

Vydává federální ministerstvo financí ve spolupráci se Státní bankou československou ve vydavatelství Economia, a. s. Praha

© federální ministerstvo financí

Adresa redakce: Vinohradská 49,
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

OBSAH

- Jaroslav DAŇHEL: Čs. pojišťovnictví — úsilí o rychlou transformaci 437
 Petr CHVOJKA: Kurs čs. měny a její směnitelnost pod zorným úhlem ekonomické reformy 446

Finance a úvěr v zahraničí

- Jeffrey OWENS: Zdaňování místních stupňů státní správy (1. část) 459
 José Manuel Gonçalves SERRÃO: Portugalsko 1974—1990: šestnáct roků, ktoré zmenili portugalský národ 479

Recenze

- Věra KAMENÍČKOVÁ: Otevírání ekonomik východní Evropy (John Williamson) 491

Uprostřed čísla

- Frederic S. MISHKIN: Ekonomie peněz, bankovnictví a finančních trhů (na pokračování — 13. část) ss. 413—424

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 1/91 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s College, sekcí vyd. HarperCollins Publishers.

Publishers: Federal Ministry of Finance of CSFR in Cooperation with Czechoslovak State Bank in Publishing House Economia, Prague

© Federal Ministry of Finance of CSFR

Editor's Office: Vinohradská 49,
120 74 Prague 2, CSFR

Editor in Chief: Ivan Kočárník

CONTENTS

- Jaroslav DAŇHEL: The Czechoslovak Insurance System—Attempt at a Rapid Transformation 437
 Petr CHVOJKA: The Exchange Rate of Czechoslovak Currency and Its Convertibility under the Point of View of the Economic Reform 446

Finance and Credit Abroad

- Jeffrey OWENS: Local Government Taxation (1-st Part) 459
 José Manuel Conçalves SERRÃO: Portugal 1974—1990: 16 Years Which Changed Portugal 479

Book-Review

- Věra KAMENÍČKOVÁ: The Economic Opening of Eastern Europe (John Williamson) 491

In the middle of this issue:

- Frederic S. MISHKIN: The Economics of Money, Banking, and Financial Markets (To Be Continued—Part XIII) pp. 413—424

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of the series in No 1/91 of this journal.

Published by arrangement with College, a division of HarperCollins Publishers.

Portugalsko 1974—1990: šestnáť rokov, ktoré zmenili portugalský národ

José Manuel Gonçalves SERRÃO*

1. Politický rámc a všeobecná ekonomická charakteristika

1.1. Portugalsko v predvečer aprílovej revolúcie r. 1974

Ked' 25. apríla 1974 došlo v Portugalsku k revolúcii, krajina takmer dovršila 48 rokov nedemokratického politického režimu, založeného na vláde jedinej strany a na absolútnej kontrole všetkých významných inštitúcií, vrátane ozbrojených súborov a súkromných ekonomických skupín zo strany štátu.

Určujúcim prvkom politiky vtedajšieho režimu bolo udržanie kolónií s vylúčením akéhokoľvek politického vývoja, čo od r. 1961 nutilo Portugalsko zachovávať vojnový stav v Angole, Mozambiku a Guinei a znamenalo vyčleňovať viac ako 40 % štátneho rozpočtu na vojenské výdavky.

Na druhej strane, mnoho odvetví portugalského priemyslu vyvážalo svoje výrobky na africké trhy. I z historického pohľadu bola Afrika už tradičným cieľom portugalskej emigrácie. Len v Angole a Mozambiku predstavoval počet Portugalcov viac ako 10 % z celkového počtu obyvateľstva Portugalska.

Celkovo by sa dalo povedať, že z politického hľadiska vládla v krajine *nedemokratická stabilita* a z ekonomického hľadiska sa krajina riadila modelom *izolovaného rastu*, a to preto, že vtedajší politický režim neumožňoval akékoľvek zblíženie sa s Európskymi spoločenstvami (ES) a vzťahy sa obmedzovali len na niektorých spojencov, ako napr. USA.

1.2. Revolučné obdobie 1974—75

Revolúcia 25. apríla 1974 priniesla so sebou v Portugalsku absolútну zhodu v názoroch na dekolonizáciu a demokratizáciu. Oba tieto procesy však boli mimoriadne zložité, a preto revolučné obdobie 1974—75 bolo poznačené silnými politickými bojmi a napäťom, hoci k občianskej vojne nedošlo.

V rozpätí približne jedného roka všetky africké kolónie získali nezávislosť a väčšina Portugalcov žijúcich v týchto krajinách sa rozhodla pre návrat do Portugalska, čo znamenalo zvýšenie počtu obyvateľstva asi o 7 %.

* J. M. G. Serrão je poradcem Portugalskej banky (Banco de Portugal)
Príspevok bol redakcií odovzdaný v auguste 1991.

V Portugalsku bola v tom čase politická moc rozdelená medzi *Vojenskú revolučnú radosť* s totalitnými tendenciami a *dočasné vlády*, ktorá nemala skutočnú moc a v ktorej sa striedali demisie a menovania (6 vládnych kabinetov v rozmedzí 20 mesiacov). Pre fungovanie dočasnej vlády — i keď s určitými výkyvmi — bolo charakteristické sledovanie revolučných tendencií totalitného štátu s cieľom kolektivizovať poľnohospodárstvo a znárodníť hlavné výrobné prostriedky.

Od marca do júna 1975, približne za tri mesiace, boli všetky banky, poisťovne, veľké priemyselné podniky, doprava a tlač znárodené; stovky ďalších podnikov sa dostali pod štátnej kontrolu a asi tretina poľnohospodárskej pôdy bola zabratá s tým, že na nej vznikli kolektivizované poľnohospodárske podniky.

V situácii veľkej *nestability s totalitnými tendenciami* vstupuje portugalská ekonómka do obdobia hlbokej dezorganizácie a strát: pokles výroby, zvýšenie cien dovážanej ropy, nárast nezamestnanosti, vysoká inflácia, únik kapitálu, vymáhanie splátok zahraničných úverov — to bola každodenná realita. V tejto ekonomickej situácii *izolácie a centralizovaného riadenia* a neustáleho striedania sa dočasných vlád sa Portugalská banka (Banco de Portugal) v podmienkach celkového znárodenia bankovníckeho systému stala hlavným strediskom riadenia ekonomiky v období hlbokej krízy. Banka plne zabezpečovala riadne splácanie zahraničných pohľadávok, pri čom využívala zásoby zlata a nazhromáždené devízy, a koordinovala tiež úverovú politiku voči štátu a podnikom tým, že refinancovala banky, ktoré boli teraz znárodnované.

Úloha Portugalskej banky v tomto nesmierne ťažkom období bola i napriek hlbokej finančnej kríze, ktorú vyvolala revolúcia, určujúcim faktorom pri riešení problémov, a to počas dlhého obdobia, keď ani jednotlivé dočasné vládne kabinety, ani žiadny iný orgán neboli schopné danej situácií čeliť.

1.3. Dlhé obdobie normalizácie v rokoch 1976—1985

Normalizácia ekonomickej života sa začala v r. 1976, keď po schválení novej ústavy bola demokraticky zvolená nová ústavná vláda; môžeme povedať, že Portugalsko potrebovalo obdobie desiatich rokov, teda od r. 1976 až po vstup do ES v roku 1985, aby dosiahlo politickú i ekonomickú normalizáciu podmienok potrebných na úplné zapojenie sa do demokratickej a ekonomickej viac rozvinutej Európy.

1.3.1. Normalizácia, rast a stabilizácia

Prvá fáza normalizácie, t.j. roky 1976—80, bola i naďalej poznamenaná *vládnou nestabilitou* (6 vlád počas piatich rokov, z ktorých tri boli menované prezidentom republiky), i keď už v podmienkach určitej normalizácie politického života a na demokratickom základe, čo znamená, že všetky vlády sa podriadili parlamentu, a to či už pri menovaní, alebo demisií.

V r. 1977, keď ministerským predsedom prvej ústavnej vlády bol Mário Soares, Portugalsko okrem toho, že bolo prijaté za člena Rady Európy, požiadalo o vstup do ES a začalo sa dlhé obdobie rokovanie.

Európska komisia najskôr vypracovala štúdiu o Portugalsku a až potom, v júli 1978, sa začali vlastné rokovania o vstupe Portugalska do ES, ktoré boli ukončené až po siedmich rokoch, t.j. v r. 1985. Hneď na začiatku rokovania však bola uzavorená dohoda o predbežnom prijatí, na základe ktorej Portugalsko dostalo značnú pomoc od ES.

ako i pôžičky od Európskej investičnej banky určené na modernizáciu portugalskej ekonomiky a na prípravu jej začlenenia do ES.

Z ekonomickej hľadiska bola táto fáza normalizácie veľmi významným obdobím, ktoré malo tri vývojové cykly: 1. cyklus — r. 1976 a 1977: veľký tlak na rast zameraný na obnovenie výroby, zníženie nezamestnanosti a vytvorenie pracovných miest pre navrátilcov z Afriky; 2. cyklus — r. 1978 a 1979: stabilizačný, keď bolo potrebné požiadať MMF o pomoc a keď hlavnou prioritou bolo udržať hladinu zahraničnej zadlženosť a znižiť mieru inflácie; 3. cyklus — r. 1980: došlo k novému tlaku na rast, i napriek druhému ropnému šoku (v r. 1979).

Úloha štátu v ekonomickej oblasti mala i naďalej obrovský význam, a to z toho dôvodu, že po znárodnení v r. 1975 zanikli súkromné ekonomicke skupiny, a teda neboli už podmienky na to, aby sa zo súkromnej iniciatívy mohli rozvinúť nejaké väčšie projekty. A tak i napriek existujúcej vládnej nestabilite všetky vlády sledovali túto líniu, a to vďaka tomu, že vládla absolútна zhoda v tom, že je potrebné priblížiť Portugalsko k ES.

Politika jednotlivých vlád bola viac zameraná na ekonomický rozvoj a investície, začal čo Portugalská banka mala za úlohu kontrolovať zahraničnú (kurzovú) a vnútornú (inflačnú) nerovnováhu.

V r. 1978, v rámci pomoci, ktorú Portugalskej banke poskytol MMF a rôzne ústredné banky, boli v tejto banke po prvýkrát zavedené a každodenne používané systémy kontroly úverovej expanzie, medzibankových trhov cenných papierov a systém kontroly prebytku likvidity; tie sa stali základným prvkom menovej politiky s cieľom kontrolovať kurzovú a inflačnú nerovnováhu, ktorá v r. 1977 takmer priviedla Portugalsko ku krachu.

Hoci to bolo obdobie takmer permanentnej ekonomickej krízy, predsa len i v tomto období bolo prijatých niekoľko významných opatrení, a to či už išlo o schválenie niektorých zákonov parlamentom, alebo o vytvorenie niektorých oficiálnych inštitúcií, ktoré zohrali významnú úlohu v ekonomickom i sociálnom rozvoji.

Spomedzi mnohých zákonov prijatých v tomto období je vhodné spomenúť zákon o odškodení (za znárodnený majetok) a zákon o zahraničnej investičnej činnosti.

Zákon o odškodení za znárodnený a vyvlastnený majetok v r. 1975 — hoci veľmi kritizovaný, pretože výška odškodenia bola veľmi malá a jej vyplatenie sa preťahovalo — bol predsa len v r. 1977 schválený. Jeho podstatou bolo vyplatiť provizórne sumy formou štátnych obligácií, na čo nadvázoval rehabilitačný proces, riešený z prípadu na prípad, ktorého cieľom bolo stanoviť definitívnu výšku odškodňovacej sumy. Ohodnocacie mechanizmy boli však také zložité, že tento proces má ešte dnes veľmi ďaleko k svojmu ukončeniu, a keďže proces privatizácií medzitým začatý v r. 1988 bol vedený oddelene od procesu reštítucií, je ešte dnes, a to i na súdoch, mnoho nevyriešených prípadov odvolaní proti stanovenej výške odškodňovacej sumy.

Ďalším významným legislatívnym opatrením bol zákon o zahraničnej investičnej činnosti, ktorého cieľom bolo uľahčiť prístup zahraničného kapitálu a stanoviť podmienky a záruky týkajúce sa zahraničných investícii, najmä investícií nad 8 mil. USD, ktoré sa začali riadiť podmienkami *zmluvného režimu*, pri ktorom všetky otázky (daňový režim, zamestnanosť, podpora, prevod zisku, miestne pôžičky atď.) sa riešili na bilaterálном základe. Prvý prípad uplatnenia tohto režimu mal veľký úspech, keď v r. 1979 bola podpísaná veľká zmluva s firmou Renault. Na jej základe sa v Portugalsku, krajinie bez tradícií automobilového priemyslu, začalo s výstavbou niekoľkých tovární na výrobu 200 000 motorov, rýchlosných skriň a spojok, na montáž 80 000 automobilov

a vzniklo niekoľko tovární na výrobu súčiastok, od odliatkov až po brzdy, sklá a elektrický materiál.

Medzi mnohými *oficiálnymi inštitúciami*, ktoré vznikli v tomto období a ktoré zohrali významnú úlohu v rozvoji investičnej činnosti, treba spomenúť tieto štyri:

1. Inštitút pre zahraničné investície — IIE (Instituto de Investimento Estrangeiro),
2. Inštitút na podporu malých a stredných priemyselných podnikov — IAPMEI (Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas),
3. Inštitút pre štátну účasť — IPE (Instituto das Participações do Estado),
4. burzy cenných papierov (lisabonská a portská).

ad 1: Poslaním inštitútu pre zahraničné investície (IIE) bolo zastupovať vládu pri dodržiavaní zákona pre zahraničnú investičnú činnosť. Tento inštitút nedávno zanikol, a to po reorganizácii, ku ktorej došlo po vstupe Portugalska do ES.

ad 2: Inštitút na podporu malých a stredných priemyselných podnikov (IAPMEI) mal mimoriadne významnú úlohu. Podporoval malých priemyselných podnikateľov (už existujúcich, alebo nových, aby si mohli udržať podniky alebo zakladať nové, a to tým, že pomáhal pri výchove vedúcich pracovníkov, pri rozširovaní nových technológií, pri sprostredkúvaní medzinárodných kontaktov, pri poskytovaní bankových záruk, najmä u Svetovej banky).

V súčasnosti má i naďalej dôležitú úlohu, a to preto, že zhromažďuje prostriedky a iné formy pomoci od ES a od Európskej investičnej banky, ktoré sú určené hlavne malým a stredným podnikateľom.

ad 3: Inštitút pre štátну účasť (IPE), ktorý pôvodne vznikol ako štátma holdingová spoločnosť zameraná na koordináciu kontroly znárodených podnikov, zohral napokon významnú úlohu pri reorganizácii viacerých, predtým štátom znárodených sektrov (hutníctvo a ťažké stroje a zariadenia), ďalej pri vytvorení joint ventures so zahraničnými investormi (už spomínaný prípad Renault a ďalšie) a pri predaji prvých privatizovaných podnikov. Hoci je dnes IPE kontrolovaný štátom, funguje na podobných princípoch ako portugalský súkromný podnik a je veľmi vyhľadávaným partnerom pre zahraničných podnikateľov, ktorí majú záujem investovať v Portugalsku.

ad 4: Pokiaľ ide o burzy, nejde ani tak o ich založenie, ako skôr o ich znovuotvorenie, pretože po revolúcii boli zatvorené a zostali tak niekoľko rokov, až kým — i keď s veľmi malým pohybom — nedošlo v tejto vývojovej fáze k ich znovuotvoreniu, a aj to iba preto, aby obchodovali s obligáciami, pretože znárodením zanikla väčšina akcií kótovaných na burze.

Celkovo možno povedať, že v tomto období sa Portugalsku podarilo normalizovať ekonomiku pri zachovaní určitej sociálnej stability, a to najmä na úkor zhoršenia zahraničnej zadlženosťi, deficitu verejných výdavkov a rastu miery inflácie. Treba však spomenúť veľký úspech, ktorý v sociálnom vyjadrení znamenala úplná integrácia viac ako 600 000 navrátilcov z Angoly a Mozambyku, pričom miera nezamestnanosti nepresiahla 11 %.

1.3.2. Príprava na vstup do ES

Druhá fáza tzv. normalizačného obdobia, t.j. päťročné obdobie od r. 1981—1985, si zachovala atmosféru *vládnej nestability* (3 vládne kabiny počas piatich rokov), i keď nedošlo k žiadnemu narušeniu vývojovej línie stanovenej v r. 1977, t.j. k narušeniu prí-

pravy na vstup do ES. Okrem toho stojí za zmienku prvá revízia ústavy r. 1982, na základe ktorej bolo z ústavy vypustených viacero článkov zaradených do nej v r. 1975 v revolučnej atmosfére a ktoré nezodpovedali demokratickému politickému usporiadaniu existujúcemu v ostatných európskych demokraciach.

Pokiaľ ide o Portugalsko, je tiež na druhej strane dôležité spomenúť, že sotva päť rokov po dosiahnutí nezávislosti bývalých kolónií v Afrike sa diplomatické styky s týmito krajinami dostali do fázy rozsiahlej spolupráce a priateľstva, ktorá okrem obojstranných z toho plynúcich výhod je pre portugalský ľud jasným dôkazom toho, že koloniálna vojna nedokázala popretiťa korene priateľstva, ktoré historicky spájajú Portugalcov s Afrikou.

Ekonomicky bola už celá táto fáza poznamenaná potrebou uskutočniť hlboké zmeny zákonov a ostatných nariadení tak, aby boli v súlade s právnymi normami platnými v ES, a to i napriek tomu, že ešte nebolo isté, či k prijatiu vôbec dôjde, a jeho termín bol v nedohľadne.

Postupné rušenie administratívnych systémov kontroly cien, nové pracovné zákonomdarstvo, sprístupnenie viacerých znárodených sektorov (banka, poistovne, petrochemický priemysel atď.) pre súkromné a zahraničné investície a mnoho ďalších zmien vo všetkých vládnych rezortoch (polnohospodárstvo, colnice, dane, priemyselné predpisy, životné prostredie, odborná výchova atď.) vyvolalo potrebu rozsiahlych prípravných prác, na ktorých sa zúčastňovali nielen ministerstvá, ale i mnohé ďalšie inštitúcie.

Portugalská banka bola jednou z tých inštitúcií, ktoré se na tejto prípravnej činnosti podieľali najviac, a to nielen pri príprave nových zákonov pre oblasť bankovníctva a mechanizmov menovej kontroly, ale aj pri samotnej vnútornej reorganizácii Portugalskej banky a pri príprave štátnych bánk na cenovú liberalizáciu a na konkurenciu na jednotnom európskom trhu.

Na tento účel Portugalská banka ustanovila zvláštnu skupinu („task force“), ktorá mala za úlohu vypracovať strategický plán prispôsobenia sa požiadavkám kladeným na ústrednú banku členskej krajiny ES. Aby se získali informácie potrebné na reorganizáciu Portugalskej banky, navštívila táto skupina ústredné banky tých krajín, ktoré ako posledné vstúpili do ES (Dánsko, Írsko, Grécko), a študovala ich činnosť.

Toto obdobie — charakterizované veľkou neistotou, pokiaľ išlo o budúce začlenenie do ES — nebolo z makroekonomickejho pohľadu obdobím pokojným.

Portugalská ekonomika, postihnutá ropnou krízou r. 1979, sa opäť dostala do situácie hlbokej nerovnováhy platobnej bilancie a silných inflačných tlakov, čo viedlo k vyplávaní predčasných všeobecných volieb v r. 1983 a k podpísaniu novej stabilizačnej zmluvy s Medzinárodným menovým fondom. Potom, v r. 1984 a na začiatku r. 1985, nasledovalo obdobie recesie.

Ukončením tejto krízy (ktorá zavíšila dlhý cyklus, ktorý sme nazvali cyklom normalizácie, rastu a stabilizácie) bolo podpísanie dohody o vstupe do ES, dňa 12. júna 1985 v Lisabone a jej následná ratifikácia parlamentami 12 členských štátov ES.

Začalo sa tak obdobie politickej stability a trvalého rastu, ktoré i naďalej pokračuje a ktoré predstavuje jednu z najúspešnejších fáz portugalského vývoja.

1.4. Politická stabilita a vstup do ES, r. 1985—1990

K vstupu Portugalska do ES (1. januára 1986) dochádza v období poklesu cien ropy a výrazného rastu medzinárodného obchodu, čo bolo pre portugalskú ekonomiku veľkým prínosom.

Druhá revízia ústavy z r. 1986 konečne odstránila posledné ustanovenia prijaté v revoľučnom období roku 1975 a najmä to, ktoré bránilo privatizácii znárodených podnikov. Okrem toho, po prvýkrát od r. 1974 Portugalsko vstupuje do obdobia *vládnej stability* — teraz už s konsolidovaným politickým režimom *pluralitnej demokracie* —, ktoré malo mimoriadny význam pre príliv zahraničných investícií a dodalo Portugalsku dôveru v demokratické inštitúcie a elán do ďalšieho rozvoja.

Pokiaľ ide o vstup do ES, zmluva stanovila viaceré prechodné obdobia, ktoré majú Portugalsku slúžiť na prispôsobenie jeho štruktúr a podnikov podmienkam konkurenčie v rámci ES, pričom najdlhšie — desaťročné obdobie — bolo stanovené pre polnohospodárstvo. V ostatných odvetviach sa prechodné obdobia pohybujú od 5 do 7 rokov, čo znamená, že po r. 1993 bude už portugalská ekonomika musieť čeliť dôsledkom prakticky úplnej integrácie do ES.

Posledných päť rokov bolo pre portugalskú ekonomiku obdobím mohutného rastu a obrovskej modernizácie.

Zlepšenie ekonomických ukazovateľov dokumentuje *tabuľka č. 1*.

Tabuľka č. 1

	1985	1989
nárast hrubého spoločenského produktu (HSP) [%]	3,0	5,4
inflácia [%]	19,3	12,5
nezamestnanosť [%]	8,5	5,0
zahraničný dlh / HSP [%]	80,4	39,0
zahraničný dlh [mld. USD]	16,7	17,7
zlaté a devízové rezervy [mld. USD]	8,9	18,3
priame zahraničné investície [mld. USD]	0,2	1,4
celkový deficit verejných výdavkov [%]	7,6	4,8

Modernizácia sa vyznačovala hlavne veľkými investíciami do infraštruktúry a do profesionálnej prípravy kádrov za pomoci ES a tiež významnými štrukturálnymi reformami, ako byli napr.:

- reforma finančného systému,
- dynamizácia kapitálového trhu,
- daňová reforma (priame i nepriame dane),
- privatizácia.

Portugalsko sa súčasne stalo jednou z najvyhľadávanejších krajín zo strany zahraničných investorov, a to nielen európskych, ale i zo Spojených štátov, Japonska a iných krajín, či už pre priame investície, alebo pre uloženie kapitálu do cenných papierov — pozri *tabuľku č. 2*.

Tabuľka č. 2 Dovoz kapitálu

v mil. USD

rok	priame investície	investície v cenných papieroch	spolu
1986	166	10	176
1987	367	591	958
1988	692	367	1 059
1989	1 446	1 416	2 862

Tento tlak na príliv kapitálu bol taký veľký, že v r. 1990 bola Portugalská banka nútená priať dočasné opatrenia na obmedzenie prílivu kapitálu formou pôžičiek.

Proces postupnej liberalizácie prostredníctvom otvárania nových portugalských bank a proces znižovania štátneho vplyvu uskutočňovaním privatizácií boli tiež zásadou platformou pre vznik nových súkromných podnikateľských skupín v Portugalsku, ako hlavného prvku upevnenia vyváženej štruktúry ekonomických vzťahov medzi štátom, portugalskými skupinami a zahraničnými investormi.

Na základe toho mohlo Portugalsko vstúpiť do 90. rokov s výbornými podmienkami na upevnenie svojej pozície v ES a na prijatie aktívnejšej politiky internacionálizácie.

1.5. Perspektívy Portugalska v 90. rokoch

Portugalsko ako štát so sotva 10 miliónmi obyvateľov a s ročným príjmom asi 6 000 dolárov na 1 obyvateľa musí všetko svoje úsilie zamierať na rozvoj ekonomiky, aby mohlo znížiť rozdiel medzi životnou úrovňou v Portugalsku a priemerom ES. Model rozvoja, ktorým sa Portugalsko bude riadiť, vychádza zo skúseností z rozvoja európskej ekonomiky. Portugalsko má podmienky na rýchlejší rast než jeho partneri v ES. Z tohto dôvodu — po začlenení escuda do ECU v r. 1989 — sa Portugalsko v blízkej budúcnosti zapojí do európskeho menového systému a bude súčasťou procesu budovania ekonomickej a menovej únie, ako aj únie politickej.

Okrem toho od 1. januára do 30. júna 1992 bude predsedať ES. Predsedníctvo by mu malo tiež pripadnúť v r. 1998 a to preč znamená zodpovednosť za budúci rozvoj Spoločenstva, vrátane prijatia nových členov a jeho ďalšieho rozšírenia.

2. Niekoľko základných poznámok k portugalskej stratégii európskej integrácie

Počas celého revolučného obdobia, potom vo fáze normalizácie a neskôr i v období prípravy vstupu do ES mala Portugalská banka stále dôležitú úlohu pri vypracovaní koncepcii i pri realizácii schválených opatrení ekonomickej politiky.

Spomedzi opatrení prijatých v 80. rokoch najväčší význam mali:

- liberalizácia a reforma finančného systému,
- dynamizácia kapitálového trhu,
- privatizácia.

Portugalské skúsenosti z týchto troch oblastí sú veľmi zaujímavé a zaslúžia si podrobnejšie vysvetlenie.

2.1. Liberalizácia a reforma finančného systému

Kedže vystala potreba pristúpiť k liberalizácii finančného systému, čo však zákaz zakladania súkromných bank zakotvený v ústave z r. 1976 nedovoľoval, vláda v spolupráci s Portugalskou bankou schválila zákony, ktoré umožňujú vytvárať rôzne druhy finančných spoločností, a to buď všeobecného (investičné spoločnosti), alebo špecifického (leasingové spoločnosti, factoring, spoločnosti pre regionálny rozvoj, spoločnosti rizikového kapitálu a spoločnosti pre spravovanie finančných zdrojov) zamerania.

Prvá takáto spoločnosť vznikla v r. 1981. Išlo o Portugalskú investičnú spoločnosť (Sociedade Portuguesa de Investimentos), ktorá sa v r. 1986, hned, ako to zákony umožňovali, zmenila na investičnú banku. Postupne vznikali ďalšie investičné spoločnosti a leasingové spoločnosti pre zariadenia a nehnuteľnosti.

Okrem toho ministerstvo financií spolu s Portugalskou bankou vypracovali viaceré opatrenia zamerané na finančnú prestavbu štátnych bank ešte skôr, ako došlo k vytvoreniu nových súkromných a zahraničných bank.

Po revolúcii r. 1974 boli znárodnené banky v mnohých prípadoch využívané na to, aby poskytli úvery podnikom nachádzajúcim sa vo veľmi ťažkej situácii, čo v mnohých štátnych bankách vyskalo prudký rast nevymáhatelných úverov.

Keby bolo došlo k založeniu nových bank bez uskutočnenia prestavby štátnych bank, nielenže by niektoré z nich postihol bankrot, pretože by nemali ako čeliť bezproblémovo fungujúcim bankám, ale v dôsledku poklesu hodnoty týchto bank by to tiež veľmi vážne poškodilo štát vo chvíli, kedy by ich možl privatisovať.

Spomedzi hlavných opatrení zameraných na finančnú prestavbu štátnych bank uvedieme: zvýšenie kapitálu, vydanie účastí a prevod niektorých dlhodobých úverov viazaných na nehnuteľnosti a ďalších „bad and doubtful loans“ na medzibankovú spoločnosť, v ktorej je napokon Portugalská banka hlavným akcionárom. Spoločne s týmito opatreniami finančného charakteru sa kládol dôraz na odborné vzdelávanie a na modernizáciu v oblasti informatiky, ktoré podporoval Vzdelávací inštitút pre pracovníkov v bankovníctve.

Ked po r. 1985 už bolo možné zakladať súkromné banky a boli otvorené i zahraničné banky, vláda na základe kladného stanoviska Portugalskej banky povolila otvorenie 4 nových portugalských bank a 5 zahraničných s minimálnym kapitálom okolo 10 mil. USD, pričom si i naďalej ponechala absolútну kontrolu nad 11 štátnymi bankami.

Po tejto úvodnej fáze vláda povolila vznik ešte niekoľkých bank a špecializovaných finančných spoločností, predovšetkým leasingových spoločností a spoločnosti pre spravovanie finančných fondov. Vláda i naďalej aplikuje kritérium „ekonomickej potreby“, čo jej v prechodnom období schválenom ES umožňuje obmedzovať počet udeľovaných povolení a zhodnocovať štátne banky, ktoré majú byť privatizované.

Dôsledné dodržiavanie tejto politiky, tj.:

- vytváranie špecializovaných finančných spoločností,
- prestavba existujúcich (štátnych) bank,
- otváranie nových bank (domáčich i zahraničných),

malo veľmi pozitívny vplyv na fungovanie a výstavbu finančného systému. Postupne sa utvárali podmienky na väčšiu domácu i zahraničnú konkurenciu bez toho, aby sa ohrozila schopnosť existujúcich bank vyrovnáť sa s problémami, ktoré so sebou prináša nevyhnutná liberalizácia.

Rovnako postupne, v súlade s plánom liberalizácie vypracovaným v r. 1985 ešte pred pričlenením k ES, Portugalská banka podnikala kroky v oblasti deregulácie a modernizácie peňažných a zmenárenských trhov, čo Portugalsku umožnilo zaviesť v bankách najmodernejšiu techniku, a to i v tých najstarších, kde sa prvky modernizácie prejavujú najzretelnejšie.

2.2. Rozvoj kapitálového trhu

Ako sme už uviedli, burzy v Lisabone a v Porte boli zatvorené 24. apríla 1974 s príchodom revolúcii a tento stav trval niekoľko rokov. K ich znovuotvoreniu došlo v roku 1977, avšak prakticky až do r. 1984 sa ich činnosť obmedzovala len na štátne obligácie. Po pričlenení k ES vláda prijala rôzne opatrenia a daňové úľavy s cieľom podniesť podniky, aby otvorili svoj kapitál a prijali obchodovanie svojich akcií na burzách cen-

ných papierov. Výsledok týchto opatrení možno dokumentovať nasledovnými číslami: v období 1986—89 sa počet podnikov kótovaných na burzách zvýšil zo 63 na 181 a hodnota burzového kapitálu sa zvýšila z 1,8 na 11,3 mld. USD, čo predstavuje 22 % hrubého spoločenského produktu a zvyšuje možnosti na investovanie úspor buď pre domácich, alebo pre zahraničných podnikateľov, ktorých prilákali zisky z transakcií cenných papierov na burzách.

Okrem daňových úľav podnikom kótovaným na burzách sa vláda rozhodla nezdanovať kapitálové zisky zahraničných investorov, čím chcela prilákať zahraničný kapitál. Výšku daní týkajúcich sa podnikateľov so sídlom v Portugalsku znižila na 10 %, čo vyvolalo zvýšenie objemu transakcií cenných papierov z 0,2 na 3,8 mld. USD za obdobie 1986—89.

Rozvoj kapitálového trhu však vyžaduje vysokú kvalitu fungovania finančných inštitúcií — či už búrž cenných papierov, alebo bank a burzových maklérov. Táto kvalita znamená bezpečnosť, rýchlosť a prieľahenosť pri tvorbe cien, čo si vyžaduje vysoký stupeň odbornej pripravenosti pracovníkov a veľkokapacitné informačné systémy a programy, aby mohli postihnúť veľké objemy transakcií.

Zaujímavým faktom je, že veľká rivalita medzi burzou v Lisabone a v Porte bola silným podnetom pre dynamizáciu kapitálového trhu, pretože ekonomika na severe Portugalska, ktorá je založená hlavne na ťahkom priemysle v okolí Porta, sa snaží prilákať na portskej burze väčší objem investícii, zatiaľ čo burza v Lisabone, na ktorej sa už tradične zúčastňujú veľké podniky znárodnené počas revolúcie, sa snaží využiť privatizáciu na to, aby si udržala svoje postavenie hlavného finančného centra Portugalska.

Výsledkom tejto rivalry bol veľký technologický pokrok a zvýšenie odbornej úrovne pracovníkov na oboch portugalských burzach. Nedávno schválené nové zákony pre oblasť kapitálového trhu (čoskoro budú publikované v tlači) sú jedným z najkompletnejších a najmodernejších systémov kapitálového trhu, ktorý mimochodom zahŕňa samotnú privatizáciu lisabonskej a portskej burzy, vytvorenie strediska pre registráciu cenných papierov (spoločného pre obe burzy), ako aj vysokokvalitný informačný systém o rokovaniah a o kontrole platieb za uskutočnené operácie.

Po ukončení modernizačného procesu na burzách (začatého v r. 1988) je portugalský kapitálový trh dobrým príkladom a inšpiračným zdrojom pre tzv. „emerging countries“.

2.3. Ekonomická moc: úloha štátu a privatizácie

Za posledných 15 rokov došlo v systéme ekonomickej moci a vlastníctva základných výrobných prostriedkov v Portugalsku k veľkým zmenám. Vyvolalo to obrovskú nestabilitu a neistotu v rozhodovaní, čo vo svojich dôsledkoch spôsobovalo značné oneskorovanie ekonomickej rozvoja.

Po znárodnení v r. 1975 sa podnikový sektor začal podieľať 14 % na hrubom spoločenskom produkte, pričom v rámci krajín západnej Európy bolo toto percentuálne zastúpenie väčšie len v prípade Rakúska — 15 %, t.j. trojnásobok oproti Španielsku alebo Holandsku.

Okrem tohto vysokého percentuálneho vyjadrenia sa však štátny podnikový sektor využíva najmä ako nástroj ekonomickej politiky — na boj proti nezamestnanosti (prijímanie väčšieho počtu pracovníkov, než bolo v skutočnosti potrebné), na boj proti inflácii (zachovávanie pevných cien, hlavne v mestskej doprave), na zníženie zahraničnej zadlženosť (na vyrovnanie schodku obchodnej bilancie) atď. Okrem toho, keďže

i banky patrili štátu, financovanie strát niektorých štátnych priemyselných podnikov štátnymi bankami viedlo k nahromadeniu nesplatiteľných úverov, čím sa potvrdila potreba uskutočniť program finančnej prestavby štátnych bank, ako sme už uviedli.

Model kolektívneho vlastníctva vzniknutého na základe znárodenia začal byť politicky napadaný v r. 1980, ale až po vstupe do ES a po revízii ústavy v r. 1986 vznikli politické podmienky potrebné na stanovenie politiky privatizácií.

Privatizácie majú na celom svete nielen politickú motiváciu, ale sú i nástrojom na zvýšenie ekonomickej efektívnosti a dynamizácie spoločnosti tým, že dávajú možnosti obchodného podnikania. A práve toto musí byť skutočný cieľ privatizačných programov. Príjmy, ktoré štát dostane z predaja aktív, sú toho iba výsledkom, a preto tento predaj môže byť platený z budúcich príjmov, vrátane daní, ktoré privatizované podniky budú platiť štátu.

Z finančného pohľadu to znamená, že tak, ako v procese znárodenia štát môže odškodniť tým, že platí dlhodobými obligáciemi, tak aj v procese privatizácií môže súhlasiť s úhradou vo forme dlhodobých cenných papierov.

Je len samozrejmé, že každý štát má určité špecifické problémy a dokonca i v rámci jednej krajiny proces privatizácie jedného podniku nemusí byť vhodný v prípade podniku druhého.

Portugalsko vychádzalo zo skúseností Veľkej Británie a Francúzska. Ale aj tak portugalské zákonodárstvo je veľmi odlišné (a to či už ide o prvý zákon z r. 1988, alebo zatial posledný z r. 1990) a vytvorilo veľmi pružný všeobecný rámec, čo umožnilo vláde považovať v každom jednotlivom prípade riešenie, ktoré považovala za najvhodnejšie.

Zákon z r. 1988, známy ako zákon 49 % (pretože ústava ešte kládla určité obmedzenia celkovej privatizácií), umožnil vláde získať určitú skúsenosť a vytvoril priaznivé podmienky na vytvorenie skupín portugalských investorov a na ich napojenie na zahraničných investorov. Ako hlavnú metódu vláda prijala proces verejnej ponuky, pričom sa uprednostňovali zamestnanci privatizovaných podnikov a malí akcionári, ktorí mali tiež možnosť prednostne získať približne 20 % za pevnú cenu. Zvyšok sa dostał na dražbu, hoci ani jeden z akcionárov nemohol mať viac ako 10 % a zahraniční účastníci nemohli súhrnné získať viac ako 10 %.

Tento zákon bol použitý len v štyroch prípadoch a vláde umožnil predať 49 % jednej banky, dvoch poisťovní a jedného pivovaru.

Za začiatok 100%-nej privatizácie môžeme považovať 5. apríl 1990, keď parlament schválil zákon 11/90, na základe ktorého vláda pred rokom predala 51 % zo štyroch čiastočne privatizovaných podnikov a pristúpila k privatizácii ďalších podnikov. Prítom pre každý prípad zvlášť stanovila, koľko percent je na predaj a aký bude spôsob predaja: buď verejná ponuka (za pevné ceny, ale na dražbe), verejný konkurz, alebo priame rokovania.

Prijatím tohto nového zákona sa program privatizácií urýchlil. V r. 1989 a 1990 sa uskutočnilo 12 privatizačných operácií zahŕňajúcich 9 podnikov (7 z nichž už bolo medzičím úplne privatizovaných) a štát získal 1,5 mld. USD.

V súčasnosti vstúpila politika privatizácií do novej fázy, ktorú by sme mohli označiť ako strategickú. Súčasný zákon stanovil tieto základné ciele reprivatizácie podnikov znárodených v r. 1975:

- a) zmodernizovať podniky v súlade so stratégiou sektorovej (odvetvovej) prestavby,
- b) prispieť k rozvoju kapitálového trhu,
- c) posilniť vytváranie portugalských podnikateľských skupín,
- d) oslabiť úlohu štátu v oblasti ekonomiky.

Vládne absolútна zhoda v názore na to, že nesmieme premáriť túto šancu na vznik alebo posilnenie portugalských podnikateľov vytvorením podmienok na to, aby nahradili štát a stali sa významným ekonomickým faktorom. Cieľom takého postupu je zabrániť tomu, aby najdôležitejšie podniky a strategické odvetvia neboli ihneď ovládané zahraničnými záujmami, ktoré by vďaka svojim lepším technickým, finančným i organizačným možnostiam a niekedy i domácej rivalite ľahko získali kontrolu nad hlavnými rozhodovacími centrami.

V súlade s touto politikou sa vláda rozhodla ponechať si celkovú (100 %), alebo čiastočnú (51 %) kontrolu nad niektorými — podľa jej názoru strategickými — podnikmi (4 banky, 2 poisťovne, národná letecká spoločnosť, telefonické spoločnosti a niektoré priemyselné podniky) a rozhodla sa tiež uprednostniť prevzatie kontroly nad podnikmi určenými na privatizáciu zo strany portugalských skupín.

Zahraničné skupiny majúce záujem investovať v Portugalsku sa tak musia spájať s portugalskými spoločníkmi a týmto spôsobom sa im už podarilo získať významné postavenie v 5 z 9 privatizačných podnikov.

Je dôležité pripomenúť, že vláda uskutočňovala oddelené procesy privatizácií od procesu odškodňovania, a tak je absolútne vylúčená možnosť navrátenia podnikov určených na privatizáciu ich bývalým majiteľom. Preto v zákone o privatizáciách sa povoluje používať odškodňovacie kupóny len na zaplatenie akcií získaných v privatizácii. Aj napriek kritike tohto rozhodnutia zo strany niektorých bývalých majiteľov viedli praktické ľažkosti a tiež prípadný „linkage“ vládu k tomu, aby aj nadále udržala oba tieto procesy oddelene. A to i napriek tomu, že použitie odškodňovacích kupónov v privatizáciách by bolo veľmi praktickou formou, ako prispieť k obnove súkromných skupín bez toho, aby investície do privatizácií mali priamy vzťah k majetkom znárodneným v minulosti.

V tomto duchu vláda zamýšľa privatizovať v budúcich 2–3 rokoch 25 podnikov, a to tak, aby väčšinu z nich mali pod kontrolou portugalskí akcionári a štát získal doстатčné finančné prostriedky na podstatné zníženie verejného dlhu.

Dôslednou väzbou privatizačnej politiky na rozvoj kapitálového trhu a na podporu zakladania súkromných ekonomických skupín zohráva štát mimoriadne dôležitú úlohu v procese nového formulovania štruktúry ekonomickej moci v Portugalsku a v procese ďalšej liberalizácie, pretože znižuje vplyv štátu v oblasti ekonomiky a snaží sa zabrániť tomu, aby sa najvýznamnejšie portugalské podniky dostali hneď pod zahraničný vplyv.

3. Prípadné poučenie z portugalského vývoja

Portugalská skúsenosť zo vstupu do ES, z ekonomickej liberalizácie — najmä rozvojom kapitálového trhu —, ako aj z privatizácií je v rámci západnej Európy jedinečným príkladom, ktorý môže poslúžiť iným európskym krajinám majúcim záujem — podobne ako Česká a Slovenská Federatívna Republika — o asociáciu alebo plnoprávne členstvo v ES.

Táto portugalská skúsenosť je ešte zaujímavejšia, keď si uvedomíme, že ide o malú krajinu, ktorej sa s úspechom podarilo prekonať obrovské ľažkosti a utvoriť podmienky potrebné na to, aby sa stala právoplatným členom ES.

Od „zamatovej revolúcii“ z konca r. 1989 prevláda v Portugalsku názor, že podobnosť portugalskej a československej „revolúcii“ môže prispieť k zblíženiu oboch krajín

a že portugalský prípad môže byť pre občanov ČSFR konkrétnou skúsenosťou, z ktorej môžu čerpať pre svoj ďalší vývoj.

Preložila: Alena Juríková

SUMMARY

Portugal 1974—1990: 16 Years Which Changed Portugal Nation

The general background of recent economic development in Portugal is contents of this article. The first part is concern of general way out for transition of this country to democracy. Very important role the Bank of Portugal played here. The important preconditions were prepared in Portugal during period 1976—1985. Special attention was given to investment activity and inflow of foreign capital. In Portugal arised several agencies for these activities and new act was adopted by government. In the second part of this period was prepared the entrance of country to EEC. The next period involves 1985—1990 and the key point is here the 1. of January 1986 when Portugal was accepted as a new member of EEC. The author describes the most important changes in financial and banking sector and special attention gives to process of privatization.