

Rozdílné cesty visegradských dvojčat k relativní prosperitě

Porovnání procesu transformace v ČR a Maďarsku

Lajos BOKROS*

1. Úvod

Česká republika a Maďarsko bezpochyby patří mezi vedoucí transformující se ekonomiky ve střední Evropě. Určité výrazné podobnosti těchto ekonomik tak samy vybízejí ke vzájemnému srovnání formou analýzy příčin úspěchů obou zemí v procesu transformace. Obě země jsou členy organizací NATO a OECD, které jsou mimo jiné obecně považovány za nutný mezistupeň vstupu do Evropské unie. Česká republika a Maďarsko mají přibližně stejnou rozlohu i počet obyvatel, mírně přesahující deset milionů, stárnoucí a klesající populaci i podobnou výši HDP, v přibližné výši 50 mld. USD. Obě země se úspěšně přeorientovaly ze závislosti na obchodu s Ruskem na obchod se zeměmi Evropské unie – více než dvě třetiny jejich vývozu míří na společný trh EU, zatímco export do Ruska představuje pouze čtyři procenta jejich celkového vývozu. Finanční krize v Rusku v roce 1998 tak měla na ekonomický vývoj těchto dvou zemí – na rozdíl od jiných zemí východní Evropy a zemí Společenství nezávislých států – negativní dopady pouze nevýrazné. Zemědělství, tradiční Achillova pata při vstupu do Evropské unie, nelze považovat za zaostalé odvětví ani v jedné z obou těchto zemí, protože na zemědělské prvovýrobě se podílí pouze necelými 10 % pracovní síly. Oběma zemím se podařilo přitáhnout více než 20 mld. USD přímých zahraničních investic, což se *per capita* nepodařilo žádně jiné zemi v tomto regionu. Stejně výjimečných výsledků, a to i ve srovnání s rychle rostoucím Polskem, dosahují v nízké míře nezaměstnanosti, pohybující se stále pod hranicí 10 %. Skutečnost, že obě země byly již několikrát označeny za jasné favority při vstupu do Evropské unie, vzbuzuje závistivé reakce méně šťastných transformujících se zemí. Dalo by se tak logicky usoudit, že úspěchy Maďarska i České republiky na cestě od plánované ekonomiky k ekonomice tržní jsou založeny na víceméně podobných reformách.

* ředitel finančních poradenských služeb Světové banky a bývalý ministr financí Maďarska (e-mail: Lbokros@worldbank.org)

Analýza vychází z přednášky na konferenci České národní banky uspořádané v Praze dne 22. září 2000.

Tento předpoklad však nemůže být realitě vzdálenější. K podobné prosperitě a vyspělosti kráčely Česká republika a Maďarsko po naprosto odlišných cestách. Je možné, že v následujících deseti letech, kterým bude bezpochyby dominovat konvergence a dohánění západní Evropy, se jejich přístupy sblíží. Doposud však právě na příkladu těchto dvou zemí – jakkoliv se to může zdát překvapující – lze naopak jasně demonstrovat různé druhy reformních politik, které byly při vytváření institucí tržní ekonomiky „bez přívlastků“ v měnícím se světě aplikovány.

2. Vliv počátečních podmínek

Přestože bylo Československo průmyslově nejvyspělejší zemí bývalého komunistického bloku, zůstávalo až do samotné sametové revoluce baštou neostalinizmu. Komunistická strana, dostatečně poučena Pražským jarem 1968, ve svých rukou pevně svírala nejen společnost, ale i ekonomický život, ve kterém nepřipustila žádné pokusy o byť jen částečnou liberalizaci či soukromé podnikání. Naopak Maďarsko bylo v důsledku postupných ekonomických reforem, které započaly – také – v roce 1968, považováno za nejvolněnější část celého sovětského bloku. V zemi bylo zrušeno tradiční centrální plánování a rozhodovací procesy v jinak poměrně autonomních státních podnicích byly ovlivňovány prostředky finanční regulace a vyjednávání. Relativně pragmatická vláda komunistů se nebránila rostoucím podílům soukromých podniků, zvláště v zemědělství. To na oplátku Maďarsku pomohlo k pozici čistého vývozce zemědělských produktů, a to při zachování bohaté domácí nabídky – která již sama o sobě byla tehdy předmětem zájvu sousedních zemí. Poslední roky před politickými změnami Maďarsko dokonce zrychlilo reformy daňového systému, bankovníctví, zahraničního obchodu a podnikání. V porovnání s Československem mělo opravdu zcela odlišné postavení.

Na první pohled by se mohlo zdát, že politické změny proběhly v obou zemích poměrně obdobně, našťastí pokojně – odtud vyraz „sametová revoluce“. Ale skutečnost, že tento výraz nebyl nikdy spojován s politickými změnami v Maďarsku, naznačuje fundamentální odlišnosti mezi těmito zeměmi.

V Československu došlo k revoluci, protože vládnoucí komunistická strana nepochopila, že se ona sama musí podílet na procesu demokratizace. S příchodem nové elity, pocházející z neoficiálních undergroundových politických struktur, do nejvyšších vládních pozic po roce 1989 tak došlo k rychlému rozkladu komunistické strany. Naopak v Maďarsku byl proces demokratizace rychle se reformující komunistickou stranou veden, a to do značné míry prostřednictvím kompromisu s občanskou opozicí, která v zcela převažující většině nepatřila k undergroundovým strukturám. V případě Maďarska lze tak spíše než o revoluci hovořit o výměně vládnoucí třídy.

3. Český model na počátku 90. let: konzervativní makroekonomická stabilizace, masová privatizace, významné inovace

Nová vládnoucí vrstva se v Československu vytvořila z bývalých profesorů a výzkumných pracovníků, kteří se před revolucí pohybovali na okraji společenského dění. Na základě jejího rozhodnutí byla aplikována liberální

hospodářská politika ve své téměř učebnicové podobě. Jednalo se o opravdovou šokovou terapii, která spojovala rozsáhlou liberalizaci cen a obchodu s měnovou stabilitou a rozvážnou rozpočtovou politikou. Noví političtí představitelé měli to štěstí, že společnost, která prožila sametovou revoluci, poměrně lehce přijímala drsná opatření a ekonomické strasti jako nutnou cenu za čtyři desetiletí trvajícím špatným ekonomickým řízením země. Nová vláda tak po určitou dobu mohla za veškeré útrapy obviňovat předchozí komunistický režim. Tato velmi pohodlná a bezproblémová politická situace umožnila použití i taková opatření, která by teorií mohla být za normálních okolností považována za velmi nepopulární, která však ze zpětného pohledu vedla ke zmírnění přechodného poklesu výstupu, a tak napomohla k hladšímu přechodu od centrálního plánování k tržní ekonomice. Stabilizační i liberalizační politika se ukázaly být obzvláště efektivní, a to v důsledku dvou opatření: (1) došlo k přestřelení rovnovážného měnového kurzu v míře větší, než byla nutná devalvace domácí měny, a zároveň (2) byla dočasně odložena mzdová deregulace. Myšlenkou, která stála v pozadí těchto dvou opatření, bylo vytvoření polštáře pro československý průmysl, který byl přes svoji nižší efektivnost považován za dostatečně kvalitní. Těmito opatřeními byla vědomě po určité přechodné – a původně zamýšlené jako relativně krátké – období podporována exportní konkurenceschopnost československého průmyslu.

Nicméně toto téměř bezchybné makroekonomické přízpůsobení se z velké části opíralo o nepochopení skutečné situace v podnikové sféře. Hrdinové první etapy ekonomické transformace v Československu – a později v České republice – byli pevně přesvědčeni, že po ukotvení soukromého vlastnictví, jakožto páteře tržní ekonomiky, bude téměř vše ostatní fungovat automaticky a bez potřeby velkých vládních zásahů. Tento dosti ortodoxní neoliberalní přístup měl dva hlavní znaky: za prvé, v případě privatizace byla za nejdůležitější, ne-li dokonce za jediné důležité kritérium považována její rychlost; za druhé, v tomto období byly téměř ignorovány mnohé aspekty mikroekonomické transformace jako např. tvorba institucí, tržní regulace a dozor, adekvátní politika hospodářské soutěže nebo kvalita správy obchodních společností. Zanedbání těchto oblastí se ukázalo jako osudné, protože vedlo k eskalaci nedostatku schématu masové privatizace, schématu, které se samo o sobě nejevilo jako špatná myšlenka. Kdyby byla přijata a vynucována řádná legislativa v oblasti poskytování informací, ochrany práv minoritních akcionářů a oblastech podobných, nedocházelo by v privatizovaných firmách v takové míře ke zneužívání postavení manažerů jako insiderů. Pokud by byla včas ustavena přísná pravidla zákazu vzájemných půjček, tajných dohod a transferového oceňování, nemuselo docházet k takovému rozsahu tunelování podnikové sféry. Pokud by byly velké banky zprivatizovány mnohem dříve, mohla se výrazně zlepšit správa investičních fondů těchto bank. Ani pojem bankovní socializmus, ani pojem tunelování by nepřišly na svět, pokud by masová privatizace proběhla zároveň s řádnou tvorbou institucí. Slovník ekonomické transformace by tak byl sice ochuzen, ale česká společnost by možná nezažila tolik zklamání.

Vznik a podoba různých schémat kuponové privatizace měly být tématem akademické diskuze uznávaných českých, slovenských, ale i ostatních západoevropských a východoevropských vědců a intelektuálů. Úplná a poměrně rychlá implementace kuponové privatizace v Československu byla čistě politické rozhodnutí. Nemělo by se zapomínat na mezinárodní souvis-

losti: v Moskvě proběhl v říjnu 1991 konzervativní státní převrat a v zemích střední Evropy byla stále ještě přítomna sovětská armáda. Zvláště Praha se obávala, že by se bývalá komunistická nomenklatura mohla za pomoci další vojenské intervence podporované sovětskou armádou znovu pokusit o obnovu neostalinismu. Nová demokratická vláda, která musela počítat se všemi eventualitami, se snažila o maximální ztížení, či dokonce znemožnění této obnovy, a to prostřednictvím veřejné a průhledné nabídky bývalého státního majetku každému občanovi země. Základním kritériem se tak stala rychlost. Ideologické přesvědčení se skloubilo a vzájemně posilovalo s politickými potřebami a s nutností.

4. Maďarský model počátku 90. let: důkladná restrukturalizace mikroekonomické sféry bez makroekonomické stabilizace

Bylo by těžké nalézt rozdílnější cesty, než byly ty, které si na počátku transformace vybraly nové vládnoucí elity Maďarska a Československa. Jak již bylo uvedeno výše, první dvě československé vlády zavedly přísná, konzistentní, efektivní a úspěšná opatření makroekonomické stabilizace, zatímco na mikroekonomické úrovni zahájením masové privatizace téměř všechny důležité reformy jednoduše ignorovaly. Naopak první demokratická maďarská vláda provedla poměrně obsáhlou reformu podnikového a finančního sektoru včetně modernizace práva, důkladné regulace a dohledu v oblasti politiky hospodářské soutěže, finančního zprostředkování, vstupu do podnikového sektoru i jeho opuštění, dále zahájila skutečnou privatizaci založenou na tradičních metodách, podnikla různá opatření podporující přímé a portfoliové investice, malé a střední podnikání atd. Současně ale odkládala jakýkoliv výrazný krok v oblasti makroekonomické stabilizace.

Příčiny, které vedly k volbě takto odlišných cest, mohou být spatřovány ve výrazně rozdílných výchozích podmínkách obou zemí, včetně rozdílného společenského původu významných členů nové vládnoucí elity. Tato rozdílnost je do značné míry vysvětlována odlišnou historií a povahou komunizmu, který – přinejmenším od přelomového roku 1968 – v těchto zemích převládal.

Nedostatek zkušeností z revoluce – a možná spíše neschopnost si ji představit – se ukázal pro Maďarsko poněkud smíšeným požehnáním. Je pravda, že „gulášový komunismus“ v kombinaci s téměř přátelským střídáním stráží mezi vládnoucími elitami byl výhodným odrazovým můstkem pro další urychlování již probíhajících strukturálních reforem. Na druhé straně tato situace nebyla příznivá pro velké jednorázové přizpůsobení na makroekonomické úrovni. Šoková terapie snažící se odstranit finanční nerovnováhu na makroúrovni a zvláště pak přílišné rozpočtové utrácení financované neudržitelnou výší zahraničních půjček, nebyla jako možné řešení vůbec zvažována.

V tomto ohledu existují přinejmenším tři základní důvody selhání první maďarské demokratické vlády. Za prvé, složení a původ nové vlády v žádném případě neumožňovaly zpracování a implementaci moderních makroekonomických politik. Přední členové vlády i vládnoucí strany obecně opomíjeli, či snad dokonce záměrně ignorovali tržní ekonomiku. Většina těchto lidí se nikdy nepohybovala v undergroundu, naopak poslední dvacet pět let socialismu si celkem pohodlně žila v oficiálně určených mezích. Pro-

střednictvím netržní redistribuce veřejných fondů získávali v profesních spolecích výhody stejně jako samotná nomenklatura.

Za druhé, všeobecné politické klima nedovolovalo svalovat potíže, jež se objevily v důsledku nových opatření, na předešlou vládu, neboť ta byla značně ceněna za hladkou a nekrvavou transformaci. Navíc, nová elita udělala velkou chybu, když místo toho, aby ve volební kampani čelila realitě a odvážila se říci pravdu, zahájila závod líbivých slibů. Když se nová vláda půl roku po převzetí svého úřadu konečně pokusila udělat několik cenových změn, které měly zamezit krvácení státního rozpočtu, byly tyto změny vnímány jako drastické a úspěšná kampaň občanské neposlušnosti spojená s několika silničními blokádami vládu natolik zastrašila, že se na celý zbytek svého trvání jakékoliv další snahy o rozpočtové změny vzdala.

Za třetí, maďarská ekonomika byla již před politickými změnami natolik liberalizovaná, že potřebu jakéhokoliv šokového řešení neměla. Většina cen, domácí i zahraniční obchod se volně přizpůsobovaly poptávce a nabídce; kromě několika důležitých statků dlouhodobé spotřeby, jako byly například automobily, telefony nebo bydlení, se v Maďarsku nevyskytovaly výrazné deformace nebo nedostatky na spotřebitelském trhu a již vůbec neexistoval převis nabídky peněz. Rozdíl mezi oficiálním a vázaným měnovým kurzem byl menší než 10 %. Přesto však se maďarská ekonomika netěšila dobrému zdraví, a to kvůli přílišným rozpočtovým výdajům, které byly financovány nadměrnou a neudržitelnou výší zahraničních půjček. Za těchto okolností sice neexistovala potřeba šokové terapie, avšak za nezbytné a opravdu oprávněné bylo považováno klasické utahování měnové a fiskální politiky.

Je smutné, že většina lidí – a to včetně renomovaných západních ekonomů – tyto dva přístupy zaměňovala. Zatímco západní ekonomové kritizovali maďarskou vládu za to, že neprovedla *šokovou* reformu, samotná maďarská vláda nepovažovala za potřebnou *žádnou* makroekonomickou stabilizační politiku, a tak byla tato stabilizace odsouvána až do roku 1995.

Ve světle zmiňované nečinnosti a váhání na makroúrovni je těžko pochopitelné, proč a jakým způsobem se maďarské vládě podařilo zavést zásadní a tvrdé reformy na úrovni podniků. Odpověď se opět skrývá v politice a ideologii. Zatímco česká elita se obávala znovunastolení neostalinizmu, a proto se snažila o vytvoření zcela nového *fait accompli*, a to i za cenu povrchových a polovičatých reforem na mikroúrovni, maďarská vládnoucí elita se obnovy neostalinizmu neobávala ani na okamžik. V té době již v bývalé komunistické straně Maďarska proběhl neuvěřitelný proces demokratizace a nebyl zde nikdo významný, kdo by se mohl stát eventuálním vůdcem státního převratu. Ve skutečnosti měla nová vládnoucí třída zcela jiného a mnohem silnějšího nepřítele než v té době opoziční socialistickou stranu. Byla to vrstva manažerů, která ovládala tisíce osamostatňujících se, ale přesto stále státních podniků. Spontánní privatizace rychle postupovala, a to na velmi křehkých základech nových obchodních zákonů. Nová demokratická vláda musela zastavit tunelování, které se rychle a téměř bez výjimky v mezích zákona šířilo. Masová privatizace, která by vedla k formálnímu přesunu majetku do rukou tisíců ekonomických amatérů, ale ve skutečnosti by ponechala moc v rukou „rudých baronů“, byla považována za neuskopojivé řešení. Navíc ani bezplatná distribuce aktiv při masové privatizaci při současném ponechání velkého objemu závazků v rukou vlády

se nezdála vhodná. Nová vláda se rozhodla zvrátit tuto bezvýchodnou situaci nasazením jediné skupiny investorů, která se zdála být silnější než třída současných manažerů, totiž využitím zahraničních strategických investorů.

Rozhodnutí první demokratické maďarské vlády použít pro účely privatizace tradiční prodeje a vyhnout se masové privatizaci se ukázalo být jedním z nejlepších – nebo možná jejím nejlepším – rozhodnutím vůbec. Tento fakt je o to důležitější, že tato cesta byla za hranicemi Maďarska velmi kritizována. Nikoho nepřekvapí, že zatímco neuvěřitelný úspěch československé ekonomiky byl domácími vládami neustále zdůrazňován, maďarský experiment byl význačnými československými a (později) českými představiteli přehlížen a považován za naprosto neadekvátní. A nejen to. Maďarsko bylo velmi často zavrhováno i významnými odborníky mezinárodních finančních institucí a představiteli západních akademických kruhů.

5. Česká republika – Rychlý rozvoj a pád: nepřírozený růst v letech 1994–96 následovaný recesí v letech 1997–99

V roce 1994 se česká ekonomika rychle vzdalovala transformační recesi. Rychlý hospodářský růst v letech 1994–96 se zdál být konečným dokladem toho, že česká transformační strategie byla správnou a náležitou volbou. Byl to téměř zázrak: inflace se pohybovala v jednociferných číslech, nezaměstnanost zůstávala v porovnání s transformujícími ekonomikami i se západoevropskými zeměmi velmi nízká, mnoho podniků začalo v důsledku obrovských objemů investic, které byly financovány domácími a zahraničními půjčkami, vykazovat růstové tendence. Přestala být uplatňována mzdová regulace, všeobecný optimismus zachvátil nejen vládnoucí vrstvu, ale také další významné vrstvy české společnosti. V nejvyšších vládnoucích kruzích se objevil a převládl pocit sebeuspokojení, občas přecházející až v aroganci.

Bohužel, tento zázrak se brzy ukázal jako pouhý přelud. Pečlivý pozorovatel mohl skutečnost, že tento růst má chatrné základy, odhalit již na jeho počátku. Za prvé, přestože po celou dobu byla oficiálně udržována peněžní stabilita, rychle rostoucí objemy mezipodnikové zadluženosti jasně naznačovaly, že restrikce peněžní politiky nebyla zdaleka tak výrazná. Za druhé, opatrnost v rozpočtové politice se ve světle rostoucí míry mezipodnikové zadluženosti státních podniků stala poněkud iluzorním a uměle vytvořeným označením. Za třetí, velmi uvolněná úvěrová politika velkých polostátních bank vedla k opětovnému nabalování nesplacených úvěrů v jejich účetních knihách, které byly těsně po politických změnách již jednou od těchto úvěrů očištěny. Banky se prostřednictvím investičních společností staly faktickými vlastníky velkých kolosů českého průmyslu, a proto pro ně nebylo jednoduché těmto podnikům další půjčky odpírat. Banky věřily, že jakmile podniky pomocí obrovských investic do obnovy technologií zvýší domácí produkci i vývozy, budou tyto půjčky splaceny. Tolik očekávané zlepšení kvality a tržního chování jednotlivých společností se však kvůli absenci adekvátního řízení bank i samotných průmyslových podniků nedostavilo. Naopak situaci zhoršoval mírně nepřátelský postoj vlády vůči přímým zahraničním investicím. Tento postoj vedl k tomu, že zahraniční profesní a strategické zájmy pronikaly do výroby a řízení velkých a kdysi prestižních českých firem jen nevý-

razně. V iluzi se proměnilo očekávání, že rozdíly v technologiích i produktivitě mezi západní a českou produkcí zmizí ve velmi krátké době.

Nejzřetelnějším důkazem toho, že tato umělá ekonomická prosperita je ve své podstatě velmi slabá, byl velmi rychlý růst obchodních deficitů a deficitů běžného účtu v letech 1995–1996. Výrazné zhoršení vnější rovnováhy ukázalo, že tento ekonomický růst nebyl udržitelný. Výjimečná otevřenost českého měnového systému s mechanismem pevného měnového kurzu vytvořila z domácí měny velmi atraktivní a téměř bezchybný cíl spekulativního útoku.

Na počátku roku 1997 konečně přišla chvíle pravdy. Vláda byla nucena představit dva „balíčky“ opatření, které měly snížit domácí poptávku, a centrální banka musela opustit pevný měnový kurz koruny. Přestože vládnoucí strana i vláda se do poslední chvíle zoufale snažily o zlepšení právního a regulatorního rámce české ekonomiky a zároveň se pokoušely prodat několik velkých českých firem do rukou zahraničního partnera, který by s sebou přinesl potřebný kapitál i správu podniků, byl psychologický i politický šok natolik velký, že vládnoucí představitelé ztratili velkou část své důvěryhodnosti. Objevila se jasná touha po „střídání stráží“ na vládní úrovni.

Události, které následovaly po měnové krizi v květnu 1997, jsou nedávnou historií. Nejdůležitější je, že jak dočasná vláda pod vedením Josefa Tošovského, tak menšinová vláda Miloše Zemana konečně přistoupily k zahájení reformy vedoucích k modernizaci mikroekonomické sféry. Bez velké pompy byly tradiční cestou zprivatizovány velké banky a nefinanční společnosti. Výraznou měrou se zlepšil právní a regulatorní rámec hospodářské soutěže, bankovníctví, kapitálových trhů, platební neschopnosti, oblasti nemovitostí a veřejných statků atd. Přestože existovaly na straně jistých levicových sil vážné snahy o zahájení revitalizace mnoha obřích podniků zpracovatelského průmyslu, která by byla zcela kontrolována a financována vládou, přímé vládní zásahy do oblasti dluhů a nekvalitních aktiv se výrazně snížily. Důkladná restrukturalizace na podnikové úrovni tak vede k postupnému a poměrně rychlému odstraňování většiny deformací způsobených masovou privatizací. Nová generace vysoce kvalifikovaných manažerů se jasně zodpovídá skutečným vlastníkům a mnohem lépe zastoupeným menšinovým akcionářům a přistupuje k tvrdým rozhodnutím. Zatímco dřívější výjimečně nízká míra nezaměstnanosti byla znakem pomalé či spíše neexistující restrukturalizace, současná rostoucí nezaměstnanost v České republice je pozitivním důkazem ozdravných restrukturalizačních změn. V neposlední řadě do České republiky v posledních dvou letech přiteklo obrovské množství přímých zahraničních investic; to jen zvyšuje naděje, že by Česká republika mohla znovu získat postavení moderní a vyspělé průmyslové pevnosti v srdci Evropy.

6. Maďarsko – Makroekonomická stabilizace v letech 1995–1996 vedoucí k udržitelnému hospodářskému růstu v období 1997–2000

V době krize mexické pesety na konci roku 1994 byly odborníky Mezinárodního měnového fondu připravovány a v úzkých kruzích kolovány tajné seznamy zemí, které měly následovat osud Mexika. Maďarsko se na těchto seznamech objevilo mezi prvními třemi kandidáty. Nová středo-levá koa-

lice, která byla u moci teprve půl roku, se hrozící krize evidentně obávala a snažila se obraz Maďarska ve světě vylepšit prohlášeními o tvrdé stabilizační politice. Avšak jakmile si vláda uvědomila, že makroekonomická stabilizace s sebou nevyhnutelně nese některá velmi nepopulární úsporná opatření, zoufale se snažila začátek těchto změn odkládat. Nový ministerský předseda například zaslal dopis svému dlouholetému příteli Helmuthu Kohlovi, v němž německou vládu žádal o půjčku 1 mld. DEM. Žádost se samozřejmě setkala s kladnou odpovědí, ale německý kancléř dal jasně najevo, že poskytnutí peněz je podmíněno přijetím nezbytných úsporných opatření. I v Maďarsku konečně přišla hodina pravdy.

Makroekonomická stabilizace byla zahájena v březnu 1995 a skládala se ze čtyř různých opatření. Za prvé, počáteční 9% devalvace domácí měny byla následována zavedením nového mechanismu měnového kurzu: byl jím řízený pevný režim s předem ohlašovanými devalvacemi na základě pohybu reálného kurzu (*crawling peg*). Za druhé, na veškeré neinvestiční statky byla přechodně uvalena dovozní přírážka ve výši 8 %, která měla zmírnit obchodní schodky a zvýšit příjmy státního rozpočtu. Za třetí, vláda učinila historickou dohodu s většinou odborových svazů o dvouciferném snížení reálných mezd, které mělo jednak obnovit mezinárodní konkurenceschopnost maďarské pracovní síly a jednak snížit rostoucí rozpočtové výdaje na státní úředníky a ostatní zaměstnance veřejného sektoru. Za čtvrté, vláda představila srozumitelnou reformu veřejných financí ve formě zrušení všeobecného nároku na rodinné přídavky a přídavky na děti. Ve snaze zlomit dohodu mezi zaměstnavateli a zaměstnanci vláda výrazně zpřísnila pravidla pro vyplácení nemocenských dávek, přistoupila k zavedení poplatků za vzdělání třetího stupně atd. Přestože zavedení některých opatření bylo odhalováno rozhodnutími Ústavního soudu a některá další byla smetena se stolu maďarským parlamentem, obratná kombinace základních prvků této makroekonomické politiky umožnila znovunastolení finanční rovnováhy, která nebyla doprovázena ekonomickou recesí. Důvěra mezinárodních finančních a investičních kruhů tak byla rychle obnovena a nadále prohlubována další očišťující vlnou privatizace. Koncem roku 1995 se Maďarsko stalo první zemí z bývalého komunistického bloku, která přistoupila k prodeji velkého objemu veřejných statků a zároveň přitáhla rekordní objem čistého přílivu přímých zahraničních investic ve výši 4,5 mld. USD. V roce 1997 nastoupila země cestu rychlého a udržitelného hospodářského růstu.

Na tomto místě by měla být zmíněna ponaučení, která z výše uvedeného plynou. Nápadný úspěch Maďarska při obnově finanční stability na makroúrovni bez období recese a vysoká udržitelná míra růstu založená na objemech vývozu byly do velké míry důsledkem pružných a efektivních mikrostruktur, které v té době již adekvátně reagovaly na makroekonomické podněty. Samotná důkladná modernizace podnikového a finančního sektoru byla výrazně podpořena obsáhlou reformou první demokratické vlády v oblasti právního a institucionálního rámce. Makroekonomická stabilizace nemůže být úspěšná bez adekvátní odezvy na straně nabídky. V roce 1995 se Maďarsko mohlo naštěstí opřít o důkladně restrukturalizovanou reálnou ekonomiku nezvratně propojenou s předními světovými trhy. Je dobrou zprávou, že v současné době se i české oblasti reálné a finanční ekonomiky k této úrovni vývoje rychle přibližují. Čím dříve tyto oblasti dosáhnou uznávaného postavení, tím rychleji bude moci i česká ekonomika nastoupit cestu vysoké a udržitelné míry hospodářského růstu.

7. Víra a představy ovlivňující skutečnost

Stejně jako ve všech transformujících se ekonomikách lze v dnešní době v případě obou zemí vyzorovat prvek cyklického ekonomického vývoje. Posloupnost jednotlivých událostí se však v případě těchto zemí velmi výrazně liší, je téměř opačná. V první polovině 90. let české vládnoucí vrstvy velmi úspěšně prováděly adekvátní opatření pro obnovení makroekonomické rovnováhy, ale zcela opomíjely budování mikroekonomických institucí, nahrazující je masovou privatizací. Maďarsko zvolilo jinou cestu; provedlo obsáhlou restrukturalizaci podnikového a finančního sektoru včetně nutné modernizace právního rámce. Na druhé straně zcela opomíjelo nutnost obnovy finanční rovnováhy na makroúrovni. Ve druhé polovině 90. let se vývoj zcela obrátil. Po prudkém zhoršení vnější rovnováhy nová česká vláda konečně přistoupila k důkladné restrukturalizaci, která byla okamžitě následována tradiční privatizací mnoha velkých bank a podniků. Naopak maďarská vláda zavedla opožděná radikální opatření nutná pro obnovu makroekonomické rovnováhy a nastolila poměrně obezřetnou makroekonomickou politiku.

Ani v jedné zemi nebylo pro politické vrstvy jednoduché se z chyb poučit nebo alespoň některé chyby připustit a nastolený kurz změnit. Je poměrně pozoruhodné, jakou měrou měly víra a představy o úspěších a pádech toho druhého vliv na veřejné i oficiální mínění, které někdy výrazně ztěžovalo pochopení a rychlou nápravu vlastních nedostatků. Všeobecná touha vstoupit do „klubu bohatých“ (tj. Evropská unie) vedla k obnovení historického soupeření obou zemí, zdravá konkurence byla však občas zastíněna překrucováním skutečného vývoje druhé země.

V první polovině 90. let se v Praze nejen objevovalo přílišné sebeuspokojení nad dosaženými úspěchy transformace, ale zároveň docházelo k pravidelnému označování Maďarska za beznadějný případ. Vedoucí politici i intelektuálové s oblibou prohlašovali českou ekonomiku za liberálnější, protrznější a konkurenceschopnější než mnoho západních ekonomik. Zároveň degradujícím způsobem komentovali situaci v Maďarsku; ta se v té době vyznačovala pomalým tempem hospodářského růstu, vysokou mírou nezaměstnanosti, velkými schodky, neustupující inflací apod. Tyto negativní příznaky byly spíše než opomíjené makroekonomické zdrženlivosti připisovány skutečnosti, že Maďarsko nepřistoupilo k masové privatizaci. Tuto falešnou představu o úspěchu České republiky silně podporoval totožný názor mnoha západních intelektuálů, kteří maďarskou zkušenost kvůli její „nudné“ malé vnějškové efektivnosti zavrhlí rovněž. Naopak v Budapešti vládní propaganda i přední maďarští vědci oprávněně zdůrazňovali některé nejviditelnější nedostatky českého modelu. V této souvislosti je zajímavé, že nízká míra nezaměstnanosti v České republice byla vždy považována za důkaz selhání podnikové restrukturalizace. V té době bylo maďarské veřejné mínění jen výjimečně seznamováno s opravdu úspěšnou částí českých hospodářských politik, konkrétně s makroekonomickými politikami. Maďarské politické vrstvy a většina vládnoucích osobností totiž až do roku 1995 důležitost těchto politik nechápaly.

Situace se dramaticky změnila ve druhé polovině 90. let. Druhá demokratická vláda se v Maďarsku zoufale snažila veřejnému mínění vysvětlit, co je skutečný úspěch a pád. Zatímco pokračovala v prosazování důležitosti důkladné podnikové restrukturalizace a privatizace – a česká měnová krize

v květnu 1997 jim poskytla ideální důkaz toho, že oni měli pravdu již od počátku –, stále populárnější se stávala makroekonomická opatrnost; to vedlo i k vyváženějšímu pohledu na vývoj české ekonomiky. Ale jak už se často stává, po dosažení několika ročních vysokých měř hospodářského růstu se nově nabytá maďarská hrdost rychle proměnila v pocit sebeuspokojení a oficiální i veřejné mínění mělo sklon zatracovat veškeré dění v České republice, často s využitím velmi kritického a pesimistického pohledu samotných českých intelektuálů na stav domácí ekonomiky. A tak jen málo lidí dnes věnuje pozornost tomu, že česká ekonomika v současnosti velmi rychle dohání maďarský náskok a v mnoha ohledech se pro Maďarsko opět stává významným konkurentem.

V posledních několika letech se čeští politici a intelektuálové snažili nalézt skutečný důvod negativního vývoje české ekonomiky. Mnohokrát publikované odsudky masové privatizace vytvořily hluboký pocit viny a potřeby obhajoby tohoto originálního konceptu – obviňováním zbytečně přísné měnové politiky, všeobecně omezitelné úvěrové politiky, politických omylů, korupce apod. Pravdou samozřejmě je, že kuponová privatizace se postupně stává věcí minulosti a její negativní dopady na vývoj ekonomiky a podnikové kultury byly do velké míry překonány četnými korekčními opatřeními. Je však třeba si udržet vyvážený pohled na opravdové nedostatky této historické snahy o sociální inženýrství, a to i kvůli velkému počtu transformujících se ekonomik, které český model následovaly, ale nedisponují potřebnými schopnostmi k nápravě jeho chyb. Brzkým připojením k Evropské unii by Česká republika získala výjimečnou historickou příležitost k vyřešení většiny svých současných problémů. Ale mnoho jiných transformujících se ekonomik tuto perspektivu nemá. Je proto politickou i morální odpovědností těch šťastnějších vyslat těmto zemím správné poselství.

Přeložila: Ilona Katzová

SUMMARY

JEL Classification: P2, P3

Keywords: transition – macroeconomic stabilization – corporate restructuring

Visegrad Twins' Diverging Path to Relative Prosperity Comparing the Transition Experience of the Czech Republic and Hungary

Lajos BOKROS – director, Financial Advisory Services, World Bank; former finance minister of Hungary

The author highlights the striking difference between the economic transition of the Czech Republic and Hungary. These two countries, roughly of the same size and same level of development, have traveled on markedly diverging paths toward relative prosperity. After the velvet revolution of 1989, the Czech Republic began to introduce a comprehensive and consistent package of macroeconomic stabilization coupled with voucher privatization. Hungary – not having experienced a revolution, rather a change of the ruling elite – was not ready to make substantial macroeconomic adjustment, but did implement a supply-side shock therapy toward corporate restructuring. The strategy of the Czech government was widely regarded as successful, while the Hungarian one was considered as flawed. The situation had changed by the mid-1990s, however, when Hungary was forced to undertake comprehensive macrofinancial stabilization, which, in turn, has paved the way for high-level, sustainable, and export-led growth since. The Czech Republic paid its price for postponing corporate restructuring, but there have been important reforms since 1997 directed at accelerating modernization in both the real and the financial sectors. The pattern of macro versus micro adjustment was, therefore, quite the opposite in the two countries.