

3'10 }

časopis pro společenské vědy a management
číslo 3 | 2010 | ročník VI
www.sets.cz

Scientia ^{et} Societas

06 Strategie Evropa 2020: pokračování, nebo odklon od končící Lisabonské strategie?

52 Zrodí se z globální krize globální veřejná politika?

75 Inovace a dynamika: vzájemná vazba mezi systémy a technickým pokrokem

121 Čínská konkurence včera, dnes a zítra

Obsah

Konference Evropské fórum podnikání

- 3 Strategie Evropa 2020: nové výzvy, příležitosti a hrozby pro ekonomiku EU

Odborné stati

- 6 Strategie Evropa 2020: pokračování, nebo odklon od končící Lisabonské strategie?
26 Strategické záměry EU k zajištění budoucí konkurenceschopnosti
39 Regulace ratingových agentur a české národní zájmy
52 Zrodí se z globální krize globální veřejná politika?
66 Národní stát v procesech regionalismu
75 Inovace a dynamika: vzájemná vazba mezi systémy a technickým pokrokem
110 Konstrukční vady socialistické ekonomiky:
diskuse ve 30. letech a pokus o reformu z 60. let
121 Čínská konkurence včera, dnes a zítra
131 Motivations of Chinese authorities underlying changes
of their attitudes adopted towards foreign investors
143 Srovnání teorií korupce

Strategie Evropa 2020: nové výzvy, příležitosti a hrozby pro ekonomiku EU

VI. ročník konference Evropské fórum podnikání

- * V první polovině roku 2010 představila Evropská unie svou novou ekonomickou a sociální strategii s názvem Evropa 2020. Tato strategie je reakcí Unie na finanční a ekonomickou krizi. Obsahuje komplex návrhů opatření hospodářské politiky a institucionálních změn, které by měly členskými zeměmi EU pomoci překonat důsledky finanční a ekonomické krize, vrátit je na dráhu udržitelného ekonomického růstu založeného na znalostech a inovacích, obnovit finanční stabilitu a makroekonomickou rovnováhu, zajistit vysokou míru zaměstnanosti a sociální soudržnost a celkově obnovit vysokou míru konkurenceschopnosti členských zemí EU v mezinárodním srovnání. Pokouší se definovat cesty k posílení ekonomiky EU a zachování modelu evropské sociálně tržní ekonomiky i v pokrizovém období.

Podrobný, analytický a mnohorozměrný pohled na priority, cíle a opatření strategie Evropa 2020 a na jejich potenciální účinky na různé typy ekonomických subjektů i na ekonomiku jako celek přinese v pořadí již **VI. ročník konference Evropské fórum podnikání, jehož pořadatelem je soukromá vysoká škola NEWTON College, a. s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie. Tématem letošního fóra bude Strategie Evropa 2020: nové výzvy, příležitosti a hrozby pro ekonomiku EU. Konference se bude konat v Praze dne 22. září 2010 ve Velkém sále Ministerstva zahraničních věcí ČR, Loretánské náměstí 101/5.**

Záštitu nad konferencí převzali PaedDr. Alena Gajdůšková, 1. místopředsedkyně Senátu Par-

lamentu ČR, Zastoupení Evropské komise v České republice a Svaz průmyslu a dopravy ČR. Mediálními partnery fóra jsou BusinessInfo.cz, E15, EurActiv.cz a Lobby.

Cílem konference je přinést spektrum názorů na potenciální ekonomické a sociální účinky priorit, cílů a opatření obsažených ve strategii Evropa 2020. Fórum by mělo dát prostor k hodnocení strategie ze strany ekonomických odborníků z akademické sféry i z praxe, národohospodářů, představitelů státní správy, finančních institucí i podnikové nefinanční sféry, tvůrců hospodářských politik i příjemců jejich rozhodnutí. Mělo by umožnit porovnání pohledů jak na možné makroekonomické důsledky této strategie, tak na její dopady na různé typy subjektů v ekonomice – na malé a střední podniky, nadnárodní nefinanční firmy, banky a další finanční instituce apod.

VI. ročník Evropského fóra podnikání bude hledat odpovědi mimo jiné na následující otázky:

- Na jaké slabé stránky ekonomik členských zemí EU v porovnání s mimoevropskými konkurenty strategie Evropa 2020 upozorňuje? Odpovídá tento výčet problematických míst v evropských ekonomikách realitě?
- Lze najít i jiné významné nedostatky v ekonomikách členských zemí EU? Jaké hrozby z toho pro ekonomiku Evropské unie plynou?
- Jsou hlavní kroky k posílení konkurenceschopnosti ekonomik členských zemí EU, které jsou ve strategii Evropa 2020 vymezeny, adekvátní cíli, k němuž mají vést? Podporí spolehlivě a dostatečně konkurenceschopnost evropských →

- ekonomik, nebo jejich realizace může přinést i vedlejší negativní efekty?
- Povedou opatření navrhovaná ve strategii Evropa 2020 v oblasti regulace finančních trhů a koordinace hospodářských politik k obnově a posílení finanční stability a makroekonomické rovnováhy členských zemí EU? Jaký vliv mohou tato opatření mít na různé typy ekonomických subjektů – velké, střední a malé nefinanční firmy, banky a další finanční instituce apod.?
- Jaké dopady mohou mít ve strategii navrhované postupy a časové rámce ukončování dočasných podpůrných protikrizových opatření? Jaké to může přinášet důsledky na mikroekonomické a makroekonomické úrovni?
- Jak se může realizace strategie Evropa 2020 projevit na trhu práce? Jak může ovlivnit sociální soudržnost v členských zemích EU?
- V jakém vzájemném vztahu jsou nová strategie Evropa 2020 a končící Lisabonská strategie? Poučila se Evropská unie při formulaci své nové strategie z problémů, které provázely realizaci strategie předcházející? Má strategie Evropa 2020 šanci být úspěšnější než její předchůdkyně?
- Jak je Česká republika připravena na implementaci strategie Evropa 2020? Mohou se důsledky zavádění strategie Evropa 2020 v České republice nějak výrazněji odlišovat od důsledků v jiných členských zemích EU? Odpovídá strategie Evropa 2020 českým národním zájmům?

Jednodenní VI. Evropské fórum podnikání na téma **Strategie Evropa 2020: nové výzvy, příležitosti a hrozby pro ekonomiku EU** proběhne ve dvou blocích – dopoledním a odpoledním. **Dopolední blok** se bude zabývat jednotlivými prioritami, cíli a nástroji strategie Evropa 2020, bude analyzovat jejich potenciální účinnost a schopnost vést k deklarovaným cílům. V rámci **odpoledního bloku** budou přednášející hovořit o implementaci a možných důsledcích strategie Evropa 2020 v České republice. V závěru obou bloků se uskuteční **panelové diskuse** s účastníky konference.

Program VI. Evropského fóra podnikání (přednášející a jejich příspěvky na konferenci)

- Zahájení konference
Dr. Jan Mojžíš – člen představenstva NEWTON College, a. s.
- Úvodní slovo
PaedDr. Alena Gajdůšková – 1. místopředsedkyně Senátu Parlamentu ČR

BLOK A

1. Strategie Evropa 2020 – priority, cíle, nástroje a souvislosti

- Silné a slabé stránky evropských ekonomik podle strategie Evropa 2020 a jejich soulad s realitou
Ing. Vladimír Dlouhý, CSc. – ekonomický poradce Goldman Sachs, člen Národní ekonomické rady vlády
- Strategie Evropa 2020 jako reakce na krizi: cesty k posílení ekonomického růstu a konkurenceschopnosti
Dipl.-Ing. Peter Havlik – zástupce ředitele Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche
- Možné důsledky opatření strategie Evropa 2020 k obnově finanční a makroekonomické stability
Ing. Petr Zahradník, MSc. – EU Office České spořitelny a New York University, člen Národní ekonomické rady vlády
- Pomůže strategie Evropa 2020 uklidnit turbulence v eurozóně?
RNDr. Luděk Niedermayer – ředitel oddělení Consulting, Deloitte ČR
- Porovnání Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020: budou mít podobný, nebo rozdílný osud?
PhDr. Jiří Malý, Ph.D. – ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

- Možnosti změn strategie Evropa 2020 jako reakce na skutečný vývoj v EU
prof. Ing. Milan Šíkula, DrSc. – ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd
- Cíle a nástroje strategie Evropa 2020 z pohledu nadnárodních firem
Radek Špicar, M.Phil. – ředitel vnějších vztahů společnosti Škoda Auto a. s.

2. Diskuse k dopolednímu bloku

BLOK B

3. Strategie Evropa 2020 – implementace v podmínkách České republiky

- Národní zájmy České republiky a strategie Evropa 2020
Michal Sedláček – náměstek pro evropské záležitosti, Úřad vlády ČR
- Připravenost České republiky na zavádění opatření strategie Evropa 2020
Ing. Martin Tlapa, MBA – náměstek ministra průmyslu a obchodu
- Opatření strategie Evropa 2020 z pohledu České národní banky
prof. Ing. Robert Holman, CSc. – člen bankovní rady České národní banky
- Potenciální důsledky strategie Evropa 2020 pro český průmysl
Ing. Josef Zbořil – člen představenstva Svazu průmyslu a dopravy ČR
- Možné dopady strategie Evropa 2020 na malé a střední podniky
Ing. Pavel Bartoš – viceprezident Hospodářské komory České republiky
- Jak vnímá potenciální účinky strategie Evropa 2020 finanční sektor?
RNDr. Pavel Sobíšek – hlavní ekonom UniCredit Bank Czech Republic, a. s.

- Znalosti a inovace: budou díky strategii Evropa 2020 silnějším motorem konkurenceschopnosti?
Ing. Karel Mráček, CSc. – Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s., člen předsednictva Asociace výzkumných organizací
- Trh práce a sociální soudržnost: co přinese strategie Evropa 2020?
Ing. Jaroslav Šulc, CSc. – Makroekonomické oddělení Českomoravské konfederace odborových svazů

4. Diskuse k odpolednímu bloku

(Uvedený seznam přednášejících a jejich příspěvků není konečný, je průběžně doplňován a aktualizován.)

Odborný garant konference

PhDr. Jiří Malý, Ph.D.

ředitel Institutu evropské integrace
NEWTON College, a. s.
Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1
tř. Generála Píky 7, 613 00 Brno
maly@newtoncollege.cz

Organizační garant konference

Ing. Hynek Opolecký

výkonný předseda
Vzdělávací středisko na podporu demokracie
Ječná 2, 120 00 Praha 2
telefon: +420 257 311 489
mobil: +420 602 262 294
opolecky@pcfpd.cz

Více informací

Webové stránky konference www.efp.cz



Strategie Evropa 2020: pokračování, nebo odklon od končící Lisabonské strategie?

► PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

* „Evropa prochází dobou plnou změn. Krize zcela znehodnotila léta hospodářského a sociálního pokroku a odhalila strukturální nedostatky v evropském hospodářství. Mezitím se svět rychle pohybuje a dlouhodobé problémy, jako je globalizace, tlak na zdroje a stárnoucí populace, se prohlubují. Evropská unie se nyní musí postarat o svou budoucnost.

Evropa může uspět pouze tehdy, bude-li jednat kolektivně – jako Unie. Potřebujeme strategii, která by přispěla k tomu, abychom z krize vyšli posílení, a která by z EU učinila inteligentní a udržitelnou ekonomiku podporující začlenění a vykazující vysokou úroveň zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti. Evropa 2020 stanoví vizi evropského sociálně tržního hospodářství pro 21. století.“

Tak znějí první dva odstavce nové ekonomické a sociální strategie Evropské unie s názvem Evropa 2020. Strategie byla přijata na zasedání Evropské rady v červnu 2010 a je reakcí Evropské unie na finanční a ekonomickou krizi. Obsahuje komplex návrhů opatření hospodářské politiky a institucionálních změn, které by měly členským zemím EU pomoci překonat důsledky finanční a ekonomické krize, vrátit je na dráhu udržitelného ekonomického růstu, obnovit finanční stabilitu a makroekonomickou rovnováhu, zajistit vysokou míru zaměstnanosti a sociální soudržnost a celkově obnovit vysokou míru konkurenceschopnosti členských zemí EU v mezinárodním srovnání. Pokouší se definovat cesty k posílení ekonomiky EU a zachování

modelu evropské sociálně tržní ekonomiky i v pokrizovém období.

Strategie Evropa 2020 je následnicí končící Lisabonské strategie, která byla přijata v roce 2000 a která si vytkla za cíl učinit z Evropské unie do roku 2010 nejkonečnější a nejdynamičtější ekonomiku světa založenou na znalostech, schopnou dosahovat udržitelného ekonomického růstu, vytvářet početnější a lepší pracovní místa a zajišťovat větší sociální soudržnost. Tento základní cíl Lisabonské strategie se nepodařilo v celé jeho šíři naplnit, realizace Lisabonské strategie přinesla pouze dílčí úspěchy.

Nedostatečný pokrok v dosahování cílů Lisabonské strategie byl patrný již v průběhu prvních pěti let její implementace, proto byla v roce 2005 přijata revidovaná podoba Lisabonské strategie, která se měla ještě více než její původní verze zaměřit na posilování ekonomického růstu a vytváření nových pracovních míst v zemích Evropské unie. Ani tato revize a z ní vyplývající opatření však nepřinesla očekávané výsledky.

V této souvislosti vyvstává otázka, jestli podobný problém, tedy disproporce mezi vyhlášenými cíli a reálnými výsledky, nebude spojen také s implementací nové strategie Evropa 2020. Za tímto účelem budeme v následujícím textu porovnávat cíle Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020, nástroje a opatření v obou strategiích obsažené i jejich předpokládané a nepředpokládané účinky – v případě Lisabonské strategie skutečné, v pří-

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

padě strategie Evropa 2020 zamýšlené. Budeme hledat odpovědi na otázky, jestli Lisabonská strategie a strategie Evropa 2020 správně identifikují ta nejproblematičtější místa v ekonomikách členských zemí Evropské unie, která ohrožují jejich konkurenceschopnost, ekonomický růst, zaměstnanost a sociální soudržnost, nebo jestli lze najít i jiné významné faktory, které pro ekonomiky členů EU mohou představovat nezanedbatelnou hrozbu, jestli nástroje a opatření strategie Evropa 2020 jsou adekvátní cíli, k němuž mají vést, nebo jestli jejich realizace může přinést i vedlejší negativní efekty.

1. Slabé a silné stránky evropských ekonomik podle Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020

Lisabonská strategie i strategie Evropa 2020 vycházejí z identifikace slabých a silných stránek ekonomik členských zemí Evropské unie.

1.1 Původní Lisabonská strategie: velmi dobrý výhled evropských ekonomik, několik slabých míst

Původní Lisabonská strategie v roce 2000 jako nejvýznamnější negativa stavu a vývoje evropských ekonomik uváděla 15 milionů nezaměstnaných v Evropské unii, nízkou míru zaměstnanosti, nedostatečné zapojení žen a starších osob do trhů práce, přetrvávající dlouhodobou strukturální nezaměstnanost a regionálně vysokou nezaměstnanost v některých oblastech Unie, nedostatečnou rozvinutost sektoru služeb, zejména v oblasti telekomunikací a internetu, nedostatečné znalosti a schopnosti části obyvatelstva v oblasti informačních a komunikačních technologií. Slabé stránky ekonomik členů EU tedy Lisabonská strategie viděla především ve třech směrech – na trhu práce, v nedostatečné rozvinutosti sektoru služeb a v oblasti informačních a komunikačních technologií. Rizika ekonomického vývoje Evropské unie byla podle Lisabonské strategie umocněna postupující

globalizací a tehdy připravovaným východním rozšířením EU. Tato rizika měla být potlačena právě odstraněním slabých stránek ekonomik členských zemí Unie.

Na druhé straně Lisabonská strategie vyjmenovávala celou řadu silných stránek ekonomik členů EU – podle ní se v roce 2000 Unie těšila nejlepšímu makroekonomickému výhledu za poslední generaci, což bylo výsledkem na stabilitu orientované měnové politiky podporované správně prováděnou fiskální politikou a mzdovou zdrženlivostí. Inflace a úrokové sazby byly nízké, rozpočtové deficity byly významně sníženy, platební bilance EU byla zdravá. Úspěšně odstartoval projekt jednotné měny euro, měnová unie měla přinášet očekávané příznivé efekty. Vnitřní trh EU byl téměř dokončen a hmatatelný prospěch z něho měli jak spotřebitelé, tak podniky. V roce 2000 teprve připravované východní rozšíření Evropské unie mělo podle Lisabonské strategie přinést nové příležitosti pro ekonomický růst a zaměstnanost. Unie disponovala dobře vzdělanou pracovní silou a propracovaným systémem sociální ochrany. Ekonomický růst a tvorba pracovních míst tak mohly pokračovat.

Je vidět, že Lisabonská strategie z roku 2000 stavěla proti sobě na jedné straně sadu slabých stránek a rizik a na druhé straně ještě větší sadu silných stránek a příležitostí, které byly charakteristické pro ekonomiky členských zemí EU. Protože základ evropských ekonomik se jevil jako víceméně zdravý, mělo k dalšímu úspěšnému ekonomickému vývoji podle Lisabonské strategie stačit odstranit výše zmiňované slabé stránky.

1.2 Revidovaná Lisabonská strategie: méně pozitiv a více negativ v evropských ekonomikách

Revidovaná Lisabonská strategie z roku 2005, která reagovala na nedostatečný pokrok při plnění původní Lisabonské strategie, mezi největší slabiny evropských ekonomik opět řadila situaci na trzích práce a oblast informačních a komunikačních technologií, avšak dále k nim přiřadila zpomalení →

→ růstu produktivity v EU, nedostatečné investice do výzkumu, vývoje a inovací a zhoršující se ukazatele ekonomického růstu v EU v porovnání s jejími hospodářskými partnery. Rovněž více položila důraz na vnější rizika vyplývající z nejistot v globální ekonomice.

Mezi silné stránky ekonomik členů EU podle Lisabonské strategie z roku 2005 patřila dosažená vysoká úroveň ekonomické vyspělosti, jednotná měna, která podporuje ekonomickou stabilitu a prohlubuje ekonomickou integraci, jedinečný participační sociální model, vysoká úroveň základního školství, rozvinutá vědecká základna, existence dynamických, inovativních a velmi konkurenceschopných společností na evropském trhu a schopnost jít po cestě k udržitelnému rozvoji. Jako přínos pro ekonomiky členů EU viděla rovněž možnost jednat společně v integrovaném celku a možnost širší a hlubší ekonomické integrace v rámci rozšířené Unie. Je zřejmé, že výčet silných stránek ekonomik EU se v revidované Lisabonské strategii zúžil, seznam slabých stránek se naopak rozšířil.

1.3 Strategie Evropa 2020: krize znehodnotila pokrok a odhalila nedostatky, ekonomický výhled nejistý

V porovnání s původní i revidovanou Lisabonskou strategií je v nové strategii Evropa 2020 výčet slabých stránek evropských ekonomik ještě mnohem rozsáhlejší, výčet stránek silných je naopak skromnější. Strategie Evropa 2020 tvrdí, že proběhnuvší globální krize zcela znehodnotila léta hospodářského a sociálního pokroku a odhalila nedostatky v evropském hospodářství. Byly zmařeny výsledky stabilního ekonomického růstu a zvyšování počtu pracovních míst v posledním desetiletí – v roce 2009 se snížil reálný HDP o 4 %, průmyslová výroba poklesla na úroveň dosahovanou v 90. letech minulého století a počet nezaměstnaných v EU dosáhl 23 milionů.

Krize podle strategie Evropa 2020 také významně zkomplikovala cesty k dosažení ekonomického

růstu v budoucnosti, zejména kvůli silnému zásahu, který utrpěl finanční systém. Dva roky krize rovněž zmařily dvacet let fiskální konsolidace, když v roce 2009 v průměru EU dosahoval schodek veřejných rozpočtů 7 % HDP a veřejný dluh byl vyšší než 70 % HDP. Strategie Evropa 2020 uvádí, že růstový potenciál EU během krize poklesl na polovinu, a neanalytickou řečí poměrně emocionálně dodává, že mnoho investičních plánů, talentů a nápadů může přijít nazmar kvůli nejistotě, stagnující poptávce a nedostatku finančních prostředků.

Podle strategie Evropa 2020 byla již před příchodem krize průměrná úroveň ekonomického růstu v EU strukturálně nižší než u hlavních hospodářských partnerů, nebyly dostatečné investice do výzkumu, vývoje a inovací, byla patrná neochota části společnosti přijímat inovace, nebyly dostatečně využívány informační a komunikační technologie a celkově v EU existovalo méně dynamické podnikatelské prostředí než u hlavních ekonomických partnerů. Navzdory nárůstu zaměstnanosti v posledním desetiletí je její míra stále nedostatečná, zejména u žen a starších osob. Pracovní doba je v EU o 10 % kratší než ve Spojených státech a Japonsku. Prohlubuje se rovněž problém stárnutí populace, což dále zatíží sociální systémy v EU. Krize pak problémy Unie dále prohloubila a zúžila její manévrovací prostor.

Strategie Evropa 2020 upozorňuje rovněž na tlak vnějšího prostředí, který může zhoršovat ekonomické problémy EU. V první řadě se jedná o sílící konkurenci velkých rozvíjejících se ekonomik, jako jsou Čína a Indie, jejichž ekonomická a politická moc roste. Dále jde o slabost světového finančního systému v důsledku krize. Nakonec jsou zmiňovány problémy související s rostoucí světovou populací a klimatickými změnami, které vytvářejí tlak na zdroje, ať už jde o paliva a další nerostné suroviny, vodu či zemědělské produkty.

Výčet silných stránek evropských ekonomik je v podání strategie Evropa 2020 skromnější, obecnější a více zaměřený do minulosti než u obou verzí Lisabonské strategie. Mezi výhody řadí strategie

Evropa 2020 propojenost ekonomik členů Evropské unie, což z ní vytváří největší obchodní blok na světě, a možnost společného postupu Unie jako celku v globálním prostředí, který má potenciál efektivněji řešit problémy než samostatné jednání členských států. Evropská unie tak představuje v globálním měřítku přidanou hodnotu, avšak

čet nezaměstnaných vzrostl) a nedostatečnou míru zaměstnanosti, především žen a starších osob, dále nedostatečné investice do výzkumu, vývoje a inovací, nedostatečné využívání informačních a komunikačních technologií a vnější tlak globalizace na evropské ekonomiky. V některých oblastech strategie Evropa 2020 zmiňuje pokrok

Zatímco Lisabonská strategie v roce 2000 hovořila o nejlepším makroekonomickém výhledu EU za poslední generaci, strategie Evropa 2020 mluví o komplikovaných cestách k budoucímu ekonomickému růstu. Zatímco Lisabonská strategie v roce 2000 hovořila o dobré fiskální politice a výrazně snížených rozpočtových deficitech, strategie Evropa 2020 mluví o zmařených dvaceti letech fiskální konsolidace a rychlém nárůstu rozpočtového deficitu a veřejného dluhu v EU. Zatímco Lisabonská strategie v roce 2000 hovořila o propracovaném systému sociální ochrany, nová strategie Evropa 2020 mluví o zatížených sociálních systémech v EU.

pouze za předpokladu, že je společný postup využíván. Výhodou je podle strategie Evropa 2020 rovněž vysoká otevřenost evropských ekonomik, která je sice na jedné straně vystavuje ostré mezinárodní konkurenci, na straně druhé však vytváří příležitosti pro evropské podniky na rostoucích trzích velkých rozvíjejících se ekonomik, jako jsou Čína a Indie.

Silnou stránkou ekonomik členů EU jsou podle strategie Evropa 2020 také v minulosti dosažené výsledky v průmyslu, zemědělství i odvětví služeb, jednotný trh a společná měna, snaha o dosahování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Výhled evropských ekonomik však ve výčtu silných stránek chybí.

1.4 Porovnání

Z porovnání výše uvedených strategií vyplývá, že nová strategie Evropa 2020 zmiňuje podobně jako Lisabonská strategie z roku 2000 a 2005 mezi slabými stránkami evropských ekonomik trh práce, zejména vysokou nezaměstnanost (absolutní po-

dosažený v uplynulém desetiletí, avšak považuje ho za nedostatečný, nebo za znehodnocený účinky globální krize.

Vývoj a výhled některých ekonomických indikátorů, které Lisabonská strategie v roce 2000 mohla považovat za silné stránky evropských ekonomik, se v důsledku krize prudce změnil a strategie Evropa 2020 je již zahrnula mezi stránky slabé. Zatímco Lisabonská strategie v roce 2000 hovořila o nejlepším makroekonomickém výhledu EU za poslední generaci, strategie Evropa 2020 mluví o komplikovaných cestách k budoucímu ekonomickému růstu. Zatímco Lisabonská strategie v roce 2000 hovořila o dobré fiskální politice a výrazně snížených rozpočtových deficitech, strategie Evropa 2020 mluví o zmařených dvaceti letech fiskální konsolidace a rychlém nárůstu rozpočtového deficitu a veřejného dluhu v EU. Zatímco Lisabonská strategie v roce 2000 hovořila o propracovaném systému sociální ochrany, nová strategie Evropa 2020 mluví o zatížených sociálních systémech v EU.

V porovnání s Lisabonskou strategií zdůrazňuje nová strategie Evropa 2020 rizika plynoucí ze



- slabosti světového finančního systému, globalizace, nástupu nových tržních ekonomik a tlaku na přírodní zdroje.

Ze silných stránek evropských ekonomik zůstaly ve strategii Evropa 2020 pouze v minulosti dosažené výsledky, propojenost ekonomik členů EU, jednotný trh a společná měna, možnost společného postupu v globálním prostředí a také otevřenost evropských ekonomik, která jim v globalizované ekonomice s rostoucími novými trhy nabízí příležitosti, i když pro ně zároveň představuje i riziko.

2. Cíle a priority Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020

Dále se podíváme, jak se rozdílily v hodnocení ekonomik členských zemí EU, obsažené v obou verzích Lisabonské strategie a ve strategii Evropa 2020, promítly do formulace cílů a priorit těchto strategií.

2.1 Původní Lisabonská strategie: vytvořme z EU nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomiku světa

Jak už bylo uvedeno výše, základním cílem Lisabonské strategie z roku 2000 bylo učinit z Evropské unie do roku 2010 nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomiku světa založenou na znalostech, schopnou dosahovat udržitelného ekonomického růstu, vytvářet početnější a lepší pracovní místa a zajišťovat větší sociální soudržnost. K dosažení tohoto základního cíle se měla EU zaměřit na tři následující priority:

- připravovat se na přechod k ekonomice a společnosti založené na znalostech prostřednictvím lepších politik na podporu informační společnosti a výzkumu a vývoje, vystupňováním strukturálních reforem podporujících konkurenceschopnost a inovace a dotvořením vnitřního trhu;
- modernizovat evropský sociální model, investovat do lidských zdrojů a bojovat proti vylou-

čením, zvýšit v EU míru zaměstnanosti z počátečních 62 % k 70 % v roce 2010 a míru zaměstnanosti žen z počátečních 53 % na více než 60 % v roce 2010;

- udržovat zdravý ekonomický výhled a možnost dosahování budoucího ekonomického růstu prostřednictvím vhodného mixu hospodářských politik.

2.2 Revidovaná Lisabonská strategie: zvýšit ekonomický růst a zaměstnanost, ústup od přehnaných ambicí

Revidovaná Lisabonská strategie z roku 2005, která reagovala na nedostatky v plnění původní Lisabonské strategie, již svůj základní, strategický cíl formulovala méně ambiciózně. Základním cílem bylo dosáhnout vyššího a trvalého ekonomického růstu a vytvářet početnější a lepší pracovní místa. V rámci tohoto základního cíle pak revidovaná Lisabonská strategie akcentovala dosažení a udržení vyššího ekonomického růstu, protože:

- dynamické hospodářství slouží jako základna k dosažení širších cílů v sociální oblasti a v oblasti životního prostředí;
- ekonomický růst je nezbytný pro dosažení prosperity, plné zaměstnanosti a sociální spravedlnosti;
- ekonomický růst je klíčový pro postavení EU ve světě a schopnost Unie mobilizovat zdroje, které jí umožní čelit množství různých globálních problémů.

K dosažení základního cíle podle revidované Lisabonské strategie mělo být pro Evropskou unii a její členské státy prioritou:

- zvýšit přitažlivost EU pro investory a pracovníky;
- podporovat znalosti, výzkum, vývoj a inovace, aby byly motorem evropského ekonomického růstu, zvýšit výdaje na výzkum a vývoj v EU na 3 % HDP do roku 2010;
- vytvářet prostředí, které podnikům umožní generovat početnější a lepší pracovní místa.

Revidovaná Lisabonská strategie z roku 2005 tedy již nepožadovala, aby se z EU do roku 2010

stala nejkonkurenceschopnější ekonomika světa, jak uváděla původní verze Lisabonské strategie, avšak i nadále jejím cílem bylo dosažení a udržení dynamického ekonomického růstu, podpora výzkumu, vývoje a inovací a zlepšení situace na trhu práce.

2.3 Strategie Evropa 2020: ekonomický růst s mnoha přívlastky, větší počet kvantifikovaných cílů

Nová strategie Evropa 2020 však jde dál a opět nabízí ambicióznější program. Jako základní cíl si vytkla stanovit vizi evropského sociálně tržního hospodářství pro 21. století. Jádrem pro realizaci této vize jsou, jak se ve strategii Evropa 2020 výslovně uvádí, tři vzájemně se posilující priority:

- inteligentní růst, tj. rozvoj ekonomiky založené na znalostech a inovacích;
- udržitelný růst, tj. podpora konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje;
- růst podporující začlenění, tj. podpora ekonomiky s vysokou zaměstnaností a hospodářskou, sociální a územní soudržností.

Aby bylo možné vyhodnocovat naplňování základního cíle a priorit strategie Evropa 2020, je v ní dále vymezeno pět dílčích hlavních cílů, které jsou, jak strategie uvádí, ve vzájemném vztahu a kterých by Evropská unie měla dosáhnout do roku 2020. Protože hlavní cíle mají sloužit jako měřítko úspěšnosti realizace strategie Evropa 2020, jsou přesně definovány a kvantifikovány. Do roku 2020 by podle těchto hlavních cílů Evropská unie měla:

- zvýšit míru zaměstnanosti osob ve věku 20–64 let na alespoň 75 % (ze současných 69 %);
- zvýšit investice do výzkumu a vývoje na 3 % HDP Evropské unie;
- v oblasti energetiky a ochrany klimatu dosáhnout cíle 20–20–20, tj. snížit emise skleníkových plynů o 20 % oproti úrovni z roku 1990 nebo o 30 %, pokud pro to budou příznivé podmínky, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů ener-

gie na konečné spotřebě energie na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %;

- v oblasti vzdělávání snížit podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, pod 10 % (ze současných 15 %) a zvýšit podíl osob ve věku 30–34 let s dosaženým terciárním vzděláním na alespoň 40 % (ze současných 31 %);
- snížit počet obyvatel EU, kteří žijí pod vnitrostátní hranicí chudoby, o 20 milionů, tj. o 25 %.

2.4 Porovnání

Z porovnání cílů a priorit výše uvedených strategií plyne, že největší ambice si kladla původní Lisabonská strategie z roku 2000, která chtěla z EU učinit nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější ekonomiku světa. Revidovaná Lisabonská strategie z roku 2005 se již vyhnula stanovení náročných cílů v mezinárodním srovnání, chtěla pouze do roku 2010 zlepšit parametry evropských ekonomik v porovnání s jejich vývojem v letech 2000–2005 – posílit dynamiku ekonomického růstu, zvýšit výdaje na výzkum, vývoj a inovace, zlepšit situaci na trhu práce.

Strategie Evropa 2020 je v porovnání s revidovanou Lisabonskou strategií z roku 2005 opět ambicióznější. Jejím charakteristickým znakem je kvantifikace jejích cílů – z revidované Lisabonské strategie přejímá cíl zvýšení investic do výzkumu a vývoje na 3 % HDP Evropské unie, i když o deset let posouvá časový horizont jeho dosažení (z roku 2010 na rok 2020), k němu pak přidává další čtyři kvantifikované cíle v oblasti zaměstnanosti, vzdělání, boje proti chudobě a energetiky a ochrany klimatu.

Ve strategii Evropa 2020 již není jako prvořadý cíl zmiňován rychlý nebo dynamický ekonomický růst (jako tomu bylo v obou verzích Lisabonské strategie), ale růst obohacený o různé přívlastky – růst inteligentní, udržitelný, podporující začlenění. Strategie Evropa 2020 sice porovnává různé scénáře budoucího ekonomického růstu EU a jeho tempo považuje za důležité, avšak v rámci svých priorit vnímá ekonomický růst především jako pro-

- středek k dosažení dalších vytyčených cílů (v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a udržitelného rozvoje) a zdůrazňuje kvalitu růstu (růst založený na znalostech a inovacích).

Přes výše uvedené rozdíly se však strategie Evropa 2020 svým zaměřením na podporu rozvoje ekonomiky založené na znalostech, na podporu výzkumu, vývoje a inovací, na zlepšení situace na trhu práce, na boj proti sociálním vyloučením a na dosahování udržitelného rozvoje do značné míry podobá jedné či oběma verzím Lisabonské strategie.

3. Opatření Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020

Dále budeme zjišťovat, jak se shody a rozdíly v cílech a prioritách původní a revidované Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020 projeví ve výběru opatření k jejich realizaci. V původní i revidované podobě Lisabonské strategie i ve strategii Evropa 2020 je definováno několik skupin opatření (hlavní oblasti činnosti, stěžejní iniciativy) a v jejich rámci jsou pak konkrétní opatření uvedena.

3.1 Původní Lisabonská strategie: opatření na deset let v deseti hlavních oblastech

V původní podobě Lisabonské strategie z roku 2000 bylo vymezeno 10 níže uvedených hlavních oblastí činnosti, každá z nich zahrnovala několik opatření.

Informační společnost pro všechny

- v roce 2000 schválit připravené legislativní návrhy v oblasti elektronického obchodování, autorských a souvisejících práv, elektronických peněz, prodeje finančních služeb na dálku a návrhy posilující vymahatelnost práva v těchto oblastech
- podporovat důvěru spotřebitelů v elektronické obchodování
- do roku 2001 dokončit propojení a liberalizaci telekomunikačních trhů a přijmout příslušnou regulační legislativu

- zavést větší konkurenci v sítích místního připojení s cílem podstatně snížit náklady na používání internetu
- zajistit přístup všech škol k internetu a multi-mediálním zdrojům do roku 2001 a zajistit vyškolení potřebných učitelů do roku 2002
- zajistit všeobecný elektronický přístup k základním veřejným službám do roku 2003
- zajistit levné vysokorychlostní vzájemně propojené sítě pro přístup k internetu

Vytvoření Evropského výzkumného prostoru

- propojovat národní a společné výzkumné programy na základě dobrovolnosti, do roku 2001 zmapovat přednosti jednotlivých členských států ve výzkumu a vývoji a tím podporovat šíření vynikajících výsledků
- zlepšovat prostředí pro soukromé investice do výzkumu a pro partnerství v oblasti výzkumu a vývoje s využitím daňové politiky, rizikového kapitálu a podpory Evropské investiční banky
- do června 2000 vytvořit indikátory k vyhodnocování výkonnosti v různých oblastech výzkumu, zejména s ohledem na rozvoj lidských zdrojů, do června 2001 zavést Evropský inovační zpravodaj
- do roku 2001 vytvořit vysokorychlostní transevropskou síť pro vědeckou elektronickou komunikaci, která propojí výzkumné ústavy, univerzity, vědecké knihovny, vědecká centra a postupně také školy
- do roku 2002 odstranit překážky mobility výzkumných pracovníků v Evropě, přitáhnout a udržet výzkumné talenty v EU
- zajistit přijetí patentu Společenství do roku 2001

Vytvoření příznivého prostředí pro vznik a rozvoj inovativních podniků, zejména malých a středních podniků

- do června 2000 vyhodnotit dobu a náklady nutné k založení firmy v členských státech, objem investovaného rizikového kapitálu, počet absolventů obchodních a přírodovědných vysokých škol, první výsledky zveřejnit do prosince 2000

- vypracovat program na podporu podniků a podnikání na období 2001–2005
- vypracovat Evropskou chartu pro malé podniky, aby se členské státy mohly zaměřit na podporu malých podniků a reagovat na jejich zvláštní potřeby, a podpořily je tak jako hlavní motor vytváření pracovních míst
- přeměrovat prostředky Evropské investiční banky na podporu nových i existujících firem využívajících vysoké technologie, mikropodniků a rizikového kapitálu

Ekonomické reformy k dokončení plně funkčního vnitřního trhu

- v roce 2000 vypracovat strategii odstranění překážek volného pohybu služeb
- urychlit liberalizaci trhu plynu, elektrické energie, poštovních služeb a dopravy, dosáhnout plně funkčního vnitřního trhu v těchto oblastech
- do roku 2002 dokončit aktualizaci pravidel pro veřejné zakázky, zvláště aby byly dosažitelné pro malé a střední podniky, do roku 2003 zajistit možnost on-line zadávání veřejných zakázek
- do roku 2001 vypracovat strategii pro zjednodušení regulatorního prostředí na národní i komunitární úrovni a pro zvýšení výkonnosti veřejné správy
- posilovat konkurenci a redukovat poskytované státní podpory, posunout se od podpory jednotlivých podniků nebo odvětví k podpoře průře-

zových témat jako zaměstnanost, regionální rozvoj, životní prostředí, odborná příprava nebo výzkum

Efektivní a integrované finanční trhy

- do roku 2005 implementovat Akční plán pro finanční služby s následujícími prioritami: co nejširší přístup k investičnímu kapitálu v EU, a to i pro malé a střední podniky, „jednotný pas“ pro emitenty cenných papírů, odstranění překážek investování v penzijních fondech, podpora další integrace a lepšího fungování trhů s vládními dluhopisy, intenzivnější spolupráce regulátorů finančních trhů v EU
- zajistit plnou implementaci Akčního plánu pro rizikový kapitál do roku 2003
- urychlit přípravu návrhů týkajících se nabídek na převzetí, restrukturalizace a likvidace úvěrových institucí a pojišťoven ke zlepšení fungování a stability evropského finančního trhu
- dokončit projednávaný balíček daňových předpisů

Koordinace makroekonomických politik: fiskální konsolidace, kvalita a udržitelnost veřejných financí

- zmírnit zdanění práce, zvláště málo placené a málo kvalifikované, zlepšit podpůrný vliv daňového a dávkového systému na zaměstnanost a odbornou přípravu

Ve strategii Evropa 2020 není jako prvořadý cíl zmiňován rychlý nebo dynamický ekonomický růst (jako tomu bylo v obou verzích Lisabonské strategie), ale růst obohacený o různé přívlastky — růst inteligentní, udržitelný, podporující začlenění. Strategie Evropa 2020 sice porovnává různé scénáře budoucího ekonomického růstu EU a jeho tempo považuje za důležité, avšak v rámci svých priorit vnímá ekonomický růst především jako prostředek k dosažení dalších vytyčených cílů (v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a udržitelného rozvoje) a zdůrazňuje kvalitu růstu (růst založený na znalostech a inovacích).



- • přeměrovat veřejné výdaje ke zvýšení relativního významu akumulace kapitálu (fyzického i lidského) a k podpoře výzkumu a vývoje, inovací a informačních technologií
- zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, prověřovat různé scénáře jejich vývoje včetně dopadů stárnutí populace

Vzdělání a odborná příprava pro život a práci ve znalostní společnosti

- podstatný nárůst investic do lidských zdrojů v přepočtu na obyvatele
- počet osob ve věku 18–24 let s nižším sekundárním vzděláním a bez zapojení do dalšího vzdělávání a odborné přípravy snížit na polovinu do roku 2010
- všechny školy a centra odborné přípravy napojit na internet a rozvinout je do podoby víceúčelových lokálních vzdělávacích center přístupných pro všechny, mezi školami, centry odborné přípravy, firmami a výzkumnými institucemi vytvářet partnerství ve výuce
- definovat rámec nových základních dovedností poskytovaných v procesu celoživotního vzdělávání (informační technologie, cizí jazyky, technologická kultura, podnikatelské a sociální dovednosti), pro zvyšování digitální gramotnosti zavést evropský diplom základních dovedností v informačních technologiích
- definovat opatření k posílení mobility studentů, učitelů a výzkumných pracovníků využitím existujících programů Společenství (Socrates, Leonardo, Youth) a odstraněním překážek v uznávání kvalifikací a v mobilitě učitelů

Početnější a lepší pracovní místa pro Evropu: rozvoj aktivní politiky zaměstnanosti

- zlepšovat zaměstnatelnost a zmenšovat mezery v dovednostech využitím služeb zaměstnanosti včetně celoevropské databáze pracovních míst a možností vzdělávání a podporou speciálních programů umožňujících nezaměstnaným doplnit své dovednosti

- klást větší důraz na celoživotní vzdělávání jako na základní složku evropského sociálního modelu, za tím účelem podporovat dohody mezi sociálními partnery o inovacích a celoživotním vzdělávání, využívat pružné systémy pracovní doby a zavést evropskou cenu pro zvláště progresivní firmy
- zvýšení zaměstnanosti ve službách, včetně osobních služeb, hledání řešení pro nejvíce znevýhodněné skupiny osob na trhu práce
- všestranná podpora rovných příležitostí, usnadnění sladování pracovního a rodinného života, zejména zlepšením péče o děti

Modernizace sociální ochrany

- posílit spolupráci mezi členskými státy výměnou zkušeností a případů nejlepší praxe
- připravit studii o budoucím dlouhodobém vývoji sociální ochrany, zvláště s přihlédnutím k udržitelnosti penzijních systémů do roku 2020 i v dalším období

Podpora sociálního začleňování

- zlepšit porozumění problému sociálního vyloučení výměnou informací a případů nejlepší praxe, k tomu vytvořit společné indikátory
- podpora začleňování v politikách členských států v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání a odborné přípravy, zdraví a bydlení, které mohou být doplněny akcemi na úrovni Společenství financovanými ze strukturálních fondů
- rozvoj opatření zaměřených na zvláštní cílové skupiny (menšiny, děti, starší a invalidní osoby)

3.2 Revidovaná Lisabonská strategie: méně času, méně ambicí, méně opatření ve třech hlavních oblastech

Revidovaná verze Lisabonské strategie z roku 2005 vymezovala pouze tři níže uvedené hlavní oblasti činnosti, z nichž každá obsahovala sadu příslušných opatření.

Přitažlivější Evropa pro investory a pracovníky

- rozšíření a prohloubení vnitřního trhu
- dobudování vnitřního trhu reformami v oblasti finančních služeb i služeb obecně, vytvořením společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob, přijetím systému REACH a evropského patentu
- zajištění otevřeného a konkurenčního prostředí na trzích v Evropě i mimo ni
- skutečné otevření trhů telekomunikací, energetiky a dopravy v EU
- vyhodnocení překážek hospodářské soutěže v odvětvích energetiky, telekomunikací a finančních služeb
- zlepšení evropských a vnitrostátních právních předpisů
- zlepšení provádění stávajících právních předpisů EU
- rozšíření a zlepšení evropské infrastruktury

Znalosti a inovace: cesta k růstu

- zvýšení a zlepšení investic veřejného i soukromého sektoru do výzkumu a vývoje
- usnadnění a podpora inovací, zavádění informačních a komunikačních technologií a udržitelného využívání zdrojů
- podpora výzkumu a inovací v případě malých a středních podniků z EU
- podpora informační společnosti, biotechnologií a ekologických inovací v oblastech jako udržitelné využívání zdrojů, změna klimatu a energetická účinnost
- přijetí nového rámcového programu pro výzkum a nového programu na podporu konkurenceschopnosti a inovací
- podpora inovačních středisek
- založení Evropského technologického institutu
- podpora vysoce kvalitního vzdělávacího systému, dobudování Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání
- příspěvek k vytvoření silné evropské průmyslové základny

Vytváření většího počtu a lepších pracovních míst

- podpora vstupu většího množství osob na trh práce a modernizace systémů sociální ochrany
- zvýšit úroveň zaměstnanosti prostřednictvím aktivní politiky zaměstnanosti, rozvíjením politiky aktivního stárnutí, aby pracovníci neodcházel příliš brzy do důchodu, a modernizací systémů sociální ochrany, aby nadále podporovaly obyvatele při vyrovnávání se se změnami
- podpora vstupu mladých lidí na trh práce
- stanovení priorit pro řešení demografického problému Evropy
- zvýšení přizpůsobivosti pracovníků a podniků a pružnosti trhů práce
- zvýšení mobility pracovní síly
- urychlit odstraňování všech omezení mobility pracovníků z nových členských zemí EU
- promyšlený přístup k legálnímu přistěhovalectví
- vyšší investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace
- více investic a lepší investice do vzdělávání a odborné přípravy
- zaměřit se na zvyšování kvalifikace a celoživotní vzdělávání, přijetí programu celoživotního vzdělávání a rámce pro odborné kvalifikace
- zjednodušení vzájemného uznávání kvalifikací

3.3 Strategie Evropa 2020: opatření v sedmi stěžejních iniciativách k dosažení dlouhodobých cílů

Opatření strategie Evropa 2020 můžeme rozdělit na dvě základní části. První část zahrnuje taková opatření, která by měla vést ke splnění dlouhodobých cílů a priorit této strategie týkajících se inteligentního, udržitelného a začlenění podporujícího ekonomického růstu. Za tím účelem strategie Evropa 2020 definuje sedm níže uvedených stěžejních iniciativ, ke každé z nich je pak přiřazena série relevantních opatření.



→ Inovace v Unii

- dokončit Evropský výzkumný prostor, výzkum zaměřit na oblasti jako zabezpečení dodávek energie, doprava, změna klimatu a účinné využívání zdrojů, zdraví a stárnutí obyvatelstva, výrobní postupy a hospodaření s půdou šetrné k životnímu prostředí
- zlepšit rámcové podmínky pro inovace v podnicích, tj. vytvořit jednotný patent EU a zvláštní soud pro patenty, modernizovat rámec v oblasti ochrany autorských práv a ochranných známek, zlepšit přístup malých a středních podniků k ochraně duševního vlastnictví, zlepšit dostupnost kapitálu, plně využívat politiky orientované na poptávku
- zahájit program evropských inovačních partnerství mezi úrovní EU a členských států
- posílit a rozvíjet nástroje EU na podporu inovací, např. strukturální fondy, fondy pro rozvoj venkova, rámcový program výzkumu a vývoje
- podporovat partnerství založená na znalostech a posílit vazby mezi univerzitami, podniky, výzkumem a inovacemi, mimo jiné prostřednictvím Evropského technologického institutu, napomáhat začínajícím inovačním společnostem
- zajistit rozšíření technologií po celém území EU
- zajistit dostatečný počet absolventů přírodních, matematických a technických oborů a zaměřit vzdělávací programy na kreativitu, inovace a podnikání
- klást důraz na investice do znalostí, mimo jiné používáním daňových pobídek a dalších nástrojů na podporu větších soukromých investic do výzkumu a vývoje

Mládež v pohybu

- integrovat a zdokonalit programy EU pro mobilitu, univerzity a vědce (Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus a Marie Curie) a propojit je s vnitrostátními programy a zdroji
- modernizovat vysoké školství, porovnávat výsledky univerzit v celosvětovém kontextu

- podpora podnikání pomocí programů mobility pro mladé odborníky
- rámcové politiky pro zaměstnanost mládeže, zaměřené na snížení nezaměstnanosti mladých lidí a podporu jejich vstupu na trh práce prostřednictvím odborného vzdělávání, stáží a dalších forem odborné praxe
- účinné investice do systémů vzdělávání a odborné přípravy na všech úrovních (od předškolní po vysokoškolskou)
- zlepšit výsledky vzdělávání na všech úrovních (od předškolní po vysokoškolskou)
- vytvořit národní rámce kvalifikací a lépe zacílit výsledky vzdělávání na potřeby pracovního trhu

Digitální program pro Evropu

- zajistit stabilní právní rámec stimulující investice do otevřené a konkurenceschopné infrastruktury pro vysokorychlostní internet
- usnadnit využívání strukturálních fondů EU v této oblasti
- vytvořit jednotný trh pro internetové služby a digitální obsah a vyvážený regulační rámec v této oblasti, mít vliv na utváření globální správy internetu
- reformovat fondy určené pro výzkum a inovace, zvýšit podporu v oblasti ICT, stimulovat inovace v ICT ve všech odvětvích podnikání
- podpora přístupu k internetu a jeho používání všemi evropskými občany, podpora počítačové gramotnosti
- podporovat využívání moderních služeb na internetu (e-government, zdravotnické služby on-line, inteligentní domácnost)

Evropa méně náročná na zdroje

- více propojit financování ze zdrojů EU, členských států a soukromých subjektů v této oblasti
- zdokonalit rámec pro využívání nástrojů v této oblasti (obchodování s emisemi, revize zdanění energie, rámec státní podpory, podpora většího zadávání ekologických veřejných zakázek)

- modernizace dopravy a snížení produkce uhlíku v tomto sektoru za pomoci inteligentního řízení provozu, lepší logistiky, snížení emisí CO₂ v silniční, letecké a námořní dopravě a evropské iniciativy pro ekologické automobily včetně elektromobilů a hybridních automobilů
- zaměřit se na městskou dopravu, kde vzniká značná část dopravního přetížení a emisí
- dokončit vytvoření vnitřního trhu s energiemi, podporovat obnovitelné zdroje energie na jednotném trhu
- modernizovat evropské sítě
- koordinovat projekty v oblasti infrastruktury ke zvýšení účinnosti celkového dopravního systému EU
- zavést revidovaný akční plán energetické účinnosti
- představit vizi strukturálních a technologických změn nezbytných pro přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku méně náročnou na zdroje a odolnější vůči změnám klimatu do roku 2050
- rozšiřovat tržně orientované nástroje, jako jsou daňové pobídky a veřejné zakázky, k přizpůsobení výrobních postupů a spotřebitelského chování
- používat regulační nástroje, normy energetické náročnosti budov a nástroje jako daně, dotace a veřejné zakázky ke snižování spotřeby energie a zdrojů, využívat strukturální fondy k investicím do energetické účinnosti ve veřejných budovách a do účinnější recyklace
- přestat používat dotace škodlivé pro životní prostředí

Průmyslová politika pro éru globalizace

- vytvořit průmyslovou politiku pro udržení a rozvoj silné, konkurenceschopné a diverzifikované průmyslové základny v Evropě
- zlepšit evropské normy, aby přispívaly k dlouhodobé konkurenceschopnosti evropského průmyslu, snížit administrativní zátěž společností a zlepšit kvalitu právních předpisů upravujících podnikání
- obnovit strategii EU pro podporu společenské odpovědnosti podniků
- podporovat přesun výrobních odvětví k větší účinnosti využívání energie a zdrojů
- zlepšit podnikatelské prostředí, zejména pro malé a střední podniky, mimo jiné snížením transakčních nákladů na podnikání v Evropě, podporou klastrů a zlepšením dostupnosti finančních prostředků, podpořit restrukturalizaci problémových odvětví
- podpořit internacionalizaci malých a středních podniků
- zajistit efektivní přístup průmyslu v EU k jednotnému trhu a k mezinárodnímu trhu za hranicemi EU prostřednictvím dopravních a logistických sítí
- vypracovat účinnou kosmickou politiku, dokončení programů Galileo a GMES
- zvýšit konkurenceschopnost evropského odvětví cestovního ruchu
- zlepšit podmínky pro prosazování práv duševního vlastnictví

Program pro nové dovednosti a pracovní místa

- stanovit a provádět druhou fázi programu flexikurity
- přizpůsobit legislativní rámec měnícím se formám práce a novým zdravotním a bezpečnostním rizikům na pracovišti
- podpořit mobilitu pracovních sil v EU a lépe vyrovnat nabídku a poptávku na trhu práce za pomoci prostředků strukturálních fondů, zejména Evropského sociálního fondu
- plně využívat potenciál sociálního dialogu na všech úrovních (EU, stát, region, odvětví, podnik), podpořit spolupráci mezi orgány trhu práce včetně služeb zaměstnanosti členských států
- podporovat a kontrolovat efektivní provádění výsledků sociálního dialogu
- připravit Evropský rámec dovedností, schopností a pracovních míst
- snížit segmentaci trhu práce, napomáhat sladění pracovního a rodinného života



- • konstruovat systém daní a dávek tak, aby se vyplatilo pracovat (se zaměřením na osoby s nízkou kvalifikací), zrušit opatření odrazující od výkonu samostatné výdělečné činnosti
- podporovat politiky aktivního stárnutí, zvýšit rovnost žen a mužů
- zapojit sociální partnery do vytváření plánů vzdělávání a odborné přípravy

Evropská platforma pro boj proti chudobě

- vytvořit platformu pro spolupráci, hodnocení a výměnu osvědčených postupů v oblasti boje proti sociálnímu vyloučení, přijmout konkrétní opatření podporovaná ze strukturálních fondů, zejména z Evropského sociálního fondu
- podporovat kolektivní i individuální zodpovědnost v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení
- provádět opatření zaměřená na specifické podmínky zvláště ohrožených skupin (neúplné rodiny, starší ženy, menšiny, zdravotně postižení, lidé bez domova)
- provádět programy nabízející inovační a odborné vzdělávání a pracovní příležitosti pro nejohroženější skupiny, boj proti diskriminaci (např. zdravotně postižených), nový program pro integraci přistěhovalců
- posoudit udržitelnost systémů sociálního zabezpečení a důchodových systémů, zajistit lepší přístup k systémům zdravotní péče

3.4 Strategie Evropa 2020: opatření ve čtyřech hlavních oblastech k překonání důsledků krize

Strategie Evropa 2020 obsahuje ještě druhou část opatření, která by měla v prvním období její realizace pomoci překonat důsledky krize. Tato opatření jsou seskupena do čtyř hlavních oblastí činnosti, jak je uvedeno níže.

Určit věrohodnou strategii překonání krize

- ukončovat dočasná stimulační fiskální opatření, až bude mít hospodářské oživení pevný základ a bude obnovena finanční stabilita

- koordinovat proces ukončování dočasných protikrizových opatření na evropské úrovni, aby byly zohledněny různé termíny opouštění fiskální stimulace v různých zemích a jejich možné negativní účinky na další členské státy
- ukončovat podporu finančního sektoru v závislosti na celkovém stavu hospodářství a na stabilitě finančního systému
- brzy ukončit režimy sektorové podpory, protože značně zatěžují rozpočet, zhruba splnily svůj účel a mají deformující vliv na jednotný trh
- pokračovat v podpoře přístupu podniků k finančním prostředkům až do doby návratu podmínek financování podniků do obvyklého stavu
- po ukončení dočasné protikrizové státní podpory obnovit dodržování pravidel poskytování státní podpory

Reforma finančního systému

- obnovit pevný, stabilní a zdravý finanční systém schopný financovat reálnou ekonomiku
- provést schválené reformy dohledu nad finančním sektorem
- vyplnit mezery v právních předpisech, posílit transparentnost, stabilitu a odpovědnost, zejména u derivátů a tržní infrastruktury
- posílit obezřetnostní a účetní pravidla a ochranu spotřebitelů prostřednictvím jednotných evropských pravidel, která se budou vztahovat na všechny finanční aktéry a trhy
- posílit řízení finančních institucí k odstranění nedostatků v oblasti zjišťování a řízení rizik
- zahájit politiku umožňující v budoucnu lépe předcházet eventuální finanční krizi, případně ji lépe zvládat, přezkoumat dostatečnost příspěvků finančního sektoru k řešení krizí

Rozpočtová konsolidace pro dlouhodobý růst

- po ukončení dočasných stimulačních fiskálních opatření provést střednědobé a dlouhodobé reformy podporující udržitelnost veřejných financí a zvyšující potenciální ekonomický růst

- ukončit proces snižování rozpočtových schodků pod úroveň 3 % HDP zpravidla do roku 2013, v některých zemích dříve
- v případě reforem příjmové strany rozpočtu přesunout daňové zatížení z pracovní síly na energetické a ekologické zdanění
- provést reformy systémů důchodové a zdravotní péče, sociálního zabezpečení a vzdělávacího systému
- zajistit co nejúčinnější využívání veřejných financí v oblasti veřejných zakázek

Koordinace v rámci hospodářské a měnové unie

- vytvořit rámec pro podrobnější a širší rozpočtový a ekonomický dohled v zemích eurozóny k posílení rozpočtové kázně a k prevenci a řešení makroekonomických nerovnováh
- vytvořit rámec pro řešení bezprostředních ohrožení finanční stability eurozóny jako celku
- zajistit odpovídající vnější zastoupení eurozóny umožňující účinněji bojovat s ekonomickými a finančními problémy

3.5 Porovnání

Rozsah a podoba opatření obsažených v původní a revidované Lisabonské strategii a ve strategii Evropa 2020 se odvíjí od cílů a priorit, které jsou v těchto strategiích vymezeny, a od hodnocení evropských ekonomik uvedených v těchto strategiích. Nejpriznivější výhled ekonomik členů EU a nejambicióznější cíle byly stanoveny v původní Lisabonské strategii z roku 2000, tomu také odpovídal velký rozsah a zaměření jejích opatření. Byla seskupena do deseti hlavních oblastí a zacílena na dosahování co největší konkurenceschopnosti a dynamiky ekonomického růstu, vytváření příznivého podnikatelského prostředí (zvláště pro malé a střední podniky), dotvoření plně funkčního vnitřního trhu, podporu vzdělávání a odborné přípravy, výzkumu a vývoje, inovací, informačních a komunikačních technologií, vytváření nových pracovních míst a sociálního začleňování. Vzhledem k tehdejšímu příznivému ekonomickému vý-

hledu původní Lisabonská strategie nevěnovala příliš velkou pozornost opatřením v oblasti fiskální konsolidace či regulace finančních trhů.

Revize Lisabonské strategie z roku 2005, která vycházela z horšího hodnocení evropských ekonomik a přinesla zaměření na užší a méně ambiciózní spektrum cílů, k jejichž naplnění již zbývalo méně času, se odrazila i v menším rozsahu požadovaných opatření seskupených pouze do tří hlavních oblastí. Opatření se zaměřovala na dobudování vnitřního trhu, podporu vzdělávání, výzkumu a vývoje, inovací, informačních a komunikačních technologií, vytváření nových pracovních míst a nově i pružnosti trhu práce. Ani opatření revidované Lisabonské strategie se navzdory zhoršenému hodnocení evropských ekonomik příliš nevěnovala fiskální oblasti či regulaci finančních trhů.

Nová strategie Evropa 2020 přinesla značné rozšíření spektra navrhovaných opatření. Lze je rozdělit na dvě základní skupiny. První skupinu tvoří opatření zaměřená na plnění dlouhodobých cílů a priorit této strategie, které se týkají inteligentního a udržitelného ekonomického růstu podporujícího začlenění. Tato opatření strategie Evropa 2020 jsou rozdělena do sedmi stěžejních iniciativ. Některá opatření jsou zacílena na shodné či podobné oblasti jako v případě Lisabonské strategie, tedy na podporu konkurenceschopnosti, vytváření příznivého podnikatelského prostředí, dotvoření vnitřního trhu s energiemi, na podporu vzdělávání a odborné přípravy, výzkumu a vývoje, inovací, informačních a komunikačních technologií a vytváření nových pracovních míst. Další opatření se mnohem výrazněji než Lisabonská strategie věnují podpoře pružnosti trhu práce, sociálního začleňování a ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje. A konečně zde najdeme opatření zacílená do oblastí, kterými se Lisabonská strategie zabývala pouze okrajově, jako je podpora udržení a rozvoje silné průmyslové základny v EU.

Druhá základní skupina opatření strategie Evropa 2020 se zaměřuje na to, aby v prvním období její realizace přispěla k překonání důsledků finanční a ekonomické krize. Tato opatření strategie Ev-



- ropa 2020 jsou rozdělena do čtyř hlavních oblastí a jsou zacílena na problémy, kterými se Lisabonská strategie zabývala méně intenzivně nebo se jimi nezabývala vůbec, protože se objevily nebo zesílily v souvislosti s krizí. Tato opatření jsou zaměřena na reformu a regulaci finančního systému, provádění a opouštění vládních stimulačních protikrizových programů, fiskální konsolidaci a koordinaci hospodářských politik.

4. Hodnocení Lisabonské strategie: úspěchy a neúspěchy, opomíjené oblasti, podněty pro strategii Evropa 2020

Jak plyne z výše uvedených skutečností, nová strategie Evropa 2020 v mnoha oblastech na končící Lisabonskou strategii navazuje, avšak v některých směrech se od ní odklání a řadu oblastí zahrnuje mezi své úkoly nově. Tyto shody a rozdíly mezi strategií Evropa 2020 a Lisabonskou strategií odrážejí jednak důsledky finanční a ekonomické krize, které potvrdily potřebu v některých směrech Lisabonské strategie pokračovat a naopak nutnost jiné směry či opatření doplnit, jednak hodnocení průběhu a úspěšnosti realizace Lisabonské strategie, které také dalo podněty k formulaci cílů, priorit a opatření nové strategie Evropa 2020.

Vyhodnocení končící Lisabonské strategie provedla Evropská komise ve svém pracovním dokumentu ze dne 2. února 2010 s názvem Hodnocení Lisabonské strategie. Uvádí se v něm, že Lisabonská strategie přinesla řadu pozitivních efektů, avšak nepodařilo se splnit její hlavní cíle. To dokládají i statistická data. Evropská unie není v roce 2010 ani nejkonkurenceschopnější, ani nejdynamičtější ekonomika světa, jak požadovala původní Lisabonská strategie. Po roce 2005 až do nástupu globální krize se dařilo zvyšovat tempo ekonomického růstu i míru zaměstnanosti, jak vytyčovala revidovaná Lisabonská strategie z roku 2005, avšak nástup krize znehodnotil dosažený pokrok.

Roční tempo růstu reálného HDP Evropské unie i eurozóny se podle údajů Eurostatu zrychlilo na zhruba 3 % v letech 2006 a 2007 oproti 1–2 % dosa-

hovaným v období 2001–2005. Avšak v důsledku globální krize se v roce 2008 ekonomický růst prudce zpomalil a v roce 2009 reálný HDP Evropské unie i eurozóny poklesl o 4 %.

Naplnit se nepodařilo ani cíle v oblasti zaměstnanosti, i když její míra oproti úrovním dosahovaným v letech 2000 a 2005 vzrostla a cílovým hodnotám se přiblížila. Lisabonská strategie předpokládala zvýšení celkové míry zaměstnanosti k 70 % a míry zaměstnanosti žen na více než 60 % v roce 2010. Podle údajů Eurostatu do roku 2008 celková míra zaměstnanosti vzrostla na 65,9 % u osob ve věku 15–64 let a na 70,5 % ve skupině obyvatel ve věku 20–64 let, míra zaměstnanosti žen se pak zvýšila na 59,1 % ve věkové skupině 15–64 let a na 63 % ve věkové skupině 20–64 let. Krize však přinesla opětovný pokles těchto ukazatelů. V roce 2009 činila celková míra zaměstnanosti ve věkové skupině 15–64 let 64,6 % a ve věkové skupině 20–64 let 69,1 %, míra zaměstnanosti žen ve věku 15–64 let dosahovala 58,6 %, ve věku 20–64 let pak 62,5 %.

Téměř žádný pokrok se nedostavil v případě sledovaných celkových výdajů na výzkum a vývoj vyjádřených v poměru k HDP. Lisabonská strategie požadovala jejich nárůst na 3 % HDP Evropské unie do roku 2010. Avšak ve skutečnosti se podle údajů Eurostatu celkové výdaje na výzkum a vývoj v Evropské unii zvýšily pouze nepatrně z 1,85 % HDP v roce 2000 na 1,9 % HDP v roce 2008.

Pokud se týká výše uvedených kvantifikovaných cílů, největšího pokroku tedy Lisabonská strategie dosáhla při zvyšování míry zaměstnanosti, i když krize tento ukazatel opět zhoršila. V předkrizovém období rovněž vzrostlo tempo ekonomického růstu, avšak krize přinesla obrát a znehodnocení tohoto pokroku. Téměř žádného úspěchu nebylo dosaženo při snaze zvýšit celkové výdaje na výzkum a vývoj v poměru k HDP.

Hodnocení Lisabonské strategie provedené Evropskou komisí uvádí, že Lisabonské strategii se podařilo nastolit agendu v oblastech podpory výzkumu a vývoje, inovací a investic do lidského kapitálu, modernizace trhu práce nebo zlepšení pod-

nikatelského prostředí nejen na evropské úrovni, ale i na úrovni členských států, v nichž stálo řešení těchto otázek na prvním místě. Podle názoru Evropské komise Lisabonská strategie také projevila svou pružnost, když dokázala reagovat na skutečný vývoj a změněné podmínky a v důsledku toho nastolovat novou agendu, například v oblasti energetické politiky a boje proti změně klimatu. Když však porovnáme tato tvrzení se skutečnými výsledky, vidíme, že pouhé nastolení politické agendy ještě není zárukou řešení příslušného problému. Například soustředěná pozornost věnovaná modernizaci trhu práce přinesla alespoň částečné naplnění cílů Lisabonské strategie při zvyšování zaměstnanosti, avšak podobně intenzivní pozornost věnovaná podpoře výzkumu a vývoje se prakticky vůbec nepromítla do zvýšení výdajů na výzkum a vývoj v poměru k HDP, což také bylo cílem Lisabonské strategie.

V dokumentu Hodnocení Lisabonské strategie Evropská komise dále vyzdvihuje, že většina zemí Evropské unie od roku 2000 do propuknutí krize dosáhla pokroku při konsolidaci veřejných financí, když klesaly rozpočtové deficity i úroveň veřejného zadlužení a zlepšila se dlouhodobá udržitelnost veřejných financí. Tato fiskální konsolidace pak podle názoru Evropské komise vytvořila prostor pro koordinovaný fiskální stimul po vypuknutí krize a pomohla stabilizovat hospodářství tím, že umožnila přetnout začarovaný kruh klesajícího poptávky a investic a zvyšující se nezaměstnanosti. Na druhé straně, jak vyplývá z údajů Eurostatu, dopady krize a používání fiskálních stimulů vedly v roce 2009 v průměru EU k rychlému nárůstu schodku veřejných rozpočtů na 7 % HDP a veřejného dluhu na více než 70 % HDP, což znehodnotilo předchozí období fiskální konsolidace.

Podle hodnocení Komise reformy a aktivní politiky trhu práce, realizované v rámci priorit Lisabonské strategie, přispěly po propuknutí krize k ochraně pracovních míst a zmírnění růstu nezaměstnanosti. Zdůraznění střednědobých a dlouhodobých strukturálních reforem v Lisabonské strategii podle Komise také usnadnilo vypracování

a spuštění Plánu evropské hospodářské obnovy na konci roku 2008 jako reakce Evropské unie na krizi.

Evropská komise ve svém Hodnocení Lisabonské strategie dále přiznává, že při zpětném pohledu a při znalostech důsledků globální krize je zřejmé, že Lisabonská strategie příliš nevnímala a neakcentovala problémy, které nakonec pomohly krizi odstartovat. Lisabonská strategie se podle Komise nezaměřovala na kritické oblasti, které hrály zásadní roli při vzniku krize, jako je dohled nad finančními trhy, sledování a vyhodnocování systémového rizika na finančních trzích, vznik spekulativních bublin (například na trzích s nemovitostmi), konzumní způsob života spojený s nadměrným poskytováním úvěrů nebo nárůst schodků běžného účtu platební bilance. Makroekonomická nerovnováha a problémy s konkurenceschopností stály podle hodnocení Komise u vzniku krize a nebyly adekvátně řešeny v rámci rozpočtového a hospodářského dohledu v EU prováděného na základě Paktu stability a růstu a Lisabonské strategie.

Podle názoru Evropské komise se eurozóna ukázala být příspěvkem pro udržení makroekonomické stability v období krize, avšak především v těch členských zemích, které i před krizí měly stabilnější a zdravější ekonomiky. Země, které se před propuknutím krize potýkaly s většími ekonomickými nerovnováhami, vnesly do eurozóny v době krize nežádoucí turbulence a problémy. Evropská komise přiznává, že Lisabonská strategie podcenila význam vzájemné závislosti ekonomik členských zemí v úzce integrované eurozóně a že krize tuto vzájemnou závislost zviditelnila. Rozdíly v rozsahu a tempu provádění opatření Lisabonské strategie mezi různými zeměmi měly podíl na vzniku pnutí uvnitř eurozóny a negativních vedlejších účinků u některých zemí.

Komise ve svém hodnocení rovněž připouští, že Lisabonská strategie se více orientuje na to, jak Evropskou unii připravit na globalizaci, místo toho, aby sama načrtla podobu globalizace. Evropská unie je pak v roli toho, kdo se přizpůsobuje vnějšímu, globálnímu prostředí, nikoli toho, kdo podobu globálního prostředí vytváří.



→ Dokument Hodnocení Lisabonské strategie také přiznává, že při pohledu zpět na celé období realizace Lisabonské strategie je patrné, že svět prošel změnami, kterých bylo více a které proběhly jinak, než při vzniku Lisabonské strategie předvídali analytici a tvůrci politik. To lze zřejmě vnímat jako jistou polehčující okolnost skutečnosti, že se Lisabonskou strategií podařilo naplnit pouze částečně.

Hodnocení úspěchů a neúspěchů v realizaci Lisabonské strategie bylo podnětem při přípravě nové strategie Evropa 2020. Silné stránky a podnětné prvky Lisabonské strategie byly převzaty i do strategie nové, slabým stránkám Lisabonské strategie se nová strategie Evropa 2020 snaží vyhnout a je doplněna o nové oblasti, kterým se Lisabonská strategie nevěnovala nebo se jich dotýkala jen okrajově.

5. Bude strategie Evropa 2020 úspěšnější než Lisabonská strategie?

Jak lze tedy hodnotit novou strategii Evropa 2020, která již může vycházet z poznání příčin a důsledků globální finanční a ekonomické krize a z úspěchů a neúspěchů Lisabonské strategie? Je možné očekávat, že naplňování strategie Evropa 2020 bude úspěšnější, než tomu bylo v případě její předchůdkyně?

Strategie Evropa 2020 vychází z mnohem nepřiznivějšího hodnocení stavu i výhledu evropských ekonomik než obě verze Lisabonské strategie a větší váhu klade i na rizika plynoucí z vývoje vnějšího, globálního prostředí. Mezi své dlouhodobé cíle a priority, které chce sledovat do roku 2020, z Lisabonské strategie přebírá podporu výzkumu a vývoje, inovací, informačních a komunikačních technologií a vzdělávání. Přejímá cíl Lisabonské strategie zvýšit investice do výzkumu a vývoje na 3 % HDP Evropské unie, avšak posouvá horizont jeho dosažení z roku 2010 na rok 2020, protože Lisabonská strategie v tomto případě nepřinesla téměř žádný pokrok. Vytyčuje nový kvantifikovaný cíl v oblasti vzdělávání.

Strategie Evropa 2020 se také jako Lisabonská strategie bude zaměřovat na podporu zaměstnanosti a zlepšení situace na trhu práce a nově důrazněji i na podporu sociálního začleňování a dosahování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Pro rok 2020 vytyčuje cíl zvýšit míru zaměstnanosti v EU na alespoň 75 %, což je ambicióznější záměr, než jaký byl stanoven v Lisabonské strategii, zřejmě z toho důvodu, že ve zvyšování zaměstnanosti byla Lisabonská strategie do určité míry úspěšná. Nově strategie Evropa 2020 také definuje kvantifikovaný cíl v oblasti boje proti chudobě.

Dále se strategie Evropa 2020 bude ve větší míře než Lisabonská strategie soustřeďovat na podporu ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje, včetně boje proti změně klimatu. Za tím účelem přejímá již dříve schválený cíl 20–20–20 a stanovuje další opatření do roku 2020.

Strategie Evropa 2020 se také jako Lisabonská strategie zaměřuje na podporu konkurenceschopnosti a příznivého podnikatelského prostředí. Nově klade značný důraz na udržení a rozvoj silné, konkurenceschopné a diverzifikované průmyslové základny v EU.

Aby však výše uvedené dlouhodobé cíle a priority strategie Evropa 2020 mohly dojít svého naplnění, je nejprve nutné překonat důsledky proběhnuvší finanční a ekonomické krize. Proto strategie Evropa 2020 stanovuje rovněž sadu opatření k překonání důsledků krize. Ta se zaměřují na reformu a regulaci finančního systému, na provádění a opouštění vládních stimulačních protikrizových programů, na nutnost fiskální konsolidace po ukončení stimulačních programů a na koordinaci hospodářských politik, zejména v rámci eurozóny.

Z porovnání dlouhodobých cílů a priorit strategie Evropa 2020, které se týkají inteligentního a udržitelného ekonomického růstu podporujícího začlenění, a opatření této strategie zaměřených na překonání důsledků krize je zřejmé, že v některých případech a za určitých podmínek se jejich naplňování nemusí vzájemně doplňovat, ale vylučovat. Například nutnost fiskální konsolidace po

Evropská komise ve svém Hodnocení Lisabonské strategie přiznává, že při zpětném pohledu a při znalostech důsledků globální krize je zřejmé, že Lisabonská strategie příliš nevnímala a neakcentovala problémy, které nakonec pomohly krizi odstartovat. Lisabonská strategie se podle Komise nezaměřovala na kritické oblasti, které hrály zásadní roli při vzniku krize, jako je dohled nad finančními trhy, sledování a vyhodnocování systémového rizika na finančních trzích, vznik spekulativních bublin (například na trzích s nemovitostmi), konzumní způsob života spojený s nadměrným poskytováním úvěrů nebo nárůst schodků běžného účtu platební bilance. Makroekonomická nerovnováha a problémy s konkurenceschopností stály podle hodnocení Komise u vzniku krize a nebyly adekvátně řešeny v rámci rozpočtového a hospodářského dohledu v EU prováděného na základě Paktu stability a růstu a Lisabonské strategie.

ukončení stimulačních protikrizových programů může být v rozporu se snahou zvyšovat výdaje na výzkum a vývoj i s potřebou výdajů na další dlouhodobé cíle a priority strategie Evropa 2020, ať už se jedná o podporu ekologičtější ekonomiky, vzdělávání, zaměstnanosti, sociálního začleňování, hospodářské, sociální a území soudržnosti.

Otázkou také je, jak rychlá bude cesta Evropské unie z krize, jestli se podaří nastartovat dostatečně dynamický ekonomický růst. Dosavadní model, kdy tempo ekonomického růstu bylo uměle nafukováno nadměrnou likviditou, spekulativními bublinami na trzích či vysokou spotřebou podporovanou nadměrným poskytováním úvěrů, není udržitelný. Budou se muset hledat nové zdroje ekonomického růstu, strategie Evropa 2020 je nachází v postupu k ekologičtější ekonomice a v rozvoji ekonomiky založené na znalostech a inovacích. Není však jasné, nakolik budou moci být tyto nové zdroje ekonomického růstu podpořeny z veřejných rozpočtů, protože ty jsou vyčerpány sanacemi finančního sektoru, podporou některých výrobních odvětví a dalšími stimulačními protikrizovými opatřeními.

Rychlost překonání důsledků krize přitom ne-

bude záviset jen na opatřeních, která bude uplatňovat Evropská unie, ale i na opatřeních přijímaných dalšími velkými ekonomikami světa a na ekonomickém vývoji mimo Evropskou unii. Jestliže se zhorší ekonomický výhled jiných velkých ekonomik světa a zvýší se rizika na globálních trzích, může to prodloužit cestu z krize i v členských zemích Evropské unie. To by však dále komplikovalo vyhlídky na dosažení dlouhodobých cílů strategie Evropa 2020.

Z pohledu České republiky jako malé otevřené ekonomiky, v jejíž struktuře má navíc významné zastoupení průmysl, se strategie Evropa 2020 jeví jako přínosnější než Lisabonská strategie. Lisabonská strategie akcentovala mimo jiné otevřenost a deregulaci, což pro malou otevřenou ekonomiku může na jedné straně znamenat příležitosti, avšak na druhé straně i zvýšená rizika v případě zhoršených globálních ekonomických vyhlídek či turbulencí na světových trzích, protože do malé otevřené ekonomiky, kterou ještě více otevřeme a deregulujeme, se tyto negativní jevy přenáší snadněji. Se strukturou české ekonomiky také nebyl příliš v souladu důraz kladený Lisabonskou strategií na sektor služeb.



→ Zaměření strategie Evropa 2020 mimo jiné na reformu a regulaci finančních trhů a na větší koordinaci hospodářských politik v EU může malé otevřené ekonomice, jako je česká, naopak přinést stabilnější ekonomické prostředí, určitou ochranu vůči rizikům a turbulencím v globální ekonomice a lepší ukotvení ve větším ekonomickém celku typu EU. Z hlediska významného zastoupení průmyslu ve struktuře české ekonomiky je důležitý také důraz kladený strategií Evropa 2020 na udrže-

ní a rozvoj silné, konkurenceschopné a diverzifikované průmyslové základny v EU.

Pro Evropskou unii i Českou republiku by bylo přínosné, kdyby se cíle a priority strategie Evropa 2020 podařilo naplnit. Jestli se to podaří a jestli strategie Evropa 2020 bude úspěšnější než její předchůdkyně, však ukáže až budoucnost. Na cestě k cílům vytyčeným ve strategii Evropa 2020 totiž stojí řada překážek a rizik, z nichž mnohé leží mimo dosah vlivu Evropské unie a jejich členských států.

Rychlost překonání důsledků krize nebude záviset jen na opatřeních, která bude uplatňovat Evropská unie, ale i na opatřeních přijímaných dalšími velkými ekonomikami světa a na ekonomickém vývoji mimo Evropskou unii. Jestliže se zhorší ekonomický výhled jiných velkých ekonomik světa a zvýší se rizika na globálních trzích, může to prodloužit cestu z krize i v členských zemích Evropské unie. To by však komplikovalo vyhlídky na dosažení dlouhodobých cílů strategie Evropa 2020.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.* Sdělení Komise, KOM(2010) 2020 v konečném znění, Brusel, 3. 3. 2010
2. Gelauff, G. M. M., Lejour, A. M.: *The new Lisbon Strategy. An estimation of the economic impact of reaching five Lisbon Targets.* European Commission, Brussels, January 2006
3. *Hodnocení Lisabonské strategie.* Pracovní dokument útvarů Komise, SEK(2010) 114 v konečném znění, Brusel, 2. 2. 2010
4. *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions.* European Parliament, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm
5. *Společně k růstu a zaměstnanosti. Nový začátek Lisabonské strategie.* Sdělení Komise jarnímu zasedání Evropské rady, KOM(2005) 24 v konečném znění, Brusel, 2. 2. 2005
6. *Závěry Evropské rady, 25. a 26. března 2010.* Evropská rada, EUCO 7/10, Brusel, 26. 3. 2010
7. *Závěry Evropské rady, 17. června 2010.* Evropská rada, EUCO 13/10, Brusel, 17. 6. 2010
8. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
9. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
10. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
11. Eurostat, Statistics by theme – Science and technology, Science, technology and innovation (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

KLÍČOVÁ SLOVA

strategie Evropa 2020, Lisabonská strategie, Evropská unie, integrace, globalizace, konkurenceschopnost, ekonomický růst, vnitřní trh, trh práce, zaměstnanost, výzkum a vývoj, inovace, finanční krize, ekonomická krize

ABSTRACT

The article is focused on the comparison of the new European Union's economic and social strategy called Europe 2020 with original and revised versions of the previous Lisbon Strategy. It tries to answer the question if the Europe 2020 Strategy will be more successful in its implementation, realization and results than the Lisbon Strategy whose implementation and results were inconsistent. For that purpose the author compares evaluations of EU member states' economies as well as targets, priorities and measures contained in the Europe 2020 Strategy and the Lisbon Strategy. He identifies weak spots of the previous Lisbon Strategy and makes efforts to detect similar or different weaknesses of the new Europe 2020 Strategy. He finds out some antinomies between long-term targets for strengthening of the EU's economic performance and short- or medium-term targets for solution to the global crisis included in the Europe 2020 Strategy. The author concludes these antinomies together with uncertainties in development of global markets and of EU's main economic partners can represent difficulties or impediments in implementation and realization of the new Europe 2020 Strategy.

KEYWORDS

Europe 2020 Strategy, Lisbon Strategy, European Union, integration, globalization, competitiveness, economic growth, internal market, labour market, employment, research and development, innovation, financial crisis, economic crisis

JEL CLASSIFICATION

E24, E60, F02, F15, F20, F43, O30



Strategické záměry EU k zajištění budoucí konkurenceschopnosti

► Ing. Karel Mráček, CSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

* Evropská rada nedávno schválila strategii Evropa 2020 a vyzvala členské státy, aby dokončily práce na svých národních cílech a určily hlavní překážky růstu [1]. V kontextu realizace těchto strategických záměrů je ovšem nutné, aby první kroky směřovaly k překonání dopadů finanční a ekonomické krize. V jejím průběhu EU a členské státy reagovaly vytvořením celé řady krátkodobých opatření i nástroji s účinkem v dlouhodobějším časovém horizontu. Vznikly tzv. stimulační balíčky (stimulus packages), jejichž opatření v krátkodobém horizontu byla orientována zejména na rychlé zvýšení poptávky s cílem ochránit stávající pracovní místa. Poměrně expanzivně a anticyklicky byly nasazeny nástroje fiskální politiky. Finančnímu sektoru byla poskytnuta nebyvalá likvidita. Úrokové sazby byly sníženy na historická minima. Ve většině zemí byla použita dočasně a plošně nastavená opatření na podporu podnikatelské sféry, jako jsou snížené daně včetně daně z přidané hodnoty, snížení odvodového zatížení nákladů práce (nižší sazby sociálního pojištění pro zaměstnance i zaměstnavatele), krátkodobé záruky za úvěry apod. V zemích s relativně vysokým podílem automobilového průmyslu na průmyslu jako celku bylo zavedeno tzv. šrotovné, které však bylo opatřením nesystémového charakteru. Výše uvedená opatření v rámci tzv. stimulačních balíčků mohou oživit ekonomiku pouze krátkodobě. Taková opatření nemohou mít trvalý charakter, neboť jsou prováze-

na rostoucím státním dluhem a vysoký státní dluh nelze bez nepříznivých dopadů na ekonomiku mít neomezeně.

Potřeba vyjít z krize v neoslabené konkurenční pozici a zajistit nové základy budoucího růstu a konkurenceschopnosti ekonomiky vyvolává u řady vlád také úsilí o investice s dopadem ve střednědobém až dlouhodobém horizontu. K těmto investicím patří podpora výzkumu a vývoje, podpora inovací a podnikání (se zaměřením zejména na malé a střední podniky, rizikový kapitál apod.), investice do lidského kapitálu, vzdělávání a školení, investice do environmentálních technologií a inovací se zřetelem ke snížení energetické náročnosti a dosažení udržitelného ekonomického růstu a do zlepšení infrastruktury (např. investice do dopravní infrastruktury, informačních a komunikačních technologií apod.). Především investice do vzdělávání, výzkumu, vývoje a inovací zaujímají v kontextu přijímaných opatření dlouhodobého růstu významné místo a lze dokonce říci, že jsou v nich obvykle prioritou. Opatření směřovaná v reálné ekonomice k dopadům v dlouhodobějším časovém horizontu vyžadují též zajistit podmínky trvalejší stability bankovního a finančního systému, o čemž přesvědčila i poslední globální finanční a ekonomická krize.

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

1. Cesta k stabilitě bankovního a finančního sektoru

1.1 Krátkodobá a dlouhodobá opatření na podporu finanční stability

Většina členských zemí EU poskytla v posledních letech rozsáhlou podporu právě bankovnímu sektoru s cílem obnovit v krátkodobém horizontu stabilitu a zdraví bankovního a celého finančního sektoru tak, aby byla zajištěna jeho schopnost financovat reálnou ekonomiku. Členské země EU přijaly za tímto účelem tato opatření:

- záruční režimy v celkové výši 2300 mld. EUR (12 zemí EU), kdy ale skutečný rozpočtový výdaj nastává pouze při čerpání státní záruky;
- rekapitalizační režimy (zhruba 300 mld. EUR, 5 zemí EU);
- záchranná a restrukturalizační opatření ad hoc určená jednotlivým bankám a dalším finančním institucím (přibližně 400 mld. EUR, 10 zemí EU).

V případě pěti členských zemí EU byla přijata opatření, která byla kombinací výše uvedených opatření. Pokud se jedná o Českou republiku, je jednou z mála zemí, dokonce ve světě, která nebyla nucena přijmout žádná opatření na podporu finanční stability a solventnosti bankovního sektoru. Bankovní sektor v ČR se ukázal jako dobře kapitalizovaný, se silnou likviditou v rozvahách a udržovanou stále poměrně vysokou ziskovostí. Celkový podíl toxických aktiv byl u nás zanedbatelný, tvořil méně než 1 % všech aktiv. Svůj pozitivní vliv zde pak zvláště sehrálo to, že bankovní sektor byl nezávislý na externím financování, což je dáno vysokým poměrem vkladů k úvěrům (nejvyšší poměr ze zemí EU), a tedy financováním úvěrové expanze především z primárních vkladů. Externí výpůjčky ze zahraničí jsou ve srovnání s ostatními zeměmi EU poměrně malé a banky v České republice nečerpají ze zdrojů zahraničních mateřských společností. Převládá konzervativní strategie zadlužování v domácí měně u pod-

niků a zejména u domácností (v podstatě nulový podíl úvěrů v zahraniční měně).

Reforma finančního systému, jak je nyní požadována ve strategii Evropa 2020, je v dlouhodobějším horizontu založena na splnění zejména těchto cílů:

- realizovat schválené reformy dohledu nad finančními trhy;
- vyplnit mezery v právních předpisech, posílit transparentnost, stabilitu a odpovědnost, zejména v případě derivátových produktů a obchodů;
- posílit obezřetnostní a účetní pravidla a dále pravidla ochrany spotřebitele formou jednotných evropských pravidel, a to se zaměřením na všechny finanční trhy a jejich aktéry;
- zlepšit řízení finančních institucí, zvláště pokud se jedná o vyřešení nedostatků v oblasti identifikace a řízení rizik, které odhalila finanční krize;
- prosadit ambiciózní politiku, která v budoucnu umožní lépe předcházet možné finanční krizi a v případě potřeby ji dokonce řídit.

Splnění těchto cílů nebude ovšem jednoduchou záležitostí. Na zpřísnění regulace a dohledu nad bankovním a finančním sektorem nejsou zdaleka jednotné názory, jednotliví stakeholderi vystupují z odlišných pozic a můžeme tak hovořit o jeho zastáncích, ale i neméně silné skupině odpůrců. Tyto skutečnosti se plně projeví i v procesu přípravy pravidel Basel III a zejména v nedávných jednáních při jejich přijímání.

1.2 Basel III jako lakmusový papírek zpřísnění regulace bankovního sektoru

Zpřísnění regulace a dohledu nad bankovním a finančním sektorem ve světě chápou jeho zastánci jako důležitý krok ke stabilizaci ekonomik a předcházení krizí. Na druhé straně jeho odpůrci, zejména právě z bankovního a finančního sektoru, varují, že tato opatření povedou ve svých důsledcích k oslabení ekonomického růstu. Podle zprávy →

→ Institutu mezinárodních financí (IIF), která byla publikována v červnu 2010, může zpřísnění regulace znamenat oslabení ekonomického růstu ve vyspělých ekonomikách (USA, eurozóna a Japonsko) do roku 2015 celkově až o 3 procentní body (snižování růstu HDP v průměru o 0,6 procentního bodu ročně) [2]. Především se v této souvislosti poukazuje na zvýšení povinného kapitálu na krytí rizik, což by podle IIF nepříznivě ovlivnilo přístup k úvěrům a jejich ceny. Na trhu práce by oslabení ekonomického růstu mohlo vyvolat i ztrátu téměř deseti milionů pracovních míst, a tím i další růst nezaměstnanosti. Při posuzování těchto argumentů je nutno vzít také v úvahu, že IIF je reprezentantem více než 400 světových bank a jiných finančních institucí z více než 60 zemí, přičemž polovina je z Evropy. Nicméně silná bankovní lobby slavila nedávno úspěch. Podařil se jí posun a zmírnění nových basilejských pravidel Basel III.

Na summitu G20 v Torontu koncem června 2010 bylo rozhodnuto, že nová bankovní regulace, kladoucí si za cíl snížit zranitelnost globálního finančního systému, dosáhnout lepšího vstřebávání šoků a zmírnit případné dopady na reálnou ekonomiku, nezačne platit od konce roku 2012, jak se dohodla G20 před rokem, ale bude realizována podle „flexibilnějšího kalendáře“. Mimo jiné na uvedeném summitu se také neprosadila myšlenka koordinovaného zavedení celosvětové bankovní daně, prosazovaná hlavně Německem a dále Francií a Velkou Británií. Koncem července 2010 pak Basilejský výbor bankovního dohledu (při Bank for International Settlements – BIS) v požadavcích ustoupil od některých svých návrhů na nová basilejská pravidla Basel III, podle nichž by mělo být od bank na celém světě vyžadováno, aby disponovaly proti svým úvěrům a dalším pohledávkám větším a kvalitnějším kapitálem než dosud. Basilejský výbor bankovního dohledu, ve kterém zasedají zástupci centrálních bank z významných ekonomik, tak dal zřejmou přednost konsensu s představiteli bankovního sektoru, jejichž stanoviska k nové regulaci byla v podstatě v celém světě

odmítavá. To samozřejmě vyvolává další otázky. Například o reálné síle bank, když si dokázaly „prolobbvat“ změkčenou verzi, nebo o skutečné kondici bankovního a finančního sektoru či jeho určité nepřípravenosti, nedostatku propracovaných finančních plánů apod.

Změny se v prvé řadě týkají termínu, od něhož by měl Basel III začít platit. Nová pravidla by měla namísto konce roku 2012 totiž vejít v platnost až od roku 2018. Odhadnout kondici bankovního sektoru v té době je však obtížné a také je z různých reakcí příznačné, že si s tím mnoho dnešních bankéřů zatím nedělá problémy. V současné době vystupovali především proti zavedení nových pravidel v kratším časovém horizontu.

Další změny, které mají charakter ústupků, se týkají definice vlastního kapitálu (kapitálové přiměřenosti Tier 1), leverage ratio a ukazatelů likvidity [3]. Banky namítaly, že přijetí přísnějších pravidel si vynutí podstatné zvýšení vlastního kapitálu (v odhadech se objevila např. částka navýšení tohoto kapitálu až o 1,5 bilionu dolarů). Bankám tak bude mimo jiné umožněno, aby při výpočtu svého kapitálu na krytí rizik nadále započítávaly i určité kapitálové podíly v jiných finančních společnostech (nominální hodnota akcií v držení banky). Původní úplně vyřazení těchto podílů v návrhu Basel III bylo právě kritizováno ze strany bankovního sektoru. Přehodnocení ze strany Basilejského výboru pro bankovní dohled přichází proto s vymezením tzv. významných investic, kdy je stanovena hranice ve výši více než 10 % splaceného akciového kapitálu. Za přípustné pro zahrnutí do kapitálové přiměřenosti Tier 1 by mělo být dále považováno použití pohledávek z odložené daně (deferred tax assets), za což se nejvíce zasazovaly japonské a italské banky. Americké banky nesouhlasily zase v původním návrhu Basel III s tím, že nebylo možno zahrnout do výpočtu kapitálu obsluhované, ale přitom nevlastněné hypotéky (mortgage servicing rights). V tomto případě jde však o specifickou záležitost bankovního sektoru USA. Nicméně i tato položka bude v určité limitované podobě započtena při kalkulaci. Pokud jde o výše

uvedené tři nově připuštěné formy kapitálu, nesmí celkově tvořit více než 15 % vlastního jmění banky a také podléhají plnému zveřejnění. Přechodné období by pak mělo trvat 8 let.

2. Strategie Evropa 2020: růst založený na znalostech a inovacích

2.1 Priority a cíle

V prvé řadě bude vhodné si uvědomit, že strategie tohoto typu – na úrovni celé EU – přináší svá dobová hesla. Ta zde můžeme zřetelně identifikovat zejména ve spojení s vizí budoucí Evropy a jejím postupným naplňováním v rovině strategických cílů, prostředků a nástrojů. Vizí Evropy v roce 2020 charakterizují tři vzájemně se podporující priority, které se staly i strategickým jádrem v procesu tvorby nové strategie EU a její uvažované implementace. Budoucí Evropa by měla být založena na inteligentním růstu, udržitelném růstu a růstu podporujícím začlenění. Inteligentní růst má znamenat vývoj ekonomiky založený na znalostech a inovacích. Udržitelný růst vychází z podpory konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiky méně náročné na zdroje. V případě růstu podporujícího začlenění jde pak o podporu ekonomiky

s vysokou zaměstnaností, přičemž se tato ekonomika bude vyznačovat hospodářskou, sociální a územní soudržností. Uvedené širší pojetí soudržnosti vychází již z přijaté Lisabonské smlouvy. Inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění je v podstatě upravenou vizí evropského sociálně tržního hospodářství pro 21. století.

Ve srovnání s Lisabonskou strategií jde o vizí, která v jistém smyslu vyznívá méně ambiciózně. Podle Lisabonské strategie se měla EU stát „nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností“. V poločase implementace Lisabonské strategie s ohledem na její omezené výsledky a s tím související rostoucí kritické hlasy byla však provedena její revize s tím, že větší důraz byl položen na růst a zaměstnanost a členské státy prostřednictvím národních akčních plánů získaly více odpovědnosti. V posledních letech byly ale stále intenzivněji nastolovány otázky týkající se životního prostředí a občanů EU (důsledky změn klimatu, stárnoucí evropská populace, rozšiřující se sociální exkluze). To se nakonec odrazilo i v koncepčním přístupu ke strategii Evropa 2020 a jejím stanoveným cílům. Ovšem již ve fázi konzultací se objevily – se zřetelem na dopa-

Koncem července 2010 Basilejský výbor bankovního dohledu (při Bank for International Settlements) v požadavcích ustoupil od některých svých návrhů na nová basilejská pravidla Basel III, podle nichž by mělo být od bank na celém světě vyžadováno, aby disponovaly proti svým úvěrům a dalším pohledávkám větším a kvalitnějším kapitálem než dosud. Basilejský výbor bankovního dohledu, ve kterém zasedají zástupci centrálních bank z významných ekonomik, tak dal zřejmou přednost konsensu s představiteli bankovního sektoru, jejichž stanoviska k nové regulaci byla v podstatě v celém světě odmítává. To samozřejmě vyvolává další otázky. Například o reálné síle bank, když si dokázaly „prolobbovat“ změkčenou verzi, nebo o skutečné kondici bankovního a finančního sektoru či jeho určité nepřipravenosti, nedostatku propracovaných finančních plánů apod.

→

→ dy současné finanční a ekonomické krize – požadavky řady zemí na primární zaměření této strategie na zvyšování konkurenceschopnosti a vytváření pracovních míst. Rezervovaný postoj k některým cílům strategie však přetrvává dosud.

Jistým posunem je, že si tvůrci strategie uvědomili potřebu omezenějšího počtu hlavních cílů, což podporuje větší sevřenost strategie a její akčnost. Svou roli sehrál také požadavek na měřitelnost cílů, který je běžně nastolován v podnikatelských (zejména amerických) strategiích podle hlediska „co je měřitelné, je kontrolovatelné“. Měřitelnost musí být ale založena na dostatečně spolehlivých údajích. Při stanovení cílů se vycházelo i z jejich schopnosti odrážet rozmanitou situaci členských zemí EU. Pokud jde o níže uvedené číselné údaje, mají to být celoevropské průměry; národní cíle se budou vyjednávat individuálně a mohou se tedy od unijních odlišovat.

EU má stanoveno těchto pět hlavních cílů [1]:

- zvýšit míru zaměstnanosti u osob ve věku 20–64 let ze současných 69 % na nejméně 75 %, mimo jiné prostřednictvím aktivnějšího zapojení žen, starších pracovníků a větší integrace migrujících pracovních sil;
- dosáhnout výdajů na výzkum a vývoj ve výši 3 % HDP (v podstatě pokračování cíle z Lisabonské strategie);
- zvýšit podíl osob ve věku 30–34 let s ukončeným terciárním vzděláním z 31 % na 40 % v roce 2020, současně snížit podíl dětí s předčasně ukončenou školní docházkou ze současných 15 % pod 10 %;
- snížit emise skleníkových plynů nejméně o 20 % oproti úrovni v roce 1990, v případě příznivých podmínek mezinárodního konsensu v této oblasti až o 30 %, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie v konečné spotřebě energie na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %;
- snížit počet Evropanů žijících pod vnitrostátní hranicí chudoby o 25 %, což by v absolutní hodnotě mělo znamenat více než 20 milionů lidí vyvedených z chudoby (stanovenou vnitrostátní hranicí chudoby je 60% úroveň průměrného

disponibilního příjmu v daném členském státě).

Ze stanovených priorit a cílů je tedy zřejmá evropská orientace na sociálně tržní hospodářství a ekologické aspekty ekonomického rozvoje. Ve srovnání s Lisabonskou strategií lze hovořit dokonce o větším směřování k sociálním a ekologickým cílům. Tyto cíle jsou rovněž chápány jako vzájemně související a doplňující se. Předpokládá se, že růst vzdělanosti lidí v EU přispěje k růstu jejich zaměstnatelnosti a se zvyšováním míry zaměstnanosti by se měl snižovat i rozsah chudoby. Vyšší kapacity pro výzkum a vývoj a na ně navazující růst inovací a navíc v kombinaci s efektivnějším využíváním energetických zdrojů by měly být cestami ke zlepšení konkurenceschopnosti ekonomiky a tvorbě nových pracovních míst. Investice do čistších nízkouhlíkových technologií umožní nejen přispět ke zlepšení životního prostředí, ale i k tvorbě nových obchodních a pracovních příležitostí. Přestože orgány EU považují výše uvedené hlavní cíle za reprezentativní a relevantní pro všechny členské země, jsou si zároveň vědomy potřeby přizpůsobit tyto cíle a strategii Evropa 2020 konkrétní situaci a ambicím jednotlivých členských zemí cestou převodu do podoby vnitrostátních cílů a směrů. Ve srovnání s rokem 2000, kdy vznikla a odstartovala Lisabonská strategie, je přece jen současná EU svou strukturou mnohem rozmanitější a vykazuje větší rozdíly mezi jednotlivými zeměmi, mimo jiné právě v reálných parametrech stanovených cílů. Splnění těchto cílů – i v rámci očekávaného všeobecného úsilí na úrovni EU i členských zemí – může být tak mnohem složitější a náročnější v konfrontaci s nepříliš úspěšným průběhem Lisabonské strategie.

2.2 Investice do výzkumu, vývoje a inovací

Hybnými silami dalšího růstu ekonomiky jsou podle strategie Evropa 2020 znalosti a inovace (tzv. inteligentní růst). Důraz má být položen na posílení výzkumného úsilí, na přeměnu invencí v produktové a procesní inovace, na transfer technologií

Box č. 1 » Investice do výzkumu a vývoje v historickém kontextu

Od druhé poloviny 20. století se setkáváme ve světových ekonomikách s tím, že úspěch v mezinárodní soutěži je spojován s podporou a rozvojem vědy a technologií, výzkumem a vývojem apod. Věda a technologie jsou opakovaně považovány za prostředky k dosažení velmocenských cílů, jsou předpokládánou cestou k realizaci koncepcí ekonomického růstu, dosažení společnosti blahobytu či rostoucí životní úrovně. O tom vypovídají různé dokumenty OECD, USA, Japonska, ale i tehdejšího Sovětského svazu a ostatních bývalých socialistických zemí. S požadavky na rostoucí podporu výzkumu jsme se tak již mohli v určité podobě setkávat v celé druhé polovině 20. století.

Počátkem 60. let se mezi ekonomy a politiky prosadilo mínění, že je nutno investovat ve zvýšené míře jak z veřejných, tak soukromých prostředků do výzkumu a vývoje a touto cestou zajistit další růst HDP. Vzorem se stal americký 3% podíl výdajů na výzkum a vývoj na HDP. S ním se bylo nutno srovnat, a tak v tomto duchu — „radikálně zvýšit výdaje na vědu a výzkum“ — tehdejší zprávy OECD mobilizovaly vyspělé ekonomiky [4]. Tento přístup korespondoval i s převládajícím science-push modelem inovačního chování. Počátkem 70. let však začal zaznívat i zcela jiný, odlišný tón. Ve zprávě OECD zpracované pod vedením prof. H. Brookse z Harvard University se hovoří o ztroskotaných nadějích, o potřebě úplného přebudování výzkumných politik a zejména o „sociálním selhání“ vědy a techniky [5]. Ekonomický růst se stále více dostává do konfrontace se sociálními a ekologickými problémy; věda a technika se pak kritizují, že k jejich řešení nepřispívají. Od počátku 70. let jsme tak svědky postupného vytváření nových institucí, zejména zakládajících předpoklady pro široký konsensus ve společnosti (technology assessment apod.). Pozornost se také začíná stále výrazněji přesouvat k problematice transferu výzkumných výsledků do praxe; jako dominantní explanační model inovačního procesu se prosazuje demand-pull. S rozvíjejícím se procesem globalizace v 80. a zejména 90. letech sílí pak orientace k zajištění potřeb konkurenceschopnosti, do popředí se dostává podnikatelská kultura a formuje se inovační politika.

Průvodním jevem globalizace se stávají rostoucí a zosilující se konkurenční tlaky. Naskýtají se proto otázky, v jaké míře budou jednotlivé podnikatelské subjekty, regiony a země schopny těmto tlakům odolat a být konkurenceschopnými. K výzvám a příležitostem, jak danou situaci nového prostředí v jednadvacátém století zvládnout, patří zejména přechod k ekonomice a společnosti znalostí (knowledge-based economy), stále více vyzdvihovaný jak v odborné literatuře, tak v politických dokumentech (EU, OECD). Znamená to též uznání znalostí (vědění) jako strategického aktiva. K charakteristickým rysům posunu k ekonomice a společnosti založené stále více na tvorbě, difúzi a využití nových znalostí patří pak zejména intenzivní rozvoj výzkumných aktivit a struktur, provázený současně rostoucím tlakem na inovační dimenzi výzkumu a na stále rychlejší praktické využití jeho výsledků, intenzifikace produkce, šíření a implementace produktových, procesních, organizačních a sociálních inovací a zvyšující se požadavky na vzdělanost a růst kvalifikace lidí. V EU patří proto oblasti výzkumu, vývoje a inovací k prioritám a jsou stále více považovány za klíč k růstu evropské konkurenceschopnosti v podmínkách globalizované ekonomiky.

Lisabonská strategie EU přijatá v roce 2000 spojila ekonomický růst a konkurenceschopnost se sociální kohezí a udržitelným rozvojem a jako předpoklad k souběžnému splnění těchto cílů vytyčila právě přechod ke znalostní společnosti. Orientovala pak rovněž k „magickému“ 3% podílu výdajů na výzkum a vývoj na HDP, což byl podíl výdajů zhruba srovnatelný se stávající úrovní USA a Japonska, ale ve zcela jiných podmínkách a v podstatě s jinými výchozími záměry. Na jarním zasedání Evropské rady v roce 2002 v Barceloně byly v návaznosti na Lisabonskou strategii schváleny cíle podpory výzkumu a vývoje motivující členské země EU k dosažení podílu výdajů na výzkum a vývoj na HDP ve výši 3% do roku 2010 v členění na 1% podíl z veřejných zdrojů a 2% podíl ze soukromých zdrojů. Realizace těchto cílů však není jednoduchou záležitostí, jak ukazuje dosavadní vývoj.



→ a znalostí po celém území EU, na plné využívání informačních a komunikačních technologií a na celkové zlepšení kvality vzdělávacích procesů. V dikci uvedené strategie má jít o nový růst, který přinese i kvalitní pracovní místa a přispěje k řešení evropských i celosvětových společenských problémů. Ve srovnání s předchozí Lisabonskou strategií nejde až o tak výrazné změny; opět se akcentuje úloha výzkumu, vývoje a inovací a také vzdělání v růstu konkurenceschopnosti EU a členských států a zejména odbourání určité mezery ve vztahu k USA.

Výdaje na výzkum a vývoj jsou opět stanoveny jako cíl ve výši 3 % HDP, jako tomu bylo v Lisabonské strategii. Není už ale určeno jejich členění ve výši 1 % HDP z veřejných prostředků a 2 % HDP ze soukromých zdrojů. Potřeba nárůstu investic soukromého sektoru do výzkumu a vývoje v EU, jejichž úroveň je stále nižší ve srovnání s USA, se však nadále požaduje. Soupeření v investicích do výzkumu a vývoje ve světovém měřítku je ostatně již dlouholetou záležitostí a odpovídá situaci globalizované ekonomiky. Přitom 3% podíl výdajů na výzkum a vývoj na HDP má již také svou světovou tradici (viz box č. 1).

Podle posledních dostupných a srovnatelných údajů nedosahují celkové investice do výzkumu a vývoje v Evropské unii ani 2 % HDP, zatímco v USA je to 2,7 % HDP a v Japonsku 3,4 % HDP [6]. Potvrzují se tak plně již v první polovině této dekády často uváděné obavy, že řada členských zemí EU včetně nově přistupujících i EU jako celek nedosáhnou v roce 2010 stanovených cílů u těchto výdajů ve výši 3 % HDP. Navíc nejsou zatím k dispozici statistické údaje, ze kterých by byly zřejmé dopady krize. Podle některých dílčích šetření a prováděných odhadů by ale nemělo dojít k výraznějšímu propadu v podnikovém výzkumu a vývoji, zvláště velké (americké) firmy investovaly stabilně do výzkumu i v období recese. Porovnání EU s USA a Japonskem v tomto směru tak nevyznívá pro Evropu stále dobře. Poměrně stabilní situace odstupu EU ve financování výzkumu za USA a Japonskem trvá přitom řadu let. Svůj vliv mají

značné rozdíly mezi jednotlivými členskými zeměmi EU v intenzitě výzkumu a vývoje, především pak mezi severními zeměmi Unie na jedné straně a jižními zeměmi Unie a nově přistoupivšími členskými zeměmi na straně druhé. Příčiny tohoto investičního gapu jsou ale především v úrovni prostředků vynakládaných ze soukromých zdrojů na výzkum a vývoj. I přes určité větší snahy o hledání a využívání nástrojů stimulujících podnikovou sféru k investicím do výzkumu a vývoje se zde nepodařilo v rámci EU dosáhnout výraznějšího zvratu.

Výše uvedený cíl se týká vstupů do výzkumu a vývoje, větší pozornost bude však nutno zaměřit také na výstupy a důsledky požadovaných investic, kde Evropa v řadě ukazatelů rovněž zaostává za USA a Japonskem. Zejména se jedná o oblast inovací, kam má směřovat také jedna ze stěžejních iniciativ strategie Evropa 2020. I v tomto směru se vlastně ve velké míře pokračuje v tom, co již požadovala Lisabonská strategie. Komise navrhuje věnovat se ale také vytvoření ukazatele, který by v daných souvislostech vyjadřoval intenzitu výzkumu, vývoje a inovací. Inovační výkonnost, se kterou se v současné době operuje, je v podstatě založena na souboru celé řady vybraných ukazatelů vstupů a výstupů inovačních aktivit. Tyto ukazatele jsou používány pro benchmarking jednotlivých zemí a celků v Evropském inovačním zpravodaji (European Innovation Scoreboard – EIS). Jako komplexní ukazatel mezinárodního srovnání inovační výkonnosti byl pak v EIS zaveden souhrnný inovační index (SII), který je neváženým průměrem standardizovaných hodnot všech 29 ukazatelů používaných nyní pro jednotlivé země. Pracuje se také s dynamikou růstu inovační výkonnosti měřenou SII. Nicméně k interpretaci těchto a případně i dalších souhrnných ukazatelů je třeba přistupovat spíše obezřetně, neboť nezohledňují různá specifika národních inovačních systémů, a spíše by tak měly být určitým východiskem hlubších analýz v jednotlivých oblastech.

Podle údajů EIS 2009 je inovační výkonnost USA a Japonska stále vyšší než v případě EU-27 [7]. Me-

zera mezi EU-27 a USA se v období do roku 2007 zmenšovala, ale poslední tři roky se relativní vzestup EU-27 zpomalil a mezera se v podstatě ustálila. EU-27 je téměř na 80% úrovni USA. Pokud jde o mezeru mezi EU-27 a Japonskem, zůstala v období od roku 2005 zhruba stabilní. Mezera je zde ale dokonce vyšší, EU-27 se pohybuje na úrovni 70% japonské inovační výkonnosti. Ve srovnání s EU-27 vykazují USA lepší výsledky ve většině jednotlivých ukazatelů použitých pro srovnání a celkově i za vytvářené bloky těchto ukazatelů (zdroje, firemní aktivity a výstupy), pouze v počtu absolventů přírodovědných a technických oborů vysokých škol (na 1000 obyvatel ve věku 20-29 let), ve financování úvěry poskytnutými soukromým sektorem (v poměru k HDP), v počtu ochranných známek (na 1 mil. obyvatel), technologické platební bilanci (jako % HDP), zaměstnanosti v medium-

úvěry poskytnutými soukromým sektorem, počtu ochranných známek, technologické platební bilanci, zaměstnanosti ve znalostně intenzivních službách a v exportu znalostně intenzivních služeb. Souhrnně se pak opoždění EU-27 za USA i Japonskem v inovační výkonnosti vysvětluje především menší konkurenceschopností v mezinárodních patentových aktivitách, ve vazbách veřejného a soukromého sektoru, v počtu výzkumníků a výdajích podnikové sféry na výzkum a vývoj, kdy Japonsko ještě zvýšilo intenzitu těchto výdajů. Pozornost se ale věnuje také pozici EU-27 ve vztahu ke skupině zemí BRIC (Brazílie, Rusko, Indie, Čína). Celkově měla EU-27 podle posledních dostupných srovnatelných údajů z roku 2005 vyšší výkonovou úroveň v dané oblasti než každá z těchto zemí. Nicméně v období 1995-2005 tyto země zlepšily svou relativní pozici vůči EU-27. Především v případě Číny

Poměrně stabilní situace odstupů EU ve financování výzkumu za USA a Japonskem trvá řadu let. Svůj vliv mají značné rozdíly mezi jednotlivými členskými zeměmi EU v intenzitě výzkumu a vývoje, především pak mezi severními zeměmi Unie na jedné straně a jižními zeměmi Unie a nově přistoupiвшими členskými zeměmi na straně druhé. Příčiny tohoto investičního gapu jsou ale především v úrovni prostředků vynakládaných ze soukromých zdrojů na výzkum a vývoj. I přes určité větší snahy o hledání a využívání nástrojů stimulačních podnikovou sféru k investicím do výzkumu a vývoje se zde nepodařilo v rámci EU dosáhnout výraznějšího zvratu.

-high-tech a high-tech zpracovatelském průmyslu (% veškerých pracovních sil) a v exportu znalostně intenzivních služeb (% z celkového exportu služeb) dosahuje EU-27 lepších výsledků. Pozitivním jevem ale je, že ve všech ukazatelích s výjimkou výdajů podnikové sféry na výzkum a vývoj, přihlášek patentů u EPO, technologické platební bilance a průmyslových vzorů vykazují EU-27 vyšší dynamiku. Stejně tak Japonsko vyazuje lepší výsledky než EU-27 ve většině ukazatelů i celkově za jejich uvedené bloky, EU-27 je pak ve srovnání s ním aktivnější a výkonnější ve financování

je však v posledních letech této dekády zřetelně další zlepšování pozice.

Na výše uvedené mezeře v inovační výkonnosti ve vztahu k USA a Japonsku se zřejmě podílí i rozmanitost zemí, které se staly členy EU-27, jejich rozdílná úroveň v oblasti vědy, technologií a ekonomiky. To ukazuje i rozdělení členských zemí EU do čtyř skupin podle inovační výkonnosti (EIS 2009):

- *Vedoucí země* (innovation leaders): Dánsko, Finsko, Německo, Švédsko a Velká Británie, které dosahují značně vyšší inovační výkonnos-



→ ti, než je průměr EU-27, přičemž mezi nimi existují rozdíly v dynamice (Dánsko a Velká Británie stagnují).

- *Následovatelé* (země „ve druhém sledu“, innovation followers): Belgie, Estonsko, Francie, Irsko, Kypr, Lucembursko, Nizozemsko, Rakousko a Slovinsko, jejichž inovační výkonnost je nižší ve srovnání s inovačními lídry, ale vyšší než průměr nebo blízko kolem průměru EU-27. Do skupiny těchto zemí byly zařazeny nově Estonsko, Kypr a Slovinsko, u nichž došlo k výraznému zlepšení hodnocených parametrů.
- *Slabší inovátoři* (moderate innovators): Česká republika, Itálie, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Řecko, Slovensko a Španělsko, jejichž hodnota souhrnného inovačního indexu je nižší než průměr EU-27. Do této skupiny se ve srovnání s EIS 2008 nově posunulo pět členských zemí EU (Litva, Maďarsko, Malta, Polsko a Slovensko).
- *Dohánějící země* (catching-up countries): Bulharsko, Lotyšsko a Rumunsko s inovační výkonností značně nižší oproti průměru EU-27. Poukazuje se sice, že Bulharsko a Rumunsko vykazují srovnatelně největší dynamiku v inovační výkonnosti ze všech členských států EU, nicméně nelze přehlédnout jejich nízkou výchozí základnu.

Zřetelná je ovšem snaha orgánů EU o konvergenci členských států v dosahované inovační výkonnosti, což prokázaly i výsledky EIS 2008 [8]. Při posuzování vývoje inovační výkonnosti nebyly s ohledem na dostupná data ještě patřičně vyhodnoceny dopady ekonomické krize, ale podle dílčích průzkumů a šetření existují obavy z určitého narušení konvergenčních procesů v inovační výkonnosti mezi zeměmi EU-27. Poměrně rychlý vzestup inovační výkonnosti probíhající ve srovnatelně slabších ekonomikách zřejmě nebude udržen, a to alespoň krátkodobě s ohledem na odlišnou hloubku krize v jednotlivých zemích [9].

2.3 Stěžejní iniciativa k podpoře inovací

K podpoře vytyčených cílů je stanoveno ve strategii Evropa 2020 těchto sedm stěžejních iniciativ [1]:

- Inovace v Unii
- Mládež v pohybu
- Digitální program pro Evropu
- Evropa méně náročná na zdroje
- Průmyslová politika pro éru globalizace
- Program pro nové dovednosti a pracovní místa
- Evropská platforma pro boj proti chudobě

K prioritě inteligentního růstu se vztahují první tři stěžejní iniciativy, přičemž jedna z nich se výslovně zaměřuje na inovace jako zdroj dalšího růstu a zvyšování konkurenceschopnosti. Cílem této iniciativy nazvané „Inovace v Unii“ je zaměřit výzkumnou a inovační politiku na výzvy, jimž čelí současná evropská společnost (např. změna klimatu, zdraví, demografické změny, účinné nakládání se zdroji a energií). V této souvislosti se akcentuje posílení každého článku inovačního procesu, a to od základního výzkumu až po komercializaci. K tomuto účelu si Evropská komise vymezuje řadu záměrů, na nichž by měla na úrovni EU pracovat. K nim má patřit:

- dokončení Evropského výzkumného prostoru, vytvoření strategického programu pro výzkum zaměřený na výzvy, jako jsou potřeby zabezpečení dodávek energie, potřeby v oblasti dopravy, změna klimatu a účinné využívání zdrojů, zdraví a stárnutí obyvatelstva, potřeby změn výrobních postupů a hospodaření s půdou šetrných k životnímu prostředí a rovněž zlepšení společného plánování s členskými státy a regiony;
- vytvoření lepších rámcových podmínek pro inovace v podnikové sféře, k čemuž má náležet mimo jiné řada opatření v oblasti ochrany práv duševního vlastnictví (např. jednotný patent EU a zvláštní patentový soud, zlepšení přístupu malých a středních podniků k ochraně práv duševního vlastnictví apod.), ke zvýšení dostupnosti kapitálu a k většímu využívání politik ori-

entovaných na poptávku (např. prostřednictvím public procurement);

- zahájení programu „Evropská inovační partnerství“ mezi EU a členskými státy se záměrem urychlit vývoj a využívání technologií nezbytných ke splnění stanovených cílů, přičemž první partnerství budou zaměřena na „vytvoření bioekonomiky do roku 2020“, na „klíčové technologie pro vytvoření evropské průmyslové budoucnosti“ a na „technologie umožňující starším lidem žít nezávislý život a být aktivní ve společnosti“;
- posílení a další rozvoj úlohy nástrojů EU na podporu inovací (např. strukturální fondy, rámcový program výzkumu a vývoje, rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace (CIP) apod.) včetně využití těsnější spolupráce s Evropskou investiční bankou a dále zefektivnění postupů usnadňujících přístup malých a středních firem k finančním prostředkům;
- podpora partnerství v oblasti znalostí se zámě-

rem vytvoření silnějších vazeb mezi vzděláváním a podnikáním, výzkumem a inovacemi (i s využitím Evropského technologického institutu) a podpora inovativních firem při startu.

Na úrovni jednotlivých členských států se pak v rámci strategie Evropa 2020 požadují tyto aktivity:

- reformy národních a regionálních systémů výzkumu, vývoje a inovací s cílem urychlit dosažení špičkových výsledků a vhodné specializace, posílit spolupráci mezi univerzitami, výzkumnými ústavy a podniky, zlepšit přeshraniční spolupráci v oblastech s přidanou hodnotou pro EU a upravit národní postupy financování tak, aby byla podpořena difúze technologií po celém území EU;
- zajištění dostatečného počtu absolventů přírodovědných, matematických a technických studijních oborů a zaměření školního vzdělávání ke kreativě, inovacím a podnikání;

Box č. 2 » *Ranking špičkových světových univerzit*

V mezinárodně uznávaném každoročním žebříčku 500 světových univerzit (Academic Ranking of World Universities — ARWU), který sestavuje šanghajska univerzita, resp. nyní nezávislá organizace Shanghai Ranking Consultancy (s tvůrci N. C. Liu a Y. Cheng) a jenž vznikl vlastně z čínské iniciativy zjistit gap mezi čínskými a světově proslulými univerzitami a vysokými školami, dlouhodobě dominují univerzity z USA [10] [11]. Hodnocení je metodicky založeno ve značné míře na výzkumné úspěšnosti akademických institucí (počet držitelů Nobelových cen i dalších významných oborových ocenění získaných učiteli a absolventy, počty publikací v prestižních vědeckých časopisech apod.). I v posledním žebříčku z roku 2010 je amerických univerzit podle tohoto hodnocení v první desítce osm. Na první pozici se nachází (již od počátku sestavování tohoto žebříčku) Harvard University následovaná University of California v Berkeley, Stanford University a Massachusetts Institute of Technology. Teprve na pátém místě je jiná než americká univerzita, a to University of Cambridge. Desáté místo zaujala University of Oxford. Evropa je pak v top 100 zastoupena celkem 32 vysokými školami (z toho je jich 27 z EU). Necelou třetinu z nich představují britské univerzity. Z „nebritských“ akademických institucí v zemích EU se v první stovce umístilo ještě pět německých univerzit, tři švédské, dvě francouzské, dánské a nizozemské a po jednom zástupci má i Finsko s Belgií. Jihoevropské země a nové členské země EU mají podstatně horší umístění. Z České republiky se mezi 500 nejlépe hodnocených univerzit dostala jen Univerzita Karlova v Praze, a to opakovaně na děleném 201. až 300. místě. Z evropských zemí mimo EU se do první stovky žebříčku dostaly ještě tři švýcarské akademické instituce, jedna norská a jedna ruská (Moskevská státní univerzita na 74. místě). Uvedené hodnocení potvrzuje, že evropské vysoké školy se zatím v konfrontaci se severoamerickými většinou zřetelně hůře prosazují z hlediska výzkumné kvality a s tím spojené jejich atraktivnosti. Nicméně z pohledu kontinentů jako celku zaujímá Evropa druhou pozici.



- • položení důrazu na investice do znalostí a k tomuto účelu využití daňových pobídek a dalších nástrojů financování určených na podporu soukromých investic do výzkumu a vývoje.

Podíváme-li se blíže na tyto záměry a budeme-li je konfrontovat s Lisabonskou strategií, lze konstatovat, že ve velké míře dochází k pokračování v záměrech, které se nepodařilo realizovat v této dekádě. S problematikou inovací v uvedené iniciativě pak také poměrně těsně souvisí iniciativa „Průmyslová politika pro éru globalizace“, která má podpořit zlepšení podnikatelského prostředí, zejména pro malé a střední podniky, a podpořit rozvoj silné a udržitelné průmyslové základny tak, aby byla konkurenceschopná v celosvětovém měřítku.

2.4 Orientace na růst vzdělávání

Iniciativa „Mládež v pohybu“ by měla přispět ke zlepšení výsledků a vyšší mezinárodní atraktivitě evropských univerzit a vysokých škol, ale také zvýšit celkovou kvalitu všech úrovní vzdělávání a odborné přípravy v EU, podporovat mobilitu studentů a celkově zlepšit situaci v oblasti zaměstnanosti mladých lidí. Komise bude na úrovni EU pracovat mimo jiné na těchto záměrech:

- zdokonalení a integrace programů EU zaměřených na mobilitu, univerzity a vědce (např. pro-

gramy Erasmus, Tempus, Marie Curie) a jejich propojení s vnitrostátními programy a zdroji;

- modernizace vysokého školství (řízení, financování, učební osnovy) mimo jiné s využitím benchmarkingu výzkumných výsledků univerzit a výsledků jejich vzdělávání v celosvětovém měřítku; evropské vysoké školy se budou chtít prosadit zejména v konfrontaci se severoamerickými univerzitami (viz box č. 2);
- hledání způsobů podpory podnikání pomocí programů mobility pro mladé odborníky;
- zlepšení zaměstnanosti mládeže spojené i s podporou evropské mobility.

Na úrovni jednotlivých členských států by pak mělo jít v rámci strategie Evropa 2020 o tyto aktivity:

- účinné investice do systémů vzdělávání a odborné přípravy na všech úrovních;
- zvýšení otevřenosti a významu vzdělávacích systémů vytvořením národních kvalifikačních rámců a větší zacílení vzdělávání podle potřeb pracovního trhu;
- zlepšení vstupu mladých lidí na trh práce na základě poskytování potřebných informací, poradenství, odborného vzdělávání a dalších podpůrných činností;
- orientace na snížení počtu předčasných odchodů ze škol a zlepšení výsledků vzdělávání na

Podnikovou sférou, jejíž zdroje mohou sehrávat významnou roli v rozpočtech vysokých škol, jsou obvykle z pragmatických pozic mimo jiné vznášeny požadavky na získání komunikačních dovedností a různých schopností týmové práce a přizpůsobení se proměnlivým požadavkům trhu. V protikladu k tomu se objevují již některé kritické názory, které varují před určitou industrializací a kvantifikací vědění, jež se projevuje ve standardizaci kurzů, hromadné produkci absolventů, honbou za umístěním v různých srovnávacích žebříčcích apod. Poukazuje se také na to, že v současnosti neexistuje žádná normativní idea vzdělanosti, vědění chybí často syntetizující síla, je to spíše slepení na různých znalostech, které jsou poměrně rychle dosažitelné a také osvojitelné a jež lze zase snadno zapomenout.

všech jeho úrovních pomocí integrovaného přístupu.

Evropa však bude muset především účinně sladit zcela oprávněné a silící požadavky na zvýšení kvality vzdělávacího procesu s orgány EU požadovanými rostoucími kvantifikovanými cíli v podobě počtu vysokoškolsky vzdělaných odborníků v dané věkové kohortě. Prudký nárůst počtu studentů a absolventů vysokých škol v řadě evropských zemí nevedl v posledních letech k růstu kvality vzdělání a vzdělanosti, Českou republiku nevyjímaje. Nárůst počtu studující mládeže může mít své efekty pro řešení problémů nezaměstnanosti mladých lidí, snižování rizika jejich kriminality apod. Na druhé straně se ale často stává i významným faktorem snižování nároků na potřebnou kvalitu vzdělání a prosazování určité povrchnosti v získávání znalostí. Otázkou je vůbec pojetí vzdělanosti, v němž se mohou zrcadlit požadavky na zaměstnatelnost a úspěšnost na trhu práce a současně potřeba nepodlehnout rezignaci na pochopení širších souvislostí a na vlastní uvažování. Podnikovou sférou, jejíž zdroje mohou sehrávat významnou roli v rozpočtech vysokých škol, jsou obvykle z pragmatických pozic mimo jiné vznášeny požadavky na získání komunikačních dovedností a různých schopností týmové práce a při-

způsobení se proměnlivým požadavkům trhu. V protikladu k tomu se objevují již některé kritické názory, které varují před určitou industrializací a kvantifikací vědění, jež se projevuje ve standardizaci kurzů, hromadné produkci absolventů, honbou za umístěním v různých srovnávacích žebříčcích apod. Poukazuje se také na to, že v současnosti neexistuje žádná normativní idea vzdělanosti, vědění chybí často syntetizující síla, je to spíše splepenina různých znalostí, které jsou poměrně rychle dosažitelné a také osvojitelné a jež lze zase snadno zapomenout [12].

S problematikou podpory výzkumu, inovací a vzdělávání souvisí také stěžejní iniciativa „Digitální program pro Evropu“ a bylo by možné hledat další vazby v rámci jednotlivých iniciativ. U všech sedmi iniciativ jsou však vždy stanoveny úkoly plněné Komisí na úrovni EU a úkoly, které by měly být zvládnuty na úrovni členských států. To ale bude klást při plnění všech priorit, cílů a iniciativ poměrně vysoké nároky na procesy řízení a koordinace. Ostatně s obtížemi při koordinaci politik jsou již četné zkušenosti z éry nepřilíš úspěšné Lisabonské strategie. Každá strategie však nabude významu a smyslu, teprve když dojde k její realizaci. Jinak po ní zůstanou jen dobová hesla.

LITERATURA A PRAMENY

- [1] *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth.* COM(2010) 2020 final, Brussels, 3. 3. 2010
- [2] *Interim Report on the Cumulative Impact on the Global Economy of Proposed Changes in the Banking Regulatory Framework.* Institute of International Finance, June 2010
- [3] *The group of Governors and Heads of Supervision reach broad agreement on Basel Committee capital and liquidity reform package. Annex.* BCBS, 26 July 2010, <http://www.bis.org>
- [4] *Science and Policies of Governments.* OECD, Paris, 1963
- [5] *Science, Growth and Society. A New Perspective.* OECD, Paris, 1971
- [6] *Science, technology and innovation in Europe.* Pocketbooks, Eurostat, 2010
- [7] *European Innovation Scoreboard 2009. Comparative analysis of innovation performance.* PRO INNO Europe, 2010
- [8] *European Innovation Scoreboard 2008. Comparative analysis of innovation performance.* PRO INNO Europe, 2009
- [9] *The Impact of the Economic Crisis on Innovation. Analysis based on the Innobarometer 2009 survey.* MERIT, December 2009



- [10] <http://euobserver.com>
- [11] <http://www.arwu.org>
- [12] Liessmann, K. P.: *Teorie nevzdělanosti. Omyly společnosti vědění*. Academia, Praha, 2008

KLÍČOVÁ SLOVA

finanční a ekonomická krize, regulace, strategie Evropa 2020, konkurenceschopnost, výzkum a vývoj, inovace, znalosti, vzdělání

ABSTRACT

The paper is focused on EU strategic concepts of future competitiveness. Within the first part new EU policy measures for stability of banking and financial system are presented and the problems of stronger financial markets regulation and supervision are discussed. The second part of the paper is oriented on the Europe 2020 Strategy, mainly on the analysis of the mutually reinforcing priorities, the headline targets and flagship initiatives with special respect to research and development, innovation and education systems. The better implementation process will be required to deliver results.

KEYWORDS

financial and economic crisis, regulation, Europe 2020 Strategy, competitiveness, research and development, innovation, knowledge, education

JEL CLASSIFICATION

F02, G18, G28, I20, I28, O30, O38



Regulace ratingových agentur a české národní zájmy

► Mgr. Ing. Petr Wawrosz » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

* V letech 2009 a 2010 došlo k regulaci ratingových agentur, a to jak na úrovni primárního práva EU (prostřednictvím nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 ze dne 16. září 2009 o ratingových agenturách, které nabylo účinnosti dne 7. prosince 2009), tak na úrovni domácí legislativy (prostřednictvím zákona č. 160/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nařízení Evropského parlamentu a Rady o ratingových agenturách a který nabylo účinnosti dne 7. června 2010). Má smysl na příkladu vzájemné závislosti práva EU² a domácího právního řádu ukázat řešení jednoho konkrétního problému a na tomto konkrétním problému prozkoumat, zda právo EU odpovídá národním zájmům České republiky.

1. Teoretická východiska regulace ratingových agentur

Ratingové agentury obecně hrají důležitou úlohu na celosvětových finančních trzích, neboť jejich ratingy využívají aktivně investoři, příjemci úvěrů, emitenti cenných papírů a vlády pro svá investiční rozhodnutí. Činnost ratingových agentur tak má značný dopad na fungování finančních trhů a na důvěru investorů a spotřebitelů. Je tedy mimořádně důležité, aby se ratingové činnosti řídily zásadami čestnosti a poctivosti, transparentnosti, odpovědnosti a řádné správy a řízení s cílem zajistit,

aby byly výsledné ratingy nezávislé, objektivní a odpovídající kvality. Ratingové agentury hodnotí jiné subjekty trhu. Jedná se o subjekty žijící v neličtostném konkurenčním prostředí, ve kterém bojují o každou zakázku, a jejichž činnost je limitována různými zákonnými předpisy. Ratingové agentury jako organizace z tohoto pohledu velmi často čelí kritice, že samy se v konkurenčním prostředí v podstatě nepohybují a postrádají jakoukoliv regulaci a dohled. Kritika se týká zejména následujících oblastí:

- Hodnoceným subjektům (tj. subjektům, jež jsou hodnoceny ratingovými agenturami) se zejména nelíbí, že výsledky vyžádaných (a tedy hodnocenými subjekty placených) ratingů jsou ve srovnání s ratingy nevyžádanými příznivější.
- Jako problém je uváděn střet zájmů, kdy se pracovníci agentur osobně znají s představiteli hodnocených subjektů.
- Metodologie provádění ratingu, jednotlivé modely a hodnocené položky nebyly před přijetím nařízení veřejnosti dostupné a známé.
- Jako problém je rovněž vnímáno poradenství poskytované hodnoceným subjektům ze strany ratingových agentur. Na jednu stranu ratingové agentury své metody úzkostlivě chrání, na druhou stranu však nemají zábrany poskytovat poradenství, jehož výsledkem je často taková změna určitého stavu, parametru či chování →

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

² Protože vlastní nařízení bylo přijato ještě před účinností Lisabonské smlouvy, šlo by hovořit o právu Evropského společenství, nicméně nařízení účinnosti nabylo až poté, co nabyla účinnosti Lisabonská smlouva, tudíž lze už použít pojem právo EU.

→ hodnoceného subjektu, která subjektu napomůže k přidělení příznivější ratingové známky. Na základě výše uvedeného zformulovala teorie i praxe³ následující doporučení pro ratingové agentury:

- Ratingové agentury by měly zavést odpovídající vnitřní pravidla a postupy pro zaměstnance a další osoby podílející se na procesu vydávání ratingů, aby se zabránilo střetu zájmů, aby se zjistily, odstranily nebo řídily a zveřejnily jakékoli případy střetu zájmů a zajistila se trvalá kvalita, čestnost, poctivost a důslednost procesu vydávání a přezkumu ratingů. Tato pravidla a postupy by měly zejména zahrnovat mechanismy vnitřní kontroly a funkci compliance.
- Ratingové agentury by se měly vyhnout střetům zájmů a případně střetům zájmů, které jsou nevyhnutelné, řídit odpovídajícím způsobem, aby zajistily svou nezávislost. Ratingové agentury by měly včas zveřejňovat informace o střetech zájmů. Dále by měly vést záznamy o všech významných rizicích pro nezávislost ratingové agentury a svých zaměstnanců a dalších osob podílejících se na procesu vydávání ratingů i o uplatňovaných ochranných opatřeních, jejichž cílem je tato rizika zmírnit.
- Kromě vydávání ratingů a výkonu ratingových činností by ratingové agentury měly mít rovněž možnost vykonávat v rámci svého podnikání i doplňkové činnosti. Výkon doplňkových činností by neměl ohrožovat nezávislost ani čestnost a poctivost jejich ratingových činností.
- Ratingová agentura by měla vhodným způsobem upozorňovat na rizika, včetně uvedení analýzy citlivosti příslušných předpokladů. Tato analýza by měla vysvětlit, jak mohou různé události na trhu, které způsobují pohyby parametrů zabudovaných do modelu, ovlivnit změny ratingů (například volatilita). Ratingová

agentura by měla zajistit, aby byly údaje o historických podílech selhání u jejich ratingových kategorií ověřitelné a měřitelné a aby představovaly pro zájemce dostatečný základ pro porozumění historické výkonnosti každé ratingové kategorie a toho, zda a jak se ratingové kategorie mění. Je-li s ohledem na povahu ratingu nebo jiné okolnosti historický podíl selhání nevhodný, statisticky neplatný nebo by jinak mohl uvést uživatele ratingu v omyl, měla by ratingová agentura podat vhodná vysvětlení. Tyto informace by měly být v maximální možné míře srovnatelné se současnými obvyklými vzory používanými v tomto odvětví, aby investorům pomohly při srovnávání výkonnosti různých ratingových agentur.

- Za určitých okolností mohou mít strukturované finanční nástroje⁴ jiné dopady než tradiční podnikové dluhové nástroje. Pro investory by mohlo být zavádějící, kdyby se pro oba typy nástrojů používaly stejné ratingové kategorie bez dalšího vysvětlení. Ratingové agentury by měly hrát důležitou úlohu při zvyšování povědomí uživatelů ratingu o specifikách strukturovaných finančních produktů oproti tradičním produktům. Ratingové agentury by tedy měly zřetelně rozlišovat mezi ratingovými kategoriemi používanými pro hodnocení strukturovaných finančních nástrojů na jedné straně a ratingovými kategoriemi používanými pro jiné finanční nástroje nebo finanční závazky na straně druhé tím způsobem, že ratingové kategorii přiřadí odpovídající symbol.

2. Nařízení č. 1060/2009

Výchozím impulsem pro přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 byla otázka důvěryhodnosti ratingových agentur v návaz-

³ Podrobněji např. Jílek, J. (2009): *Finanční trhy a investování*. Praha, Grada Publishing.

⁴ Jedná se např. o strukturované dluhopisy, které jsou emitovány na podkladě jednotlivých půjček, které subjekt emitující dluhopisy poskytl, přičemž splácení těchto dluhopisů je prováděno prostřednictvím splácení daných půjček. Jinými slovy splácení dluhopisů (včetně platby úroků apod.) emitentem dluhopisů významným způsobem závisí na tom, zda tomuto emitentovi jako věřiteli jeho dlužníci splácejí své půjčky.

nosti na krizový vývoj na finančních trzích od poloviny roku 2007 v USA, respektive od poloviny roku 2008 na celém světě, kdy ratingové agentury některé cenné papíry a strukturované finanční produkty ohodnocovaly nepřiměřeně vysokými ratingy. Má se za to, že se ratingovým agenturám nejprve nepodařilo včas ve svých ratingových zohlednit zhoršující se tržní podmínky a dále že se jim v době, kdy se již krize trhu prohlubovala, nepodařilo své ratingy této situaci včas uzpůsobit. Tato selhání lze nejlépe napravit opatřeními týkajícími se střetu zájmů, kvality ratingů, transparentnosti a vnitřního řízení ratingových agentur a dohledem nad jejich činností. Uživatelé ratingů by kromě toho neměli slepě spoléhat na ratingy, ale měli by se co nejvíce snažit provádět vlastní analýzu a k využívání ratingů vždy přistupovat s přiměřenou, náležitou opatrností. V důsledku finanční krize došlo ke zintenzivnění diskuse o postavení ratingových agentur, rizicích, které vyplývají z jejich činnosti, skutečnosti, že regulace agentur je nízká. Výsledkem bylo přijetí zmíněného nařízení. V případě EU vycházela regulace rovněž ze skutečnosti, že v současnosti má většina světových ratingových agentur (tj. ratingové agentury, jejichž rating se nejčastěji používá⁵) své hlavní sídlo (sídlo mateřské společnosti) mimo EU. Většina členských států nereguluje činnost ratingových agentur ani podmínky pro vydávání ratingů. Navzdory jejich značné důležitosti pro fungování finančních trhů jsou ratingové agentury jen v omezených oblastech regulovány právem EU, a to zejména směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/6/ES ze dne 28. ledna 2003 o obchodování zasvěcených osob a manipulaci s trhem. Kromě toho se ratingových agentur týká i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu. Na základě zkušeností získaných v průběhu ekonomické krize se ukázalo jako důležité stanovit pravidla, která zajistí, aby byly všechny ratingy vydávané ratingovými agenturami registrovanými

v EU odpovídající kvality a aby byly vydávány ratingovými agenturami, jež podléhají přísným požadavkům. Výsledkem bylo přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009.

Jak se konstatuje v úvodu samotného nařízení, toto nařízení by nemělo vytvářet obecnou povinnost, aby se finanční nástroje nebo finanční závazky hodnotily ratingem podle tohoto nařízení. Zejména by se subjektům kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) ve smyslu směrnice Rady 85/611/EHS ze dne 20. prosince 1985 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) a institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3. června 2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi neměla ukládat povinnost investovat pouze do finančních nástrojů, které jsou hodnoceny ratingem podle tohoto nařízení.

Toto nařízení by rovněž nemělo vytvářet obecnou povinnost, aby finanční instituce nebo investoři investovali pouze do cenných papírů, pro něž byl prospekt zveřejněn v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/71/ES ze dne 4. listopadu 2003 o prospektu, který má být zveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování, pokud jde o údaje obsažené v prospektech, úpravu prospektů, uvádění údajů ve formě odkazu, zveřejňování prospektů a šíření inzerátů. Toto nařízení by rovněž nemělo požadovat, aby emitenti, předkladatelé nabídek nebo osoby žádající o povolení obchodovat na regulovaném trhu obdrželi ratingy pro cenné papíry, které podléhají povinnosti zveřejnit prospekt podle směrnice 2003/71/ES a nařízení (ES) č. 809/2004. Prospekt zveřejněný podle směrnice 2003/71/ES a nařízení (ES) č. 809/2004 by měl obsahovat jasné a podstatné informace o tom, zda rating příslušných cenných papírů byl vydán ratingovou agenturou usazenou v EU a registrovanou podle →

⁵ Jedná se zejména o následující agentury: Fitch Ratings, Moody's, Standard & Poor's.

→ tohoto nařízení. Toto nařízení by však nemělo bránit osobám odpovědným za zveřejnění prospektu podle směrnice 2003/71/ES a nařízení (ES) č. 809/2004, aby do prospektu zahrnuly důležité informace, včetně ratingů vydaných ve třetích zemích a souvisejících informací. Úvěrová ohodnocení (credit scores), systémy pro úvěrové ohodnocení (credit scoring) a podobné typy hodnocení spojené s povinnostmi vyplývajícími ze spotřebitelských, obchodních nebo průmyslových vztahů rovněž nespádají do oblasti působnosti tohoto nařízení.

Jinými slovy nařízení se vztahuje pouze na samotné ratingové agentury, přičemž jeho hlavním cílem je chránit stabilitu finančních trhů a investory. Nařízení zavádí společný regulatorní přístup k posílení čestnosti a poctivosti, transparentnosti, odpovědnosti, řádné správy a řízení a spolehlivosti ratingových činností, přispívá ke kvalitě ratingů vydávaných v EU, a tím i k hladkému fungování vnitřního trhu při současném dosažení vysoké úrovně ochrany spotřebitelů a investorů. Stanoví podmínky pro vydávání ratingů a pravidla organizace a jednání ratingových agentur s cílem podpořit jejich nezávislost a vyhnout se střetu zájmů.

Nařízení se vztahuje na ratingy vydávané ratingovými agenturami registrovanými v EU, které se uveřejňují nebo distribuují na základě předplatného.

První zásadní změnou tedy je povinnost registrace agentur, které chtějí působit na území Evropské unie. Žádost o registraci musí ratingové agentury předložit Výboru evropských regulátorů cenných papírů, který žádost předá k posouzení jednotlivým národním regulátorům zemí Evropské unie.

Rating budou moci samozřejmě provádět a ratingové známky subjektům trhu přidělovat i agentury působící mimo státy Evropské unie (tj. bez výše uvedené registrace). V takovém případě ovšem přidělený rating budou muset schválit registrované ratingové agentury. Ve výjimečných případech však bude moci v rámci EU být použit i rating bez převzetí. Konkrétně zde nařízení stanoví, že ratingy osob usazených nebo finančních nástro-

jů vydaných ve třetích zemích, které vydala ratingová agentura usazená ve třetí zemi, lze v EU používat, aniž by musely být přejaty ratingovou agenturou, která má registraci v EU, pouze za předpokladu, že:

- ratingová agentura má v této třetí zemi povolení nebo registraci a podléhá zde dohledu;
- Komise přijala rozhodnutí o rovnocennosti, kterým uznává rovnocennost právního rámce a rámce dohledu dané třetí země s požadavky tohoto nařízení;
- existují ujednání o spolupráci mezi třetí zemí a Evropskou unií;
- ratingy vydané danou ratingovou agenturou a její ratingová činnost nejsou systémově významné pro finanční stabilitu či řádné fungování finančních trhů jednoho nebo více členských států;
- ratingová agentura získala certifikaci (ověření, že splňuje výše uvedené podmínky).

Všechny tyto podmínky musí být splněny současně. Zejména předposlední podmínka je formulována jednoznačně restriktivně – ratingy vydávané největšími mezinárodními agenturami totiž obvykle jsou systémově významné pro finanční stabilitu či řádné fungování finančních trhů jednoho nebo více členských států. Jinými slovy, většina mezinárodních agentur musí o registraci v EU požádat.

Významné je v této souvislosti rovněž ustanovení, že úvěrové instituce ve smyslu směrnice 2006/48/ES, investiční podniky ve smyslu směrnice 2004/39/ES, pojišťovny ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/83/ES ze dne 5. listopadu 2002 o životním pojištění, subjekty kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) ve smyslu směrnice 85/611/EHS a instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění ve smyslu směrnice 2003/41/ES mohou používat k regulatorním účelům pouze ratingy vydané ratingovými agenturami usazenými v EU a registrovanými v souladu s tímto nařízením. I toto ustanovení nutí ratingové agentury, aby o registraci v EU požádaly.

Další významné novinky nařízení, které reagují na nejčastěji uváděnou kritiku (viz výše), říkají, že ratingové agentury:

- musí zveřejnit metodiku, modely a předpoklady, ze kterých při procesu hodnocení vychází;
- nebudou moci nadále poskytovat poradenské služby hodnoceným subjektům;
- budou moci provádět hodnocení pouze ze předpokladu, že mají dostatečné množství relevantních informací;
- povinně zavedou interní mechanismus kontroly kvality ratingových hodnocení, který se stane součástí vnitřních procesů externích ratingových agentur;
- mají za povinnost zveřejňovat výroční zprávu o své transparentnosti.

Konkrétně nařízení stanoví:

- Ratingová agentura uveřejňuje metodiky, modely a klíčové předpoklady pro vydání ratingu, které používá při svých ratingových činnostech.
- Ratingová agentura přijímá, uplatňuje a prosazuje vhodná opatření k zajištění toho, aby ratingy, které vydává, byly založeny na důkladné analýze všech jí dostupných informací, které jsou podle jejích metodik pro vydávání ratingů používány, aby informace, které používá při udělování ratingů, byly dostatečně kvalitní a pocházely ze spolehlivých zdrojů.
- Ratingová agentura používá metodiky pro vydávání ratingů, které jsou přesné a důsledné, systematické, stabilní a které podléhají vyhodnocování založenému na zkušenostech z minulosti, včetně zpětného testování.
- Ratingová agentura sleduje ratingy a své ratingy a metodiky průběžně, nejméně jednou ročně, přezkoumává, a to zejména pokud dojde k významným změnám, které by mohly mít na rating vliv. Ratingová agentura zavede interní opatření pro sledování vlivu změn makroekonomických faktorů a podmínek na finančních trzích na ratingy.
- Při změně metodik, modelů nebo klíčových předpokladů pro vydávání ratingů používaných

při ratingových činnostech ratingová agentura neprodleně uveřejní pravděpodobný rozsah dotčených ratingů stejným způsobem, jaký byl použit pro jejich distribuci; bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 6 měsíců od příslušné změny, přezkoumá dotčené ratingy a v mezidobí tyto ratingy sleduje a přehodnotí všechny ratingy, které byly na těchto metodikách, modelech nebo klíčových předpokladech pro vydávání ratingů založeny, pokud přezkum ukáže, že tyto změny mají obecně ve svém úhrnu vliv na vydané ratingy.

- Pokud ratingová agentura vydává ratingy pro strukturované finanční nástroje, zajistí, aby jim přiřazené ratingové kategorie byly jasně odlišeny pomocí dodatečného symbolu, jenž je odlišný od ratingových kategorií používaných pro jiné osoby, finanční nástroje nebo finanční závazky.
- Ratingová agentura uveřejní svá pravidla a postupy pro nevyžádané ratingy (tj. rating, který si nevyžádala hodnotící osoba). Pokud ratingová agentura vydává nevyžádaný rating, zřetelně v něm uvede, zda byla hodnocená osoba nebo spřízněná třetí osoba zapojena do procesu udělování ratingu a zda ratingová agentura měla přístup k účetnictví a dalším významným interním dokumentům hodnocené osoby nebo spřízněné třetí osoby. Nevyžádané ratingy musí být jako nevyžádané označeny.
- Ratingová agentura nesmí použít název žádného příslušného orgánu způsobem, který by naznačoval nebo vzbuzoval dojem, že tento orgán přejímá či schvaluje její ratingy nebo schvaluje její ratingové činnosti.
- Ratingová agentura neselektivně a včas uveřejní každý rating i každé rozhodnutí o ukončení vydávání ratingu. V případě rozhodnutí o ukončení vydávání ratingu obsahuje uveřejněná informace také plně odůvodnění takového rozhodnutí.
- Outsourcing důležitých provozních funkcí nesmí být vykonáván způsobem, který by významně snížil kvalitu vnitřní kontroly ratingové →

→ agentury a schopnost příslušných orgánů vykonávat dohled nad plněním povinností uložených ratingové agentuře tímto nařízením.

- Ratingová agentura každoročně uveřejní zprávu o transparentnosti. Ratingová agentura tuto zprávu o transparentnosti uveřejní nejpozději tři měsíce po skončení každého účetního období a zajistí, aby byla přístupná na jejích internetových stránkách po dobu nejméně pěti let.

Nařízení potom rovněž řeší problematiku střetu zájmů, kdy ukládá následující povinnosti:

- Ratingová agentura zajistí, aby ratingoví analytici, její zaměstnanci a jiné fyzické osoby, které poskytují služby pro ratingovou agenturu nebo podle jejích příkazů, kteří se podílejí na výkonu ratingových činností, měli odpovídající znalosti a zkušenosti pro jim přidělované úkoly.
- Ratingová agentura zajistí, aby osoby uvedené v předcházejícím bodě nesměly vyvolat a ani se účastnit jednání o poplatcích nebo platbách s jakoukoli hodnocenou osobou, spřízněnou třetí osobou nebo jakoukoli osobou přímo či nepřímo spojenou s hodnocenou osobou prostřednictvím kontroly.
- Ratingová agentura zavede vhodný mechanismus postupného pravidelného střídání ratingových analytiků a osob schvalujících ratingy. Pravidelné střídání probíhá ve fázích, přičemž jsou obměňováni jednotlivci, nikoli celý tým. Cílem tohoto kroku je zabránit, aby mezi ratingovými analytiky, osobami schvalujícími ratingy i mezi klienty ratingových agentur vznikly užší vazby. Odměňování a ohodnocení výkonu ratingových analytiků a osob schvalujících ratingy nesmí být závislé na výši výnosu, který ratingová agentura získá od hodnocených osob nebo spřízněných třetích osob.

Z hlediska registrace platí, že registrace je účinná na celém území EU, jakmile v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy nabylo účinku rozhodnutí o registraci vydané příslušným orgánem domovského členského státu. O registraci tedy rozhoduje členský stát, ve kterém má ratingová agentura sídlo. Tento členský stát však své

rozhodnutí konzultuje prostřednictvím speciálně vytvořeného mechanismu. Jeho detaily nejsou pro účely tohoto textu podstatné. Podstatné je skutečnost, že k rozhodnutí členského státu se mohou vyjádřit jak orgány na úrovni EU, tak národní orgány jiných členských států. Registrovaná ratingová agentura musí trvale splňovat podmínky nezbytné pro registraci.

V případě registrace ratingových agentur tedy nařízení zvolilo poněkud odlišný postup než např. v případě registrace finančních institucí (bank apod.), kdy jsou v rámci EU stanoveny minimální požadavky na tyto instituce, přičemž národní předpisy jednotlivých členských států mohou eventuálně stanovit pro osoby mající sídlo na jejich území přísnější podmínky. Žádný členský stát však nesmí na svém území odmítnout působení finanční instituce registrované v jiném členském státě. U ratingových agentur se de facto bude postupovat případ od případu, kdy na základě společné konzultace všech členů EU a příslušných evropských orgánů jednotlivé členské státy (v nichž chtějí mít registrované ratingové agentury své sídlo) registraci udělí, nebo neudělí. Dané řešení bylo zvoleno pravděpodobně proto, že ratingových agentur obecně není mnoho – finanční instituce využívají služeb pouze několika málo agentur. Vliv těchto agentur při hodnocení jednotlivých finančních instrumentů je potom ale značný. Nicméně stojí za zvážení, zda i v případě ratingových agentur do budoucna neuplatnit zde popsany obvyklý model, který se uplatňuje v případě ostatních finančních institucí. Odpadá tak určitá subjektivita, která může být při daném specifickém způsobu registrace uplatněna v poněkud větší míře než při způsobu registrace založeném na minimálních požadavcích.

3. Zákon č. 160/2010 Sb.

Z nařízení primárně vyplývá povinnost pro členské státy Evropské unie (a tedy i Českou republiku) určit příslušný orgán pro dohled nad plněním povinností podle nařízení a zavést sankce za jejich

V případě registrace ratingových agentur nařízení zvolilo poněkud odlišný postup než např. v případě registrace finančních institucí (bank apod.), kdy jsou v rámci EU stanoveny minimální požadavky na tyto instituce, přičemž národní předpisy jednotlivých členských států mohou eventuálně stanovit pro osoby mající sídlo na jejich území přísnější podmínky. Žádný členský stát však nesmí na svém území odmítnout působení finanční instituce registrované v jiném členském státě. U ratingových agentur se de facto bude postupovat případ od případu, kdy na základě společné konzultace všech členů EU a příslušných evropských orgánů jednotlivé členské státy (v nichž chtějí mít registrované ratingové agentury své sídlo) registraci udělí, nebo neudělí. Dané řešení bylo zvoleno pravděpodobně proto, že ratingových agentur obecně není mnoho — finanční instituce využívají služeb pouze několika málo agentur. Vliv těchto agentur při hodnocení jednotlivých finančních instrumentů je potom ale značný. Nicméně stojí za zvážení, zda i v případě ratingových agentur do budoucna neuplatnit obvyklý model, který se uplatňuje v případě ostatních finančních institucí.

porušení, respektive přijmout adekvátní opatření pro prosazování splnění povinností, které nařízení zakotvuje. Dané kroky řeší zákon č. 160/2010 Sb. Požadovaného stavu bylo v prvé řadě dosaženo tím, že zákon č. 160/2010 Sb. novelizoval zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů. Změna a doplnění těchto právních předpisů nastavila institucionální rámec požadovaný nařízením, umožnila České národní bance působit jako příslušný orgán podle nařízení, tj. zejména vydávat povolení k činnosti ratingových agentur se sídlem na území České republiky, vykonávat dohled nad ratingovými agenturami a spolupracovat s orgány dohledu ostatních členských států EU. Zavedla dále správně-právní odpovědnost ratingové agentury a osob, pomocí kterých ratingová agentura vykonává ratingové činnosti. V této souvislosti již nadále není přípustné vykonávat ratingové činnosti na základě živnostenského oprávnění (změna zákona č. 455/1991 Sb.,

o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů). Výkon ratingových činností byl zcela vyňat z režimu živnostenského zákona.

Zákon dále změnil zákony, které upravují používání ratingů k regulatorním účelům podle nařízení, tj. zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů, tak aby bylo pro regulatorní účely dále možno použít pouze rating podle nařízení, nepřipouští-li nařízení jinak. V těchto právních předpisech dochází též v této souvislosti ke stanovení nových skutkových podstat správních deliktů a sankcí za ně.

Z materiálního hlediska se nařízení dotýká těchto platných zákonů:

- Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně jeho § 193 — dle této úpravy Česká národní banka zapisuje do seznamu uznaných ratingových agentur osoby, které provádějí čin-

- nost hodnocení kvality investičního nástroje nebo účastníka kapitálového trhu, pokud o to požádají. Dále je změněno ustanovení § 9 odst. 8 zákona o podnikání na kapitálovém trhu, které se vztahuje k úvěrovému hodnocení používanému při výpočtu kapitálové přiměřenosti obchodníka s cennými papíry a upravuje použití ratingu pro regulační účely ve smyslu nařízení (viz dále zákon o bankách).
- Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně § 12b – dle tohoto ustanovení je banka pro výpočet kapitálových požadavků oprávněna používat úvěrové hodnocení (rating) dlužníka vypracované osobou, která splňuje požadavky stanovené tímto zákonem nebo na jeho základě a která je zapsána do seznamu agentur pro úvěrové hodnocení vedeného Českou národní bankou. Tyto podmínky splnilo v současnosti 6 osob; jedná se vesměs o pobočky velkých mezinárodních ratingových agentur, které jsou uznány jako ECAI, tzv. externí ratingové agentury, jejichž ratingy jsou oprávněny používat banky a další povinné osoby při výpočtu kapitálové přiměřenosti.
 - Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvi-

v tomto směru se tedy na družstevní záložnu vztahují stejná pravidla jako na banky.

- Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně § 13 odst. 1 písm. p), který stanovuje, že Česká národní banka vede seznam ratingových agentur podle § 193 zákona o podnikání na kapitálovém trhu.
- Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně § 7 odst. 1 písm. l), kterým se stanovuje, že emisní podmínky dluhopisů obsahují též informaci o tom, kým, kdy a s jakým výsledkem bylo provedeno ohodnocení finanční způsobilosti emitenta (rating) nebo informaci, že ohodnocení nebylo provedeno.
- Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně § 23 odst. 4 písm. c), kterým se stanovuje, že celková hodnota dluhopisů, jejichž hodnocení kvality investičního nástroje a účastníka kapitálového trhu (ratingu), provedené alespoň dvěma mezinárodními ratingovými agenturami, nedosahuje nejméně stejné kvality jako rating České republiky nebo které nemají garanci státu nebo garanci jiného subjektu s ratingem

Je zřejmé, že ratingové agentury jsou z principu věci vystaveny konfliktu zájmů a že tento konflikt zájmů je třeba řešit nějakými pravidly. Pravidla nutně znamenají regulaci — říkají, co je povoleno a co nikoliv. Skutečnost, že doposud v podstatě jakákoliv regulace ratingových agentur absentovala, je třeba pokládat za nedostatek.

sejících, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně § 8 odst. 10 – dle tohoto ustanovení je družstevní záložna pro výpočet kapitálových požadavků oprávněna používat úvěrové hodnocení (rating) dlužníka vypracované osobou, která je zapsána do seznamu agentur pro úvěrové hodnocení vedeného Českou národní bankou podle zákona upravujícího činnost bank –

dosahujícím nejméně stejné kvality jako rating České republiky a provedeným alespoň dvěma mezinárodními ratingovými agenturami, nesmí přesáhnout 30 % nadačního jmění.

- Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně § 23 odst. 5, kterým se stanovuje, že pro výpočet hodnoty cenného papí-

ru v majetku penzijního fondu platí přiměřeně ustanovení zvláštního právního předpisu, který stanoví způsob výpočtu hodnot cenných papírů v majetku fondu kolektivního investování, s výjimkou dluhopisů držených do splatnosti, a to maximálně do výše 30 % z majetku penzijního fondu, jejichž emitentem je členský stát Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj a jejichž hodnocení bylo alespoň dvěma mezinárodně uznávanými ratingovými agenturami stanoveno na úrovni České republiky nebo vyšší.

Implementací nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 a vynučováním povinností stanovených na jeho základě je potom podle zákona č. 160/2010 Sb. pověřena Česká národní banka. Česká národní banka má věcné, organizační a personální předpoklady k výkonu dohledu nad ratingovými agenturami, jejich činností a dodržováním nařízení, jakož i pro spolupráci s příslušnými orgány jiných členských států v rámci tzv. kolegií příslušných orgánů a pro přeshraniční spolupráci při plnění úkolů podle nařízení. Česká národní banka již podle platné právní úpravy vede seznam ECAI a pravomoci příslušného orgánu podle nařízení tak v zásadě doplňují její dosavadní činnost. Opatření k nápravě za porušení nařízení a příslušných ustanovení jednotlivých novelizovaných předpisů bude v souladu s navrhovanou právní úpravou a nařízením rovněž přijímat Česká národní banka. Zákon též stanoví tam, kde je to účelné, konkrétní sankce – pokuty za vymezené skutkové podstaty správních deliktů, plynoucích z porušování povinností ratingové agentury a dalších povinných osob. Sankce bude za porušení jednotlivých povinností uložených nařízením ukládat Česká národní banka.

4. Hodnocení regulace

V úvodu tohoto textu je zmíněna role ratingových agentur jako jedna z příčin ekonomických potíží, které postihly světovou ekonomiku v roce 2008 a v následujících letech. Např. tzv. Larosièrova zpráva, kterou v roce 2009 zveřejnila speciální komise jmenovaná Evropskou unií⁶, konstatuje, že ratingové agentury oceňovaly jednotlivé finanční produkty (např. CDO) nebo přímo jednotlivé firmy (včetně bank a dalších finančních institucí) lepším ratingem, než si zasloužily. Pokud pak rizikové finanční produkty dostávaly vysoký rating, chtěli i emitenti podobných produktů vysoký rating, neboť investoři chtěli investovat právě jen do produktů s tímto vysokým ratingem⁷. Zpráva zmiňuje konflikt zájmů, kterým ratingové agentury trpí – dostávají příjem od subjektu, který usiluje o rating, což je zpravidla samotný emitent nějakého cenného papíru, samotná firma, nikoliv tedy investor do tohoto cenného papíru nebo do této firmy. Potom je ale v zájmu emitenta (firmy), aby rating byl co nejvyšší, neboť jen tak naláká co nejvíce investorů. Tento zájem emitenta je umocněn požadavkem orgánů dozoru finančního trhu, aby někteří investoři investovali pouze do aktiv s vysokým ratingem.

Je zřejmé, že ratingové agentury jsou z principu věci vystaveny konfliktu zájmů a že tento konflikt zájmů je třeba řešit nějakými pravidly. Pravidla nutně znamenají regulaci – říkají, co je povoleno a co nikoliv. Skutečnost, že doposud v podstatě jakákoliv regulace ratingových agentur absentovala, je třeba pokládat za nedostatek. Jedná se o nedostatek stejného charakteru, jako kdyby absentovala pravidla ochrany vlastnických vztahů, závazkových vztahů apod.

Samozřejmě, že v oblasti ratingových agentur jde regulace dále – nejedná se jen o soukromoprávní regulaci, která říká, co je v dané oblasti po-



⁶ Podrobněji se touto zprávou zabývá např. Wawrosz, P.: Larosièrova zpráva a české národní zájmy. *Scientia et Societas*, 2009, roč. V, č. 3, s. 22–37, ISSN 1801-7118.

⁷ V terminologii zprávy s AAA ratingem.

→ voleno a co zakázáno, ale o regulaci veřejnoprávní, kdy ratingové agentury začnou v mnohem větší míře než doposud podléhat regulaci ze strany veřejnoprávních orgánů. V této souvislosti se mohou objevit hlasy říkající, že stát si přisvojil další pravomoc, že dochází k rozšiřování oblastí, do kterých stát zasahuje, k další expanzi byrokracie apod. Z hlediska faktů mají dané hlasy pravdu – vskutku dochází k expanzi veřejnoprávní regulace do další oblasti, která v minulosti nebyla regulována. Na druhou stranu podnikání ratingových agentur spadá do oblasti asymetrie informací, do oblasti, kdy jednotlivé subjekty, které s ratingovými agenturami v té či oné podobě spolupracují, využívají jejich služeb apod., nemají shodné postavení. Mnozí ze zákazníků či uživatelů služeb ratingových agentur jsou v pozici slabší smluvní strany – nemají dostatek informací, jak ratingové agentury provádějí své aktivity (na základě čeho tvoří svůj produkt), nemají tedy dostatek informací o kvalitě produktu ratingových agentur apod. Tito zákazníci či další uživatelé však jsou nuceni produkty ratingových agentur používat a využívat. Musí se tedy spolehnout, že dané produkty jsou v dostatečné kvalitě. Nerovnoprávné postavení, kdy dochází ke zvýhodňování ratingových agentur, může způsobit, že ratingové agentury svého postavení zneužijí. Soudobá finanční krize ukázala, že přinejmenším z hlediska příliš optimistického hodnocení (příliš optimistických ratingů) k danému zneužívání docházelo. Z tohoto hlediska se regulace ukazuje jako přijatelný způsob, jak dané jevy eliminovat.

Přesto má smysl poukázat z pohledu ekonomické teorie na další aspekty. Rating je (alespoň teoreticky) nezávislé hodnocení, jehož cílem je zjistit, zda a do jaké míry je daný subjekt schopen a ochoten dostát včas všem svým splatným závazkům. Rating však nezkoumá tržní cenu investičního ná-

stroje, nehodnotí jeho výnosnost ani úvěrové riziko. Z tohoto úhlu pohledu není možné rating považovat za investiční doporučení. Jinými slovy, je třeba upozornit na skutečnost, že rating byl mnohdy považován za formu investičního doporučení, ačkoliv z principu touto formou být nemůže. Regulace ratingových agentur může potom vést ke klamnému závěru, že regulované agentury budou vydávat objektivnější ratingy než agentury bez regulace, přičemž tyto ratingy opět budou chápány jako investiční doporučení, ačkoliv jimi správně být nemají. Obecně zde ekonomická teorie hovoří o tzv. Peltzmanově efektu, kdy regulace vytváří dojem větší jistoty, takže v důsledku této jistoty jsou jednotlivé subjekty ochotny více riskovat⁸.

V daném smyslu argumentoval i tehdejší viceguvernér⁹ České národní banky Miroslav Singer, který 21. prosince 2009 v rozhovoru pro televizi ČT24 uvedl:¹⁰ „To nařízení je i z praktického hlediska poměrně nešťastně právně i věcně formulované. Jeho cílem je dosáhnout asi tří věcí. Řešit konflikt zájmů, dosáhnout určité míry transparency a zajistit určitou odbornost toho, jak jsou ratingy vytvářeny. V oblasti konfliktu zájmů se nijak daleko jít nedá, pakliže je rating stále regulační součástí a pakliže ho stále platí ten, který je hodnocen, což se nezměnilo. Omezuje se sice nějaká další činnost, kterou ratingové agentury mohou dělat, ale elementární konflikt zájmů moc řešen není. Transparency by asi přišla i tak. Tedy zveřejňování metodik nebo způsobu, jakým se ratingy vytvářejí. A co se týče odbornosti, nejsem osobně přesvědčen, že ratingové agentury to dělaly neodborně. Ale jsou nějaké principy rotace, což neškodí. Je to trošku jako se zlomenou nohou – neškodí to, ale stav se nijak výrazně nezlepší.“ Má zde smysl zdůraznit, že hlavní příčinou konfliktu zájmů – skutečnost, že ratingová agentura je pla-

⁸ Klasiicky uváděným příkladem je povinnost řidičů automobilů užívat bezpečnostní pásy. Ta vede k vyšší agresivitě jízdy, tudíž může růst počet nehod, přičemž oběma těchto nehod mohou být ostatní účastníci silničního provozu (např. chodci nebo cyklisté).

⁹ Od 1. července 2010 guvernér ČNB.

¹⁰ Jedná se o doslovný přepis rozhovoru, který je dostupný na: <http://www.ct24.cz/textove-prepisy/osobnosti-na-ct24/76196-nejsme-bezvladne-loutky-v-rukou-osudu-rika-miroslav-singer/>.

cena subjektem, v jehož zájmu je, aby dostal co nejlepší hodnocení (protože potom bude moci z ohodnocených produktů platit nižší úroky apod.) – regulace z principu věci odstranit nemůže. Na otázku „Vy byste nepřipojil svůj podpis pod větu, že se ratingové agentury podílely na krizi?“ M. Singer odpověděl: „Mezi podílení a způsobením je ohromný rozdíl. Přiznám se, že považuji zdůvodňování hlavně bankéřů, že něco zvoraly ratingové agentury, za velmi pochybné. Rozumím tomu, že ratingové agentury mohou zmást nějakého koncového spotřebitele nebo norskou vesničku, která si nakoupila dluhopisy, které pak nemohla prodat. Moc ale nevěřím tomu, že bankéř neví, o čem je rating a ratingová agentura. Koneckonců v ratingových agenturách jsou na stejných pozicích lidé hůře placeni než v bankách. Takže by ti bankéři mohli vědět, co je rating i jaké má nedostatky. A jestli tvrdí, že se nechali zmást někým, kdo tu službu konal, moc tomu nevěřím.“

Proti větší regulaci se vyslovil i Tomáš Otáhal. Ten v textu uveřejněném dne 28. 5. 2010 na neviditelnypes.lidovky.cz¹¹ argumentuje, že v konkurenčním prostředí, které na trhu ratingových agentur panuje, nemohou jednotlivé agentury dlouhodobě provádět chybná hodnocení, protože by jejich produkt přestal být důvěryhodný. Konkrétně uvedl: „Vezmeme-li v úvahu ale důvod vzniku ratingových agentur a jejich důraz na důvěryhodnost, kterou signalizují svou dlouholetou existencí, a vezmeme-li v úvahu také to, že ratingové agentury nejsou vládními monopoly, ale soukromými společnostmi, které si navíc mezi sebou konkurují, nabízí se otázka: Mohly by mít ratingové agentury takový vliv, kdyby nebyly důvěryhodné?“

Dané názory má smysl vzít v úvahu. Není sice pravda, že tento text s nimi zcela souhlasí – např. na trhu ratingových agentur sice panuje konkurence, ale jedná se (a to i v mezinárodním, respektive globálním měřítku) o oligopolní trh, na kterém

jednotlivé firmy mohou snadněji zneužít svého postavení. Navíc platí, že zájem zákazníků o nejlepší hodnocení existuje bez ohledu na to, která ratingová agentura hodnocení provádí. Rovněž tak je třeba připomenout výše uvedené, že ratingové agentury mají postavení silnější smluvní strany a že mnohé subjekty, které investovaly do finančních produktů, které ratingové agentury ohodnotily výborným stupněm, ačkoliv jejich skutečná kvalita byla horší, vskutku neměly dostatek znalostí, aby si tuto skutečnost uvědomily. V případě horšího hodnocení by dané subjekty do daných finančních instrumentů své prostředky neinvestovaly a možná by tedy o ně nepřišly. Na druhou stranu je ale pravda, že ratingy a jejich špatné chápání účastníky trhu jsou pouze jednou z příčin současných finančních potíží. Nejdůležitější příčiny leží na straně bank a dalších institucí finančního zprostředkování a spočívají především v nedostatečném řízení rizik, včetně neexistence krizových scénářů a stresového testování, nedodržování úvěrových standardů, nadměrně optimistickém oceňování aktiv, přeceňování kvality či vypovídací schopnosti ratingů nebo nepochopení toho, co úvěrové ratingy zachycují apod. Z tohoto úhlu pohledu nelze očekávat, že jakákoliv regulace ratingových agentur vyřeší problémy, které leží mimo dosah jejich působnosti. Jakkoliv lze tedy v tomto textu popsanou regulací ratingových agentur hodnotit kladně a v souladu s českými národními zájmy, nelze od této regulace očekávat více než to, že zmírní některé možné konflikty zájmů a povede k zodpovědnějšímu chování ratingových agentur. Není to málo, ale rozhodně se tím neodstraní všechny příčiny soudobých ekonomických potíží. Jednoznačně je potom nutné odmítnout volání po další regulaci ratingových agentur, které je motivováno politicky, zejména skutečností, že tyto agentury snížily rating některých zemí EU a rating dluhopisů emitovaných těmito zeměmi¹². Jakkoliv lze →

¹¹ *Jedná se o text: Otáhal, T. (2010): Cesta k eurosocialismu aneb regulace ratingových agentur. Dostupný též na: <http://www.lidovky.cz/clanky.php?id=927>.*

¹² *Dané volání není logicky oficiální, tedy např. v podobě psaných textů. V neoficiálních diskusích se s ním ale lze setkat.*

→ opět diskutovat, zda v minulosti nebyly při hodnocení daných zemí ratingové agentury příliš optimistické, tj. zda ke snížení ratingu nebylo přistoupeno pozdě, stále platí, že ratingové agentury jsou soukromým subjektem a jejich hodnocení je pouze jeden z mnoha podkladů, na jehož základě by

se měli investoři rozhodovat. Pokud by ratingové agentury byly regulovány podle toho, zda státům, které je regulují, dávají dobré ratingy, jednoznačně by to trh deformovalo a regulace by šla proti svému smyslu.

Jakkoliv lze regulaci ratingových agentur hodnotit kladně, nelze od této regulace očekávat více než to, že zmírní některé možné konflikty zájmů a povede k zodpovědnějšímu chování ratingových agentur. Není to málo, ale rozhodně se tím neodstraní všechny příčiny soudobých ekonomických potíží.

LITERATURA A PRAMENY

1. Jílek, J. (2009): *Finanční trhy a investování*. Praha, Grada Publishing
2. Otáhal, T. (2010): *Cesta k eurosocialismu aneb regulace ratingových agentur*. Liberální institut, dostupné na: <http://www.libinst.cz/clanky.php?id=927>
3. Wawrosz, P. (2009): *Larosièrova zpráva a české národní zájmy*. Scientia et Societas, 2009, roč. V, č. 3, s. 22–37, ISSN 1801-7118
4. „*Nejsme bezvládné loutky v rukou osudu,*“ říká Miroslav Singer. Rozhovor s Miroslavem Singerem. ČT24, 21. 12. 2009, dostupné na: <http://www.ct24.cz/textove-prepisy/osobnosti-na-ct24/76196-nejsme-bezvladne-loutky-v-rukou-osudu-rika-miroslav-singer/>
5. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1060/2009 ze dne 16. září 2009 o ratingových agenturách*. Úřední věstník Evropské unie, 17. 11. 2009
6. *Zákon č. 160/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nařízení Evropského parlamentu a Rady o ratingových agenturách*. Sbírka zákonů, Česká republika, částka 55, 2010

KLÍČOVÁ SLOVA

ratingová agentura, Evropská unie, regulace, oligopolní trh, asymetrie informací

ABSTRACT

The article describes new European and Czech regulation of rating agencies. The main theoretical principles why the regulation is necessary are mentioned and it is explained the connection of new regulation with the present economic crisis including the role that rating agencies were playing in the crisis (rating agencies as one of the factors of the crisis). The article introduces main points both European and Czech regulation. In the end of the article theoretical evaluation of regulation is made. It is emphasized that rating agencies exist on the oligopoly market – there are only several well-respected rating agencies. Customers of rating agencies suffer from asymmetry of information – rating agencies usually have more information than customers. These effects can cause serious economic problems. On the other hand the main aim of rating agencies is to check other subjects (companies, governments, municipalities and so on) if they are able to pay their liabilities. Rating agencies do not predict the price of third subject assets (for instance shares, bonds and so on). Consequently new regulation cannot guarantee that rating agencies give good prediction in all cases.

KEYWORDS

rating agency, European Union, regulation, oligopoly market, asymmetry of information

JEL CLASSIFICATION

F02, G10, G18, G20, G28

×

Zrodí se z globální krize globální veřejná politika?

► prof. PhDr. Martin Potůček, CSc. MSc. » Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze¹

* Globální krize výrazně zasáhla a dále zasahuje do života lidí na celé planetě. Někteří autoři se dokonce domnívají, že povede k paradigmatické změně ve výkladu problémů soudobých společností a následně i vládnutí. V tomto příspěvku se snažím odpovědět na otázku, zda, a pokud ano, do jaké míry přispěla veřejná politika jako vědní disciplína k osvětlení povahy této krize a k hledání východisek z ní. Uzavírám jej návrhem žádoucích směrů budoucího vývoje této disciplíny tak, aby byla schopna lépe odpovídat na globální výzvy, kterým lidstvo čelí.

Není náhodou, že proporce odborných statí v sociálních vědách, jejichž název končí otazníkem, roste. Proměny soudobých společností jako by nabíraly takovou dynamiku, na niž výkladové rámce a analytické kapacity těchto věd nestačí reagovat, přinejmenším ne dostatečně rychle a adekvátně. I tento článek nevybočuje z řady, nenabízí definitivní odpovědi. Vymezuje poznávací problém a diskutuje způsoby, jakými na něj veřejná politika jako vědní disciplína dosud reagovala, a jaké jsou předpoklady toho, aby jej v budoucnosti zvládala lépe.

Je to globální krize, která se vynořila v roce 2007 a stále trvá, která nutí společenské vědy, mezi nimi i veřejnou politiku, položit si následující nepříjemnou otázku. Jak to, že i když devastuje životní podmínky stamilionů lidí na celém světě – ztrátou majetku, práce, střechy nad hlavou –

a způsobuje, že propukají politické krize a bankrotují celé státy, nebyla předjímana, a tudíž nebylo a ani nemohlo být učiněno nic, co by jí účinně předcházelo? S touto otázkou souvisejí i další. Jsme schopni krizi porozumět, když už nastala? Umíme předjímat její další vývoj a vyústění? Jsme schopni rozhodovatelům nabídnout účinné návody, jak se s ní vypořádat? A mají vůbec rozhodovatelé zdroje, nástroje a také zájem s ní bojovat?

V podobné situaci se společenské vědy ocitly naposledy před dvaceti lety, na konci 80. let dvacátého století. Tehdy se nečekaně zhroutilo sovětské impérium a s ním i celý komunistický blok. Pro západní sovětology to přitom bylo snad ještě překvapivější než pro společenské vědce operující uvnitř tohoto seskupení. K podobným situacím samozřejmě docházelo v historii už dříve, tehdy ale neměly společenské vědy zdaleka takové poznávací ambice jako dnes.

Ovšem mění se i svět. Stává se složitějším, do jeho vývoje vstupují noví, dříve neznámí aktéři, vznikají nové instituce a konfigurace vztahů. „Pokroky v naší schopnosti modelovat (a předpovídat) svět mohou být více než vyrušeny růstem jeho komplexnosti – a z toho vyplývají rostoucí proporce nepředpověditelného.“ (Taleb 2007:136) „Před patnácti lety by si stěžil kdo pomyslel, že novodobé národy budou muset čelit zdrcující recesi kvůli měnovým spekulantům a že se přední vyspělé státy budou trvale potýkat s neschopností vytvo-

¹ Článek byl zpracován v rámci řešení výzkumného záměru Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze MSM0021620841 „Rozvoj české společnosti v EU: rizika a výzvy“, dílčího projektu CESES FSV UK „Vize a strategie rozvoje české společnosti v EU“. Kontakt na autora: potucek@fsv.cuni.cz.

řit dostatečně velkou koupěschopnou poptávku, aby dokázaly udržet stávající zaměstnanost i výrobu. Ukazuje se, že světová ekonomika je mnohem nebezpečnější prostor, než jsme si představovali.“ (Krugman 2009:160) To by nás ale nemělo vést k agnosticismu a rezignaci; naopak, mělo by se to stát novým impulsem v našem úsilí zkoumat možné důsledky našich dnešních rozhodnutí a činů a snažit se i takto minimalizovat budoucí ohrožení a naopak sledovat rozvojové příležitosti.

V následujícím příspěvku:

- Shrnu v nutné zkratce způsob, jakým je krize definována. Pokusím se vyložit genezi jejího vzniku a mechanismy jejího rozvinutí tak, jak jsou – když už nastala – rekonstruovány ve vybraných odborných pramenech.
- Tím si vytvořím předpolí, z něž se vypravím na obhlídku varovných signálů, které společenské vědy (a v jejich rámci i veřejná politika) přece jen v jistém předstihu vysílaly, a důvodů, pro které jim nebylo přáno sluchu.
- Posléze vymezím směry, kterými by se měla veřejná politika ubírat, aby se propast mezi jejími kapacitami na jedné straně a nároky porozumění vývoji lidské civilizace na straně druhé neprohlubovala i nadále – což by mohlo vést ke katastrofám, kterým by jinak bylo možno se vyhnout.

1. K vymezení současné globální krize, její geneze a mechanismů

Jde o krizi finančních trhů, nebo o širší krizi ekonomickou, nebo o krizi vládnutí? O krizi mezinárodních institucí, o krizi důvěry, nebo o morální krizi? I když na její charakter nemají všichni analytici shodný názor, prosazuje se pohled vymezující ji jako systémovou krizi, která zasahuje všechny složky života soudobé lidské civilizace – kromě ekonomické i politickou a správní, ale také hodnotovou, intelektuální a ideologickou.² Přestože ji odstartovala krize největších soukromých finančních institucí především ve Spojených státech, její nej-

vlastnější povahu lze vyjádřit jako selhání (systému) vládnutí na globální úrovni. Kloním se k názoru, že její hlavní příčinou byla rychle rostoucí nerovnováha mezi globálně operujícími subjekty trhu (především nadnárodními společnostmi a institucemi finančního trhu) a na svá teritoriální území a správní kompetence omezenými aktivitami jednotlivých národních států. I když instituce, mající jisté kompetence v regulaci na globální úrovni, existovaly i před krizí, některé se ukázaly být na globálním kolbišti slabými či nepřipravenými (OSN, EU, G8) a nechtěné důsledky politik jiných institucí (Světové banky, Mezinárodního měnového fondu, Světové obchodní organizace) se mohly spolupodílet na jejím vzniku. Je důležité také rozlišovat mezi institucemi, které se řídí formálně přijatými pravidly svého fungování (OSN, EU, Světová banka, Mezinárodní měnový fond, Světová obchodní organizace) a institucemi vzniklými a fungujícími na základě nepsaných a měnících se neformálních dohod (G8, G20) (Derviş 2009).

Jelikož rozbuškou krize byl kolaps finančních trhů, je nutno se vrátit do historie jejich regulace. Někteří autoři se domnívají, že jde o vyvrcholení po desetiletí trvající hospodářské politiky ovládané ideologií volného trhu – přesvědčením, že státní regulace mají být potlačeny a nahrazeny autoregulační silou samotného trhu. Soros (2008, citováno podle Klvačová 2009:12) uvádí, že krizi bylo možno se vyhnout, pokud bychom „byli ochotni opustit ideologii tržního fundamentalismu, která vychází z falešného předpokladu, že trhy mají schopnost samoregulace“. To nakonec připustil i Alan Greenspan, dlouholetý předseda amerického Federálního rezervního systému a jeden z bývalých hlavních protagonistů deregulace americké ekonomiky, ve slyšení před Výborem amerického Kongresu pro dozor a vládní reformu. Projevem této politiky bylo mimo jiné i otevírání národních ekonomik globální ekonomice, odstraňování monopolu států ve vnějších ekonomických vztazích a tím i odpoutávání se ekonomických procesů →

² Wallerstein (2006) ji nazývá strukturální krizí moderního světosystému.

→ a ekonomické moci od teritoriálních vazeb na jednotlivé státy (Rudd 2009, Šikula 2009). Od šedesátých let minulého století byla odstraňována národní omezení kontrolující finanční trhy. S koncem mezinárodní dohody z Bretton Woods, která platila od roku 1950 do roku 1972, padla fixace směnných kurzů hlavních světových měn. To, spolu se zrušením vazby amerického dolaru na zlato v roce 1971, vyústilo do do té doby bezprecedentní liberalizace finančních trhů. Další výrazné uvolnění nastalo především po zrušení amerického Glass-Steagallova zákona v roce 1999, který od konce velké hospodářské krize ve 30. letech 20. století od sebe oddělil finanční a investiční banky, omezil možnosti komerčních bank podnikat na trhu obligací a zavedl povinné pojištění vkladů. V takzvané kreativní ekonomice vznikaly jako houby po dešti různé pseudobanky (například *hedge funds*, *private-equity funds* nebo *mortgage brokers*); ty byly pokud možno ještě méně regulovány než banky a půjčovaly (nebo prodávaly) finanční prostředky nebo finanční závazky (například kolateralizované dluhové obligace) za ještě výhodnějších podmínek než ony samotné. Tím se ztrácela přímá vazba na subjekty nesoucí riziko takových půjček. Finanční sektor se stále více odpoutával od reálné ekonomiky produkující statky a služby. Obraty finančních transakcí začaly mnohonásobně překračovat objem samotné produkce zboží a služeb také proto, že nabízely vyšší zisky než tradiční ekonomika. Rozkvět těchto institucí umožnily nové informační a komunikační technologie (především internet), chování privátních úvěrových ratingových agentur, motivovaných vyšší vlastními zisky k příznivému hodnocení rizik svých klientů, a zájem vrcholového managementu firem na bezprostředním zisku, promítajícím se do výše jejich platů a prémie. Tento proces je nazýván financializací ekonomiky (Foster, Magdoff 2009) nebo také monetární expanzí (Klvačová 2009:11). V letech 1995–2005 vzrostl světový HDP o 52 %, nicméně kapitalizace na burzách o téměř 400 %. Poměr mezi ročním světovým exportem a ročním obratem světových finančních trhů se od začátku 80. let 20. století,

kdy činil 1:12, v desetiletí 1995–2005 zvýšil na více než stonásobek (Šikula 2009). Financializace ekonomiky, vyznačující se posunem ekonomické aktivity od výroby k finančnictví, generovala nafukování cenových bublin a jejich následná splasknutí (umělé navyšování cen komodit způsobené přebytkem kapitálu, následované strmým pádem cen) v různých sektorech hospodářského života a vedla k rychlému růstu zadlužování obyvatelstva, firem i veřejného sektoru.

Operují-li dnes finanční trhy v globálním měřítku a selhala-li jejich regulace, nebudeme daleko od pravdy, upozorníme-li v této souvislosti na obecnější příčinu globální krize. Byl jí deficit vládnutí na globální úrovni. Ten lze nejlépe charakterizovat jako nedostatečnou připravenost lidstva spravovat svoje záležitosti v oblastech, které přesahují pravomoci jednotlivých států. Tak jako se hospodářská krize nezastavuje před hranicemi jednotlivých zemí, tak se před nimi už dříve nezastavovaly spekulativní transakce uskutečňované na těchto trzích. Společným jmenovatelem všech dílčích aspektů krize je krize globálního vládnutí, jinak řečeno krize způsobu, jímž lidstvo spravuje svoje záležitosti. Vystává otázka, zda jsou jednotlivé vlády, případně nadnárodní uskupení a organizace vůbec schopny se s tak hlubokou strukturální krizí úspěšně vypořádat.

2. Varovné signály společenských věd (včetně veřejné politiky)

Nemohu si ani v nejmenším činit nárok na vyčerpávající výklad varování, která se objevovala v odborné společenskovědní produkci ještě před vypuknutím krize samotné. Můj výběr se pro účely této stati omezí na reflexi

- historických prekurzorů,
- několika pokusů o aplikaci veřejně politického přístupu k řešení této problematiky,
- stanovisek několika ekonomů, kteří překročili stín neoklasické ekonomie hlavního proudu a byli schopni reflektovat blížící se nebezpečí z pozice své vlastní disciplíny.

V závěru této části se pokusím specifikovat důvody, proč společenské vědy jako celek nebyly schopny se v globálním diskursu prosadit a důsledně varovat před riziky, která vyústila v současnou krizi.

2.1 Historický kontext

Kořeny soudobého uvažování o globální krizi je možné hledat už v dílech Adama Smitha a Karla Marxe. Smith přispěl k porozumění způsobů, jimiž jednotlivé tržní kontrakty ve svém celku přispívají ke kooperaci mnoha hospodářských aktérů a tím, aniž by to bylo jejich primárním cílem, i k celkovému ekonomickému blahobytu. Přitom ale respektoval politický rámec těchto operací. Marx studoval mimo jiné procesy monopolizace kapitálu, jejich souvztažnost s politickou mocí, odčizování finančních trhů a vlastní produkce statků a služeb i možné kontradikce v reálném uplatňování vlastnických a politických práv.

V období těsně po konci druhé světové války je relevantní a ještě dnes inspirativní především konceptuální spor mezi Josephem Schumpeterem a Karlem Polanym. Zatímco Schumpeter je obhájcem volného trhu s tím, že vede k inovacím pro-

střednictvím kreativní destrukce (byť, právě tak jako před ním i Smith, respektuje jeho závislost na politických a správních strukturách), Polanyi otevřeně varuje před potenciálně ničivými důsledky samoregulujícího se trhu, odpoutaného od regulačního působení veřejné autority – především v oblastech, jako je monetární stabilita (!), sociální spravedlnost a životní prostředí.

2.2 Kontext veřejné politiky

Pokusy o expozici dané problematiky koncepty veřejné politiky uvedu klasickým dílem Charlese E. Lindbloma *Politics and Markets* (1977), publikací *States Against Markets* editované Robertem Boyerem a Danielem Drachem (1996) a zprávou Římského klubu z pera Yehezkele Drora *The Capacity to Govern* (2001). V kontextu postkomunistické transformace zemí střední a východní Evropy zmíním i svoji monografii *Nejen trh* (Potůček 1997). Všechna tato díla analyzovala „nelehké partnerství“ státu a trhu. Poté se zaměřím na vývoj vybraných pojmů, relevantních v daném meritorním a disciplinárním kontextu.

Operují-li dnes finanční trhy v globálním měřítku a selhala-li jejich regulace, nebudeme daleko od pravdy, upozorníme-li v této souvislosti na obecnější příčinu globální krize. Byl jí deficit vládnutí na globální úrovni. Ten lze nejlépe charakterizovat jako nedostatečnou připravenost lidstva spravovat svoje záležitosti v oblastech, které přesahují pravomoci jednotlivých států. Tak jako se hospodářská krize nezastavuje před hranicemi jednotlivých zemí, tak se před nimi už dříve nezastavovaly spekulativní transakce uskutečňované na těchto trzích. Společným jmenovatelem všech dílčích aspektů krize je krize globálního vládnutí, jinak řečeno krize způsobu, jímž lidstvo spravuje svoje záležitosti. Vyvstává otázka, zda jsou jednotlivé vlády, případně nadnárodní uskupení a organizace vůbec schopny se s tak hlubokou strukturální krizí úspěšně vypořádat.



→ 2.2.1 Vztah trhu a státu

Lindblomovi bylo v analýze fungování americké společnosti jasné už před desetiletími, že „ve všech demokratických tržně orientovaných systémech vstupují firmy a další tržní subjekty do politiky... Přitom jejich politický vliv se odlišuje od politického vlivu běžného občana a snižuje jej. Je zřejmé, že teorie demokracie musí být rozšířena tak, aby byla schopna zaznamenat to, co bychom nazvali privilegovaným postavením subjektů trhu.“ (1977:5) Ve své monografii se znovu a znovu vrací k myšlence, že formování politiky v existujících polyarchiích je v rukou lidí, kteří chtějí bránit privilegia byznysu a vlastnictví. Dospívá k závěru, že antitržní subjekty ani vláda nemají důvod ohrozit základy jejich symbiotického vztahu. Nakonec uvádí příklad z oblasti ekonomické globalizace – zjevnou převahu nadnárodních společností nad vládami malých zemí, jejímž výsledkem je vyjednání privilegií, bez nichž se korporace obrátí jinam (ibid., p. 168, 172–180).

Hned v úvodu publikace editované Robertem Boyerem a Danielelem Drachem (1996) se setkáváme s konstatováním, že – na rozdíl od desetiletí, která následovala po velké krizi 30. let minulého století – se aktéři trhu emancipovali a „oplácejí“ státu jeho tehdejší převahu. „Finanční instituce rozhodují o tom, které politiky státu jsou přijatelné a které nikoli. V těchto nových podmínkách jsou vlády závislé na tržních silách způsobem, který těžko někdo předvídal.“ (ibid., p. 1) Ukazují, jak nadnárodní společnosti využívají rozdílů mezi jednotlivými státy pro své vlastní cíle maximalizace zisku. Státy pozbyly svoji dřívější schopnost kontrolovat kapitálové trhy. Autoři konstatují, že zatímco z autonomie finančních trhů profitují konkrétní mezinárodní finanční instituce, rizika jejich operací (negativní důsledky ztráty finanční stability, případně ztráty politické autonomie) dopadají anonymně na celá národní společenství. Je tedy možno je politicky prosadit snáze vzhledem k tomu, že nebylo nikoho, kdo by se příslušným liberalizačním návrhům vzepřel. Zatímco politici se takto vzdávají možnosti regulovat finanční trhy na ná-

rodní úrovni, nejsou schopni tento systém nahradit novým systémem regulace na mezinárodní úrovni. „Dominantní postavení trhu může být dáno tím, že žádná nadnárodní autorita nemá sílu ukáznit nadnárodní trhy.“ (ibid., p. 7) To ostatně ukázaly už finanční krize, vedoucí k rychlé devalvací několika národních měn po spekulativních nájezdech na ně v uplynulých letech s enormními negativními dopady na životní úroveň obyvatelstva daných zemí.

Jedna z posledních souhrnných zpráv Římského klubu analyzovala kapacity vládnutí na národní, ale především na globální úrovni (Dror 2001). Celou knihou se jako červená nit táhne o důslednou analýzu opřené konstatování, že lidstvo musí přepracovat stávající – beznadějně zastaralé – a rozvinout takové radikálně nové formy vládnutí, které budou funkčně odpovídat probíhající globální transformaci. Jinak lidstvo čekají zvýšené sociální náklady, ba dokonce chyby ohrožující samotnou jeho existenci. V kapitole příznačně nazvané *Vládnutí soukromé moci* autor konstatuje, že struktury vládnutí poskytují soukromému sektoru rostoucí autonomii, ba dokonce že jsou jím ovládnuty, místo aby jej naopak ovládaly ony samy. Tento rozpor přispívá k rostoucí nemohoucnosti a neadekvátnosti vládnutí. To musí být dle mínění tohoto autora ve vztahu k soukromému sektoru posíleno: „Bez významné ingerence veřejného vládnutí do tržního prostředí zničí soukromá ekonomická moc tržní systém samotný.“ A uvádí i konkrétní případ: „Ekonomické zhroucení několika zemí jihovýchodní Asie v roce 1998 může být částečně vysvětleno také selháním kontroly vlád nad krátkodobými kapitálovými toky a měnovými spekulacemi; vlády se nedostatečně chránily proti globálním spekulativním transakcím a byly v jednání se soukromou ekonomickou mocí korumpovány.“ (ibid., p. 179–180) Pokračuje: „Mocní globální aktéři operují mimo dosah efektivní kontroly jakékoli současné existující veřejné formy vládnutí. Přitom nelze předpokládat, že uspokojí hodnotové nároky a posílí ekonomickou prosperitu pro většinu lidstva, jsou-li ponecháni sami sobě.“ (ibid., p. 181)

A uzavírá: „Globální kapacity vládnutí dohlížet na soukromou nadnárodní ekonomickou moc, regulovat ji a řídit proto musí být naléhavě zvýšeny. To však předpokládá existenci vynikajících globálních orgánů vládnutí... Úsilí nositelů soukromých zájmů zabránit globálnímu vládnutí rozvinout tyto schopnosti musí být odhaleno a poraženo.“ (ibid., p. 182)³

Ve své monografii *Nejen trh* (1997) jsem identifikoval rizika, plynoucí v procesech transformace postkomunistických zemí z nekritického zbožštění trhu jakožto antipodu bývalého autoritativně, centrálně administrativně spravovaného systému politiky a ekonomiky. Ukázal jsem, jaké společenské a ekonomické ztráty přináší zúžení cílů transformace na prosazení liberalizovaného trhu „bez přívlastků“ pod praporem neoliberalismu: „Fungování trhu se neobejde bez konkurence. Konkurence je ovšem formou konfliktu. Žádná jiná instituce kromě státu nemůže vytvořit specifické kontrolní mechanismy pro udržení tohoto konfliktu uvnitř jistých mezí. Neučiní-li tak, může tento konflikt, jinak produktivní a konstruktivní, eskalovat až k bodu, kdy jsou ničeny i ty sociální závazky, které jsou předpokladem a podmínkou tržní směny...“ (ibid., p. 97) Omezil jsem se zde ovšem pouze na analýzu aktérů, jejich chování a institucionálního rámce, v němž se pohybují, na národní úrovni; slílcí disproporce mezi národní úrovní vládní regulace a globalizujícím se trhem jsem tehdy nechal bez povšimnutí.

Leitmotivem všech těchto přístupů byla identifikace distorzí dynamického vztahu klíčových regulátorů života soudobých společností – trhu a státu. Ve všech případech byla identifikována jako zdroj napětí a možných budoucích krizí rostoucí nerovnováha mezi nimi.

2.2.2 Nové pojmy

Analýza měnicího se vztahu trhu a státu nebyla jediným tématem, kterým veřejná politika jako vědní disciplína vstupovala na pole analýz proměny soudobých společností. Bez povšimnutí nemohla ponechat procesy **zvládnání globalizace** (*governing globalization*), zde také ve vztahu k regulaci globálních financí (Held, McGrew 2002). Podstatné zde bylo uplatnění (ostatně poněkud ambivalentního) pojmu **globální vládnutí** (*global governance*), iniciované projektem generálního tajemníka OSN Kofiho Annana *The Global Compact* (Nanz, Steffek 2003, Detomasi 2007).⁴ Pojem globálního vládnutí je dáván do souvislosti s pojmy **globální společné statky** (*global commons*) (Dror 2001) a **globální veřejné statky** (*global public goods*), které jsou si obsahově ostatně velmi blízké (Kaul, Grunberg, Stern 1999). V jiných souvislostech se uplatňují pojmy **globální veřejná doména** (*global public domain*) (Ruggie 2004, Tieleman undated) či **globální veřejná sféra** (*global public sphere*) (Helleiner, Porter 2009).

Dostávám se k obecnějšímu pojmu, který v odborném diskursu sice dosud zcela nezdomácněl, ale který naznačuje vývojový trend, směřující k rozvíjení kapacit pro zvládnání globálních veřejné politických úloh: pojmu **globální veřejná politika** (*global public policy*). I když byly motivy, které vedly jednotlivé autory k jeho zavedení, různé, spojila je potřeba řešit zadání, která byla v počátcích naší disciplíny, analyzující problémy rozhodování a řízení na úrovni jednotlivých států po 2. světové válce, neznámá. Reinicke (1997) argumentuje ve prospěch globální veřejné politiky s poukazem na nutnost řešit mezinárodně politické problémy, generované rostoucí vzájemnou závislostí jednotlivých zemí, na adekvátnější disciplinární platformě, než jakou mají tendenci uplatňovat politici navyklí na prizma tradiční teorie mezinárodních

³ Detailněji je tento vpád soukromých institucí (firem, soukromých mezinárodních režimů, sítí či nadnárodních privátních arén, složených z regulačních agentur a/nebo sítí) do sféry globálního vládnutí analyzován v práci Halla a Bierstekera (2002).

⁴ Koncept zkvalitnění globálního vládnutí angažováním mezinárodních nevládních neziskových organizací ovšem v praxi narazil na jejich slabost v konfrontaci se silou nadnárodních společností operujících ve stejných arénách, jak dokumentovala např. Tieleman (nedatováno) na příkladu selhání multilaterálního ujednání o investicích (MAI) organizovaného OECD.



Procesy politické a ekonomické transformace postkomunistických zemí se ukázaly být zajímavým terčem diferencované akčnosti a síly mezinárodních institucí. Jako příklad lze uvést zavádění reforem penzijních systémů. Původně veřejné systémy byly ve většině těchto zemí reformovány tak, že se část příspěvků pojištěnců povinně přesunula do správy soukromých penzijních fondů. Dělo se tak pod ideovou egidou neoliberální ortodoxie a často s přímou institucionální asistencí Světové banky a Mezinárodního měnového fondu. Tomuto procesu, který oslabil uplatnění principu solidarity, na němž byla a je založena idea a praxe evropského sociálního státu, Evropská unie jen přihlížela. Vedl k finanční destabilizaci zbývající veřejné části penzijních systémů, přispěl k dalšímu oslabení veřejných rozpočtů a zvýšil riziko dlouhodobé nedostatečnosti penzí pro široké vrstvy populace v těchto zemích.

vztahů. Brinkerhoff (2002) se pokouší formulovat přijatelnou a účinnou globální veřejnou politiku, schopnou řešit konflikty v průběhu velkých technologických projektů. Tato případová studie ukazuje, že partnerství zúčastněných aktérů zprostředkované Světovou komisí pro přehradu⁵ dokáže zvládat konfliktní politické problémové situace. Konečně Detomasi (2006) užívá tohoto označení v souvislosti se vznikem **globálních veřejně politických sítí** (*global public policy networks*), nástrojů, umožňujících aktérům státu, trhu a občanského sektoru spolupracovat na vytvoření mezinárodního systému vládnutí schopného překonat slabiny, které je postihují, pokud působí izolovaně, a vede nadnárodní společnosti k větší odpovědnosti ve vztahu k očekáváním a potřebám společnosti.

Nicméně tyto pojmové výboje nepředstavují podle mého názoru nic více než první nesmělé krůčky k vytvoření svébytné a robustní nové vědní disciplíny – **globální veřejné politiky** (*global public policy*), přestože o její potřebě a širokém uplatnění nemůže být vzhledem k závažnosti probíhající krize pochyb.

2.3 Ekonomičtí disidenti

Veřejný prostor, v němž společenské vědy analyzovaly dynamiku soudobých společností a snažily se z této analýzy vyvozovat doporučení pro společenskou praxi, v posledních desetiletích úspěšně obsadila ekonomie hlavního proudu. Zlom nastal v 70. letech minulého století, kdy byly zásadně zpochybněny Keynesovy koncepty boje s ekonomickými krizemi prostřednictvím státních intervencí. V ekonomii převládl monetarismus a sázka na samoregulující sílu tržních mechanismů.

I v řadách ekonomů se ovšem, byť ojediněle, vyskytly hlasy včasného varování – v některých případech i v ostrém protikladu ke svým dřívějším stanoviskům. Zde uvedme jména Paula Krugmana (2009), George Sorose (2008), Josepha Stiglitze (2009), Francise Fukuyamy či Jeffreye Sachse. Ve Spojených státech to byl dále menšinový – a v odborném a tím více v politickém diskursu marginalizovaný – proud představovaný například jmény Paula Barana, Paula Sweezyho, Freda a Harryho Magdoffových a Johna Bellamyho Fostera. Aktuální přehled jejich analýz a varování, z nichž mnohé

⁵ *The World Commission on Dams.*

byly publikovány už před více než deseti lety, podává čerstvá publikace Fostera a Magdoffa (2009). Kritičtější odstup od teoretiků volného trhu měli i další ekonomové, studující institucionální lůžko (vkořenění – *embeddedness*) trhu, především v rámci institucionální ekonomie. Zde stojí za zmínku práce Mertona a Bodieho (1995), navrhuující konceptuální rámec pro analýzu globálního finančního systému. Ve své pozoruhodné rané funkční analýze tohoto systému upozorňují na jednu z jeho často opomíjených klíčových funkcí – zvládat nároky řízení rizika (ibid., p. 5).

V České republice se sociálními riziky institucionálně nespoutaného trhu dlouhodobě zabýval Lubomír Mlčoch (2005, 2006). Ondřej Benáček zase v předstihu upozornil na křehkost americké prosperity založené na zadlužování v globálním měřítku a upozornil na možnost propuknutí krize finančních trhů (2006). Takové a podobné názory však byly v české ekonomické odborné komunitě spíše ojedinělé – a politickou praxí ignorované.

2.4 Deficity společenských věd

Část problémů, které přivodily tento zarážející deficit porozumění problémům soudobé civilizace na straně společenských věd, byla a je dána jejich pokračující specializací, přičemž se zanedbává integrace specializovaných přístupů a poznatků. Wallerstein (1998:83) se domnívá, že sociální vědy musejí „překonat umělé oddělení, vzniklé v 19. století, mezi údajně autonomními sférami – politickou, ekonomickou a sociální“. Tím se odchýlily od celostních přístupů zmíněných v historickém kontextu naší problematiky výše. Jinými slovy, problémy finančního trhu nemůže analyzovat pouze ekonomie, právě tak jako pokles legitimacy a efektivity veřejných a politických institucí nemůže objasňovat pouze politická věda. Na riziko oddělování ekonomie a politických věd, prosazující se v soudobé

vědě, upozorňoval ostatně už Lindblom (1977:8): „Existuje mnoho dobrých důvodů, proč musejí politologie a ekonomie držet pohromadě při analýze klíčových sociálních mechanismů a systémů.“ Další výzvou, na niž Wallerstein (1998:89) upozorňuje, je přílišné soustředění institucionalizovaných sociálních věd na státy jako jednotku analýz a přehlížení komplexních struktur, které existují na globálnější úrovni.

Co způsobilo, že regulační role státu ve vztahu k trhu v kontextu globalizace nebyla plně pochopena ani doceněna? Rozhodující úlohu zde sehrála proměna makrosociálního a makroekonomického paradigmatu, která se plně prosadila v posledních třiceti letech na Západě a v posledních dvaceti letech i v postkomunistických zemích.

Výklad problémů světa se až donedávna odehrával ve znamení převládajícího neoliberálního paradigmatu, vtěleného do tzv. Washingtonského konsenzu. Ten lze – samozřejmě zjednodušeně – vyjádřit sloganem „Stát je překážkou svobodného podnikání (a tím i blaha společnosti jako celku)“. Toto paradigma, počínající už v 70. letech 20. století, vznikalo a postupně sílilo především v USA a posléze ve Velké Británii. V obou zemích se stalo ideovým vodítkem politického obratu zahájeného Ronaldem Reaganem a Margaret Thatcherovou. Nakonec, podporováno institucemi jako Světová banka a Mezinárodní měnový fond, dorazilo s plnou razancí i do postkomunistického světa. Zde koincidovalo s diskreditací a politickou porážkou komunismu a potencovalo hledání zásadně odlišných řešení.⁶

Procesy politické a ekonomické transformace postkomunistických zemí se v tomto kontextu ukázaly být zajímavým terčem diferencované aktivity a síly mezinárodních institucí. Jako příklad lze uvést zavádění reform penzijních systémů. Původně veřejné systémy byly ve většině těchto zemí reformovány tak, že se část příspěvků pojištěnců povinně přesunula do správy soukromých

⁶ Protagonistou tohoto výkladu aktuálních potřeb doby obecně a státu zvláště v České republice byl a dosud zůstává Václav Klaus.

→ penzijních fondů.⁷ Dělo se tak pod ideovou egidou neoliberální ortodoxie a často s přímou institucionální asistencí Světové banky a Mezinárodního měnového fondu. Tomuto procesu, který oslabil uplatnění principu solidarity, na němž byla a je založena idea a praxe evropského sociálního státu, Evropská unie jen přihlížela. Vedl k finanční destabilizaci zbývající veřejné části penzijních systémů, přispěl k dalšímu oslabení veřejných rozpočtů a zvýšil riziko dlouhodobé nedostatečnosti penzí pro široké vrstvy populace v těchto zemích.

Podle sociologie vědění hrají nositelé politických a ekonomických zájmů podstatnou roli v podpoře ideologií schopných významně ovlivnit to, co si lidé myslí, čemu věří i jak se chovají (Mannheim 1991). Wallerstein (2006) jde ještě dále, když uvádí, že sociální vědy jsou podstatným prvkem nejen fungování, ale i legitimizace politických, ekonomických a sociálních struktur moderního světosystému. O podobný koncept se opírá i Lindblom (1977:ix), identifikující přesvědčování jako třetí regulátor společenského života, doplňující směnu (zprostředkovanou trhem) a administrativní moc (zprostředkovanou státem). Za úspěchem neoliberální interpretace problémů soudobé civilizace je tedy nutno vidět především masivní a artikulované ekonomické zájmy globálního finančního kapitálu. Ty byly s vynaložením značných zdrojů uplatňovány k systematické, štedré, přímé i nepřímé podpoře akademických a politických kruhů, které tyto koncepty uplatňovaly při přípravě, zdůvodňování a realizaci reforem (de)regulace ekonomiky i demontáže sociálního státu.⁸ Prosazovaly, často s úspěchem, úzce ekonomickou interpretaci společenských problémů (a možností jejich řešení) ve veřejném diskursu – tendenci, která vešla do dějin vědy pod označením „arogantní kolonizace sociálních věd ekonomikí“⁹ či dokonce jako projev „ekonomického imperialismu“.

3. *Quo vadis, veřejná politiko?*

Wallerstein (2008:68) dává krizi sociálních věd a globální krizi do přímé souvislosti: „Vývoj znalostních struktur je prostě součástí – a to důležitou součástí – vývoje moderního světosystému. Strukturální krize jednoho je také strukturální krizí druhého. Bitva o budoucnost bude probíhat na obou frontách.“

Co víme o krizi v této fázi jejího vývoje? Stále velmi málo. Ekonomové hlavního proudu mají tendenci vidět „světlo na konci tunelu“ při každém záchvěvu ekonomiky, naznačujícím zpomalení recese. Analytici, kteří si uvědomují panující mocenskou nerovnováhu mezi globálními aktéry operujícími na trhu a omezenými možnostmi národních vlád, upozorňují na to, že dosavadní léčba krize byla a je sice velmi nákladná, zatíží veřejné rozpočty dluhovou službou dosud nevídaného rozsahu na mnoho let dopředu, nicméně je spíše paliativní a nepovede k odstranění jejich hlavních příčin. Transfery astronomických částek z veřejných rozpočtů na záchranu privátních finančních institucí z let 2007–2009 byly učiněny bez větších záruk, že se jejich chování v budoucnu změní – a bez zásadních proměn v globálním regulačním prostředí (Stiglitz 2009). Ergo, globální krize ekonomiky se podle nich může protahovat nebo znovu udeřit, a to možná s ještě větší silou a s ničivějšími důsledky než doposud. A i kdyby se jí podařilo zamezit, dosud nebyly nalezeny cesty k účinnému řešení dvou hlavních negativních vedlejších efektů stávajícího způsobu globálního vládnutí s nedostatečně regulovanými tržními silami: stále se rozevírajících nůžek mezi bohatými a chudými (občany i státy) a eskalujícího ohrožení životního prostředí v planetárním měřítku. V obou případech jsou vážná sociální, politická a bezpečnostní rizika takového vývoje nasnadě.

⁷ Maďarsko v roce 1998, Polsko v roce 1999, Lotyšsko v roce 2001, Estonsko v roce 2002, Slovensko v roce 2003 a Litva v roce 2004. Z postkomunistických zemí, které vstoupily do EU v roce 2004, tomuto tlaku odolaly pouze Slovinsko a Česká republika. Blíže viz Potůček (2008b).

⁸ Z amerických institucí je možno se zmínit např. o Heritage Foundation nebo o Cato Institute.

⁹ Taktó charakterizoval situaci sociálních věd už před lety americký sociolog Fritz.

Vidím dvě hlavní bariéry lepšího porozumění tomu, oč v globální krizi běží a půjde: kognitivní a zájmovou.

3.1 Kognitivní bariéra porozumění globální krizi

Začnu tou první. Globální veřejná politika musí reflektovat rostoucí komplexitu světa, v němž žijeme, a způsobů, jimž jej spravujeme. Přitom je zřejmé, že politologie, ekonomie a sociologie, kmenové sociální vědy, které vybavily veřejnou politiku převážnou částí jejího současného teoretického a metodického instrumentária, jej vytvářely především tak, aby byly užitečné při zkoumání jednotlivých států, případně směřovaly k objasňování malých a ještě menších kamínků z té obrovské mozaiky problémů, řešených soudobými společnostmi. Pokračující specializace věd převažuje nad pokusy o spolupráci, synergii, syntézu pohledů jednotlivých disciplín. Nutnou podmínkou budoucího pozitivního obratu tedy bude důraz na interdisciplinární výzkum. Ten však nemůže být pojat mechanicky a plošně; pomáhat mohou spíše menší výboje, opírající se o výkladová schémata založená na spolupráci dvou tří disciplín.

Jaké jsou zde slibné směry dalšího vývoje veřejné politiky? S poukazem na dosavadní výsledky studia globální krize a faktorů, které ji vyvolaly, bych především podpořil úsilí o formulaci výkladových schémat založených na úzké spolupráci ekonomie a politologie. Jinými slovy, jsem pro oživení a rozvíjení klasické politické ekonomie, byť poučené autonomním vývojem obou výše zmíněných disciplín v posledních desetiletích.¹⁰ Veřejná politika totiž nemá vyvinut dostatečný pojmový aparát, který by jí umožnil studovat základní relace, v níž se budou odvíjet pokusy o řešení krize na jedné straně a překážek, které se tomu budou stavět do cesty, na straně druhé (souvztažnost mezi politickými a ekonomickými zájmy diferencova-

ných aktérů ve specifických institucionálních rámcích globální ekonomiky). Na druhé straně může účinně, možná nezastupitelně, přispět tam, kde půjde o hledání nástrojů regulace (či obecněji vládnutí) odpovídajících měnícím se poměrům.

Nebude možné opustit již nastoupený směr objasňování vzájemných vztahů, symbióz, protikladů a synergií v regulačním působení trhu, státu a občanského sektoru (Potůček 1999, Potůček, Musil, Mašková (eds.) 2008). Za klíčový poznávací problém zde považuji hledání příčin a důsledků diskrepance mezi regulační silou trhu na globální úrovni na jedné straně a politiky a správy (jejichž těžiště se stále nalézá v operačním poli jednotlivých států a efektivnější struktury jejich výkonu na globální úrovni se teprve v těžkostech rodí) na straně druhé. Zde se bude veřejná politika zřejmě mnohem více než dosud moci opřít o globální studia, geopolitiku a teorii mezinárodních vztahů a nalézat v nich nové koncepty i metodické přístupy, lépe odpovídající povaze zkoumaného předmětu.

Dalším – integraci přístupů a poznatků různých věd slibujícím – strategickým tahem bude lepší pochopení samotných procesů vládnutí, a to včetně té jeho dimenze, která je nazývána **víceúrovňové vládnutí** (*multilevel governance*). Zde bude prvořadým náročným úkolem zkoumání **globálního vládnutí** (*global governance*). A to přesto, nebo právě proto, že pojem vládnutí je často užíván nekriticky; dokonce může sloužit k zakrytí skutečných motivů vykonavatelů moci pod pláštíkem předpokladu rovného přístupu všech aktérů k rozhodování na globální úrovni. Zde se konstituuje celý nový trs pojmů, který by mohl být platformou teoretických inovací. Řadil bych do něj pojmy, s nimiž jsem operoval už v oddíle 2.2: **zvládání globalizace, globální společné statky, globální veřejné statky, globální veřejná doména, globální veřejná sféra, globální veřejné politické sítě** (*governing globalization, global commons, global* →

¹⁰ To samozřejmě nevyklučuje, naopak předpokládá i úzkou spolupráci s dalšími klíčovými obory, zvláště se sociologií, veřejnou správou a sociální psychologií.

→ *public goods, global public domain, global public sphere, global public policy networks*). Je zajímavé, že se zde – už na globální úrovni analýz – prosazují tři klíčové dimenze konceptu vládnutí, případně strategického vládnutí tak, jak byly vymezeny v některých dřívějších pracích mého pracoviště:¹¹ víceúrovňové vládnutí, vztah trhu, státu a občanského sektoru, či síťování aktérů (Potůček 2007, Potůček (ed.) 2004, 2008a, Potůček et al. 2009).

Veřejná politika se bude muset také mnohem více než dosud zajímat o institucionální podmínky fungování moderní ekonomiky, včetně analýz fungování institucí finančního trhu a regulačních činností veřejných institucí, včetně těch globálních. V tom jí může být velmi nápomocna především institucionální ekonomie, dále teorie státu a veřejné správy a další disciplíny.

3.2 Zájmová bariéra porozumění globální krizi

Obtížně řešitelným strukturálním problémem vývoje světa v budoucích desetiletích zřejmě bude, kdo bude mít zájem tak náročná zadání na globální úrovni formulovat a financovat. Je zřejmé, že politické reprezentace i těch nejmocnějších států jsou dnes do značné míry vydány na milost a nemilost aktérům globálních finančních trhů, právě tak jako globálně operujícím nadnárodním společnostem. Ty se nyní nacházejí v privilegované pozici *free riders*. Podlehnou-li – ostatně tak jako to mnohé z nich činily doposud – pokušení morálního hazardu a budou-li i nadále zneužívat tohoto svého výsadního postavení ve svůj prospěch a na úkor širších společenských cílů, budou se dozajista vzpírat systematictějšímu analytickému zkoumání svého chování umožněného touto poziční výhodou.

Zárodky efektivnějšího přístupu ke globálnímu vládnutí a k formování globální veřejné politiky lze snad spatřovat v opuštění rámce seskupení G8 (sedmi nejvyspělejších západních států a Ruska) a jeho postupné transformaci v platformu dvaceti vyspělých a rychle se rozvíjejících zemí (známou jako G20). Její vývoj naznačuje proměnu tohoto původně neformálního seskupení v zárodek nového centra vládnutí na globální úrovni. Série tří summitů G20¹² vyústila v přijetí prohlášení, které zdůraznilo potřebu opustit éru nezodpovědnosti a přijmout rámec politik, regulací a reforem, které by zajistily udržitelný a vyvážený globální růst, a odpovídaly tak potřebám globální ekonomiky 21. století. Předpokladem k tomu má být dohoda o sdílených politických cílech, především o „zastřešujícím cíli podpory širší prosperity pro všechny vyváženým rozvojem uvnitř jednotlivých zemí i mezi nimi navzájem, prostřednictvím koherentních ekonomických, sociálních a environmentálních strategií, za pomoci robustních finančních systémů a efektivní mezinárodní spolupráce“ (The Leaders' Statement 2009). Mnozí analytici nicméně upozorňují na nezavazující, víceméně deklaratorní charakter tohoto prohlášení.

Dror (2001:159) navrhuje, aby se zadavatelem takových analytických prací stala Organizace spojených národů: „Úřad generálního tajemníka OSN by měl být přebudován tak, aby mohl sloužit jako „ústřední mozek globálního vládnutí“ s vhodným personálním zajištěním a se schopností zevrubné reflexe politiky za pomoci think-tanků.“ To se ovšem zdá být vzhledem k současnému postavení a vlivu OSN nereálné. Alternativní řešení prostřednictvím nevládních think-tanků – i když jeden takový, příznačně nazvaný *Global Public Policy Institute*¹³, už operuje – bude jen stěží vybaveno pro řešení tak náročných úloh dostatkem soukromých zdrojů¹⁴. A světová vláda? Hudba vzdálené budoucnosti.

¹¹ Centrum pro sociální a ekonomické strategie, Univerzita Karlova v Praze. <http://www.ceses.cuni.cz>.

¹² Washington — listopad 2008, Londýn — duben 2009, Pittsburgh — září 2009.

¹³ Viz www.gppi.net.

¹⁴ V minulosti taková zadání formuloval například Římský klub nebo Bertelsmann Foundation.

Naproti tomu je zřejmé, že mnohé vlivné politické elity na národní úrovni a finanční instituce a nadnárodní korporace na úrovni globální se mohou cítit být takto formulovanou úlohou přímo ohroženy... Nerodí se zde nová – svým rozsahem a závažností bezprecedentní – výzva nejen pro globální veřejnou politiku, ale pro společenskou vědu jako takové? Dostanou příležitost, a pokud vůbec, budou na ni schopny odpovědět kompe-

tenčně a odpovědně? Nebo budou parciálními ekonomickými a politickými zájmy vytlačeny na okraj a budou donuceny jen pasivně analyzovat negativní sociální, ekonomické a politické důsledky nezvládané globální krize? Takový vývoj by byl jistě atraktivním výzkumným tématem pro sociologii vědění. Mohl by nás však nechat klidnými jako občany?

Obtížně řešitelným strukturálním problémem vývoje světa v budoucích desetiletích zřejmě bude, kdo bude mít zájem tak náročná zadání na globální úrovni formulovat a financovat. Je zřejmé, že politické reprezentace i těch nejmocnějších států jsou dnes do značné míry vydány na milost a nemilost aktérům globálních finančních trhů, právě tak jako globálně operujícím nadnárodním společnostem.

LITERATURA A PRAMENY

1. Benáček, O. (2006): *Co čeká Ameriku a svět za Bernankeho*. Hospodářské noviny, Vol. 10, 28. 2. 2006
2. Brinkerhoff, J. M. (2002): *Global Public Policy, Partnership, and the Case of the World Commission on Dams*. Public Administration Review, Vol. 62, (3): 324–336
3. Boyer, R., Drache, D. (eds.) (1996): *States Against Markets. The Limits of Globalization*. London and New York: Routledge
4. Derviş, K. (2009): *A Way Forward: Formal and Informal Aspects of Economic Governance*. In: Dialogue on Globalization. Re-Defining the Global Economy. New York: Friedrich Ebert Stiftung, (42)/April: 25–32. Dostupné na <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/06293.pdf>
5. Detomasi, D. A. (2007): *The Multinational Corporation and Global Governance: Modelling Public Policy Networks*. Journal of Business Ethics, (71): 321–334
6. Dror, Y. (2001): *The Capacity to Govern*. London: Frank Cass
7. Foster, J. B., Magdoff, F. (2009): *Velká finanční krize. Příčiny a následky*. Všeň: Grimmus. Anglické vydání: Great Financial Crisis. 2009. New York: Monthly Review Press
8. Hall, R. B., Biersteker, T. L. (2002): *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press
9. Held, D., McGrew, A. G. (2002): *Governing globalization: power, authority and global governance*. Wiley-Blackwell
10. Helleiner, E., Porter, T. (2009): *Making Transnational Network More Accountable*. In: Dialogue on Globalization. Re-Defining the Global Economy. New York: Friedrich Ebert Stiftung, (42)/April: 14–24. Dostupné na <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/06293.pdf>
11. Kaul, I., Grunberg, I., Stern, M. (1999): *Global Public Goods*. Oxford: Oxford Scholarship Online Monographs, July, pp. 1–2(2)



- 12. Klvačová, E. (2009): *Finanční krize: destruktivní kreace není kreativní destrukce*. Scientia et Societas, Vol. 5, No. 2, pp. 10–31
- 13. Krugman, P. (2009): *Návrat ekonomické krize*. Praha: Vyšehrad. Anglické vydání: *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*. 2008. W. W. Norton & Company
- 14. Lindblom, C. (1977): *Politics and Markets*. New York: Basic Books
- 15. Mannheim, K. (1991): *Ideologie a utopie*. Bratislava: Archa. Anglické vydání: *Ideology and Utopia*. 1936. London: Routledge and Kegan Paul
- 16. Merton, R. C., Bodie, Z. (1995): *A Conceptual Framework for Analyzing the Financial Environment*. In: Crane, D. B. et al.: *The Global Financial System. A Functional Perspective*. Boston: Harvard Business School Press, 3–32
- 17. Mlčoch, L. (2005): *Institucionální ekonomie*. Praha: Karolinum
- 18. Mlčoch, L. (2006): *Ekonomie důvěry a společného dobra*. Praha: Karolinum
- 19. Nanz, P., Steffek, J. (2003): *Global governance, participation and the public sphere*. Edinburgh: Paper prepared for the 2003 ECPR Joint Session, 28 March–2 April 2003
- 20. Potůček, M., Musil, J., Mašková, M. (eds.) (2008): *Strategické volby pro českou společnost. Teoretická východiška*. Praha: Sociologické nakladatelství
- 21. Potůček, M. (1997): *Nejen trh*. Praha: Sociologické nakladatelství. Anglické vydání: *Not Only the Market*. 1999. Budapest: CEU Press
- 22. Potůček, M. (ed.) (2004): *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee
- 23. Potůček, M. (2007): *Strategic Governance and the Czech Republic: Theoretical Considerations, Real-Life Performance*. In: Brusis, M., Staroňová, K., Zubek, R. (eds.): *Strategic Policy Making in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee, pp. 99–114
- 24. Potůček, M. (ed.) (2008a): *Capacities of Governance in the Czech Republic*. Prague: Matfyzpress
- 25. Potůček, M. (2008b): *Metamorphoses of Welfare States in Central and Eastern Europe*. In: Seeleib-Kaiser, M. (ed.): *Welfare State Transformations. Comparative Perspectives*. New York, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 79–95
- 26. Potůček, M. et al. (2009): *Strategic Governance and the Czech Republic*. Prague: Karolinum
- 27. Reinicke, W. H. (1997): *Global Public Policy*. Foreign Affairs, Vol. 76, (6): 127–138
- 28. Rudd, K. (2009): *The Global Financial Crisis*. Monthly, February: 20–29
- 29. Ruggie, J. G. (2004): *Reconstructing the Global Public Domain – Issues, Actors, and Practices*. European Journal of International Relations, Vol. 10, (4): 499–531
- 30. Soros, G. (2008): *The New Paradigm for Financial Markets: The Credit Crisis of 2008 and What It Means*. New York: PublicAffairs
- 31. Stiglitz, J. (2009): *A Social Democratic Response*. In: *Dialogue on Globalization. Re-Defining the Global Economy*. New York: Friedrich Ebert Stiftung, (42)/April: 5–6. Dostupné na <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/06293.pdf>
- 32. Šikula, M. (2009): *Vývoj vonkajšieho prostredia do roku 2015 ako dôležitý faktor stratégie SR*. Nepublikovaný text. Bratislava: Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied
- 33. Taleb, N. N. (2007): *The Black Swan. The Impact of the Highly Improbable*. London: Penguin Books
- 34. *The Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit*. G-20, September 24–25, 2009. Dostupné na <http://www.pittsburghsummit.gov/resources/129661.htm>
- 35. Tieleman, K. (nedatováno): *The Failure of the Multilateral Agreement on Investment (MAI) and the Absence of a Global Public Policy Network*. Case Study for the UN Vision Project on Global Public Policy Network. Firenze: European University Institute

36. Wallerstein, I. et al. (1998): *Kam směřují sociální vědy*. Praha: Sociologické nakladatelství. Anglické vydání: *Open the Social Sciences. Report of the Gulbenkian Commission on the Restructuring of the Social Sciences*. 1996. Stanford: Stanford University Press
37. Wallerstein, I. (2006): *European Universalism. The Rhetoric of Power*. New York and London: The New Press. České vydání: *Evropský univerzalizmus. Rétorika moci*. 2008. Praha: Sociologické nakladatelství

KLÍČOVÁ SLOVA

sociální vědy, veřejná politika, globalizace, globální krize, vládnutí, stát, trh

ABSTRACT

The global crisis has gravely affected and continues to affect the lives of people around the planet. Some authors see it as an opportunity to change the paradigm for interpreting the problems of contemporary societies as well as the ensuing governance. In this article, I attempt to answer the question whether or to what extent public policy as a scientific discipline has helped us to explain the nature of this crisis and find our ways out of it. I conclude by proposing some desirable directions for this discipline's further development in order to make it better capable of responding to the global challenges humanity is facing.

KEYWORDS

social sciences, public policy, globalization, global crisis, governance, state, market

JEL CLASSIFICATION

F30, F33, P00, P16, P17

x

Národní stát v procesech regionalismu

► Ing. Martina Jiránková, Ph.D. » Katedra světové ekonomiky, Fakulta mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze¹

- * Globalizační procesy nedílně doprovázejí procesy regionalismu. Staly se dokonce jedním ze základních atributů těchto procesů. Proč tomu tak je? Jaké důvody vedly národní státy k utváření regionálních seskupení? **Přispívají procesy regionalismu ve světové ekonomice k posilování, či oslabování pozice národního státu?**

Literatura (*Spindler, 2004, Gilpin, 2001 atd.*) uvádí v zásadě dvě vlny ve vývoji regionalismu. První vlna probíhala v 50. a 60. letech 20. století a byla spojena se vznikem různých pásem volného obchodu, celních unií, event. společných trhů (EHS, ESVO, Andské společenství národů, Středoamerický společný trh, ASEAN, Východoafrický společenství, UDEAC atd.). V Evropě to byl například důsledek snahy politicky stabilizovat tento kontinent po druhé světové válce a rovněž prostřednictvím ekonomických předností regionalismu využít pozitivní ekonomické efekty těchto procesů pro rozvoj válkou zničených hospodářství. V Africe a v Asii docházelo k boomu regionalismu z důvodu snah relativně méně vyspělých zemí překonat závislost bývalých kolonií na svých metropolích, rozvinout dovozní substituční strategii a tím industrializovat, jakož i snah posílit negociační pozici těchto zemí vůči ostatním partnerům (*Ravenhill, 2008, s. 185*). Druhá vlna se pak zdvihá v 90. letech 20. století po skončení studené války, s růstem globální závislosti a s prosazováním neoliberalních názorů v poli-

kách vlád a jednotlivých institucí (*Ravenhill, 2008, s. 185-186*).

1. Teoretické přístupy k regionalismu

Při charakterizování příčin regionalismu ve světové ekonomice jdoucích ruku v ruce s procesy globalizace se vesměs autoři (*Ravenhill, 2008, Söderbaum, 2005, Gilpin, 2001 a další*) shodují v tom, že tyto procesy mají jednak důvody ekonomické, jednak politické, přičemž je diskutováno, které z těchto příčin jsou relativně významnější. V této souvislosti *Gilpin (2001, s. 343)* charakterizuje integrační procesy v západní Evropě spíše za převážně politicky motivované, v pacifické Asii za převážně ekonomicky motivované a Severní Amerika pak dle něj představuje mix obou příčin. Samotná ucelená ekonomická teorie procesů regionalismu však neexistuje (*Gilpin, 2001, s. 346*). *Söderbaum (2005)* v tomto smyslu rozlišuje přístupy, které objasňují problém (*problem-solving approaches*), a kritické přístupy (*critical approaches*). V rámci přístupů „problém objasňujících“ pak především zdůrazňuje přínos těchto teorií pro rozšíření a prohloubení regionálních aranžmá a pro diskuse okolo vztahu regionalismu a multilateralismu, avšak jejich relativní omezenost spatřuje v tom, že byly hlavně vyvinuty pro případ evropské integrace (*Söderbaum, 2005, s. 223*). Tyto teorie pak zejména zdůrazňují **ústřední roli státu v procesech**

¹ Článek byl zpracován v rámci řešení výzkumného záměru Fakulty mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze MSM6138439909 „Governance v kontextu globalizované ekonomiky a společnosti“, podpořeného Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

regionalismu, a jsou tudíž bez ambice postihnout neformální stránku procesů regionalismu. „Kritické přístupy“ se vyvinuly přibližně od poloviny 90. let 20. století právě jako kritika přístupů předchozích. Kriticky diskutují roli státu jako unitární jednotky i jako nejdůležitějšího aktéra mezinárodního systému a tím dokáží postihnout **formální i neformální dimenzi regionálních procesů** (Söderbaum, 2005, s. 232). Pro systemizaci a výklad problematiky bude v další části textu postupováno dle této klasifikace přístupů Söderbauma. Na nich bude diskutována otázka významu regionalismu pro národní stát. Primárním hlediskem bude ekonomický aspekt.

1.1 Přístupy „objasňující problém“ – neorealismus, liberální institucionalismus a liberální regionální ekonomická integrace

Neorealistický přístup spatřuje význam regionalismu pro národní státy v tom, že v anarchickém mezinárodním systému, v němž jsou národní státy hlavními politickými entitami a dominantními aktéry a který je ze své podstaty konfliktní, představuje vznik regionálních seskupení možnost vypořádat se s problémy mezi státy, jak uvnitř, tak i vně integračního seskupení.² Jelikož se stát chová jako racionální aktér, který porovnává náklady a přínosy svých transakcí a maximalizuje moc, zahrnuje toto jeho racionální chování i vyhýbání se odvetným opatřením ze strany jiných států, aby nebyli poškozeni domácí výrobci a spotřebitelé, jakož i tvorbu institucí, jež utvářejí *global governance*, tedy včetně participace na integračních seskupeních.

Přístup liberálního institucionalismu zastřešuje skupinu funkcionalistických a neofunkcionalistických teorií, které – podobně jako neorealismus – považují mezinárodní systém za anarchický s hlav-

ní rolí politické jednotky státu v tomto systému. Přístup *funkcionalismu* představuje myšlenku, že jednotlivé národní státy lze rozložit do komponent či funkcí a jednotlivé nadstátní instituce v rámci integračního seskupení, na něž by státy delegovaly svou pravomoc, by se zabývaly příslušnou odbornou (funkční) otázkou. Kooperace mezi státy by se měla soustředit na řešení příslušné odborné otázky bez narušení národní suverenity. *Neofunkcionalismus* na funkcionalisty navazuje, avšak zpochybňuje funkcionalistický předpoklad, že politika a ekonomika mohou být důsledně odděleny. Instituce chápe jako neefektivnější prostředky pro řešení společných problémů účastníků (států) regionálního seskupení a zpětně tyto instituce jsou nástrojem pro funkcionální a politický *spillover*³ (Söderbaum, 2005, s. 226). Zásadní rozdíl neorealistických a neofunkcionalistických teorií spočívá v odlišném chápání chování státu. Dle teorií neofunkcionalismu je stát na mezivládní úrovni „hlavní negociátor, avšak omezený národními politickými faktory, firmami a nátlakovými skupinami... Regionalismus je chápán jako zdroj veřejných statků, vyhýbání se negativním externalitám ze vzájemné závislosti, kooperace a získávání absolutních zisků, které při tom vznikají.“ (Söderbaum, 2005, s. 227) A právě existence integračního seskupení jako **zdroje nabídky veřejných statků a možnosti vyhýbání se negativním externalitám** je uváděna jako jedna z příčin vzniku regionálních integračních seskupení. Mezinárodní systém je dle názorů v literatuře (Padoan, 2001, s. 238–242, 252–254) v institucionální nerovnováze, neboť kvůli globalizaci existuje přemíra poptávky po mezinárodních veřejných statcích a naproti tomu dochází k poklesu jejich nabídky kvůli redistribuci moci z hegemonistických struktur. Rostoucí poptávka po mezinárodních veřejných statcích podněcuje formování regionálních smluv. →

² Součástí neorealistického přístupu je rovněž teorie hegemonické stability. Podle této teorie je pro existenci mezinárodního systému s volným pohybem výrobních faktorů příznivá existence jedné dominantní či hegemonické mocnosti, která stabilizuje celý systém a konstruuje jeho pevný režim (Frieden a Lake, 2003, s. 31).

³ Tento funkcionální a politický *spillover* se děje tak, že když určitá zájmová skupina či politická strana zjistí, že integrace může sloužit jejich zájmu, začne se proces integrace „rozlévat“ z jedné oblasti do druhé (Gilpin, 2001, s. 351).

- Regionální smlouvy jsou zdrojem nabídky mezinárodních veřejných statků. V tomto smyslu lze chápat řízení na regionální úrovni v jakékoli oblasti (společné regionální normy ochrany spotřebitele, ekologické normy, normy právní regulace, společná obchodní politika, existence společné měny atp.). Přínosy plynoucí z koordinace a eliminace externalit v podobě norem a standardů jsou považovány za zdroj tzv. **regionální komparativní výhody**.

Přístup *liberální regionální ekonomické integrace* představuje skupinu ekonomických teorií a zdůvodnění existence dílčích efektů ekonomické integrace. Patří sem zejména teorie celní unie (tvorba a odklon obchodu) a teorie optimální měnové oblasti. Kromě těchto dvou teorií se objevují další dílčí vysvětlení ekonomických efektů regionalismu (viz dále v textu).

1.2 Kritické přístupy – přístup světového pořádku, nového regionalismu a nových regionalismů (nových realistů)

V rámci *kritických přístupů* uvádí Söderbaum (2005, s. 233) *přístup světového pořádku*, jehož těžiště zájmu spočívá ve zkoumání vztahu globalizace, regionalismu a světového pořádku. Otázka zní, v jakém rozsahu a jakými způsoby by státy a jejich společnosti měly odpovídat na globalizaci tvorbou státy vedenými regionálními seskupeními. Tento přístup říká, že prostřednictvím regionálních seskupení by měl být svět globálně řízen v situaci, kdy státy již samy nejsou schopny toto vůdcovství zvládnout (Söderbaum, 2005, s. 233).

Přístup *nového regionalismu* chápe regionalismus jako proces strukturální změny v globalizaci, ke které dochází v důsledku existence globálních tržních aktérů. V důsledku technologické změny výroby a přenesení výroby do nadnárodních společností, expanze obchodu a přímých zahraničních investic dochází k novému vymezování hranice mezi státem a trhem, resp. mezi politikou a ekonomikou, a to přesunem od politické moci směrem k ekonomické, od státních aktérů směrem

k nestátním a od státních aktérů směrem k substátním a suprastátním. Mění se tak struktura vládnutí na národní, regionální i globální úrovni. *Nadnárodní společnosti jako mocní aktéři tvoří regionální a globální strukturu ekonomických transakcí... Svou vahou jsou schopny ovlivňovat formování politické governance na globální, regionální a státní úrovni, protože zde tvoří převládající formy řízení, které jsou kompatibilnější s globální ekonomikou* (Spindler, 2004, s. 236). Kromě nadnárodních společností, které stejná autorka nazývá ziskovými aktéry vládnutí, existují rovněž aktéři neziskoví, ke kterým náleží nevládní organizace a ostatní globální společenská hnutí.

Přístup *nových regionalismů (nového realismu)* dle Söderbauma (2005, s. 236) již svým plurálem v názvu chce zdůraznit pluralistickou podstatu fenoménu regionalismu. Nechce se uzavírat do jediného přístupu k regionalismu, jako to činí jiné teorie, ale spíše je otevřen inovativním změnám v přístupu k tomuto fenoménu. Rovněž zkoumá vztah globalizace a regionalismu a podobně jako nový regionalismus zdůrazňuje význam *neformálního regionalismu zdola* (Söderbaum, 2005, s. 237). V rámci těchto vztahů pak opět zdůrazňuje odlišnosti a nuance, které vznikají při těchto interakcích na různých úrovních (*tamtéž*).

2. Podrobnější charakteristika ekonomických přínosů regionalismu

Jak již bylo řečeno, **neexistuje ucelená ekonomická teorie vysvětlující procesy regionalismu**, resp. **neexistuje koncept ekonomického prostoru přesahujícího národní stát** (Spindler, 2004, s. 241). Pokud jsou charakterizovány efekty procesů regionalismu, děje se tak pouze dílčím způsobem, přičemž k těmto dílčím vysvětlením efektů regionalismu patří zejména analýza efektů celní unie a analýza optimální měnové oblasti. Již sama existence jednotného celního tarifu v rámci celní unie vůči třetím zemím přináší členským zemím efekty, které jsou dostatečně v teoretické ekonomické literatuře popsány (*např. Baldwin, Wyp-*

losz, 2008, Krugman, Obstfeld, 2006) jako efekty zavedení cla na blahobyt země. Tyto efekty jsou zpravidla specifikovány jako dopady na domácí výrobce, domácí spotřebitele a dopady na příjmy státu. Podstatnou úlohu hraje skutečnost, zda se jedná o malou či velkou ekonomiku.⁴ V soukromém sektoru dopadá uvalení cla jednak na domácí výrobce, kteří získávají, jednak na domácí spotřebitele, kteří vždy ztrácejí – ztráta domácích spotřebitelů je vždy větší než přínos pro domácí výrobce.

dukce z třetí země dovozy nákladnější produkce z členské země unie). Zatímco efekty tvorby obchodu zvyšují efektivitu ekonomiky, efekty odklonu obchodu ji snižují. Vůči nečlenským zemím celní unie je pak dopad existence celní unie vždy negativní (Baldwin, Wyplosz, 2008, s. 157). Pokud převáží efekty tvorby obchodu nad efekty jeho odklonu, je dopad existence celní unie pozitivní. V opačném případě pak může mít vznik celní unie pro její vlastní členskou zemi dokonce dopad ne-

V důsledku technologické změny výroby a přenesení výroby do nadnárodních společností, expanze obchodu a přímých zahraničních investic dochází k novému vymezování hranice mezi státem a trhem, resp. mezi politikou a ekonomikou, a to přesunem od politické moci směrem k ekonomické, od státních aktérů směrem k nestátním a od státních aktérů směrem k substátním a suprastátním.

Z hlediska globální efektivní alokace zdrojů představuje clo ztrátu. Zatímco však malá ekonomika uvalením cla vždy pouze ztrácí, v případě existence dostatečně velké celní unie, která by de facto naplnila znaky velké ekonomiky,⁵ si tato celní unie (velká ekonomika) může zvýšit prostřednictvím uvalení cla svůj blahobyt⁶.

Teorie celní unie v podstatě říká, že účast na regionálním integračním seskupení je pro členský stát celní unie přínosem, pokud převáží efekty tvorby obchodu (nahrazení vysokonákladové domácí produkce dovozy nízkonákladové produkce z členské země celní unie) nad dopady z odklonu obchodu (nahrazení dovozů nízkonákladové pro-

gativní. Jelikož podmínky každé členské země celní unie jsou velmi specifické, nelze určit obecně, jaký dopad existence celní unie má.⁷

Teorie optimální měnové oblasti postuluje, že „ztráta možnosti ovlivňovat ekonomické procesy změnou měnových kurzů může být nahrazena vysokou flexibilitou a mobilitou práce a kapitálu“ (Brůžek, Smrčková, Záklasník, 2007, s. 26). Tato teorie je tak teoretickým zdůvodněním měnové integrace a zavedení společné měny. Uváděná flexibilita faktorů (práce a kapitálu), integrace trhu zboží, kapitálových trhů a fiskální politiky jsou považovány za faktory schopné eliminovat tzv. asymetrické šoky (Brůžek, Smrčková, Záklasník, →

⁴ Malá ekonomika v tomto pojetí je charakterizována tím, že není schopna ovlivnit světovou cenu, zatímco velká ekonomika toho schopna je.

⁵ Zde se jedná především o atribut velké ekonomiky, že tato ekonomika je schopna ovlivnit světovou cenu.

⁶ Uvalením cla ve velké ekonomice může dojít k poklesu světové ceny daného zboží (dovozní ceny), a tudíž i ke zlepšení směnných relací velké ekonomiky. Tyto zisky ze zlepšených směnných relací mohou převážit negativní výrobní a spotřební efekt cel. Nemusí tomu tak být vždy (i ve velké ekonomice může být negativní dopad uvalení cel v případě, že negativní výrobní a spotřební efekt cel převáží nad těmito zisky ze směnných relací). Záleží na výši poptávky po dovozech a nabídce dovozů a na výši celní sazby.

⁷ Tomuto nejasnému dopadu existence celní unie na blahobyt země se říká Vinerova nejednoznačnost (Baldwin, Wyplosz, 2008, s. 157) podle Jacoba Vintera (1892–1970), který se teorii celní unie zabýval.

→ 2007, s. 26–31), tj. šoky, které vzniknou v některé oblasti měnové unie (např. nezaměstnanost, relativní nedostatek kapitálu v některé části měnové unie apod.).

Kromě těchto dvou teorií, které ani nemusí – jak bylo ukázáno – v situaci konkrétních zemí vynímat pozitivně ve prospěch regionalismu, existují i další dílčí vysvětlení efektů regionalismu. Tyto „dílčí“ teorie pak opouštějí předpoklady neoklasické ekonomie a akcentují znaky neperfektních trhů (existenci úspor z rozsahu, oligopolní konkurence, tržních a vládních selhání, přepravních nákladů, neperfektních a asymetrických informací, spillover efektů výzkumu a vývoje atp.). Z nich se pak rekrutují zdůvodnění regionalismu v ekonomické oblasti koncentrované vyjádřená například v pojmech *strategická obchodní politika*, *oligopolní konkurence a úspory z rozsahu výroby*. **Strategická obchodní politika** v podstatě odůvodňuje podporu v rámci regionu (zejména) technologicky vyspělých odvětví,⁸ která vykazují tzv. pozitivní externality, tedy jakýsi „rozlévací“ efekt výsledků vědy a výzkumu vytvořených v těchto odvětvích do odvětví jiných. Prostřednictvím podpory v rámci daného regionu jsou pak těmito technologicky progresivním firmám tyto pozitivní externality v podobě z toho plynoucího technologického rozvoje kompenzovány. Podobně vznik regionálních seskupení vede ke vzniku **oligopolní tržní struktury**, tedy takové struktury, pro kterou je charakteristická existence menšího počtu relativně větších firem. Na regionálním trhu jsou pak firmy efektivnější než na trhu domácím a současně získávají větší schopnost čelit oligopolním firmám na globálních trzích (Gilpin, 2001, s. 360). Větší efektivnost firem na regionálním trhu plyne z vyššího tla-

ku konkurence, který vede ke snižování cenových přírážek, cen a zisků. Pokles zisků způsobuje restrukturalizaci odvětví ve směru snížení počtu firem. Snížení cen při současném snížení počtu firem vede k nárůstu průměrné velikosti firem a to umožní realizovat **úspory z rozsahu výroby**.⁹ Současně tyto velké firmy mají snazší přístup na ostatní trhy regionu (Baldwin, Wyplosz, 2008, s. 179).

Kromě realizace vnitřních i vnějších úspor z rozsahu a pohybu kapitálu v rámci regionu roste i atraktivnost tohoto regionálního trhu vůči potenciálním investorům z domácích i vnějších zemí z důvodu jeho velikosti. Velikost regionálního seskupení pak rovněž implikuje v ekonomické či politické oblasti **posílení negociační pozice** firem a vlád členských zemí¹⁰ vůči jejich protějškům vně tohoto seskupení (Gilpin, 2001, s. 348).¹¹ Ravenhill (2008, s. 192) rovněž uvádí snahu nadnárodních společností rozmístit své pobočky v rámci regionu (nikoli globálně) a tím formovat regionální korporátní aliance, neboť to jim přináší nejen zmiňované úspory z rozsahu výroby a větší efektivnost firem (na regionálním trhu je firma efektivnější než na domácím), ale i již rovněž zmiňovanou **lepší schopnost čelit oligopolním firmám na globálních trzích**, včetně ochrany před vnější konkurrencí třetích zemí díky celním bariérám. Ravenhill na jiném místě (2008, s. 183) spatřuje význam regionů v **možnosti dosáhnout hlubších forem integrace** (spíše než na globální úrovni) a v **ochraně citlivých, globálně nekonkurenceschopných odvětví**.

Významným faktorem existence regionálních seskupení je skutečnost, že vzniká relativně velký **stabilní ekonomický prostor**, kdy sama tato stabilita a důvěryhodnost poskytuje ekonomické bene-

⁸ V případě méně vyspělých zemí se jedná spíše o tzv. dětský průmysl (*infant industry*).

⁹ Vnitřní úspory z rozsahu vznikají v případě, že náklady na jednotku výroby závisejí na velikosti individuální firmy. Čím větší je produkce jednotlivé firmy, tím vznikají větší vnitřní úspory z rozsahu výroby. Vnější úspory z rozsahu vznikají tehdy, pokud náklady na jednotku výroby závisejí na velikosti odvětví. S rostoucí velikostí daného odvětví klesají náklady u jednotlivých firem.

¹⁰ Participace na regionálním seskupení může například posilovat vyjednávací pozici rozvojových zemí oproti situaci izolovaného postupu každé z nich.

¹¹ Na druhou stranu však někteří autoři (Korten, 1999) spatřují v regionalismu vítězství megakorporací nad vládami národních států, které si takto de facto diktují podmínky pro své efektivnější fungování.

Regionalismus a přístupy k němu jsou jen další jevovou podobou kontinuálně probíhajícího vymezování vztahu státu a trhu, kdy atributem prvního, tedy státu, je jeho územní ohraničenost, atributem druhého (trhu) maximální velikost a minimum překážek pro fungování tržního mechanismu. Otázka průběhu hranice mezi státem a trhem, resp. politikou a ekonomikou se vymezuje po celou dobu jejich koexistence a je více či méně předmětem neustálých diskusí a různých přístupů i uvnitř samotných národních států (otázka státu blahobytu vs. neoliberalní stát apod.). Technologická změna výroby však v globalizaci působí ve prospěch trhu. Trh směřuje k co možná největšímu záberu, pro který politické jednotky národních států již v mnoha směrech nemohou být adekvátní společenskou organizací. Regionální smlouvy se tak stávají seskupeními, prostřednictvím kterých národní státy vstupují do globální ekonomiky.

fity. Baldwin, Wyplosz (2008, s. 183–198) vysvětlují v tomto smyslu na příkladu evropské integrace možné potenciální efekty této integrace **pro hospodářský růst země**. Integrace zvyšuje ekonomickou efektivitu, tím roste důchod na jednoho pracovníka, a tudíž i investice připadající na pracovníka, a poměr kapitálu a práce v dané ekonomice začíná růst směrem k vyšší rovnovážné hodnotě¹² (Baldwin, Wyplosz, 2008, s. 191). Větší stabilita a důvěryhodnost, resp. menší rizikovost, jakož i další benefity přicházející se vznikem regionálního ekonomického prostoru pak současně mohou implikovat i růst míry investic, jenž opět přinese vyšší zásobu kapitálu a vyšší výstup na pracovníka (Baldwin, Wyplosz, 2008, s. 192 a 196).

Söderbaum (2005, s. 229) pak jako další přínosy regionální integrace uvádí **rozvoj sociálně ekonomické infrastruktury** a dalších služeb v rámci integračního seskupení, **strukturní transformaci** a rovněž **vyhnutí se nákladům plynoucím z neintegrace do příslušného regionálního seskupení**.

3. Dopady regionalismu na národní stát

Procesy regionalismu se staly jedněmi ze základních atributů globalizace. Počet regionálních seskupení narůstající od poloviny 50. let, zejména však od 90. let 20. století jistě není náhodný. To svědčí o pociťované nutnosti ze strany národních států na těchto regionálních integračních seskupeních participovat. Podobně jako v 17. století vznikaly národní státy jako relativně pokroková forma společenské organizace, od 2. poloviny 20. století (ale i dříve) se jako další forma organizace společnosti objevují regiony. *Regiony jsou sociální konstrukce, jejichž členové definují jejich hranice* (Ravenhill, 2008, s. 175). Gilpin (2001, s. 361) v této souvislosti přímo uvádí, že *regionalismus se stal centrální strategií užívanou skupinami zemí ke zvětšení ekonomické a politické síly, a proto se stal extrémně důležitým rysem globální ekonomiky*.

Pro zkoumání regionalismu a jeho vztahu k národnímu státu bylo použito *Söderbaumovo* (2005) členění do dvou skupin. První skupina teorií („*problém objasňujících*“) považovala v probíhajících

¹² Tento tzv. Solowův model je konstruován za předpokladu konstantní míry investic.

→ procesech integrace za ústředního aktéra národní stát. **Tento stát byl vůdčím aktérem regionální integrace**, ať už v té podobě, že vytvářel integrační seskupení, aby maximalizoval „zisky“ z pohledu národního státu vůči státům jiným nepoškozováním domácích subjektů (*neorealismus*), či v podobě dekompozice státu do jednotlivých funkčních podčástí a ustavením jednotlivých nadstátních institucí v rámci integračního seskupení, na něž by státy delegovaly svou pravomoc a které by se zabývaly příslušnou odbornou (funkční) otázkou. Tento přístup státům umožňuje také přesunout zdroje nabídky veřejných statků a možnosti kompenzace negativních externalit z národní úrovně na úroveň regionální, neboť státy již (z řady důvodů) nejsou schopny tyto tradiční veřejné statky poskytovat, stejně jako nejsou schopny často účinně kompenzovat negativní externality. Stejně i přístup *teorií liberální regionální ekonomické integrace* odůvodňoval dílčí efekty ekonomického regionalismu s cílem maximalizovat efekty, tentokrát ekonomické, pro národní stát.

V přístupu druhé skupiny teorií („kritických“) je již **kriticky diskutována role státu** jako unitární jednotky i jako nejdůležitějšího aktéra mezinárodního systému. Tyto teorie pak v daleko větší

řádku). Kritické teorie tak vedle tradičního chápání regionalismu jako „spojování států“ předkládají i koncepty jakési vnitřní reorganizace státu a propojování aktérů z nižší než státní úrovně, kteří de facto tento „nový“ regionalismus utvářejí.

První skupina teorií tedy vychází z pozice i do budoucna pokračující ústřední role národních států, které v procesech regionalismu hrají vůdčí roli. Druhá skupina již bere v úvahu i procesy probíhající mezi jinými, zejména ekonomickými aktéry (nadnárodní společnosti, mezinárodní finanční trhy) současného světa, kteří – bez vůdčí úlohy národního státu – fakticky utvářejí regionální seskupení. V této souvislosti se nabízí připomenout v literatuře hojně diskutované téma, zda pro procesy regionalismu jsou převažujícími příčinami či motivacemi politické, nebo ekonomické důvody (*Ravenhill, 2008, Gilpin, 2001 a další autoři*).

Uvedená rekapitulace existujících směrů v chápání procesů regionalismu, jakož i názorů na tyto procesy vede podle názoru autorky stati k staronovému poznání. Regionalismus a přístupy k němu jsou jen další jevovou podobou kontinuálně probíhajícího vymezování vztahu státu a trhu, kdy atributem prvního, tedy státu, je jeho územní ohraničenost, atributem druhého (trhu) maximální

V ekonomické oblasti se v rámci regionu posiluje výkon ekonomického prostoru národního státu, z hlediska politického předává stát některé své tradiční sociálně ekonomické funkce, které již sám není schopen plnit, na vyšší úroveň, přičemž regiony mají schopnost tyto funkce plnit adekvátněji.

míře akcentují nejen formální, ale i neformální dimenzi regionálních procesů. V tomto smyslu jsou zkoumány zejména nadnárodní společnosti, nevládní organizace či jiná globální hnutí, eventuálně další subjekty, které tvoří tzv. regionalismus zdola (*nový regionalismus, nové regionalismy*), ale objevují se i úvahy o nahrazení národních států supranacionálními regionálními seskupeními, které by přebraly řízení světa (*přístup světového po-*

velikost a minimum překážek pro fungování tržního mechanismu. Otázka průběhu hranice mezi státem a trhem, resp. politikou a ekonomikou se vymezuje po celou dobu jejich koexistence a je více či méně předmětem neustálých diskusí a různých přístupů i uvnitř samotných národních států (otázka státu blahobytu vs. neoliberální stát apod.). Technologická změna výroby však v globalizaci působí ve prospěch trhu. Trh směřuje k co

možná největšímu záběru, pro který politické jednotky národních států již v mnoha směrech nemohou být adekvátní společenskou organizací. Regionální smlouvy se tak stávají seskupeními, prostřednictvím kterých národní státy vstupují do globální ekonomiky. Diskuse o tom, které důvody a motivace jsou pro vznik regionálních smluv relativně důležitější – zda ekonomické, či politické – představují vlastně dvě strany téže mince a jsou důkazem té skutečnosti, že politická struktura není adekvátní struktuře ekonomické a naopak.

Regionální integrační seskupení jako *sociální konstrukce v hranicích deklarovaných jejich členy* představují novou podobu vymezení hranice mezi „státem“ (regionálním seskupením) a trhem, přesněji řečeno již spíše mezi politikou a ekonomikou. Z hlediska ekonomického jsou regionální seskupení svou velikostí adekvátnější ekonomickým podmínkám globalizujícího se trhu. (Z globálního pohledu je tato efektivnost pouze relativní – jistě nedosahuje ideálu svobodného globálního trhu a skutečně globální alokace zdrojů, ve vztahu k národnímu státu a jeho ekonomickému prostoru je tato efektivnost nepochybně vyšší, neboť ve větších celcích, jak bylo diskutováno výše, probíhají ekonomické procesy efektivněji.) Z hlediska politického zatím regiony nepředstavují (a možná ani nikdy představovat nebudou) deklarovanou adekvátní náhradu v mezinárodním politickém systému, jako ji představoval systém států založený Vestfálským mírem, ale jsou sociálními konstrukcemi, které přebírají některé (v případech hlubších forem integrace, jako je Evropská unie, některé velmi podstatné) pravomoci národních států. Tím sice národní státy jakoby „ztrácejí“, avšak současně regiony namísto států poskytují veřejné statky, mají předpoklady lépe kompenzovat externality atp., neboli mohou lépe kompenzovat neefektivnost, nerovnost a nestabilitu trhu, a tudíž angažovat se ve funkcích, ve kterých se tradičně angažoval národní stát a ve kterých již stát nemá dostatečnou sílu působit. Regiony nejsou jistě ide-

álním ekonomickým prostorem, neboť z hlediska globálního představují omezení trhu, ale to nebyla ani někdejší národní hospodářství na území národních států. Regiony jsou však relativně adekvátnější společenskou strukturou současným podmínkám technologické změny výroby než národní stát. Každopádně pak regiony představují vedle politické jednotky státu alternativní formu společenské organizace, která sice nemá deklarovaný status daný mezinárodním společenstvím, ale je adekvátnější pro postupné navěšování některých tradičních funkcí dříve poskytovaných státem, resp. pro postupné přebírání těchto funkcí od státu.

Odpověď na otázku položenou v úvodu stati, zda procesy regionalismu ve světové ekonomice přispívají k posilování, či oslabování pozice národního státu, není v tomto směru ani lehká, ani jednoznačná. Regiony nejsou deklarovány mezinárodním společenstvím jako suverénní autorita, nad kterou není, jako politická entita, jako je tomu v případě národních států. Avšak je nepochybné, že velký ekonomický prostor, který regiony zaujímají, jim dodává i sílu politickou. Ostatně tato situace se nevyskytuje v historii poprvé. Národní státy v dobách svého vzniku podobně koexistovaly vedle jiných lokálních panství a **suverenita taktéž byla sdílena různými úrovněmi autorit**, než byly státy posléze deklarovány Vestfálským mírem jako nejvyšší autorita politická.

Národní stát sice vznikem regionu jakoby „slábně“, ale toto slábnutí ho paradoxně relativně posiluje, a tudíž je i v jeho prospěch. V ekonomické oblasti se v rámci regionu posiluje výkon ekonomického prostoru národního státu, z hlediska politického předává stát některé své tradiční sociální ekonomické funkce, které již sám není schopen plnit, na vyšší úroveň, přičemž regiony mají schopnost tyto funkce plnit adekvátněji. Ve formujících se regionech, jakožto nových sociálních konstrukcích, lze spatřovat pro národní stát lepší možnost vystupovat ve prospěch jeho stále relativně „teritoriálně pevně ukotveného“ obyvatelstva. →

→ LITERATURA A PRAMENY

1. Baldwin, R., Wyplosz, C. (2008): *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada Publishing
2. Brůžek, A., Smrčková, G., Zákasník, M. (2007): *Evropská měnová integrace a Česká republika*. Praha: Velryba
3. Frieden, J. A., Lake, D. A. (2003): *International Politics and International Economics*. In: Goddard, C., Bronin, R. P., Dash, K. C. (eds.): *International Political Economy*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, s. 25–32
4. Gilpin, R. (2001): *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press
5. Korten, D. C. (1999): *The Post-Corporate World: Life after Capitalism*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers
6. Krugman, P., Obstfeld, M. (2006): *International Economics. Theory and Policy*. New York: Pearson Addison-Wesley
7. Padoan, P. C. (2001): *Globalization, Regionalism and the Nation State: Top Down and Bottom Up*. In: Franzini, M., Pizzuti, F. R. (eds.): *Globalization, Institutions and Social Cohesion*. Berlin: Springer-Verlag, s. 237–256
8. Ravenhill, J. (2008): *Regionalism*. In: Ravenhill, J. (ed.): *Global Political Economy*. New York: Oxford University Press, s. 172–209
9. Söderbaum, F. (2005): *The International Political Economy of Regionalism*. In: Phillips, N. (ed.): *Globalizing International Political Economy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 221–245
10. Spindler, M. (2004): *New Regionalism and Global Economic Governance*. In: Schrim, S. A. (ed.): *New Rules for Global Markets: Public and Private Governance in the World Economy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 235–253
11. Tussie, D., Woods, N. (2000): *Trade, Regionalism and the Threat to Multilateralism*. In: Woods, N. (ed.): *The Political Economy of Globalization*. New York: Palgrave, s. 54–76
12. Watson, M. (2008): *Theoretical Traditions in Global Political Economy*. In: Ravenhill, J. (ed.): *Global Political Economy*. New York: Oxford University Press, s. 27–66

KLÍČOVÁ SLOVA

národní stát, regionální integrační seskupení, nový regionalismus, neorealismus, liberální institucionalismus, liberální regionální ekonomická integrace, celní unie, optimální měnová oblast

ABSTRACT

The text deals with the problems of regionalism processes in the world economy in a period of globalization and their impact on the nation-state. There are stated approaches to the regionalism as neorealism, liberal institutionalism, new regionalism etc. There are described in detail economic effects of regions in a shape of economies of scale, negotiation power, the impact on the economic growth etc. In the end there are discussed impacts of these processes on the nation-state, such as the significance of regions for the nation-state.

KEYWORDS

nation-state, regional integration grouping, new regionalism, neorealism, liberal institutionalism, liberal regional economic integration, customs union, optimum currency area

JEL CLASSIFICATION

F02, F15, F21, F23



Inovace a dynamika: vzájemná vazba mezi systémy a technickým pokrokem

► Prof. János Kornai, Dr.Sc. » Harvard University, Collegium Budapest, Central European University¹

* 1. Úvod

Podstatu postsocialistické transformace můžeme shrnout do jedné věty: velká skupina zemí přešla ze socialismu ke kapitalismu. Tento přesun představuje dosud nejsilnější důkaz o nadřazenosti kapitalismu nad socialismem. Nicméně naší povinností přesto zůstává porovnávat oba systémy nestranně a nezaujatě. Tím spíše, že žijeme v nelehké době a nostalgii po padlém režimu je cítit u velké části obyvatel. Musíme přesvědčit naše spoluobčany, že se ubíráme správným směrem. Existuje několik argumentů, které takové optimistické přesvědčení mohou podpořit. Rád bych čtenářům přiblížil jen jednu z předností kapitalismu, a to jeho pokrokový a dynamický charakter. V první části předkládané studie se snažím dokázat, že překotný pokrok a dynamika nejsou náhodným fenoménem, ale hluboce zakořeněnou *specifickou vlastností* kapitalismu. O jeho opaku, o socialismu, se dá říci, že jeho neschopnost vyrábět převratné novinky a jeho zaostávání v ostatních oblastech technického pokroku nejsou způsobeny přešlapy v řízení hospodářství. Jsou to hluboce zakořeněné specifické vlastnosti socialismu.

Této výrazné přednosti kapitalismu se bohužel nedostává uznání, jež by si zasloužovala. Většina

lidí včetně těch, kteří oba systémy vědecky zkoumají, ji zcela ignoruje. Takové opomíjení mě zlobí a znechucuje, a právě proto jsem si pro svoji studii vybral toto téma.

Když stát vstoupí do kapitalistického světa, *vytvoří se v něm podmínky* pro inovace a rychlejší tempo technického pokroku. Zároveň *roste šance*, že této příležitosti využije. Okamžitý úspěch však není zaručen. Druhá a třetí část mé studie bude probírat právě období transformace.

„Velká transformace“ je tvořena souhrnem několika procesů:

Za prvé se udály změny na *politickém* poli: přechod od diktatury jedné strany k pluralitní demokracii. Transformace ukončila státem garantovaná privilegia marxisticko-leninské ideologie a dala zelenou konkurenci různých názorových směrů. Dále došlo ke změnám v *ekonomice*: převládající státní vlastnictví bylo nahrazeno většinou soukromým vlastnictvím. Spolu se změnou formy vlastnictví nastaly radikální změny v relacích významu různých kontrolních mechanismů, které se zásadním způsobem přetvořily. Vliv centrálního byrokratického řízení se o hodně snížil, vliv tržní koordinace a dalších decentralizovaných procesů a procedur dramaticky vzrostl. Hluboké posuny v politice a hospodářství, doprovázené ně-

¹ Překlad studie „Innovation and Dynamism: Interaction between Systems and Technical Progress“ prezentované na konferenci UNU-WIDER „Úvahy o transformaci: Dvacet let po pádu Berlínské zdi“ („Reflections on Transition: Twenty Years after the Fall of the Berlin Wall“), Helsinky, 18.–19. září 2009. Mou vděčnost si zasluhuji Julian Cooper, Zsuzsa Dániel, Zsolt Fekete, Thomas Geodecki, Philip Hanson, Jerzy Hausner, Judit Hürkecz, László Karvalics, Zdeněk Kudrna, Mihály Laki, Lukasz Mamica, Tibor Meszmann, Dániel Róna, András Simonovits, Katalin Szabó a Chenggang Xu za cenné připomínky a upřímnou pomoc při shromažďování údajů a materiálů k čtenbě a také Collegium Budapest a Central European University za neustálou podporu a podněcující výzkumné prostředí. Vysoce oceňuji pomoc, kterou mi při zpracovávání studie poskytli Hédi Erdős, Rita Fancsovits, Katalin Lévaýné Deseő, Anna Patkós, Ildikó Pető, Andrea Reményi a László Tóth.

→ **Tabulka č. 1 » Převratné inovace**

Inovace	Rok	Země	Společnost
Počítače, informační a komunikační technologie			
Integrovaný obvod	1961	USA	Fairchild
Tlačítkový telefon	1963	USA	AT&T
Fax	1966	USA	Xerox
Kabel z optických vláken	1970	USA	Corning
Kapesní kalkulačka	1971	USA	Bowmar
Textový procesor	1972	USA	Wang
Mikroprocesor	1974	USA	Intel
Laserová tiskárna	1976	USA	IBM
Modem	1978	USA	Hayes
Operační systém MS-DOS	1980	USA	Microsoft
Pevný disk	1980	USA	Hard disk drive
Grafické rozhraní	1981	USA	Xerox
Laptop	1981	USA	Epson
Dotekový displej	1983	USA	Hewlett-Packard
Mobilní telefon	1983	USA	Motorola
Myš	1984	USA	Apple
Internetový vyhledávač	1994	USA	WebCrawler
USB flash disk	2000	USA	IBM
Skype (P2P volání)	2003	Estonsko	Skype
Stránka YouTube	2005	USA	YouTube
Domácnost, jídlo, oblečení			
Čajový sáček	1920	USA	Joseph Krieger
Ruční elektrický fén	1920	USA	Hamilton Beach
Zásuvka	1920	Velká Británie	Rawlplug Co.
Ždímačka	1924	USA	Savage
Automatický topinkovač	1925	USA	Waters Genter Co.
Elektrická napařovací žehlička	1926	USA	Eldec
Elektrická lednice	1927	USA	General Electric
Domácí klimatizace	1928	USA	Carrier Engineering Co.
Neonové světlo	1938	USA	General Electric
Instantní káva	1938	Švýcarsko	Nestle
Elektrická sušička na prádlo	1938	USA	Hamilton Manufacturing Corp.
Nylon	1939	USA	DuPont
Vysokotlaký stroj na espresso	1946	Itálie	Gaggia
Mikrovlnná trouba	1947	USA	Raytheon
Restaurace typu drive-through	1948	USA	In-N-Out Burger
Fólie na potraviny	1949	USA	Dow Chemical
Polyester	1953	USA	DuPont
Nádobí Tefal	1956	Francie	Tefal
Suchý zip	1957	USA	Velcro
Atletická obuv	1958	Velká Británie	Reebok
Halogenová lampa	1959	USA	GE

Tabulka č. 1 (pokračování)

Inovace	Rok	Země	Společnost
Kuchyňský robot	1960	USA	Robot-Coupe
Tetra Pak	1961	Švédsko	Tetra Pak
Nápojové plechovky	1963	USA	Pittsburgh Brewing Co.
Zdraví, kosmetika			
Náplast	1921	USA	Johnson & Johnson
Papírové kapesníky	1924	USA	Kimberley-Clark
Papírové ručníky	1931	USA	Scott Paper Co.
Strojek na holení	1931	USA	Schick
Sprej	1947	USA	Airosol Co.
Papírové pleny	1949	USA	Johnson & Johnson
Tranzistorové naslouchadlo	1952	USA	Sonotone
Deodorant typu roll-on	1955	USA	Mum
Holicí strojek	1975	USA	BIC
Mycí prostředek na nádobí	1982	USA	Procter & Gamble
Kancelář			
Lepicí páska	1930	USA	3M
Kuličkové pero	1943	Argentina	Biro Pens
Bílý tekutý korektor	1951	USA	Mistake Out
Kopírka	1959	USA	Haloid Xerox
Nalepovací papírky na vzkazy	1980	USA	3M
Doprava			
Eskalátor	1921	USA	Otis
Parkovací automat	1935	Velká Británie	Dual Parking Meter Co.
Skútr	1946	Itálie	Piaggio
Civilní tryskové letadlo	1952	USA	Comet
Černá skříňka (v letadlech)	1958	Velká Británie	S. Davall & Son
Volný čas			
Kino typu drive-in	1933	USA	Hollingshead
Fotoaparát Polaroid	1948	USA	Polaroid
Walkman	1949	Japonsko	Sony
Dálkový ovladač k televizi	1956	USA	Zenith
Stavebnice typu Lego	1958	Dánsko	Lego
Panenko Barbie	1959	USA	Mattel
Náramkové hodinky Quartz	1969	Japonsko	Seiko
Videorekordér	1971	Nizozemsko	Philips
Rubikova kostka	1980	USA	Ideal Toys
CD	1982	Nizozemsko, Japonsko	Sony, Philips
Přenosná videohra	1989	Japonsko	Nintendo
Digitální fotoaparát	1991	USA	Kodak
Internetové knihkupectví	1995	USA	Amazon
DVD	1996	Japonsko	Philips, Sony, Toshiba
Obchod, bankovníctví			
Supermarket	1930	USA	King Kullen



→ **Tabulka č. 1 (dokončení)**

Inovace	Rok	Země	Společnost
Nákupní vozík	1937	USA	Humpty Dumpty Supermarket
Nákupní centrum	1950	USA	Northgate Mall
Platební karta	1950	USA	Diners Club
Kreditní karta	1958	USA	Bank of America
Bankomat	1967	Velká Británie	Barclays Bank
Expresní pošta	1973	USA	Federal Express
Čárový kód	1974	USA	IBM
Internetový obchod	1998	USA	eBay

Poznámka: Jednotlivé položky jsou vybrány z velkého počtu inovací, které kdy byly zařazeny do různých seznamů významných vynálezů. Hlavním kritériem pro zařazení do seznamu byl význam inovace pro velký počet uživatelů. Inovací museli znát nejen malé skupiny odborníků, ale i většina společnosti. Některá kritéria pro vyloučení ze seznamu jsou uvedena v textu: 1) Seznam obsahuje pouze schumpeterovské inovace. Vyloučeny jsou proto inovace vyvinuté a z velké části financované armádou. 2) Nové produkty a služby z oblasti zdravotnictví, jako léčiva nebo přístroje, do seznamu nejsou zahrnuty. Důvodem je obtížnost výběru největších inovací ze stovek nebo tisíců nových léků a lékařských přístrojů.

Pramen: Ceruzzi, 2000; Harrison, 2004, 2005; seznam autora

kolika dalšími změnami, znamenají změnu *systému*.

Postsocialistické země prodělaly ještě další typ změn v oblasti technického pokroku. Ačkoliv, vzhledem k jeho rozšíření, používám termín „technický pokrok“, jde z mého pohledu o mnohem širší fenomén. Jeho účinek, založený na proudu nových výrobků a technologií, sahá mnohem dále než jen k technickým aspektům. Je to část *modernizace*, která vnáší do našich životů hluboké změny. V textu pracuji s tímto významem pojmu „technický pokrok“. Technický pokrok samozřejmě pokračoval po celou dobu, i před rokem 1989; po roce 1989 se ale obdivuhodně zrychlil.

V našem oboru všichni experti na postsocialistickou transformaci vždy soustředili svoji pozornost na studium politických, ekonomických a společenských změn jako součásti „Velké transformace“. Přiznejme si však, že se možná občas stručně zmíníme o technickém pokroku, ale nikdy jsme se důkladně nezabývali vzájemným vztahem mezi změnou systému na jedné straně a změnou našeho chování s ohledem na vytváření a používání nových výrobků a technologií na straně druhé.

Já sám jsem tento aspekt dříve opomíjel. O změnách po roce 1989 jsem napsal dvě studie, v nichž jsem se zabýval jen politickými a ekonomickými změnami a jejich vzájemnou relací (Kornai, 2001, 2006). Dnes chci dohnat to, co jsem zanedbal. Tématem druhé a třetí části studie je proto vzájemný vztah mezi změnami systému po roce 1989 a zrychlením technického pokroku.

2. Kapitalismus, socialismus a technický pokrok

2.1 Převratné novinky

Celý proces technického pokroku je složen z několika částí. Začneme velkými, průlomovými, převratnými inovacemi, které jsem popsal 87 příklady v tabulce 1.²

Když chceme zjistit, jakou úlohu měly socialistické země ve vytváření převratných novinek, musíme se vrátit do doby zrodu Sovětského svazu, prvního socialistického státu. Seznam inovací proto začíná v roce 1917.

Od roku 1917 vznikla řada novinek nesmírného

² *Literatura, která se zabývá technickým pokrokem a inovacemi, rozlišuje mezi pojmy nové výrobky a nové technologie, ačkoliv použití těchto dvou termínů se často prolíná. Xerox například vynalezl kopírku — nový produkt, ale zároveň tak zavedl novou technologii tisku. V tabulce 1 jsou nové produkty, protože ty představují velkou změnu pro každodenní život.*

významu. O tom, proč jsem do tabulky 1 zařadil právě těchto 87 výrobků, by se dalo diskutovat. Mohli bychom totiž najít možná dvacet nebo padesát dalších, které jsou minimálně stejně tak významné. Jejich výběr je náhodný. Seznam ale názorně ukazuje, že všechny novinky v něm uvedené ve větší či menší míře změnily lidem od základů každodenní život, práci, spotřebu, odpočinek a vztah k ostatním.³ Kancelář i továrna, doprava, nakupování, domácí práce, vzdělání – to všechno je dnes jiné. Liší se doba, kterou strávíme doma nebo v práci, změnilo se i cestování – a mohli bychom pokračovat ve vyjmenovávání důsledků technických inovací, které neustále převracejí běh života naruby. Stálý proud inovací dělá současný svět dynamickým. Naši dobu považujeme za dynamičtější než minulost, protože jsme svědky zavádění většího množství inovací, a ty vytvářejí mnohem hlubší změny v běžném životě.

Z uvedených 87 novinek souvisí asi 25–30 s počítači, digitálními přístroji a informatikou. Tato oblast přitahuje největší pozornost veřejnosti akademického světa. Sociálními důsledky informační společnosti se zabývá řada odborných knih, jejichž počet rychle roste. (Možná nejzásadnější studii v této oblasti je Castells, 1996–1998. Zajímavý je i Fuchs, 2008.) Toto vzrušující téma bohužel má studie nemůže *do hloubky* popsat, jelikož bych se rád soustředil na *širší* soubor inovací. Asi 60 z 87 položek v seznamu tvoří inovace, které buď vůbec, anebo jen vzdáleně souvisejí s oblastí informačních technologií. I když zcela upřímně připouštím obrovský význam informatiky a komunikačních technologií, musíme si uvědomit, že vždy existovaly a nadále budou existovat inovace i v mnoha dalších oblastech mimo tento obor. Pro nejchudší obyvatele chudé albánské nebo sibiřské vesnice bude například zakoupení ledničky nebo otevření samoobsluhy znamenat velkou změnu životního

stylu – používání počítače může přijít později. Rád bych se také zabýval některými otázkami technického pokroku jako celku, to znamená technickými změnami souvisejícími i nesouvisejícími s revolucí v informačních a komunikačních technologiích.

Inovaci předchází tvůrčí invence. Vynálezce dělá první krok: profesionální nebo amatérský vědecký pracovník, akademický vědec nebo inženýr ve firmě výrobce je tím, koho napadne *nová myšlenka*. Originalita myšlenky, její prvenství a důvtip nicméně nestačí. Další fází je přerod nápadu do inovace: začíná *praktická realizace*, tedy organizace výroby a šíření nového výrobku, nebo použití nové formy organizace.

Když zaměříme pozornost na tuto druhou fázi, na praktickou realizaci změny (tabulka 1 ukazuje zemi, ve které společnost vynálezce působí), *budeme bez výjimky číst samé názvy kapitalistických zemí*. Jelikož období, které tabulka 1 popisuje, zahrnuje celou dobu existence socialistického systému, je jasné, že *ani jeden z vynálezů nevznikl v socialistické zemi*.⁴

2.2 Co následuje po průkopnících a jak se šíří inovace

I když převratný nápad představuje nejdůležitější součást technického pokroku, existují i jiné faktory. Průkopník má následovníky. I když pomineme původního vynálezce, po nějaké době se objeví další organizace, které přicházejí s nepatrnými „zlepšováky“, zavádějí malé, ale těžko opomenutelné inovace, a nápad dál šíří. Inovace se nejdříve objeví v jedné zemi, pak se ale v dalších zemích vynoří její následovníci.

Socialistický systém následoval průkopnické vynálezy z kapitalistických zemí v mnoha oblastech a formách. Někdy šlo o pouhé imitace. Pouhá →

³ Některé druhy inovací jsem z výběru vyloučil. Kritéria pro vyloučení jsem částečně vysvětlil v poznámce pod tabulkou 1, částečně na dalších místech studie.

⁴ Tabulka 1 nezahrnuje vynálezy, které vznikly pro vojenské účely. Armádní sektor přicházel s inovacemi, které měly socialistické země jako první. K tomu se vrátím později.



Tabulka č. 2 » Časový odstup v přejímání inovací — plasty

Produkt	Inovátor	První následovník	Druhý následovník	Sovětský svaz	Zaostání SSSR za inovátorem (v letech)
Celofán	Francie	USA	Německo	1936	19
Polystyren	Německo	USA	Itálie	1955–1959	25–29
PVC	Německo	USA	Japonsko	1940	9
Silikonové polymery	USA	Německo	Japonsko	1947	6 ¹⁾
Epoxiidová pryskyřice	Švýcarsko	USA	Německo, Velká Británie	1957–1959	21–23
Polypropylen	USA, Německo, Itálie	Velká Británie	Francie	1970	13

¹⁾ V tomto případě Sovětský svaz inovaci průkopnické země přejal rychleji než kapitalistické ekonomiky. Pramen: Amann, Cooper, Davies, 1977, str. 272–285

reprodukce modelu, nebo jeho náhražková kopie, byla jednoduchá. Získání tajného know-how oproti tomu představovalo mnohem složitější úkol. Znovuvynalézání nápadů chráněných patenty a obchodním tajemstvím se v socialistických ekonomikách stalo prakticky řemeslným oborem. Průmyslová špionáž, krádeže duševního vlastnictví byly další možností.⁵ Nehledě na nejrůznější pokusy však socialistické ekonomiky v inovacích klopýtaly za kapitalistickými státy.

Zde bych rád upozornil na dva detaily. Za prvé, v socialistických zemích byl tento odstup, zaostávání opisovačů za průkopníky, výrazně větší než v kapitalistických zemích (viz například údaje v tabulkách 2 a 3). V delším období pak mezera s léty spíše rostla, než aby se zmenšovala.

A za druhé, šíření nových produktů a nových technologií bylo v kapitalistických zemích mnohem rychlejší než v socialistických (například viz tabulka 4 a graf 1).

Musím zmínit, že uváděné tabulky a grafy jsou pouze ilustrační. Také velké množství empirických důkazů v komparativní ekonomické literatuře však podporuje předpoklad, že socialistický systém v dohánění průkopnických inovací zaostával.⁶

2.3 Inovační podnikání v podmínkách kapitalismu

Kapitalismus tedy přinesl všechny průlomové vynálezy a v dalších oblastech technického pokroku byl mnohem rychlejší než socialismus – dějiny nám o tom dávají nezvratné důkazy. Pojďme si ještě nicméně vysvětlit příčiny tohoto zásadního rozdílu dvou systémů.

⁵ Krádežím duševního vlastnictví Západu ve sféře hi-tech se bránilo různými způsoby, například přísně prosazovaným zákazem vývozu určitých výrobků do komunistických zemí (takzvaný seznam COCOM, který obsahoval výrobky používané pro vojenské účely). Navzdory přísnému zakazu ale chytrí špioni spolu s technickými experty dokázali nalézt skuliny a proniknout překážkami.

⁶ Nejvýznamnější empirickou prací na toto téma jsou knihy Amanna, Coopera a Davies (1977, 1982). Všimněte si také Berliner (1976), Hansona (1981), Hansona a Pavitta (1987).

Tabulka č. 3 » Časový odstup v přejímání inovací — moderní obráběcí stroje

	Kdy ho dosáhl SSSR	SSSR (+ měl náskok; – zaostal) ve vztahu k			
		USA	Británii	Japonsku	SRN
Začátek výzkumu	1949	-2	-1	+4	+6
První prototyp	1958	-6	-2	–	–
Začátek průmyslové výroby ¹⁾	1965	-8	-2	+1	-1
První obráběcí centra	1971	-12	(-10)	-5	-10
První použití třetí generace řídicího systému	1973	-7	(-5)	(-5)	(-5)
První použití řídicího počítače	1973	-6	(-4)	-5	(-4)

Poznámka: V závorkách jsou uvedeny odhady.

¹⁾ 50 a více jednotek za rok.

Pramen: Amann, Cooper, Davies, 1977, str. 41

Překotný pokrok a dynamika nejsou náhodným fenoménem, ale hluboce zakořeněnou specifickou vlastností kapitalismu. O jeho opaku, o socialismu, se dá říci, že jeho neschopnost vyrábět převratné novinky a jeho zaostávání v ostatních oblastech technického pokroku nejsou způsobeny přešlapy v řízení hospodářství. Jsou to hluboce zakořeněné specifické vlastnosti socialismu.

V kapitalismu hraje podnikatel význačnou roli.⁷ Moje studie tento pojem chápe ve smyslu použitým Josephem Schumpeterem (1912/1934). Schumpeterovy teorie rozvoje a povahy kapitalismu ostatně kromě použité terminologie ovlivnily i celkové vyznění předkládané studie.⁸ (Viz také Baumol, 2002. Už název jeho knihy zachycuje opravdovou podstatu fenoménu, který chci rozebrat: *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism.*)

Být podnikatelem-inovátorem je *funkce, role*, kterou může *jedinec* vykonávat sám nebo ve spojení s jedním nebo více partnery, nebo za podpory *malé firmy*. Ale i *velká firma* může plnit funkci podnikatele. Hlavní je, že podnikatel je tím, kdo shromáždí potřebné finanční a personální zdroje, které si inovace žádá. Jinými slovy lidské

zdroje, materiální zázemí a finance nutné pro vývoj inovace. Podnikatel je tím, kdo najde oblast jejího uplatnění, i tím, kdo uskutečnění změny pohání kupředu. Často uplyne dlouhá doba, než opravdový podnikatel vynalezne slibnou inovaci. (Četné příklady tohoto prostoje můžeme najít v knize Everetta Rogerse z roku 1995, viz také Freeman, 1982, str. 111–112.) Pravděpodobně se také mnohokrát stane, že se vynález nebo objev s vynálezcem navzájem minou. Naštěstí se ale často potkají.

Z tabulky 1 je vidět, kolik různých druhů inovací existuje: nejen nové produkty nebo nové výrobní technologie, ale i nové formy organizace.

Ve většině případů řídí schumpeterovský podnikatel inovační proces během *prvotní realizace* revoluční myšlenky. Její *šíření*, to znamená proces,

⁷ Všichni podnikatelé nejsou inovátory (Baumol a Schilling, 2008). Tato studie se soustřeďuje na jednu mimořádně úspěšnou skupinu lidí — na podnikatele, kteří ovlivňují proces vzniku inovací.

⁸ Schumpeterovským příspěvkem ke společenským vědám se zabývají Heertje (2006) a McCraw (2007).

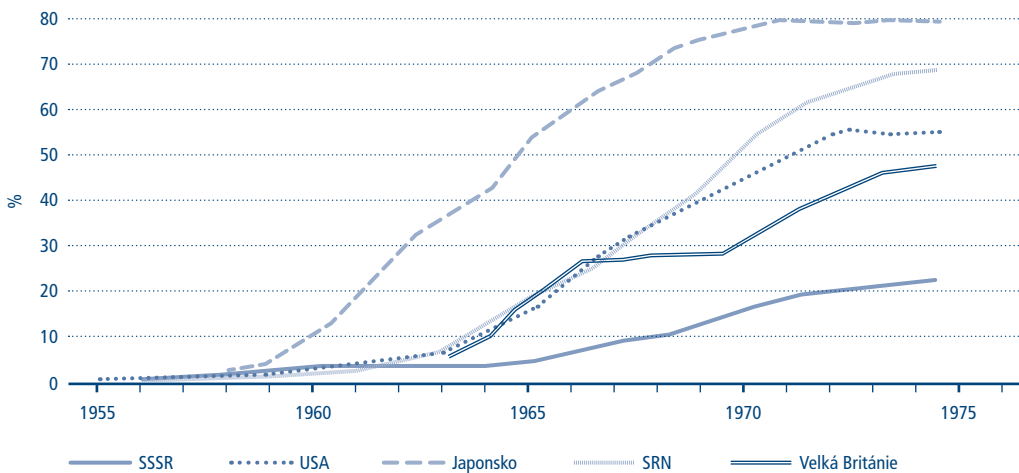
→ **Tabulka č. 4 » Rozvoj moderní technologie — ocelářství, plynulé odlévání**

Země	Plynulé odlévání v poměru k celkové produkci (v %)		
	1970	1980	1987
Socialistické země			
Bulharsko	0	0	10
Československo	0	2	8
NDR	0	14	38
Maďarsko	0	36	56
Polsko	0	4	11
Rumunsko	0	18	32 ¹⁾
Sovětský svaz	4	11	16
Kapitalistické země			
Francie	1	41	93
Itálie	4	50	90
Japonsko	6	59	93
Španělsko	12	49	67
Velká Británie	2	27	65
USA	4	20	58
SRN	8	46	88

¹⁾ 1986

Pramen: Finansy i Statistika (Finance a statistika), Moskva, 1988, str. 109

Graf č. 1 » Rozvoj moderní technologie — ocelářství, ocel vyrobená v konvertoru (podíl oceli vyrobené v konvertoru na celkové výrobě, v %)



Pramen: Amann, Cooper, Davies, 1977, str. 97

který za vynalezením inovace následuje, také většinou řídí podnikatelé.

Na počátku celého procesu je vždycky nějaký impuls. Uvedu příklad – v roce 1996 Larry Page, doktorand na univerzitě ve Stanfordu, přemýšlel o tématu disertační práce. Zaujaly ho možnosti surfování na internetu. Spojil se proto s dalším studentem – Sergeyem Brinem – a společně vymysleli „vyhledávač“. Na domovských stránkách Stanfordu dostal název *google.stanford.edu*. V tomto příběhu jsou propojeny dvě obvykle oddělené role: oni dva studenti jsou zároveň vynálezci i inovátoři.

A) *Decentralizovaná iniciativa*. Larry Page a Sergey Brin *nedostali žádné příkazy* od svých nadřízených, aby vyřešili určité inovační zadání. Nemuseli nadřízené žádat o dovození, aby mohli pracovat na svém vynálezu. Jednotlivci, šéfové malých firem, nebo ředitelé velkých společností – jinými slovy jednotlivé subjekty uvnitř celého systému – si sami určují, co chtějí dělat.

B) *Astronomická odměna*. Dnes jsou Page a Brin mezi nejbohatšími lidmi světa.¹¹ Není úkolem této studie rozebírat z etického hlediska obtížné dilema rozdělování příjmů. Jak vysoká odměna

Podnikatel je tím, kdo shromáždí potřebné finanční a personální zdroje, které si inovace žádá. Jinými slovy lidské zdroje, materiální zázemí a finance nutné pro vývoj inovace. Podnikatel je tím, kdo najde oblast jejího uplatnění, i tím, kdo uskutečnění změny pohání kupředu. Často uplyne dlouhá doba, než opravdový podnikatel vynalezne slibnou inovaci.

Když se posuneme mnohem dál v čase, dostaneme se do současnosti. V ní je z Googlu jedna z největších a nejbohatších společností.⁹ Jeho celosvětová síť zahrnuje na 450 tisíc serverů. Nechci zveličovat, ale vliv Googlu se ukázal jako revoluční.¹⁰ (K příběhu Googlu se vrátím, ale jen proto, abych na něm ukázal *obecné* charakteristiky procesu inovací, ke kterému dochází v prostředí kapitalismu.)

Rád bych shrnul typické vlastnosti kapitalistického hospodářství – nejenže inovační proces umožňuje, ale navíc ho i vyvolává, stále vyvíjí a pohání.

je „úměrná“ výkonu? Jedno je jisté: za neúspěšnější inovace obvykle (ne vždy, ale velmi často a s vysokou pravděpodobností) na jejich původce čeká gigantická odměna.¹² Ta je alokována velmi nerovnoměrně. Na horním konci měřítka najdeme majitele nedozírného jmění: lidi jako Bill Gates, nebo ve starších generacích Fordovi či Du Pontovi. Podnikateli, který stojí na přední technického pokroku, může plynout obrovský *monopolní zisk*. Být první, i když jen na čas, stojí za to, protože to přináší monopolní pozici. Obrovská finanční odměna jde navíc ruku v ruce s prestiží, slávou a dobrou pověstí.

⁹ Pokud chcete znát stručný úvod do příběhu vzniku Googlu, podívejte se, jak jej popisuje sama společnost (Google, 2009), a přečtěte si na Googlu, co se uvádí ve Wikipedii (2009a).

¹⁰ Na základě osobní zkušenosti musím připustit, že změnil i mé zvyklosti výzkumníka. Je jiné být vědcem v éře Googlu, než tomu bylo za Gutenberga.

¹¹ Podle známého časopisu Forbes společně obsadili 11. místo v žebříčku 400 nejbohatších lidí ve Spojených státech (údaje za rok 2009).

¹² Příběh Googlu můžeme považovat za ojedinělý, role průkopníka-vynálezce a inovátora tu mají ti sami lidé. Daleko častěji jsou tyto role oddělené a vynálezci z jeho objevu někdy plynou, ale někdy také neplynou výhody. Příkladem druhé možnosti je osud počítačové myši. Její vynálezce Douglas Engelbart za svůj geniální nápad nedostal žádnou finanční odměnu. Naopak společnost Apple, která jako inovátor zavedla její masové používání, měla z inovace obrovský zisk.

→ C) *Konkurence*. Tato část je neoddělitelná od předchozího bodu. Aby firmy přilákaly zákazníky, musejí obstát v silné a nemilosrdné konkurenci. Rychlejší a úspěšnější inovační proces není výlučným nástrojem, jak toho dosáhnout, je ale velmi důležitý pro to, aby podnikatel získal výhodu nad konkurencí.

D) *Neustále nové pokusy*. Musely existovat stovky, možná tisíce podnikatelů, kteří se snažili najít nástroje vhodné k vyhledávání na internetu. Jen pár z nich dosáhl skoro tak významného průlomu jako zakladatelé Googlu. Dalším se podařilo svými inovacemi dosáhnout docela velkého, středního, nebo malého úspěchu. Pak existovaly spousty těch, kteří se o to pokusili, ale neuspěli. Dosud nikdo nezměřil hodnotu všech pokusů o inovace v kapitalismu, ani se nepokusil spočítat pravděpodobnost jejich úspěchu i selhání. Můžeme pouze intuitivně cítit obrovské množství pokusů ve srovnání s ojedinělými senzačními úspěchy společností Google, Microsoft, Tetra Pak, Nokia nebo Nintendo. Na honbu za inovacemi je zaměřena spousta velmi talentovaných lidí, protože – i když s velmi malou pravděpodobností – slibují fenomenální úspěch. Skromnějšího, ale pořád ještě značného úspěchu se jim navíc s vyšší pravděpodobností podaří dosáhnout – a právě proto se vyplatí podstoupit riziko neúspěchu. (O významu experimentování píše Thomke, 2003.)

E) *Rezervní kapitál, který čeká na investiční příležitost; flexibilní financování*. Dva zakladatelé Googlu získali přístup k finančním zdrojům, které jim umožnily zahájit inovátorskou činnost. Úspěšný výzkumník a inovátor Andy Bechtolsheim (který byl náhodou také movitým obchodníkem) na počátku tohoto procesu sáhl do kapsy pro šekovou knížku a vypsál šek na 100 tisíc dolarů.

Podnik, který vyvíjí inovace, jen zřídka financuje jedna osoba ze svých vlastních zdrojů. Ačkoliv existují i takoví podnikatelé, je daleko běžnější

hledat externí finanční zdroje.¹³ Kapitál se dá získat bankovní půjčkou, od investorů, kteří se chtějí podílet na projektu, nebo od společností, které obchodují s „rizikovým kapitálem“. Ty se specializují na projekty nesoucí velké riziko a – v případě úspěchu – i velkou odměnu (Bygrave a Timmons, 1992). K vynalézání inovací a jejich rychlému šíření, které zahrnuje i velký počet pokusů včetně těch neúspěšných, je zapotřebí mít k dispozici flexibilní kapitál.

Netvrdím, že podnikání schumpeterovského typu představuje v kapitalistickém systému jedinou cestu k vytváření inovačních procesů. Zmíním se však jen o třech z dalších, neschumpeterovských scénářů.

(i) Existuje několik příkladů, kdy významné inovace iniciovala, financovala i uvedla do praxe *armáda*. V šedesátých letech například Pentagon začal mít zájem o vynález decentralizované poštovní služby, aby si pojistil, že se v případě zničení centra poštovního systému nezhroutí psaná komunikace. Požadavek armády ve spojení se štědrá finanční podpora výzkumu vedl k průlomové inovaci – vytvoření *e-mailu*, naprosto decentralizovaného komunikačního zařízení, vedeného „neviditelnou rukou“. I když se později na bezplatný, neziskový systém e-mailu napojily komerční a na zisk orientované činnosti, e-mail stále představuje klasický příklad neschumpeterovské inovace.

Zatímco v centralizovaném, byrokraticky řízeném civilním sektoru ekonomiky byla konkurence za socialismu eliminována, pro Sovětský svaz a jeho spojence bylo takřka fatální jejich zapojení do životního soupeření v důležitých závodech ve zbrojení se Západem, především se Spojenými státy. Toto soutěžení na život a na smrt vytvářelo dostatečný tlak na inovační proces, který tak vytvářel převratné výsledky.

První satelit, Sputnik, byl vyroben v Sovětském svazu. Stagnace technického pokroku v civilním

¹³ *Bezpochyby existuje spojení mezi obdobími inovačního rozkvětu a růstem úvěrových možností. Snadno dostupné peníze napomáhají technickému pokroku – také s sebou ale nesou riziko vytvoření bubliny. Při analýze toho, co předcházelo současné krizi, je vhodné si připomenout Schumpetera (Schumpeter, 1939, hlavně Kapitola IV.). Možnost analyzovat toto téma mě sice velmi láká, ale bohužel je to nad rámec studie.*

sektoru byla přehlížena vedením země, jehož zásadním cílem bylo především udržet krok, nebo i předhonorit rozvoj vojenských sil Západu. Když ale mělo dojít na civilní využití vojenských inovací, ukázala se znovu méněcennost socialistického systému. Ve Spojených státech hned za objevením převratných vojenských inovací následovalo využití satelitů v civilním sektoru, které vedlo k překotnému růstu kvality i výkonnosti v oblasti telekomunikace. Naproti tomu v sovětském bloku civilní použití přišlo ke slovu až s velkým zpožděním. Na příkladu satelitů je vidět, že soustředěné úsilí vysoce centralizovaného byrokratického systému může mít pozoruhodné výsledky – ovšem bez stejného efektu přelévání jako v případě velkých inovací v decentralizovaném, podnikatelském kapitalismu.

(ii) V určitých případech je důležitý výzkum a později i šíření vynálezu iniciováno a financováno civilním, nevojenským sektorem vládních institucí, například zdravotnických zařízení.

(iii) V některých případech inovace iniciuje a také rozvíjí jednorázově vytvořená skupina vědců nebo asociace či nevládní a nezisková organizace. Tak začala například jedna z nejvýznamnějších, vskutku revolučních inovací – *world-wide-web* (viz paměti jeho průkopníka, Berners-Lee, 1999). Mnohé z dalších inovací v oblasti počítačů, digitálních technologií a komunikace měly svůj počátek právě v takovém civilním neziskovém základě neschumpeterovské inovace.

I když připouštím významnost neschumpeterovských procesů, sleduje podle mě většina průlomových inovací schumpeterovskou cestu. To zcela jistě platí pro inovace, zaměřené na trh spotřebního zboží a služeb pro praktické použití v každodenním životě. A i neschumpeterovské začátky typicky následuje množství na zisk orientovaných způsobů použití dané inovace a komerčně orientovaní inovátoři se z velké části podílejí na šíření inovace.

2.4 Nemožnost inovátorského podnikání v podmínkách socialismu

Nyní přistupme k analýze podmínek v socialistickém systému. Začneme návratem k fázi, která inovaci předchází – konkrétně k *invenci*. I v socialismu žili lidé s tvůrčím myšlením. Působili zde vynikající vědci a techničtí inženýři, kteří přišli s důležitými objevy a vynálezy převratného významu, potenciálně použitelnými v průmyslu a obchodu. Prvním příkladem je sovětský fyzik Abram Joffe, v dějinách vědy považovaný za jednoho z průkopníků *polovodičů*, jež dnes hrají klíčovou roli v elektronickém průmyslu. Se svými objevy přišel již ve třicátých letech dvacátého století – tehdejší ekonomické prostředí ale jejich použití v průmyslu nedovolilo. Mnohem později se prosadilo masové použití polovodičů ve Spojených státech, Japonsku, Jižní Koreji a na Taiwanu a Sovětský svaz zůstal pozadu mezi pomalými následovníky průkopnických států.¹⁴

Jacek Karpinski, polský vědec a konstruktér, vynalezl mezi lety 1971 a 1973 první *minipočítač*. Je uznáván jako jeden z velkých průkopníků počítačové technologie. Dokud ale žil na polské půdě, nestala se z jeho vynálezu rozšířená inovace. Karpinski později emigroval a v kapitalistickém světě se jeho vynález v konkurenci ostatních podobných objevů stal všeobecně rozšířenou inovací.

Nejnámějším maďarským příkladem je *Rubikova kostka*. Tuto geniální hračku jsem zařadil mezi převratné inovace a toto hodnocení si určitě zaslouží. Její vynálezce Ernő Rubik se snažil zahájit celosvětovou distribuci kostky, když viděl nadšené reakce každého, kdo se s jeho mistrovským dílem seznámil. Jeho snaha se však dočkala pouze skromného úspěchu. Později, když vynález koupil podnikavý výrobce hraček ze Spojených států a začal jej ve světě propagovat, sklídila kostka fantastický úspěch.



¹⁴ Joffeho nejprve zahrnují nejvyššími státními vyznamenáními a obdržel vysoké akademické pocty, během posledních let Stalinova teroru byl ale jako „sionista“ sesazen. Ať už však byl dole nebo nahoře, z jeho vynálezů se nikdy nestaly revoluční inovace.

→ Dokonce i v Maďarsku jen velmi málo lidí ví, že *disketu*, jednoduché, umělou hmotou pokryté zařízení na uchovávání dat pro osobní počítače, které používaly miliony lidí, vynalezl maďarský technik Marcell Jánosi. Když ji v roce 1974 vynalezl, nabízel Jánosi dobře fungující prototyp maďarskému průmyslu a vývozcům. Marně – vedení socialistického státu nevidělo obrovské obchodní mož-

a pojďme si rozebrat stejné situace v podmínkách socialismu.

A) *Centralizace, byrokratická nařízení a povolení*. Plán technických inovací je jednou z kapitol státního plánu. Centrální plánovači stanoví provedení klíčových změn, týkajících se skladby a kvality výrobků. Přitom vezmou v úvahu technologii produkce. Následuje rozčlenění centrálního plánu

Dokonce i v Maďarsku jen velmi málo lidí ví, že disketu, jednoduché, umělou hmotou pokryté zařízení na uchovávání dat pro osobní počítače, které používaly miliony lidí, vynalezl maďarský technik Marcell Jánosi. Když ji v roce 1974 vynalezl, nabízel Jánosi dobře fungující prototyp maďarskému průmyslu a vývozcům. Marně – vedení socialistického státu nevidělo obrovské obchodní možnosti vynálezu. Zdráhali se riskovat velkovýrobu a celosvětovou distribuci, a dokonce ani nepodpořili rozšíření patentové ochrany. Vzít marketing svého objevu do vlastních rukou vynálezce nesměl. Nakonec disketu „znovu vynalezla“ japonská firma a její masová výroba začala právě tam.

nosti vynálezu. Zdráhali se riskovat velkovýrobu a celosvětovou distribuci, a dokonce ani nepodpořili rozšíření patentové ochrany. Vzít marketing svého objevu do vlastních rukou vynálezce nesměl. Nakonec disketu „znovu vynalezla“ japonská firma a její masová výroba začala právě tam.¹⁵

Po smutných osudech frustrovaných vynálezců se přesuňme k fázi *inovací*. I v podmínkách socialistického systému byli samozřejmě mnozí jedinci obdařeni talentem k podnikání, ten v nich ale spal. Svůj talent mohl do jisté míry rozvinout možná tak šéf velkého projektu, pokud se ovšem na své místo dostal díky svým schopnostem a ne členství ve straně. Charakteristické vlastnosti systému však stejně nedovolovaly rozvoj podnikání schumpeterovského typu.¹⁶

Vraťme se k jednotlivým podmínkám, o kterých jsem se již zmiňoval v případě kapitalismu,

na plány pro jednotlivé sektory ekonomiky, subsektory a nakonec i pro samotné společnosti. Výraz „příkazová ekonomika“ mezi jiným ukazuje i to, že firmy dostanou podrobné instrukce, jak a kdy mají vyměnit jeden produkt za jiný a které ze starých strojů nebo technologií by se měly nahradit novými.

Před schválením plánu se k němu může vyjádřit vedení každé společnosti, které tak mimo jiné má možnost navrhnout zavedení nového výrobku nebo nové technologie, tudíž se procesu šíření inovací mohou účastnit. Před uskutečněním všech významných projektů však musí zažádat o povolení. Pokud jde o opravdu velkou změnu, pak o ní nemohou sami rozhodnout ani jejich přímí nadřízení, ale musejí se obrátit na vyšší šarže. Čím je navrhovaná změna rozsáhlejší, tím výš se musí jít pro konečné schválení a tím déle byrokratický proces

¹⁵ *Tento maďarský vynálezce je stále naživu. Po odchodu do důchodu dostává velmi skromnou penzi. Viz příběh diskety v knihách Kováče (1999) a Drávucze (2004).*

¹⁶ *Empirické studie najdete v odkazech v poznámce pod čarou číslo 6. Teoretické vysvětlení si můžete přečíst v knihách Berlinera (1976), Gomulky (1983) a Kornaie (1980 a 1992).*

trvá. (Teoretickou analýzou vztahu mezi centralizací a inovacemi se zabývají Qian a Xu, 1998.)

Pokud v podmínkách kapitalismu firma zamítne použití velmi slibné inovace, může ji ještě začít rozvíjet jiná společnost. To je dáno decentralizací, soukromým vlastnictvím a trhem. V centralizovaném socialistickém hospodářství musí nápad projít oficiální cestou a v případě zamítnutí neexistuje druhá šance.

B) *Žádná nebo zanedbatelná odměna.* Pokud nějaká vyšší autorita pokládá technickou inovaci v továrně za úspěšnou, dostane vedoucí a možná i jeho nejbližší kolegové prémii, rovnající se jednomu nebo přinejlepším dvěma měsíčním platům.

C) *Neexistuje konkurence mezi výrobci a prodejci.*¹⁷ Výroba je silně koncentrovaná. Docela hodně společností se těší monopolnímu postavení, anebo alespoň pozici regionálního monopolního výrobce celé řady produktů. Chronický nedostatek zboží vyvábí monopolní chování i v oblastech, kde působí několik výrobců zároveň. Nedostatková ekonomika, jedna z nejsilnějších systémových charakteristik socialismu, výkonný motor inovací – snahu bojovat o přízeň zákazníka – paralyzuje (Kornai, 1970, 1980, Kornai, 1992, kapitoly 11–12). Výrobce/prodejce není nucen lákat kupce nabídkou nových a lepších výrobků, protože nakupující je šťasten, když v obchodě vůbec něco dostane, byť by to bylo jen zastaralé a nekvalitní zboží.

Existují příklady vynálezů, které vznikly v důsledku chronického nedostatku: geniálně vymyšlené náhražky chybějících materiálů nebo součástek (Laki, 1984–1985). Z takových výsledků kreativity vynálezců se však nestávají rozšířené a komerčně úspěšné inovace v schumpeterovském smyslu.¹⁸

D) *Přísná omezení pro experimenty.* Kapitalismus umožňuje provádět stovky nebo tisíce zcela bezvýsledných nebo jen částečně úspěšných po-

kusů – takže pak se to jednomu z těch stovek nebo tisíců podaří a jeho vynález bude mít ohromný úspěch. V socialistické plánované ekonomice se aktéři snaží riziku vyhýbat. Tím je možnost vynálezu převratné novinky víceméně vyloučena, protože ty obvykle vyžadují vykročení do tmy – úspěch je zcela nepředvídatelný.

Co se týká následování úspěšných inovátorů, některé ekonomiky je dohánějí rychleji, některé pomaleji. Socialistické ekonomiky patří k těm nejpomalejším. Spíše si uchovávají již známé, staré produkční technologie a vyrábějí staré vyzkoušené produkty – nové technologie a nové výrobky s sebou nesou mnoho nejistoty, která znesnadňuje plánování.

E) *Chybí volný kapitál, alokace investic je rigidní.* Centrální plánování se zdroji kapitálu nezachází skrblicky. Naopak, podíl investic na celkovém výstupu je typicky vyšší než v kapitalistických ekonomikách. Obrovský objem prostředků však míří do předem určených projektů. Téměř neustále navíc dochází k faktické realokaci zdrojů. Jinými slovy – plán předepisuje celkovou potřebu kapitálu, která bývá vyšší, než kolik se skutečně spotřebuje. Nepoužitý kapitál se pak nikdy nedostane do rukou podnikatele s dobrými nápady. Alokátoři nehledají člověka, který navrhne nějakou inovaci. Flexibilní kapitálové trhy tu neexistují. Namísto toho dochází k rigidní a byrokratické regulaci podnikatelských aktivit a je nemyslitelné, aby zdroje putovaly do projektů s nejistými výsledky. Žádný ministr průmyslu nebo šéf továrny není takový snílek a naivní idealista, aby požadoval peníze na rizikové projekty a předem připustil, že možná vyjdou nazmar a inovace nebude úspěšná.¹⁹

Když jsme se teď dostali tak daleko, stojí za to projít si znovu od A do E jednotlivé body, popisující mechanismy inovačního procesu. V těchto bodech jsou v podstatě obsaženy i důsledky základ-

¹⁷ Jak bylo zmíněno dříve, obranný průmysl byl výjimkou, protože v této oblasti sovětská říše tvrdě soupeřila se Západem.

¹⁸ Nejen socialistický systém trpěl chronickým nedostatkem. Během válek nedostatek postihuje i kapitalistické země. Za druhé světové války podnítil nedostatek surovin vynálezce k vývoji náhražek.

¹⁹ Analýzou souvislosti mezi flexibilitou financování, centralizací a inovacemi se zabývají Huang a Xu, 1998.

→ *ních charakteristik kapitalistického a socialistického systému. Uvedené vlastnosti jsou přímým důsledkem soukromého vlastnictví a řízení trhem v jednom systému a veřejného vlastnictví a byrokratického řízení v druhém systému.*

Netvrdím, že tempo technického pokroku v zemí závisí pouze na tom, zda v něm funguje kapitalistický nebo socialistický systém. Důležitou roli hraje také řada dalších faktorů: stupeň hospodářského rozvoje země, úroveň vzdělání včetně přípravy výzkumníků, úroveň a institucionální rámec financování akademického a průmyslového výzkumu, výzkum financovaný armádou a podobně. Svoji roli hraje samozřejmě také štěstí. Způsobila to jen šťastná náhoda, že tomu bylo právě ve Finsku, a ne v Dánsku nebo Norsku, kde vznikla společnost Nokia, která dosáhla výjimečného úspěchu na poli mobilních telefonů. Existuje rovněž spousta literatury, která se věnuje pozici vůdců a jejich následovníků v inovačním procesu (např. Davila, Epstein, Shelton, 2006, Freeman, 1982, Rogers, 1995).²⁰ I když připouštím význam všech dalších vysvětlujících faktorů, trvám na svém tvrzení: *vliv systému je celkem silný.*²¹

2.5 Politické faktory a technický pokrok

Rozhodujícím faktorem vysvětlujícím podstatu inovačního procesu je vliv systémových vlastností *hospodářství*, který samozřejmě *vylučně* určuje politická struktura systému. Existuje nicméně několik *přímých* vazeb mezi politickou strukturou a technickým pokrokem. Stručně se o některých z nich zmíním.

Komunistická diktatura agresivně prosazovala inovace ve sféře informačních a komunikačních technologií, pokud ty poskytovaly výkonné tech-

nologie sloužící politické propagandě a obecněji i šíření oficiální ideologie. Lenin byl jedním z prvních politických vůdců, kteří pochopili význam kinematografie pro propagandistické účely. Sovětský svaz byl také mezi zeměmi, které nejrychleji zaváděly televizní vysílání, protože šlo o silně centralizovaný sdělovací prostředek, soustředěný v počátcích v jediném nebo jen pár studiích a podrobovaný přísné politické kontrole strany. Také rozhlasový program se dal jednoduše kontrolovat a přes tlapače vysílat i v zapadlých vesnicích.

Rozhlas a televize komunistický režim podporoval, dokud držel kontrolu pevně v rukou. Úplná centralizace a cenzura našťastí spolu s rozvojem informačních a komunikačních technologií začaly být technicky nemožné. Existovala Berlínská zeď, schopná lidem zabránit v překračování hranic mezi oběma světy, žádná zeď ale nemohla zastavit rádiové a televizní vlny a zabránit jejich pohybu přes železnou oponu ze Západního Německa do Východního Německa, z Mnichova do celé východní Evropy, a rušení signálu představovalo jen chabý nástroj k zastavení destabilizujícího vlivu západních vysílačů a televizních stanic. Mezi četnými faktory, které vedly ke kolapsu socialistického systému, byla i *technická* nemožnost neprodyšné izolace Sovětského svazu a dalších socialistických zemí před hlasy přicházejícími ze zbytku světa.

Poslední otřes v socialistickém bloku přišel v době, kdy se do této oblasti dostaly kopírky, e-mailly a internet. Gorbačov volal po glasnosti, otevřenosti – a otevřenými dveřmi internetu, e-mailu, rádiových a televizních vln sem ze zahraničí proudily informace, a později dokonce ve větší míře rozšiřovali nové informace sami dogmaticky zatížení a otevření doma žijící občané. To mělo

²⁰ Rogers (1995) je možná nejčastěji citovaným autorem z existující literatury pro podnikatele a manažery, které zajímá praktická stránka inovací. V této jinak vynikající a pečlivě napsané knize se ovšem autor o jméno Schumpeter ani o jakékoliv jiné ekonomické teorii vůbec nezmiňuje.

²¹ Obzvlášť výmluvná je zkušenost rozděleného Německa. Východní Německo bylo vedle Československa nejvíc rozvinutou zemí socialistického regionu. Začalo s prvotřídním výzkumným zázemím a štedře přispívalo na vysoké školy, akademický a průmyslový výzkum. Nebylo však schopno přijít s jediným průlomovým vynálezem. Ačkoliv mělo k dispozici vysoce kvalifikované experty, byla míra následování průkopnických inovací ve většině oborů pomalejší než v Západním Německu (Bauer, 1999, Stokes, 2000).

zničující účinky na stará dogmata, zamrzlá přesvědčení, zavádějící stranickou propagandu a osvobožovalo mysl stále více a více lidí (Shane, 1994, Kedzie, 1997a, 1997b, Stolyarov, 2008).

K souvislosti mezi politickou strukturou a technickým pokrokem se vrátím ještě později.

2.6 První shrnutí: Systémy a technický pokrok

Představte si na chvíli, že vize Marxe, Lenina a Trockého se uskutečnily, světová revoluce všude zvítězila a na celé Zemi nezbylo jediné kapitalistické místo. V takovém případě bychom nikdy nedostali počítač a tranzistorové rádio, ledničku a supermarket, internet a eskalátory, CD a DVD disky, digitální fotografii, mobilní telefony a všechny ostatní revoluční technické změny. Náš způsob života, přinejmenším s ohledem na používání nejrůznějších přístrojů a vybavení, by víceméně stagnoval na úrovni, převzaté z posledních oblastí výskytu kapitalismu před jeho konečným zničením. Tady se dostáváme k zásadním otázkám porozumění a vysvětlení dlouhotrvajících trendů lidských dějin. Technologie (nástroje, přístroje, vybavení atd.), používané při *všech* činnostech (nejen při výrobě zboží, ale i při dalších individuálních nebo skupinových činnostech), se vyvíjejí ve složitém společenském procesu. Ve složitém procesu, který nazýváme „technický pokrok“. Rychlost a další vlastnosti technického pokroku jsou určovány několika faktory. Základní teorie, na které tato studie (i mé další knihy) stojí, je následující: Jedním z nejsilnějších vysvětlujících faktorů je *systém*. Mezi druhem systému (kapitalismus nebo socialismus) jako jednou z *příčin* a rychlostí a dalšími vlastnostmi technického pokroku jako *účinkem* je silný kauzální vztah.

Používám koncept „technického pokroku“, který obecně přijímají všichni ekonomové. Musíme si uvědomit, že druhé slovo „pokrok“ zní pozitivně, možná až pochvalně, protože odráží způsob hodnocení: je lepší žít ve světě automatických myček nádobí, mobilních telefonů a cédéček než ve světě

bez těchto výrobků. Ale je to opravdu lepší? Nikdo, ani ten nejzarytější fanoušek moderní techniky by neodpověděl pouhým „ano“, bez omezení a výhrad. Od vynálezu ohně a nože se všechny nové nástroje používaly jak k dobrým, tak ke špatným účelům. Je to banální, ale mimořádně důležitý fakt, že poslední velká vlna technického pokroku, konkrétně překotný vývoj v oblasti počítačů, elektroniky, digitálních přístrojů a moderních informačních a komunikačních technologií, může sloužit také zločincům, sexuálním násilníkům, teroristům a extremistickým politickým hnutím. Také může přinést nové technologie pro podivné reklamy, které občanům nabízejí zavádějící informace, nebo je přinejmenším obtěžují. Nahrazení lidské práce roboty může vést k „odlidštění“ mnohých činností a vztahů. Celodenní sledování televize a sezení u počítače může děti i dospělé odrazovat od studia i od mnohem přínosnějších způsobů zábavy. Technický pokrok vždy byl a nadále bude využíván nejen pro mírové, ale i pro válečné účely, a to nejen k obraně vlasti, ale i k útoku. Většina lidí včetně mě však směr, kterým se technický vývoj ubírá, označuje za *pokrok*, protože přináší mnohem víc přínosů než nevýhod a nebezpečí. (Výsledky průzkumu veřejného mínění, které to dokazují, jsou na konci studie.) Na základě tohoto hodnocení pokládám podnětný vliv kapitalismu na povzbuzování technického pokroku za jednu z největších předností tohoto systému a zpomalující vliv socialismu na technický pokrok za jednu z jeho největších neřestí. Už jen tento závěr by mohl představovat dobrý důvod k oslavě pádu socialistického systému.

3. Transformace a zrychlení technického pokroku

Po vstupu do světa kapitalismu otevřely všechny postsocialistické země dveře podnikání, převratným inovacím a rychlému šíření nových produktů a technologií. Změna základních vlastností ekonomiky v této části světa vytvořila podmínky pro zrychlení technického pokroku. →

→ Při formulaci výše uvedených vět se snažím být opatrný. Kapitalismus v sobě má sklon k podnikání, inovacím a dynamice. Je to ale jen sklon, tendence, dispozice – a nic víc. Není to jako fyzikální zákon, který *určitě* platí. V předešlé části studie, která se zabývala inovacemi v podmínkách kapitalismu, zdůrazňuji, že kromě rozhodného vlivu systémových faktorů mají významný vliv i ostatní okolnosti. Různorodost těchto dalších, nesystémových faktorů vysvětluje rozdíly v rychlosti inovačních procesů mezi jednotlivými tranzitivními ekonomikami. Spolu s tím, jak podnikání, inovace a dynamika ožívají díky lidské činnosti, je to právě lidmi vytvářené společenské, politické a právní prostředí, které ovlivňuje, jak dalece a jak rychle se tento sklon projeví. Záleží to na podnikatelském klimatu. A záleží to do velké míry i na odvaze, inspiraci a schopnostech jednotlivců, kteří by se podnikateli mohli stát.

3.1 Noví podnikatelé-inovátoři

Začneme od inovací, které na trh uvedly převratné produkty.

Prvním příkladem je *Skype*, uvedený mezi nejprezratnějšími vynálezy v tabulce 1. Vynalezli ho dva Skandinávci, Švéd Niklas Zennström a Dán Janus Friis. Společnost, která zahájila jeho šíření do světa, byla ale založena a registrována v Estonsku. Pokud budeme tedy dodržovat kritéria, která jsem pro studii zavedl, jde o estonský vynález. *Skype* byl tak úspěšný, že americká *eBay* za společnost zaplatila téměř dvě miliardy eur a v inovačním procesu pokračovala.

Druhým, sice méně senzačním, ale pořád pozoruhodným příkladem je příběh maďarské softwarové společnosti *Graphisoft*. Inovátor a vynálezce v jedné osobě, Gábor Bojár, bývalý vědecký pracovník výzkumného ústavu, vytvořil program pro trojrozměrné navrhování, určený především pro architektury (Bojár, 2007). Program sice není nijak jedinečný, ve srovnání s ostatním podobným softwarem je ale elegantní, výkonný, a proto dosáhl komerčního úspěchu v několika zemích. Předsta-

vuje tak klasický příklad schumpeterovské kariéry podnikatele. Jaký je rozdíl mezi osudy dvou Maďarů? Vynálezce diskety Jánosí v éře socialismu pohořel – zůstal chudý a prakticky neznámý. Zato tvůrce *Graphisoftu* Bojár dosáhl slávy, prestiže a velkého majetku.

Třetí příběh, týkající se *obnovy dat poškozených pevných disků*, začíná také v Maďarsku za Kádárovy vlády, kdy zde probíhaly polovičaté tržní reformy. V té době už tu bylo k dispozici celkem dost počítačů, které ale v maďarském prostředí stály dost peněz. Když se počítač rozbije, jeho nejcennější část – pevný disk – by se neměla vyhazovat. Stojí za to jej opravit a použít v jiném počítači sestaveném z použitých součástek. Dva bratři, János a Sándor Kürtiové, se naučili pevné disky zachraňovat. A tady se objevuje tvůrčí myšlenka: stejný postup se dá použít, pokud člověk přijde o data uložená na disku. Každý z nás zná ten hrozný pocit, když na počítači přijde o důležité soubory. Bratři Kürtiové objevili techniku, nebo přesněji řečeno umění, jak obnovit domněle ztracené údaje z poškozeného disku. Když se po roce 1989 z jejich know-how stala služba, na které se dalo slušně vydělat, založili si bratři Kürtiové firmu a vyškolili několik expertů. V současnosti mají zákazníky po celém světě (Kürti a Fabiányi, 2008, Laki, 2009) a jejich příběh se dá použít jako příklad další vysoce úspěšné schumpeterovské inovace.

I když dva ze tří příkladů pocházejí vzhledem k mému bližšímu vztahu k jejich aktérům z Maďarska, jsem přesvědčen, že podobné osudy se dají najít i v mnoha dalších postsocialistických zemích. Jsem si vědom toho, že úspěch se stále vyskytuje sporadicky a bude to ještě trvat, než budeme v postsocialistickém regionu svědky významných inovací v hojnějším počtu.

3.2 Rychlejší přejímání a šíření technického pokroku

Spolu s tím, jak postsocialistické země postupovaly v rozšiřování soukromého sektoru a vytváření institucí tržní koordinace, zrychlil se technický po-

Tabulka č. 5 » *Telefonní přípojky — mezinárodní srovnání (počet přípojek na 1000 obyvatel)*

Rok	Bulharsko	Maďarsko	Polsko	Rumunsko	SSSR	Německo	Řecko	Itálie
1979	91	53	53	67	67	308	226	216
1980	102	58	55	73	70	332	235	231
1985	167	70	67	88	103	416	314	305
1990	242	96	86	102	140	441	384	387
1995	305	210	148	131	169	514	494	434
2000	353	372	283	174	218	610	536	474
2005	323	332	307	203	280	661	567	431

Pramen: Oddělení statistiky OSN, 2009

Tabulka č. 6 » *Rozvoj moderních komunikačních technologií v zemích EU — 15 starých členských států (EU-15) oproti 10 novým postsocialistickým státům (EU-10)*

Ukazatel	Jednotka měření	Skupina zemí	1995	2001	2007
HDP	na obyvatele, v USD, s. c. 2000	EU-15	19 706	23 747	26 781
		EU-10	3 469	4 425	6 295
HDP	na obyvatele, v PPP, USD, s. c. 2005	EU-15	25 831	31 134	35 058
		EU-10	9 758	12 286	17 570
Osobní počítače	na 100 obyvatel	EU-15	16	35	37
		EU-10	3	12	33
Internet	na 100 obyvatel	EU-15	3	32	64
		EU-10	1	14	48
Širokopásmové připojení	na 100 obyvatel	EU-15	n. a.	2	24
		EU-10	n. a.	0	12
Mobilní telefony	na 100 obyvatel	EU-15	7	77	116
		EU-10	1	40	118

Poznámka: Čísla představují prosté aritmetické průměry pro každou skupinu zemí.

n. a. — údaje nejsou k dispozici

Pramen: Světová banka, 2008

krok v mnoha směrech, včetně rychlejšího zavádění inovací jejich přejímáním z jiných států.

Telefonní přípojku každý na Západě v posledních desetiletích vnímal jako samozřejmost. Nebylo tomu tak v socialistických zemích, kde šlo o velice nedostatkovou službu, vyhrazenou těm nejprivilegovanějším a ostatním poskytovanou jen po čekací době několika let. Nebylo dost telefon-

ních linek, protože plánovači je považovali za málo důležité a raději přidělovali zdroje do jiných sektorů ekonomiky. Dokud se ještě socialismus držel při životě, vypadala pravděpodobnost změny poměru nabídky a poptávky v telekomunikacích zcela beznadějně. Pak přišla změna systému a situace v telekomunikacích se zcela obrátila. Tabulka 5 ukazuje, v jak relativně krátké době začaly být kla-

Tabulka č. 7 » Rozvoj moderních komunikačních technologií v zemích EU — pět zemí Visegrádské skupiny (V-5) oproti třem jihoevropským zemím (J-3)

Ukazatel	Jednotka měření	Skupina zemí	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007
HDP	na obyvatele, v USD, s. c. 2000	J-3	10 406	11 020	11 847	12 642	13 054	13 623	14 289
		V-5	3 865	4 194	4 435	4 756	5 108	5 635	6 338
HDP	na obyvatele, v PPP, USD, s. c. 2005	J-3	18 620	19 721	21 200	22 618	23 345	24 357	25 545
		V-5	11 550	12 535	13 228	14 176	15 237	16 821	18 956
Osobní počítače	na 100 obyvatel	J-3	5	7	9	14	15	17	28
		V-5	4	6	9	12	18	23	39
Internet	na 100 obyvatel	J-3	1	3	10	16	26	33	41
		V-5	1	2	6	13	29	39	50
Širokopásmové připojení	na 100 obyvatel	J-3	n. a.	n. a.	0	1	3	8	14
		V-5	n. a.	n. a.	0	0	1	5	11
Mobilní telefony	na 100 obyvatel	J-3	3	12	40	74	88	100	115
		V-5	1	4	14	46	72	92	113

Poznámky: Čísla představují prosté aritmetické průměry pro každou skupinu zemí; V-5 = pět zemí Visegrádské skupiny (Česká republika, Maďarsko, Polsko, Slovensko, Slovinsko); J-3 = tři jihoevropské země (Řecko, Portugalsko, Španělsko).
n. a. — údaje nejsou k dispozici
Pramen: Světová banka, 2008

sické pevné linky dostupné pro každého. Navíc se objevil převratný produkt — mobilní telefon — a ten trh telekomunikací ovládl²² (viz tabulky 6, 7 a 8). Tyto služby začaly na trh bleskově pronikat (Cooper, 2009). Protože na prodej telefonů již nemá vliv omezení na straně nabídky, je nyní jediným limitem v růstu poptávková strana.

Vazba mezi kapitalismem a hojnou nabídkou telefonních služeb je zřetelná na několika úrovních. Přechod k soukromému vlastnictví založenému na liberalizovaném tržním hospodářství znamenal zánik nedostatkové ekonomiky. Telekomunikační služby se nabízejí, protože tuzemští nebo zahraniční operátoři z tohoto obchodu mají zisk. Jelikož jsou pevná linka a mobilní telefon blízkými substituty, nemůže si první z nich udržet monopolní postavení. Naopak jsme svědky ostrého souboje mezi telefonními operátory. Před třiceti lety

potenciální zákazník v Sovětském svazu nebo východní Evropě škemral u byrokratů o přidělení telefonní přípojky jako o velikou laskavost. Dnes se telefonní operátoři předhánějí v boji o získání přízně zákazníka.

Já sám si dobře pamatuji na problémy způsobené tím, že jsme doma neměli telefon, a jsem post-socialistické transformaci a kapitalismu vděčný za to, že teď už telefon doma mám a každý z členů mé rodiny má svůj vlastní mobil. Jsem vděčný za lepší možnosti technického pokroku díky změně systému. Víím, že slovo „vděčnost“ ve slovníku ekonomických a politických věd chybí. Chci však použít právě tento výraz, protože jasně odráží nejen moje *racionální chápání* pozitivní vazby mezi kapitalismem a inovacemi obecně a posun ke kapitalismu a dostupnosti telekomunikačních služeb obzvlášť, ale také silné *emoce*, které pociťuji v sou-

²² V některých zemích, například v Maďarsku, mobilní telefony nejen zastavily další nárůst počtu pevných linek, ale dokonce je v mnoha domácnostech začaly nahrazovat.

vislosti se změnami po roce 1989. Navzdory všem stinným stránkám a ztraceným bitvám opravdu *oslavují* toto výročí – a právě to, že všechny produkty technického pokroku jsou konečně dostupné také nám, je jedním z důležitých důvodů k oslavě příchodu kapitalismu.

Tabulky 6, 7 a 8 vykazují podobné výsledky i pro několik dalších, neméně významných procesů šíření technického pokroku: používání počítačů, přístup k internetu a tak dále. Tempo následování zemí-průkopníků se zvyšuje poměrně pozoruhodně.

Četní podnikatelé si z průkopníka nového nápadu vezmou příklad, jeho myšlenku přizpůsobí místním podmínkám a dosáhnou velké slávy. Jedním z takových schumpeterovských inovátorů je

i čínský obchodník Ma Yun, zakladatel skupiny Alibaba Group. Hlavní odvětvím podnikání společnosti, které do jeho skupiny patří, je nabídka elektronického obchodování po internetu, který mezi sebou navzájem vedou hlavně malé společnosti. Alibaba Group je v současnosti největší společností v tomto odvětví v Číně a jedna z největších na světě. Její zakladatel a šéf, Ma Yun, zahájil kariéru jako vysokoškolský učitel a časem se postupně stal multimilionářem. (Viz <http://www.alibaba.com> – informace o společnosti.) Příběh Alibaby je ukázkovou pohádkou o úspěchu. V postsocialistickém světě se však podobných příběhů objevily stovky.

Závěrem lze shrnout, že rozdíly mezi nejrozvinutějšími zeměmi a postsocialistickými státy ne-

Tabulka č. 8 » Rozvoj moderních komunikačních technologií v Rusku a dalších zemích

Ukazatel	Jednotka měření	Země	1995	2001	2007
HDP	na obyvatele, v USD	Rusko	1 618	1 870	2 858
		Brazílie	3 611	3 696	4 222
		Mexiko	4 892	5 864	6 543
HDP	na obyvatele, v PPP	Rusko	7 853	9 076	13 873
		Brazílie	7 727	7 910	9 034
		Mexiko	9 949	11 927	13 307
Osobní počítače	na 100 obyvatel	Rusko	2	8	n. a.
		Brazílie	2	6	n. a.
		Mexiko	3	7	n. a.
Internet	na 100 obyvatel	Rusko	0	3	21
		Brazílie	0	5	35
		Mexiko	0	7	23
Širokopásmové připojení	na 100 obyvatel	Rusko	n. a.	0	3
		Brazílie	n. a.	0	4
		Mexiko	n. a.	0	4
Mobilní telefony	na 100 obyvatel	Rusko	0	5	115
		Brazílie	1	16	63
		Mexiko	1	22	63

n. a. — údaje nejsou k dispozici
Pramen: Světová banka, 2008



- vymizely, ale zmenšily se. Na rozdíl od doby socialismu, kdy tyto rozdíly většinou s časem rostly.²³

3.3 Tvůrčí destrukce

Inovační proces a dynamika vzniku a zániku firmy jsou úzce propojeny. Schumpeter pro druhý z obou případů vymyslel výraz „tvůrčí destrukce“, který výstižně a přesně popisuje dvě neoddelitelné stránky rychlého technického pokroku. Je jednoduché oceňovat šťastné nové členy podnikatelského světa, obzvlášť když přicházejí jako úspěšní inovátoři. Není ale rychlého pokroku bez smutných událostí, jako jsou bankroty, podnikatelská selhání, zániky firem a další hořké jevy jako propouštění a nezaměstnanost.

Transformační ekonomiky měly smůlu hned na dvě velké vlny tvůrčí destrukce. Tu první ve své dřívější studii (Kornai, 1993) označují jako *transformační recesi*. Ve všech postsocialistických zemích způsobila trauma, protože měla za následek obrovské množství bankrotů a poprvé po desetiletích přezaměstnanosti a jistoty zaměstnání způsobila strmý nárůst nezaměstnanosti. Současná recese ještě není za námi, ale – když se do budoucnosti podíváme s určitým optimismem – zřejmě povede k menšímu poklesu výroby, než k jakému došlo při snížení výstupu během transformační recese. Ta byla asi jednou z nejhlubších recesí v ekonomických dějinách, svět se o ni ale zajímal méně než o současnou krizi – protože oběťmi transformační recese jsme byli pouze my, občané bývalého komunistického bloku, a zbytek světa naši bolestnou zkušenost nesdílel.

Transformační recese na sobě měla visačku s cenou až hrozivě vysokou – měla ale i své přínosy. Vynutila si rychlé přizpůsobení se radikálnímu posunu v nabídce na vnitřním i zahraničním trhu a umetla cestu pro příchod vyšší dynamiky, většího počtu inovací a také vyšší produktivity. Zmizely

ly mnohé zastaralé výrobní linky, zrezlé a čadící továrny a chabě vybavené obchody. Místo toho se v moderních budovách vybavených nejmodernější technologií objevily zbrusu nové výrobní linky a vznikly nové supermarkety a obchodní centra.

Existují spolehlivé statistiky vzniku a zániku firem v postsocialistickém období. Propracovanou analýzu procesu tvůrčí destrukce ve 24 zemích, včetně několika tranzitivních zemí (Estonska, Maďarska, Lotyšska, Rumunska a Slovinska), poskytuje na úrovni jednotlivých firem studie Bartelsmana, Haltiwangera a Scarpetty (2004). Zde je to ilustrováno v grafu 2, který popisuje chování firem s více než 20 zaměstnanci v devadesátých letech.

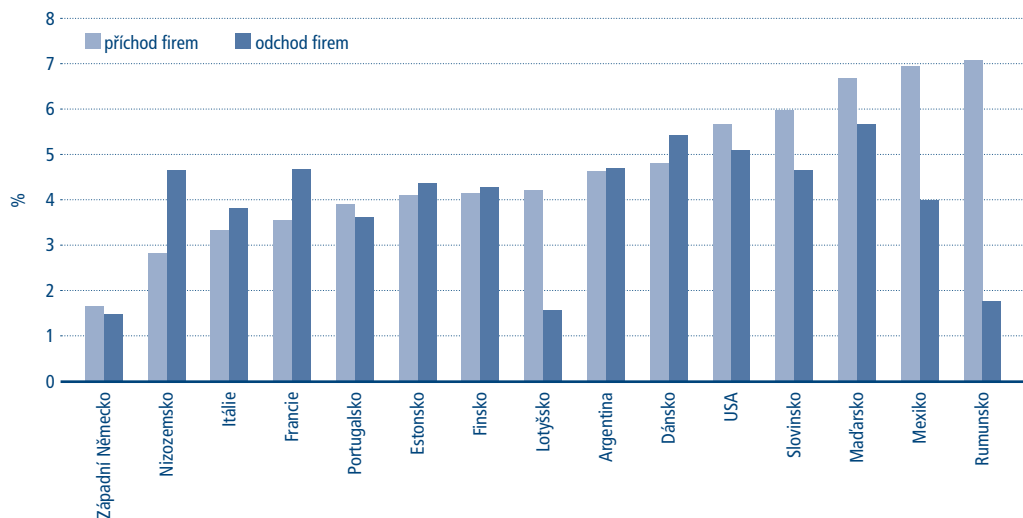
V prvních letech transformace byla četnost firem vstupujících na trh mnohem vyšší než počet bankrotujících společností – tím se tyto státy lišily oproti vyspělejšími tržními ekonomikám, kde je rozdíl těchto dvou veličin obvykle menší, nebo dokonce záporný. Spousta velkých (dříve státem vlastněných) společností z trhu odešla a malé firmy na něj vstupovaly v obrovském počtu. Celková fluktuace firem (míra příchodu na trh + míra odchodu z trhu) se pohybovala mezi třemi a osmi procenty v nejvyspělejších průmyslových zemích a v devadesátých letech činila v některých tranzitivních ekonomikách přes deset procent.

Turbulence způsobené rychlou fluktuací a krátkým životním cyklem nově vytvořených firem se později zklidnily. Koncem devadesátých let se již demografická data firemní populace do značné míry přiblížila k těm, pozorovaným v ostatních zemích. Graf 3 ukazuje trend k vyrovnanějšímu poměru mezi počtem firem přicházejících na trh a odcházejících z trhu. Křivka popisující čistý přírůstek nových firem na trhu se přibližuje k nule, kde se míry příchodu na trh a odchodu z trhu, vážené počtem zaměstnanců, navzájem vyruší.

Trvalo několik let, než se tranzitivní ekonomiky dostaly z nejhorší fáze destrukčního schumpete-

²³ Podle indexu informační společnosti, odrážejícího rozvoj z mnoha aspektů „informační společnosti“ v souhrnné podobě, několik postsocialistických zemí, např. Česká republika, Maďarsko a Slovinsko, dosáhlo slušné pozice v hodnocení (Karvalics, 2009). Celá skupina hodnocených zemí zaznamenala posun vpřed a každým rokem získává lepší hodnocení, i když pouhé udržení stejné pozice vyžaduje značné úsilí.

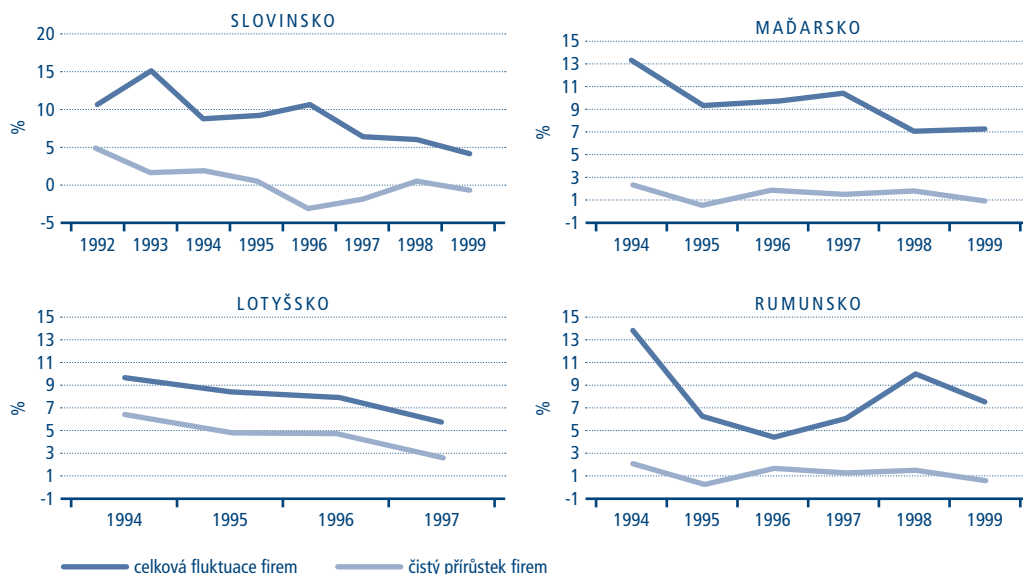
Graf č. 2 » Míra příchodu firem na trh a odchodu firem z trhu v 90. letech



Poznámka: Levé sloupce ukazují míru příchodu, definovanou jako počet nových firem vydělený součtem stávajících a nových firem v daném roce. Pravé sloupce ukazují míru odchodu, definovanou jako počet firem odcházejících v daném roce z trhu vydělený počtem firem v předcházejícím roce.

Pramen: Bartelsman, Haltiwanger, Scarpetta, 2004, str. 16, panel C

Graf č. 3 » Vývoj celkové fluktuace a čistého přírůstku firem na trhu v tranzitivních ekonomikách



Poznámka: Výpočty pokrývají celý soukromý sektor. Horní křivka ukazuje celkovou fluktuaci firem na trhu (míra příchodu plus míra odchodu), dolní křivka ukazuje čistý přírůstek firem na trhu (míra příchodu minus míra odchodu).

Pramen: Bartelsman, Haltiwanger, Scarpetta, 2004, str. 17, graf 2, panel B



→ rovského procesu. Postsocialistické ekonomiky začaly růst, vykazovaly vyšší efektivitu, vyráběly výstup lépe odpovídající tehdejšími trendům – když náhle přišel nový úder zvenčí vyvolaný dopadem globální recese, který zapůsobil šokově na naši ekonomiku. Obyvatelstvo našeho regionu prochází druhou bolestivou recesí. Pak je pochopitelné, že dnes slovo „kapitalismus“ uším občanů postsocialistických zemí nezní příjemně.

Maskin, Roland, 2003, Kornai, 2009). V tuto chvíli chcí dodat pouze jediné: schumpeterovský inovační proces je doprovázen pozoruhodně rychlým růstem přesně těch sektorů a subsektorů ekonomiky, které jsou nejslibnější a nejvíc „v módě“. (Vzpomeňme si na masový příliv a překotný růst internetových firem.) Tento proces má nevyhnutelně dvě stránky: je zapotřebí mnoha projektů, aby bylo dosaženo těch několika velkých úspěchů – a záro-

Současná recese ještě není za námi, ale — když se do budoucnosti podíváme s určitým optimismem — zřejmě povede k menšímu poklesu výroby, než k jakému došlo při snížení výstupu během transformační recese. Ta byla asi jednou z nejhlubších recesí v ekonomických dějinách, svět se o ni ale zajímal méně než o současnou krizi — protože oběťmi transformační recese jsme byli pouze my, občané bývalého komunistického bloku, a zbytek světa naši bolestnou zkušenost nesdílel.

Je předčasné ptát se, zda současná recese – kromě toho, že způsobila nepříjemnosti a trápení – má čistící efekt v schumpeterovském smyslu. Vytváří destrukce v postsocialistickém regionu cestu dalšímu růstu? Ode dneška za deset nebo více let budeme mít dostatečné důkazy, abychom tuto otázku dokázali zodpovědět.

K rozebírání důsledků hospodářské politiky pro pozitivní vývoj, který popisují výše, by bylo zapotřebí samostatné dlouhé studie. Teď se mohu jen zmínit o několika možnostech ekonomické strategie a dilematech spojených s výběrem mezi nimi.

1) Přijetí základní schumpeterovské myšlenky tvůrčí destrukce neznamená automatické schvalování všech charakteristických projevů destrukce. Pokud slepé tržní síly doženou firmu k zániku, mohou některé organizace (centrální nebo místní vláda, finanční instituce nebo další subjekty) zvážit její záchranu. Tady jsme se dostali doprostřed obrovského pole teoretických a praktických problémů, kterými se zabývá literatura o měkkém rozpočtu a morálním hazardu. Těmito otázkami jsem se již zabýval v několika studiích (Kornai,

veň jich máme příliš mnoho. Pak ale ke slovu přichází „přirozený výběr“ – a my nesmíme bojovat za přežití každého druhu, předurčeného k zániku. Tvůrci hospodářské strategie možná shromáždí silné argumenty, hovořící pro záchranu některých podniků, například že chtějí chránit ekonomiku jako celek před dalekosáhlými a vážnými makroekonomickými škodami. Nicméně na druhé straně je nutné pečlivě zvažovat i protiargumenty.

2) Debata o příčinách současné recese pokračuje. Podle známé úvahy ji způsobila lehkomyšlná úvěrová politika finančního sektoru, kterou je do budoucna třeba podrobit mnohem přísnějším a konzervativnějším pravidlům. Takový názor neodmítám, musím ale přidat varování. Schumpeterovský inovační proces si žádá relativně snadný přístup ke kapitálu pro riskantní projekty, které mohou propadnout, nebo mohou na cestě technického pokroku udělat fantastický krok vpřed (viz podmínky uvedené pod body D a E výše, které jsou předpokladem pro schumpeterovský proces inovací). Veřejné mínění nyní volá po zdrženlivosti a méně častém podstupování rizika než v do-

bách před recesí. Souhlasím, musíme být opatrnější než dřív. Slepé prosazování velmi konzervativního přístupu by ale bylo osudovou chybou. Úvěrová kritéria by měla být diferencována, abychom nechali možnost financování riskantních, ale zároveň slibných projektů otevřenou.

3) Slyšíme hlasité volání po regulaci a varování před neomezenou vládou tržních sil. Toto volání a varování je legitimní, ale pouze po určitou mez. Za ní již můžeme vstoupit na pole nadměrné regulace, byrokratických překážek pro začínající podnikatele v té míře, která by mohla utlumit rozmach podnikatelského ducha. V dost velkém množství postsocialistických států navíc začátek podnikání stále ještě připomíná namáhavý překážkový běh. (Viz zpráva Světové banky – International Finance Corporation (2009) *Doing Business*.) Tvůrci hospodářské politiky by se měli vyvarovat obou druhů chyb – ať už přílišné deregulace, nebo příliš rozsáhlé (a/nebo špatně zaměřené) regulace.

4) Veřejné mínění rozladily astronomické příjmy mnoha podnikatelů a vrcholových manažerů. Jsme svědky volání po opatřeních, která by tomuto jevu zamezila. Ačkoliv je hněv veřejnosti morálně ospravedlnitelný a z psychologického hlediska pochopitelný, je třeba připomenout (nepopulární) protiargument. Jednou z podmínek schumpeterovského procesu (podmínka B ve výše uvedeném přehledu) je astronomická odměna v případě úspěchu. Nejen vysoká, ale obrovská odměna. Právě ta motivuje potenciální inovátory k tomu, aby na sebe vzali veliké riziko neúspěchu. Nezapomínejme, že označení „inovátor“ si nezaslouží jen první průkopníci velkých a převratných vynálezů, ale i podnikatel, který (tuzemského nebo zahraničního) průkopníka rychle následuje. Jak obtížné ale na druhou stranu je představit si práci čestné a kompetentní poroty, která by byla schopna načrtnout dělicí čáru mezi zaslouženou a nezaslouženou odměnou. Nejsem připraven nabídnout proveditelnou metodu, jen se snažím upozornit na dva (vzájemně protichůdné) aspekty velmi vysokého výdělků podnikatele.

4. Odras historické reality v myslích občanů

4.1 Základní jev: nedostatek pochopení

V předešlých částech studie jsem popsal *historickou skutečnost* vzájemné vazby mezi „Velkou transformací“, to znamená změnou systému, a technickým pokrokem. Ačkoliv přiznávám možnost chyb, jsem v zásadě přesvědčen o přesnosti popisu, v čemž mě utvrzuje dostatek důkazů.

Musíme od sebe oddělit popis historické skutečnosti a její *odras* v myslích občanů. Proces odrážení funguje u různých lidí různě. Skutečnost, popsaná v předešlých částech studie, je každým jedincem vnímána, chápána a hodnocena jinak v závislosti na jeho/jejím společenském statusu, vzdělání, minulém životě a povaze.

První otázku musíme položit v souvislosti s hodnocením technického pokroku. Dívají se lidé na minulé i budoucí vynálezy a inovace, nové výrobky a technologie jako na pokrok, anebo z tohoto procesu mají strach a chápou jej jako škodlivý nebo nebezpečný? Tuto otázku pokládali tazatelé několika mezinárodních průzkumů; v tabulkách 9 a 10 se můžeme dočíst zajímavá fakta. Dvě třetiny dotazovaných Poláků a Maďarů, kteří měli zhodnotit přínosy a nedostatky technického pokroku, považují jeho kladné účinky za silnější než ty záporné. V tomto ohledu je pro technický pokrok větší podíl občanů v těchto dvou postsocialistických zemích, než je tomu v Rakousku, Finsku, Itálii a Španělsku a v postsocialistické České republice. Podíl respondentů, kteří technický pokrok schvalují, je mnohem vyšší, když jsou dotázáni na jeho *budoucí* vliv (viz poslední sloupec tabulky 9 a první sloupec tabulky 10).

Druhá otázka se netýká hodnocení, ale příčinné souvislosti. Budu riskovat a začnu s odvážnou obecnou hypotézou. Velká většina občanů postsocialistických zemí nechápe základní příčinný vztah mezi kapitalismem a technickým pokrokem. Ačkoliv inovace posledních 50 až 100 let, a obzvláště revoluční změna informačních a komunikačních technologií, dramaticky změnila život

→

→ všech a většina lidí výhody rychlého technického pokroku oceňuje, nepřipisují tyto velké změny kapitalismu.²⁴ Právě naopak. Velká část populace je umírněná, nebo má dokonce silně antikapitalistické smýšlení – zatímco si užívají výhod svých mobilních telefonů, internetu, čarovných kódů v supermarketu, plastů a umělých vláken, moderních přístrojů do domácnosti, kopírek a tak dále a tak dále, aniž by uznali, že všechny novinky bez výjimky jsou výtvary opovrhovaného nebo nenáviděného kapitalistického systému.

To je hypotéza – a ke své lítosti nemohu odkázat na žádný přehled nebo průzkum veřejného mínění, který by tuto hypotézu podpořil, opravil nebo zamítl. S pomocí svého asistenta Dániela Róny jsem se pokusil zmapovat ty nejuznávanější průzkumy a analýzy.²⁵ Ze stovek více či méně relevantních otázek, které tazatelé dotazovaným pokládali, žádná nikdy nezněla jako následující otázka: Co si myslíte o vzájemné vazbě mezi celkovým systémem (kapitalismus, socialismus, transformace od socialismu ke kapitalismu) na jedné straně a technickým pokrokem na straně druhé?

Dovolte mi, abych si tedy svoji hypotézu ponechal do té doby, než se objeví první průzkum poskytující spolehlivé svědectví o názorech občanů na tyto otázky a kvůli jeho výsledkům budu muset svou hypotézu modifikovat. Svým způsobem se však dá říci, že nedostatek průzkumů nepřímo moji hypotézu podporuje. Pokud profesionální výzkumníci, kteří mapují chápání společenských změn a lidských pocitů tváří v tvář těmto změnám, takové otázky zcela ignorují, co potom můžeme očekávat od průměrného občana? Naprostá absence průzkumů, které se k těmto zásadním otázkám vztahují, je jasným signálem intelektuální lhostejnosti vůči chápání vztahu mezi politickou a ekonomickou sférou a zrychlením technického pokroku.

Veřejné mínění je formováno složitým společenským procesem. Jeho se účastní každý – rodiče i učitelé v mateřských a základních školách, náš soused nebo kolega v práci. Rád bych se nyní věnoval profesionálním skupinám, které mají za formování veřejného mínění zvláštní odpovědnost.

4.2 Odpovědnost ekonomů

Co učíme naše studenty? Vzrušující a významný nový proud teorie růstu, inspirovaný z velké míry Schumpeterem (Aghion, 1998, Grossman a Helpman, 1991), uznávají i ostatní v našem oboru, kteří se o něm v poznámkách pod čarou obvykle vyjadřují s respektem. Tento způsob myšlení si však nedokázal prokázat cestu do hlavního proudu ekonomie. Vysoce uznávaní ekonomové (Baumol, Litan, Schramm, 2007, Phelps, 2008) kladou při vysvětlování předností kapitalismu velký důraz na podnikání. Nejnovější představitelé rakouské školy (viz např. Kirchner, 1985) neúnavně věnují pozornost inovátorské povaze spontánních tržních sil. Ekonomové, kteří se specializují na komparativní ekonomii a studium socialistických a post-socialistických ekonomik, věnují pozornost silně příčinné vazbě mezi specifickými vlastnostmi systému a charakteristikami technického pokroku. (Výborný příklad toho je v kapitole 6 v knize Balcerowicze, 2005.) Tyto cenné myšlenky však bohužel nepronikly dále prostřednictvím přednášek z mikroekonomie, kterých existuje spousta a nabízejí rutinní znalosti mladým ekonomům.

Existuje jednoduchý, ale přesvědčivý test: podívejme se do nejlivnějších učebnic základů ekonomie. Vezměme si knihu od Gregoryho Mankiwa (2001), která je jednou z nejpoužívanějších učebnic ve Spojených státech a byla také přeložena do několika jazyků. Tuto učebnici používáme při výuce i u nás v Maďarsku. Co se týče didaktiky, je to

²⁴ V předcházející části studie jsem hovořil o nedostatku telefonních přípojek za socialismu a jejich hojně nabídce po roce 1989. Dovolil jsem si subjektivní komentář: Jsem kapitalismu vděčný za tuto změnu. Možná nejsem jediný, kdo má tento pocit. Obávám se ale, že jsem v malé menšině.

²⁵ Zkontrolovali jsme čtyři mezinárodní průzkumy a v žádném jsme nenašli otázky připomínající obsah naší otázky. Výsledky těchto průzkumů je možné získat od autora.

Tabulka č. 9 » Hodnocení technického pokroku (% kladných odpovědí)

Země	Vědecký a technický pokrok pomůže v léčbě nemocí jako AIDS, rakovina atd.	Díky vědě a technice budou mít budoucí generace lepší možnosti rozvoje	Díky vědě a technice žijeme zdravější, jednodušší a pohodlnější život	Věda a technika ve světě pomohou vymýtit chudobu a hlad	Přínos vědy je vyšší než škody, které by mohla způsobit
Rakousko	82	71	71	33	48
Finsko	89	77	77	21	50
Itálie	82	73	76	50	57
Španělsko	79	66	73	37	57
Polsko	89	93	83	45	65
Maďarsko	94	81	79	34	63
Česká republika	85	74	70	35	44

Poznámka: Dotazovaní odpovídali na otázku: „Souhlasíte s následujícím tvrzením?“ V tabulce je uveden procentuální poměr kladných odpovědí.

Pramen: Eurobarometer, 2005

Tabulka č. 10 » Očekávání spojená s novými technologiemi (% kladných odpovědí)

Země	Příští generace bude mít vyšší životní úroveň	Solární energie	Počítače a informační technologie	Biotechnologie a genetické inženýrství	Internet	Mobilní telefony	Nové zdroje energie do automobilů	Doprava ve vzduchu
EU-15	47	90	85	63	77	67	90	79
EU-10	72	84	87	64	81	70	86	79
Německo	75	95	89	65	75	57	92	72
Velká Británie	82	91	92	65	81	61	90	80
Maďarsko	82	87	87	74	78	67	81	75
Polsko	91	89	92	63	86	80	88	88
Rumunsko	83	78	86	65	82	75	84	85

Poznámka: Dotazovaní odpovídali na otázku: „Myslíte si, že tato technologie bude mít kladný, záporný, nebo neutrální účinek?“ V tabulce je uveden procentuální poměr kladných odpovědí.

Pramen: Eurobarometer, 2005

mistrovské dílo, dobře napsané a plně zajímavě podaných názorných příkladů. Nedá se v ní ale najít jediná věta o schumpeterovském inovačním procesu. Ve jmenném rejstříku je několik desítek příjmení – leč Schumpeterovo jméno tam chybí. Je v ní jen pár nezáživných odstavců o růstu produk-

tivity výrobních faktorů a technickém pokroku, to ale ani v nejmenším nenahrazuje nedostatek názorného popisu inovačního procesu a podrobného vysvětlení dynamiky kapitalismu.

Spolu s výzkumnou asistentkou Judit Hürkecz jsem prostudoval pět dalších oblíbených učebnic, →

→ používaných ve Spojených státech a v Evropě včetně Maďarska a dalších postsocialistických zemí.²⁶ Všechny mé poznatky o Mankiwově knize se přesně hodí i na dalších pět učebnic.

Rád bych dodal ještě několik výhrad. Jsem si jist, že existují důležité výjimky. Výše jsem uvedl jména uznávaných ekonomů, kteří si roli podnikání a schumpeterovského přístupu plně uvědomují. Pokud tito vědci (a celá řada dalších, kteří sdílejí podobný pohled na kapitalistickou ekonomiku) vyučují mikroekonomii, zcela jistě neopomíjejí vysvětlování inovačního procesu a role kapitalistického systému ve vytváření převratných inovací.

Vzorek šesti knih samozřejmě není reprezentativní. V možnostech mého současného výzkumu ani této studie však není analyzovat velký a reprezentativní vzorek učebnic a udělat příslušné závěry. Dokud se ale nesetkám se spolehlivě podloženým nesouhlasem, budu se držet svého předpokladu, že velká (pravděpodobně převážná) část institucí vysokého školství se ve výkladu dostatečně nevěnuje těmto vysoce důležitým systémovým vlastnostem kapitalismu.

Hlavní proud ekonomické vědy bývá často obviňován z toho, že příliš zdůrazňuje kladné rysy kapitalismu. Pokud je tomu tak, pak si ve výuce ovšem moc dobře nevede, když se nedokáže pořádně zmínit o hlavní přednosti systému – jeho sklonu k nezastavitelným inovacím.

Hlavním indikátorem při měření růstu se stal HDP – je velkým úspěchem ekonomů a statistiků, že mají operační definici a metodologii měření HDP, uznávanou po celém světě. Tento důležitý úspěch ale přinesl určitý druh lenosti v hodnocení úspěchů a selhání procesu rozvoje. Na tempa růstu HDP se soustředí přehnaná pozornost. Té se dostává možná ještě několik dalších indikátorům: inflaci, fiskální rovnováze, běžnému účtu, míře příjmové nerovnosti a pár dalším. Neexistují však

žádné široce uznávané a pravidelně měřené indikátory úspěchu nebo selhání, zrychlení nebo zpomalení technického pokroku, chápaného ve smyslu této studie. Postsocialistické ekonomiky východní a střední Evropy dosáhly úrovně HDP srovnatelné s obdobím před rokem 1990 v letech 1994 až 2000 a následnické státy Sovětského svazu dokonce později, nebo jsou dosud pod touto úrovní. To je pravda – ale způsob života velké části populace se mezitím od základů změnil. Tady v souladu se svou studií nemírím ke změnám v politickém prostředí, rozdělení příjmů nebo sociální mobilitě. Vedle všech těchto velice podstatných změn chci zdůraznit intenzivnější využívání nových produktů a technologií v každodenním životě, které umožnil inovační proces kapitalismu. Stěžujeme si na problémy s výší HDP – ale velká část populace je nyní se zbytkem společnosti spojena přes mobilní telefony a internet, daleko větší počet lidí má automobily a moderní přístroje do domácnosti a používá i některé další výrobky, které byly dříve dostupné pouze lidem na Západě. Měli bychom tedy vyvinout odpovídající indikátory a metody měření, abychom mohli pořádně sledovat a názorně ukázat účinky technického pokroku na každodenní život.

Je třeba doplnit měření HDP o další indikátory, které by zohledňovaly další aspekty zvyšování životní úrovně a rozvoje. To je dobře známo každému ekonomovi a ekonomickému statistikovi. Objevují se významné iniciativy, které volají po vylepšeném měření růstu a dávají dohromady údaje o celkovém výstupu s použitím různých indikátorů, týkajících se zdraví, vzdělání, rozdělení příjmů a tak dále.²⁷ Obávám se, že aspekt, který ve své studii zdůrazňuji – vliv technického pokroku na způsob života – bude možná ze snah o reformu statistik opět vynechán a nedostane se mu pozornosti, kterou by si zasluhoval.

²⁶ Seznam těchto učebnic je u autora k dispozici na vyžádání.

²⁷ Francouzský prezident vyzval skupinu ekonomů a statistiků, vedenou Josephem Stiglitzem, Amartyou Senem a Jean-Paulem Fitoussim, aby vypracovala nové návrhy ke zlepšení měření růstu a rozvoje. V současné době skupina vydává první návrhy své zprávy (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009).

4.3 Odpovědnost politiků

Politici mají ze své podstaty na starost vládní politiku. Všechno, o čem jsem se dříve zmínil ve vztahu k důsledkům hospodářské strategie pro technický pokrok, spadá do kompetence politiků, kteří přijímají rozhodnutí. Právě teď bych ale rád okomentoval další aspekt politické činnosti. Političtí vůdci jsou totiž také *učitelé svých národů*.

S pomocí svého asistenta Tibora Meszmanna a několika kolegů, žijících mimo Maďarsko, jsem prostudoval některé projevy politických představitelů následujících zemí: Bulharska, Chorvatska, České republiky, Maďarska, Polska, Srbska, Slovenska a Slovinska. V každé zemi jsme vybrali mluvené nebo písemné projevy hlavy státu a/nebo premiéra a šéfa (šéfů) nejsilnější opoziční strany (nebo stran). Snažili jsme se vybrat projevy, poskytující celkový přehled úspěchů a neúspěchů dané země (jako je například ve Spojených státech Zpráva o stavu Unie), které politici většinou pronášejí při příležitosti státních svátků nebo významných dnů. S většinou textů, které jsme analyzovali, politici vystoupili během prvních osmi měsíců roku 2009. V některých případech jsme dokázali najít projev, oslavující 20. výročí událostí roku 1989 a poskytující celkové zhodnocení postsocialistické transformace.²⁸

Naše obecné zjištění se dá shrnout jednoduše. Z 53 projevů a politických prohlášení nevysvětloval ani jeden *příčinnou souvislost* mezi kapitalismem a technickým pokrokem a vlivem tohoto pokroku na lidský život. Tuto přednost kapitalismu politici nezdůrazňovali a nevysvětlovali občanům přesvědčivě, že přechod ze socialismu ke kapitalismu znamenal posun do světa inovací, modernizace a dynamiky.

Někteří z politiků se několika slovy zmínili o technickém pokroku. Tytéž osoby nebo jim podobní přitom mluvili pochvalně o kapitalistickém systému. Argument, který jsem vysvětlil výše,

jsme však v jejich projevech nenašli. Vzorek 53 prohlášení je dost velký na to, abych to řekl otevřeně: toto zjištění mě šokovalo a zklamalo. Neanalyzujeme tu chování radikálních antikapitalistických politických postav z extrémní pravice nebo levice, ale oficiální proslovy šéfů politického „establishmentu“ východní Evropy. Jsou buď ve vládě, nebo v opozici, zcela jistě však představují přátele, a ne odpůrce kapitalismu – a přesto si nechávají ujít jeden z nejlepších argumentů ve prospěch tohoto systému.

Pojďme ovšem hned dodat, že velmi málo politiků je připraveno se za kapitalismus postavit. Začíná mezi nimi (ať už jsou členy pravice, nebo levice) být zvykem zdůrazňovat temné stránky tohoto systému a vystupovat proti němu.

Samozřejmě bychom měli prostudovat více projevů a písemných prohlášení politiků. Přivítal bych jakékoliv další informace, včetně opačných příkladů, tzn. projevů podtrhujících roli kapitalismu ve vytváření inovací a přidávajících zrychlení technického pokroku na seznam úspěchů zaznamenaných v éře transformace. Ale do té doby, než bude popřeno, dovoluji si ponechat tento předpoklad: představitelé celého politického spektra nesou velkou zodpovědnost za opomíjení vysvětlení příčinné souvislosti mezi „kapitalismem → inovacemi → změnami způsobu života“. Pochopení této zásadní vazby by bylo účinnou protilátkou proti antikapitalistickým postojům – a tuto protilátku nám naši političtí představitelé neposkytují.

Opomíjení je samozřejmě menším hříchem. Co mě ale rozčiluje nejvíce, je populistická antikapitalistická demagogie – za současného využívání přínosu všech objevů a inovací, které kapitalismus přivedl na svět. Považuji za amorální chování politických aktivistů, kteří vyzývají občany k účasti na extremistickém antikapitalistickém setkání nebo protestní demonstraci a používají k tomu počítače, mobilní telefony a komunikační technologie využívající satelity a optická vlákna. K tomu dochází →

²⁸ Seznam textů je k dispozici na vyžádání u autora.

- v postsocialistickém regionu: političtí aktivisté, popírající i jednoduchou skutečnost, že změna systému už proběhla, vyvěšují své populistické antikapitalistické slogany na blogu nebo internetových stránkách, vystupují před chudinou s elektrickými ampliony a spolu navzájem komunikují přes mobilní telefony – a tak využívají technologie, vytvořené kapitalismem.

4.4 Vzájemná propojenost a demokracie

Zatímco nevíme prakticky nic o *pochopení a zhodnocení* příčinného vztahu „kapitalismus → inovace → změny způsobu života“ v myslích občanů, máme informace o opačném směru tohoto vztahu, konkrétně o účinku technického pokroku (nebo přesněji pokroku v sektoru informačních a komunikačních technologií) na politické názory občanů postsocialistických zemí. Tabulky 11, 12 a 13 shrnují údaje průzkumů postojů lidí v postsocialistických zemích k demokracii, kapitalismu a bývalému socialistickému režimu. Populace je v nich rozdělena do dvou skupin podle toho, zda lidé používají, či nepoužívají často internet. Rozdíl je celkem pozoruhodný.²⁹ Ti, kdo jsou ke světu moderních počítačových technologií připojeni, mají kladnější postoj k demokracii a kapitalismu a jsou více kritičtí k bývalému režimu. To je povzbuzující zjištění. Uživatelé internetu jsou odolnější vůči pocitům nostalgie po starých socialistických pořádcích – což je pocit, který v mnohých sílí, obzvláště od začátku současné hospodářské krize.

Výše uvedená empirická zjištění se dobře hodí k výsledkům další řady studií: výzkumu *vzájemné propojenosti*. Význam tohoto výrazu je intuitivně jasný: jednotlivci jsou vzájemně propojeni různými technickými přístroji a technologiemi. V tomto ohledu hraje obzvláště velkou roli e-mail. Čím víc lidí je schopno posílat ostatním e-maily, tím těsnější síť vzájemných propojení vzniká. Tento fenomén se samozřejmě dá pozorovat a změřit.

Tady čerpám ze zajímavé studie Christophera R. Kedzieho (1995), který se zmiňuje o měřítku „vzájemné propojenosti“. Jelikož na tuto oblast nejsem odborník, nemohu soudit, zda je měřítko používané v Kedzieho studii tím nelepším měřítkem pro daný účel. Když ale jeho volbu podmínečně přijmu, stojí rozhodně základní výsledky jeho studie za zmínku. Kromě dalších výpočtů se blíže zaměřil na korelaci mezi „demokracií“ (měřenou různými indikátory) a „vzájemnou propojeností“. Ukazuje se, že tato korelace se rovná 0,73. Je tedy silnější než korelace demokracie a HDP na obyvatele (0,57). O jeho zjištěních se zde ovšem zmiňuji zdrženlivě, protože mé znalosti jednotlivých složek indexu vzájemné propojenosti jsou omezené. Novější studie Frische (2003) však Kedzieho zjištění podporuje. Doufejme, že výzkum v této oblasti bude pokračovat.

V tuto chvíli bych rád připomněl své výše uvedené komentáře o roli moderních informačních a komunikačních technologií v demontáži mocenského monopolu komunistické strany a oficiální marxisticko-leninské ideologie. Rozebíral jsem tam události, ke kterým před dvaceti lety došlo v bývalém Sovětském svazu a v socialistických zemích střední a východní Evropy. Tento problém stále trvá. Existují ještě dvě malé země, Kuba a Severní Korea, kde se toho v ekonomice moc nezměnilo a stále tu převládá tvrdá komunistická diktatura. A pak tu jsou dvě velké země, kde začaly rozsáhlé reformy, které ekonomiku přiblížily kapitalismu, zatímco politická struktura se změnila jen málo a přetrvává tu diktatura jedné strany. Jak tyto země ovlivní moderní informační a komunikační technologie? Čína a Vietnam nadšeně využívají všech výhod, které jim převratné úspěchy technického pokroku nabízejí – a zároveň mají strach z jejich důsledků. Tyto dva cíle vedení obou zemí – maximální zisk z technického pokroku a zároveň maximální ochrana monopolu moci – si diametrálně protířejí. To vy-

²⁹ Tady se dotýkáme vysoce závažné otázky, zda vyspělé komunikační technologie zvýší sociální nerovnost. Hledání odpovědi ale sahá nad rámec této studie.

Tabulka č. 11 » *Hodnocení spokojenosti s demokracií (respondenti rozdělení podle toho, zda používají internet)*

Země	Uživatelé internetu		Ostatní	
	Průměrné hodnocení spokojenosti s demokracií	Procentuální zastoupení v populaci	Průměrné hodnocení spokojenosti s demokracií	Procentuální zastoupení v populaci
Střední a východní Evropa	2,6	30	2,8	70
Česká republika	2,5	42	2,8	58
Maďarsko ¹⁾	2,2	23	2,4	77
Polsko	2,7	34	2,9	66
Rusko	3,0	14	3,1	86
Slovinsko	2,2	57	2,1	43

Poznámka: Sloupce „Procentuální zastoupení v populaci“ udávají procento těch, kteří v zemi používají (resp. nepoužívají) internet. Ve sloupcích „Průměrné hodnocení spokojenosti s demokracií“ je uveden nevážený průměr odpovědí. Dotazovaní odpovídali na otázku: „Jak jste spokojeni s fungováním demokracie?“ Mohli odpovědět jedním ze stupňů na následující škále: 1 = naprosto spokojen, 2 = celkem spokojen, 3 = nejsem příliš spokojen, 4 = zcela nespokojen.

¹⁾ Mám výhrady ohledně údajů o maďarských internetových uživateli. Jejich procento je nízké ve srovnání s dalšími statistikami. (J. K.)

Pramen: Rose, 2004

Tabulka č. 12 » *Hodnocení spokojenosti s kapitalistickým hospodářstvím (respondenti rozdělení podle toho, zda používají internet)*

Země	Uživatelé internetu		Ostatní	
	Průměrné hodnocení spokojenosti s kapitalistickým hospodářstvím	Procentuální zastoupení v populaci	Průměrné hodnocení spokojenosti s kapitalistickým hospodářstvím	Procentuální zastoupení v populaci
Střední a východní Evropa	1,9	30	0,4	70
Česká republika	2,5	42	0,7	58
Maďarsko ¹⁾	0,7	23	-0,5	77
Polsko	1,1	34	-0,9	66
Rusko	0,9	14	-0,8	86
Slovinsko	1,6	57	0,7	43

Poznámka: Sloupce „Procentuální zastoupení v populaci“ udávají procento těch, kteří v zemi používají (resp. nepoužívají) internet. Ve sloupcích „Průměrné hodnocení spokojenosti s kapitalistickým hospodářstvím“ je uveden nevážený průměr odpovědí. Dotazovaní odpovídali na otázku: „Jak jste spokojeni s kapitalistickým systémem?“ Mohli si vybrat odpovědi z 21 stupňové škály: -10 = nejhorší, 0 = neutrální, +10 = nejlepší.

¹⁾ Mám výhrady ohledně údajů o maďarských internetových uživateli. Jejich procento je nízké ve srovnání s dalšími statistikami. (J. K.)

Pramen: Rose, 2004

→

→ **Tabulka č. 13** » *Hodnocení spokojenosti s bývalým socialistickým hospodářstvím (respondenti rozdělení podle toho, zda používají internet)*

Země	Uživatelé internetu		Ostatní	
	Průměrné hodnocení spokojenosti s bývalým socialistickým hospodářstvím	Procentuální zastoupení v populaci	Průměrné hodnocení spokojenosti s bývalým socialistickým hospodářstvím	Procentuální zastoupení v populaci
Střední a východní Evropa	1,1	30	3,7	70
Česká republika	-2,6	42	0,6	58
Maďarsko ¹⁾	0,2	23	3,0	77
Polsko	-0,4	34	3,4	66
Rusko	1,6	14	4,4	86
Slovinsko	3,0	57	4,0	43

Poznámka: Sloupce „Procentuální zastoupení v populaci“ udávají procento těch, kteří v zemi používají (resp. nepoužívají) internet. Ve sloupcích „Průměrné hodnocení spokojenosti s bývalým socialistickým hospodářstvím“ je uveden nevážený průměr odpovědí. Dotazovaní odpovídali na otázku: „Jak jste byli spokojeni s bývalým socialistickým systémem?“ Mohli si vybrat odpovědi z 21stupňové škály: -10 = nejhorší, 0 = neutrální, +10 = nejlepší.

¹⁾ Mám výhrady ohledně údajů o maďarských internetových uživateli. Jejich procento je nízké ve srovnání s dalšími statistikami. (J. K.)

Pramen: Rose, 2004

ústuje ve váhavost, přešlapování na místě a nerozhodnost.

Další závažnou otázkou hodnou analýzy jsou jejich vyhlídky: jaká bude budoucnost vzájemného působení nadcházejících inovačních vln a způsobu života?

Když mám pesimistickou náladu, představuji si nejrůznější černé scénáře. I bez zvláštních věštekých schopností můžeme jednoduše předpovědět zneužívání vynálezů. Četl jsem několik zpráv o pokusech čínské vlády cenzurovat internet, zablokovat vysílání některých televizních programů nebo uzavřít blogy, které poměry v zemi otevřeně kritizují.³⁰ Jelikož se stále větší podíl všech v Číně používaných počítačů v této zemi také vyrábí, je jednoduché prosadit přidání centrálně řízeného cenzorského softwaru do operačního systému. Velké západní společnosti jsou bohužel z obav ze

ztráty obrovského čínského trhu ochotny s úřady v jejich snahách o zavedení politické cenzury spolupracovat.

Když Orwell před šedesáti lety napsal svou knihu *1984* (Orwell, 1949/1950), neměl ještě Velký bratr k dispozici vybavení, o kterém se v románu mluví. Dnes už ale technicky nepředstavuje žádný problém instalovat kamery a odposlouchávací zařízení v každém bytě a kanceláři. Představte si Stalina budoucnosti, který bude mít ty nejnovější vynálezy na pozorování a telekomunikaci a rozhodne se je používat ke sledování všech občanů.

Když ale pak dostanu optimističtější náladu, podobným nočním můrám se mi daří unikat a doufám, že z moderních technologií se opět zrodí decentralizace – ať už se diktátoři budou o upevnění, nebo dokonce další posílení centralizace snažit jakkoliv. Když centrální úřady vynaleznou nový způ-

³⁰ Viz články Chao (2009) a Timmera (2009) o čínských pokusech o politickou cenzuru. Pro celkový přehled si najděte heslo *internetová cenzura na Wikipedii* (2009b).

sob, jak informace blokovat, objeví se stovky a tisíce pokusů o decentralizaci od vynalézavých uživatelů počítačů, kteří blokády a zábrany prolomí.³¹

5. Závěrečné poznámky

Prezentovaná studie se zabývá velkým počtem témat. Nechtěl jsem ji omezovat na jednu nebo dvě oblasti. Díváme se na obrovské bílé místo na jinak barevné mapě výzkumu na poli komparativní ekonomie a postsocialistické „transformatologie“. Účelem studie je poskytnout *obecný přehled* těchto bílých míst.

Z velkého počtu cenných studií na několik témat jsem se zmínil o několika. Ke každému tématu existuje velké množství literatury – soubory textů k jednotlivým tématům ale bohužel neodkazují na sebe navzájem. *Odkaz* (napsaný modře, podtržený, umožňující nám přeskakovat z jednoho textu ke druhému), klíčové slovo a klíčový technický nástroj moderní komunikace bohužel nepojuje studie o postsocialistických změnách v politice, ekonomice, veřejném mínění, technologii, informacích a komunikaci. Navrhuji zřízení podobných odkazů – a všichni studenti těchto vzájemně oddělených oblastí získají důležité nové informace. Záměrně jsem do textu nepřidal odka-

zy čekající na kliknutí čtenáře – ale aspoň jsem se pokusil nabídnout inspiraci k přemýšlení, kde by takové odkazy mohly být. Důraz studie jsem nekladl na podrobný popis a analýzu jedné nebo druhé vazby, ale snažil jsem se poskytnout souhrnnou představu vzájemného působení všech faktorů.

Existují desítky dalších témat, která si zasluhují detailní výzkum, empirické pozorování a teoretickou analýzu, o kterých jsem se zmínil jen letmo, anebo vůbec. Studium technického pokroku a jeho vztahu ke společnosti pokračuje ve vícerozměrném prostoru. Body, které jsem probíral, se nacházejí v podprostoru – a já jsem si vědom toho, že za mým podprostorem existují další významné rozměry.³²

Přál bych si být mladší a mít energii potřebnou k pečlivému prozkoumání těch bílých míst jako celku. Jaký vzrušující a intelektuálně podnětný předmět výzkumu. Doufám, že má studie přiměje ostatní ke vstupu na toto do velké míry neprozkoumané pole. V každém případě bych ale rád pokračoval ve studiu vzájemného vztahu mezi změnou politické a ekonomické oblasti systému a vlastnostmi technického pokroku.

(Přeložila Ing. Ivana Dostálová, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.)



³¹ V předešlé poznámce pod čarou odkazuji na článek Timmera (2009), uveřejněný na internetu. Editor poté čtenáře požádal o komentáře. V prvním z nich stálo: „Tak co Číňanům brání v tom, aby si přeformátovali pevné disky a nainstalovali pirátské kopie Windows?“

³² Rád bych se zmínil o několika rozměrech, které můj text nepokrývá:

- Jaký účinek má nová informační a komunikační technologie na vztahy jednotlivců, sociálních skupin, obcí, zemí a států? Co můžeme očekávat od vztahu mezi vyspělými informačními a komunikačními technologiemi na jedné straně a národem-státem a globalizací na straně druhé? (Castells, 1996–1998, Nyíri, 2004, Webster, 2004)
- Budoucnost kapitalismu. Vede nový věk informací k radikální změně základních vlastností kapitalismu? Nebo vytváří nový systém, který už za kapitalismus nemůžeme označovat? (Dva maďarští ekonomové, Katalin Szabó a Balázs Hámori (2006), napsali zajímavou knihu s následujícím podtitulem: „Digitální kapitalismus nebo nový ekonomický systém?“ Dále viz Haug, 2003.)
- Jak ovlivňuje převratná změna informačních a komunikačních technologií v praxi podnikání, obzvláště ve finančním sektoru?
- Jaké důsledky má nový věk informací na vlastnická práva, především ve vztahu k intelektuálnímu vlastnictví?
- Odlišný myšlenkový směr zřejmě na abstraktnější filozofické úrovni přinese změnu celkového chápání lidských dějin. Jaký je vliv změn technologie výroby a zapojení lidí na společenské instituce a na funkce vlády?

→ LITERATURA A PRAMENY

1. Aghion, P., Howitt, P. (1998): *Endogenous Growth Theory*. Cambridge, MA: MIT Press
2. Amann, R., Cooper, J., Davies, R. W. (1977): *The Technological Level of Soviet Industry*. New Haven and London: Yale University Press
3. Amann, R., Cooper, J. (1982): *Industrial Innovation in the Soviet Union*. New Haven and London: Yale University Press
4. Balcerowicz, L. (1995): *Socialism, Capitalism, Transformation*. Budapest: CEU Press
5. Bartelsman, E., Haltiwanger, J., Scarpetta, S. (2004): *Microeconomic Evidence of Creative Destruction in Industrial and Developing Countries*. Working paper. Washington, D.C.: World Bank
6. Baumol, W. J. (2002): *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*. Princeton: Princeton University Press
7. Baumol, W. J., Litan, R. E., Schramm, C. J. (2007): *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*. New Haven and London: Yale University Press
8. Baumol, W. J., Schilling, M. A. (2008): *Entrepreneurship*. In: Durlauf, S. N., Blume, L. E. (eds.): *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Second Edition. London: Palgrave Macmillan
9. Bauer, R. (1999): *Pkw-Bau in der DDR: Zur Innovationsschwäche von Zentralverwaltungswirtschaften*. Frankfurt am Main: Peter Lang
10. Berliner, J. (1976): *The Innovation Decision in Soviet Industry*. Cambridge, MA: MIT Press
11. Berners-Lee, T. (1999): *Weaving the Web*. San Francisco: Harper
12. Bojár, G. (2007): *The Graphisoft Story: Hungarian Perestroika from an Entrepreneur's Perspective*. Budapest: Manager Könyvkiadó
13. Bygrave, W., Timmons, J. (1992): *Venture Capital at the Crossroads*. Boston: Harvard Business School Press
14. Castells, M. (1996–1998): *The Information Age: Economy, Society, and Culture*. Vols. I–III. Oxford: Blackwell
15. Ceruzzi, P. E. (2000): *A History of Modern Computing*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press
16. Chao, L. (2009): *China Squeezes PC Makers*. The Wall Street Journal, June 8, 2009
17. Cooper, J. (2009): *Russia as a Populous Emerging Economy. A Comparative Perspective*. Working Paper
18. Davila, T., Epstein, M. J., Shelton, R. (2006): *Making Innovation Work. How to Manage It, Measure It, and Profit from It*. Philadelphia: Wharton School
19. Drávucz, P. (2004): *Ez nagyobb dobás lesz a floppinál. (This is gonna be a greater hit than the floppy.)* Magyar Hírlap, March 20, 2004
20. Eurobarometer (2005): *Special survey on science and technology*. (Fieldwork: January–February 2005). http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_240_220_en.htm. Retrieved on August 22, 2009
21. Finansy i Statistika (Finance and Statistics) (1988): *SSSR i zarubezhnye strany 1987. (The USSR and foreign countries 1987.)* Moscow
22. Freeman, C. (1982): *The Economics of Industrial Innovation*. Cambridge, MA: MIT Press
23. Frisch, W. (2003): *Co-Evolution of Information Revolution and Spread of Democracy*. *Journal of International and Comparative Economics*, 33
24. Fuchs, C. (2008): *Internet and Society*. New York, London: Routledge
25. Gomulka, S. (1983): *The Incompatibility of Socialism and Rapid Innovation*. *Millennium: Journal of International Studies*, 13(1): 16–26

26. Google Corporate Information (2009): *Google Milestones*. www.google.com/corporate/history.html. Retrieved on July 23, 2009
27. Grossman, G. M., Helpman, E. (1991): *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge, MA: MIT Press
28. Hanson, P. (1981): *Trade and Technology in Soviet-Western Relations*. London: Macmillan
29. Hanson, P. (2003): *The Rise and Fall of the Soviet Economy. An Economic History of the USSR from 1946*. London: Longman
30. Hanson, P., Pavitt, K. (1987): *The Comparative Economics of Research Development and Innovation in East and West: A Survey*. Chur, London, Paris, New York, Melbourne: Harwood
31. Harrison, I. (2003): *The Book of Firsts*. London: Cassell Illustrated
32. Harrison, I. (2004): *Book of Inventions*. London: Cassell Illustrated
33. Haug, W. F. (2003): *High-Tech-Kapitalismus*. Hamburg: Argument
34. Heertje, A. (2006): *Schumpeter on the Economics of Innovation and the Development of Capitalism*. Cheltenham: Elgar
35. Huang, Haizhou and Xu, Chenggang (1998): *Soft Budget Constraint and the Optimal Choices of Research and Development Projects Financing*. *Journal of Comparative Economics*, 26: 62-79
36. Karvalics, L. (2009): *The Information (Society) Race*. Manuscript. Budapest: BKE
37. Kedzie, C. R. (1997a): *Democracy and Network Interconnectivity*. In: Kiesler, S. (ed.): *Culture on the Internet*. Mahwah, NJ: Erlbaum
38. Kedzie, C. R. (1997b): *The Case of the Soviet Union: The Dictator's Dilemma*. *Communications and Democracy: Coincident Revolutions and the Emergent Dictators*. Rand. www.rand.org/pubs/rgs_dissertations/RGSD127/sec2.html. Retrieved on August 31, 2009
39. Kirzner, I. M. (1985): *Discovery and the Capitalist Process*. Chicago: University of Chicago Press, pp. 119-149
40. Kornai, J. (1970): *Anti-Equilibrium*. Amsterdam: North-Holland
41. Kornai, J. (1980): *Economics of Shortage*. Vol. A-B. Amsterdam: North-Holland
42. Kornai, J. (1992): *The Socialist System*. Princeton and Oxford: Princeton University Press and Oxford University Press
43. Kornai, J. (1993): *Transformational Recession: A General Phenomenon Examined through the Example of Hungary's Development*. *Economie Appliquée*, Fall 1993, 46(2): 181-227
44. Kornai, J. (2001): *Ten Years After The Road to a Free Economy. The Author's Self Evaluation*. In: Pleskovic, B., Stern, N. (eds.): *Annual Bank Conference on Development Economics 2000*. Washington, D.C.: World Bank
45. Kornai, J. (2006): *The Great Transformation of Central and Eastern Europe: Success and Disappointment*. *The Economics of Transition*, 14(2): 207-244
46. Kornai, J. (2009): *The Soft Budget Constraint Syndrome and the Global Financial Crisis. Some Warnings of an East European Economist*. www.kornai-janos.hu
47. Kornai, J., Maskin, E., Roland, G. (2003): *Understanding the Soft Budget Constraint*. *Journal of Economic Literature*, 61(4): 1095-1136
48. Kovács, G. (1999): *Egy elpuskázott találmány. Jánosi Marcell és a kazettás "floppy". (A messed up invention: Marcell Jánosi and the cassette-floppy.)* Poster for an exhibition. Budapest
49. Kürti, S., Fabiányi, G. (eds.) (2008): *20 éves a KÜRT, az Infostrázsa. (20 Years of KÜRT, the Info-Guard.)* Budapest: Kürt Információmenezsment
50. Laki, M. (1984-1985): *Kényszerített innováció. (Forced innovation.)* *Szociológia*, 12: 45-53



- 51. Laki, M. (2009): *Interjú a Kürti-fivérekkel. (Interview with the Kürti brothers.)* Manuscript. Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Intézet
- 52. Mankiw, G. N. (2001): *Principles of Economics*. Fort Worth: Harcourt College Publishers
- 53. McCraw, T. K. (2007): *Prophet of Innovation: Joseph Schumpeter and Creative Destruction*. Cambridge, MA and London: Harvard University Press
- 54. Nyíri, K. J. (2004): *Review of Castells, The Information Age*. In: Webster, F., Dimitriou, B. (eds.): *Manuel Castells*. London: Sage, Vol. III: 5–34
- 55. Orwell, G. (1949/1950): *Nineteen Eighty-Four*. New York: Penguin
- 56. Phelps, E. (2008): *Understanding the Great Changes in the World: Gaining Ground and Losing Ground since World War II*. In: Kornai, J., László, M., Roland, G. (eds.): *Institutional Change and Economic Behaviour*. Palgrave Macmillan, 77–98
- 57. Qian, Yingyi and Xu, Chenggang (1998): *Innovation and Bureaucracy under Soft and Hard Budget Constraint*. *The Review of Economic Studies*, 65/1: 151–164
- 58. Rogers, E. M. (1995): *Diffusion of Innovations*. New York: The Free Press
- 59. Rose, R. (2004): *Insiders and Outsiders: New Europe Barometer 2004*. Aberdeen: Centre for the Study of Public Policy, University of Aberdeen, Scotland. (Fieldwork: from October 1, 2004 to February 27, 2005.) http://www.abdn.ac.uk/cssp/view_item.php?id=404. Retrieved on July 27, 2009
- 60. Schumpeter, J. A. (1912/1934): *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- 61. Schumpeter, J. A. (1939): *Business Cycles*. New York and London: McGraw Hill
- 62. Shane, S. (1994): *Dismantling Utopia: How Information Ended the Soviet Union*. Chicago: Ivan R. Dee
- 63. Stiglitz, J. E., Sen, A., Fitoussi, J.-P. (eds.) (2009): *Draft Summary*. Paris: Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress
- 64. Stolyarov, G. (2008): *Liberation by Internet*. Ludwig von Mises Institute. www.mises.org/story/3060. Retrieved on August 31, 2009
- 65. Stokes, R. G. (2000): *Constructing Socialism: Technology and Change in East Germany, 1945–1990*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- 66. Szabó, K., Hámori, B. (2006): *Információgazdaság: Digitális kapitalizmus vagy új gazdasági rendszer? (Information richness: Digital capitalism or new economic system?)* Budapest: Akadémiai kiadó
- 67. Thomke, S. (2003): *Experimentation Matters: Unlocking the Potential of New Technologies for Innovation*. Boston, MA: Harvard Business School Press
- 68. Timmer, J. (2009): *China to Mandate Web Filtering Software on All New PCs*. *Ars Technica*. <http://arstechnica.com/tech-policy/news/2009/06/china-to-mandate-web-filtering-software-on-all-new-pcs.ars>. Retrieved on July 27, 2009
- 69. United Nations Statistics Division (2009): *Industrial Commodity Statistics Database (Radio, television and communication equipment and apparatus)*. <http://data.un.org/Data.aspx?d=ICS&f=cmID%3a47220-1>. Retrieved on July 16, 2009
- 70. Webster, F. et al. (eds.) (2004): *The Information Society Reader*. London: Routledge
- 71. Wikipedia (2009a): *Google*. Retrieved on July 23, 2009
- 72. Wikipedia (2009b): *Internet censorship*. Retrieved on August 19, 2009
- 73. World Bank (2008): *World Development Indicators*. Retrieved on July 20, 2009
- 74. World Bank – International Finance Corporation (2009): *Doing Business 2009*. Washington, D.C.: Palgrave Macmillan

KLÍČOVÁ SLOVA

demokracie, kapitalismus, socialismus, technický pokrok, inovace, rozvoj

ABSTRACT

The paper discusses the influence of economic and political systems on development of innovation and technical progress. The paper gives evidence that capitalism creates more favourable conditions for innovative process than socialism. The study argues that rapid innovation and dynamism are not a random phenomenon, but a deeply rooted feature of capitalism. It is necessary to repeat continuously this, because we are living in difficult times, and nostalgia for the failed old regime can be felt by a significant portion of the population. There are provided dozens of examples of products that were developed and commercially introduced in capitalist countries, while the Soviet Bloc states lagged behind and had to catch up.

KEYWORDS

democracy, capitalism, socialism, technical progress, innovation, development

JEL CLASSIFICATION

O12, O14, O31, O32, O33, P10, P20

x

Konstrukční vady socialistické ekonomiky: diskuse ve 30. letech a pokus o reformu z 60. let

► doc. Ing. Otakar Turek, CSc. » externí spolupracovník Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

* Na semináři Masarykovy demokratické akademie o Šikově ekonomické reformě v září 2008 mně moderátor Jan Mládek položil otázku, zda koncept parametrického prostředí, o němž jsem ve svém příspěvku hovořil, byl inspirován konceptem parametrických cen Oskara Langeho. Po pravdě jsem odpověděl, že od Langeho jsem až dodatečně převzal terminologii, inspirace o podstatě věci však pochází od Tomáše Bati.

Když Baťa pojal záměr ovládnout československý trh obuvi a vybudovat ve Zlíně svůj podnik, zavázal tým projektantů, ekonomů, technologů a konstruktérů jediným úkolem nejvyšší důležitosti: naše boty solidní střední kvality bude náš zákazník kupovat v našich prodejnách za 99 korun. Nic nemohlo charakterizovat kontrast oproti realitě socialistické ekonomiky zřetelněji. U Bati *cena diktovala* tu nejpřísnější *hospodárnost* a maximální efektivnost budoucí výrobě a samozřejmě (dokonce primárně) už i fázi projektování, výstavby a technického vybavení závodu. Naproti tomu naše praxe v rámci centrálně plánovaného systému přinášela spoustu poznatků, že podniky pohodlně *přenášely* jakoukoli svou vlastní *nehospodárnost do ceny* (např. přechodem na „kvalitnější sortiment“). Ale nejen díky své šikovnosti, dokonce i v souladu s centrálními pokyny: v obvykle pětileté periodicitě se prováděly úpravy celého souboru velkoobchodních cen, které měly nové ceny tvořit podle závazné formule „existující náklady plus jednotná zisková přírážka“. Měla-li cenová tvorba být postavena na ekonomicky zdravý základ, musela se cena stát veličinou generovanou vnějšími silami, vylučující možnost, že by ji dotyč-

ný podnik mohl jakkoli ovlivnit, aby ji musel přijmout jako exogenně zadaný parametr. Tak se v šedesátých letech parametrická cena stala podstatným stavebním kamenem systémových změn.

1. Pohled na 30. léta z pozice reform let šedesátých

Nevidím Janu Mládkovi do hlavy, cítím však, že jeho otázka měla hlubší implicitní smysl. Diskuse o socialismu z 30. let získala ocenění a respekt v mezinárodní ekonomické obci, a tak bylo věcí profesionální cti a solidnosti, aby „napravovatelé“ socialismu z šedesátých let z ní buď vycházeli, nebo ji podrobili kritice. Takové etické normy však za totality nefungovaly a připomínat – byť třeba v polemickém tónu – takzvané zrádce socialismu „se nedoporučovalo“. Kromě toho byly relevantní práce Misese a Langeho do češtiny přeloženy a publikovány až v roce 1968. Mládkova otázka zřejmě chtěla vyprovokovat – alespoň s časovým odstupem – splacení onoho výše naznačeného morálního dluhu a asi i autentickou informací pro naši ekonomickou veřejnost, jak to s kontinuitou či diskontinuitou šedesátých let na léta třicátá opravdu bylo. Pokusím se oživit padesát let staré vzpomínky a na tyto výzvy reagovat.

Určitě převažující část československých ekonomů bezděky – poučena empirií – sdílela Misesovy pravdy, že u nás na podnikové úrovni postrádáme ekonomickou kalkulaci, že na spotřebním trhu nedochází k maximalizaci spotřebitelova užitku (už jen proto, že sazby daně z obrátu byly svévole diferencovány) a že obojí nemůže být při

ekonomicky neracionálních relativních cenách jinak. Také kritika von Hayeka, že centrální plánovač nedisponuje detailními informacemi pro rozhodování o naturálních ukazatelích výroby a spotřeby, protože agregací se informace ochuzují, byla většinou známa a sdílena. Vzhledem k pozitivnímu (popisně-analytickému) charakteru Misesovy a Hayekovy práce to stačí jen neutrálně konstatovat. To Lange měl i normativní ambice, rozvíjí úvahy o socialismu, který by se vymanil ze své neschopnosti racionálně alokovat zdroje. A zde už je s čím polemizovat. Třeba s tím, proč parametrický charakter má cena nabýt až tím, že ji potvrdí a její použití v účetní evidenci od podniku vyžaduje centrální orgán. Přitom sám Lange předpokládá, že se k té správné ceně dojde metodou pokusů a omylů změnami na vrcholech trojúhelníku nabídka-poptávka-cena, tedy vlastně kopírováním metody, jakou funguje trh. Vnucuje se tak otázka, není-li onen centrální orgán nadbytečný, a dokonce i otázka, proč vlastně Lange rovnou explicitně neuvažuje se socialismem na bázi trhu. Tyto dílčí výtky však dnes už mají jen akademický význam.

Za zásadní pokládám něco jiného. Poznatky z účasti na Šikově reformě mě dovedly k závěru, že bylo nejen logické, ale i *ku prospěchu věci*, že myšlenkovým zdrojem pro koncipování systémových změn z 60. let nebyla diskuse ze 30. let, ale hluboká analýza fungování existujícího centrálně plánovacího systému, přesná diagnóza dysfunkcí systému v té konkrétní podobě, v jaké systém existoval v relevantním období let padesátých a šedesátých. Postižení celého spektra systémových slabín, tedy *komplexnost* analýzy byla tou hlavní devizou. A právě tu u Langeho i v celé diskusi z 30. let postrádám.

Vady centrálního plánování byly prostě pestřejší, než jak to prezentovala diskuse třicátých let. Ta akcentovala zejména na problematiku ekonomicky neracionálních cen a informačního manka centrálního plánovacího orgánu, bez reflexe zůstávala problematika perverzního chování podnikové sféry. Možná, že to v třicátých letech ani nemohlo být

jinak. Připomeňme si některé reálie, týkající se možnosti poznávat tehdy jedinou – tu sovětskou – relevantní empirii. S ekonomy a politickými konkurenty, kterým nebylo cizí uvažovat o ekonomice SSSR jako o tržní, zatočil Stalin po svém způsobu už koncem dvacátých let. Není divu, že pak už ekonomové a žurnalisté, kteří přežili, vytvářeli jen idylický obraz ekonomiky plný stachanovců a socialistického soutěžení za předčasné splnění plánů. Pravdivý vhled André Gidea do skutečných poměrů (napsaný z bezpečné vzdálenosti) byl ojedinělým počinem, vědecká pracoviště zabývající se socialistickou ekonomikou vznikala teprve v padesátých letech (nejvíce v USA), přičemž se ve stejné době probouzela i domácí (a teď už šlo o řadu zemí sovětského bloku) pravdivá reflexe nově objevených dysfunkcí systému. Vytvořila se jakási – nikým neorganizovaná – barterová směna „empirické poznatky východní proveniencí za inspiraci teoretickými normativními představami proveniencí převážně západní“. Ve třicátých letech byla však situace kardinálně jiná, vědecká reflexe fungování centrálně plánovaných ekonomik na Západě musela být z podstaty věci založena na „pohledu z dálky“ a předmětem kritiky se staly hlavně fenomény, kde systém markantně vybočoval mimo půdorys poznatků západní klasické a neoklasické ekonomie.

To se projevuje zejména v přehnaném akcentu na alokační efektivnost jako profilující defekt systému centrálního plánování, za kterým cítím právě okolnost, že alokační efektivnost je jakousi páteří neoklasické ekonomie. Naproti tomu se podceňuje váha, jakou v systému centrálního plánování má neefektivnost interní, což je opět zrcadlovým odrazem skutečnosti, že se neoklasická ekonomie s efektivností interní vypořádává přijetím všeobecného předpokladu, že firma se samozřejmostí, nepřipouštějící pochyby, minimalizuje množství vstupů na dané výstupy, resp. maximalizuje výstupy při daných vstupech, takže možné prohršky proti interní efektivnosti si nepřipouští. Předpokládá, že neexistují. Diskuse třicátých let o socialismu zůstává na této neoklasické půdě. Navíc s posu- →

→ nem, který už zavání naivností. Zatímco neoklasická ekonomie obecně odvozuje předpoklad maximální interní efektivity v tržní ekonomice od maximalizace zisku (ne zcela realisticky, jak naznačují pohledy z pozice institucionální ekonomie), Lange spoléhá – s nezavěšeností, jak se chová podnik v plánované ekonomice – na to, že (cituji) „ústřední plánovací úřad musí nařídít manažerům výrobních závodů, že výrobní činitele by měly být kombinovány a škála produkce volena tak, aby byly minimalizovány průměrné výrobní náklady“. Takto obecně formulované „nařízení“ by československý podnik v padesátých letech s klidem ignoroval, protože takových nařízení už tu bylo. A kdo by je byl s to z centra uhlídat?

A dokonce i své stěžejní téma – alokační efektivnost – pojednává Lange ve dvou směrech krajně zjednodušeně. Jednak ji i do kontextu socialistické plánované ekonomiky přenáší jen jako čistě mikroekonomický fenomén (tedy jako spontánní utváření rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou jednotlivých komodit), přičemž ignoruje skutečnost, že ty zásadní hříchy jsou v reálném socialismu programově páchany zcela nezávisle na relativních cenách. Prostřednictvím čistě naturálně pojatého

plánu se prosazoval koncept socialistické industrializace, investiční prostředky byly přes státní rozpočet redistribuovány směrem ke kvantitativnímu rozvoji těžkého průmyslu (na úkor modernizace existujících závodů, z nichž byly zdroje odčerpávány, často včetně amortizace), tamtéž byly s notnou dávkou totalitní manipulace přesunovány pracovní síly, co nejvyšší objem výroby oceli, uhlí, elektřiny a těžkého strojírenství měly punc základního ekonomického cíle. Už samotné myšlení plánovacího aparátu degenerovalo natolik, že „šťastná budoucnost“ se plánovačům jevila jako funkčně závislá na maximálním objemu výroby oceli. Nezapomenutelný je tento výrok šéfa odboru dlouhodobých perspektiv na Státní plánovací komisi: „Dejte mi do jedné ruky ocel a do druhé energii a udělám vám i z hovna blahobyť.“ To když kolegi Státní plánovací komise někdy kolem roku 1963 zdůvodňoval pro Československo ve výhledu do roku 1980 roční výrobu oceli ve výši 25 mil. tun. A za druhé: i tam, kde alokace opravdu je mikroekonomickým fenoménem, pokládá Lange za postačující, aby se zracionalizovaly relativní ceny, nic jakoby netuše, že zájmy a chování socialistického podniku nejsou nastaveny na to, aby se podle nich

Československo importovalo na začátku 50. let ze SSSR systém, v němž se k systému plánování přivěsil systém zainteresovanosti na plnění a překračování plánu. Slávy, prémie i větších nadějí na kariérní postup se dostávalo těm, kdo plnili a překračovali ukazatele plánu. Dokud se podniky nenaučily „v tom chodit“, byl systém zainteresovanosti snad i přínosem. Začal však degenerovat paralelně s tím, jak podniková sféra nabírala zkušenosti a modifikovala své chování směrem ku svému prospěchu. Protože tím hlavním ukazatelem, podle kterého se posuzovalo „plnění a překračování“, byla hrubá výroba, podniky si osvojovaly triky, jak její vykazovaný objem uměle nafukovat (třeba jinak bezúčelnou kooperací). Defekt systému totiž začínal už od toho, že vysvědčení, jak je podnik dobrý či špatný, vystavuje státní nadřízený orgán podle plnění jím zadaných ukazatelů a ne odběratel tím, že výrobky kupuje a zaplatí za ně penězi.

rozhodoval a právě zde hledal cestu ke své prosperitě.

Přejdu nyní k výkladu, v jakém smyslu bylo reformní ekonomické myšlení od konce padesátých let a v letech šedesátých u nás komplexnější, a tím i plodnější pro koncipování reálných systémových změn ve srovnání s diskusí 30. let. Prosím čtenáře o pochopení, že mně věk a čas neumožňuje reflektovat široký rozsah literatury z daného období a opírám se hlavně o vlastní paměť. V první fázi pojednám o třech hlavních *handicapech* československé ekonomiky, ve kterých se konstrukční vady systému *projevovaly*, následně pak přejdu k hlubším *příčinným kořenům*, tedy k samotným *konstrukčním vadám systému*.

2. Hlavní handicap československé plánované ekonomiky

Začnu s prohrěšky proti alokační efektivnosti, i když jim z hlediska utváření myšlenkového zájmu reformy 60. let i volby jejího časového sledu přiřkládám menší význam než dvěma dalším handicapům. Tento soud se stane přesvědčivějším až z dalšího textu o konstrukčních vadách systému a ještě se k němu vrátím. Teď však připomenu jednu relevantní, avšak málo známou okolnost. V šedesátých letech se v prestižních amerických ekonomických časopisech objevují pozoruhodné statě, kritizující jednostrannou orientaci ekonomické vědy na alokační efektivnost a nedocení její významu jiného typu efektivnosti, která byla teorií dokonce přehlížena natolik, že se teprve v 60. letech pro ni hledalo jméno: u Hurwicze se o ní pojednává jako o „chruščovovské“, u Leibensteina jako o X-eficienci, Cyert a George ji nazývají interní efektivnost (tento termín se ujal). Přitom řada autorů prokazovala, že v reálných ekonomikách hraje interní efektivnost významnější roli než alokační. Třeba Leibenstein uzavírá svou stať takto: „Údaje prokazují, že v převažujících případech jsou přínosy dosažené růstem alokační efektivnosti triviální, zatímco přínosy, které může přinést růst X-efektivnosti, jsou často významné.“ (Alloca-

tive Efficiency vs. “X-efficiency”, *American Economic Review*, June 1966.)

Interní neefektivnost byla u nás označována jen jako neefektivnost – tedy bez přívlastku, asi ne proto, že jsme u nás už tenkrát neměli přívlastky rádi, ale spíše protože ji nebylo třeba odlišit od alokační neefektivnosti, která byla v naturálně pojaté ekonomice zcela ignorována. A neefektivnost byla natolik hlubokým a tíživým neduhem, že to musela zaznamenat a veřejně přiznat i strana a vláda. Už v druhé polovině padesátých let se začalo téma nízké efektivnosti, nedoceňování vědeckotechnického pokroku apod. stále hojněji dostávat do vrcholných dokumentů stranických sjezdů, ústředního výboru a vlády a stále více zatlačovalo do pozadí oslavné ódy na to, „jak úspěšně doháníme“. Myšlení reformně orientovaných ekonomů zde mohlo pohled na realitu se stranou a vládou nejen výjimečně sdílet, ale vytěžit z toho i větší porci legitimity pro úvahy o zásadních konstrukčních změnách systému.

Konečně tu byl handicap nezkoordinovanosti ekonomiky. Sortimentní skladba výroby „nepasovala“ na skladbu potřeb. Obě množiny měly podstatný přesah nad jejich vzájemným průnikem. Centrální hmotné bilance nemohly jít do potřebného detailu, navíc byly často vyrovnávány nerealistickým „zpevňováním“ svých položek. A podniky vyráběly to, co jim určil plán, když ho plnily, měly klid a průzkumem poptávky a adaptací na ni se nepotřebovaly zatěžovat. Tíhu popsaneho nesouladu s velkou nevrlostí prožívali všichni lidé jako finální konzumenti, když museli shánět, místo aby nakupovali, sehnali někdy až na x-tý pokus, někdy prostřednictvím známých, někdy to vzdali a nekoupili nic, nebo koupili něco, co se aspoň trochu blížilo jejich vkusu či přání. Diskreditační a politický efekt zde je evidentní. Z čistě ekonomického hlediska byly však vážnější důsledky pro výrobní sféru, kde si nezkoordinovanost vynucovala improvizace, narušovala rytmus výroby, způsobovala pracovní výluky, kdy se čekalo, „až přivezou cihly, a zatím se uklízelo staveniště“. Světově uznávaný maďarský ekonom János Kornai označuje socialis-

- tickou ekonomiku – pro právě popisované jevy – jako *nedostatkovou*. Dávám přednost – alespoň pro československý případ 50. a 60. let – charakteristice *nezkoordinovaná ekonomika*, protože s mezerami při uspokojování poptávky (a také s tím vyvolanými *nedobrovolnými* peněžními úsporami obyvatelstva) koexistoval fenomén nadnormativních či neprodejných zásob, jejichž rozsah byl významný, přičemž ani systémově nestandardní akce likvidace nadnormativních zásob nepomáhaly.

3. Konstrukční vady systému centrálního plánování

Způsobem výkladu bych jednak chtěl alespoň zhruba postihnout časový sled, jak narůstalo poznání o systémových vadách, jednak vycházet vstříc dnes možná už většinovému čtenáři, který neměl možnost fungování centrálního plánování z vlastní zkušenosti poznat.

Ve dvacátých letech byla ve stalinském stylu centrálnímu plánování dána do vínku víra (následnou praxí nepotvrzená), že od vykořisťování osvobození pracující, a tudíž i výrobní jednotky ve společenském vlastnictví, budou pracovat, resp. fungovat co nejlépe, s motivací, že je to ku prospěchu celé společnosti, která je státem dělníků a rolníků, a lidé tedy vlastně pracují „pro sebe“. (Možná, že tuto iluzi trochu sdílel i Lange.) Československo ovšem importovalo na začátku 50. let ze SSSR systém, v němž se mezitím k systému plánování přivěsil systém zainteresovanosti na plnění a překračování plánu. Slávy, přemíí i větších nadějí na kariérní postup se dostávalo těm, kdo plnili a překračovali ukazatele plánu. V prvním období, dokud se podniky nenaučily „v tom chodit“, byl systém zainteresovanosti snad i přínosem. Začal však degenerovat paralelně s tím, jak podniková sféra nabírala zkušenosti a modifikovala své chování směrem ku svému prospěchu. Protože tím hlavním ukazatelem, podle kterého se posuzovalo „plnění a překračování“, byla hrubá výroba, podniky si osvojovaly triky, jak její vykazovaný objem

uměle nafukovat (třeba jinak bezúčelnou kooperací). V diskusi se hledal proti manipulacím odolnější ukazatel místo hrubé výroby, diskuse však byla završena a posunuta do hlubších poloh až článkem Komendy a Kožušníka, že tudy cesta nevede. Defekt systému totiž začínal už od toho, že vysvědčení, jak je podnik dobrý či špatný, vystavuje státní nadřízený orgán podle plnění jím zadaných ukazatelů (jaké ukazatele to měly být, je podružné a nemělo valný smysl je hledat) a ne odběratel tím, že výrobky kupuje a zaplatí za ně penězi (a zde je ono jádro problému).

Dostáváme se zde k hlubší diagnóze. Zvrácenost systému centrálního plánování je už v tom, že aktivuje takové parciální zájmy, které ve větší či menší míře vychylují chování podniků proti zájmům celospolečenským. To tržní systém byl ve své historické genezi utvářen právě parciálními zájmy, které do zájmu celospolečenského přirozeně vyúsťují (samozřejmě s výhradami, které však pro postižení kontrastu s plánovaným systémem můžeme pominout). Právě rozebíraný systémový defekt začíná od toho, že podnik je *objektem* centrálního řízení, nikoli samostatným *subjektem*, odpovědným za své hospodaření. Náznorněji vyjádřeno: v případě systému centrálního plánování „slouží“ podnik nadřízeným orgánům a má-li příležitost s nimi vyjednávat, usiluje o *minimální náročnost* této služby, v případě tržního systému „slouží“ tomu, kdo kupuje jeho výrobky, a protože tržby rozhodují o jeho vlastní prosperitě, snaží se sloužit *co nejlépe*.

Co do důsledků velmi významný je způsob, jak centrální orgány zacházely s finanční stránkou podnikového hospodaření. Primárně se rozhodovalo v naturální rovině (výrobní úkoly, přiděly materiálu, investice), v plánu práce se určil počet pracovníků a průměrná mzda, všechny tyto veličiny se vyjádřily finančně a rozdíl mezi tržbami a výdaji se vyrovnal vůči státnímu rozpočtu (přebytek rozpočet odsál, manko dorovnal).

Záměr vytvořit podnikovou subjektivitu vyžadoval, aby vztah ke státnímu rozpočtu neměl charakter víceméně náhodného a pro jednotlivé

případy diferencovaného rezidua, ale zákonem stanovené povinnosti. Podniková subjektivita se musí vyjádřit i adekvátním uspořádáním jeho orgánů. Pro podniky malé velikosti, jejichž řízení může zvládat jedna či několik osob, se uvažovalo se soukromým, případně družstevním vlastnictvím. Pro podniky s větším počtem zaměstnanců pak s formou akciové společnosti (to hlavně při účasti zahraničního kapitálu), nebo se samosprávou, přičemž kompetence jejich orgánů by se omezovala na jmenování a odvolávání managementu (který by plně odpovídal za operativní chod podniku), schvalování perspektivních výhledů podniku a jeho účetní uzávěrky.

Zásadně nové postavení podniku tak opravňovalo předpoklad, že podnik bude pružně přizpůsobovat svou výrobu skladbě poptávky, a odvozeně i úvahu, že na podnikovou sféru lze přenést řešení problému zkoordinovanosti ekonomiky. Má-li být systémová změna dovedena do konzistentního celku, musí zahrnovat i hrou nabídky a poptávky volně tvořené ceny, které tak z podstaty věci získávají parametrický charakter. Mohu se teď vrátit k důvodu, proč jsem problém alokační efektivity v předchozím textu nedával, pokud jde o časovou nálehavost řešení, nijak do popředí. Lze říci, že se pro něj vytvoří předpoklady teprve změnou způsobu zajišťování koordinace a tomu adekvátní změnou chování podniků.

Takové bylo myšlenkové pozadí pro jedno z klíčových normativních východisek reformy 60. let: rehabilitovat *podnikovou subjektivitu*. Konzistentně s tím bylo však nutno nově koncipovat i úlohu centrálních orgánů. Ty nesmí porušovat podnikovou subjektivitu ukládáním direktivních ukazatelů, jejich role se musí posunout do polohy nositele hospodářské politiky, dominantně fiskální a monetární, po přechodnou dobu reforem politiky systematické, podle potřeby pak i dílčích podpůrných politik (např. proexportní, podporující vědu a výzkum, umožňující vybraným segmentům výroby překlenout handicap zděděné konkurenční neschopnosti apod.). Orgány státu se dále musí starat o technickou infrastrukturu a hlavně kultivovat in-

frastrukturu institucionální, pojatou jako fungující právní stát.

Druhé klíčové normativní východisko reformy se týkalo *parametrického prostředí*, do kterého bude podnik zasazen. Abychom podchytili relevantní myšlenkovou genezi, musíme se vrátit do padesátých let. V návaznosti na výše popisovanou diskusi o ukazateli hrubé výroby se jejím tématem stal i hlubší problém degenerace dialogu mezi centrem a podniky. V logice systému centrálního plánování měl dialog své opodstatnění, protože zmírňoval deficit informací, které centrum potřebovalo ke svým rozhodnutím. Vážný systémový defekt se však odvíjel od toho, že dialog o plánových číslech postupně degeneroval na vyjednávání, ve kterém centrum prosazovalo náročnou hladinu ukazatelů (vysoké výrobní úkoly, úsporné přiděly materiálů i finančních prostředků, zejména těch na mzdy), zatímco podniky bojovaly na obou pólech za opačnou polohu ukazatelů (Z. Šulc mluví o obráceném minimaxu). A v tomto souboji podniky většinou dokázaly uplatnit svou (nejen) informační převahu (L. Mlčoch to označuje jako obrácenou pyramidu).

Už koncem 50. let se realizovala tzv. Rozsypalova reforma, o které lze říci, že byla reflexí právě na onu problematickou stránku dialogu. Jeho reforma zůstávala na půdorysu centrálního plánování a v této logice chtěla dialog zachovat, pokusila se však o jeho očištění od protispoločenského chování podnikové sféry. V rámci sestavování pětiletých plánů se měly od jeho ukazatelů odvodit dlouhodobé (pro pět let závazné), pro jednotlivé podniky ovšem diferencované normativy podnikové zainteresovanosti, vyjadřující procenta podílů ze zisku na tvorbu prémiových fondů či na drobné investice, o jejichž použití měl pak podnik mít právo rozhodovat. Praxe, že finanční prostředky z tržeb, zmenšené o náklady a v Rozsypalově reformě i o dotování zmíněných fondů, propadají do státního rozpočtu, ovšem zůstávala. Pětiletá závaznost normativů měla vyloučit každoroční handrkování o ukazatele. Naděje se nenaplnila, při tvorbě ročních plánů podniky hromadně prosazovaly korek-

→ ce normativů. Pod tímto tlakem se nakonec systém pro pět let závazných diferencovaných normativů de facto zhroutil a potichu se opustil. Poučena z Rozsypalovy reformy řešila Šikova skupina problém koncepcí pro všechny *jednotných* odvodů do státního rozpočtu (jako procentní sazba ze zisku nebo hrubého důchodu a procentní sazba ze základních fondů), jejichž hladina by byla volena konzistentně s aktuální fiskální situací. Protože situace státního rozpočtu se přirozeně mohla měnit, nemohla být garantována neměnnost sazby odvodů. Odvody se samozřejmě neměly odvozovat od ukazatelů plánu, což bylo konzistentní i s výše popsaným posunem k subjektivitě podniků. V kontextu s podnikovou subjektivitou je ovšem zásadní už to, že se vztah mezi podnikem a státním rozpočtem posunul od koncepce „část si za určitých podmínek podnik může ponechat ke své dispozici a zbytek jde do rozpočtu“ (Rozsypalův tým) ke koncepci „část bezpodmínečně musí odvést do rozpočtu a vše ostatní je k jeho dispozici“ (Šikův tým).

Zajímavou epizodou se stal spor o jednotnost odvodových povinností, která (pochopitelně) vyvolala zájmově motivovanou averzi plánovačů. Ti dovedli dohlédnout důsledky na plánu nezávislých jednotných odvodů právě pro osud centrálního direktivního plánování.

Výše jsem psal o posunu k parametrické ceně, parametrický charakter mají i jednotné odvody. Podnik nemá možnost je ovlivnit, aby si tím vylepšil výsledky svého hospodaření. Vedle těchto dvou stěžejních prvků parametrického prostředí jsou zde ještě úvěry a dotace. Úvěr získá parametrický charakter jednoduše – striktně vynucovanou návratností, což ovšem nebylo ve starém systému zdaleka samozřejmostí. Aby se parametrickému charakteru co nejvíce přiblížily i dotace, musí finanční orgány co nejdůkladněji definovat podmínky opravňující subjekty o ně žádat a u každého jednotlivého případu poskytnuté dotace smluvně zakotvit její dočasnost a hlavně závazek vedení podniku dosáhnout přesně specifikovaných efektů.

Základním smyslem parametrického prostředí je kultivace podnikového chování, jeho nasměrování na podnikatelský úspěch, na schopnost vyrábět potřebné zboží a služby a být maximálně efektivní (ve smyslu interní i alokační efektivnosti) a na druhé straně vyloučit jeho orientaci na vyjednávání s centrálními orgány. Není to však smysl jediný. Doceňme ještě dva další významné kontrasty oproti systému centrálního plánování. Prvý se týká toho, že už samotné jádro systému, v centru zpracovaný plán rozepsaný na podniky generoval konflikty zájmů, takže musel být vybaven přívěskem systému zainteresovanosti. Ten však naděje na řešení konfliktů zájmů nejen nenaplnil, dokonce je spíše dále prohluboval. V kontrastu s tím systém opírající se o subjektivitu podniku a parametrické prostředí má už do své podstaty zabudován prostor pro uplatnění podnikových zájmů, které vyúsťují do zájmu společenského. Druhý kontrast se týká fenoménu efektivnosti. V systému centrálního plánování bylo nejvýše možno udělat soud, že efektivnost určitého podniku je vyšší než efektivnost jiného podniku se stejným výrobním programem (podle naturálně měřené produktivity nebo nákladů na totožný výrobek). Neracionální ceny neumožnily soudy o efektivnosti přesahující hranice výrobních oborů. V systému s podnikovou subjektivitou a parametrickým prostředím platí, že čím je podnik efektivnější, tím lepší je i jeho důchodové postavení, takže finanční situace podniku se stává obecně, na podniky jakéhokoli odvětví aplikovatelným měřítkem efektivnosti. Nejde však jen o *posuzování* efektivnosti. Ještě podstatnější je, že efektivní podnik má i předpoklady pro svou expanzi. Ta v direktivním systému až moc a hlavně ke škodě alokační efektivnosti závisela na tom, jak si prostředky pro expanzi podnik uměl vyjednat v dialogu s centrálními orgány.

4. K některým širším souvislostem

Cítím potřebu vnést více jasna do geneze myšlenky parametrického prostředí z toho hlediska, že již zmiňovaný János Kornai přišel s téměř identickou

V logice systému centrálního plánování měl dialog své opodstatnění, protože zmírňoval deficit informací, které centrum potřebovalo ke svým rozhodnutím. Vážný systémový defekt se však odvíjel od toho, že dialog o plánových číslech postupně degeneroval na vyjednávání, ve kterém centrum prosazovalo náročnou hladinu ukazatelů (vysoké výrobní úkoly, úsporné příděly materiálů i finančních prostředků, zejména těch na mzdy), zatímco podniky bojovaly na obou pólech za opačnou polohu ukazatelů. A v tomto souboji podniky většinou dokázaly uplatnit svou (nejen) informační převahu.

myšlenkou pod názvem *tvrdé rozpočtové omezení*. Oživme si jeho definici. Odvody a dotace fungují vůči podnikům jako tvrdé rozpočtové omezení, jestliže jsou jednostranně stanoveny centrálními orgány, a rozpočtové omezení se stává měkkí v míře, v jaké je podnik s to dotace a odvody ovlivnit a jestliže není tvrdě vynucováno splacení úvěru. Pokud jde o parametrickost cen, Kornai počítá s jejich tržní determinací. Můžeme tedy konstatovat definiční identitu obou pojmů. Určitý rozdíl lze zaznamenat, pokud jde o přepokládané efekty. Kornai vyvozuje, že měkké rozpočtové omezení poškozují efektivnost (zde je tedy plná shoda s konceptem parametrického prostředí), ale také že je příčinou nedostatkové ekonomiky. Dávám mu zde za pravdu jen podmíněně. Ano, ale jen za předpokladu, že dotace nebo ústupky v odvodových povinnostech nabudou takového rozsahu, že vytvářejí inflační situaci, nejsou tedy kompenzovány krácením jiných rozpočtových výdajů. Kornai má nicméně pravdu, když změkčení rozpočtového omezení hodnotí jako ústupek od Sayova tvrdého principu, že poptávkový potenciál každého subjektu musí být limitován objemem jím realizované nabídky (v soudobé ekonomice je ovšem věc modifikována rolí fiskální politiky a bankovního sektoru), takže jistá tendence k inflačnímu vývoji měkkým rozpočtovým omezením generována je.

Publikoval jsem stať, která dala parametrické prostředí do oběhu, v roce 1970, Kornaiova stať *The Soft Budget Constraint*, ve které měkké roz-

počtové omezení definuje, vyšla v roce 1986, tento fenomén se však objevuje už i v jeho knize *Economics of Shortage* z roku 1980. Z plagiátorství já být podezříván nemůžu a u Kornaije to samozřejmě kategoricky vylučuji (nejen proto, že má stať byla publikována po mém vyhození z Ekonomického ústavu ČSAV, pak beznadějně zapadla a parametrické prostředí znovu oživil až L. Mlčoch ve svých analýzách chování podniku z konce 80. let). Ta data uvádím z jiného důvodu. Je pozoruhodné, jak model centrálním plánem řízené ekonomiky aplikovaný v různých zemích trpí analogickými defekty a je nezávisle na sobě (v daném případě v Československu a Maďarsku) až překvapivě obdobně reflektován, a to až do normativních východisek.

Druhá poznámka má aktuální kontext. Uvědomme si, že jedno velké zlo současnosti, uměle nafouknuté ceny státních zakázek, jsou cenami postrádajícími *parametrický charakter*. V jejich pozadí nejsou žádné neosobní síly, na obou partnerských stranách se naopak prosadily ryze osobní zájmy. Ceny obsahují i jistou nečitelnou přírážku (vytvářenou na konto státního rozpočtu), která slouží jako zdroj pro obohacení *osob*. Právnických osob, pokud jde o dodavatelskou firmu, a fyzických osob jako zaměstnanců státního aparátu (jsou však i případy, kdy část přírážky plyne do stranických pokladen). Vtisknout cenám, o nichž je právě řeč, parametrický charakter, je vysoce naléhavé. V daném případě to musí zařadit právní a politická kultura.

→

→ Konečně třetí poznámka se vztahuje k období normalizace, kdy fenomény parametrického prostředí a podnikové subjektivitě se z československé reality jaksi vypařily. Systém fungování ekonomiky se vrátil do podoby, pro kterou se výše popisovaná analýza handicapů a dysfunkcí systému z šedesátých let stala opět plně relevantní. Některé dysfunkce se dokonce prohloubily v souvislosti s tím, že v dialogu centrum-podniky se dále posílila váha podnikových zájmů. Z kádřů v centrálních aparátech vyprchala notná dávka jejich oddanosti stranické linii z padesátých let, na podřízených podnicích hlídaly spíše to, jak se vypořádaly s tzv. revizionisty, a nad leckterými požadavky podniků přimhouřily oko tak trochu odměnou za to, že je v podniku klid. A on většinou byl nejen klid, ale dokonce jistý druh pohody. Pracovní doba se stala „řidší“ (po listopadu 1989 se konstatovalo dědictví značné přezaměstnanosti), leckdy se trávila i různými oslavami přímo na pracovišti, často i nakupováním, když se někde blízko pracoviště objevilo nedostatkové zboží, vedení většinou umělo vyjednat slušné mzdy, postaralo se i o rekreační objekt někde v horách, případně o výměnnou rekreaci svých zaměstnanců s tzv. družebním podnikem, disponujícím rekreačním zařízením u moře, a tak podobně. Podnik do značné míry degeneroval v sociální instituci, která také něco vyrábí. Normalizační ekonomika byla systémem sociálního pohodlí. Termín pohodlí má postihnout ono široké spektrum „sociálna“, které si lidé na podnikové úrovni uzurpovali vedle státní sociální politiky

a které bylo distribuováno zcela nerovnoměrně, a tedy nespravedlivě, v závislosti na stupni agresivity, konexích, často i „důležitosti“, jakou podniku přisuzovali partajní funkcionáři.

5. Závěr

Snad se mně podařilo doložit, že Šikova ekonomická reforma byla podložena široce založenou analýzou celé řady defektů existujícího systému, což umožnilo formulovat pestrou paletu změn a provázat je do konzistentního celku. Diskuse o socialismu z 30. let byla z tohoto hlediska pojata příliš úzce, a nemohla tedy posloužit za východisko systémových změn. To z hlediska *obsahu* reformy 60. let.

Je zde však i hledisko (snad?) *procedurální*. Reformní novoty bylo nutno prosazovat proti rezistenci státních orgánů i proti tlhnutí polických struktur k zachování jistot statu quo, které ovšem už bylo nahlodáno stále hojnějšími signály, že ekonomika nefunguje, jak by bylo žádoucí, a že tedy je třeba s tím „něco“ dělat. A jestliže to „něco“ bylo konkretizováno podobnou argumentací jako v této stati, vycházelo se tedy z řady ve veřejnosti frekventovaných „negativních jevů“, byla naděje na prosazení reformy nesrovnatelně větší, než kdyby – obrazně řečeno – reformátoři kráčeli k budově ÚV KSČ pod standartou „za socialistickou tržní ekonomiku“. Přitom podniková subjektivita a parametrické prostředí vrátka k tržní ekonomice de facto otvíraly.

Uvědomme si, že jedno velké zlo současnosti, uměle nafouknuté ceny státních zakázek, jsou cenami postrádajícími parametrický charakter. V jejich pozadí nejsou žádné neosobní síly, na obou partnerských stranách se naopak prosadily ryze osobní zájmy. Ceny obsahují i jistou nečitelnou přírážku (vytvářenou na konto státního rozpočtu), která slouží jako zdroj pro obohacení osob.

LITERATURA A PRAMENY

1. Cyert, R. M., George, K. D.: *Competition, Growth and Efficiency*. The Economic Journal, 3/1969
2. Hurwicz, L.: *Conditions for Economic Efficiency of Centralized and Decentralized Structures*. In: Value and Plan. G. Grossman, Berkeley, 1962
3. Komenda, B., Kožušník, Č.: *Některé základní otázky zdokonalení soustavy řízení socialistického národního hospodářství*. Politická ekonomie, 3/1964
4. Kornai, J.: *Maďarský reformní proces: vize, naděje a skutečnost*. Ekonomický ústav ČSAV, Ekonomické vědy v socialistických zemích, 3/1988 a 5/1988
5. Lange, O.: *O ekonomické teorii socialismu*. Vědecké informace EÚ ČSAV, 3-4/1968
6. Leibenstein, H.: *Allocative Efficiency vs. "X-efficiency"*. American Economic Review, June 1966
7. Mises, L.: *Ekonomická kalkulace v socialistické společnosti*. Vědecké informace EÚ ČSAV, 3-4/1968
8. Mlčoch, L.: *Chování československé podnikové sféry*. Výzkumná publikace č. 348, Ekonomický ústav ČSAV, 1990
9. Šulc, Z.: *Stručné dějiny ekonomických reform v Československu (České republice) 1945-1995*. Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, 3/1996
10. Turek, O.: *Proč nediferencovaný odvod z hrubého důchodu*. Hospodářské noviny, 33/1964
11. Turek, O.: *Proč jednotné odvody*. Rudé právo, 12. a 14. 7. 1966
12. Turek, O.: *Ceny – klíčový problém nové soustavy řízení*. Hospodářské noviny, 3/1966
13. Turek, O.: *Ke studii V. Klause „Úvod do zkoumání inflace v československé ekonomice“*. Politická ekonomie, 5/1970
14. Turek, O.: *Závislost důchodu na efektivnosti, parametrické prostředí a ekonomická reforma*. Politická ekonomie, 7/1970
15. Turek, O.: *Alternativní přístup k teorii firmy*. Ekonomický ústav ČSAV, Informační publikace č. 214/1988
16. Turek, O.: *Výkonnost ekonomického systému a sociální pohodlí*. Politická ekonomie, 8/1989
17. Turek, O.: *Má se teorie firmy zajímat o X-efektivnost?* Politická ekonomie, 6/1990

KLÍČOVÁ SLOVA

alokační efektivnost, interní efektivnost, Kornaiovo tvrdé rozpočtové omezení, Langeho parametrická cena, parametrické prostředí, nekoordinovanost ekonomiky

ABSTRACT

Discussion about socialism carried out in 1930s (Lange, Mises, Hayek) was not a source of inspiration for the Czechoslovak reform of 1960s. That discussion dealt with the only at that time existing socialist – Soviet – experience “from the distance”; it focussed on the phenomena of the Soviet economic system distinctly trespassing the knowledge foundations of the classical and neoclassical economy, in particular the allocation inefficiency and informational gap in compilation of central plans. The perverse behaviour of the state-owned companies remained out of attention. The reform of 1960s was based on analysis of a more varied spectrum of malfunctions of the economic system in that period, reflected in problems of allocation and internal efficiency and coordination of the economy. The root cause of those problems was degeneration of the dialog between companies and the central authority on the plan targets into negotiations in which the company interests prevailed. The normative essence of the reform was transformation of plan-bound enterprises into truly independent business entities and creation of a parametric environment for their operations. →

→ **KEYWORDS**

allocation efficiency, internal efficiency, Kornai's hard budgetary constraint, Lange's parametric price, parametric environment, non-coordination of economy

JEL CLASSIFICATION

D20, P10, P20, P30



Čínská konkurence včera, dnes a zítra

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

- * Je známo, že Čína se stala hospodářskou supervelmocí, která již v předchozích dvou desetiletích silně ovlivňovala vývoj globální konjunkturální situace. Nedávno zpracované prognózy signalizují, že tento její vliv bude již v blízké budoucnosti dále narůstat. Bude tudíž působit zvýšenou měrou též na proměny vnějšího prostředí, v němž budou nadále operovat české podniky. Proto jsou zapotřebí informace o tom, jak se mění postavení Číny ve světové ekonomice a na komoditních trzích, jak narůstá konkurenceschopnost čínských podniků a jejich exportní výkonnost, jaké faktory stojí v pozadí dramatického zbytnění dovozní poptávky Číny i postupné přeměny jejího vnitřního trhu v jedno z nejrychleji rostoucích světových odbytišť.

1. Růst čínské ekonomiky v mezinárodním srovnání

Již od počátku 80. let se pohybovala tempa ekonomického růstu Číny mezi 9 a 11 % meziročně. Převyšovala dynamiku růstu ostatních mladých ekonomik, přičemž přírůstky jejího HDP byly většinou násobně vyšší než ty, kterých dosahovaly hospodářsky vyspělé státy.² Současně s tím se rychle zvyšoval podíl Číny na souhrnném světovém produktu. Pro ilustraci toho postačí připomenout, že ještě koncem 90. let dosáhl zhruba 7 %, zatímco podíl USA se pohyboval okolo 23,5 %, podíl euro-

zóny okolo 18 % a podíl Japonska byl 7,6 %. Vzhledem k uvedeným rozdílům v dynamice ekonomického růstu těchto států však dosáhne podíl Číny na světovém produktu v roce 2011 téměř 14 %, zatímco podíl USA patrně klesne na 20 %, podíl eurozóny na 14,5 % a podíl Japonska dokonce jen na 5,7 %.

Důsledky těchto rozdílů v dynamice růstu uvedených států byly znásobeny ohromnými rozdíly v míře jejich investic (tj. v podílu investic na jejich užitém HDP). Ta se pohybovala v Číně v průběhu předchozího patnáctiletí mezi 30 a 42 %, zatímco v USA se udržovala po celou tuto dobu pod 20 % limitem a v Japonsku klesla v současné době též na tuto úroveň.

Vedle investic financovaných z domácích zdrojů (s využitím veřejných prostředků, bankovních úvěrů a finančních rezerv zdejších podniků a občanů) se zvětšoval objem v Číně vynaložených investičních prostředků také v důsledku mohutného nárůstu sem proudících přímých zahraničních investic, jejichž hodnota dosáhla v průběhu předchozího patnáctiletí zhruba 500 mld. USD.³ Ohromná kvanta investičních prostředků vynakládaná v čínské ekonomice umožnila uspíšit zde probíhající proces industrializace a dosahovat v uvedeném období v průměru zhruba 15 % meziroční přírůstky průmyslové produkce. Dopomohla v průběhu 90. let ke čtyřnásobnému navýšení zdejší produkce elektřiny, cementu i širokého okruhu základ-

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

² Dokonce i v roce 2009, v nehlubší fázi globální ekonomické krize, kdy objem reálného hrubého domácího produktu většiny hospodářsky vyspělých států absolutně klesl, zaznamenala Čína 8,7 % ekonomický růst.

³ Viz pramen č. 6.

- ních průmyslových materiálů. Vyústila též v radikální navýšení podílu Číny na celosvětové produkci některých z nich. (Tak např. podíl Číny na světové produkci železa a oceli se zvýšil z necelých 16% dosažených na počátku tohoto období na více než 45% v současné době.)

Ve snaze předejít přehřátí čínské ekonomiky se sice pokouší centrální banka Číny v současné době přitlumit investiční aktivitu domácích podniků. Zlepšení odbytových možností nemalé části jimi produkovaných výrobků, rýsující se na zahraničních trzích i na domácím trhu, však zřejmě povede k zachování vysoké dynamiky růstu jimi realizovaných investic nezávisle na tom, že přechod Číny na uplatňování méně expanzivní monetární politiky povede k (mírnému) zdražení těchto investic. Dalšímu rozmachu investiční aktivity ve zdejší podnikové sféře nasvědčuje též zvýšené úsilí zahraničních firem o zakotvení v čínské ekonomice, jakož i ochota čínské vlády připustit další příliv přímých zahraničních investic, bude-li to napomáhat naplňování cílových záměrů její hospodářské politiky.

Značné částky byly a budou vynaloženy také na infrastrukturní investice jak v rámci stimulačního programu⁴ přijatého čínskou vládou v listopadu 2008 (pro jehož realizaci byl vymezený tříletý časový horizont), tak i po doběhnutí tohoto programu, v rámci plánu rozvoje severozápadních a západních provincií. Významná část těchto infrastrukturních investic bude realizována v těch vnitrozemských regionech Číny, kde se industrializační procesy dosud rozvíjely jen pozvolna. Z toho lze vyvozovat, že již ve střednědobém časovém horizontu se dále zvýší nejen kapacita čínského průmyslu, nýbrž i celkový ekonomický potenciál Číny.

2. Proměny exportní výkonnosti Číny

Graf č. 1 je výmluvným svědectvím dramatického zbytnění exportní výkonnosti čínské ekonomiky, k němuž došlo v průběhu předchozích tří desetiletí. Je známo, že prvním krokem v tomto směru, podniknutým již počátkem 80. let, bylo vyhlášení Programu čtyř modernizací, v jehož rámci bylo předvídáno mimo jiné postupné otevírání čínské ekonomiky světu, a následně též založení tzv. zvláštních ekonomických zón v jihovýchodních přímořských oblastech země, které se staly lůňi tisíců menších podniků vyrábějících spotřební zboží či komponenty elektronických přístrojů nebo provozujících tzv. zušlechťovací styk v kooperaci se zahraničními partnery.

Hlavní zásluha na tomto dramatickém zvýšení podílu Číny na světovém exportu však bývá připisována jednak mohutnému přílivu přímých zahraničních investic do jejího zpracovatelského průmyslu, jelikož ten přispěl významnou měrou k dále popsaným změnám struktury jejího vývozu i ke zvýšení rentability zpracovatelského průmyslu, jednak vstupu Číny do Světové obchodní organizace (v roce 2001), neboť její členství v této organizaci⁵ výrazně zlepšilo přístup čínských podniků na trhy hospodářsky vyspělých států.⁶ K tomu však přispělo též ukončení platnosti Mezinárodní dohody o textilu a oděvech (tzv. Multifibre arrangement), která po celé poválečné období ochraňovala textilní a oděvní průmysl hospodářsky vyspělých států před konkurencí pocházející z rozvojových zemí.⁷

Třebaže k této demontáži obchodně-politických restrikcí čínského vývozu docházelo teprve

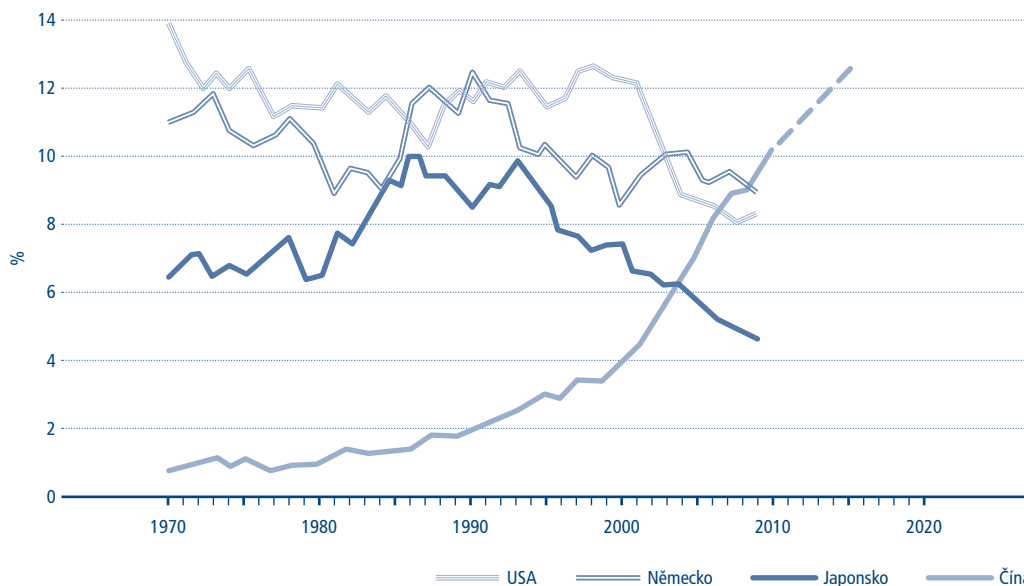
⁴ Na realizaci tohoto stimulačního programu budou vynaloženy 4 biliony jüanů (tj. 586 mld. USD), což odpovídá zhruba 13% čínského HDP.

⁵ Podrobněji viz Sereghyová, J.: *Vybrané institucionální a strukturální aspekty otevírání čínské ekonomiky*. Praha, Professional Publishing, 2003, ISBN 80-86419-44-4.

⁶ Přijetí Číny za člena WTO zavazuje ostatní členské státy této organizace, aby přestaly znevýhodňovat dovoz výrobků čínské proveniencce. V prvních letech po vstupu Číny do WTO plnila většina členských států tento svůj závazek. V poslední době se však množí případy, kdy jej některé státy porušují.

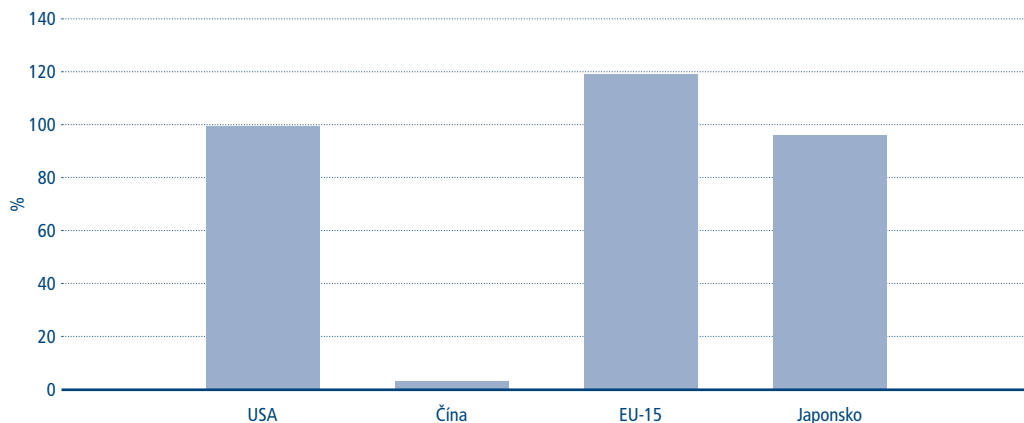
⁷ Třebaže ukončení platnosti této dohody zlepšilo též šance ostatních výrobců textilu a oděvů ve sídlem v rozvojových zemích na proniknutí na trhy těchto států, byla to hlavně čínská konkurence, která zasáhla perspektivy textilního a oděvního průmyslu hospodářsky vyspělých států nejbolestivěji.

Graf č. 1 » Růst podílu Číny na světovém exportu v letech 1970–2010 v mezinárodním srovnání a předídce vývoje do roku 2014 (v %, objem světového exportu = 100 %)



Pramen: č. 2

Graf č. 2 » Průměrné hodinové mzdy pracovníků v průmyslu v Číně a ve vybraných vyspělých ekonomikách v roce 2005 (v %, USA = 22,87 USD = 100 %)



Poznámka: V následných čtyřech letech (po roce 2005) se hladina mezd v čínském průmyslu sice mírně zvýšila, i nadále však trvají řádové rozdíly mezi její úrovní a tou, která je vžitá v uvedených vyspělých ekonomikách.
Pramen: č. 3



→ od počátku současného desetiletí, nastal již v devadesátých letech několikanásobný nárůst čínského exportu zejména do USA, Japonska a Evropské unie. Většina těchto států se sice pokoušela oslabit konkurenční tlaky čínských podniků buď tím, že prosazovaly přechodné znovuzavedení kvót na dovoz některých výrobků čínské proveniencí,⁸ anebo tím, že výrazně zvýšily celní sazby, jimž podléhá jejich dovoz některých z těchto výrobků.⁹ Přesto narůstal čínský export až do vypuknutí globální ekonomické krize mimořádně vysokými tempy. Jeho objem se zvyšoval v průměru o 23 % meziročně, tzn. více než dvojnásobně rychleji než objem světového obchodu. Během globální recese se objem čínského exportu sice výrazně omezil, avšak již od druhého čtvrtletí 2010 narůstal opět podstatně rychleji než export ostatních států (nejen hospodářsky vyspělých, nýbrž i většiny rozvojových zemí). Pokračuje tedy nárůst podílu Číny na světovém exportu, přičemž se zachováním tohoto trendu počítají prognostici také v delším časovém horizontu. Tak např. prognostici Mezinárodního měnového fondu očekávají, že podíl Číny na světovém exportu, jenž se zvýšil od počátku 80. let do roku 2009 z necelých 3 % na 10 % (viz graf č. 1), se zvýší do roku 2014 na zhruba 12 %, přičemž do roku 2020 by mohl dosáhnout až 17 % (pakliže se čínským podnikům podaří dále zvyšovat svou faktorovou produktivitu). Skutečnost, že Čína se stala v roce 2009 nejvýkonnějším exportérem světa – v předstihu před Německem, USA a Japonskem,

kteří se na této pozici střídaly v minulosti – navzděčuje realnosti této predikce.

3. Faktory ovlivňující konkurenceschopnost čínských podniků

V odborných kruzích hospodářsky vyspělých států sílí v poslední době přesvědčení, že tomuto dramatickému nárůstu čínského exportu napomáhala též skutečnost, že Čína udržuje směnný kurz své měny (jüanu) na nepřiměřeně nízké úrovni, že tak dopomáhá svým podnikům k nezaslouženému konkurenčnímu zvýhodnění.¹⁰ Většina zdejších ekonomů se domnívá, že posílení směnného kurzu jüanu by mohlo vyvolat radikální omezení čínského exportu, a oslabit tak tlak čínské konkurence doléhající na jejich podniky. Vycházejí přitom z povědomí japonské zkušenosti, kde posílení směnného kurzu jenu připravilo významnou část japonských podniků najednou o jejich konkurenceschopnost, a stálo tak v pozadí dramatické ztráty pozic Japonska v mezinárodním obchodě. Neuvědomují si zřejmě, že takovéto důsledky mělo posílení směnného kurzu jenu především proto, že ziskové marže japonských podniků nebyly tak velké, aby umožnily kompenzovat posílení kurzu jenu odpovídajícím snížením jejich exportních cen. Naproti tomu v Číně, kde pracovní náklady dosahují i nadále jen zlomku těch, které jsou vžitě v hospodářsky vyspělých státech, by i seberazantnější posílení směnného kurzu jüanu vedlo patrně

⁸ Viz např. omezení dovozu čínské obuvi do EU, na kterém se smluvní strany dohodly, a prodloužení platnosti antidumpingových cel, jimž tyto dovozy podléhají, které odsouhlasily členské státy EU v prosinci 2009.

⁹ Např. nedávné zvýšení dovozních cel na dodávky čínských pneumatik do USA na 35 %, což je v rozporu s výše uvedenými ustanoveními WTO. Anebo uvalení rozsáhlých antidumpingových cel na dovoz čínských ocelových trubek do USA, což bylo zdůvodněno tím, že jejich výroba je neférově subvencována.

¹⁰ Ministr financí USA Timothy Geithner dokonce hrozil v době svého nástupu do funkce, že nařkne Čínu z toho, že manipuluje se směnným kurzem jüanu, a že dá podnět k zahájení sankcí proti této zemi. Zřejmě si neuvědomil, že země tak ohromného kalibru, jako je Čína, nemůže připustit, aby jí představitel jiného státu nutil, aby změnila svou měnovou politiku, tím spíše, že ji považuje za plně odpovídající mezinárodním pravidlům. Nebral též zřetel na závažné důsledky, které by mohl mít takový počin za situace, kdy bezproblémové financování ohromného deficitu státního rozpočtu USA je v nemalé míře podmíněné ochotou čínské centrální banky i nadále ve velkých kvantech kupovat americké státní obligace. (Nákupem těchto obligací financovala Čína již řadu let více než třetinu rozpočtového schodku USA.) Povědomí těchto souvislostí zřejmě stálo v pozadí cesty do Pekingu, kterou podnikla ministryně zahraničních věcí USA Hillary Clintonová vzápětí, zřejmě ve snaze napravit toto faux pas. V současné době je Timothy Geithner již obezřetnější ve své rétorice. Nedávno dokonce prohlásil, že je potřeba ponechat na zvážení čínských autorit, jak se vypořádají s podhodnocením jüanu.

Ve snaze předejít přehřátí čínské ekonomiky se sice pokouší centrální banka Číny v současné době přitlumit investiční aktivitu domácích podniků. Zlepšení odbytových možností nemalé části jimi produkováných výrobků, rýsující se na zahraničních trzích i na domácím trhu, však zřejmě povede k zachování vysoké dynamiky růstu jimi realizovaných investic nezávisle na tom, že přechod Číny na uplatňování méně expanzivní monetární politiky povede k (mírnému) zdražení těchto investic. Dalšímu rozmachu investiční aktivity ve zdejší podnikové sféře nasvědčuje též zvýšené úsilí zahraničních firem o zakotvení v čínské ekonomice, jakož i ochota čínské vlády připustit další příliv přímých zahraničních investic, bude-li to napomáhat naplňování cílových záměrů její hospodářské politiky.

jen ke snížení zisku zdejších podniků, nikoli však k omezení jejich exportní výkonnosti.

Tyto extrémně nízké pracovní náklady, které v Číně přetrvávají i nadále, reprezentují jednu z jejich nejdůležitějších komparativních výhod. V minulosti se dařilo podnikům hospodářsky vyspělých států vyhnout se důsledkům nízkých pracovních nákladů v Číně tím, že se zaměřovaly na vývoz výrobků, jejichž výrobu čínské podniky ještě nebyly schopny dokonale zvládnout. V současné době, kdy se daří v Číně vyrábět i technologicky vysoce náročné výrobky, se však rychle omezuje možnost těchto podniků účinně čelit čínské konkurenci opírající se o využití této komparativní výhody. Ani seberadikálnější zvýšení produktivity práce v těchto podnicích, ani ochota jejich pracovníků přistoupit na snížení svých mezd totiž nemůže zabezpečit tak výrazné posílení jejich cenové konkurenceschopnosti, aby se vyrovnala té, kterou vykazují v současné době podniky (domácí i zahraniční) operující v čínské ekonomice. Někteří teoretici předpokládají, že – tak jako svého času v Japonsku – dojde v Číně zanedlouho (s odstupem maximálně dvou desetiletí) k radikálnímu zvýšení mezd a platů, což připraví čínské podniky o tuto jejich komparativní výhodu i o šanci uhájit své nově dobyté pozice v mezinárodním obchodě.

Z toho vyvozují, že mnohé podniky se sídlem v hospodářsky vyspělých státech by mohly odolat náporu čínské konkurence, pakliže hospodářsko-politická opatření uplatňovaná jejich vládami, popř. i úprava pravidel mezinárodního obchodu, která by jim poskytla lepší ochranu před touto konkurencí, by jim umožnila do té doby přežít.

Zkušenosti načerpané během předchozích dvou let umožnily prověřit realnost této hypotézy. Na jedné straně radikální omezení odbytových možností čínského textilu i spotřebního zboží, jež nastalo během globální recese, na druhé straně skutečnost, že v přímořských regionech Číny se ustálila již poněkud vyšší úroveň mezd, vyústily v průběhu této recese v bankrot nemalé části zde operujících menších podniků. Vznikl tak dojem, že příslovečně silná konkurenceschopnost čínských podniků zakotvených v těchto výrobních odvětvích zanikla. Jakmile se však během dozívání recese začínaly zahraniční odbytové možnosti textilu a spotřebního zboží zlepšovat, byly v Číně zakládány tisíce nových podniků zabývajících se jejich výrobou a exportem. Jen malá jejich část se však pokusila obnovit svou existenci v přímořských regionech země, nýbrž většina se přemístila do vnitrozemí, kde pracovní náklady jsou – a zřejmě ještě několik desítek let zůstanou – na extrémně →

→ **Tabulka č. 1** » *Struktura čínského exportu v letech 1980–2005 (v procentech celkové hodnoty čínského exportu)*

Druh zboží	1980	1990	2005
Materiál pro informatiku	0,04	0,71	14,68
Televizní technika	0,12	1,84	7,32
Elektrické přístroje	0,92	1,93	6,27
Periferní zařízení	3,06	8,80	6,17
Kůže	3,24	8,92	6,09
Oděvy	4,71	10,28	4,83
Průmyslová elektronika	0,21	3,33	4,61
Bížuterie	1,75	2,47	4,06
Klobouky	1,99	5,62	3,95
Nábytek	0,60	0,72	2,91
Příze a textilní látky	8,14	7,30	2,73
Komponenty elektroniky	0,01	0,46	2,57
Přístroje pro domácnosti	0,22	1,53	2,23
Výrobky z plastu	0,55	1,39	2,16
Elektromateriál	0,19	0,95	1,83
Koberce	3,74	3,02	1,75
Železo a ocel	1,03	1,74	1,65
Motory	0,26	0,31	1,65
Základní organická chemie	1,86	1,35	1,29
Neželezné kovy	0,91	0,98	1,13
Optické přístroje	0,03	0,42	1,06

Pramen: č. 7

Je třeba vycházet z toho, že pracovní trh Číny má četné, vzájemně jen omezeně propojené segmenty (pásma), ve kterých se udržují značné (leckde až násobné) rozdíly ve výši mezd a platů. To umožňuje podnikům, které již nejsou s to vstřebat růst pracovních nákladů, k němuž dochází v přímořských oblastech a ve větších městských aglomeracích, aby si udržely svou konkurenceschopnost tím, že přemístí své provozy do oblastí, kde se dosud udržuje subnormální hladina mezd. Prozatím využily tuto možnost převážně jen čínští výrobci spotřebního zboží, perspektivně ji však budou zřejmě využívat též podniky operující v jiných průmyslových oborech. Konkurenceschopnost čínských podniků je tudíž podstatně houževnatější, než je konkurenceschopnost podniků jiných zemí, které nemají možnost uplatňovat takováto úhybná opatření.

ně nízké úrovni. Je třeba vycházet z povědomí toho, že pracovní trh Číny má četné, vzájemně jen omezeně propojené segmenty (pásma), ve kterých se udržují značné (leckde až násobné) rozdíly ve výši mezd a platů. To umožňuje podnikům, které již nejsou s to vstřebat růst pracovních nákladů, k němuž dochází v přímořských oblastech a ve větších městských aglomeracích, aby si udržely svou konkurenceschopnost tím, že přemístí své provozy do oblasti, kde se dosud udržuje subnormální hladina mezd. Prozatím využily tuto možnost převážně jen čínští výrobci spotřebního zboží, perspektivně ji však budou zřejmě využívat též podniky operující v jiných průmyslových oborech. Konkurenceschopnost čínských podniků je tudíž podstatně houževnatější, než je konkurenceschopnost podniků jiných zemí, které nemají možnost uplatňovat takováto úhybná opatření.

Perspektivy čínského exportu je však třeba posuzovat nejen se zřetelem k ohromným rozdílům ve výši výrobních nákladů přetrvávajících v jednotlivých regionech této země a k možnostem využít dislokaci jednotlivých výrob, které skýtá její ohromný rozměr,¹¹ k udržování vysoké konkurenceschopnosti zdejších podniků. Je třeba posuzovat tyto perspektivy též se zřetelem k proměnám struktury čínského exportu a jeho věcného obsahu.

4. Proměny struktury čínského exportu

V prvních poválečných desetiletích vyvážela Čína hlavně suroviny (zejména minerály a barevné kovy) a spotřební zboží. Zatímco její export surovin se s postupující industrializací a jí daným nárůstem domácí spotřeby surovin postupně omezoval¹², její vývoz spotřebního zboží rychle narůstal. Počátkem 90. let na něj připadala zhruba polovina

souhrnného čínského vývozu. Skutečnost, že čínské podniky se podílejí i nadále na světovém exportu mnohých druhů spotřebního zboží v rozpětí mezi 20 a 35 %, je považována za důkaz zdařilosti této exportní orientace Číny. Její problematičnost je spatřována jednak v její značné citlivosti vůči proměnám konjunkturální situace v partnerských státech, jednak ve skutečnosti, že jde vesměs o výrobky pocházející z technologicky nenáročných výrob, jejichž export bývá nepříliš rentabilní.

V 90. letech docházelo k rychlé diverzifikaci čínského exportu. Zprvu silně narůstal export takových materiálů a polotovarů, jejichž výroba byla původně zakládána za účelem lepšího pokrytí jejich domácí spotřeby (železa, oceli, plastů atp.). Šlo vesměs o energeticky vysoce náročné výroby, což vyvolalo pochybnosti o účelnosti dalšího navyšování jejich exportu a v řadě případů vedlo k jeho utlumení. Zvýšenými tempy však narůstal v té době export komponentů informační a komunikační techniky, jakož i součástek strojírenských výrobků. Tento trend byl nastartován úsilím multinacionálních korporací operujících ve strojírenském a elektronickém průmyslu vybudovat si v Číně levnou subdodavatelskou základnu. Dramatický růst celosvětové poptávky po těchto součástkách a komponentech, jakož i neobvykle příznivé podmínky pro jejich výrobu přetrvávající v Číně však vedly zanedlouho k přeměně jejich exportu v samostatné, rychle se rozmáhající exportní zaměření, které se v předchozích dvou desetiletích stalo nosným elementem robustního růstu exportní výkonnosti čínské ekonomiky. Přímo o překot narůstal v těchto letech též čínský export spotřební elektroniky a periferních zařízení k počítačové technice.

Dosud pocházejí zhruba tři čtvrtiny čínského exportu technologicky náročnějších výrobků od

¹¹ Území Číny dosahuje téměř 9,5 mil. čtverečních kilometrů. Je tedy více než dvojnásobně větší než rozloha souhmu členských států EU.

¹² Růst spotřeby surovin provázející industrializační procesy Číny vyústil v 90. letech v přeměnu této země z jednoho z hlavních světových exportérů širokého okruhu nerostných surovin v jednoho z jejích nejvýznamnějších dovozců. Tím daný značný výpadek světové nabídky těchto surovin se stal jedním ze stěžejních podnětů pro cenovou explozi v jejich mezinárodním obchodě, k níž došlo v polovině tohoto desetiletí.

→ zdejších afilací zahraničních multinacionálních korporací. To je odběrateli považováno za záruku spolehlivé funkčnosti těchto výrobků i jejich plné kompatibility s finálními produkty vyráběnými těmito korporacemi v jiných zemích, což napomáhá růstu jejich odbytových možností. Transfer progresivních technologií vyvinutých těmito korporacemi, jakož i pozoruhodná vstřípivost městského obyvatelstva Číny však umožnila v poslední době též rostoucímu počtu domácích podniků podílet se na exportu technologicky náročnějších výrobků a polotovarů. Zejména v exportu spotřební elektroniky a komponentů i periferních zařízení k PC získaly některé z nich již relativně silné pozice. Jimi dosahované exportní ceny však bývají velice nízké, právě tak jako rentabilita těchto jejich výrob. To bývá připisováno jednak skutečnosti, že vyvážejí převážně jen masově vyráběné zboží vykazující zpravidla jen inovace druhého sledu, jednak tomu, že většina domácích čínských firem nedisponuje ani mezinárodní distribuční sítí, ani věhlasnými výrobními značkami. Úsilím odstranit tento jejich handicap jsou motivovány některé značně nákladné podnikatelské strategie uplatňované čínskými podniky v poslední době.¹³

Představitelé čínské podnikové sféry jsou přesvědčeni, že postavení domácích podniků mezi zdejšími firmami vyrábějícími technologicky a výzkumně náročnější výrobky se již zanedlouho výrazně posílí a že existují reálné šance pro radikální zvýšení jejich podílu na čínském exportu těchto výrobků. To vyvozují jednak z nedávných zkušeností svědčících o účinnosti výše zmíněných podnikatelských strategií, jednak ze značného objemu finančních prostředků vynakládaných v Číně (jak

ve veřejném, tak v soukromém sektoru) na výzkum a vývoj a koneckonců i ze skutečnosti, že každoročně se stává téměř pět milionů Číňanů absolventy čínských či prestižních zahraničních vysokých škol, že zde rychle narůstá počet pracovních sil se špičkovou kvalifikací, způsobilých se zdarem fungovat ve znalostní ekonomice, kterou se čínská ekonomika míní stát v nepříliš vzdálené budoucnosti.

Výše popsané změny ve struktuře čínského exportu svědčí o tom, že v tomto směru již byly podniknuty první kroky. Jsme dnes svědky dramatického posunu v těžišti exportu Číny, zračícího se ve výrazném poklesu relativní váhy výrobků pocházejících z výroby využívajících nekvalifikovanou pracovní sílu a v navýšení podílu výrobků pocházejících z výroby vykazujících vysoký inovační rytmus, vysoce náročných na kvalifikovanou pracovní sílu, z nichž významná část spadá do kategorie tzv. vysokých technologií (high-tech). Čínský export tak získává podobu charakteristickou pro export zemí s násobně vyšší ekonomickou úrovní, než je ta, kterou vykazuje sama Čína. Že k tomu dochází při zachování subnormálních výrobních nákladů vžitých v této zemi a za situace, kdy objem jejich disponibilních finančních rezerv bude zřejmě i nadále výrazně převyšovat ten, se kterým bude moci disponovat většina ostatních zemí světa,¹⁴ nasvědčuje tomu, že i v mezinárodním obchodě vysokými technologiemi budou dodavatelé se sídlem v hospodářsky vyspělých státech moci již vbrzku čelit čínské konkurenci jen s použitím netradičních konkurenci omezujících praktik.

Jako daleko aktuálnější se však jeví hrozba čínské konkurence v mezinárodním obchodě vý-

¹³ Množí se případy, kdy se čínské podniky s vynaložením ohromných částek stávají spolumajiteli, či dokonce vlastníky věhlasných západoevropských nebo amerických firem (viz např. zakoupení divize osobních počítačů světoznámé firmy IBM čínskou firmou Lenovo nebo nedávné převzetí firmy Volvo čínskou automobilkou Geely). Nejde přitom jen o získání know-how, nýbrž současně — nezdíka dokonce hlavně — o získání práva na využití renomované a zákaznicky v hospodářsky vyspělých státech preferované výrobní značky. V minulosti se státní orgány země sídla takovéhoto podniků mnohdy pokoušely zabránit jejich převzetí čínskými firmami. Během recese, kdy se četné podniky nesoucí věhlasné výrobní značky ocitly v ohrožení bankrotem a čínští investoři byli mnohdy jediní, kteří se o převzetí takového podniku ucházeli, odmítavé stanovisko k čínské kapitálové účasti na takovémto podniku většinou pominulo.

¹⁴ Objem oficiálních devizových rezerv Číny se v průběhu současného desetiletí zvýšil z 210 mld. USD na 2300 mld. USD, tj. na úroveň násobně vyšší, než jsou tyto rezervy v ostatních zemích.

zkumně jen středně náročnými druhy průmyslového zboží. O tom, že čínské podniky by byly s to zaplavit zahraniční trhy levnými druhy spotřební elektroniky, přístrojů a ocelářských výrobků, již nemohou být pochybnosti. Prozatím se však vymyká naší představivosti, že čínské (a indické) automobilky by mohly již zanedlouho saturovat značnou část poptávky po malých, provozně úsporných a velice levných autech, rychle narůstající v zemích jihovýchodní Asie. Přitom rozvojové záměry čínských automobilek provozovaných domácími podnikateli (viz např. firma Geely) s takovou exportní expanzí počítají a na ni se cíleně připravují (orientací na výrobu podstatně levnějších automobilů, než jsou dosud k mání, a zaměřením svých inovací na preference nemajetných automobilistů). Tyto firmy předpokládají, že by mohly s nabídkou takovýchto aut proniknout i na trhy hospodářsky vyspělých států. Prozatím tomu brání

skutečnost, že jejich auta – při velice nízké ceně, za kterou je míní prodávat – by patrně nemohla splnit všechny bezpečnostní předpisy, jejichž dodržováním je použití aut v hospodářsky vyspělých státech podmiňováno. Nelze však vyloučit, že jak čínské, tak indické automobilky časem i tento problém zvládnou (tak jako se to již podařilo některým brazilským automobilkám).

Je třeba vycházet z povědomí toho, že radikální změna v geografii mezinárodního obchodu, na jejíž nevyhnutelnost upozorňují prognostici již několik let, se nebude realizovat jako velký třesk, nýbrž v podobě poznenáhleho pronikání rostoucího počtu podniků se sídlem v nově industrializovaných zemích do tržních segmentů, které ještě donedávna byly téměř výlučnou doménou výrobců se sídlem v hospodářsky vyspělých státech, a že v tomto procesu budou čínské podniky zřejmě zaujímat přední místa.

Čínský export získává podobu charakteristickou pro export zemí s násobně vyšší ekonomickou úrovní, než je ta, kterou vykazuje sama Čína. K tomu dochází při zachování subnormálních výrobních nákladů vžitých v této zemi a za situace, kdy objem jejich disponibilních finančních rezerv bude zřejmě i nadále výrazně převyšovat ten, se kterým bude moci disponovat většina ostatních zemí světa.

LITERATURA A PRAMENY

1. *La question de l'investissement en Chine*. Coe-Rexecode, Paris, III.2010
2. *Fear of the dragon*. The Economist, 7 January 2010
3. *Labor costs of manufacturing employees in China*. Monthly Labor Review, U. N., IX.2006
4. Lemoine, F., Ůnal, D.: *Rise of China and India in International Trade*. CEPII, Paris, X.2008
5. *China and the Dutch economy*. CPB Document, No. 127, The Hague, IX.2006
6. *UNCTAD Handbook of Statistics*. U. N., New York, 2009
7. *Diagnostics*. Revue de Coe-Rexecode, No. 5, 2007, Paris

KLÍČOVÁ SLOVA

Čína, ekonomický růst, exportní výkonnost, konkurenceschopnost, strukturální změny



→ **ABSTRACT**

China has become an economic superpower, which will be influencing the development of the global conjunctural situation and thus also the external environment in which Czech enterprises will be operating in coming years. We are presenting in this article data concerning the past and anticipated increases of the share of China in the global GDP. We are also presenting an overview of changes in the structure of its exports, which occurred during the past three decades, as well as an outline of changes in its material content, which will probably materialize in the medium and long term. We are also describing developments of investments, of labour costs and of the qualification of China's labour force, which were or will be underlying these changes.

KEYWORDS

China, economic growth, export performance, competitiveness, structural changes

JEL CLASSIFICATION

E27, F14, J31, N15

×

Motivations of Chinese authorities underlying changes of their attitudes adopted towards foreign investors

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

* This paper is not intended to resolve theoretical issues, but merely to contribute to insight into China's economic developments. And this we are going to do by describing forthcoming changes in behavioural patterns of a limited set of its institutions, i.e. of its authorities, mainly of its governmental bodies. We shall outline changes in their attitudes adopted towards foreign investors, which are to be expected in the near future. This paper is in fact a forecast and as such its conclusions are predominantly of a speculative nature. It is based on the assumption that in time (and in a manner reflecting widely differing conditions in its various regions) the authorities of this country will act in accordance with decisions of the hierarchy of its political party and with the aims of its new foreign-investment policy, which were proclaimed by its government. Of this we are convinced, not only because the non-fulfilment of development concepts stipulated in this manner has become here extremely rare in recent decades, but also because the envisioned changes in attitudes adopted towards FDI are fully consistent with China's new development strategy, which it will certainly apply.

References to past regulatory measures concerning FDI and to subsequent changes of the scope and targeting of these investments were not made in order to present new findings (nor to fill a gap in literature dealing with this subject-matter). Therefore we did not burden our narrative

with quotations of research results of numerous academics working in this field. We made these references merely in order to show, that attitudes adopted by Chinese authorities towards foreign investors have already in the past strongly influenced the structure of the industry and of exports of this country. From this may be inferred, that envisioned changes of these attitudes will have a similar, or even a stronger impact on its specialisation profile.

With its more than 8% share in world imports and its nearly 15% share in global output, China is certainly one of the main actors on the international economic scene. And as the spectacular inflow of foreign direct investment to its economy lets infer, at present it is also regarded as one of the world's most attractive investment sites. For the international business community it is of utmost importance to ascertain, whether this favourable situation will persist here in coming years. I am convinced that this depends to a large extent on the institutional system applied in this country, mainly on the attitudes which its authorities will adopt towards foreign investors.

These attitudes have been changing gradually all the years since the Chinese economy began opening up towards the world. But it is their latest change, which had been announced only recently, what will probably have the strongest influence on the character and the targeting of FDI, which will be undertaken in the country in coming years. →

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

- About this latest change in operational conditions, with which foreign investors will be faced in the Chinese economy, not much is known as yet.

1. First steps in opening up the Chinese economy to the inflow of foreign direct investment

We should be aware, that the plan to “open the Chinese economy to the world” was presented by the then acting prime minister Zhou Enlai already in 1975, but that its implementation started only in 1979. This delay was caused not only by administrative difficulties, but also by the fact that part of the officials (the “nomenclatura”) was not in favour of this project. Even after its implementation was approved – at the 11th plenary meeting of the Chinese Communist Party in 1978 – the opening up of the Chinese economy could be undertaken only step-by-step. At first foreign direct investments were permitted only in a few “special economic zones”, which had been established in south-eastern regions of the country, and only under the condition, that these investments will have the form of joint ventures with domestic enterprises. Only later on this condition was abolished, so that even enterprises fully owned by foreign investors could be established not only in these zones, but also in other regions of the country. At first only export-oriented partly or fully foreign owned enterprises could achieve an “operational permit”, but already in the early 1990s some of them were permitted to cover also – or even mainly – domestic demand. Operational conditions of these enterprises were gradually improved (mainly by granting them some fiscal and/or trade-political preference). As soon as this legal and institutional framework² for the inflow of FDI was “in situ”, it

began increasing at a dramatic pace. From a level of 3.5 bn USD it had achieved in 1985, to more than 33 bn USD in the subsequent decade. After the last restrictions to the dislocation of foreign firms in China were abolished – during negotiations preceding the accession of China to the WTO – the inflow of FDI accelerated still more. From 2000 up to 2005 it fluctuated between 40–65 bn USD yearly, in 2006 it reached more than 72.5 bn USD³ and in the subsequent two years it reached a record high of nearly 109 bn USD.⁴

Among the sources of FDI undertaken in China were at first most strongly represented Asian countries, especially Japan and newly industrialised countries of this region. This was caused mainly by the mutual integration of their economies, which was proceeding informally already since the late 1980s. The strong representation of Hong Kong among these sources of capital was partly due also to the role it is playing as intermediary of investments undertaken in China by the overseas Chinese diaspora. This is the case also with part of the FDI coming from the Cayman Islands, which have become an important intermediary also for the inflow of other – mainly American – investment capital. Since 2005 especially US investments undertaken in China have been increasing at a tremendous pace and also investments coming from EU member states (not only from EMU members but also from Great Britain) have been increasing rapidly. The share of North American and West European OECD countries in overall inflow of FDI to China is estimated to have surmounted 35% at present.

² See: Easson, A. J., Li, Jinyan: *Taxation and investment in the People's Republic of China*. Kluwer Taxation Publisher, Netherlands, 1989.

³ See: *World Investment Report*. U. N., New York, respective years.

⁴ During the global recession, mainly in 2009, the inflow of FDI to China slackened somewhat, but as soon as first signs of the termination of this recession appeared, the inflow of FDI to China was increasing again at a much higher pace than to other emerging countries.

2. Motivations underlying the targeting of FDI to individual sectors and industrial branches initiated by Chinese authorities in the past

In the course of the 1980s most of the FDI, which was targeted to the Chinese manufacturing industry, led to the establishment of enterprises engaged in outward processing traffic (OPT) operated by their foreign parent companies, or to the establishment of assembly plants producing final products from parts supplied by these companies. Regulatory measures concerning FDI in force at that time⁵ clearly show that the Chinese authorities were stimulating the involvement of foreign investors in establishing or extending these technologically undemanding partial productions. Though this was never proclaimed verbatim, it may be assumed, that they did so, because they regarded the establishment of such productions to be the most effective manner how to link Chinese companies into international corporate networks at a time, when most final products of Chinese provenance coming from sophisticated industrial branches were not yet internationally competitive. They did so also because the linking of Chinese producers of consumer goods into outward processing traffic operated by companies based in developed market economies enabled them to circumvent quantitative restrictions⁶ of imports of their products established in these countries.

In the late 1990s it was electric engineering, in which the incidence of these partial productions operated by foreign investors was highest. But their incidence had increased in the course of the 1990s also in traditional Chinese industrial branches (such as the production of textiles, clothing, etc.), to whose spectacular export performance the growth of these OPT-relations had contributed sub-

stantially. The establishment of assembly plants operated by foreign firms had become the key to the rapid growth of the Chinese automotive industry, while the production of components and peripherals to PCs and other electronics, serving as a subdelivery base of renown multinationals operating in this branch, belongs to the main factors underlying the dramatic growth of the Chinese electronics industry observed at that time.

Since the turn of the century an increasing number of FDI financed by West European and American firms resulted in the establishment of “complete productions” (which were performing locally a major part of the respective production process). Foreign investors were trying to improve in this manner their position among suppliers of final goods targeted to the Chinese market and to strengthen their competitiveness on foreign markets thanks to extremely low labour costs which were available to their Chinese subsidiaries. China’s policymakers were approving of – and in most cases even actively supporting – this widening of the scope of activities of foreign investors for a wide range of reasons. Among them was figuring very strongly their effort to improve the qualification of the Chinese labour force (learning by doing), to increase the incidence of technology transfers (from foreign owned to domestic enterprises) and to promote a more ample coverage of the rapidly growing domestic demand for industrial products from domestic sources. Major importance was attributed also to the fact, that most of these “complete productions” operated by foreign investors were established in sophisticated industrial branches, and that their exports were (and still are) underlying the recent strong increase of the share of capital goods in overall Chinese exports.



⁵ See: Easson, A. J., Li, Jinyan: *Taxation and investment in the People’s Republic of China*. Kluwer Taxation Publisher, Netherlands, 1989.

⁶ For imports representing the outcome of so-called OPT a preferential import regime was established in most developed market economies — making it possible to import them in addition to quotas stipulated for regular imports of the respective type of goods, sometimes also reducing their import duties below its generally stipulated level.

→ 3. *Motivations underlying recent changes of attitudes adopted by Chinese authorities towards foreign investors*

Already at the beginning of the current decade about 7% of the inflow of FDI to China was targeted to the production of investment goods and about 13% to that of information technologies. In Chinese exports of electronic circuits the share of foreign firms was 91% in 2002 and in exports of mobile phones even 96%.⁷ A similar share had foreign firms in domestic sales of these phones. Though in the course of the past five years also a few indigenous Chinese firms have accessed the domestic market of these electronics, the share of foreign firms in their domestic sales is still surmounting 85%. Expert assessments indicate, that at present at least 80% of the total output (semi-products, parts and components plus final products) produced in R&D intensive industrial branches is due to the activity of partly or fully foreign owned firms.

Chinese authorities are well aware of the important role that FDI has played in developing these sophisticated industrial branches. But as a serious draw-back they regard the fact, that the majority of these investments was undertaken in technologically medium or even less demanding production lines; that their incidence in the higher echelons of these branches – i.e. in veritably high technology – is as yet scarce. (Only recently a few FDI have been undertaken also in highly R&D intensive production lines.)

Anecdotal evidence has revealed, that the quality of sophisticated products produced in China by affiliates of renown western firms is fully comparable with the quality of identical products produced by the affiliates of these firms situated in developed market economies. But achieving such a quality is usually conditional on the use of technolo-

gies and innovations developed by the parent companies in their own overseas research facilities. Consequently the success of their Chinese affiliates is dependent on this technology transfer. And as these advanced technologies will be increasingly applied also by domestic Chinese enterprises (mostly on the basis of licences), this means that technological progress in entire industrial branches might be dependent on the functioning of this technology transfer. This is regarded not only by the Chinese government, but also by other authorities participating in public governance as unacceptable. Therefore the “National programme of long-term and medium-term scientific and technical development”,⁸ which was conceived for the period of 2006–2020, is envisaging the establishment of huge Chinese research centres, whose activities will become the key not only to the strengthening of the innovativeness of its domestic enterprises, but also to China’s participation in the development of new break-through technologies of global importance.⁹ Taking into account outstanding Chinese research results achieved in some technical spheres already in the past and the strong participation of Chinese researchers in the staff of foreign research institutes of global renown, as well as the existence of millions of persons with higher education among the Chinese labour force, it is assumed, that preconditions for such a mobilisation of the intellectual potential of the country already exist.

4. *China’s “new FDI policy” and expectations of its authorities concerning the role FDI will play in the implementation of their economic policies*

China’s authorities obviously intend to get foreign investors involved in this process. While up to 2007 these investors could choose their production pro-

⁷ Source: *World Investment Report 2003*, U. N., Geneva, 2003.

⁸ See: *Data from China’s Economic Information Network*, 2006.

⁹ See: *Wen, Jiabao: Report on the Work of the Government*. 10th National People’s Congress, China, March 2007.

grammes freely¹⁰, at the 10th National People's Congress (held in March 2007) the representative of the Chinese government proclaimed¹¹, that in future special attention will be given to the improvement of the quality of foreign investment coming to the country. He stressed that in coming years foreign investors should bring in the most

It is also expected, that in coming years not only multinational companies, but also other foreign investors will play an important role in the revitalisation of old, presently dysfunctional industrial centres, as well as in the envisioned industrialisation of some regions in north-eastern, central and north-western provinces of the country.

Since the turn of the century an increasing number of FDI financed by West European and American firms resulted in the establishment of “complete productions” (which were performing locally a major part of the respective production process). Foreign investors were trying to improve in this manner their position among suppliers of final goods targeted to the Chinese market and to strengthen their competitiveness on foreign markets thanks to extremely low labour costs which were available to their Chinese subsidiaries.

advanced technologies, together with managerial expertise, top-level experts and a highly qualified managerial and technical staff. Especially from multinational companies it will be required that they establish in China not only assembly plants and technologically less demanding productions of semi-products, but that they dislocate to China also some of their high-value-adding productions of final products, together with the respective part of their research capacities.¹² So we see, that after three decades, in which the above mentioned partial productions were serving as important means to get access to international trade with sophisticated products and to improve the overall export performance of the Chinese manufacturing industry, at present they are regarded as hardly a “second best” method to ensure the fulfilment of these aims.

Multinational companies will be asked to dislocate to China also some of their service activities and to help the strengthening of the Chinese service sector also with other means. They are expected to contribute also to the fulfilment of the aims of other economic policies, which are going to be implemented here during the next decade. Conditional on these expectations being fulfilled, macroeconomic benefits, which China will be deriving from foreign direct investments undertaken in its economy, will increase substantially.

At this point I would like to draw the attention to the fact that this new Chinese foreign investment policy is far more ambitious than previous ones, for it is aimed not only at improving conditions under which China's international economic relations will be effected, but also at utilising foreign direct investment while resolving some of its

¹⁰ Of course also in the past foreign investors had to explain to the authorities of the region, where they intended to establish their enterprise, what they meant to produce there. But if they did not come to an agreement with these authorities, they could seek a permit in another region. There were no explicit guidelines concerning the choice of the production line (besides usual restrictions concerning illegal or dangerous productions).

¹¹ See: Wen, Jiabao: Report on the Work of the Government. 10th National People's Congress, China, March 2007.

¹² Some multinationals already responded positively to this demand. So f. inst. Motorola, IBM and Microsoft established their research facilities in China — with a total cost of about 4 bn USD. By the end of 2007 foreign companies were operating in China about 700 R&D units — mostly attached to their local production facilities.

→ major macroeconomic problems. This accounts also for the above mentioned change in attitudes, which Chinese authorities are going to adopt towards foreign investors in coming years. Besides by the previously enumerated considerations, this change of attitudes is motivated also by efforts of the Chinese government to reduce the energy and raw material intensity of its industry – among others also by increasing the relative weight of hi-tech productions in its overall output. And in the long run, closer cooperation with multinationals based in R&D highly intensive activities is expected to be instrumental also in developing preconditions for the introduction of a knowledge-based type of economic growth.

This does not mean that foreign investors, who do not fulfil one or the other of the above mentioned expectations, will not be permitted to operate in China. This would be in contradiction with commitments concerning the full liberalisation of the inflow of FDI to the Chinese economy, which its government had made on the occasion of China's accession to the WTO. But it will be investors capable and willing to fulfil these expectations to whose needs and preferences the regulatory framework, in which foreign owned firms will be operating here in future, will be gradually adapted.

Besides, already at present a state agency was established, which will be promoting and supervising the fulfilment of the aims of this new Chinese foreign investment policy. It will also initiate improvements of the Chinese investment environment and try to induce foreign investors to fulfil the above mentioned roles, which they are expected to play in the restructuring of the Chinese economy. From the intensity of these preparations, going on already at present, it might be inferred, that this new policy will be implemented immediately. But – similarly as at the starting point to the open-

ing of the Chinese economy to the world – it might be vested local interests, what might cause delays in its implementation.

5. Motivations underlying attitudes adopted by some local authorities towards the implementation of aims stipulated by China's "new FDI policy"

This can be explained only with reference to the recently effected decentralisation¹³ of public governance of China, which was undertaken not only for administrative reasons, but also in order to strengthen the participation of local authorities in decision-making processes and to ensure their support of the ongoing marketization of its economy. This decentralisation has given to the supreme provincial authorities the right to decide, whether a foreign investor interested in establishing a firm in "their" region will be given the permission to do so. And as these authorities have been accorded a share of the tax revenues coming from the payments of corporate taxes of such firms,¹⁴ they are interested in having numerous highly prosperous foreign owned companies operating in their region.

Unfortunately, they are mostly only investors interested in establishing energy-intensive and unqualified labour demanding (sometimes even ecologically unfriendly) productions of semi-products, who are willing to do so in remote inland localities. Local authorities in such localities (but sometimes also elsewhere) often prefer firms engaged in such productions to operate on their territory, for these are usually the most profitable ones (ensuring them the highest possible tax revenues). As long as the output of such firms is intended for domestic use, this orientation is still sustainable (though it is not in accordance with the aims of China's new development policy). But as soon as

¹³ See: Yan, Zhang et al.: *China's Development Model: The Costs and Benefits of the Decentralization Approach to Transition*. UNU-WIDER Conference, Helsinki, 2007.

¹⁴ See: Jun, Zhang: *China's Economic Growth: Trajectories and Evolving Institutions*. UNU-WIDER Conference, Helsinki, 2007.

their output is intended for exports (and this is ever more often the case), they are increasing the energy and raw material intensity of China's industry beyond its present level, as well as its import demand for such products, whose supply has to be ensured also by secondary supportive measures. Taking into account the extremely low labour costs persisting in such inland regions and the preferential treatment, which might be accorded here to foreign firms, the export production of the above mentioned type of semi-products might be snowballing here.

Obviously, such preferences of the local authorities might hamper the intended restructuring of China's manufacturing industry even in prosperous seaside provinces. As soon as a technologically undemanding, but energy and raw material intensive production is liquidated here – f. inst. because it did not fulfil ecological or other mandatory norms – a production with similar characteristics, but fulfilling these norms, is usually established here presently, often by a foreign firm. This cannot be prevented by governmental rulings, for this would interfere with the newly established decision-making powers of the provincial authorities or municipalities.

6. The intended tightening of operational conditions of foreign companies in China and its possible side effects

Adjustments of those fiscal and trade political regimes, which are in the jurisdiction of central governmental bodies, will be undertaken before long. First of all, most of the preferential tax rates, which had been introduced in support of establishing new capacities producing such semi-products, the coverage of whose domestic consumption had been making huge demands on Chinese imports, will be cancelled¹⁵. These preferential tax rates had been accorded to any producer of such semi-pro-

ducts, irrespective of whether they were domestic or foreign firms. So this will be the first step towards reducing some of the preferences, which had been granted to foreign investors.

It was also decided, that in future foreign owned firms will be subject to the same tax- and trade-political regime stipulated by the central authorities as domestic ones. This means that the central authorities will in future desist from granting to foreign firms any trade-political or fiscal preferences, which would be improving their operational conditions in comparison with conditions which are available to domestic enterprises. Also the right of provincial (local) authorities to grant any preferential treatment to foreign investors is under discussion. Even the manner, in which individual domestic enterprises will be able to attract foreign capital, will be standardized. In support of the cancellation of these preferences, which had been granted to foreign investors up to now, it was stressed by Chinese policy makers, that the subnormal level of labour costs persisting in China together with rapidly growing sales possibilities on its internal market are stimulating the inflow of foreign direct investment sufficiently, sometimes even more than the Chinese government regards as desirable.

This observation does not mean that the Chinese government would like to – or even could – restrict the inflow of FDI. On the contrary, it is expecting the support of foreign investors not only in the above mentioned, but also in many other respects. But it is aware, that some of its secondary effects might cause problems. As an example it might be mentioned the fact, that the Chinese government is already the third year running, trying to “cool down” its economy. In support of this it began tightening its monetary policy. Unfortunately this “hit” mostly only small and medium-sized domestic enterprises (for whom it meant an increase of the costs of bank loans and their reduced availability), whereas on foreign investors, who are →

¹⁵ This measure is appropriate also with regard to the fact, that in many cases China had become meanwhile a net exporter of many of these semi-products.



Already during the past five years several huge state-owned Chinese mining companies succeeded in concluding agreements on geological prospecting in a wide range of emerging economies, beginning with some countries of the Commonwealth of Independent States, up to several Latin American and African countries. In some of these countries these companies already acquired sourcing rights, in others they contracted capital participations in local mining companies. Negotiations concerning other forms of cooperation and capital participation are under way. In some African countries Chinese construction companies have already embarked on undertaking infrastructural investments (most of which will be financed in the framework of official aid), in others educational or health-service aid programmes have been started with Chinese participation.

mostly working with foreign capital, this had no impact at all. On the contrary, foreign owned firms achieved thereby a further competitive advantage, enabling them to take over market shares liberated by bankrupting state-owned enterprise more efficiently, than the above mentioned type of private domestic enterprises delaying thus the hopes for strengthening of their position in the Chinese economy. Moreover, this situation caused the inflow of FDI — and thus also the investment rate in China's economy — to increase further, preventing thereby the desired reduction of its growth rate.

The huge volume of FDI operating in China and the tremendous velocity of its inflow might easily cause the emergence of similar side effects of their high participation rate to appear in future. The awareness of this possibility has already caused Chinese policy makers and academics to focus their attention on developing measures, which will reduce the impact of such side effects on the Chinese economy. We assume that this will not be a once-for-all task, but a perpetual challenge, with which it will be necessary to cope wherever and whenever it will appear.

7. Attitudes adopted by Chinese authorities towards outward direct investment

The aims of China's new FDI policy will become better comprehensible, if we take a look at changes in the attitudes, which its authorities were and are adopting towards investments undertaken by Chinese economic subjects abroad.

In the 1980s such investments were undertaken mostly only by state-owned banks. They were initiated by governmental bodies in charge of China's monetary policy, with the aim to strengthen thereby the position of the Chinese banking sector on international capital markets. As the marketization of the Chinese economy proceeded, these investments had the form of capital participations of major Chinese banks in other Asian banks, as well as in renown banks all over the world. These capital participations are regarded as one of the most important measures, which resulted in the two main Chinese commercial banks figuring at present among the world's most important banking houses.

The incidence of outward FDI undertaken by other Chinese subjects was still very low at that time. Most of it was undertaken by foreign-trade associations, which were trying to establish distri-

bution networks abroad, in order to be able to enter into direct contact with foreign retailers or users of products of Chinese provenance, and if possible to circumvent other trade intermediaries (whose huge profits were leaning heavily on yields of Chinese exporters). The fact, that most smaller Chinese enterprises based in the consumer-goods industry are even at present still linked on to these intermediaries and/or to big western chain-stores, lets infer, that the success of these investments was as yet only marginal.

In the course of the 1990s Chinese authorities already acknowledged the important role, which outward FDI could play in accelerating technological progress. They began approving huge foreign investments (reaching tens of billions of USD), enabling Chinese (then still state-owned) enterprises to acquire foreign firms producing components, whose use was important for ensuring a good quality of their production. Also renown producers of equipment and other capital goods were acquired – making it possible to modernize whole industrial branches (f. inst. ferrous metallurgy) at high speed and with relatively low costs. Towards the end of the 1990s the acquisition of innovatively strong firms situated in developed market economies became ever more often the key to the use of such advanced technologies, which Chinese enterprises were unable to make available to them by concluding licensing agreements. Often such acquisitions enabled these enterprises to use the trademark and the distribution network of the acquired company, which increased the benefits of these investments still further. In spite of these important benefits of outward FDI, its volume remained very low up to the turn of the century. In 2001 its value represented scarcely 15% of the value of the inflow of FDI to this country and in 2002 it was even lower (about 5%). But in 2002 a new in-

vestment strategy was proclaimed by China's authorities, which is intended to encourage Chinese companies to start investing abroad,¹⁶ subsequently which are promoting this new concept.¹⁷

8. New functions attributed by Chinese authorities to outward foreign investments

Since the beginning of the current decade, Chinese investments into mining and primary processing of raw materials and fuels increased much more rapidly, than its outward FDI serving the above mentioned purposes. Thus in 2004 these investments participated by two-thirds in the sum-total of outward FDI (of 5.5 bn USD) undertaken by China in this year. These investments played already during the past 5 years an important role in ensuring a stable supply of oil and coloured metals of foreign provenance, needed to cover domestic demand for these commodities. But the awareness, that the domestic consumption of energy and of a wide range of raw materials will be increasing in coming years far in advance of China's possibilities to step up their domestic production,¹⁸ made the growth of outward foreign direct investment targeted to these branches a question of crucial importance.

The increase of these investments is recognized by China's authorities as one of the most important preconditions, not only for the fulfilment of its development plans, but in some cases even for the stringent coverage of domestic needs of these products. They are aware, that in order to ensure the coverage of these needs, it does not suffice to acquire already existing mining and processing facilities, but that it is necessary also to invest into geological prospecting and other preparatory activities, i.e. to undertake huge investments with a long-term and rather uncertain return.

¹⁶ At the 16th Congress of the Chinese Communist Party.

¹⁷ See: Lee, Keun et al.: *China's Economic Catch-up in a Comparative Perspective*. UNU-WIDER Conference, Helsinki, 2007.

¹⁸ Sereghyová, J.: *Inflace v kontextu tří ropných šoků a aktuální otázky energetické politiky*. Scientia et Societas, 2006, Vol. II, No. 2, p. 99–111, ISSN 1801-7118.

→ In order to ensure a welcoming stance of partner countries towards China's proposed participation in these preparatory activities, it is often necessary to grant them aid in resolving some of their socio-economic problems. And each of these supportive actions is increasing the costs of ensuring a smooth supply of these energy sources and/or raw materials in coming years. Although these costs are often considerable, they are regarded as well sustainable for China figures at present among the richest countries world-wide. The problem is seen merely in the fact, that it will not be possible to ask the users (consumers) of these raw materials to participate in the coverage of these costs, for they can be asked only to pay for these raw materials their actual world-market price plus transaction costs (otherwise this would be regarded as a discriminatory measure). So it is not astonishing, that Chinese authorities wish to reduce the energy and raw material intensity of its economy and that they do not welcome a robust growth of raw material intensive and energy intensive productions of semi-products, which would be intended mainly for exports (whose yields would cover merely the actual costs of "inputs", and not the costs of ensuring their future availability).

Already during the past five years several huge state-owned Chinese mining companies succeeded in concluding agreements on geological prospecting in a wide range of emerging economies, beginning with some countries of the Commonwealth of Independent States, up to several Latin American and African countries. In some of these countries these companies already acquired sourcing rights, in others they contracted capital participations in local mining companies. Negotiations concerning other forms of cooperation and capital participation are under way. In some African countries Chinese construction companies have already embarked on undertaking infrastructural investments (most of which will be financed in the framework of official aid), in others educational or health-service aid programmes have been started with Chinese participation. So obviously, everything

possible is being done to ensure a smooth coverage of Chinese needs of energy sources and raw materials in future.

9. Perspectives of outward foreign direct investments envisioned by Chinese authorities and measures to ensure their smooth functioning

Chinese industrial lobbies are stressing, that the envisaged increase of outward direct investments undertaken in order to ensure the supply of energy and raw materials should not be at the detriment of such investments undertaken in support of foreign sales of Chinese industrial products and/or at improving their innovative level. And representatives of the Chinese government were repeatedly stressing the need to undertake outward FDI also in support of linking Chinese service providers into corporate networks established in this sector abroad. From this may be inferred, that not only a robust growth of outward FDI is envisaged in coming years, but also a diversification of its purposes.

The Premier of the State Council Mr. Wen Jiabao mentioned at the above mentioned Congress the intention of the Chinese government to encourage strong, reputable and competitive Chinese enterprises with different types of ownership to "go global". In order to improve conditions under which they will be undertaking investments abroad, China's fiscal, credit, foreign exchange and insurance policies will be adjusted and also other measures to facilitate overseas activities of Chinese enterprises will be applied. Simultaneously efforts will be made to standardize their overseas investments and international cooperation. Also guidance over their overseas activities will be strengthened in order to avoid haphazard investment and the development of cut-throat competition among them on foreign markets.

So we see that the Chinese authorities mean to offer to domestic enterprises – not only to state-owned ones, but also to private companies – the

opportunity to invest and operate abroad, but they still intend to retain control over this process.

10. Conclusions

Attitudes adopted by Chinese authorities toward foreign investors in the past have strongly influenced the formation of the structure of the industry of this country and of its exports. On these findings is based our assumption, that envisioned changes in these attitudes, which were announced during the past five years by leading Chinese politicians and by representatives of its central government, will again influence the targeting, as well as the overall characteristics of foreign investments undertaken in China in coming years. We assume, that these attitudes will cause these investments to contribute not only to the increase of the relative weight of sophisticated branches in the framework of China's industry and to the growth of its service sector, but also to the fulfilment of a wide range of other aims, which its authorities have stipulated for the present and next decade.

Operating in China will thus become more demanding in coming years. But we are convinced, that this will not cause foreign firms to redirect their investments elsewhere, as operational conditions, with which they will be faced in this country, will still be among the most favourable world-wide and the spectacular growth of its domestic market will represent an important attraction for most of them. So we expect that the majority of foreign investors will try to fulfil the role attributed to them by the Chinese authorities, the more so, as this will make also new business opportunities available to them.

It will also increase the benefits, which China will be deriving from opening up its economy to a still stronger inflow of FDI than was the case up to now. This may be visualized with regard to the increase of competitive pressures, which – due to the growth of technology intensive activities in China – will appear on world markets of hi-tech products. It may be visualized also in a geopolitical context.

REFERENCES

1. Easson, A. J., Li, Jinyan: *Taxation and investment in the People's Republic of China*. Kluwer Taxation Publisher, Netherlands, 1989
2. Lee, Keun et al.: *China's Economic Catch-up in a Comparative Perspective*. UNU-WIDER Conference, Helsinki, 2007
3. Lemoine, F.: *FDI and the Opening of China's Economy*. CEPII, Paris, 2000
4. *Main indicators of foreign trade and economy*. Ministry of Commerce of the People's Republic of China, 2005–2007
5. *National programme of long-term and medium-term scientific and technical development*. China's Economic Information Network, www.cei.gov.cn, 2006
6. Sereghyová, J.: *Investice realizované podniky transformačních zemí v zahraničí*. Professional Publishing, Praha, 2004, ISBN 80-86419-65-7
7. Sereghyová, J.: *Inflace v kontextu tří ropných šoků a aktuální otázky energetické politiky*. Scientia et Societas, 2006, Vol. II, No. 2, p. 99–111, ISSN 1801-7118
8. Sereghyová, J.: *Vybrané institucionální a strukturální aspekty otevírání čínské ekonomiky*. Professional Publishing, Praha, 2003, ISBN 80-86419-44-4
9. *China and the Dutch economy*. CPB Document, No. 127, The Hague, IX.2006
10. *The European economy in the medium term*. ETH, Zurich, 2005
11. *UNCTAD Handbook of Statistics*. U. N., Geneva, 2002–2008
12. Wen, Jiabao: *Report on the Work of the Government*. 10th National People's Congress, China, March 2007 →

- 13. *World Investment Report*. U. N., New York, 2003–2008
- 14. Yan, Zhang et al.: *China's Development Model: The Costs and Benefits of the Decentralization Approach to Transition*. UNU-WIDER Conference, Helsinki, 2007
- 15. Jun, Zhang: *China's Economic Growth: Trajectories and Evolving Institutions*. UNU-WIDER Conference, Helsinki, 2007

KLÍČOVÁ SLOVA

Čína, hospodářská politika, přímé zahraniční investice

ABSTRACT

The paper is aimed at strengthening the awareness, that the scope, the content, as well as revenues from FDI undertaken in China will be dependent not only on the appropriateness of the reactions of foreign investors to changing market conditions, but also on their ability (and willingness) to comply with those interests of Chinese authorities, which are derived from China's new development concept. It is aimed at forewarning investors about new challenges, with which they will have to cope with while operating in the Chinese economy, but also about new opportunities opening up here.

KEYWORDS

China, economic policy, foreign direct investment

JEL CLASSIFICATION

F21, K23, N15, O53

×

Srovnání teorií korupce

► Ing. Tomáš Otáhal » NEWTON College, a.s. a Provozně ekonomická fakulta Mendelovy univerzity v Brně¹

- * Ekonomická analýza korupce se v ekonomické literatuře stává stále populárnější. Současné teorie korupce jsou postaveny na teoriích známých jako teorie zastoupení a teorie dobývání renty. Zatímco teorie zastoupení je aplikována na problém korupce hlavně na půdě chicagské větve teorie veřejné volby (např. Becker a Stigler 1974, Becker 1983), teorie dobývání renty je aplikována na problém korupce hlavně na půdě virginské větve teorie veřejné volby (např. Benson 1988, Benson a Baden 1985, Lambsdorff 2002) a také na půdě nové institucionální ekonomie (např. Wallis 2004). Významný rozdíl mezi aplikací teorie zastoupení a teorie dobývání renty na problém korupce spočívá v tom, že teorie zastoupení v souladu s chicagskou větví teorie veřejné volby předpokládá benevolentního vládcu v roli státu, zatímco virginská větev teorie veřejné volby společně s novou institucionální ekonomikou předpokládá nebenevolentního diktátora (Olson 1971, 1993, 2000). Ekonomové nové politické ekonomie kombinují oba předpoklady (např. Shleifer a Vishny 1993, Persson a Tabellini 2000).²

Tímto článkem bych rád vysvětlil, srovnal a podrobil kritickému zhodnocení současné teorie korupce postavené na teorii zastoupení a teorii dobývání renty. Aby byl tento cíl naplněn, je článek rozdělen do dvou relativně samostatných částí.

První část vysvětluje obecnou teorii zastoupení, chápání problému korupce v teorii zastoupení z pohledu Garyho Beckera a George Stiglera (1974) a problémy teorie zastoupení aplikované na problém korupce. Druhá část vysvětluje teorii dobývání renty, chápání problému korupce v teorii dobývání renty z pohledu Gordona Tullocka (1996), hospodářsko-politické doporučení dobývání renty a problémy tohoto hospodářsko-politického doporučení. Závěr obě části stručně shrnuje.

1. Korupce v teorii zastoupení

Následující tři podkapitoly jsou věnovány obecné teorii zastoupení, řešení problému korupce v této teorii a jejím problémům. Touto kapitolou částečně navazují na teoretické vysvětlení Jolany Volejníkové (2009) s tím, že blíže specifikují obecný model aplikované teorie zastoupení na problém korupce, který se uplatňuje hlavně na půdě nové institucionální ekonomie.

Korupce je v celém textu definována jako uplácení představitelů státu. Tato definice je vhodná proto, že příklad uplácení bývá společný pro většinu teorií korupce. Je to totiž velmi srozumitelná a příkladná ukázka korupčního jednání.



¹ Článek byl zpracován v rámci výzkumného záměru MSM6215648904 „Česká ekonomika v procesech integrace a globalizace a vývoj agrárního sektoru a sektoru služeb v nových podmínkách evropského integrovaného trhu“, tematického okruhu 01 „Makroekonomická a mikroekonomická výkonnost české ekonomiky a hospodářsko-politická opatření vlády ČR v podmínkách evropského integrovaného trhu“. Uvedený záměr je řešen na Provozně ekonomické fakultě Mendelovy univerzity v Brně za finanční podpory Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

² Kritika některých navrhovaných řešení problému korupce těmito ekonomy byla podána v Otáhal (2007). Pro historický vývoj teorie zastoupení a teorie dobývání renty viz Otáhal (2008, 2009).

→ 1.1 Obecná teorie zastoupení

Organizace, aby přežila v konkurenčním procesu, musí vlastní aktivity koordinovat. Teorie zastoupení se snaží o řešení takového koordinačního problému, který ve své podstatě představuje řešení problému, jímž se ekonomie zabývá. Tím je problém sladění odlišných zájmů minimálně dvou lidí. Teorie zastoupení se tedy snaží řešit obecnou otázku, jak dosáhnout lepší koordinace různých zájmů v rámci jedné organizace.

Problém teorie zastoupení vzniká vždy, když jednání jednoho člověka ovlivňuje nejen jeho vlastní blahobyt, ale také blahobyt jiného člověka, jenž je s prvním člověkem v implicitním nebo explicitním smluvním vztahu. Tento explicitní nebo implicitní smluvní vztah je součástí širší struktury smluvních vztahů určujících rámec organizace. První člověk, který v rámci jedné organizace vlastním rozhodováním ovlivňuje blahobyt druhého člověka, je v teorii zastoupení nazýván **vykonavatelem**. Druhý člověk, jenž je součástí té stejné organizace a jehož blahobyt, často vyjadřovaný v penězích, je ovlivněn jednáním prvního člověka (vykonavatele), je nazýván **příkazcem**. Příkazce a vykonavatel jsou základními analytickými jednotkami teorie zastoupení.

Nejtypičtějším příkladem vztahu mezi příkazcem a vykonavatelem je vztah zaměstnavatele (příkazce) a zaměstnance (vykonavatele) v rámci jedné firmy. Ve smluvním vztahu zaměstnavatele a zaměstnance se v teorii zastoupení předpokládá, že vykonavatel je smlouvou zavázán k realizaci takových rozhodnutí, které vedou k naplnění příkazcova zájmu. Teorie zastoupení pomáhá zaměstnavateli najít způsob, jak přimět vykonavatele, aby jednal v souladu se zaměstnavatelskými zájmy co nejlépe, neboť je dále předpokládáno, že zaměstnancovy vlastní zájmy nemusí vždy se zaměstnavatelskými zájmy korespondovat a že mohou dokonce bránit v naplňování zaměstnavatelského nejvyššího cíle, jímž je zajištění přežití organizace.

Definujeme vztah příkazce a vykonavatele jako smlouvu, ve které se jedna nebo více osob (příkaz-

ců) zapojuje do vykonávání služeb ve jménu jiné osoby (vykonavatele). Tato činnost vyžaduje delegování rozhodovací pravomoci. Jestliže obě zainteresované strany maximalizují užitek, existuje dobrý důvod pro domněnku, že vykonavatel nebude vždy jednat v nejlepším zájmu příkazce (Jensen a Meckling 1974).

Předpoklad konfliktu zájmů mezi příkazcem a vykonavatelem je pro teorii zastoupení typický. Teorie zastoupení se proto zabývá pouze případem, kdy vykonavatelovy či zástupcovy zájmy nemusí být v souladu se zájmy příkazce nebo nadřazeného, čímž jejich realizace negativně ovlivňuje příkazcovy možnosti naplnění vlastních zájmů. Smlouva, kterou se příkazce i vykonavatel zavázal dodržet, představuje zájem příkazce. Její podmínky upravují vztah mezi příkazcem a vykonavatelem, a proto v případech, že zájem vykonavatele nekoresponduje se zájmem příkazce, to znamená, že původní podmínky smlouvy, kterou se příkazce i vykonavatel zavázali dodržet, vykonavatel porušuje. Proto je také cílem příkazce přimět vykonavatele k tomu, aby smlouvu dodržoval, jak to jde nejlépe, aby jejím případným nedodržením vykonavatel neohrožoval příkazcův blahobyt. Příkazcovým zájmem je dodržení smlouvy ze strany vykonavatele a její případné nedodržení představuje konflikt zájmů.

1.2 Korupce v teorii zastoupení

Příkladem konfliktu zájmů mezi příkazcem a vykonavatelem je také korupce. Příkladem korupčního chování je **uplácení** jednoho člověka druhým, kdy úplatek slouží jako cena vyjednaná v rámci korupčního obchodu. Pokud bychom ale nahlíželi na korupci jako na obchod, nespočíval by v korupci z pohledu teorie zastoupení problém, protože korupce ztotožněná s obchodem nepředstavuje konflikt zájmů. Jak tedy teorie korupce chápe korupci?

Když mluvíme o korupci v teorii zastoupení, předpokládáme, že v rámci korupčního obchodu vystupuje kromě dvou obchodujících stran ještě

jedna strana, která se korupce aktivně neúčastní. Tato třetí strana je neaktivním účastníkem korupce proto, že je korupčním obchodem negativně ovlivněna. V teorii zastoupení se tato třetí strana nazývá příkazce. Vykonavatel rozhoduje v zastoupení svého příkazce a ovlivňuje tak jeho blahobyť, proto má možnost příkazcův blahobyť snižovat tím, že nejedná v souladu se smlouvou a dopouští se korupce.

Explicitní nebo implicitní smlouva určuje vlastnická práva příkazce ve vztahu k vykonavateli a zároveň vykonavatele ve vztahu k příkazci. Smlouva ať explicitně či implicitně určuje vlastnická práva jedné strany vůči druhé a naopak; je tedy strukturou vlastnických práv mezi příkazcem a vykonavatelem. Korupce vykonavatele proto představuje omezení příkazcových vlastnických práv. Jinak, v případě korupce vykonavatel poškozují příkazceva vlastnická práva tím, že jejich využití za úplatek poskytuje proti příkazcovu přání jiným lidem.

Z tohoto důvodu Benson a Baden (1985) považují korupci za nelegální trh s vlastnickými právy. Korupce jako nelegální trh s vlastnickými právy má ale v teorii zastoupení širší význam. Jedná se také o nelegální trh s vlastnickými právy, ovšem pravidla jsou určena smlouvou, tedy obecně příkazcem. Korupce je tedy v teorii zastoupení nelegální trh s vlastnickými právy, ale nelegální nepředstavuje trh zakázaný pravidly státu, ale trh zakázaný pravidly určenými smlouvou mezi příkazcem a vykonavatelem, ať je příkazce nebo vykonavatel kýmkoliv.

Zájmem příkazce je přimět vykonavatele dodržet smlouvu, jak to jde, aby předešel ztrátě blahobytu. Teorie zastoupení se tak snaží příkazci pomoci, i když v případě korupce je tento problém složitější, protože korupční obchod je sám o sobě pro obě strany výhodný. Je velmi složité naplňovat zájem příkazce bráněním vykonavateli v obchodu, který je přirozenou součástí lidského jednání.

Na druhou stranu i přesto, že zabránění korupci je problém složitý, má příkazce několik možností, jak vykonavatele od korupce odradit. Pokouší se

ve smlouvě nastavit systém podnětů, na jejichž základě **by se měl** vykonavatel rozhodovat pro realizaci takových rozhodnutí, které jsou v příkazcově zájmu. Podněty určené smlouvou lze v teorii zastoupení rozdělit do dvou kategorií – **odměny a trestu**. Bývají ve smlouvě nastaveny tak, že je vykonavatel příkazcem buď odměněn, pokud se korupci vyhne, anebo potrestán, pokud poruší smlouvu a korupce se dopustí. Kategorie odměny a trestu ovšem nelze od sebe oddělit, neboť jedna bez druhé postrádají svůj význam. Stejně jako podnikatel nemůže být podněcován k hledání ziskových příležitostí bez toho, aby byl v případě špatného rozhodnutí potrestán ztrátou, tak také vykonavatel podněcovaný k nebrání úplatků nepřestane úplatky brát, pokud mu nehrozí, že bude za korupci potrestán. Naproti tomu, tak jako nelze podnikatele podněcovat k objevování ziskových příležitostí pouze tím, že bude trestán za objevování špatných příležitostí, tak také nemůže být od vykonavatele trestaného za přijímání úplatků očekáváno, že bude naplňovat podmínky smlouvy, pokud nebude za naplňování podmínek smlouvy odměňován.

Protože naplňování smlouvy vykonavateli přináší odměnu, má příkazce v zásadě dvě možnosti, jak potrestat vykonavatele. Příkazce má v případě korupce možnost: (a) smlouvu rozvázat, a tím vykonavatele připravit o budoucí odměny. Nebo pokud má příkazce možnost disponovat s násilnými donucovacími prostředky, může je využít k potrestání vykonavatele (b). Jak tedy vypadá struktura odměn a trestů nastavovaná příkazcem a jaký má vliv na vykonavatelovo rozhodování o tom, jestli korupci podlehnout?

Becker a Stigler (1974) modelují chování vykonavatele, který maximalizuje svůj blahobyť, na základě několika proměnných určených: (i) smlouvou mezi vykonavatelem a příkazcem, (ii) korupčním obchodem vykonavatele s korumpujícím a případně další (iii) potenciální smlouvou s jiným příkazcem. Vykonavatel má tedy následující možnosti, které zvažuje. Přijímá (i) příkazcovu odměnu stanovenou ve smlouvě w , přitom má možnost (ii) získat úplatek ve výši b a zároveň má možnost →

→ získat (iii) alternativní odměnu od jiného příkazce v . Pokud je $w < v$, pak racionálně chovající se vykonavatel změní svého příkazce, proto předpokládám, že $w \geq v$. Zkorumpovaný racionálně chovající se vykonavatel, který maximalizuje odměny plynoucí z úplatků, pak získává $w + b$, přičemž platí, že $w + b \geq v + b$. Pokud jsou vykonavatelovy příležitosti k vyzískání úplatku určeny tím, pro jakého příkazce vykonavatel momentálně pracuje, pak u vykonavatele, jenž je ochotný brát úplatky, platí $w + b_w \geq v + b_v$.

Aby mohl příkazce vykonavatele za korupci potrestat, musí o vykonavatelově korupci vědět. Nelze vykonavatele trestat bez toho, aby byl vykonavatel příkazcem kontrolován a v případě podezření na základě důkazů usvědčen. Toho si je každý racionálně se chovající vykonavatel vědom a s možností, že je příkazcem kontrolován, počítá. Proto ve svém rozhodování také kalkuluje s pravděpodobností dopadení p , která představuje pravděpodobnost odhalení a okamžitého potrestání příkazcem. Vykonavatel s neutrálním přístupem k riziku se pak v situaci (a) rozhoduje podle této rovnice:

$$w_n = pv_n + (1 - p)(b + w_n),$$

kde n je období, ve kterém vykonavatel provádí své rozhodnutí. Zde se pro zjednodušení jedná o konečné období, kdy vykonavatel nepočítá s žádnými budoucími odměnami. Pokud ale kalkuluje do budoucna, musí do své kalkulace zahrnout diskontní faktor, od kterého momentálně abstrahujeme.

V případě, kdy příkazce nemá žádnou jinou alternativu, než trestat vykonavatele zrušením smlouvy, nezbývá mu než nastavit trest tak, aby byl vyšší než vykonavatelovy odměny plynoucí z korupce. Při dané výši úplatku b , alternativním příjmu plynoucím vykonavateli z jiné potenciální smlouvy v a při dané výši pravděpodobnosti dopadení p příkazce nastavuje vykonavatelovu odměnu w tak, aby byla v případě odhalení korupce vykonavatelova ztráta z ušlých odměn plynoucích ze smlouvy vyšší než vykonavatelovy odměny ply-

noucí z korupce. Racionálně chovajícímu se vykonavateli se pak korupční chování nevyplatí. Příkazce tímto řeší tento optimalizační problém:

$$w_n > v_n + \frac{1 - p}{p} b.$$

Ve druhé situaci (b) se vykonavatel s neutrálním přístupem k riziku rozhoduje na základě rovnice

$$w_n = p(v_n - F) + (1 - p)(b + w_n),$$

kde n je zase pro zjednodušení konečné období, do něhož není zakalkulován diskontní faktor, a F je výše trestu uvalené příkazcem na vykonavatele v případě odhalení korupce.

Příkazce tím, že má možnost uplatňovat násilí ve vymáhání smluv, mimo odejmutí vykonavatelových odměn plynoucích ze smlouvy w , také uvaluje na vykonavatele trest F . Tímto si rozšiřuje vlastní možnosti, neboť nemusí nastavovat odměnu příliš vysoko, a přitom může použít násilného donucení pouze tehdy, kdy se vykonavatel korupce opravdu dopustí. Při dané výši úplatku b , alternativním příjmu plynoucím vykonavateli z jiné potenciální smlouvy v a při dané výši pravděpodobnosti dopadení p příkazce s již nastavenou vykonavatelovou odměnou w rozhoduje o trestu znovu tak, aby byla v případě odhalení korupce vykonavatelova ztráta z ušlých odměn plynoucích ze smlouvy vyšší než vykonavatelovy odměny plynoucí z korupce. Racionálně chovajícímu se vykonavateli se pak znovu korupční chování nevyplatí. Příkazce tímto řeší rozšířený optimalizační problém:

$$F > (v_n - w_n) + \frac{1 - p}{p} b.$$

Optimalizační příkazcovy problémy založené na potrestání korupce byly zaměřeny pouze na proměnné w a F , tedy na vykonavatelovy odměny plynoucí ze smlouvy a na příkazcem iniciované násilné tresty. Dále v rovnicích figuruje další proměnná v . Tato proměnná představuje druhou nej-

výhodnější vykonavatelovu alternativu v případě, že je chycen nebo usvědčen z korupce. Jsou to vykonavatelovy náklady obětované příležitosti v situaci, kdy se vykonavatel korupce nedopustí, anebo příkazce o vykonavatelově korupci neví. Příkazce má pak možnost ovlivnit vykonavatelovy náklady obětované příležitosti w a F vyplývající pouze ze situace, kdy se vykonavatel korupce dopustí a příkazce o vykonavatelově korupci ví. Proměnná v není tedy v příkazcově moci a vstupuje do jeho snahy nastavit smluvní strukturu podnětů tak, aby odrazovala vykonavatele od korupce, jako exogenní faktor. V rozhodování vykonavatele hraje ale významnou roli.

To, co mohou vykonavatelé nabídnout jinde, je pro vykonavatele důležité, protože pokud se korupce dopustí a má možnost si najít sice méně, ale přesto stále výhodnou smlouvu s jiným příkazcem, nemusí se obávat problémů spojených se zrušením smlouvy. To vede samozřejmě k tomu, že příkazce musí o to více navyšovat w nebo F , aby vykonavatele od korupce odradil. Okolní potenciální alternativy mají proto vliv na příkazcovy možnosti odrazovat vykonavatele od korupce, neboť pokud ostatním příkazcům vykonavatelova korupce nevadí, musí první příkazce o to více navyšit vykonavatelovi odměnu plynoucí ze smlouvy nebo iniciovat tvrdší násilné tresty. Naopak, pokud vykonavatelova korupce ostatním příkazcům vadí, stačí, aby se ostatní příkazci o vykonavatelově předešlé korupci včas dozvěděli, čímž se vykonavatelovy šance na vstup do nového výhodného smluvního vztahu zúží. Klitgaard (1991) argumentuje, že jednou z možností, jak předejít korupci, je uvážený příkazcův ex ante výběr vykonavatele. Pokud už je vykonavatel jednou zkorumpovaný, pak jakmile alternativní příkazce dbá na uvážený výběr vykonavatele a má snahu získat dostatek informací o svém vykonavatelovi ještě předtím, než podepíše smlouvu, může špatná pověst zkorumpovaného vykonavatele značně ovlivnit jeho možnosti najít si další uplatnění, a tím také potenciální odměnu v (Klitgaard 1991). Pokud se vykonavatel vydá cestou přitvrzování trestů, pak jeho rozhodnutí vede

k tomuto vztahu: $w \geq v + b_v$, kde b_v je alternativním příkazcem tolerovaná odměna. Rozhodování vykonavatele pro jednoduchost pouze v situaci (b) by pak bylo určeno touto rovnicí:

$$w_n = p[(v_n + b_v) - F] + (1 - p)(b + w_n).$$

Pro (b) příkazce řeší další optimalizační problém:

$$F > [(v_n + b_v) - w_n] + \frac{1 - p}{p} b.$$

Při dané výši úplatku b , alternativní odměně plynoucí vykonavatelovi z jiné potenciální smlouvy $v_n + b_v$ a při dané výši pravděpodobnosti dopadení p příkazce s již nastavenou vykonavatelovou odměnou w rozhoduje o trestu znovu tak, aby byla v případě odhalení korupce vykonavatelova ztráta z ušlých odměn plynoucích ze smlouvy vyšší než vykonavatelovy odměny plynoucí z korupce. Racionálně chovajícímu se vykonavatelovi se pak znovu korupční chování nevyplatí.

Shrneme-li předchozí dvě podkapitoly, pak korupce vysvětlená na příkladu uplácení představuje konflikt zájmů mezi příkazcem a vykonavatelem, kdy vykonavatel nelegálně obchoduje s příkazcovými vlastnickými právy. Příkazce má několik možností, jak vykonavatele od korupce odradit, a to tím, že upravuje vlastnická práva vykonavatele určená smlouvou. Příkazce má možnost na základě smlouvy vykonavatele od korupce odradit odměnou w za dodržení smlouvy, nebo trestem F za porušení smlouvy. Příkazcovy možnosti, jak odradit vykonavatele od korupce, ovlivňuje i alternativní odměna jiného příkazce v .

V následující podkapitole chci vysvětlit, že příkazcovy možnosti, jak odradit vykonavatele od korupce, jsou ještě omezenější, a to proto, že praktické uplatnění vysvětleného modelu naráží na reálné problémy.



→ 1.3 Problémy teorie zastoupení

Předchozí vysvětlení korupce v teorii zastoupení nám umožnilo pochopit, jak příkazce upravuje podmínky smlouvy, aby vykonavatele od korupce odradil. V následující podkapitole se pokusím o aplikaci vysvětleného modelu na realitu, abych ukázal jeho problémy.

První problém teorie zastoupení vyplývá z nevysvětlení rozdílu mezi pravděpodobností a nejistotou, která je produktem omezených informací. Pokud příkazce počítá s danou informací o výši úplatku b přijímaném zkorumpovaným vykonavatelem nebo vykonavatel provede rozhodnutí na základě dané pravděpodobnosti dopadení a okamžitého potrestání p , nejistota v rozhodování příkazce i vykonavatele není brána v úvahu.

Pokud je nejistota v rozhodování příkazce a vykonavatele brána v úvahu, vyvstanou dvě otázky: Jak si může být příkazce jistý vykonavatelovou korupcí a jak může vědět, jaké úplatky b vykonavatel bere? A dále, jak si může být vykonavatel jistý pravděpodobností p , že bude příkazcem odhalen a potrestán? Aby mohl příkazce vykonavatele odhalit, je v jeho zájmu způsob odhalení vykonavatelem ne-

vykonavatel přispívá k přežití organizace, čímž také zjišťuje, zda vykonavatel nebere úplatky. Proto způsob kontroly má vliv na to, jestli bude vykonavatelova korupce odhalena, a má také vliv na to, zda se vykonavatel korupce dopustí. Klitgaard (1991) na příkladu boje proti korupci iniciovaného v roce 1975 filipínským národním finančním úřadem (Philippines' Bureau of Internal Revenue) ukazuje, že kontrola musí být prvním krokem na cestě k potírání korupce. Kontrola ovšem může působit také jako odrazující nástroj, neboť stále se opakující náhodné nebo systematické kontroly mohou i přesto, že jsou neúspěšné, vzbuzovat ve vykonavatelích nejistotu nebo dojem, že příkazce o jejich aktivitách ví víc, než je vůbec schopen zjistit. Pokud příkazce disponuje donucovacími prostředky, může příkazce navíc podezřelého vykonavatele exemplárně potrestat (Klitgaard 1991). Kontrola je nutnou podmínkou každého nastavení struktury vlastnických práv tak, aby vykonavatele odrazovala od korupce.

Druhý problém teorie zastoupení vyplývá z nevysvětlení organizace, ve které se příkazce snaží vykonavatele od korupce odradit. I když obecná teorie zastoupení vysvětluje problém korupce pro

Řešení problému korupce v teorii zastoupení je podmíněno tím, jakými vlastnickými právy vykonavatel nakládá v zastoupení příkazce, a také je podmíněno tím, jak vykonavatelovo nakládání s vlastnickými právy ohrožuje přežití organizace. Tímto problémem se ale teorie zastoupení aplikovaná na problém korupce nezabývá.

sdělovat; pokud chce příkazce vykonavatele od korupce odradit, je v jeho zájmu způsob odhalení před vykonavatelem nadhodnocovat. Naproti tomu, aby mohl vykonavatel brát úplatky, je v jeho zájmu korupci před příkazcem skrývat; není v jeho zájmu hlásit korupci příkazci, a pokud je z korupce podezříván, je v jeho zájmu informace před příkazcem skrývat.

Z těchto důvodů musí příkazce sbírat pravdivé informace o svých vykonavatelích; musí vědět, jak

všechny organizace, které se snaží přežít v konkurenčním procesu, mezi organizacemi existují rozdíly. Některé organizace mohou přežívat v konkurenčním procesu díky odlišnému organizačnímu uspořádání.

Pro vysvětlení si zkusme představit příklad policisty a ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra má zájem na tom, aby policista řídil dopravu a zajistil plynulý provoz na silnicích; za to je placený. Řekněme, že jeden z řidičů zaplatí policistovi za vyne-

chání běžné kontroly technického stavu vozidla a ministerstvo vnitra se to dozví a vyloučí policistu ze služby. I když policista vynecháním jednoho z řidičů nenarušil plynulý provoz na silnicích, podle ministerstva vnitra se policista dopustil korupce. Zkusme dále použít stejnou logiku příkladu a policistu nahradíme číšníkem a ministerstvo vnitra restaurátérem. Restaurátér má zájem na tom, aby číšník obsluhoval zákazníky; za to je placený. Řekněme, že číšník mění kvalitu obsluhy podle toho, jaké dostane spropitné. Restaurátér ale na rozdíl od ministerstva vnitra číšníkovi brání spropitného nezakazuje, a tak číšníkovi propuštění nehrozí.

Proč je ale ministerstvo k policistům přísnější než restaurátér k číšníkům? Důvod je jednoduchý. I když ministerstvo vnitra a restaurátér nastavují strukturu vlastnických práv tak, aby vykonavatele od korupce odradili, záleží na tom, jakými vlastnickými právy vykonavatel ve vztahu k příkazci nakládá. Pokud například policista vezme úplatek za vynechání kontroly technického stavu vozidla a toto vozidlo svým technickým stavem narušuje plynulost provozu na silnicích, ohrožuje policistovo chování organizací podle ministerstva vnitra víc než brání spropitného restauraci. Jinak, číšník tím, že mění kvalitu obsluhy podle toho, jaké dostane spropitné, neohrožuje podle restaurátéra bráním spropitného organizací tak jako policista ministerstvo vnitra bráním úplatků. Proto ministerstvo zakazuje policistům brání jakýchkoliv úplatků, zatímco restaurátér číšníkům brání spropitného nezakazuje. Jak ale tento příklad přispěl k řešení problému korupce? Příklad ukázal, že řešení problému korupce je podmíněno organizací, ve které se příkazce snaží vykonavatele od korupce odradit. Řešení problému korupce v teorii zastoupení je jinak podmíněno tím, jakými vlastnickými právy vykonavatel nakládá v zastoupení příkazce, a také je podmíněno tím, jak vykonavatelovo nakládání s vlastnickými právy ohrožuje přežití organizace. Tímto problémem se ale teorie zastoupení aplikovaná na problém korupce nezabývá.

2. Korupce v teorii dobývání renty

Předchozí kapitola byla věnována korupci v teorii zastoupení. Následující kapitola bude věnována korupci v teorii dobývání renty. Nejdříve bude podobně jako v předchozí kapitole vysvětlen obecný koncept teorie dobývání renty, dále je vysvětleno chápání problému korupce v teorii dobývání renty z pohledu Gordona Tullocka (1996) a dále doporučení teorie dobývání renty a jeho problémy. Korupce je v této kapitole zase chápána jako uplácení představitelů státu.

2.1 Obecná teorie dobývání renty

Dobývání renty (Tullock 1967, Krueger 1974) je teoretický koncept v zásadě vycházející ze statického rovnovážného modelu dokonalé konkurence. Na základě tohoto modelu bude v následující podkapitole vysvětlen obecný koncept teorie dobývání renty.

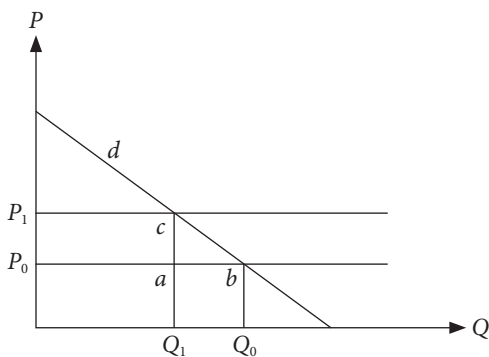
V grafu 1 je nedefinována klesající poptávková funkce d . Za cenu P_0 jsou poptávající charakterizováni touto poptávkovou funkcí ochotni na dílčím trhu nakoupit množství Q_0 . Vezměme v úvahu, že je na nabízející uvalena daň zvyšující náklady výroby takovým způsobem, že jsou nabízející za jinak nezměněných podmínek schopni na dílčím trhu realizovat menší množství Q_1 za vyšší cenu P_1 . Podle standardního výkladu monopolu (Varian 1995) pak plocha trojúhelníku abc ohraničená poptávkovou křivkou tvoří přebytek spotřebitele, který je díky zvýšení ceny ztracen. Dále předpokládáme, že zvýšení ceny z P_0 na P_1 je zapříčiněno jiným státním zásahem než plošným zdaněním, který umožňuje nabízejícím realizovat monopolní výhodu. Pak plocha obdélníku P_0acP_1 tvoří čistý transfer přebytku spotřebitele k administrativnímu monopolu.

Vymezená plocha přebytku spotřebitele P_0acP_1 podněcuje podnikatele k hledání cest, jak tento přebytek získat na svoji stranu. Pokud předpokládáme, že zvýšení ceny z P_0 na P_1 je způsobeno umělým státním zásahem, pak jedním z možných →

→ způsobů vedoucích k získání monopolního postavení umožňujícího podnikateli realizovat transfer užitku je (i) vyhnout se státnímu zásahu (např. plošnému zdanění), (ii) vytvoření nového státního zásahu ve svůj vlastní prospěch.

Náklady spojené se snahou vyhnout se státnímu zásahu nebo vytvořit monopolní postavení podnikatele jsou náklady dobývání renty, u nichž je předpokládáno, že jsou vynaloženy neproduktivním způsobem, neboť nevstupují do užitkových funkcí spotřebitelů. Z pohledu teorie dobývání renty jsou tyto náklady promrhané, neboť jejich vynaložení nezvyšuje společenský blahobyt.

Graf č. 1 » Dobývání renty



2.2 Korupce v teorii dobývání renty

V předchozí podkapitole byl vysvětlen obecný model teorie dobývání renty ve statické verzi. V následující podkapitole bude vysvětlena korupce v dynamické verzi teorie dobývání renty. Tato podkapitola dále ukazuje, že teorie dobývání renty nechápe korupci pouze jako uplácení, které je v konfliktu se zájmem příkazce, ale na rozdíl od teorie zastoupení vnáší do problému korupce společenský rozměr.

Teoretikové dobývání renty chápou dobývání renty jako podnikatelské rozhodování, ke kterému jsou podnikatelé podněcováni díky tomu, že na trhu existuje neefektivní státní regulace, jinak stá-

tem vytvořená bariéra vstupu do odvětví (Buchanan 1980). I když monopolní pozice na trhu může krátkodobě podnikatel dosáhnout i bez toho, aby byl chráněn státním zásahem, například díky inovacím (Schumpeter 2004) nebo díky informační výhodě (Kirzner 1974), drtivá většina teoretiků dobývání renty takto směřované podnikatelské aktivity za dobývání renty nepovažuje. Tullock (1967), Krueger (1974), Posner (1975) a Bhagwati (1982) využívají příklady nedokonale konkurenčních tržních struktur, jejichž příčinou existence je státní zásah. Buchanan (1983) se naproti tomu důsledně drží předpokladu subjektivního hodnocení nákladů a vysvětluje dobývání renty na příkladu bez státního zásahu. Z důvodu převahy tedy korupce zahrnutá do teorie dobývání renty probíhá hlavně na úrovni, kde jednou ze stran účastnících se korupčního obchodu je představitel státu.

V dynamické teorii dobývání renty ekonomický zisk, který může podnikatel získat díky úniku z vlivu státní regulace, jinak umělé bariéry vstupu do odvětví, podněcuje podnikatele k hledání cest, jak zisk prakticky realizovat. Podnikatel má pak možnost ekonomický zisk realizovat tehdy, když najde způsob, jak se takovému umělému státnímu zásahu, jinak umělé bariéře vstupu do odvětví, (i) vyhnout. Hledání cest, jak se státnímu zásahu vyhnout, je z pohledu efektivní alokace zdrojů ve společnosti zbytečné, protože kdyby nebylo umělého státního zásahu, nebylo by žádného důvodu například k uplácení představitel státu.

V příkladu vycházíme ze situace, kdy umělý státní zásah na trhu už je, pokud ale vycházíme ze situace, kdy žádný umělý státní zásah na trhu není, mohou podnikatelé a představitelé státní organizace (ii) ustanovovat nové umělé státní zásahy s cílem nově vytvořit a realizovat transfer od poptavajících v podobě ekonomického zisku. Tento případ je samozřejmě také z pohledu efektivní alokace zdrojů ve společnosti zbytečný, protože taková podnikatelská a státní aktivita nijak nezvyšuje blahobyt společnosti, ale vede pouze ke zbytečnému přerozdělení, a to zase například za pomoci uplácení představitel státu.

Jak tedy vypadá korupce v teorii dobývání renty? Pro vysvětlení si zkusme rozebrat tyto dva příklady uplácení z pohledu Gordona Tullocka (1996). Gordon Tullock k tomuto dodává: „*Příklady dobývání renty nejsou obvykle ztotožňovány s běžným významem korupce. Lidé obvykle nemluví o korupci jako o jednání, které nenaplnjuje nějaký cíl, nýbrž naplňování tohoto cíle pouze předstírá, neboť je motivováno osobními cíli – např. pokud někdo předstírá, že slouží veřejnému zájmu, a přitom si chce pouze naplnit vlastní kapsu... Málokdo z lidí hovořících o korupci má na mysli kongresmana hlasujícího pro omezení zemědělské produkce, protože předpokládá, že si tím zajistí vlastní znovuzvolení. Když lidé hovoří o korupci, mají většinou na mysli někoho, kdo prostě bere úplatky. Přestože je v USA tohoto typu korupce méně, stěžít se dá říct, že se zde vůbec nevyskytuje.*“ (Tullock 1996)

Na příkladu kongresmana, který hlasuje pro omezení zemědělské produkce, Gordon Tullock vysvětluje, že za korupci považuje jednání, jehož cílem není naplnění například veřejného zájmu. Teoretikové školy veřejné volby ztotožňují veřejný zájem se zvýšením blahobytu všech členů společnosti, které lze demonstrovat pouze na základě kolektivního rozhodnutí podle pravidla jednomyslnosti, kdy toto pravidlo je jediné zvyšující společenský blahobyt. Jinak, teoretikové veřejné volby hodnotí pravidla kolektivního rozhodování podle toho, jak přispívají k blahobytu společnosti, jehož zvýšení by mělo být podle teorie veřejné volby ve veřejném zájmu. Veřejný zájem proto z pohledu teorie veřejné volby představuje zvýšení blahobytu všech členů společnosti (Buchanan a Tullock 2007). Pokud tedy kongresman hlasuje pro omezení zemědělské produkce proto, aby vyhověl zájmové skupině, která mu zajistí znovuzvolení, zpronevřuje se veřejnému zájmu, neboť hlasováním pro omezení zemědělské produkce uměle zvyšuje cenu. Podle Gordona Tullocka by měl ale kongresman vyhovět celé společnosti, v jejímž zájmu je zabezpečit co největší dostupnost zemědělské produkce spotřebitelům, neboť to zvyšuje společenský blahobyt.

Podle Gordona Tullocka se proto korupce netýká nelegálního uplácení představitele státu, kdy pouze nelegálnost tvoří z uplácení korupci, neboť teorie dobývání renty hodnotí dopady uplácení představitelů státu na společnost. I když je uplácení představitele státu nelegální, jeho dopad na společnost může být pozitivní proto, že úplatek představiteli státu může snižovat výslednou cenu, za kterou podnikatel nabízí statky a služby na trhu. Leff (1964) dokonce ukazuje, jak korupce státních úředníků vede k ekonomickému rozvoji, protože přispívá k úřednickové vstřícnosti. Proto i přesto, že jsou zdroje investované do obcházení existujících umělých státních zásahů z pohledu společnosti promrhané, protože v situaci, kdyby na trhu taková umělá bariéra vstupu do odvětví nebyla, nebylo by třeba tyto zdroje vynakládat, je uplácení představitele státu při existenci umělých bariér vstupu do odvětví (i) společensky prospěšné, neboť zvyšuje dostupnost statků nebo služeb, a tím přispívá k blahobytu společnosti.

Problém korupce v teorii dobývání renty tímto nevzniká tak, že by podnikatelé upláceli představitele státu, aby obešli již vytvořené umělé bariéry vstupu do odvětví, protože i když jsou prostředky určené k takovému obchodování z pohledu společnosti promrhané, neobcházení již vytvořených umělých bariér vstupu může být společensky méně prospěšné. Z tohoto důvodu problém korupce v teorii dobývání renty vzniká pouze v případech, kdy podnikatelé a představitelé státu umělé bariéry vstupu do odvětví vytvářejí (ii), čímž společenský blahobyt ještě více snižují. Co je ale důležitější, Gordon Tullock ve zmíněném příkladu kongresmana, který nejedná ve veřejném zájmu, naznačuje, že korupce v teorii dobývání renty může být i legální, neboť kongresmanovo hlasování žádná legální pravidla neporušuje. Příkladem může být obchodování s hlasy voličů, které se v teorii veřejné volby nazývá logrolling (Buchanan a Tullock 2007).

Z vysvětlené teorie dobývání renty je pak rozeznatelný rozdíl mezi korupcí, jak ji chápe teorie dobývání renty, a korupcí, jak je chápána teorií za-

→

→ **Tabulka č. 1 » Klasifikace DUP aktivit**

	Legalita/nelegalita uplácení							
	Legální	Nelegální ^{*)}	Legální	Nelegální ^{*)}	Legální	Nelegální ^{*)}	Legální	Nelegální ^{*)}
Výchozí společenská situace	Alokační distorze		Alokační distorze ^{*)}		Bez distorze		Bez distorze ^{**)}	
Výsledná společenská situace	Alokační distorze		Bez distorze ^{**)}		Alokační distorze		Bez distorze ^{**)}	
DUP aktivita považovaná za korupci v teorii dobývání renty					Korupce v teorii dobývání renty			

^{*)} Korupce v teorii zastoupení v organizaci státu

^{**)} Není dobývání renty podle Bensona (1984)

stoupení. Teorie dobývání renty jednoduše nepovažuje korupci za obchod, kde rozlišení mezi běžným a korupčním obchodem určují legální pravidla státu (příkazce), která jsou v případě korupce představiteli státu (vykonavatel) porušována. Pro teorii dobývání renty je korupce určena následky, které s sebou nese obchodování s představiteli státu pro společnost.

Tullockův přístup ke korupci ale naráží na jeden případ, který je třeba zmínit. Tím je třetí možnost podnikatelského chování zahrnovaná Bhagwatim (1982) do kategorie takzvaných přímých neproduktivních aktivit (Directly Unproductive Activity), jinak zkráceně DUP aktivit. Bhagwati zmiňované neproduktivní podnikatelské chování vyvozuje ze situace, kdy se na trhu vyskytuje umělý státní zásah, ale cílem podnikatele není vyhnout se tomuto umělému státnímu zásahu, nýbrž cílem podnikatele a představitel státní organizace je umělý státní zásah odstranit. Takové podnikatelské chování samozřejmě vede ke společenskému zlepšení. I když tedy v tomto případě může podnikatel uplácat představitel státu (vykonavatele), což je v teorii zastoupení považováno za korupci, z pohledu teorie dobývání renty se o korupci nejedná, protože toto neproduktivní podnikatelské chování je společensky prospěšné. Benson (1984) dokonce argumentuje, že podnikatelské chování,

jehož cílem je modifikace státem definovaných vlastnických práv, která končí společensky efektivnějším formálním institucionálním uspořádáním, nemá vůbec smysl zahrnovat do podnikatelského chování výše popsaného jako dobývání renty, neboť nevystihuje původní podstatu tohoto konceptu.

Tabulka 1 zobrazuje korupci v teorii zastoupení a korupci v teorii dobývání renty. Zatímco korupce v teorii zastoupení představuje uplácení vykonavatele, které je v konfliktu se zájmem příkazce, teorie dobývání renty chápe korupci jako uplácení, které vede k tvorbě umělých bariér vstupu do odvětví. Pokud aplikujeme teorii zastoupení na organizaci státu, znamená korupce v teorii zastoupení uplácení představitel státu (vykonavatele), které je nelegální, zatímco teorie dobývání renty chápe korupci jako legální i nelegální obchodování s představitel státu, které vede k tvorbě umělých bariér vstupu do odvětví.

2.3 Doporučení teorie dobývání renty

V předchozí podkapitole jsem vysvětlil, jak teorie dobývání renty chápe problém korupce. Zatím jsem ale nevysvětlil, jak teorie dobývání renty problém korupce řeší. V následující podkapitole proto vysvětlím hospodářsko-politické doporučení teorie dobývání renty.

Hospodářsko-politické doporučení teorie dobývání renty aplikované na řešení problému korupce lze zformulovat takto: Pokud je cílem hospodářské politiky odstranění korupce, pak je třeba odstranit prostor pro vytváření umělých bariér vstupu do odvětví, které podněcují podnikatele ke korupci snižující společenský blahobyť. Jak ale toto hospodářsko-politické doporučení uplatnit? Zkusme si představit příklad.

Představme si, že monopolní pozice firmy na trhu plyne ze zdanění konkurenční produkce. Konkurenční výhodu mohl podnikatel získat tak, že podplatil úředníka, který uvalil na konkurenčního výrobce daň nebo regulaci. Niskanen (1968) modeluje chování byrokratické organizace, ve které každý úředník jmenovaný přímo voleným zástupcem (nebo politikem) maximalizuje užitekovou funkci složenou z proměnných v podobě zaměstnaneckých výhod, vážnosti své funkce, moci rozhodovat, rozdávat privilegia, možnosti podílet se na změnách, na řízení úřadu a na výstupech. Úřad

no. Konkurojící si podnikatelé pak mohou zbytečně vynakládat zdroje na to, aby jakýmkoliv způsobem získali konkurenční výhodu. Mohou se například pokoušet měnit dopady zdanění nebo regulace uplácením úředníků a úředníci mohou vynakládat zdroje na to, aby mohli rozhodovat o dopadech zdanění a regulace. Zdroje, které podnikatelé a úředníci vynakládají, jsou pak z pohledu teorie dobývání renty zdroje promrhané a vedou ke snížení společenského blahobytu. Pokud je pak korupce nelegální, může to být horší, protože nelegalita s sebou nese spotřebu zdrojů určených k vyhýbání se odhalení a dopadení. Lambsdorff (2002) ale zmiňuje situaci, kdy legální dobývání renty, jakým je třeba lobbying, může být kvůli komplikované administrativě a regulaci nákladnější než neformální zvednutí telefonu a zavolání známému.

Pevně stanovená pravidla nemusí být ale neměnná. Proto politický proces skýtá také prostor pro korupci. Kupříkladu podnikatelé lobbující za

Je rozeznatelný rozdíl mezi korupcí, jak ji chápe teorie dobývání renty, a korupcí, jak je chápána teorií zastoupení. Teorie dobývání renty jednoduše nepovažuje korupci za obchod, kde rozlišení mezi běžným a korupčním obchodem určují legální pravidla státu (příkazce), která jsou v případě korupce představiteli státu (vykonavateli) porušována. Pro teorii dobývání renty je korupce určena následky, které s sebou nese obchodování s představiteli státu pro společnost.

ale hlavně maximalizuje rozpočet, o němž rozhodují nadřízení. V tomto případě byrokratické organizace je pak nejjistějším způsobem, jak zabránit korupci, odstranění úředníkovy diskreční pravomoci rozhodovat o tom, na koho bude daň nebo regulace uvalena. Diskreční rozhodovací pravomoc by pak podle teorie dobývání renty měla být nahrazena pevně stanovenými pravidly, která podnikatele nepodněcují k jejich změnám.

Zkusme si představit, co by se stalo, kdyby toto hospodářsko-politické doporučení nebylo dodrže-

úpravu zákona tak mohou činit proto, aby si vytvořili monopolní postavení na trhu. Politici, kteří vyhovují zájmovým skupinám, tak mohou činit proto, aby získali od zájmových skupin podporu v příštích volbách (například voličskou nebo mediální). Cílem politiků může být také získání příslibu zaměstnání poté, co opustí politický trh. Politici mohou dokonce komplikovat legislativní rámec jenom proto, aby přiměli občany k jeho obcházení. Občané si pak musí najímat privilegované daňové poradce nebo podplácet ty, kteří rozhodují o uplat-

→ ňování komplikované legislativy (Tullock 1996). V tomto případě je třeba svázat pevně stanovenými pravidly politiky tak, aby tato pravidla nepodněcovala podnikatele ke korupci.

Pokud tedy podkapitolu shrneme, doporučení teorie dobývání renty aplikované na řešení problému korupce lze tedy znovu zformulovat takto: Pokud je cílem hospodářské politiky odstranění korupce, pak je třeba stanovit pevná pravidla, která zabrání vytváření umělých bariér vstupu do odvětví, a tím odradí podnikatele od korupce snižující společenský blahobyt.

2.4 Problémy dobývání renty

V předchozí podkapitole jsem vysvětlil hospodářsko-politické doporučení dobývání renty. V této podkapitole se pokusím toto hospodářsko-politické doporučení aplikovat na realitu, abych našel jeho problémy.

První problém teorie dobývání renty vyplývá z určení společensky neefektivních, jinak umělých bariér vstupu do odvětví. Pokud totiž budeme chtít aplikovat hospodářsko-politické doporučení teorie dobývání renty, musíme určit, kterým umělým bariérám vstupu musíme zabránit ve vzniku. Zodpovězení této otázky není tak jednoduché, jak se může na první pohled zdát. Buchanan (1980) taxativně vymezuje některé příklady umělých státních

zásahů, jakým je třeba vládní licencování. V této podkapitole hledám ale odpověď na otázku, proč Buchanan jmenuje zrovna tyto, a ne jiné bariéry vstupu do odvětví.

Představme si například situaci, kdy zastupitelstvo města nabízí licence na provozování taxi služby na trhu. Pokud bude cena licencí pro všechny stejná, budou také bariéry vstupu pro všechny provozovatele taxi služby stejné. Pokud ale licence budou nabízeny zastupitelstvem města v neomezeném množství, přičemž ve městě bude omezený prostor pro parkování vozů taxi, nemusí být neomezená nabídka licencí společensky efektivní a bariéra vstupu do odvětví v podobě omezené nabídky licencí bude z pohledu společnosti prospěšná. Přeplněné ulice auty taxi služby, která nemají kde zaparkovat, nemusí přinášet obyvatelům města vyšší blahobyt, stejně jako majitelům licencí. I když tedy bariéra vstupu byla vytvořena státem, je společensky efektivní. Znamená to ale, že není umělá?

Demsetz (1982) tento problém rozebírá podrobněji. Tvrdí, že každý zásah státu je ve své podstatě umělý. Pokud totiž předpokládáme, že na trhu panuje konkurence, musíme také předpokládat, že jsou na trhu státem nastavená vlastnická práva. Každé nastavení vlastnických práv pak ale musí vytvářet prostor pro rentu, protože jakmile někomu stát přidělí exkluzivní vlastnická práva nebo li-

Stanovená pravidla nemusí být neměnná. Proto politický proces skýtá také prostor pro korupci. Kupříkladu podnikatelé lobbující za úpravu zákona tak mohou činit proto, aby si vytvořili monopolní postavení na trhu. Politici, kteří vyhovují zájmovým skupinám, tak mohou činit proto, aby získali od zájmových skupin podporu v příštích volbách (například voličskou nebo mediální). Cílem politiků může být také získání příslibu zaměstnání poté, co opustí politický trh. Politici mohou dokonce komplikovat legislativní rámec jenom proto, aby přiměli občany k jeho obcházení. Občané si pak musí najímat privilegované daňové poradce nebo podplácet ty, kteří rozhodují o uplatňování komplikované legislativy.

cenci, musí tím ostatní z využití exkluzivních vlastnických práv nebo licence vyloučit, jinak by nebyla vlastnická práva exkluzivní. Vlastnická práva nebo licence tak vlastně představují monopol, který přináší majiteli výhodu oproti konkurenci, neboť náklady konkurentů na získání tohoto monopolu jsou vyšší než náklady majitele. Proto každá snaha o změnu státem přiznaných vlastnických práv nebo licence vlastně představuje dobývání renty.

Druhý problém teorie dobývání renty s prvním problémem souvisí. Vyplyvá z určení nastavení pravidel, která mají být z pohledu společnosti efektivní. Pokud totiž budeme chtít aplikovat hospodářsko-politické doporučení teorie dobývání renty, musíme určit, která pravidla mají být pevně stanovena. Zodpovězení této otázky není znovu jednoduché.

Představme si znovu taxikáře, který získal licenci na provozování taxi služby. Protože provozování taxi služby přináší taxikáři zisk, investice, kterou musel taxikář vynaložit na získání licence, nebyla z pohledu taxikáře promrhaná. Představme si dále, že konkurenční taxikáři se budou snažit přesvědčit zastupitelstvo, aby rozšířilo nabídku licencí. Protože rozšíření nabídky licencí přináší konkurenčním taxikářům zisk, investice, kterou museli konkurenční taxikáři vynaložit do přesvědčování zastupitelstva, nebyla z pohledu konkurenčních taxikářů promrhaná. Pokud by ale rozšíření nabídky licencí připravilo prvního taxikáře o zisky, pak by investice prvního taxikáře do získání licence byla z pohledu prvního taxikáře promrhaná. Pokud by na druhou stranu nabídka licencí zůstala omezená a konkurenčním taxikářům by bylo znemožněno dosáhnout zisku, pak by z pohledu konkurenčních taxikářů byla investice vložená do přesvědčování zastupitelstva také promrhaná. Která investice je ale promrhaná z pohledu společnosti, když v jednom případě je promrhaná investice prvního taxikáře, zatímco investice konkurenčních taxikářů promrhaná není a naopak? Jinak, která investice je neefektivní z pohledu společnosti?

Rizzo (1979) rozebírá tento problém podrobněji. Tvrdí, že pokaždé, když mluvíme o tom, zda je něco efektivní nebo není, musíme mít na mysli cíl, kterého se snaží jeden člověk dosáhnout. Teprve pak je možné určit, jestli tohoto cíle bylo dosaženo efektivně nebo neefektivně. Cíle, které si lidé stanovují, jsou určeny očekáváním, která jsou pro různé lidi různá a která se odvíjejí od minulých zkušeností s jednáním jiných lidí. Protože lidé své cíle v čase mění na základě minulých zkušeností s jednáním jiných lidí, není možné, aby očekávání všech lidí byla ve stejném čase stejná, a proto není možné stanovit pro všechny lidi jeden cíl. Proto také není možné určit, zda byl tento cíl naplněn efektivně z pohledu celé společnosti.

Jak ale toto vysvětlení problémů hospodářsko-politického doporučení teorie dobývání renty přispělo k řešení problému korupce? Předchozí příklady ukázaly, že řešení problému korupce je podmíněno vymezením společensky efektivních a společensky neefektivních pravidel, která korupci podněcují. Řešení problému korupce v teorii dobývání renty je tak vlastně podmíněno nalezením společensky efektivních pravidel, která nastavuje a vymáhá stát. Problém ale zůstává v tom, že společenskou efektivitu nelze definovat (Rothbard 1979).

3. Závěr

Cílem tohoto textu bylo vysvětlení, srovnání a kritické zhodnocení teorií korupce postavených na teorii zastoupení a teorii dobývání renty. V první kapitole jsem se věnoval teorii zastoupení. Vymezil jsem problém korupce v teorii zastoupení, naznačil jeho řešení a poukázal na problematický bod, kterým je bližší vymezení institucionálních podmínek. Tento problém ale není pouze problémem korupce v teorii zastoupení, ale chicagské větve teorie veřejné volby obecně. Racionalita, se kterou chicagští ekonomové modelují chování člověka, postuluje institucionální podmínky, které jsou pro řešení problému korupce rozhodující.

Ve druhé kapitole jsem se snažil vysvětlit obecný koncept teorie dobývání renty. Snažil jsem se →

→ vysvětlit, jak teorie dobývání renty chápe problém korupce a jak jej řeší. Teorie dobývání renty na rozdíl od teorie zastoupení blíže definuje institucionální podmínky korupce, čímž vlastně samotné korupční chování blíže specifikuje. Na druhou stranu ale doporučení teorie dobývání renty lpí na institucionálních předpokladech, které jsou vyargumentovány na základě představy celospolečenského blahobytu. Ten však nelze definovat, proto i když teorie dobývání renty neopomíjí institucionální podmínky, které jsou pro řešení problému korupce rozhodující, přistupuje na rozdíl od teorie zastoupení k normativnímu pohledu.

Pokud bychom tedy srovnali uplatnění teorie zastoupení a teorie dobývání renty na problém korupce, je možné konstatovat, že teorie zastoupení

je na rozdíl od teorie dobývání renty více pozitivní. Ale tím, že abstrahuje od nejistoty v rozhodování příkazce a vykonavatele, abstrahuje také od reality charakterizované systémem vlastnických práv a způsobem jejich vymáhání, které redukuje nejistotu v rozhodování reálných lidí. Na druhou stranu teorie dobývání renty definuje systém vlastnických práv a způsob jejich vymáhání, ovšem její problém je ten, že nedokáže pozitivně vysvětlit konkrétní strukturu a konkrétní způsob vymáhání vlastnických práv. Tímto se teorie dobývání renty stává praktičtější modelem pro vysvětlení a řešení problému korupce, na druhou stranu její normativní předpoklad institucionálního uspořádání ji činí modelem méně univerzálním.

LITERATURA A PRAMENY

1. Becker, G. S. (1983): *Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence*. Quarterly Journal of Economic, 98(3), 371–400
2. Becker, G. S., Stigler, G. J. (1974): *Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers*. Journal of Legal Studies, 3(1), 1–18
3. Benson, B. L. (1988): *An Institutional Explanation for Corruption and Criminal Justice Officials*. CATO Journal, 8(1), 139–163
4. Benson, B. L. (1984): *Rent Seeking from a Property Rights Perspective*. Southern Economic Journal, 51(2), 388–400
5. Benson, B. L., Baden, J. (1985): *The Political Economy of Governmental Corruption: The Logic of Underground Government*. Journal of Legal Studies, 14(2), 391–410
6. Bhagwati, J. (1982): *Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities*. Journal of Political Economy, 90(5), 988–1002
7. Buchanan, J. M. (1980): *Rent Seeking and Profit Seeking*. In: Buchanan, J. M., Tollison, R. D., Tullock, G. (ed.): *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. Texas A&M University Press, College Station
8. Buchanan, J. M. (1983): *Rent Seeking, Noncompensated Transfers, and Laws of Succession*. Journal of Law and Economics, 26(1), 71–85
9. Buchanan, J. M., Tullock, G. (2007): *The Calculus of Consent*. The University of Michigan Press
10. Demsetz, H. (1982): *Barriers to Entry*. American Economic Review, 72(1), 47–57
11. Jensen, M. C., Meckling, W. H. (1974): *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure*. Journal of Financial Economics, 4(2), 305–360
12. Kirzner, I. M. (1973): *Competition and Entrepreneurship*. Chicago and London: The University of Chicago Press
13. Klitgaard, R. (1991): *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press
14. Krueger, A. (1974): *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. American Economic Review, 64(3), 291–303
15. Lambsdorff, J. G. (2002): *Corruption and rent-seeking*. Public Choice, 113(1–2), 97–125

16. Leff, N. H. (1964): *Economic Development Through Bureaucratic Corruption*. American Behavioral Scientist, 8(3), 8–14
17. Niskanen, W. A. (1968): *The Peculiar Economics of Bureaucracy*. American Economic Review, 52(2), 293–305
18. Olson, M. (1993): *Dictatorship, Democracy, and Development*. American Political Science Review, 87(3), 567–576
19. Olson, M. (2000): *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. New York: Basic Books
20. Olson, M. (1971): *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge and London: Harvard University Press
21. Otáhal, T. (2008): *Na obranu dobývání renty*. Ekonomický časopis, 56(10), 1019–1032
22. Otáhal, T. (2009): *Problém zastoupení v nové institucionální ekonomii*. Politická ekonomie, 57(5), 677–695
23. Otáhal, T. (2007): *Why is Corruption a Problem of the State?* Prague Economic Papers, 16(2), 165–179
24. Persson, T., Tabellini, G. (2000): *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge, MA and London: MIT Press
25. Posner, R. A. (1975): *The Social Costs of Monopoly and Regulation*. Journal of Political Economy, 83(4), 807–828
26. Rizzo, M. (1979): *Uncertainty, Subjectivity, and the Economic Analysis of Law*. In: Rizzo, M. (ed.): Time, Uncertainty, and Disequilibrium: Exploration of Austrian Themes. Lexington, Massachusetts: Lexington Books, D. C. Heath and Company
27. Rothbard, M. N. (1979): *The Myth of Efficiency*. In: Rizzo, M. (ed.): Time, Uncertainty, and Disequilibrium: Exploration of Austrian Themes. Lexington, Massachusetts: Lexington Books, D. C. Heath and Company
28. Shleifer, A., Vishny, R. W. (1993): *Corruption*. Quarterly Journal of Economics, 108(3), 519–617
29. Schumpeter, J. A. (2004): *Kapitalismus, socialismus a demokracie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury
30. Tullock, G. (1996): *Corruption Theory and Practice*. Contemporary Economic Policy, 14(3), 6–13
31. Tullock, G. (1967): *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*. Western Economic Journal, 5(3), 224–232
32. Varian, H. L. (1995): *Mikroekonomie: Moderní přístup*. Praha: Victoria Publishing
33. Volejníková, J. (2009): *Reflection of Corruption in the Development of Economic Theories*. E+M Ekonomie a Management, 12(2), 15–34
34. Wallis, J. J. (2004): *The Concept of Systematic Corruption in American Political and Economic History*. NBER Working Paper 10952

KLÍČOVÁ SLOVA

korupce, teorie zastoupení, teorie veřejné volby, nová institucionální ekonomie, dobývání renty

ABSTRACT

In this paper, I explain how both agency theory and rent-seeking theory deal with the problem of corruption, how they resolve it and what the application difficulties of the classical suggested public policy measures are. The first section is dedicated to the explanation of corruption in the context of the agency theory based on the Becker and Stigler (1974) model. The second section addresses the explanation of corruption in the →

- *context of the rent-seeking theory based on the Tullock (1996) model. On comparison of both theories I argue that the rent-seeking theory is able to specify exact institutional conditions more realistically than the agency theory which lacks the specification of the institutional conditions in whose framework corruption occurs. On the other hand, when it comes to the definition of the exact institutional conditions, the rent-seeking theory was found to be more normative.*

KEYWORDS

corruption, agency theory, public choice theory, new institutional economics, rent-seeking

JEL CLASSIFICATION

B50, B52, D72, D73, D82, D86, P48



Scientia ^{et} Societas

Scientia et Societas * číslo 3 * ročník VI
Recenzovaný společenskovední časopis | Vychází čtyřikrát ročně

Vydavatel

NEWTON Books, a.s., Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1, IČ: 27398358 | www.newtonbooks.cz

Redakce

Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1 | e-mail: redakce@sets.cz | www.sets.cz

Výkonný redaktor

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. | e-mail: jiiri.maly@sets.cz

Redakční rada

Předseda redakční rady

PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

Členové redakční rady

prof. Ing. Ladislav Blažek, CSc., Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity
Ing. Lubomír Galatík, rektor a místopředseda představenstva NEWTON College, a.s.

doc. Ing. Petr Chvojka, CSc., bývalý hlavní ekonom ČSOB

prof. Ing. Jaroslav Jakš, DrSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

Mgr. Petr Kraus, předseda představenstva NEWTON College, a.s.

prof. Ing. Václav Kubišta, CSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

Dr. Jan Mojžiš, člen představenstva NEWTON College, a.s.

PaedDr. Mgr. Petr Parma, poradce představenstva NEWTON College, a.s.

prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd

prof. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D., viceguvernér České národní banky

prof. Ing. Milan Žák, CSc., rektor Vysoké školy ekonomie a managementu

Grafická úprava

Matěj Bacovský, BIOPORT.cz

Sazba

studio@vemola.cz

Rozhodnutím Rady pro výzkum a vývoj ze dne 20. 6. 2008 byl časopis Scientia et Societas zařazen
na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR

Vyšlo v Praze 17. září 2010

MK ČR E 16579

ISSN 1801-7118

© NEWTON Books, a.s.

Scientia  Societas

{ 3 ' 10 }

časopis pro společenské vědy a management
číslo 3 | 2010 | ročník VI
cena 89 Kč



3
|
[10]

časopis pro společenské vědy a management

Scientia  Societas