

Gene Smiley o Rooseveltově New Dealu a mýtu „válečné prosperity“

Matěj Šuster

Předchozí část našeho článku, jehož účelem je shrnout hlavní myšlenky a argumenty Smileyho knihy *Nový pohled na velkou hospodářskou krizi*,¹ jsme zakončili tím, že se slibné oživení amerického hospodářství, k němuž došlo po Rooseveltově devalvaci dolaru, v září 1933 opětovně zastavilo. Znovu se rozběhlo až koncem léta 1935 (Smiley, s. 74). Smiley zdůrazňuje (s. 75):

„Abychom vysvětlili, proč se hospodářské oživení zastavilo, musíme se podívat na *jiná opatření, k nimž Rooseveltova vláda přikročila*. Během prvních sto dní programu New Deal bylo přijato více důležitých zákonů než kdykoli předtím za tak krátké období.“ (zvýrazněno mnou)

Na prvním místě je tu třeba jmenovat Rooseveltovy dva nejvýznamnější programy z počátku New Dealu: první zákon o regulaci zemědělství a zákon o obnově amerického průmyslu (NIRA).²

První zákon o regulaci zemědělství

Zákon o regulaci zemědělství (1933) v tomto článku zmíníme jen stručně, a to především z toho důvodu, že právě on inicioval dnešní přebujelé federální programy, které všemožně podporují a dotují zemědělce. Cílem zákona bylo vrátit *zemědělcům stejnou kupní sílu*, jakou měli ve „zlatých“ letech 1910-1914. Ceny zemědělských komodit se proto měly ve srovnání s cenami zemědělských vstupů zvyšovat, dokud by nedosáhly stejného poměru jako v dřívějších obdobích (tzv. „paritní“ ceny zemědělských produktů). Za tímto účelem začal stát zemědělcům mimo jiné vyplácet „odměny“ (resp. odškodné) za to, že příslušným způsobem svou výrobu omezili. Proslulá jsou zejména dvě tehdejší opatření „zemědělských plánovačů“. Na základě průzkumu z jara 1933 dospěli úředníci nově zřízeného Úřadu pro regulaci zemědělství k závěru, že zemědělci chovají příliš velké množství selat a zaseli příliš rozsáhlou výměru polí s bavlnou. To by podle úředníků vedlo k tomu, že by se „nadměrně“ zvýšilo nabízené množství vepřového i bavlny na trhu a ještě více by tak poklesla jejich cena. Úřad proto zemědělcům přikázal, aby *vybili šest milionů selat*, a přesvědčil zemědělce, aby část chovných prasnic prodali podpůrným programům a výrobcům hnojiv. Úřad pro regulaci zemědělství rovněž začal zemědělcům vyplácet odměnu ve výši jedenáct dolarů za *každý akr bavlny, který zaořali*. Tímto způsobem hodlali úředníci úrodu bavlny razantně omezit. Odměna měla být vyplácena, dokud by zemědělci dodatečně nezaorali jednu čtvrtinu polí, na nichž byla bavlna již zasazena. V té době se přitom značná masa nezaměstnaných potýkala s existenčními potížemi a mnozí z nich trpěli nedostatkem potravin i ošacení. Není proto divu, že tato cílená destrukce užitečných komodit (tj. selat a bavlny) rozpoutala vášnivou odezvu. Viníkem však nebyla žádná „inherentní zvrácenost kapitalismu“, nýbrž politické intervence, které toto ničení úrody a selat nařídily. Smiley navíc zdůrazňuje (s. 82), že zákon o regulaci zemědělství pomohl především *větším a bohatším zemědělcům*, a nikoli malým zchudlým farmářům, kteří pomoc nejvíce potřebovali. To samé ovšem

(pokračování na straně 2)

Kdo doplatí na regulaci cen léků? Zejména vážně nemocní

Pavel Ryska

V září informovala Mladá Fronta Dnes o návrhu zákona¹, který ve vzácné shodě připravují ODS a ČSSD. Obsah je jednoduchý: začít regulovat doplatky, které se v lékárnách platí za léky. Už tak těžce regulované odvětví zasáhne další regulace. Smyslem zákona je, aby byl u daného léku doplatek stejný v každé lékárně, a lidé – zejména pak starší spoluobčané – nemuseli při shánění léků „obíhat“, jak píše MF Dnes, více lékáren za účelem nalezení nejnižší ceny. Za ideou zákona stojí poslanec za ODS Boris Šťastný, známý svými pokusy zakázat kouření v restauracích. Zpráva MF Dnes začíná optimistickými a velmi jednoduše znějícími slovy: „Pokud to vyjde, pacienti už nebudou muset běhat od lékárny k lékárně a zjišťovat, kde za svůj lék zaplatí nejméně.“ Jak tomu tak často bývá, politik se jal konat všeobecné dobro a novinář jeho záměr jako dobro také interpretuje. Díky politikům už nebudeme muset nedůstojně „běhat“ a hledat nejnižší cenu. Dokonce se čtenář MF Dnes dozvěděl, že „S návrhem poslance Borise Šťastného navíc souhlasí i lékárníci.“ Totiž i Česká lékárnická komora je pro. Chce-li něco pravice, levice a ještě k tomu komora lékárníků, čtenář si snad nemůže odnést jiný dojem, než je to bezpochyby správný plán.

(pokračování na straně 5)

Liberalismus v kostce

David Lipka

Charakteristika liberalismu v několika odstavcích s sebou nese dvojí nebezpečí. Buď může být natolik abstraktní, že v něm jen málokterý čtenář odhalí jeho vztah k reálnému světu, nebo naopak spíše konkrétní, což přináší nebezpečí, že jeho vymezení nebude úplné, neboť na postižení všech dílčích aspektů nezbude místo. Pokusme se skloubit obojí a snahu o charakteristiku základních principů doplníme o konkrétní příklad toho, co liberalismus v mém rozumném neznámená.

Liberalismus vychází z přesvědčení, že existuje rozdíl mezi správným a nesprávným jednáním a že tento rozdíl dokážeme odhalit rozumem. Současně s tím si je však liberál vědom toho, že jeho poznávací schopnosti jsou nutně omezené. Liberál chápe, že není nadán božským rozumem, dávajícím mu nahlédnout absolutní pravdu, ale že je odsouzen pravdu v její konkrétnosti neustále hledat. Liberalismus tak neznamená žádnou specifickou představu o dokonalém uspořádání mezilidských vztahů, ale přesvědčení, že je člověku otevřena jen jediná cesta, jak to, co je správné, zjistit. Touto cestou je rozumové poznání.

Liberál hledá pravdu v dialogu. Pokud nedospěje k dohodě, respektuje odlišné hodnoty ostatních. Samotný dialog pak liberál

(pokračování na straně 8)

platí i o navazujících zemědělských programech, ať již z 30. let, nebo z období po druhé světové válce.

Úřad národní obnovy (NRA)

Zákon o obnově amerického průmyslu (NIRA) z roku 1933 velice dobře ukazuje, na jakých ideových základech spočívala reformní strategie Rooseveltovy vlády a jeho poradců. Lidé z Rooseveltova nejužšího okruhu se domnívali, že hospodářská krize, kterou prožívali, není pouhou dočasnou poruchou, jež bude časem překonána, nýbrž je konečným důkazem toho, že „kapitalismus“, resp. tržní hospodářství trpí chronickými problémy a neobejde se proto bez systematického státního plánování, jímž by byl zaveden „řád“ do „chaosu“ soutěživých trhů. Rooseveltovi poradci, ale i mnozí průmyslníci byli přesvědčeni, že je třeba omezit „vražednou konkurenci“, která podle nich podněcuje firmy k „nadprodukcí“ zboží a snižování cen pod výrobní náklady. Roosevelt a jeho poradci proto kladli důraz především na *strukturální a institucionální reformy*, jež by tyto údajné chronické problémy tržního hospodářství odstranily. Za svůj prvořadý úkol považovali spíše *dlouhodobou reformu* americké ekonomiky a nikoli pouze její zotavení z této krize.³

Jádro zákona o obnově amerického průmyslu tudíž spočívalo primárně v omezení tzv. „nadměrné“ konkurence, a to pomocí takových opatření, jako jsou výrobní kvóty, cenové dohody, regulace vstupu do odvětví (omezení vstupu nových firem na trh) a zavádění jednotných vzorců pro kalkulaci nákladů, které měly určit „správnou“ prodejní cenu zboží. Jednalo se o *rozsáhlý experiment s kartelizací průmyslu za podpory vlády*. Individualistická soutěž mezi podniky měla být napříště výrazně usměrňována a „koordinována“ prostřednictvím „kodexů slušné konkurence“. Tyto kodexy vytvářeli sami zástupci průmyslových svazů jednotlivých odvětví a následně je schvaloval nově vzniklý Úřad národní obnovy. Do května 1935, kdy Nejvyšší soud prohlásil zákon o obnově amerického průmyslu za protiústavní, bylo schváleno 557 celostátních odvětvových kodexů. Jakmile byl kodex slušné konkurence

úředně potvrzen, stával se právně závazným pro všechny firmy podnikající v daném odvětví, i kdyby s jeho obsahem nesouhlasily. Kodexy rovněž určovaly orgány, které dohlížely nad dodržováním těchto pravidel v praxi. Ačkoliv se na přípravě kodexů a jejich vynucování měly teoreticky podílet všechny hlavní zainteresované skupiny (tj. reprezentanti podniků, zaměstnanců i spotřebitelů), sotva může překvapit, že v řídicích orgánech kodexů ve skutečnosti dominovali *zástupci největších firem* podnikajících v dotyčných odvětvích (Smiley, s. 89). Naproti tomu zástupci odborů byli v méně než 10 procentech orgánů a zástupci spotřebitelů v méně než 2 procentech (Smiley, s. 86). Není proto divu, že řídicí orgány kodexů vyhlášovaly zejména taková pravidla a akce, které *favorizovaly právě největší firmy*. Převaha zájmů velkých firem se nejsilněji odrazila v těch ustanoveních kodexů a rozhodnutích, které omezovaly cenovou konkurenci a regulovaly objem výroby.⁴ Jak píše Smiley (s. 95):

„Průmyslové firmy měly zajištěnou výjimku z antimonopolního zákona a byly federální vládou tvrdě tlačeny, aby kartely vytvářely. Firmy odpověděly tak, jak se dalo očekávat. Aby obnovily ziskovost, pokusily se zvýšit ceny, zastavit snižování cen a omezit výrobu. Skoro každý oborový kodex se snažil stanovit minimální ceny, za které by měly být výrobky v daném odvětví prodávány, a dále stanovoval podmínky pro zvyšování minimální ceny tak, aby se stala cenou obvyklou. Tyto vyšší ceny však byly udržitelné jen tehdy, pokud byla regulována úroveň výroby. Větší objem výroby by totiž nutil firmy snižovat ceny, aby zvýšenou produkci prodaly.“

Výsledkem tohoto experimentu byl *frustrující zmatek*, který se s ubíhajícími měsíci zhoršoval. Neustále sílily konflikty uvnitř jednotlivých odvětví. Kodexy typicky požadovaly, aby všechny firmy v daném odvětví vyplácely zaměstnancům stejné mzdy a účtovaly si stejné ceny, čímž se mělo zamezit tak zvané „nekalé konkurenci“. Firmy neustále vedly spory o vhodné mzdové sazby a mzdové rozpětí

u jednotlivých kategorií zaměstnanců. Mnohé firmy, a to zejména mladší, rostoucí a produktivnější podniky, se rovněž důrazně bránily regulaci objemu výroby a přiděleným výrobním kvótám, neboť ty uměle překážely jejich rozmachu (Smiley, s. 90–91). Smiley poukazuje na fakt (s. 95–96), že zákon o obnově amerického průmyslu byl

„... nastaven tak, že hospodářskému zotavování *ve skutečnosti bránil*. V září 1933 začaly platit kodexy schválené NRA [tj. Úřadem národní obnovy]. V souladu s tím, na co tyto kodexy kladly důraz, výroba mezi srpnem a listopadem poklesla. (...) Oživení, pokud ho měříme růstem výroby a využitím zdrojů, se *během existence NRA do značné míry zastavilo*.“ (zvýrazněno mnou)⁵

Na konci roku 1934 byla míra nezaměstnanosti stejně vysoká jako v červenci 1933. Během celého roku 1935 se *míra nezaměstnanosti v průměru pohybovala okolo 20 procent* (Smiley, s. 92). Smiley proto dospívá k závěru, že „[v]šechny iniciativy vymyšlené pod „osvíceným vedením“ NRA byly pro hospodářské oživení škodlivé“ (s. 97). Oživení vyžadovalo, aby se obnovila poptávka po investicích i spotřebním zbožím a opětovně se do produkce zapojily zdroje, které se kvůli krizi nevyužívaly. Smiley uzavírá (s. 98):

„Ale to nebyl záměr, který kodexy NRA sledovaly. Od výrobců se naopak očekávalo, že zvýší ceny a budou udržovat výrobu na dané nebo nižší úrovni (...) – přesný opak toho, co vyžadovalo oživení. Rostoucí nesouhlas s pravidly a rostoucí nezájem při jejich dodržování přinesly *nejistotu a zmatek, které bránilly firmám, aby přijaly opatření, jež by byla mohla zvýšit výrobu nebo investice*. Tak se během existence NRA zotavování z krize víceméně zastavilo.“ (zvýrazněno mnou)

Cíle programů prvního New Dealu navíc *nebyly vzájemně slučitelné* (Smiley, s. 98). Tak např. záměrem zákona o regulaci zemědělství bylo zvýšit reálné příjmy zemědělců. Zároveň

¹ Gene Smiley, *Nový pohled na velkou hospodářskou krizi*. Praha: Wolters Kluwer ČR a Liberální institut, 2009.

² Čtenářům mohu doporučit i celou řadou dalších knih, které se Rooseveltovým New Dealem podrobně zabývají a dospívají vesměs k velmi kritickým závěrům: Jim Powell, *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression*. New York: Three Rivers Press, 2003; Amity Shlaes, *The Forgotten Man: A New History of the Great Depression*. New York: Harper Collins, 2007; a Burton Folsom, *New Deal or Raw Deal? How FDR's Economic Legacy Has Damaged America*. New York: Threshold Editions, 2008.

³ Srov. Steven Horwitz, *Great Apprehensions, Prolonged Depression: Gault Eggertsson on the 1930s*. Econ Journal Watch, Vol. 6, No. 3 [září 2009], s. 323–324. Dostupné na: http://www.aier.org/aier/publications/ejw_com_sep09_horwitz.pdf

⁴ Smiley popisuje ustanovení kodexů o regulaci objemu výroby takto (s. 87): „... kodexy někdy obsahovaly maximální limity, kolik hodin může být stroj nebo závod provozován, anebo přímé výrobní kvóty. Kodexy rovněž upravovaly maximální přípustné zásoby zboží, omezovaly výstavbu nových závodů, znovuotevírání uzavřených závodů nebo rozšiřování těch stávajících. V odvětvích, kde lze snadněji měřit strojovou výrobu – např. u textilního zboží, skleněných obalů, konzerváren a balení – limitovaly kodexy denní nebo týdenní počty hodin, během nichž mohl být stroj nebo závod provozován. Maximální výrobní kvóty byly běžné u obchodního rybářství, v železářském a ocelářském průmyslu, při výrobě mědi, cementu a těžbě ropy.“

⁵ V tomto směru lze odkázat i na článek Harolda L. Colea a Lee E. Ohaniana, *New Deal Policies and the Persistence of the Great Depression: A General Equilibrium Analysis*. Journal of Political Economy 112 (srpen 2004): 779–816. Autoři dospívají k závěru, že kdyby dotyčné kontraproduktivní politiky, které uměle výrazně zvýšily mzdy i ceny zboží a snižovaly úroveň výstupu i zaměstnanosti, nebyly bývaly zavedeny, krize by (podle jejich modelu) bývala *skončila již v roce 1936*, a nikoliv až v roce 1943 (kterýžto rok Cole a Ohanian pokládají za dobu, kdy byl hospodářský propad definitivně skutečně překonán). Jinak řečeno, Rooseveltův New Deal dle autorů prodloužil hospodářskou depresi o celých sedm let! Viz též shrnutí hlavních zjištění tohoto článku v tiskové zprávě *FDR's policies prolonged Depression by 7 years, UCLA economists calculate*, 10. 8. 2004, <http://newsroom.ucla.edu/portal/ucla/FDR-s-Policies-Prolonged-Depression-5409.aspx>.

však vláda podporovala kartelizaci průmyslu v rámci NRA, což vedlo k růstu cen průmyslových výrobků. Výsledkem bylo, že se zvyšovaly náklady zemědělců a naopak snižovaly jejich reálné příjmy. Růst cen zboží (a tedy i životních nákladů) se rovněž křížil se snahou vlády o zvýšení reálných mezd zaměstnanců. Pouze v případě, že by se zvýšila produktivita v průmyslu i v zemědělství, by mohly reálné příjmy a zisk růst všeobecně. Růst produktivity byl ale nepodstatnou součástí programů Úřadu pro regulaci zemědělství a v kodexech a programech Úřadu národní obnovy jej ignorovali úplně.

Konec NRA a zotavení v letech 1935 až 1937

Zotavování z velké hospodářské krize se konečně rozjelo až poté, co Nejvyšší soud 27. května 1935 jednomyslně prohlásil v procesu *Schechter vs. USA* zákon o obnově amerického průmyslu za protiústavní.

„Jakmile byli američtí výrobci i spotřebitelé osvobozeni z pout NRA, spojili své síly a zahájili skutečné oživení. Od srpna 1935 do května 1937 se zvýšil počet zaměstnanců v továrnách 25 výrobních odvětví o 24,4 procent. V červenci 1935 činila míra nezaměstnanosti 21,3 procent ... (...) Za 14 měsíců od října 1935 do prosince 1936 se míra nezaměstnanosti snížila z 21,9 procent na 15,3 procent a do května 1937 spadla na 12,3 procent. Rychle rostla výroba. Výroba zboží krátkodobé spotřeby vzrostla během 19 měsíců od května 1935 do prosince 1936 o 24,8 procent a do května 1937 se zvýšila o dalších 2,4 procent. Ještě rychleji rostla výroba zboží dlouhodobé spotřeby. Ta se od května 1935 do prosince 1936 zvýšila o 49,3 procent a pak stoupla o dalších 5,9 procent do května 1937.“ [Smiley, s. 101–102]

Slibný proces ozdravování byl však vzápětí přerušen tak zvanou „Rooseveltovou krizí“ z let 1937 až 1938.

Rooseveltova „krize uvnitř krize“, 1937 až 1938

Roosevelt se v rámci prezidentské předvolební kampaně v roce 1936 silně otočil doleva. Jeho volební kampaň se téměř změnila v třídní boj. Začal především ostře útočit na podnikatele („ekonomické roajalisty“), které obviňoval z toho, že se opětovně pokoušejí získat moc, kterou měli před začátkem krize, a nyní na každém kroku blokuji potřebné reformy, které on navrhuje (Smiley, s. 110). Jeho cílem bylo vydobýt si podporu pokrokářů a bývalých socialistů, dělníků a zemědělců. Rooseveltova taktika proto zahrnovala ostré výpady proti velkým podnikům, organizovaným penězům, „sobeckým“ silám a touze po moci. Jeho kampaň inklinovala k tomu, aby byla rozbíječská a vzbuzovala strach. To samozřejmě snižovalo důvěru podnikatelů vůči vládnoucímu režimu a zejména oslabovalo jejich ochotu pouštět se do dlouhodobých investic.

Následně se v roce 1937 rozpoutala prudká „krize uvnitř krize“. Jak píše Smiley (s. 112):

„... průmyslová výroba střemhlav klesala. (...) Za celou dobu krize od května 1937 do května 1938 poklesla výroba zboží dlouhodobé spotřeby o 67 procent. Tento mimořádně rychlý hospodářský pokles byl horší, než ve srovnatelných obdobích krize v letech 1920–1921 a první fáze Velké hospodářské krize v letech 1929–1930.“ (zvýrazněno mnou)

O této krizi se často – a oprávněně – hovoří jako o „Rooseveltově krizi“. Dle Smileyho (s. 113) byly za tuto krizi společně zodpovědné dva primární zdroje:

- *restriktivní měnová politika* Federálního rezervního systému (do jehož čela Roosevelt předtím jmenoval své lidi – např. Marrinera S. Ecclese)
- a *rychlý růst mzdových sazeb a nákladů na pracovní sílu*, k němuž došlo proto, že Rooseveltova vláda výrazně zvýšila daňové zatížení podnikatelů, a dále přikročila k celé řadě opatření, jimiž soustavně a vydatně podpořila odborové hnutí. Výsledkem byla velká vlna zakládání odborových organizací na začátku roku 1937 a následná přímo epidemie okupačních stávek, jejichž účelem bylo zvýšení mezd nad tržní úroveň a vydobytí dalších výhod ve prospěch členů odborů.

Restriktivní měnová politika Fedu

Ještě v polovině roku 1929 držely americké banky v rezervách 7,50 dolarů na každých 100 dolarů vkladů. Do července 1936 se tento rezervní poměr více než zdvojnásobil, neboť banky držely na každých 100 dolarů vkladů již 18,48 dolarů rezerv. Bankovní rezervy byly téměř dvojnásobné, než jaké požadoval zákon. Představitelé Federálního rezervního systému začali být posléze znepokojeni tím, že banky udržují na konci krize natolik vysoké „nadbytečné“ rezervy (Smiley, s. 114). Byli přesvědčeni, že tento stav je zapříčiněn zejména nízkou poptávkou po úvěrech a půjčkách ze strany podnikatelů i veřejnosti. Obávali se, že pokud by se poptávka po podnikových půjčkách obnovila, velký nadbytek rezerv by bankám umožnil prudce zvýšit poskytování půjček. Následně by se také rychle zvýšila peněžní zásoba a skokově by narostla míra (cenové) inflace. Bankovní zákon z roku 1935 dal Federálnímu rezervnímu systému novou pravomoc, aby v případě potřeby *povinné minimální bankovní rezervy až zdvojnásobil*. Federální rezervní systém se rozhodl této své pravomoci využít a začal požadavky na rezervy zvyšovat. Od 16. srpna 1936 do 1. května 1937 byly ve třech krocích zdvojnásobeny povinné rezervy centrálních rezervních městských bank v New Yorku a Chicagu (z 13 na 26 procent). Zdvojnásobeny byly rovněž požadavky na rezervy rezervních městských bank (z 10 na 20 procent) a povinné rezervy

venkovských bank (ze 7 na 14 procent). Největší část tohoto růstu se objevila 16. srpna. Představitelé Fedu předpokládali, že tímto svým krokem nezpůsobí žádné negativní vedlejší efekty, nýbrž jím pouze omezí nadbytečné rezervy a odstraní tak potenciální zdroj budoucí inflace. V tomto ohledu se však hluboce zmylili. Nadbytečné bankovní rezervy sice nejprve vskutku poklesly, ale v polovině roku 1937 začaly opět růst a v půlce roku 1938 byly *všeobecně obnoveny na úrovni*, jakou měly před zvýšením povinných minimálních rezerv (Smiley, s. 115).

Banky byly totiž nedávnou vlnou bankovních krachů a finanční panikou natolik otřeseny, že si přály držet relativně vysokou úroveň volných rezerv preventivně, aby tak ztlumily eventuální neočekávané výběry vkladů od klientů. Z toho důvodu se snažily obnovit volné rezervy, které Federální rezervní systém tak „pečlivě“ vymýtil. Za tímto účelem ovšem musely mimo jiné *ještě více omezit poskytování úvěrů*. Silně restriktivní měnová politika, kterou Federální rezervní systém zahájil svým zvýšením požadavků na bankovní rezervy, tudíž vyvolala relativně prudký pokles peněžní zásoby a úvěrovou kontrakci, čímž pomohla vyvolat krizi let 1937–1938.

Umělé zvýšení mzdových sazeb a nákladů na pracovní sílu

Druhým hlavním zdrojem nové krize byl *ostrý nárůst ceny pracovní síly od konce roku 1936 do poloviny roku 1937*.⁶ To bylo způsobeno jednak novou daní na sociální pojištění, která firmy zatížila, jakož i nově zavedenou daní z nerozděleného podnikového zisku. Na vině však byla i vzrůstající organizovanost v odborech, kterou Rooseveltova vláda četnými opatřeními značně podporovala. Celá řada firem vyrábějících zboží dlouhodobé spotřeby (automobilky, ocelárny atd.) byla úspěšnými okupačními stávkami⁷ donucena k tomu, aby dotčený odborový svaz uznaly jako oficiálního partnera a podepsaly s ním kolektivní smlouvu. Ve všech těchto odvětvích se okamžitě po podepsání smluv s odbory *značně zvýšily mzdové sazby*. Tak například v ocelářském průmyslu vzrostly od října 1936 do května 1937 mzdové sazby ze 47 centů na 62,5 centu za hodinu, což představovalo nárůst o 33 procent (Smiley, s. 117). Průměrné mzdové sazby v 25 výrobních odvětvích se na začátku roku 1937 zvýšily z 63,8 centů v lednu 1937 na 71,1 centů v červenci 1937 (tj. růst o 11,4 procent). Mzdy přitom prudce rostly za situace, kdy poptávka po tom, co tyto firmy vyráběly, zůstávala stejná a *nezvyšovala se ani produktivita práce*. Většina firem byla proto nucena omezovat výrobu, jakož i počet zaměstnanců (Smiley, s. 118).

Ve stejné době, kdy výrobním firmám výrazně rostly náklady na pracovní sílu, začala působit i restriktivní měnová politika Federálního rezervního systému. Banky začaly obnovovat „nadbytečné“ rezervy a v důsledku toho *pokleslo půjčování peněz, rostly úrokové sazby a začala klesat agregátní poptávka* – zejména po zboží dlouhodobé spotřeby a po spotřebním zboží, které tyto firmy vyráběly. Na podzim 1937 prudce klesly zisky výrobních

podniků a očekávalo se, že budou klesat ještě dále. Zhroutil se též akciový trh. Výsledkem byla *silná, ale poměrně krátká krize* od května 1937 do května 1938.

„Systémová nejistota“ a pomalé zotavování v druhé polovině 30. let

Roosevelta tento vývoj událostí a ztráta politické podpory posléze přiměly k tomu, aby od dalších radikálnějších reforem ustoupil. Důraz se postupně přesunul na hospodářské ozdravení a přípravu na válku, jejíž brzké rozpoutání mnozí lidé očekávali. Po roce 1938 už nebyly navrhovány žádné nové zákony, které by zásadně měnily „pravidla hry“, ani se nepřijímaly žádné nové reformní programy (Smiley, s. 119). Zároveň byly odstraněny i některé obzvláště zhoubné intervence, zejména byla zrušena daň z nerozděleného podnikového zisku. V souvislosti s tím bylo nastartováno opětovně, byť velmi pozvolně hospodářské oživení. Zejména *míra nezaměstnanosti se snižovala jen velmi pomalu*. Po celé léto 1938 se pohybovala kolem 20 procent (Smiley, s. 120). Poté dočasně klesla pod 17 procent, ale ještě celou zimu a jaro 1939 se *udržovala mírně pod 19 procenty*. Teprve na podzim 1939, kdy se již projevila zahraniční poptávka po válečném materiálu vyráběném v USA, se výroba zboží dlouhodobé spotřeby zvýšila a míra nezaměstnanosti se snížila na zhruba 14 procent. Smiley vysvětluje (s. 120):

„Vlna zakládání odborových organizací v roce 1937 prudce zvýšila náklady na pracovní sílu v porovnání s cenou kapitálu a výrobních zdrojů. Poté, co se hospodářství začalo zotavovat, firmy reagovaly na tyto *změny relativních nákladů tím, že do výroby zapojily více kapitálu a naopak méně pracovníků*.“ (zvýrazněno mnou)

Smiley označuje (s. 121) za hlavní příčinu pomalé obnovy hospodářství *nepříznivý vývoj soukromých investic*. V letech 1931 až 1935 byly soukromé investice tak nízké, že nepostačovaly dokonce ani k tomu, aby pouze nahradily kapitálové statky, které byly vyčerpány. *Čisté investice dosahovaly v těchto letech negativní úroveň, konkrétně minus 18 miliard dolarů*. Po celé desetiletí – od roku 1930 až do roku 1940 – byly soukromé investice tak nízké, že čisté soukromé investice činily minus tři miliardy. Soukromé investice se začaly vzpamatovávat teprve v roce 1941. Poté však byly zastaveny válečným

hospodářstvím. Konečně v roce 1946 zaznamenaly čisté soukromé investice poprvé od roku 1929 rychlý růst a ve Spojených státech se obnovila plná zaměstnanost.

Smiley (s. 123) pokládá za nejdůležitější příčinu pomalého obnovování soukromých investic ve třicátých letech „*systémovou nejistotu*“ („*regime uncertainty*“).⁸ Programy New Dealu zejména po roce 1935 mohutně podkopávaly důvěru podnikatelů. Podnikatelé si byli čím dál méně jisti, že soukromá vlastnická práva k jejich kapitálu budou chráněna a zachována. V důsledku Rooseveltových soustavných rétorických útoků proti podnikatelské třídě, jakož i chaotických opatření jeho vlády si nebyli jisti, zda bude aktuální „*režim*“ soukromých vlastnických práv i nadále pokračovat. Byli proto stále *méně ochotni pouštět se do rizikovějších či dlouhodobějších investic*. Za dostatečně bezpečné začali považovat pouze krátkodobé investice s rychlou návratností. Soukromá majetková práva byla v té době ohrožena z celé řady směrů – včetně značného růstu daní, uvalení nových daní, konfiskací soukromého vlastnictví a svazování podnikání předpisy, které vlastnická práva silně omezovaly (příklady nejdůležitějších – a často protichůdných – intervencí, jimiž Rooseveltova vláda kladla překážky podnikatelskému úsilí a zvyšovala nejistotu tržních aktérů, podává Smiley na s. 124–126). Mnozí podnikatelé tehdy pocítovali reálnou obavu, že Spojené státy bezprostředně směřují k tomu, aby se z nich stala jakási fašistická, korporativistická ekonomika, kde bude mít hlavní slovo vláda a jí dosazení „*technokraticí experti*“, resp. „*centrální plánovači*“.

Důkaz o tom, jak silnou „*systémovou nejistotu*“ podnikatelé pocítovali, přináší průzkumy veřejného mínění, které byly mezi firmami provedeny na konci třicátých let (Smiley, s. 126). Podnikatelská sféra považovala Rooseveltovu vládu za silně *protipodnikatelskou* a očekávala, že se vládní regulace podnikání budou i nadále výrazně zvyšovat. Převážná většina vedoucích pracovníků v podnicích byla přesvědčena, že právě prudké snížení podnikatelské důvěry hospodářské zotavení notně zpomalilo. Systémová nejistota snižuje sklon firm k dlouhodobějším investicím a zejména ochotu investorů financovat je. Ve výnosech dluhopisů s delší splatností se z toho důvodu objevuje premie, jež má tuto zvýšenou nejistotu kompenzovat. Na konci 20. let u takových dluhopisů *v podstatě žádná riziková přírážka nebyla*. Mezi roky 1931 a 1934 se rozdíl ve výnosnosti krátkodobých a dlouhodobějších dluhopisů zvýšil jen

poměrně mírně. Například v roce 1933 byl výnos z třicetiletého dluhopisu 1,6krát vyšší než výnos z jednoletého dluhopisu. Tyto rozdíly však *dramaticky vzrostly mezi roky 1935 a 1941*. Například v roce 1936 byl výnos z třicetiletého dluhopisu 5,25krát vyšší než výnos z jednoletého dluhopisu a výnos z desetiletého dluhopisu byl 4,33krát vyšší než výnos z jednoletého dluhopisu (Smiley, s. 126). Můžeme zde vysledovat těsnou souvislost s Rooseveltovými útoky na bohatství a podnikatele, jichž se začal soustavně dopouštět poté, co se zhroutil jeho NRA.

Rozdíl ve výnosnosti krátkodobých a dlouhodobějších dluhopisů prudce poklesl teprve v roce 1942 a zůstal nízký po celou druhou světovou válku. Roosevelt si totiž s příchodem války uvědomil, že velké podniky potřebuje pro výrobu válečných zbraní. Přestal proto vůči podnikatelům útočit; ba naopak, mnohé vedoucí pracovníky průmyslu si tehdy přivedl do vlády jako poradce, aby mu pomohli organizovat válečné úsilí. Systémová nejistota se poté významně zmírnila a riziková přírážka ve výnosu dluhopisů s delší splatností prudce poklesla. Jak Smiley uzavírá (s. 127):

„Ozdravení od poloviny roku 1935 do poloviny roku 1937 a pak opět po skončení krize uvnitř krize, která se objevila v letech 1937–1938, postupovalo pomalu, *protože podniky nechtěly investovat, expandovat ani provádět rizikovější inovace*. Pocítovaly stále větší nejistotu ohledně pravidel, v jejichž rámci podnikaly – včetně nejistoty týkající se jejich majetkových práv. Ve třicátých letech *Rooseveltova vláda neočekávaně a dramaticky změnila institucionální rámec*, na jehož základě byla doposud přijímána rozhodnutí v soukromých podnicích – a to *ne jedinou, ale několikrát*. Důsledkem bylo, že se zotavování z velké hospodářské krize let 1929 až 1933 výrazně zpomalilo.“ (zvýrazněno mnou)

Mýtus „válečné prosperity“

Smiley se podrobně zabývá rovněž tím, nakolik ve světle důkazů obstojí hojně rozšířené tvrzení, že to byl právě vstup Spojených států do druhé světové války a s ním související masivní nárůst veřejných výdajů financovaný vládními půjčkami (tj. rozpočtovým deficitem), jež konečně vytáhl USA z vleklé krize a přinesl jim prosperitu. Nejprve uvedme oficiální údaje, které výše zmíněný „*příběh*“ zdánlivě potvrzují. Po japonském útoku na Pearl Harbor (7. prosince 1941)

⁶ Viz též důležitou monografii Richarda K. Veddera a Lowella E. Gallawaye, *Out of Work: Unemployment and Government in Twentieth-Century America*. New York: New York University Press, 1997 (2. vyd.), str. 128 a násl.

⁷ Státní úřady nyní (oproti dřívější praxi) důsledně odmítaly jakkoliv zakročit proti dělníkům, kteří zastavili práci, zmocnili se továrny a odmítali ji opustit či výrobu opětovně zahájit, dokud firma nepřistoupí na kolektivní smlouvu s jejich odborovým svazem.

⁸ Smiley v tomto směru značně vychází z průkopnické práce Roberta Higgse, *Regime Uncertainty: Why the Great Depression Lasted So Long and Why Prosperity Returned After the War*, Independent Review 1 (jaro 1997), 561–590. Tento článek je dostupný i v českém překladu – viz Robert Higgs, *Politická ekonomie strachu*. Praha: Liberální institut, 2006, kapitola 5. – „Systémová (politická) nejistota – proč Velká krize trvala tak dlouho a proč prosperita přišla až po válce“, str. 67 a násl.

⁹ Federální rezervní systém se dohodl s Ministerstvem financí, že ustálí cenu pokladničních poukázek (tj. především devadesátidenních vládních dluhopisů) tak, aby se jejich úroková sazba udržela na třech osminách procenta. Tato dohoda platila až do roku 1947. Aby toho Federální rezervní systém dosáhl, musel diskontovat všechny pokladniční poukázky, které mu byly nabídnuty. V důsledku toho prudce rostly bankovní rezervy a peněžní zásoba (Smiley, s. 133).

¹⁰ Viz Jeffrey Rogers Hummel, *Fiscal Policy, the Great Depression, and World War II*, 4. 2. 2009, <http://hnn.us/blogs/entries/61214.html>

přikročily Spojené státy k rychlému budování vojenských sil. Reálné federální výdaje (zejména vládní nákupy zboží a služeb) celkově vzrostly mezi roky 1940 a 1943 o *závratných* 885,3 procent. Naproti tomu příjmy z daní se během stejného období zvýšily jen o 182 procent (Smiley, s. 131). Mohutný nárůst vládních výdajů oproti vládním daňovým příjmům představoval na první pohled přesně takový stimul, jaký navrhoval John Maynard Keynes. Dle oficiálních údajů se v téže době také dramaticky snížila míra nezaměstnanosti: konkrétně ze 14,6 procent v roce 1940 na 9,9 procent v roce 1941, 4,7 procent v roce 1942 a 1,9 procent v roce 1943. Reálný HDP na osobu se v těchto letech zvýšil o 43,3 procent (Smiley, s. 132).

V první řadě je třeba konstatovat, že tento obrovský nárůst veřejných výdajů a vládních půjček byl do značné míry umožněn tím, že se Federální rezervní systém pustil do silně expanzivní měnové politiky, jejíž hlavním cílem bylo financovat rychle se zvyšující federální dluh, aby federální vláda mohla snadněji uspokojit válečné potřeby.⁹ Jak uvádí ekonom Jeffrey Rogers Hummel,¹⁰ díky této měnové politice se americká peněžní zásoba během války *téměř ztrojnásobila*. Výsledkem bylo mimo jiné to, že tzv. „ražebné“ (tj. inflační daň) pokrylo *téměř čtvrtinu válečných výdajů*, což je vůbec největší procento u amerických válek v historii, pomíneme-li dvě hyperinflace, k nimž došlo během války za americkou nezávislost a dále v průběhu války Severu a Jihu (v případě Konfederace). Jinak řečeno, to, co navenek vypadalo jako aktivistická fiskální politika, bylo fakticky ve velkém rozsahu jen „zamaskovanou“ expanzivní měnovou politikou. Jak zdůrazňuje Smiley (s. 133–134):

„Monetární politika, nebo přesněji řečeno dohoda Federálního rezervního systému s Ministerstvem financí, že vytvoří jakékoli bankovní rezervy, které budou banky požadovat, proto hrála zásadní roli. Umožnila totiž mohutný nárůst rozpočtových schodků, tj. expanzivní fiskální politiku. *Je nepravdě-*

podobné, že by obrovský nárůst rozpočtových deficitů federální vlády mohl nastat, aniž by jej podpořil Federální rezervní systém svou velice uvolněnou měnovou politikou.“

Co se týče *poklesu nezaměstnanosti během války*, jeho původ není žádnou záhadou, natožpak „zázrakem“. Byl totiž v první řadě zapříčiněn tím, že razantně stoupl počet lidí sloužících v ozbrojených silách – zejména po zavedení mírových odvodů v říjnu 1940. Zatímco počet nezaměstnaných dělníků klesl mezi roky 1940 a 1943 o 7,05 milionů, počet lidí v armádě se ve stejném období zvýšil o 8,59 milionů (Smiley, s. 134). V roce 1945 sloužilo v armádě 12,12 milionů lidí. Většina z nich přitom do armády nevstoupila dobrovolně, nýbrž byla odvedena na základě povolávacího rozkazu. Míru nezaměstnanosti tudíž *dramaticky snížilo budování obrovské armády* – nikoli rozmach hospodářské aktivity. A lze navíc jen stěží tvrdit, že nezaměstnaný na tom byl po odvedení do armády lépe. Žold byl malý a riziko smrti nebo vážného zranění značné. Vždyť během války zemřelo 405 399 vojáků a 670 846 jich bylo těžce zraněno. Snížení nezaměstnanosti během válečných let lze proto sotva považovat za známku prosperity v tomto období.

Smiley dále ukazuje (s. 137–140), že oficiální údaje o hrubém domácím produktu a úrovni spotřeby během války jsou z mnoha důvodů *silně zavádějící a zejména je de facto vůbec nelze srovnávat s údaji z mírových dob*. S příchodem války se Spojené státy změnilly z relativně tržní ekonomiky na příkazové hospodářství. Poněvadž byly zavedeny cenové regulace a přidělový systém, oficiální údaje výrazně podhodnocují skrytý růst cen, k němuž v době války došlo. Smiley nakonec konstatuje (s. 137):

„Vzhledem k tomu, že klesala spotřeba, ale i soukromé investice, jen těžko můžeme dospět k závěru, že druhá světová válka byla pro Američany „obdobím prosperity“.“

Skutečná prosperita přišla až poté, co válka skončila a byly odstraněny cenové, jakož i další regulace, jimiž bylo soukromé podnikání „sešňorováno“:

„Ačkoli příkazové hospodářství pracovalo dobře při výrobě toho, co vláda požadovala, u neválečného materiálu tomu tak nebylo. Ve skutečnosti se úřady pokoušely omezit výrobu neválečných (tedy z jejich hlediska zbytných) komodit a služeb – a podařilo se jim to. Když se v roce 1946 začala příkazová struktura odstraňovat, byly zrušeny cenové regulace (i když ne všechny a ne ihned), skončil přidělový systém, jakož i válečné zakázky. Muži a ženy byli propuštěni z vojenské služby. V tomto ovzduší, které bylo náhle svobodnější, vzrostla spotřebitelská poptávka a výrobci konečně nic nebránili rozšiřovat výrobu a více investovat, dokud to pro ně bylo výnosné – a ono to výnosné bylo. Znovu ožilo tržní hospodářství a převládla prosperita. Dlouhá krize byla konečně překonána.“ (Smiley, s. 140)

V závěrečných kapitolách Smiley ještě rozebírá historický odkaz velké hospodářské krize. Čtenáře našeho časopisu asi sotva překvapí, že nejdůležitějším odkazem této neblahé dějinné události byl obrovský rozmach státní moci včetně další centralizace a přesunu pravomocí z nižších politických jednotek na federální vládu. Skutečnost, že velká hospodářská krize značně posílila a prohloubila „antikapitalistické“ smýšlení intelektuálů, jakož i širší veřejnosti, kteréžto „dědictví“ jsme zdaleka nepřekonali ani dodnes, je notoricky známa.

Matěj Šuster je výzkumným pracovníkem Liberálního institutu a byl editorem českého vydání Smileyho knihy „Nový pohled na velkou hospodářskou krizi“ (matej.suster@libinst.cz)

Kdo doplatí na regulaci cen léků? Zejména vážně nemocní

(pokračování ze strany 1)

V tomto textu se pokusím pomocí jednoduchých ekonomických nástrojů ukázat, že pravý opak je pravdou. Plán poslance Štátného, který populisticky podporuje nejenom ČSSD, ale i ODS, bude mít ničivé dopady na trh s léky a také na jejich další vývoj. Fakt, že jej podporuje komora lékárníků, je navíc snadno vysvětlitelný. Ten, kdo bude zákonem bit, jsme ale my všichni. A ještě ke všemu z nás nejvíce ti, kdo jsou vážně nemocní a léky nezbytně potřebují.

První pohled na zákon

V ekonomické terminologii je tento návrh zákona tzv. cenovou regulací.² Hned na začátku analýzy je však potřeba upřesnit, o co autorům tohoto zákona jde. V řadě zemí se vyskytly pokusy regulovat cenu léků a často bylo motivační regulace snížení cen. Politik měl za to, že ceny léků jsou „nemravně“ vysoké a chtěl je obecně snížit, čímž chtěl prospět (alespoň podle svého předpokladu) pacientům na úkor producentů a prodejců léků. Toto nicméně není motivace návrhu

poslance Štátného. Jeho návrh zákona není prezentován jako pokus o všeobecné snížení cen léků, ale jako sjednocení ceny každého jednotlivého léku ve všech lékárnách. Jinými slovy, je rozumné přepokládat, že stát coby regulátor v případě přijetí tohoto zákona nebude mít za cíl srazit cenu daného léku ve všech lékárnách na úroveň nižší, než je dnes, ale najít jakousi „zlatou střední“ cenu ze všech existujících cen onoho léku a tuto cenu nařídít jako povinnou všem lékárnám v zemi. Regulátor si tedy

v momentě začátku regulace projde ceny za daný lék na trhu a stanoví – samozřejmě zcela arbitrárně – jakýsi cenový „průměr“ (regulátorem definovaný) a tuto cenu lékárnám vnutí.

Už při této úvaze však každého musí jednat věc bít do očí. Je-li nyní v jedné lékárně doplatek na lék 100 Kč, v druhé 200 Kč a stanoví-li regulátor oběma lékárnám jako plošně nařízený doplatek 150 Kč, potom na této politice někdo rozhodně prodělá. Je těžko pochopitelné, že se nad tímto novináři, tázající se poslance Štastného, nepozastavili a nepoložili panu poslanci otázku, kdo bude obětí jeho zákona. Pokusme se nyní ekonomickými nástroji tyto oběti najít.

Důsledek č. 1: Méně léků pro všechny a dražší léky pro ty nejzranitelnější

Podívejme se na problém nejprve z pohledu jednoho léku. Cena léku, kterou účtuje lékárna, je výsledkem stejných sil jako cena čehokoli jiného: nabídky a poptávky. Proto i rozdíly v cenách léků, které lékární na různých místech účtují zákazníkům, jsou odrazem jiné nabídky a poptávky, jež převládají na různých místech. Pohoršuje-li se tedy politik jako poslanec Štastný nad tím, že lékární mají různé ceny, vadí mu jinými slovy, že nabídka a poptávka vyústily na různých místech v jinou tržní rovnováhu. Toto si však politici zřejmě neuvědomují – rozdíly v cenách chápou jako jakýsi protivný tržní rozmar, který mohou tahem pera bez následků odstranit.

Vezměme si jako příklad lék X a jeho cenu na dvou místech. Řekněme, v centru Prahy a v Olomouci. Předpokládejme, že za tento lék účtuje lékárna v centru Prahy cenu vyšší než lékárna v Olomouci.³ Na obou místech je tržní cena výsledkem střetu nabídky a poptávky. Je to právě ta cena, která zajišťuje, že na trhu nebude ani převis poptávky (tedy nedostatek léku) ani převis nabídky (tedy neprodejné zásoby léku). Při této ceně je nabízené i poptávané množství stejné. Nyní však přichází politik a stanoví jako jedinou zákonnou cenu průměr ceny pražské a olomoucké. Co se stane? V Praze bude regulovaná cena *pod* úrovní, která by vyrovnávala nabídku s poptávkou. Dojde proto k nedostatku léku. Lidé budou poptávat při uměle stlačené ceně větší množství, než jaké jsou výrobce a lékárna ochotni nabídnout. Výsledkem bude, že se léku prodá méně než na volném trhu. (Čím nižší cena výrobku, tím méně budou výrobce a prodejce nabízet.) Mezi lidmi bude kvůli cenové manipulaci méně léku a jejich zdraví na tom jednoznačně utrpí. V Olomouci tomu bude s cenami naopak, ovšem ve výsledku stejně: cena bude uměle vytlačena nad svoji tržní úroveň a lidé nebudou schopni při této vyšší ceně koupit tolik, kolik by při ní lékárna byla ochotna nabízet. Výsledkem je opět objem prodaných léků menší než ten, který by se realizoval na volném trhu.

První závěr je jasný: lidé skutečně nebudou muset – slovy představitelky lékárnické

komory⁴ – „nedůstojně“ obíhat lékární, aby našli nižší ceny léků. *Ovšem za tento luxus, který politici s lékárníky připravili, zaplatí svým zdravím, jelikož se k nim léků dostane celkově méně.* Buď z důvodu nedostatku léku při uměle nízkých cenách, anebo z důvodu nedostupnosti léku při uměle vysokých cenách. Co je tedy méně důstojné? Vydat se občas za lékem do lékární s nižší cenou, anebo nesehnat lék vůbec?

Od zastánců regulace lze proti výše uvedené analýze očekávat následující argument: „Ve skutečnosti nejsou křivky nabídky a poptávky na trhu léků takové, aby byl dopad regulace tak dramatický. Převisy poptávky či nabídky budou minimální, a proto nebude prodané množství léků o mnoho menší než při volných cenách.“ Tato varianta je možná, avšak vůbec není pro autory zákona polehčující okolností.

Je dost možné, že zejména křivka poptávky po léčích je výrazně neelastická. To znamená, že lidé nejsou při svých nákupech léků příliš citliví na změny cen. Jinými slovy, lék je pro ně natolik důležitý, že např. při zvýšení ceny si nekoupí o mnoho menší množství, než si kupovali dříve. Co to však znamená? Že právě tam, kde regulace způsobí zvýšení cen, budou lidé donuceni za své zdraví zaplatit mnohem více, než kolik platili při volných cenách. V olomoucké lékárně regulace vytlačí cenu uměle vysoko, a jelikož mají lidé neelastickou poptávku, koupí si léku jen o málo méně než dříve. Avšak toto udržení spotřeby léků zhruba na předchozí úrovni je bude stát dodatečné peníze. Tedy velká část těch, kterým měla regulace pomoci „neobíhat lékární“, je skutečně obíhat nebude, ovšem za nového systému zaplatí v jakékoli lékárně více než dříve. Stejný objem léků je bude stát více peněz, a proto jim méně peněz zůstane na jiné potřeby. Je to „důstojné“?

Nejhorší na regulaci však je, že tento ochuzující efekt bude o to silnější, o čí vážnější jsou zdravotní potíže dotyčného. Toto je evidentní z výše uvedené analýzy. Poptávky mají nejvíce neelastickou právě ti, kdo jsou na léčích životně závislí. Ti budou ochotni zaplatit cokoli za to, aby si udrželi dosavadní spotřebu léků. Proto pokud jejich oblast zasáhne zvýšení cen, těžce na to doplácí.

Na regulaci cen léků tedy doplácí nejvíce vážně nemocný člověk. Je to cena, kterou máme zaplatit za luxus „neobíhání lékáren“⁵

Důsledek č. 2: Odchod lékáren z trhu

Rozšířme nyní analýzu z jednoho léku na celou paletu léků, které lékární prodávají. Ceny léků se mezi lékárnami mohou lišit z řady důvodů: úrovně příjmů v okolí lékární, preferencí zákazníků, nákladů lékární na provoz, stupni konkurence v oblasti, atd. Předpokládejme však, jak jsme výše poznamenali, že cenová hladina celého spektra léků bude v našem příkladě zhruba odpovídat úrovni příjmů v okolí lékární. Lékárna v centru Prahy proto bude mít v průměru vyšší ceny léků než lékárna

v Olomouci, stejně jako je tomu např. s cenami oblečení nebo jídel v těchto dvou lokalitách.⁶ Co z toho plyne pro regulaci cen? Vezměme si příklad lékární v centru Prahy. Jakmile začne regulátor regulovat ceny, stanoví všechny ceny na určitém průměru u všech léků. Proto byla-li pražská lékárna ve většině cen nad republikovým průměrem, nyní jí regulátor hromadně přikáže snížit ceny. Jenže původní, tržní ceny lékární v centru Prahy odrážely všechna specifika místa: cenu pracovní síly, cenu nájmu, příjmy obyvatel, atd. Lékárna o své zaměstnance a zejména o svou prodejní plochu soutěží s ostatními podnikateli. Jinými slovy, nemůže z ničeho nic říci např. majiteli domu, kde si pronajímá prostory: „Stát nám snížil prodejní ceny, proto nám snižte nájem, jinak zkrachujeme.“ Majitel domu má totiž i jiné nabídky. Místo lékární chce zaujmout obchod se značkovou konfekcí či kavárna – a těm stát žádné ceny nepřikazuje. Lékárna se proto na trhu nemůže udržet. Není schopna kvůli státní regulaci obstát v soutěži o výrobní vstupy a bude muset odejít z trhu. Majitel lékární by teoreticky mohl výpadek příjmů kompenzovat snížením vlastního zisku. Ale proč by to dělal? To si raději na stejném místě otevře kavárnu, kde mu poslanec Štastný ceny kávy přikazovat nebude. A dosáhne vyššího zisku.

Závěr je tedy opět jednoznačný. Při regulaci cen dojde k tomu, že stát donutí některé prodejce léků odejít z trhu. Uměle stlačenými cenami nebudou schopni pokrývat náklady a ještě dosahovat dostatečného zisku. Je to jako chtít po prodejci pánských obleků v ulici Na Příkopě v samém centru Prahy, aby snížil ceny např. o 30 %: výsledek bude ten, že zkrachuje. Kdo na toto ovšem doplatí kromě majitele lékární, je opět zákazník (pacient). Lidé, kteří do zkrachovalé lékární chodili, budou nyní nuceni vážít delší cestu do jiné lékární. *Výsledek snahy pana poslance Štastného a dalších politiků je zde proto mimořádně groteskní: chtěli zamezit nedůstojnému cestování za léky, ale jejich regulace právě toto způsobí. Po odchodu některých lékáren z trhu budou lidé dokonce nuceni za léky cestovat, protože lékární jednoduše nebudou.* Co je potom nedůstojné? Jezdit za léky dobrovolně ve snaze najít nejlepší cenu, anebo jezdit za léky z donucení, protože politici z některých oblastí lékární vymýtili?

Důsledek č. 3: Zničení cenové konkurence a monopolizace odvětví

Na tomto místě je vhodné zodpovědět otázku, kterou si čtenář možná klade od počátku. Jak MF Dnes referovala, lékárnická komora není proti. Podle listu mluvčí České lékárnické komory Aleš Krebs dokonce prohlásil: „Bylo by to pro pacienty spravedlivé.“ Jak je možné, že i lékárníci jsou pro regulaci cen léků? Vysvětlení je z pohledu ekonomie opět nasnadě. Lékárnická komora je zájmová skupina sdružující současné prodejce léků. Každý podnikatel se bojí konkurence a rád se spo-

jí s populistickými politiky, pokud mu nabídnou ochranu před případnou budoucí konkurencí. A to pan poslanec Štátný přesně nabízí: pokud budou ceny regulované, žádná nová lékárna nebude moci přijít na trh a připravit ostatní lékárny o zákazníky nižšími cenami. Samozřejmě že, jak jsme ukázali výše, regulace cen některé lékárny nechá zbankrotovat. Jenže tyto lékárny, jež jsou v ohrožení, nejsou v lékárnické komoře ve většině. Většina lékáren se pohybuje okolo průměrných cen nebo pod nimi a tato většina určuje v otázce regulace politiky lékárnické komory. Zájmová skupina lékárníků – jako všechny zájmové skupiny – proto ráda hodí přes palubu několik svých členů a všem ostatním zajistí neohrožené zisky do daleké budoucnosti. Celé odvětví prodeje léků zamrzne a začne se *de facto* chovat jako jeden monopolní prodejce léků s jednotnými cenami.

Pan Krebs, mluvčí komory, říká, že mu jde o spravedlnost pro pacienty. To je úsměvné tvrzení. Panu Krebsovi jde o prospěch zájmové skupiny, kterou zastupuje. Co chce, je obrnit současné lékárníky vůči možné cenové konkurenci, a neváhá se při tom spojit s populistickými politiky. Pacienti na tom nemohou než prodělat, protože žádná lékárna už nebude moci přijít na trh a nabídnout jim nižší ceny. Ceny budou určovat byrokraté.

Důsledek č. 4: Zpomalení vývoje nových léků

Nejméně viditelným, ale možná nejtragičtějším důsledkem regulace cen léků je dopad na výzkum a vývoj nových léků. Přesun rozhodování o cenách od trhu k vládním byrokratům totiž nevyhnutelně dopadne na ziskové marže, jež jsou právě tím, co se jako signál dostává k výrobcům léků a motivuje je k vývoji nových produktů. Toto však poslanec Štátný ani další politici, zdá se, nechápu. Myslí si, že léky padají z nebe, vyvíjejí se a zlepšují jaksi samy od sebe a jenom rozmarňý trh dělá „potíže“, jako jsou pohyblivé a lišící se ceny. Ve skutečnosti je to právě *jedině* zisk, co motivuje podnikatele k působení v odvětví a ke službě zákazníkovi. Jenže zisk nemůže plnit pro podnikatele infor-

mační a motivační roli, pokud nevychází z volných cen.

Představme si, že ve společnosti se šíří určitá nemoc a roste proto poptávka po léku X. Na volném trhu by se toto odrazilo v rostoucí ceně léku. Přes lékárníky a distributory by se tento signál dostal až k výrobcům, kteří by léku začali vyrábět víc, aby nasýtili poptávku. Volná cena by přesně sladila poptávané a nabízené množství a zvýšený objem léku by společností pomohl proti nemoci. Ale dojde k tomuto žádoucímu procesu při regulovaných cenách? Lidé budou v lékárnách se zvýšenou intenzitou poptávat lék X, ale cena bude zamrzlá na státem stanovené úrovni a žádný signál nevyšle. Místo toho dojde k nedostatku léku a černému trhu. I kdyby byl byrokrat-regulátor ideálním lidumilem, chápal tržní principy a snažil by se toto v ceně reflektovat, nutně by to činil nedokonalé a pozdě. Jak víme z teorií o nemožnosti socialismu, žádný jednotlivec nedokáže nahrazovat pohyby trhu, vycházející z tisíců neustále měnících se dat, svými nařízeními shora. A kdyby byla poptávka po léku vyšší v jednom kraji a nižší v jiném, dostal by se navíc byrokrat před neřešitelný problém, jak najít jedinou „správnou“ cenu pro všechny.

Regulace cen samozřejmě neznamená, že prodejci a výrobci léků nebudou mít žádné zisky. Zisky mít budou podle toho, jaké si u ministerských byrokratů vylobbují na dlouhou dobu dopředu ceny a jak tyto ceny narazí na tržní poptávku. Zásadní problém však bude ten, že výrobci, distributoři a prodejci léků z cen kvůli strnulosti nepoznají, co lidé chtějí a kde je to potřeba. Nesmyslná jednotná cena bude fungovat jako jednotná košile pro dva lidi s odlišnými a měnícími se postavami.

Výzkum a vývoj nových léků se odvíjejí od zisků, které z nich výrobci očekávají. Zisky plynoucí z nových a lepších léků však nejsou při regulaci cen dost dobře možné. Jelikož už ceny nebudou určovány na volném trhu oceněním spotřebitelů, ale spíše lobbováním a uplácením ministerských úředníků od soutěžících firem, žádný výrobce léků nebude mít jistotu, že když bude investovat obrovské částky do vývoje

nového léku, investice se mu někdy vrátí. *Cena, která by po uvedení léku na volný trh spontánně zareagovala a odměnila jejího výrobce za dobrý lék pro pacienty, bude svázána vyhláškami a lobbováním a tuto funkci proto nenaplní. Zisk ztratí svůj hlavní smysl a vývoj nových léků se stane podstatně méně výnosným. Opět na to doplatí hlavně ti, kdo trpí vážnými chorobami a čekají na léky, které by jim ulevily.* Tento závěr učinila již řada zahraničních studií.⁷ Je výmluvné, jak uvádí J. Vernon⁸, že čím vyšší má farmaceutická firma podíl tržeb na trzích s regulovanými cenami, tím méně ze svého obrátu investuje do výzkumu a vývoje nových léků. Toto je dobře vidět na kontrastu mezi americkým a evropským trhem léků. Firmy s vysokými podíly tržeb na regulovaných evropských trzích se podílejí na vývoji nových léků velmi málo.⁹ Cenová regulace a vyjednávání s regulátory o cenách totiž výnosy z vývoje nových léků snižuje, oddaluje a činí je méně jistými. Naopak firmy s větším podílem tržeb na trhu USA, kde jsou ceny léků neregulované, jsou tahouny ve výzkumu a vývoji.

Závěr

Představme si, že by někdo v r. 1990 dovolil poslanci Štátnému nebo jinému politikovi regulovat ceny telefonů. Pravděpodobně bychom si ještě dnes volali jenom přes pevné linky. Nepružnost cen by totiž žádného výrobce ani prodejce nemotivovala přijít na trh s nápadem mobilního telefonu, který by zprvu nabízel jako odměnu vysoký zisk. Před patnácti, dvaceti lety si mobilní telefon mohlo dovolit jen velmi málo lidí, ale právě vysoká zisková marže vycházející z volných cen a potenciální poptávky od odvětví přilákal nové výrobce. Ti se začali předhánět v investicích do vývoje a cenová konkurence přinesla očekávaný výsledek: dnes má mobilní telefon prakticky každý. Kdyby stát nechal ve zdravotnictví působit alespoň tolik trhu jako u mobilních telefonů, bylo by to úplně stejné. Léky, který je nejprve pouze laboratorním experimentem, je po nějaké době již na trhu a po další době je cenově dostupný prakticky komukoli. Ovšem pouze za předpokladu, že dovolíme volným cenám lákat na zisk nové výrobce a necháme je

¹ MF Dnes, 8.9. 2009.

² V dalším textu budu místo „doplatek“ používat termín „cena“. U léků kryje doplatek pouze část ceny léku, avšak pro účely ekonomické analýzy tento rozdíl nehraje roli. Regulace doplatku je stejný jev jako regulace celé ceny, a proto budu vycházet obecně z tzv. cenové regulace.

³ Tento předpoklad nemusí být nutně platný a zde slouží pouze pro účely následující analýzy. Opačná velikost cen by na následujícím textu nic nezměnila.

⁴ Velmi výmluvný, i vzhledem k zájmovým cílům lékárníků (viz níže), je rozhovor s viceprezidentkou České lékárnické komory Leonou Štěpkovou: <http://www.tydenik-sondy.cz/200523/vpravodole.htm>.

⁵ Regulace cen léků bude mít ještě další důsledek, jestliže platí, že ceny léků přirozeně odrážejí i úroveň příjmů v dané oblasti. Pokud bude regulátor stanovovat ceny léků jakýmsi průměrem současných tržních cen, potom dojde k nejvýraznějšímu zvýšení cen tam, kde jsou relativně nízké příjmy (jako je tomu např. na Olomoucku) a nejvýraznějšímu snížení cen tam, kde jsou příjmy vysoké (jako je tomu např. v centru Prahy). To potom znamená, že nejvíce dopadne zdražení léků na oblasti s nízkými příjmy. Nemusi samozřejmě zdaleka platit v každém případě, že cena daného léku je vyšší v kraji s vyššími příjmy a nižší v kraji s nižšími příjmy. Cenu kromě příjmů ovlivňuje řada jiných faktorů. Pokud by však platilo, že cenová hladina léků v průměru odráží hladinu příjmů v dané oblasti, jako je tomu běžně i u dalších druhů zboží, potom by regulace cen léků dopadla z nemocných nejtvrději právě na ty, kdo žijí v krajích s relativně nízkými příjmy. Zda tento dodatečný negativní efekt v České republice platí, by zodpověděla empirická studie porovnávající cenovou hladinu léků s nominálními příjmy v jednotlivých oblastech.

⁶ Příklad je pouze ilustrativní – i kdyby neplatil předpoklad o vyšších cenách léků v centru Prahy než v Olomouci, bude stejná logika, jež v textu následuje, platit pro dvě lékárny na dvou různých místech v Praze, v Olomouci nebo kdekoli jinde, kde výše cen léků v průměru reflektuje výši cen mezd, nájmu, atd.

cenově si konkurovat. To však levicově uvažující politici – často pod pravicovým označením – nechťejí připustit. Rozhodli se ceny zcela svázat a řídit je sami, aby lidé údajně nemuseli hledat lékárny s nejnižšími cenami. Ale koneckonců, proč se poslanec Šťastný a jeho kolegové zastavili u léků? Proč nezačít nařizovat ceny potravin, aby lidé nemuseli „nedůstojně“ běhat mezi supermarkety? Nejsou potraviny ještě důležitější než léky? Jsou přece absolutní nezbytností samotné lidské existence. A co oblečení a přístřeší? Proč si jedním zákonem nezařídít „luxus“ plošně nařizovaných cen triček nebo bytů? A tak dále. Faktem je, že tento „výdobytek“ jsme zde měli už jednou, po dobu 40 let, a nejenom u léků. A důsledek byl ten, že cenový systém vůbec neplnil svoji roli. Ceny byly arbitrárně stanovenými čísly. Právě proto byla ekonomika ve zblázněném stavu a nejvíce to všechny bolelo právě u toho, čeho si ceníme nejvíce – zdraví.

Liberalismus v kostce

(pokračování ze strany 1)

nechápe jako proces, v němž je třeba soupeři za každou cenu vnutit svou vizi světa, ale jako arénu, kde má převládat rozum, aby byl vyřešen existující spor. Takový dialog má smysl jen tehdy, když respektujeme ostatní jednotlivce jako svobodné bytosti, které nejsou nikým ovládnány a mohou volně předkládat své argumenty. Oddanost principu dialogu tedy neznamená, že cokoli je možné, že každý názor musí být stejně hodnotný a že vše na světě lze libovolně zpochybňovat. Liberalismus ukazuje, že existují jistá pravidla, která nám vůbec umožňují dialog vést, a která tudíž nikdy nemohou být v dialogu zpochybněna jako pouhé arbitrární konvence. Tímto základním pravidlem liberalismu je respekt k osobám a jejich jednání.

Liberalismus tedy neříká nic o tom, jaké jednání je hodnotné a jaké hodnotné není. Vychází však z přesvědčení, že rozum umožňuje stanovit, které jednání je přípustné – respektuje svobodu ostatních, a které naopak tuto svobodu porušuje, a je tudíž nepřipustné. Liberalismus lze kondenzovat do tvrzení, že existují přirozené hranice mezi lidmi a věcmi, které tito učinili předmětem svého jednání. Právě proto bývá často definován pomocí jediného pojmu: vlastnictví.

Respekt k vlastnictví představuje postačující podmínku mírového soužití lidí. Jestliže sdílíme přesvědčení, že přirozenou charakteristikou světa je pluralita osob, diversita jejich přání a vzácnost dostupných prostředků, jeví se navíc respekt k hranicím osob a jednání jako jediný způsob, pomocí něhož mírové soužití může existovat.

Stejný dopad, tedy rozklad cenové koordinace ekonomiky, bude mít návrh poslance Šťastného. Někde se objeví nedostatky, jinde budou vážně nemocní za léky platit více, ještě jinde zkrachují lékárny, naruší se správná distribuce léků podle poptávky a plošně dojde ke zpomalení výzkumu a vývoje nových léků, na které nemocní lidé čekají. Z prodeje léků zmizí cenová konkurence a místo trhu budou ceny stanovovat ministerští byrokraté a lobbyisté. V odvětví produkce a prodeje léků nahradí tržní invenci stagnace a korupce. Politici se o tento omyl, ve své domyšlivosti a zároveň neznalosti smyslu trhu a cen, skutečně zasazují. Přitom ke správnému úsudku stačí jen trocha ekonomie.

Pavel Ryska je doktorským studentem na IES FSV UK a vedoucím Centra pro studium hospodářského cyklu Liberálního institutu (pavel_ryska@volny.cz)

Co takto chápaný liberalismus není? Rozhodně není souborem pouček o správné metodě vlády. Liberalismus říká, že jen ty společenské organizace, které jsou založeny na souhlasu, jsou legitimní, ale nikoli to, jak by ta která společnost měla být zorganizována. Liberální (hospodářská) politika je protimluv. Liberalismus neposkytuje žádné měřítko pro určení, zda je nějaká politika správná či nikoli. Liberalismus jen a pouze implikuje, že donucení – popření principu svobody, je chybou. Liberalismus nepřináší návod, jak zorganizovat firmu, sportovní klub či stát. Liberalismus pouze říká, že organizace založené na donucení jsou nelegitimní. Nic víc, nic méně. Otázku, jak velké by měly být daně, jakým způsobem volit prezidenta či zda zavést školné na státních školách, liberalismus neřeší. Všechny tyto otázky, týkající se vhodnosti prostředků k dosažení cílů organizace zvané stát, mohou být zajímavé z hlediska ekonomie či jiných společenských věd, ne však z hlediska liberalismu. Jeho otázky jsou jiné. Je správné zdaňovat? Je správné mít prezidenta a potažmo vládu? Je správné mít státní školy? O všech těchto otázkách lze vést dialog a liberál je ten, kdo chápe, že jeho odpověď nesmí být v rozporu s principem svobody, na němž dialog stojí.

David Lipka je ředitelem pro výzkum v Liberálním institutu a vedoucím katedry institucionální ekonomie na VŠE (david.lipka@libinst.cz)

ZAUJAL VÁS ČASOPIS TERRA LIBERA?

Rádi byste jej dostávali pravidelně každý měsíc?
K tomu stačí si pouze zajistit členství v

Klubu přátel liberálních myšlenek

kteří skýtá i další výhody.

Tento klub vám nabízí tři typy členství:

Bronzové členství

Ize na jeden rok získat poskytnutím daru ve výši minimálně

500 Kč

ve prospěch LI. Bronzoví členové získají zaslání TERRA LIBERA v elektronické podobě a slevu 20 % na veškeré publikace a reklamní předměty LI.

Stříbrné členství

Ize na jeden rok získat poskytnutím daru ve výši minimálně

1000 Kč

ve prospěch LI. Stříbrní členové získají zaslání měsíčníku TERRA LIBERA v tištěné podobě a slevu 30 % na veškeré publikace a reklamní předměty LI.

Zlaté členství

Ize na jeden rok získat poskytnutím daru ve výši minimálně

10000 Kč

ve prospěch LI. Zlatí členové získají zaslání měsíčníku TERRA LIBERA v tištěné podobě, slevu 30 % na reklamní předměty LI, veškeré publikace LI v daném roce zdarma a VIP místa na akcích pořádaných LI.

A jak se stát členem

Klubu přátel liberálních myšlenek?

K registraci stačí vyplnit registrační formulář na stránkách www.libinst.cz, zaslat jej na adresu lipka@libinst.cz a poukázat zvolenou částku na účet LI (do zprávy pro příjemce prosím uveďte "DAR" a "celé jméno"), případně ji složit hotově v sídle Liberálního institutu ve Spálené ulici. V případě daru převyšujícího 1000 Kč je možné částku odečíst od základu daně z příjmu (více informací na stránkách LI).

On-line archív
TERRA LIBERA
z let 2000–2007
dostupný na stránkách

www.libinst.cz

TERRA LIBERA

je vydávána společností TERRA LIBERA.

Kontaktní adresa:

**TL, c/o Liberální institut,
Spálená 51, 110 00 Praha 1
E-mail: TL@libinst.cz**

Její vydávání není povoleno ani schváleno žádnou státní institucí.