

## Zamyšlení nad jedním stabilizačním programem

*Ners K., van Houwelingen A., Palmer M., Steel K. S.: „Moving Beyond Assistance“. Final Report of the IEWS Task Force on Western Assistance to Transition in the Czech and Slovak Republic, Hungary and Poland. Institute for East–West Studies, European Studies Center, New York, Prague, Štířín, Warsaw, 1992, 80 stran.*

Institut for East–West Studies ve Štíříně vydal v těchto dnech studii „Moving beyond Assistance“, která je věnována problémům posouzení pomoci poskytnuté průmyslově vyspělými státy zemím Trojky, tj. Polsku, Československu a Maďarsku. Jde o velmi cenný materiál, v němž jsou zahrnuty všechny podstatné údaje o této pomoci v jejím rozčlenění na bilaterální, multilaterální, nenávratnou, návratnou, hospodářskou, neekonomickou apod. Jedno z členění této pomoci se opírá o subjekty podle poskytnutí, z čehož jsou zvláště vyčleňovány banky, jiné členění se opírá o jednotlivé programy pomoci, jako je např. program PHARE apod. V tomto směru se autorům podařilo shrnout údaje charakterizující jak celkové toky této pomoci, tak i v rozlišení podle jednotlivých velmi závažných hledisek, která se přitom sledují.

Pokud jde o celkový rozsah pomoci těmto zemím za období 1990 – 1991, lze jej srovnávat s některými významnými programy, jež se uskutečnily v poválečném vývoji, jako byl např. Marshallův plán. Závazky pomoci pouze těmto třem zemím dosáhly na konci roku 1991 33,8 miliardy \$, z toho, jak se uvádí na straně 3, pouze 14 % představují dary, zatímco část byla poskytnuta ve formě výhodných půjček nebo garancí pro vývozní úvěry. Takto získané prostředky na jednoho obyvatele dosáhly u Maďarska 795 \$, u Polska 545 \$, a u Československa 310 \$, což jsou částky, které v relaci k hrubému domácímu produktu na jednoho obyvatele příslušných zemí nejsou nijak zanedbatelné a poskytují poměrně hodně možností výrazného působení na jejich celkové ekonomiky. Námitka, že se jedná pouze o částky upsané a dosud nikoli v plném rozsahu vyplacené, není z tohoto hlediska rozhodující, protože převážná část finančních transakcí tohoto druhu má svůj časový řád plnění, zvláště pak úvěrové dohody.

Kvantitativní stránka hospodářské pomoci třem zemím – Polsku, Československu a Maďarsku – v porevolučním období je v předložené práci plně shrnuta, jak pokud jde o globální pohled, tak i z hlediska závažných programů pomoci. Také v části hodnotící efektivnost této pomoci je řada cenných poznatků, s nimiž by se měli seznámit pracovníci různých veřejných organizací a institucí nejen zemí příjemců této pomoci, ale i zemí a institucí, které ji poskytují. Ze všech kritických připomínek, které se nejčastěji opakují, považují za užitečné poukázat především na zcela nepostačující koordinaci mezi účastníky podílejícími se na poskytování jednotlivých programů pomoci, což ve svých důsledcích nutně snižuje efekt z těchto rozsáhlých prostředků. Je dobré, že v předloženém materiálu jsou na řadě míst přesvědčivě uváděny takové případy. V souvislosti s tím jsou rovněž uváděny i podněty, jak zlepšit koordinovaný postup v této věci. Také pokud jde o náměty, uvedený materiál jich obsahuje takové množství, že by byla obrovská škoda, kdyby se s nimi neseznámili všichni pracovníci, kteří je mohou v praxi využít.

Přes tyto pozitivní stránky studie jsem přesvědčen, že povaha analyzovaného materiálu si vyžadovala uskutečnit širší a zásadnější hodnocení programu pomoci poskytované zemím středoevropské Trojky. Při vymezování její koncepce autoři sice na několika místech uvádějí, že nemůže jít o program totožný s programy pomoci nerozvinutým zemím, protože tři uvedené země mají rozvinutý průmysl. Je zcela pochopitelné, že nemůže jít ani o plán totožný s M–plánem, neboť ekonomické reformy zde nepřicházejí po dlouhé a pustošivé válce při nástupu studené války, jak se rovněž uvádí v předloženém materiálu. Na druhé straně však je tím více zapotřebí oceňovat, s jak velikými prostředky a v jak poměrně krátké době bylo dosaženo politické stability a hospodářského rozvoje v západní Evropě. A posléze, právě v této souvislosti nelze přehlédnout ani skutečnost, že M–plán

výrazně přispěl k vytvoření příznivých podmínek pro integraci v západní Evropě tím, že pomohl k rozvinutí vazeb mezi jejími zeměmi, které vyústily v integrační procesy.

Vzhledem k tomu může po metodické stránce sloužit příklad M-plánu za určitý vzor efektivního využití zdrojů v rámci stabilizačního programu v mezinárodním měřítku – v žádném případě nepřichází ovšem v úvahu jeho opakování. Stálo by přesto za uvažování, zda by ve vztahu k těmto třem zemím (se zprostředkujícími vazbami i na další státy) nebylo možné působit stimulačně na vzájemný obchod tak, aby se čelilo negativním dopadům rozpadu východoevropského obchodu. Investiční prostředky zvenčí směřované na podporu vzájemného obchodu by nutně minimalizovaly poklesy obchodu jak ve vztahu k bývalé NDR, tak zejména ve vztahu k bývalému SSSR. Stimulace tohoto vzájemného obchodu, pokud by byla uskutečňována koordinovaným způsobem, by zdaleka nebyla příliš náročná na investiční prostředky ve srovnání s nekoordinovaným postupem vůči každé zemi zvlášť.

Tato skutečnost by v žádném případě nebyla překážkou pro zásadní změny v teritoriálním zaměření vnějších ekonomických vztahů zemí střední a východní Evropy, pokud jde o orientaci na vyspělé kapitalistické státy. Změny by se však uskutečňovaly postupně a s daleko menšími poklesy vůči ostatním partnerům ve východní Evropě a v důsledku toho s minimalizujícími destabilizačními účinky pro země této oblasti.

Takto vypracovaný stabilizační program by se opíral o dva základní prostředky uplatnění – za prvé o podporu rozvoje ekonomických styků zemí zejména této oblasti a za druhé o investice sloužící tomuto záměru. V souvislosti s tímto základním stabilizačním záměrem a v návaznosti na něj by mohla probíhat řada strukturálních změn, sladovaných navzájem tak, aby se co nejúčinněji překonávalo napětí, respektive aby se snáze překonávaly případné poruchy, spojené například s liberalizací cen, procesem privatizace, změnami struktur výrobních programů, liberalizací zahraničního obchodu. Na bázi takového přístupu by mohla probíhat jednání s četnými specializovanými institucemi tak, aby jejich činnost a jejich prostředky co nejvíce zapadaly do celkového stabilizačního programu.

Těžiště úsilí by v tomto případě mělo být soustředěno na tři zmíněné země, které bezprostředně navazují na existující prostor Evropských společenství, a odpovídající strukturální změny by tak vytvářely předpoklady pro jeho rozšíření ve střední Evropě. Zároveň však by tyto pozitivní stabilizační účinky působily i na východní Evropu a na rozhodující oblasti bývalého SSSR, neboť by byl stimulován i obchod s těmito státy. Stimulační prostředky vložené do tohoto procesu by působily multiplikačně v celé této rozsáhlé oblasti a vytvářely by předpoklady pro účelnou přeorientaci celé této sféry na Evropská společenství a ostatní vyspělé země, včetně odpovídajících institucionálních vazeb.

Takto koncipovaný stabilizační program by byl méně náročný na kapitálové prostředky z vyspělých zemí, neboť by poskytoval větší prostor pro uplatnění faktorů ve vzájemném zahraničním obchodě. (V žádném případě by přitom nedocházelo k oslabování styků zemí této oblasti s vyspělými kapitalistickými státy, ale právě naopak – strukturální změny by vyžadovaly dovozy moderních technologií.) Tím by rovněž ve větší míře počítal i s využitím vnitřních produktivních faktorů. Proto odpověď na otázku postačující velikosti finančních prostředků v souvislosti se stabilizačním programem závisí na konkrétních způsobech a formách uskutečňování takových velkorysých záměrů. V případě intenzivnějšího využití faktorů v oblasti zahraničního obchodu a vnitřních finančních prostředků by zřejmě vynaložené zdroje zvenčí postačovaly.

Poměrně značnou část aktivity v této oblasti zahrnuje Mezinárodní měnový fond a činnost mezinárodních bank. Výtky na nedostatečnou sladěnost postupu jednotlivých institucí se týkají zřejmě jich. Proto by v této práci stálo za to, aby se poukázalo na problémy spojené s jejich nedostatečnou koordinovaností. Přitom zejména Mezinárodní měnový fond má dostatek zkušeností z realizace stabilizačních programů a projektů, pochopitelně s tou výhradou, že při přebudovávání ekonomik z příkazového systému řízení na tržní principy jde v podstatě také o shromažďování prvních zkušeností. Přitom zkušenosti z každé ze tří zemí jsou na tomto úseku značně odlišné (viz Polsko – Československo). Činnost bank

není sice na tomto úseku tak zřetelná jako působení Mezinárodního měnového fondu, jejich konkrétní hodnocení v souvislosti se stabilizačním programem by jistě bylo na místě.

Součástí stabilizačního programu jsou i restrukturalizační opatření v oblasti zahraničního zadlužení, která se ve značném rozsahu uskutečnila zejména vůči Polsku. Za velmi významnou lze považovat iniciativu G-24 k zavedení Všeobecného systému preferencí v roce 1990 vůči Polsku a Maďarsku a v roce 1991 rozšířeného i na Československo, jehož přínos pro stabilizaci těchto ekonomik by snad zasluhoval větší místo v předložené práci. Tato iniciativa má mimořádně velký význam pro teritoriální restrukturalizaci a stabilizaci ve vnějších vztazích zemí středoevropské Trojky. Současně by měla poskytnout v mnoha směrech i určitý mezistupeň preferenčních opatření, která budou následovat ve formě asociačních dohod vůči ES a vůči ESVO.

Pozitivně lze hodnotit, že v předložené práci jsou pasáže a dokonce i větší část věnovaná neekonomickým programům pomoci. Jde o program PHARE, programy v oblasti životního prostředí, programy technické pomoci apod. Přestože kvantitativní údaje pro jejich hodnocení jsou v některých směrech obtížně zjistitelné, v žádném případě nelze podceňovat jejich význam. Autoři se zde snaží klást v této věci stanoviska zemí poskytujících a přijímajících vedle sebe, povaha věci by však zřejmě vyžadovala jít v těchto hodnoceních ještě dále.

Pokud jde o závěrečné části, zahrnující doporučení nejruznějším orgánům a institucím, jde o velmi cenný přehled dílčích podnětů, k nimž bude nucen vracet se každý odborný pracovník, podílející se nějakým způsobem na realizaci takového nebo obdobného programu. Stejně tak považují za užitečnou 9. kapitolu označenou jako poučení z experimentu tří zemí a z jiných postkomunistických zemí z transformace. Mimo jiné se zde uvádí, že „diskuse gradualistů verzus zastánců teorie šoku v záležitosti transformace jsou neproduktivní...“ (s. 73). Což znamená, že vzhledem k tomu, že jde o zcela novou problematiku, povaha věci klade daleko více důraz na soustavně prováděné analýzy a soustavné korigování vlastního programu.

*Čestmír Konečný*