

VÁCLAV
KLAUS

CESTA K TRŽNÍ EKONOMICE

(Výběr z článků, projevů a přednášek v zahraničí)

A ROAD TO MARKET ECONOMY

(Selected articles, speeches
and lectures held abroad)



G123
100,-

15. 6. 91

2648

© Václav Klaus, 1990
Translation © Zdeněk Hais, 1990

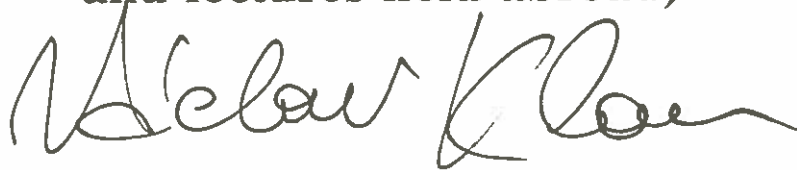
VÁCLAV KLAUS

**Cesta k tržní
ekonomice**

**(Výběr z článků, projevů
a přednášek v zahraničí)**

**A Road to Market
Economy**

**(Selected articles, speeches
and lectures held abroad)**



**TOP AGENCY
Praha 1991**

Obsah:

<i>Předmluva</i>	7
----------------------------	---

Anglická část

I	Revolution in Czechoslovakia: But What About the Economy	10
II	The Transition from a Centrally Planned Economy: The Czechoslovak Approach	11
III	Is There a Third Way?	14
IV	The Case Against Pegged Exchange Rates	16
V	Keynote Address at the Annual Conference of the World Bank on Development Economics	18
VI	Eastern Europe Financing Needs: The Czechoslovak Approach	24
VII	Policy Dilemmas of Eastern European Reforms: Notes of an Insider	29
VIII	Main Obstacles to Rapid Economic Transformation of Eastern Europe: The Czechoslovak View	34
IX	Statement at the Interim Committee Meeting	39
X	Address Presented at the 1990 Annual Meetings of the Board of Governors of the IMF and the World Bank Group	41

Česká část

I	Revoluce v Československu: Ale co s ekonomikou?	47
II	Přechod od centrálně plánované ekonomiky: Československý přístup	48
III	Existuje třetí cesta?	51
IV	Proti vázaným směnným kursům	53
V	Programové prohlášení na výroční konferenci Světové banky o ekonomice rozvoje	55
VI	Finanční potřeby východní Evropy: Československý přístup	61
VII	Dilema reformní politiky východoevropských zemí: Pohled zevnitř	66
VIII	Hlavní překážky rychlé ekonomické přeměny ve východní Evropě: Československý pohled	71
IX	Projev na schůzi prozatímního výboru	76
X	Proslov na výroční schůzi rady guvernérů Mezinárodního měnového fondu a Světové banky	78



PŘEDMLUVA

Žijeme v nesmírně uspěchané době. Nemáme čas psát, konstruovat komplikované formulace, pilovat slovíčka, vážit na zlatnických vahách každé použité adjektivum. Přesto musíme mluvit, zahajovat konference, pronášet pozdravné projevy, propagovat úsilí čs. reformátorů v celém světě.

Předkládaný soubor textů neměl ani v jednom případě český originál a ve většině případů se jedná o transkripci (magnetofonový záznam) projevů či vystoupení na konferencích s mírnou následnou úpravou. Východiskem většiny textů bylo vždy několik stručně napsaných poznámek, a protože se často jednalo o vystoupení ve Spojených státech amerických, dá se – opravdu bez nadsázky – říci, že se tyto texty rodily nad Atlantickým oceánem. Většina spolucestujících poklidně spala nebo sledovala video, autor těchto textů s tužkou v ruce psal poznámky, osnovu, hlavní myšlenky.

Škoda, že tyto poznámky dávno skončily v koši, protože na první pohled vypadaly nesmírně chaoticky. Při mém úvodním projevu na výroční konferenci Světové banky v dubnu ve Washingtonu (uvedeném na str. 55) seděl vedle mne viceprezident Světové banky prof. Stanley Fischer, jeden z nejvýznamnějších makroekonomů dnešní doby, a nahlížel do mých poznámek. Když jsem skončil, uchopil mikrofon a řekl: „Jestliže se podařilo V. Klausovi z těchto naprosto chaotických poznámek vytvořit tento zcela uspořádaný projev, pak plně věřím, že pro čs. reformátory nebude žádným problémem z chaosu zbytků centrálně plánované ekonomiky vytvořit racionálně fungující ekonomický systém.“ Kéž by měl pravdu!

Předložený výběr textů je řazen výlučně chronologicky a díky tomu jasně ukazuje na posun důrazů – zpočátku stála privatizace poměrně v pozadí, v poslední době výrazně postoupila na centrální místo; ostrost ideologické debaty s odpůrci ekonomických reforem nabývala v různých obdobích různého významu a to se odráželo i v těchto v zahraničí publikovaných textech; dramatický vývoj vnějšího prostředí čs. ekonomiky, který na počátku roku 1990 hrál poměrně malou roli, ve druhé polovině roku nabyl na významu. Konflikt na Blízkém východě, rozpad RVHP, desintegrační tendence, oslabování výkonů ekonomiky v SSSR a sjednocení Německa, to všechno znamená velmi nepříznivé vnější šoky pro čs. ekonomiku. Budoucnost jistě přinese další čekané i nečekané události. Liberalizace cen a zahraničního obchodu a zavedení vnitřní směnitelnosti čs. měny vyvolá zcela nové problémy. Ty se jistě odrazí v textech, které budou vznikat v dalších dnech, týdnech, měsících. Budu-li mít i nadále možnost být „při tom“, budu je i nadále předkládat v té či oné formě širší odborné veřejnosti.

Děkuji všem, kteří se na přípravě této knížky podíleli, zejména J. Menzelovi za realizaci celého projektu, překladateli textů z angličtiny do češtiny Zd. Haisovi a D. Mrázové, bez jejíž sekretářské práce by tyto texty nemohly vzniknout.

V Praze, 11. 11. 1990

Václav Klaus

ANGLICKÁ ČÁST

I

REVOLUTION IN CZECHOSLOVAKIA: BUT WHAT ABOUT THE ECONOMY

The "tender" revolution which in several days swept away the communist regime in Czechoslovakia created a precondition not only for the political freedom and democratic pluralism, but also for the dismantling of a centrally planned, bureaucratically administered economy. There is no doubt in this country that the only solution is to accept the market as a basic, dominating principle of the economic system. The faulty dreams from the sixties (in Czechoslovakia) about the "third way" or "socialism with a human face" are definitely forgotten. There is a clear understanding that the market is not divisible, that the market is not an instrument in the experienced hands of central planners, that the invisible hand of the market is much better than the visible hand of central planners. The long and extremely negative experience with our specific "Road to Serfdom" undermined all attempts to reform the centrally planned economy and when we are "Free to Choose", the new government announced that "only the market system is capable of safeguarding economic rationality", "the market is based on the liberty of the people" and "by following his own interests the individual can mostly contribute to the welfare of other individuals", etc. This is not a quotation from Adam Smith, this is the program declaration of the Czechoslovak government which was approved by the parliament.

The goal is clear, the transition is not. There is just one advantage. We have understood, that the standard East European "reform" is a trap. By decentralizing decisionmaking (with wrong prices and with a monopolistic market structure) and by losing macroeconomic control, the economy is destabilized, the citizens (victims of irresponsible reformers) suffer tremendously and the creeping recentralization seems to be the only solution.

Therefore, I suggest an "anti-reform" or a negative reform, based on very restrictive monetary and fiscal policies supplemented by the careful nurturing of the market and aggressive demonopolization (not just decentralization or deregulation) and by efficient entry to the market by private firms. This approach is nearer to the liberal tradition than to the ambitious constructivistic attempts of social engineering. We believe (or at least some of us) more in "human action" than in "human design".

December 20, 1990

II

THE TRANSITION FROM A CENTRALLY PLANNED ECONOMY: THE CZECHOSLOVAK APPROACH^{1/}

The questions of successful transition which were permanently debated in Czechoslovak economic journals in the second half of the eighties came to the fore with a new strength and, what is more important, in a new ideological atmosphere and intellectual freedom. Surprisingly, the starting question is not "the transition from what?!" Without adequate understanding of the logic of the economic system and mechanism of the "late" socialism we would not be able to construct a relevant and helpful reform blueprint for the necessary transition. We all tend to think in terms of obsolete textbooks and our image of an unreformed or partly reformed economic system in a country like Czechoslovakia is usually as follows:

— crucial economic relations are **vertical** links (and informational flows) between the planners and "planned" enterprises, whereas horizontal relations (real deliveries of goods and services) play a negligible role because of their passive character.

— real economic power is in the hands of central planners; **strong planners** have power to plan, to rule, to command other economic agents.

Nothing is farther from the truth than such a misleading picture. Horizontal economic relations (real deliveries of goods and services and their terms) among economic agents are in reality crucial, because they are responsible for most of economic results. The economic results of a centrally administered economy are, of course, very bad, because the bulk of economic activity in such an economy is done in an environment of extremely distorted, highly monopolized markets, with prices not reflecting relative scarcities, with chaotic government microinterventions and with markets in disequilibrium. The planners are weak and the monopolistic producers have much more economic (and planning) power than the planners. This description resembles a standard case of a rent-seeking society: powerful producers seek favors for their own interest – through the mechanism of central planning – at the expense of the diffused general interest, at the expense of consumers. This situation is, however, not accidental; it is the logical outcome of the imperfect solution of the unsurmountable problem faced by economic agents under central plan-

^{1/} L' Opinione, May 1990, Rome

ning. The biased organizational structure – based on several huge enterprises in all industries – is a response of economic agents to the transaction-costs problems faced by them in an environment of irrational planning, state (= fuzzy) ownership, rapid leaps forward (industrialization), lax monetary and fiscal policies, etc. Without going into more details, I just wanted to show, that the question "where we are" is not trivial and needs further study (and some rewriting of relevant textbooks).

The new Czechoslovak government of "national understanding" declared that the only feasible solution to the economic problem is to accept **the market as a basic, dominating principle of our future economic system**. The Czechoslovak economists, therefore, stress the difference between the so-called instrumental concept of the market on the one hand and the genuine market on the other and with this difference in mind they warn against an irresponsible use of the word market in the East European reform rhetoric. Our long and extremely negative experience with the Czechoslovak "Road to Serfdom" makes us radical and impatient. We hope that we are now "free to choose" and we have, therefore, decided that **our choice is a market economy without any complicating and obfuscating adjective added to the word market**. So far such a radical economic ideology has not provoked any negative reaction of the Czechoslovak public and it must be a permanent task of the new government to explain it and to defend it against its critics.

The Czechoslovak market system will be based on a simultaneous existence of **various forms of ownership** as it is in many other countries. The present share of private ownership is, however, very small and its future is difficult to estimate now. It will be the outcome of a mixture of several social and economic processes – of the strength of the entrepreneurial drive of private innovators on the one hand and of the success of the privatization policy of the government on the other. It would be premature to estimate both of them at the very beginning of the transformation process. The tendency is, however, quite clear – new organizations of private entrepreneurs arise every day.

We can, nevertheless, start with one important advantage. Czechoslovak economists had in the last two decades no chance to "reform" their own economy and had a very good opportunity to follow very carefully the reform attempts of their neighbours. They have understood that the standard East European reform is inevitably a "trap". **The reform trap**, which is visible in several reforming countries at present, is the result of **wrong sequencing** of reform measures. For demonstrating it we have to use our earlier arguments about the way how the unreformed economy operates.

The standard East European reform by attacking **overcentralization** and the evident lack of self-management and self-financing suggests **decentralization** as a panacea, or to put it differently, it tries to shift the location of decision-making from the center to the individual economic agents. Such an approach is, of course, connected with new problems and with unexpected and unpleasant consequences:

1. the reform does not succeed in shifting the decision-making power, because this power has already been shifted (which was, however, mostly unnoticed)

2. the whole operation practically means a different shift: the paralysis and inactivity of central authorities and loosening of macroeconomic control which releases devastating and debilitating processes leading to excess demand creation, to budget deficits, to easy money, and finally to haphazard inflation

3. with distorted prices the economic agents at the microlevel cannot make more rational decisions that were done before both by them and by the central planners

4. attempts of the government to improve price structure lead in the period of repressed inflation to the freeing of prices and to galloping open inflation

5. inconsistent stabilization programs produce tremendous suffering on the side of large groups of innocent citizens

6. this vicious circle seems to be without any solution.

Without attempting to suggest ways how to cut this vicious circle, which is the necessary outcome of the abovementioned reform trap, we are looking for a different reform strategy. Sometimes, in an attempt to differentiate our approach, we even speak about an "antireform" or a "negative reform", but in principle it is a suggestion of a **different reform paradigm**. Instead of decentralization we stress **demonopolization**.

The transition to a rationally functioning market economy, therefore, needs two parallel surgical operations, one at the **macrolevel**, another at the **microlevel**. The precondition to the efficient demonopolization program is very restrictive monetary and fiscal policies, squeezing the monopolistic producers by cutting their subsidies and easy credits and by eliminating excess demand in investment and intermediate goods markets. The first stage of this operation will be done in Czechoslovakia in the newly constructed State Budget for the year 1990, which will be presented to the parliament in March and which will introduce radical and painful budget cuts. At the same time the active antimonopolistic policy will dismantle some of existing monopolies, new, efficient entry into the market – mostly on the basis of private ownership – will be maximally supported by the government legislative, tax and credit policies and the domestic nurturing of the market will be supplemented by the largescale introduction of foreign competition. The opening of the Czechoslovak economy to the "rest of the world" is, therefore, the final step in the "antireform" approach. Just one final comment. The quality of the price system is the function of the quality of the market (and not the other way round) and the freeing of prices will be, therefore, the final, and not the initial moment of the whole reform strategy. This is – in our opinion – the only way how to avoid the reform trap and how to maintain the necessary credibility of the new government.

February 1, 1990

III

IS THERE A THIRD WAY?^{2/}

In Czechoslovakia the question has been answered by the Program Declaration of the Federal Government of December 19, 1989. It stressed quite clearly that we are ready to accept a western style market economy as a basic and dominating principle of our future economic development. There is a clear and growing understanding that the market is not an instrument in the experienced hands of the central planners, and that the unconstrained invisible hand of the market is more efficient in allocating scarce resources than the visible hand of the central planners.

But the main problem of transition is that the bulk of economic activity in a centrally administered economy is done in an environment of extremely distorted, highly monopolized markets.

What steps must be taken? How to demonopolize the economy, under what scenario should it be carried out? At what stage and under what circumstances can our price system be freed from existing central regulation?

The key to the question certainly lies in the present property rights distribution. Formally, the rights are fully in the hands of the state, or "the people". Informally, the state-owned property belongs to nobody, or, still worse, to those who feel strong enough to acquire it.

It is therefore absolutely necessary that the government decides upon the basic rules for exact determination who will formally represent the ownership to the existing means of production. The crucial point of our heterogeneous solution is that the existing firms will be treated differently according to what category they belong.

Category A will consist of basically public utilities (railways, telecommunications, hospitals etc.). It is assumed that the enterprises producing public goods and services will be managed in a similar manner as the state-owned enterprises in the Western economies with a large public sector.

Within this category will belong also some enterprises producing private goods such as coal and steel.

Category B will cover all other industrial giants.

The government will liquidate the most problematic enterprises; for some of the more successful ones the government may organize different types of leasing or joint-ventures contracts.

The remainder of the enterprises within this category still represents the

^{2/} Le Débat, March - April 1990, Paris

largest group of the present stateowned enterprises. For the strategic planning, financial control and capital allocation functions over each of the enterprises, the government will establish a board of directors (BD). Each of the BDs will consist of 9 partners representing the government, the present managers and the labor force. It will be determined what proportions of the three types of representatives will apply to specific conditions of each enterprise.

The short-term task of the BDs will be to dismantle the existing mammoth monopolies and to control the disintegration of the means of production they have so far used. In the long-run the BDs will represent the formal rights of the owners during the process of privatization. The government will suggest to the parliament the exact rules of the prospective privatization.

In an economy of a Czechoslovak type there exist two more groups of enterprises. The first is presently operated by local councils, the second consists of various kinds of cooperatives. The property controlled by local councils can be immediately sold out to the public for market prices. At the beginning we expect that only domestic buyers will be eligible.

The cooperatives will be treated according to the actual ownership shares of the present members.

The demonopolization process will be strongly enforced by the extensively liberalized entry of all types of domestic and foreign enterprises. The formation of new stateowned enterprises will be strongly restricted.

Gradually with the process of privatization the government will deregulate pricing.

Needles to stress that the whole program has its crucial macro-economic dimension. The precondition of the efficient demonopolization program is a very restrictive monetary and fiscal policy, squeezing the monopolistic producers by cutting their subsidies and easy credits and by eliminating excess demand in investment and intermediate goods markets.

February 1, 1990

IV

THE CASE AGAINST PEGGED EXCHANGE RATES^{3/}

Even for some East Europeans Milton Friedman's congressional testimony "The Case for Flexible Exchange Rates", written decades ago, represents a starting point for discussions of international monetary reforms both in the world in general and in the former COMECON world in particular. Milton Friedman – as usually – presents a very lucid text, stressing fundamentals and making a sharp distinction between unified currency and a system of national currencies linked together at pegged exchange rates. The core argument of the article is that "even dirty floating exchange rates seem preferable to pegged rates, though not necessarily to a unified currency".

Milton Friedman knows that it is wrong to think in understatements and is ready to face the arguments of some government officials as well as of various interventionist economists who don't trust the market and hope they are able to correct its results. In this respect the article is desirable and useful and reinforces the view long held in the academic community that price-fixing does more harm than good. East European economists can deliver an endless stream of arguments supporting that conclusion.

Theoretically we can imagine a brave new world of idealistic (and powerful) central bankers who would maximize their utilities by coordinating domestic monetary policies for the sole purpose of keeping the exchange rates of their respective currencies at the agreed level. Practically, I don't envisage such a world because of the shortage of idealism, because of specific national interests, of differing economic conditions, and of different economic (and social) priorities – leaving aside the more profound arguments of the public choice school. Western countries have undoubtedly their own sufficient experience, but a heavy dose of "mutual economic cooperation" in the last four decades in COMECON countries makes us, in Eastern Europe, even more suspicious.

Current economic changes, growing disparities and shifts in wealth among competing nations, dirigistic ambitions in one part of the world as well as antidirigistic attempts in the other part place the old discussion of fixed vs. flexible exchange rates into a new context and perspective. Looking at the European Monetary System as it is now or at Europe 1992 in its blueprints we see both success and failure. Milton Friedman is right in taking up the question

^{3/} The National Review, June 1990, New York

whether the current EMS helped to disinflate some countries (France) or whether the worldwide disinflation was brought about by other factors. I find the arguments which stress the merits of the EMS unconvincing and for that reason have serious doubts about 1992. There may be a long run tendency towards European integration (seen in decades, not years), but my experience with several preparatory meetings of the European Bank for Reconstruction and Development in the last few weeks in Paris tells me that there is still a long way to the elimination of all central banks (except one) in Europe. The unconditioned surrender of all central banks in favor of one dominant bank is for me difficult to imagine.

The same overoptimistic reasoning is currently used even in Central and Eastern Europe. The dreams to facilitate the transition from a sheltered COMECON market to the competitive world market not alone, but in an unified group of countries, to reenter Europe together, to bring back into use the European Payments Union among Czechoslovakia, Poland, Hungary and USSR, etc. belong to the same category. The countries in question differ much more than their West European counterparts, they are dramatically, at a different speed and in a different scope, restructuring their economics, they are searching for the basic rules for sound monetary and financial policies, they are rediscovering their almost lost national identities and the last thing they need at present is to create a complicated "poor men's" club of countries with weak and devaluating currencies. Milton Friedman's arguments are valid in this part of the world too.

April 8, 1990

V

KEYNOTE ADDRESS AT THE ANNUAL CONFERENCE OF THE WORLD BANK ON DEVELOPMENT ECONOMICS,

Washington, D.C., April 26, 1990

Mr. President, ladies and gentlemen, I am, and indirectly my country is, extremely honored by being invited to be here and to be asked to deliver the keynote address to this important conference in this important institution in this important moment of history.

As you know, Czechoslovakia, as one of the founding fathers of the Bretton Woods Institutions, reapplied for membership in IMF and World Bank. We have already initiated very close contacts, and we really want to be good and reliable partners, both for the institutions as well as for the individual member countries. We don't want to receive only; we want to give something, if possible, even if I am afraid that at the very beginning what we can offer is not that significant as compared to what we can get.

As I understand from the outline of the program of the annual conference, it will focus its attention on development problems, on different kinds of transitions – transition from one economic system to another, transition from adjustment to growth, transition from temporary acceleration of growth to sustainable development. My own country is in a dramatic and rapid process of transition. Therefore, our experience may be of some interest to you.

We are trying, as I am sure you know, to realize the transition from a centrally planned economy towards a market economy. In this respect, our intentions are quite clear. We don't want to repeat our mistakes from the '60s to introduce a hybrid system between central planning and market economy. We are not interested in a "third way". As somebody recently put it, the third way is the fastest way to get into the Third World.

We want to achieve the transition from a state-dominated economy toward an economy based on private sector, private initiative, private entrepreneurship. We don't intend to orchestrate the economy from above. We don't want to start another vicious circle of pseudo-rationalistic engineering, based on ambitions of irresponsible intellectuals and technocrats.

We want to achieve the transition from a non-efficient, wasteful, environmentally damaging economy to a normal economic system based on scarcity prices, on sound incentives, on transparent general rules.

We want to discontinue our passive, overcautious and defensive muddling

through based on partial amendments of the existing system. We really want a change. I even don't like to use the very often misused term "reform".

We want to achieve the rapid transition from a painful restructuring period with a zero or maybe negative rate of growth toward a positive rate of economic growth very soon.

We have many ambitious plans, we ask ourselves all the time – and we have been asking ourselves all the time – the question whether it is possible, whether we can achieve it, whether it's possible at all to dismantle a centrally planned economy. In addition to it we are not sure whether our current economic situation – it is very often claimed that the Czechoslovak economy has the best starting position (as regards foreign indebtedness as well as the rate of disequilibrium in basic domestic markets) for the economic restructuring – is in reality an asset or a liability, whether it facilitates the reform or blocks it. We are afraid that it helps to create dreams, that it's possible to go on, to muddle through, to improve partially the existing system.

There are many other problems we are facing, and we are well aware of them. I will name some of them before starting to discuss what we hope to know (to some extent) and what we still don't know sufficiently.

We ask ourselves how to unfold the whole process of economic transformation, how to sequence it. When the process already started, how not to lose the momentum of the reform; how to build and maintain the necessary political and social consensus; how to maintain credibility of the reform policy; how not to cross the tolerance limit of the population; how to break down the old, unproductive, collectivistic social contract – how to transform it, how to rewrite it; how to minimize the costs of restructuring in terms of growth, employment, inflation and so on.

Raising all the questions I would like to stress that the answers to those questions I find in the existing mainstream economics, in economic studies prepared by research teams in international institutions, including – or, should I say, starting with – the World Bank. We cannot wait for the creation of the specific theory of a transition from a centrally planned economy as it is sometimes interpreted. All the answers are available, we have to be creative enough to use them in specific cases we have to solve.

We are more and more convinced that our country, or any other, is less unique than it's often claimed. There are some specifics, some differences, but I am quite sure that there are more similarities than differences. The basic economic laws are valid across continents, economic systems, ideological beliefs. Maybe it's not necessary to stress that point, but I remember the debates several years ago about "development economics" or "economics of development" here. In any case it's necessary to stress it in our part of the world, where the knowledge of the standard mainstream economics is very small, almost negligible.

This is one of the important fields, where the World Bank could help us. To increase the knowledge of mainstream economics in our part of the world

would be a perfect development project. It would be very helpful.

Now, I would like to stress a few points which I call "the knowns", something what we have understood as regards the reform strategy, and then what are "the unknowns", what we have to learn here or elsewhere.

1) We know very well that a partial reform is much worse than a non-reform. This is a message we learned from the partial reform in the 60s in Czechoslovakia. This is a message we got from the very careful studying of the reforms done in Central and Eastern Europe in the last two decades. The partial reform in a distorted economy is a tremendous mistake.

2) When we stress a non-partial, comprehensive reform, it doesn't mean that we have to wait for an all-embracing reform blueprint. This is, in my opinion, very important, because if we wanted to wait for an ambitious, intellectually perfect, in all details elaborated reform project, there will never be a reform. This is a suggestion to start the reform in the year 2057, it means postponing the reform process to eternity. What is even worse, when the reform already started, waiting for the blueprint leads very quickly to a chaotic disintegration of the economy as we see nowadays in the Soviet Union. Waiting is one way of falling into "the reform trap".

3) A reform project means a plan for several crucial reform steps in a proper sequencing. A reform project does not mean that we know all the details, that we can announce in advance all the reform steps, that we have all the data for all possible scenarios. I like to compare the transformation process with chess playing. When we want to play chess, we must know how to play. We must know how to move various pieces on the chessboard. We have to know the basic opening strategies. But it's not possible to know the situation at the chessboard after the 15th or 25th move.

I stress this because it is very difficult to explain it to the politicians in Eastern Europe who are still used to detailed plans, full of data and time schedules. The politicians (and the public) have to believe that we know how to play chess, that we know various opening strategies even without looking at the chessboard, that we are able to respond quickly and effectively to unexpected situations. (But I have to admit that our politicians don't believe that we are that good in playing chess).

4) Traditional economic reform in the East, known for decades now, is, as we call it, a trap. It is a trap for at least two reasons. One of them is connected with the micro aspect of the problem; another with the macro aspect. The traditional reform paradigm of "decentralization" is a mistake, a trap. Decentralization means shifting the locus of decision-making without parallel changes in the basic characteristics of the system, starting with property rights on the one hand, and with prices and incentives on the other. Even if at first sight the idea of decentralization in an over-centralized economy sound rational, it is a misunderstanding. It is a trap, because the decision-making done by the micro agents brings - *ceteris paribus* - more problems than solutions.

There is, however, another danger for falling into the reform trap. Even if the major challenges for the transformation process are microeconomic in nature, sound macroeconomic policy is essential, if the reform process is to succeed. This is something the Bretton Woods Institutions stress all the time. We in Czechoslovakia know that restrictive monetary and fiscal policy is the necessary precondition for any successful economic reform. Without it we are in the reform trap again.

We stress the macroeconomic aspects of the whole reform process very often. We did a very dramatic change in the state budget for 1990 with a deficit. The new government suggested provisional budget for the first three months of 1990 and promised to prepare a new budget in March 1990. By cutting subsidies and by other savings on the expenditure side of the budget we succeeded in reversing the budget from a deficit to a surplus.

Budget surplus seems to us a very important precondition for the success of the whole reform process. At the beginning we succeeded in cutting expenditures and subsidies, mainly, as we put it, against producers. Until now, not against the consumers, because the budget was based on cutting subsidies to the production sector only. It will be changed very soon.

At the same time, we introduced a very restrictive monetary policy with the target zero rate of growth of money supply for the year 1990. We want to create a favorable macroeconomic environment and we consider it to be something of crucial importance.

5) We have understood that another major obstacle to a successful economic transformation is the lack of transparency of basic economic relations in a post-centrally planned economy. All economic agents at the micro level as well as the government and the architects of the reform are in reality blind because of the lack of transparency in two respects: in the field of property rights and in the field of prices. We have understood that the early rapid transformation of property rights is absolutely crucial for the reform to succeed. On the one hand the old firms don't react, don't respond to new incentives, new signals, new changes in the environment. On the other hand, when the reform already started, there is a chaotic, extremely inefficient, and extremely unjust privatization going on, regardless of the intentions of the architects of the reform. There is no time to wait.

Under the Ministry of Finance we established a special Board for the Temporary Administration of State Property and Its Privatization. The Board prepared the basic concept of the privatization scheme and will organize the whole privatization process.

Our project has two standard stages. The first stage is the commercialization of the existing state firms, their transformation into the privatizable form, which means the creation of state joint stock companies in the crucial part of the Czechoslovak economy by means of auctions. This is a standard procedure. We have, however, one specific addition to it. Because of the lack of domestic capital, it will be necessary to augment the wealth of the population

by distributing free a part of state property in the form of vouchers to the population at large. After that it would be possible to start the exchange of vouchers for the shares of the state joint stock companies.

I would like to stress that a very early transformation of the property rights, to prevent the chaotic privatization, which is going on, is absolutely necessary. There is no time to privatize five percent of the state property, ten percent or twenty percent in two, ten, fifteen years, as in other developed and developing countries. We have to start with the bulk of enterprises in a few months' time. There is no other possibility.

We feel more and more clearly that prices must be changed at the early stage of the reform process too. Only a very small part of the price restructuring can be done in the form of a centrally orchestrated price correction; most of it must be done by the invisible hand of the market after price liberalization.

At the beginning we assumed that an important part of the price correction would be done by an administratively orchestrated action. We feel now that this intermediate step will be much smaller than the final price liberalization.

Those are "the knowns". We had a paradoxical advantage, because we were not allowed to reform in the last 20 years. It was a sort of privilege, we could concentrate on studying the reforms in other countries. We devoted our time to studying mainstream economics, hopefully, it was a good longrun investment in human capital.

Now I would like to say what we consider as the main "unknowns". Those are more questions than answers.

1) We are not sure about the sequencing as regards the improvements of the quality of the market (of the market structure) on the one hand, and the price liberalization on the other. (The sequencing between price liberalization and restrictive macro policy is clear). In the past we stressed the role of the nurturing of the market structure as a precondition for the price liberalization. I am less and less sure about that.

2) We are not sure about the sequencing as regards the institutional restructuring at the microlevel and the price liberalization. It's quite clear that it would be counterproductive to adjust and liberalize prices before economic agents have the incentives and sufficient freedom to respond. We know, however, that markets are unlikely to function effectively without an appropriate degree of price flexibility.

We know that both must be done immediately, but the timing cannot in reality coincide.

3) Another problem is sequencing as regards domestic institutional and price measures on the one hand, and liberalization of foreign trade and rate of exchange on the other. The flexibility of exchange rate movements and convertibility must be established at the relatively early stage of the reform process, and we hope to achieve it by the end of 1990, because the current rate makes the removal of import controls impossible. The exchange rate will have to depreciate towards a level that can be sustained. But, again, the sequencing

between the foreign trade and exchange rate liberalization and domestic liberalization, is another unknown variable.

4) We don't know whether we can expect a rapid (or how rapid) and whether we can expect a positive (and how positive) supply response to a set of drastic reform measures we are introducing. (There are the first signals of output losses, of slight decline in industrial output, but we have to wait for better data, because the official statistical data do not measure sufficiently the growth of the private business which is on the way).

5) The final problem is more or less a political and social one, but I consider it an enormous problem regardless of all my liberal rhetoric. How to minimize the ability of some individuals to reap the enormous rents that become available in the existing distorted system, when the central controls are lifted. It is a dramatic problem we face every day and I am a little uneasy about it.

We could spend a much longer time discussing transitional problems. I hope that with our closer contacts with the World Bank we will learn a lot, especially on our side about it, and I hope, that the Czechoslovak experience will be of help to some future reforming countries as well.

Thank you very much for your attention.

VI

EASTERN EUROPE FINANCING NEEDS: THE CZECHOSLOVAK APPROACH

Statement at the meeting organized by the Bretton Woods Committee and the Commission of the European Communities, Washington, D.C., May 23, 1990

Due to the complexity of the issue at hand I cannot start with the discussion of financial problems, but must instead make a few more general introductory remarks.

After more than 40 years of communist intolerance and rigidity, 40 years of oppression and totalitarian practices in all aspects of human life, 40 years of irrational economic institutional arrangements and economic policy, and 40 years of suppression of basic human rights, Eastern Europe has finally exploded. It is undoubtedly a historical movement which will dominate political and economic issues for the rest of the century, not only in Eastern Europe, but in the entire world. It is an event of world proportions and today's meeting is a clear indication that it is a world event of utmost importance.

Eastern Europe has a chance, a unique chance, to return to Europe, and to reverse its unsuccessful and sluggish development in the last four decades. We do not want to miss this opportunity. We are aware of the complexity of our task and the challenge which we face is tremendous – but we are ready to meet and rise to it.

Thus the first question:

1. What are the main obstacles, what are the main constraints?

Here I would like to stress the political, the economic and the psychological (or better to say attitudinal) constraints.

a) First, I don't want to dramatize the purely political aspects of our situation, because in most of the countries in Eastern Europe there is no real danger of a political reversal. I spent several weeks in my own election campaign in Northern Moravia recently, previously a stronghold of the communist party and the strong support I experienced there tells me that it is not necessary to be afraid of the upcoming elections.

Political reversal will not be imported from abroad either. Because of its overwhelming domestic strains I do not expect the Soviet Union to intervene with our efforts. This does not mean, however, that they fully understand what is occurring in Eastern Europe. When I talk with my Soviet counterparts, I do not find enough willingness and/or capability to understand our part of the

world. Therefore, a situation of deep gravity would be the potential economic disintegration of the Soviet economy, and its possibly resulting inability or unwillingness to continue its present foreign trade relations and obligations.

b) Much more important, however, are our own economic problems and our opportunities in solving them. There is a real danger that the short or medium term costs of the transformation process will be – in terms of output, employment and inflation – so heavy and so painful that there will be attempts to recentralize the economy again, to postpone necessary systemic changes, to return to looking for new, untried, intellectually challenging, but in principle dirigistic and interventionistic solutions. (This could manifest with the help and encouragement of some Western thinkers, who are not able to realize similar intellectual dreams and ambitions at home and who try to export them to the post-CPEs of Eastern Europe).

The starting position of some Eastern European countries was aggravated as a result of their heavy foreign indebtedness. However, this can only be partly blamed on the 40 years of our mutual communist experiment – relative per capita indebtedness of Poland, Hungary and Czechoslovakia in the 20's and 30's was almost the same as it is now. Thus, there is clearly another factor deeply rooted in our cautious behaviour.

I do not suggest to solve foreign indebtedness of Eastern Europe through outright reduction of the debt, because such a procedure has been so far confined only to very poor countries and nobody wants (nor wishes) to set a precedent applicable to other middle-income, highly indebted countries.

What we expect, but are not really prepared for, is another, more serious external shock. As you know, the radical systemic transformation, accompanied by drastic price changes and other similar measures, will, to our great regret, coincide with changes in our COMECON pricing and payment mechanism. Eastern Europe will – with a long delay – undergo its own version of the oil shock, when the Soviet Union (on the 1st January 1991) starts to demand hard currencies in our mutual trade – without opening its market to our firms and without eliminating its own monopolistic foreign trade procedures. It will be a very heavy burden, and even worse, it will be impossible to differentiate its impact from the costs of the reform itself. It can very easily bring us to the point where the tolerance limits of the population will be breached and where the weak governments will be under pressure to reverse their reform policies.

I can imagine such a scenario and this is one field where we should discuss the possibility of Western assistance.

c) I must admit, I am, however, more afraid of other, let us say less tangible constraints, the constraints of our attitudes, our vested interests, and our prejudices.

With all our reform rhetoric, with all the applause we get at our election rallies, there are still many invisible, hidden barriers to a successful transformation of our economies, and to the rapid creation of the basic preconditions for freedom and prosperity.

On the one hand, we have inherited our old institutions with their vested interests. They were for some time on the defensive, but finally they "recovered" and now do their best to block the reform process.

In addition, the real danger is not only in the huge apparatus of planning institutions, but in our prejudices, in the "collectivism in us", in our prejudices based on a mixture of heterogenous confusion, on ideological beliefs, on passivity of individual behaviour, on the lack of courage and risk taking, on the lack of self-esteem, and on beliefs in constructionistic and pseudorationalistic solutions.

Moreover, we must consider our incompetence in handling new tasks, our distorted, one-sided education and our lack of business-like mentality and knowledge of market institutions, etc.

Yet, at the same time, I do not doubt, that East Europeans are part of the tribe called homo oeconomicus, for I am sure they react to the same incentives as their counterparts in Western countries. Our tremendous task, therefore, is to create an environment, which will make it possible for all economic agents to behave rationally (in the economic sense).

2. What must be done very soon, at the early stage of the reform process?

We have to realize a very rapid transformation of the old, inefficient, wasteful economic system into a normally functioning market economy. Our task is a systematic change, a change of economic policy, not a centrally orchestrated shift in our sectoral structure, nor a transfer of modern technology. This is a very important and necessary realization in our discussion of Eastern Europe's financing needs.

Czechoslovak reform strategy, approved at the government meeting in the middle of May, can be very briefly summarized in the following way:

First, even if be major challenges for the transformation process are microeconomic in nature, sound macroeconomic policy is vital, if the reform process is to succeed. Without a very restrictive monetary and fiscal policy we would fall into the reform trap of high inflation and of chaotic disintegration of the economy.

Second, the early and rapid transformation of property rights is absolutely crucial for the reform to succeed.

Third, prices must be changed at the early stages of the reform process. Only a very small part of the price restructuring can be done in the form of a centrally orchestrated price correction; most of it must be done by the invisible hand of the market after price liberalization.

Fourth, the reform has its external dimension; we will open our economy to the rest of the world in order to increase our foreign trade, to endanger our protected state monopolies, and to bring new technologies, knowledge, Western business style and ideology into our country.

3. Do we need a financial help? My answer is yes and no.

On the one hand, the standard talk of the need for major financial assistance from Western governments to the newly born democracies in Eastern Europe is, in my opinion, in many respects wrong or at least unclear and unqualified. Without successful transformation towards a market economy there is simply, in most of the countries, no real absorption capacity for external finance and there is a danger that the money will be wasted without bringing a real contribution to our economies. Efficient and rational investment projects cannot be found by merely injecting money into the economy; they can be discovered only by the profitdriven private sector. For this reason, major financial aid should follow the systemic change, not precede it.

The lack of transparent projects, however, is only part of the problem. Major financial assistance is not only wrong, it is in some respect even dangerous. The experience with foreign aid to developing countries in the past tells us that such aid could do more harm than good, it could decelerate, not accelerate the necessary systemic changes. Foreign aid usually tends to strengthen existing governments and their dirigistic measures in the economy and makes it possible to postpone the necessary institutional and structural steps towards a rationally functioning market economy. We are already witnessing this today: our government bureaucrats are once again attempting to play a coordinating role: in this case allocating Western aid to the expectant firms. This is a dangerous situation – it reevokes the past paternalistic behaviour, and only strengthens the old firms and market structures.

At the same time, we need very specific financial aid. Radical economic reform, based on large-scale privatization and on price (and exchange rate) liberalization, needs macroeconomic stabilization package to function as a necessary buffer, absorbing for a very limited period of time some large short run fluctuations in either direction of various economic variables that exceed their long-run equilibrium values. We know it is important to distinguish between temporarily uneconomic and permanently unviable economic activities; price increases based on short-run supply rigidities must be differentiated from relative price adjustments, based on long-run demand and supply relations in the world economy. All reforming (truly reforming) countries need this form of a macroeconomic stabilization package; a standby loan, which would be at their disposal, when the real reform starts. For a country like Czechoslovakia it might be a level around 2–3 billion \$ or ECU, but there is a strong correlation between its size and the willingness to introduce short-run economic hardship to large social and economic groups in a relevant country. This type of "umbrella" stabilization program could be an effective mechanism for implementing various reform programs.

A completely different problem is microeconomic in nature – the commercial financing of individual projects by various Western institutions. In this respect we face a serious problem of fragmentation of our and of everybody

else's effort. Economic cooperation, as well as real assistance, is being proposed from multilateral, bilateral, private, financial, corporate and government sources in virtually every area. The government agencies are overworked and not capable of creating an efficient system of screening to filter the projects and activities. We feel we are losing sound projects and realizing non-optimum ones. Help in this respect would be greatly appreciated.

But to return to my main message:

- foreign aid must follow (at the microlevel) or accompany (at the macrolevel) the basic systemic changes in Eastern Europe, not precede them.
- reform-neutral Western financial aid can probably go only into such fields, branches, industries that are technically and economically transparent enough that it is not necessary to wait for a standard cost-benefit analyses based on scarcity prices and clear-cut property rights. As an economist who thinks in terms of micro and macro, I am afraid the role of the "sectoral" reasoning is rather limited.

In another word, the art of economic reforming is in its sequencing. Some sequencing rules have been already well understood - both theoretically and practically - but the sequencing between systemic changes and foreign aid is still open to discussion. My contribution tried to stress the priority of domestic systemic changes on the one hand and the different role of macroeconomic, of microeconomic and of sectoral foreign aid to reforming countries on the other.

VII

POLICY DILEMMAS OF EASTERN EUROPEAN REFORMS:

NOTES OF AN INSIDER^{4/}

Paper presented at the Symposium "Central Banking in Emerging Market-Oriented Economies", organised by Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, August 1990

It is becoming more and more clear to all East Europeans and to Czechs and Slovaks in particular that the only practical and realistic way to the improvement of their living standards is the total abolition of institutions of central planning, the dismantling of price and wage, exchange rate and foreign trade controls and the radical transformation of existing property rights. This approach represents the "hard core" of the reform project of Czechoslovak economists and politicians which is currently under discussion and preparation.

We have to face, however, many obstacles (see in more detail Klaus, 1990/b) while trying to realize such an ambitious reform goal in a very short period of time. There are many serious technical issues, which must be solved, but the most pressing obstacle is the ideological prejudice against the market and its side-effects, the dreams of "muddling through", based on minor improvements of the existing system, and rational or irrational fears of crossing the tolerance limits of the population or, better to say, of some powerful organized groups with their well-defined vested interests.

We have to argue with 1968's reformers who believed then and still believe now in a possibility to improve the performance of our inefficient economy by introducing some minor elements of the market into it and who explicitly or implicitly consider the market to be an overcome, obsolete and inefficient economic coordination mechanism. They are supported by Western intellectuals, who visit our countries nowadays and who preach obsolete, long forgotten ideologies they are not able to sell at home.

We have to fight quasi-radical antibureaucratism whose adherents do not criticize the system of central planning as such, but particular people in it. If unfortunately becomes and extremely unproductive and nihilistic approach which blocks any far-reaching and deeply rooted social change.

^{4/} TOP č. 13. 3. 10. 1990, Praha

At the same time we have to oppose the arguments of very loud and very self-confident technocrats who stress the superiority of technical knowledge, who do not understand the systemic explanation of social events and who believe in social engineering and in "rationalistic constructivism".

We have, therefore, an enormous task to explain the advantages of the "invisible hand of the market" as well as its accompanying effects and to sell these ideas to the public and to the newly-born politicians. It takes time which is necessary for the search for difficult solutions of pressing economic issues of the reform and its sequencing.

Historic events are unfolding before our eyes and with all necessary fears and risks we have to move forward very quickly. In Czechoslovakia in the first eight months of 1990 we proceeded parallelly with institutional restructuring, with legislative measures and with changes in economic policy:

1. the monobank was dismantled and the two-tier banking system was introduced;
2. several institutions, so characteristic for the traditional command economy, like the State Planning Commission and the State Price Board, were abolished;
3. new legislation, supporting private sector and defining the rules of the game, was initiated;
4. restrictive monetary policy was implemented with the target for the rate of growth of money supply in 1990 around zero;
5. fiscal policy goes together with monetary policy and state budget was transformed from deficit to surplus;
6. Czechoslovak crown was significantly devalued (not to the equilibrium level, but the change was in the right direction);
7. subsidies both to consumers and producers were cut, and especially food prices were increased, when "negative turnover tax" was abolished;
8. foreign trade was to some degree liberalized.

On the other hand, the Parliament has not yet discussed the so-called "Transformation Act", which provides original scheme for rapid and wide-spread privatization. The prices (and foreign trade and exchange rate) have not yet been liberalized. We know that we have to act rapidly, because gradual reform provides a convenient excuse to the vested interests, to monopolists of all kinds, to all beneficiaries of paternalistic socialism to change nothing at all. We are well aware of the fact that losing time means losing everything, losing time means falling into the "reform trap" of high inflation and economic, social and political disintegration we see in some other countries. We feel that history will not forgive us, if we miss our unique chance. We plan to implement all crucial reform measures at the beginning of 1991.

The microeconomic restructuring (privatization and price liberalization) has its macroeconomic aspect, which is – at least in Czechoslovakia – fiercely

debated under the title of "restrictive versus expansionary macroeconomic policy". The reformers stress the need for the implementation of a restrictive policy (see Klaus, 1990/a/), because

- they are afraid of inflation and its debilitating impacts upon economic decision-making and resource allocation;

- they are very pessimistic about the short-term growth potential of the unreformed economy as well as about the rapidity of the supply response in a reforming economy;

- they want to squeeze out the most inefficient parts of the economy as soon as possible, which is not possible to achieve with excess demand and easy sales of any products;

- they want to start the real restructuring without being tied up with a burden of repayment of a "reform neutral" foreign debt.

The anti-reformers, on the contrary, criticize the restrictive policy and call for expansionary policy, because

- either they are principally against the reform or they do not believe the reform can bring about an improvement of the situation in the foreseeable future;

- they believe in the efficiency of interventionistic industrial policy, in the ability of the government to orchestrate science and large-scale innovation, to organize foreign assistance and to coordinate all kinds of "progressive solutions";

- they are more optimistic about the blocking effects of various structural constraints on economic growth, because they underestimate how structurally deficient the economy really is and will be when the oil crisis is felt;

- they do not want, in principle, to stop unprofitable business activities, because they want to give everybody another chance.

We can demonstrate these issues with the help of the following diagram, depicting the so-called S-curve which is a locus of feasible combinations of planned, intended rate (r_p) of economic growth and of real rate (r) of growth. (See Ickes, 1990).

The position and the shape of the S-curve depends on

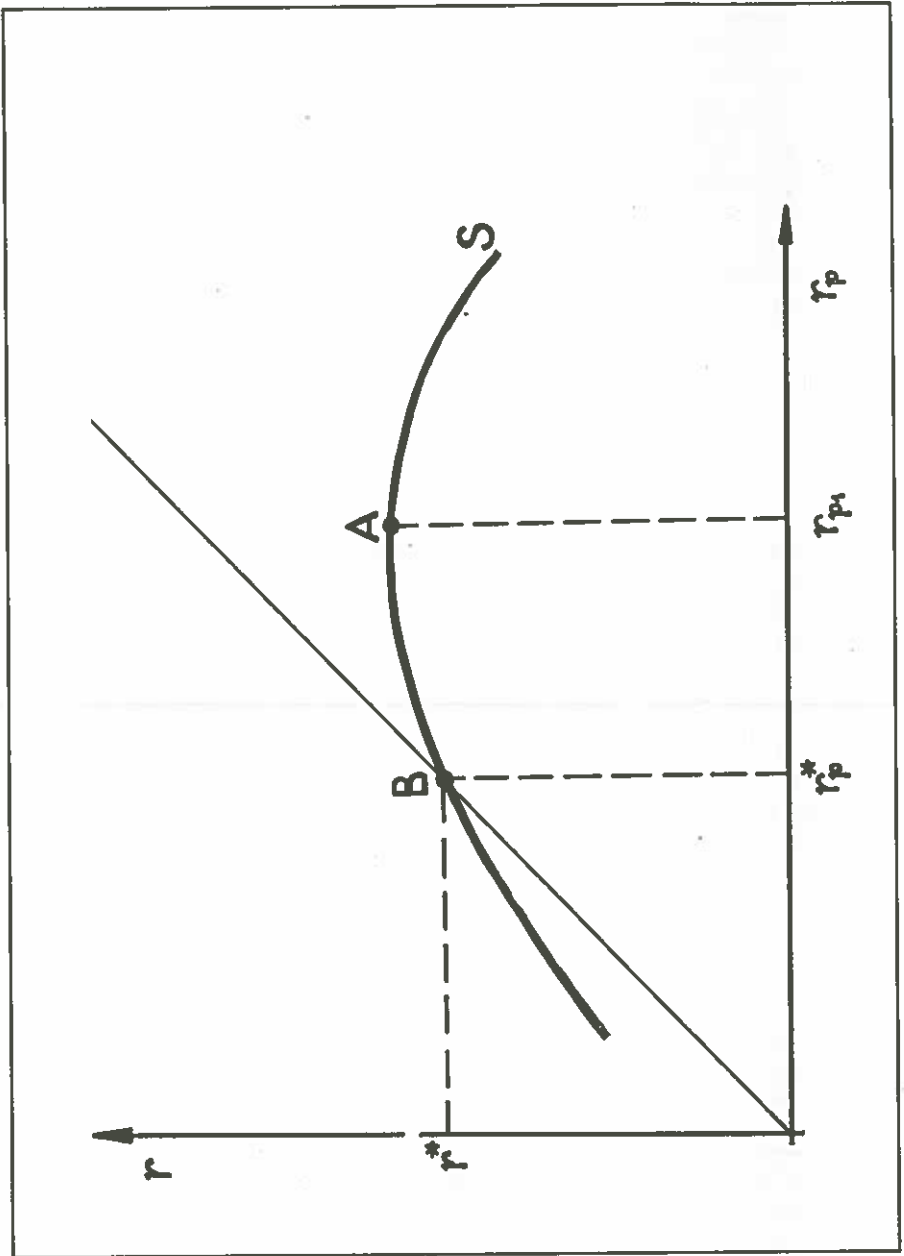
- the growth potential of the economy at the aggregate level;

- structural defects, non-homogeneity of the economy, bottlenecks.

The critical point is that the second factor is closely related to the quality of the economic systems, to the type of its coordinating mechanism, to its incentive structure, etc.

The diagram suggests that only at point B both rates equal, the economy is in macroeconomic equilibrium. Slightly higher r_p than r_p^* still accelerates growth (with accelerating inflation), but after reaching point A the real rate of growth goes down, and inflation accelerates even further. The economic strategy, therefore, depends crucially on the assumptions about position and shape of the S-curve, especially about the location of point A.

The implicit assumptions of the Czechoslovak government economists can be summarized as follows:



1. prevailing long-run tendency in our economy was and still is $r_p > r_p^*$ with the secular open, hidden and repressed inflation as a result;

2. r_p^* is permanently – because of deep structural defects, price rigidities and low supply response – lower than natural rate of growth based on aggregate input data. This is documented by declining total productivity (according to standard growth accounting methodology) in the past two decades;

3. short-run effects – both from abroad (collapse of Comecon and current oil crises) and from inside (uncertainties connected with systemic transformation) – shift the S-curve lower than it used to be in the past years.

We do not possess sufficient data for drawing the S-curve, but our analysis shows, that the short-run r_p^* is probably very close to zero, if not below. We are aware of the fact that macroeconomic mistakes would be extremely costly. Even if the major challenges for the reform process are microeconomic in nature, sound macroeconomic policy is essential, if the reform process is to succeed. We are, therefore, convinced that restrictive and not expansionary monetary and fiscal policies are the precondition for any successful economic reform. In a structurally rigid and deficient economy expansionary policy cannot provoke a positive supply response.

The pursuit of our monetary and fiscal targets is difficult now and will prove to be even more difficult in the near future, but we cannot afford the risks of entering the forthcoming intricate reform phase with a large monetary latitude and excessive aggregate demand. The initial transitory costs of such a policy will be nontrivial, but the benefits to be gained will be well worth the effort.

REFERENCES:

- KLAUS, V. (1990/a/), Monetary Policy in Czechoslovakia and the Nature and Problems of the Current Economic Reform, Communist Economies, No. 1
- KLAUS, V. (1990/b/), Main Obstacles to Rapid Economic Transformation of Eastern Europe, paper prepared for the meeting of the Mont Pelerin Society, Munich, September, 1990
- ICKES, B. W., A Macroeconomic Model of Centrally Planned Economies, Journal of Macroeconomics, V. 12, 1, Winter 1990
- KLAUS, V. (1990/C/), Policy positions towards the International Monetary Fund and the World Bank by centrally planned economies that are not members of those organizations, Journals of Development Planning No. 20, 1990

VIII

MAIN OBSTACLES TO RAPID ECONOMIC TRANSFORMATION OF EASTERN EUROPE: THE CZECHOSLOVAK VIEW

Paper prepared for the meeting of the Mont Pelerin Society, Munich, West Germany, September 1990

In the past decades, the citizens of East European countries (including Czechoslovakia) have experienced a gradual, but substantial loss of illusions concerning the potentials of a centrally planned economy (and society); the discontent of more than forty years of a planned instead of an open society (in the sense of Popper) became visible in the dramatic year of 1989. The newly formed governments (with a popular mandate) now have the unique opportunity to transform their economies into normally functioning market economies of the Western type.

There are many obstacles to achieving this goal in the near future. One of the most significant is the lack of understanding of basic economic principles, of fundamentals which constitute a "given" in the Western world. But I would like to turn attention to more general questions, to the psychological (or attitudinal or ideological) aspects of the whole problem in the first part of the paper, and to outline the reform strategy of the new Czechoslovak government in the final part of it. Digression on the unreformed economic system is in the second part.

1. Ideological puzzle

Overwhelming criticism of the existing economic and social system in a country like Czechoslovakia does not stem from the tradition of the classical liberal thinking (in its true sense) which the Mont Pelerin Society strives to preserve and to promote. This is dangerous, because the debate about the future is marked by confusion based on various intellectual and ideological prejudices, on faulty and misplaced education, and on an insufficient departure from the tenets of the old collectivistic doctrine. I am afraid that a large part of the radical criticism is still connected with "rationalistic constructivism" (to use the Hayekien term), which is often implicitly considered to be an answer to many problems of the existing system. The recent comeback of several leading (and therefore ambitious) reformers from the sixties from internal or external exile amplifies the relevance of this point.

What are the main platforms of the ideological approaches, which influence the thinking of the reformers in the transitional period?

a) In the sixties the typical reformer was labelled a "revisionist" and I would add that correctly so. This approach was represented by a coherent group of originally Marxist intellectuals; it still exists at present, but its relative significance has been sharply declining and its Marxist connections have been loosened. This form of thinking is connected with attempts to improve the performance of a centrally planned economy (and society) by introducing particular elements of the market into it. The typical revisionist does not in principle like the market and wants to use it only as an "instrument of indirect control". It is necessary to stress that he considers it to be an instrument of his control. He dreams about a "third way", in which the market can be sometimes "used", sometimes "not used". The follower of this approach can be very noisy and very critical, he can successfully demonstrate several visible faults of the system of centralized economic planning and administration of the whole economy from the centre, but he considers the market to be an overcome, obsolete and inefficient economic coordination mechanism (especially in an era of computers and of the information revolution). The ever-increasing role of the government is for him a natural and undeniable result of historical evolution. In his argumentation he often refers to such Western authors as J. K. Galbraith, D. Bell, and even J. M. Keynes and similar interventionists. In the sixties this approach was based explicitly, in the eighties only implicitly, on Marxism.

b) Very strong and uncompromising criticism of the existing system comes from believers in genuine Marxism, from what I would call **Marxist fundamentalism**. At present this is such a small group of intellectuals that it can be termed an "endangered species" in this part of the world. Whereas "revisionists" could be found both in the official structures and among leading dissidents in the past, Marxist "fundamentalists" lived and live at the periphery of society. They disdain the economic dimension of life (both for themselves and for the "masses"), and are interested in ideology and in the perfection of mankind. The existing system is for them nothing more than a new version of "state capitalism".

c) Whereas Marxist fundamentalism is an elitist movement and is confined to a very small circle of intellectuals, **antibureaucratism** is a popular (and populist) criticism of everybody who is of the white collar class. This approach has a very long tradition in this country (the experience of the Austro-Hungarian empire) and its adherents usually do not criticize the system, but particular people in it. An officially sanctioned criticism of bureaucrats, which expanded in the past one specifically Czech behavioral pattern, well-known in the famous figure of "brave soldier" Švejk, represented an extremely unproductive and nihilistic approach which efficiently blocked any far-reaching social change.

d) The very loud and very self-confident **technocrats** see the world in

technical or engineering terms and believe in an inevitable "inertia of progress". They are, therefore, surprised that this is not in fact happening in their own country. They see their own colleagues in Western countries and compare their living standards and professional possibilities with their own. Their criticism of the government's evident failure – basically they interpret it as the incompetence of the existing government – is based on a totally false conception of what a good government ought to do. They do not understand the role of the invisible hand in human progress and attempt to design an alternative system with a better and more competent government. "Because of their belief in the superiority of "expert" knowledge, they find it difficult to understand "systemic" explanations for social events and hence view the social world as a consciously designed system open to modification and "improvement by those selfsame intellectuals" (T. Sowell 1980).

Genuine criticism of the current social and economic order – based on such, mutually often conflicting ideas – can help to create an atmosphere of general discontent and dissatisfaction as well as the feeling, that it is necessary to introduce significant changes very quickly. Yet the nontrivial problem remains: can such criticism constitute the basis for a successful strategy for the transformation of the present system, or does it – by concentrating attention to wrong targets – help to preserve the existing system and lead reform activity in the wrong direction?

2. Digression on the Interpretation of the Mode of Operation of the Original, Non-Reformed Economic System in Europe

A feasible reform strategy relies heavily on the starting conditions in the reforming countries, as regards both their economic situation and their economic system. Because many misunderstandings exist in this respect, I would like to argue that the past, very complicated economic system in Eastern Europe, which was based on a mixture of vertical and horizontal economic relations, on hierarchies on the one hand and on extremely distorted, and therefore inefficient markets on the other, was, nevertheless, very different from the textbook model of a centrally planned economy (both in Eastern and Western textbooks). This has been very often overlooked.

The inefficient, wasteful and environmentally damaging economy (as in Czechoslovakia) was and is a fuzzy and unstable mixture of vertical and horizontal relations between the government on the one hand and firms and households on the other, and of horizontal relations among firms, among households, and between firms and households. The textbook model of a centrally planned economy, that emphasizes commands (directives) originating from an omnipotent and extremely powerful (originally, decades ago), and less omnipotent and less domineering (in the recent past), central planners to the obediently behaving (initially) and more independent (at present) firms, may be a useful first approximation or a good educational

device for freshmen, but it is a misleading concept for a realistic understanding of the main ingredients of the pre-reform system.

The standard interpretation, shared both by Western Sovietologists and by many domestic reform economists, was and is dominated by the strong impression made by the undeniable existence of institutional arrangements, by the Central Planning Board, by the monobank, by the annually repeated planning ritual, etc. This interpretation, however, neglects the importance of several incremental changes that have been brought about through a long evolution which began soon after the introduction of central planning.

The historical and evolutionary interplay of interests, ideology, and institutional structures has created a very specific economic system, which can be described by following "stylized" characteristics:

a) It is not correct to call many highly diversified forms of government intervention into the economy "planning". We were, in reality, witnesses of arbitrary, ad hoc, and incoherent interventions.

b) The government was not (and is not) a single unit: it was a sum o competing interests of individuals (or various groups) inside and outside of the "center" and the logic of the system "favored socially counterproductive pursuit of narrow personal goals" (T. Sowell, 1980). This provided short-term benefits to a small number of special interests at great costs to the rest of society.

c) Because of the extremely powerful monopolistic and rent-seeking firms the central authorities were in effect deprived of the tools of both governing and ruling. J. Kornai is correct in his *Economics of Shortage* when he writes that "not even in the strictest periods of centralization was the plan directive a one-sided dictate" (Kornai, 1980) and in our analytical works we stressed bargaining between planners and "planned" firms or even an "upside-down pyramid" of decision-making in a so-called centrally planned economy (L. Mlčoch, 1990).

d) Even if Posner may have a point in his statement that "the distinction between market and nonmarket economies may be as arbitrary as it is misleading" (Posner, 1988) I agree with M. Friedman when he argues that in a socialist economy "it is a very distorted market, but it is a market nonetheless" (Friedman, 1984). A market should not be defined as an efficient market, a market should not be identified with an unhampered pricing mechanism; in essence, a market is not the same thing as perfect competition. The East European economies were based on the extremely complicated interaction of economic agents (= a market); the decision-making of their main microeconomic agents – firms and households – was governed by (properly defined) prices and incomes, similar to a standard market economy.

It is not my intent to develop this argumentation in more detail here. Rather, I would only like to stress, that in the last two decades:

– although the role of the state has become less domineering, this does not necessarily mean less paternalistic and less counterproductive,

- prices were not based on the incidental, totally voluntaristic decisions of the bureaucratic apparatus, as it was often claimed. Rather, they were the results of various interacting, countervailing forces, and in this respect were (and are) very "real" and in a sort of "equilibrium". It must, however, be stressed that an economy with such a distribution of power has an extremely inadequate capacity to generate the right (scarcity) prices necessary for rational decision-making as well as for the efficient allocation of resources;

- I have argued elsewhere (Klaus, Tríska, 1988), that economic disequilibrium (repressed inflation) was, in the past, deliberately introduced in to the economy by the planners. Their behavior can be characterized by an "aversion to equilibrium". As a public choice school scholar remarks: "by setting prices below the market clearing level, the planners, with the ability to allocate the resulting shortage, can create wealth for themselves" (Levy, 1988). Disequilibrium was hence, in the deepest personal interest of the planners;

- markets were imperfect in several respects. Monopolistic defects are often mentioned in the comparative economic literature, but the incompleteness of the market (the existence of vast "unoccupied" territories) and the undefinate boundaries between economic agent (due to the complicated vertical relations) are left almost unnoticed. Both, however, were responsible for a world full of negative externalities which are so dramatically demonstrated by the acute ecological crisis in the whole of Eastern Europe nowadays.

REFERENCES:

1. FRIEDMAN, M. (1984), Market or Plan?, CRCE, Occasional Paper, No. 1
2. KLAUS, V. (1989), Socialist Economies, Economic Reforms and Economists, Communist Economies, No. 1
3. KLAUS, V. (1990), Monetary Policy in Czechoslovakia and the Nature and Problems of their Current Economic Reform, Communist Economies, No. 1
4. KLAUS, V. TRÍSKA, D. (1989) Ekonomické centrum, představba a rovnováha, Politická ekonomie, No. 8, 1988 (English version, Economic Center, Reform and Equilibrium, Czechoslovak Economic Digest, No. 2, 1989)
5. KORNAI, J. (1980), Economics of Shortage, Amsterdam
6. LEVY, D. (1988), The Bias in Central Planned Prices, Working paper, Center for Study of Public Choice, George Mason University
7. MLČOCH, L. (1990), Chování čs. podnikové sféry (The Behavior of Czechoslovak Firms), Ekonomický ústav ČSAV, Praha
8. POSNER, R. A. (1987), The Law and Economics Movement, American Economic Review, No. 2
9. SOWELL, T. (1980), Knowledge and Decision, New York, Basic Book

IX

STATEMENT AT THE INTERIM COMMITTEE MEETING,

Washington, D.C., September 23, 1990

Mr. Chairman, ladies and gentlemen,

I am greatly honored to be the first Czechoslovak representative to address this important gathering. Nevertheless, I would like to say a few words here, hopefully from a somewhat different perspective.

Czechoslovakia and other countries of Central and Eastern Europe are now squeezed between two rather abrupt and parallel developments, both of them largely affecting our economic agents, consumers and producers as well.

Our countries began to implement far-reaching economic reforms. The changes consist of

- total elimination or large-scale cutting of subsidies
- high degree of liberalization of prices
- liberalization of foreign trade and
- opening of very closed economies
- introducing various degrees of convertibility
- massive privatization, etc.

All of the changes mean increased exposure of domestic economic agents, which were used to live in sheltered, protective environments, to the real economic conditions of their activity. Practically speaking, our aim is an end of traditional economic paternalism.

At the same time unexpected changes in our external environment represent an unknown shock to all of us. The term "unknown" is not used accidentally here, because our institutional arrangements in the past were rather successful in mitigating the impact of previous oil shocks. Dismantling of Comecon and its protectionistic practices is extremely positive as a long-run solution, but its short-run consequences will be very painful both as regards our import prices (and financial and payment conditions) and as regards our export opportunities. In addition to it we have the Middle East crisis. Looking at the unfolding of external changes I came to the conclusion that their frequency and size crossed our capacity to respond. It even crossed my (and our) sensitivity level. We used to call, in the first half of 1990, the changes in Comecon our own, delayed "oil shock". I do not have enough words in English to call the real oil shock now. To pay 18 \$ per barrel of oil in hard

currencies was considered an insurmountable task in July, to pay 25 \$ is a disaster; when oil prices crossed that level, I ceased to care.

We would argue very strongly that despite such unfavorable developments our reforms cannot be delayed or postponed, they must be even accelerated. We are ready to do it. We know that economic agents, operating in an unreformed or partially reformed economy, do not respond rationally and sufficiently whereas flexible response, real adaptation is absolutely necessary now. Changing behavior, decreasing oil consumption per unit of GNP, is crucial, but it takes time. Passive macroeconomic reaction – severe recession provoked by attempts to decrease oil demand by cutting aggregate demand – would be counterproductive.

I am well-known for not asking for foreign assistance, especially assistance I call "reform – neutral". But in this case, with our own hard currency reserves close to zero, some external, contingency financing will be necessary. The IMF and other institutions should respond with new facilities or with extension of existing ones. I have in mind especially a new role for the contingency and compensatory financing facility which seems to me suitable for such a case. I hope our discussions here will help us to find a practical solution.

X

ADDRESS PRESENTED AT THE 1990 ANNUAL MEETINGS OF THE BOARD OF GOVERNORS OF THE IMF AND THE WORLD BANK GROUP,

Washington, D.C., September 27, 1990

As you know, the Czech and Slovak Federal Republic was one of the founding fathers of the Bretton Woods institutions. We were then, and are now, very proud of this. We expected at that time to remain conscientious and reliable members and partners, but circumstances soon dictated otherwise. After the 1948 triumph of a totalitarian regime and its economic counterpart – central planning – it very soon became clear on all sides that there was no way for Czechoslovakia to participate in the International Monetary Fund and the World Bank. Our country renounced its membership, with the result that finally, early this year, we had to apply for membership all over again. We now have a chance to reverse the developments of the past four decades: more than 40 years of communist dogma, intolerance, and rigidity, of irrational economic arrangements and disastrous economic policies. History will never forgive us if we do not seize this unique opportunity with all our might. We strongly believe our membership in Bretton Woods institutions will help us in this endeavor. The decision, at the end of 1989, to reapply for membership, was one of the first decisions made by the new Czechoslovak Government. We wish to express our gratitude to all of you who have helped make the time between our first letter and last week's signing of all the necessary documents so short.

In the past decades, the citizens of Czechoslovakia have experienced a gradual, but substantial loss of illusions about the potential of a centrally planned economy (and society). With each passing day it has become clearer to Czechs and Slovaks that the only practical and realistic way of improving their standard of living will be to abolish totally the institutions of central planning; to dismantle control over prices, wages, the exchange rate, and foreign trade; and to radically transform the existing system of property rights. To put it differently, the newly formed Government now has a unique opportunity to transform the wasteful and irrational economy of Czechoslovakia into a normally functioning market system. Our task is not a centrally orchestrated shift in our economy's sectoral structure, nor even a massive transfer of modern technology; it is larger and consist of the full-scale replacement of the entire economic system.

Of course, there is a real danger that the short – or medium – term costs of the

transformation process – in terms of output, employment and inflation – will be so heavy and so painful that there will be attempts to postpone the necessary systemic changes and to recentralize the economy again, or once again to look for untried, intellectually challenging, but in principle dirigistic and interventionist solutions.

The Czechoslovak transformation strategy, called **the scenario for economic reform**, recently prepared by the Government and approved by the Parliament a week ago, is a plan for implementing several crucial reform steps in the proper sequence. The strategy can be briefly summarized as follows:

1. Sound macroeconomic policy is vital if the transformation is to succeed. Restrictive monetary and fiscal policies will be necessary because:

- we do not want to unleash inflation, with its debilitating effects on economic decisionmaking and resource allocation;

- we are very pessimistic about the short-term growth potential of the unreformed economy, and about the speed of the supply response in a reforming economy;

- we want to squeeze out the least efficient parts of the economy as soon as possible, which cannot be done when there is excess demand and easy sales of any product;

- we want to start the real restructuring without being crippled by the burden of repaying a "reform-neutral" foreign debt.

We know that reasonable macroequilibrium is a fundamental requirement for a market economy to operate effectively. Our analyses indicate that to achieve this, we do not need anything resembling a monetary reform; it will suffice to impose strong limits on further monetary expansion while allowing the price level to grow up to the money supply.

2. The early and rapid transformation of property rights – the "wholesale privatization" of the economy – is absolutely crucial. First of all, the old-style enterprises do not react and do not respond to new incentives, new signals, or new changes in the environment. In addition, with the reform already under way, chaotic, extremely inefficient and extremely unjust privatizations are taking place, which in no way fulfill our intentions as architects of the transformation. There is no time to wait.

The final draft of the Transformation Act was to be discussed within the Government of Czechoslovakia during the week of this Annual Meeting and will be sent – with minor modifications – to the Parliament for its approval in the next few days. The privatization process will be divided into two parts – the privatization of small-scale businesses, based on standard privatization technique, and the privatization of large enterprises using a mixture of standard and nonstandard methods. Because of the lack of domestic capital, we plan to augment the wealth of the population by distributing a part of the state's property in the form of free (or nearly free) vouchers to the public at large. The vouchers will be used as claims for shares of state-owned companies.

3. Prices, foreign trade and foreign exchange rates will be liberalized starting

January 1, 1991. Relative prices must be changed at an early stage of the reform process. Most of the changes must be, and will be, accomplished by the invisible hand of the market, rather than by administratively orchestrated actions. If prices are not free to adjust to changing market forces, they cannot perform their basic functions, with the result that other means of allocation – well known to us for decades – will take over. The price liberalization process cannot be partial or gradual, because either way the economy will remain trapped in a state of macrodisequilibrium. A consensus is growing in Czechoslovakia on this need to work quickly in dismantling controls. Because we understand that gradualism does not work, it is a road we do not intend to travel.

By this stress on the fundamentals of the transformation process, we hope to avoid the danger, later on, that we might be required, under pressure, to make a series of ad hoc decisions that could lead us far off our course. And we are well aware that there will be such pressures: that there will be social unrest and populist opposition. This is all the more certain, because our reform measures will coincide with dramatic external changes and external shocks of unknown kinds and unforeseeable magnitudes.

This brings me to my final point. We know that there have been cases where major financial assistance caused the deceleration, not the acceleration, of the necessary systemic changes that we consider of the utmost importance. We do not intend to postpone the institutional and structural steps we have already announced toward a rationally functioning market economy, nor to delay putting an end to the paternalistic behavior of the Government; and we are determined not to prolong either the life of the extremely inefficient "nonsystem", which exists even when central planning has gone and the markets are still underdeveloped and severely constrained, or the interval during which various interest groups (including the bureaucracy and black or shadow marketeers) will be able to extend and strengthen their positions.

At the same time, however, we do need a very specific kind of financial assistance: we need a macroeconomic stabilization package to function as a necessary buffer, absorbing, for a very limited period of time, some large short-run fluctuations of various economic variables that will exceed their long-run equilibrium values.

We know it is important to distinguish between activities that are temporarily uneconomic and activities that are permanently inviable; a distinction must be made between price increases based on short-run supply rigidities and relative price adjustments based on long-run demand and supply relations in the world economy. All truly reforming countries need to have this form of macroeconomic stabilization assistance at their disposal while the real transformation is under way.

Without the recent changes in the world economy, we would have needed a stand-by arrangement, as well as a standard stabilization (or transformation) program, to mitigate short-run economic hardships affecting large social and economic groups in our truly reforming country.

But the last oil shock, coinciding for us with the demise of COMECON and the dissolution of its protected, mutually debilitating trade area, is expected to greatly alter our economic outlook and the impending costs of adaptation. The synergic effect of all the recent external changes will be extremely severe; practically speaking, we are facing the three oil shocks of the last two decades all at the same moment. It will far exceed our limited capacity to absorb such shocks, and the standard methods of macroeconomic stabilization assistance will not be sufficient.

It seems clear to me that some additional, extra financing will be necessary. The expansion of the compensatory and contingency financing facility is one potential step in the right direction: it would provide a flexible response to the continuing uncertainties surrounding the political and military situation in the Middle East. Extra financing is not an acceptable remedy for inappropriate economic policies, but some additional economic assistance will be necessary, and the urgency of the matter should not be underestimated. In the case of Czechoslovakia (and the other East European countries as well), the extra need poses a serious threat to the success of our economic reforms. Some Western observers, considering the conversion of centrally planned economies into market-organized ones to be this century's most important, most difficult and most challenging issue of economic policy, looked into the annals of history for an era of comparable significance. But that was before the advent of the Middle East crisis. My English does not offer me adjectives for describing the problem now. It will not be solved by external financing, but external financial assistance can help a great deal. It is especially by giving us time to adapt that will improve our reform program's chances of success.

ČESKÁ ČÁST



I

REVOLUCE V ČESKOSLOVENSKU: ALE CO S EKONOMIKOU?

„Něžná“ revoluce, která během několika dnů smetla komunistický režim v Československu, vytvořila předpoklady nejen pro politickou svobodu a demokratický pluralismus, ale také pro demontáž centrálně plánované a byrokraticky řízené ekonomiky. V této zemi není pochyby o tom, že jediným řešením je přijmout trh jako základní a dominující princip ekonomického systému. Bláhové sny šedesátých let v Československu o „třetí cestě“ nebo o „socialismu s lidskou tváří“ jsou definitivně zapomenuty. Je jasná shoda v tom, že trh je nedělitelný, že nemůže být nástrojem ve zkušených rukou centrálních plánovačů a že neviditelná ruka trhu je mnohem lepší než jejich viditelná ruka. Dlouhá a velmi negativní zkušenost s naší specifickou „cestou do otroctví“ podkopala všechny pokusy o reformu centrálně plánované ekonomiky. Jestliže máme možnost svobodné volby, pak podle prohlášení nové vlády je pouze trh schopen zabezpečit ekonomickou racionalitu, „trh se opírá o svobodu lidí“, přičemž „tím, že jednotlivec sleduje své vlastní zájmy, může nejlépe přispět k blahobytu ostatních jednotlivců“ atd. To nejsou citáty z Adama Smitha, nýbrž programové prohlášení československé vlády, které bylo schváleno parlamentem.

Cíl je jasný, přechod nikoliv. Máme pouze jednu výhodu. Pochopili jsme, že standardní východoevropská „reforma“ je past. Vlivem decentralizace rozhodování (s nesprávnými cenami a s monopolní strukturou trhu), jakož i vlivem uvolnění makroekonomického řízení dochází k destabilizaci ekonomiky, takže občané (oběti nezodpovědných reformátorů) velmi strádají a v této situaci se zdá, že jediným řešením je plíživá recentralizace. Proto navrhuji jakousi „antireformu“ nebo negativní reformu, která se zakládá na velmi restriktivní měnové a fiskální politice, doplněné pečlivým pěstováním trhu, radikální demonopolizací (nejen decentralizací nebo deregulací) a zároveň smělým nástupem soukromých firem na trh. Tento přístup má blíže k liberální tradici než k ambiciózním konstruktivistickým pokusům sociálního inženýrství. Věříme totiž (alespoň někteří z nás) spíše v „činnost člověka“ než v „záměry člověka“.

20. 12. 1989

II

PŘECHOD OD CENTRÁLNĚ PLÁNOVANÉ EKONOMIKY: ČESKOSLOVENSKÝ PŘÍSTUP^{1/}

Otázky úspěšného přechodu, o nichž se stále diskutovalo v československých ekonomických časopisech ve druhé polovině osmdesátých let, se dostaly do popředí zájmu s novou naléhavostí a, což je důležitější, v nové ideologické atmosféře intelektuální svobody. Výchozí otázkou však není „přechod od čeho?“^{1/} Bez náležitého pochopení logiky ekonomického systému a mechanismu „zesnulého“ socialismu bychom nebyli ani schopni dát dohromady použitelný reformní program příslušného nutného přechodu. Všichni máme sklon uvažovat v kategoriích zastaralých učebnic a naše představa nereformovaného nebo částečně reformovaného ekonomického systému v zemi, jako je Československo, je obvykle následující:

– rozhodující ekonomické vztahy představují **vertikální vazby** (a tok informací) mezi plánovači a „řízenými“ podniky, zatímco horizontální vztahy (skutečné dodávky zboží a služeb) hrají vzhledem ke své pasívní povaze zanedbatelnou úlohu;

– skutečná ekonomická moc je v rukou centrálních plánovačů, přičemž **silní plánovači** mají moc plánovat, řídit a ovládat jiné ekonomické subjekty.

Nic však není vzdálenější pravdě než tato klamná představa. Horizontální ekonomické vztahy (skutečné dodávky zboží a služeb a jejich ceny) mezi ekonomickými subjekty jsou totiž ve skutečnosti rozhodující, protože většina ekonomických výsledků záleží na nich. Ekonomické výsledky centrálně řízené ekonomiky jsou samozřejmě velmi špatné, protože převážná část ekonomické činnosti v takové ekonomice se realizuje v podmínkách krajně deformovaných a vysoce monopolizovaných trhů při cenách, které neodrážejí relativní nedostatek zboží, při chaotických zásazích vlády do mikroekonomické oblasti, na trzích, které jsou v nerovnováze. Plánovači jsou slabí a monopolní výrobci mají mnohem více hospodářské (i plánovací) moci než plánovači. Tento popis se podobá běžnému případu důchodově motivované společnosti: velcí výrobci se ucházejí o různé výhody pro sebe, využívají při tom mechanismu centrálního plánování, a to na úkor obecného zájmu, a tedy na úkor spotřebitele. Tato situace není však náhodná, ale je logickým důsledkem nedokonalého vyřešení nepřekonatelného problému, před kterým stojí ekonomické subjekty podříze-

^{1/} L' Opinione, May 1990, Rome

né centrálnímu plánování. Jednostranná organizační struktura se opírá o několik velkých podniků ve všech průmyslových odvětvích, je reakcí ekonomických subjektů na problémy transakčních nákladů, s nimiž se potýkají v podmínkách iracionálního plánování, konfúzního státního vlastnictví, rychlých skoků vpřed (industrializace), laxní měnové a fiskální politiky. Chtěl jsem bez dalších podrobností jen ukázat, že otázka „kde jsme“ není nijak nepodstatná a vyžaduje další zkoumání (a do jisté míry přepsání příslušných učebnic).

Nová československá vláda „národního porozumění“ prohlásila, že jedině rozumné řešení ekonomického problému je přijmout **trh jako základní a dominující princip našeho budoucího ekonomického systému**. Proto českoslovenští ekonomové zdůrazňují rozdíl mezi tzv. koncepcí tržních nástrojů na jedné straně a skutečným trhem na straně druhé a v této souvislosti varují před nezodpovědným užíváním slova trh ve východoevropské reformní rétorice. Naše dlouhá a velmi negativní zkušenost s československou „cestou do otroctví“ přispívá k tomu, že jsme radikální a netrpěliví. Doufáme, že teď máme „svobodu volby“, a proto jsme se rozhodli, že **naše volba je tržní hospodářství bez jakéhokoliv komplikujícího a zatemňujícího přívlastku u slova trh**. Tato radikální ekonomická ideologie zatím nevyvolala žádnou negativní reakci československé veřejnosti, a proto stálým úkolem nové vlády musí být její výklad a obrana proti kritikům.

Československý tržní systém bude vycházet ze současné existence **různých forem vlastnictví** jako v mnoha jiných zemích. Nynější podíl soukromého vlastnictví je však velmi malý a zatím je těžké odhadnout jeho budoucí podíl. Bude výsledkem vzájemného působení několika sociálních a ekonomických procesů – na jedné straně podnikatelské hnací síly soukromých inovátorů a na druhé straně úspěchu vládní privatizační politiky. Na samém začátku transformačního procesu by bylo předčasné hodnotit kterýkoliv z nich. Tendence je však zcela jasná – nové organizace soukromých podnikatelů vznikají každý den.

V každém případě můžeme začít s jednou velkou výhodou. V posledních dvaceti letech neměli českoslovenští ekonomové sice žádnou možnost „reformovat“ vlastní ekonomiku, ale zato měli výbornou příležitost sledovat velmi pozorně reformní pokusy svých sousedů. Pochopili, že standardní východoevropská reforma představuje nevyhnutelně „past“. **Reformní past**, kterou je nyní vidět v několika zemích provádějících reformu, je výsledkem **nesprávné časové posloupnosti** reformních opatření. Pro názornost musíme použít svých dřívějších argumentů o tom, jak nereformovaná ekonomika funguje.

Standardní východoevropská reforma tím, že útočí na **nadměrnou centralizaci** a zjevný nedostatek samosprávy a samofinancování, navrhuje jako všelék **decentralizaci**, nebo jinak řečeno snaží se přesunout rozhodování z centra na jednotlivé ekonomické subjekty. Tento přístup je samozřejmě spojen s novými problémy a s nečekanými a nepříjemnými důsledky:

1. přesun rozhodovací moci se reformě nedaří z toho prostého důvodu, že tato moc již přesunuta byla, i když to většinou uniklo pozornosti;

2. celá operace prakticky znamená jiný přesun: ochromení a nečinnost ústředních úřadů a uvolnění makroekonomického řízení, které vyvolává pustošivé a destruktivní procesy vedoucí ke vzniku nadměrné poptávky, k rozpočtovým deficitům, k levným úvěrům a nakonec k nekontrolovatelné inflaci;

3. při deformovaných cenách nemohou dělat ekonomické subjekty na mikroekonomické úrovni racionálnější rozhodnutí než jaká dělali dotyčné subjekty i centrální plánovači dříve;

4. vládní pokusy zlepšit cenovou strukturu vedou v období potlačované inflace k uvolňování cen a k otevřené rychlé inflaci;

5. nedůsledné stabilizační programy vedou pak k velkému strádání širokých vrstev nevinných občanů;

6. zdá se, že z tohoto začarovaného kruhu není východisko.

Aniž bychom se pokoušeli navrhnout způsoby, jak prolomit tento začarovaný kruh, který je nutným důsledkem zmíněné reformní pasti, hledáme jinou reformní strategii. Ve snaze odlišit náš přístup mluvíme občas dokonce o „antireformě“ nebo „negativní reformě“, ale v zásadě jde o návrh **jiného reformního modelu**. Místo decentralizace zdůrazňujeme **demonopolizaci**.

Přechod k racionálně fungující tržní ekonomice vyžaduje proto dva souběžné chirurgické zákroky, a to jeden na **makroekonomické** a druhý na **mikroekonomické úrovni**. Předpokladem účinného demonopolizačního programu je velmi restriktivní měnová a fiskální politika, potlačení monopolních výrobců snížením jejich dotací a levných úvěrů a odstraněním nadměrné poptávky v oblasti investic a na trzích meziproductů. První etapa této operace bude realizována v Československu v nově sestaveném státním rozpočtu na rok 1990, který bude předložen parlamentu v březnu a bude obsahovat radikální a bolestné škrtky. Aktivní antimonopolní politika zároveň odstraní některé z dosavadních monopolů, zatímco vládní, zákonodárná, daňová a úvěrová politika bude maximálně podporovat úspěšný nástup na trh hlavně soukromých podniků a domácí zásobování trhu bude doplněno tím, že na trh bude mít široký přístup také zahraniční konkurence. Otevření československé ekonomiky „ostatnímu světu“ je tedy konečným krokem „antireformy“. Ještě poznámku nakonec. Kvalita daňového systému je závislá na kvalitě trhu (a nikoliv naopak) a uvolnění cen bude proto konečným, a tedy nikoliv počátečním momentem celé reformní strategie. To je podle našeho názoru jediný způsob, jak se vyhnout reformní pasti a jak udržet nezbytnou věrohodnost nové vlády.

1. 2. 1990

III

EXISTUJE TŘETÍ CESTA?^{2/}

Na tuto otázku dalo v Československu odpověď programové prohlášení federální vlády z 19. prosince 1989. Zcela jasně zdůraznilo, že jsme připraveni přijmout tržní hospodářství západního typu jako základní a dominující princip našeho budoucího ekonomického vývoje. Existuje jasná a stále širší shoda v tom, že trh není vhodným nástrojem ve zkušených rukou centrálních plánovačů a že svobodná neviditelná ruka trhu je při rozdělování omezených zdrojů úspěšnější než viditelná ruka centrálních plánovačů.

Hlavní problém přechodu je však v tom, že podstatná část ekonomické aktivity v centrálně řízené ekonomice je prováděna v podmínkách krajně deformovaného a vysoce monopolizovaného trhu. Co je tedy nutno dělat? Jak demonopolizovat ekonomiku a podle jakého scénáře by se to mělo provést? Ve které etapě a za jakých okolností může být náš cenový systém osvobozen od dosavadní centrální regulace?

Klíč k této otázce je nepochybně v nynějším rozložení vlastnických práv. Formálně jsou tato práva plně v rukou státu nebo „lidu“. Neformálně nepatří státní vlastnictví nikomu nebo, což je horší, těm, kteří se cítí dosti silní na to, aby si je osvojili.

Je proto naprosto nezbytné, aby vláda stanovila základní pravidla pro přesné určování, kdo bude formálně zastupovat vlastnictví stávajících výrobních prostředků. Rozhodující moment našeho nesourodého řešení je, že existující firmy budou posuzovány různě, podle toho, do které kategorie patří.

Kategorie A bude zahrnovat v podstatě veřejně prospěšné podniky jako železnice, telekomunikace, nemocnice atd. Předpokládá se, že podniky vyrábějící všeobecně prospěšné statky a poskytující služby budou řízeny podobným způsobem jako státní podniky v západních ekonomikách s velkým veřejným sektorem.

Do této kategorie budou patřit také některé podniky produkující např. uhlí a ocel.

Kategorie B bude zahrnovat všechny ostatní velké průmyslové podniky.

Nejproblematictější podniky vláda zlikviduje, přičemž pro některé poněkud úspěšnější může případně zařídit uzavření různých druhů leasingových smluv nebo smluv typu joint venture.

Zbývající podniky v této kategorii stále ještě představují největší skupinu dosavadních státních podniků. Pro potřeby strategického plánování, finanční

^{2/} Le Débat, March - April 1990, Paris

kontroly a kapitálových přidělů u každého z nich zřídí vláda ředitelskou radu. Každá ředitelská rada se bude skládat z 9 členů, kteří budou zastupovat vládu, dosavadní vedení a pracovníky podniku. Bude stanoveno, v jakém poměru budou tyto tři kategorie zástupců odpovídat specifickým podmínkám každého podniku.

Krátkodobým úkolem ředitelských rad bude likvidovat dosavadní mamutí monopoly a řídit demontáž dosud používaných výrobních prostředků. Dlouhodobě budou ředitelské rady zastupovat formální práva vlastníků během procesu privatizace. Vláda navrhne parlamentu přesná pravidla perspektivní privatizace.

V ekonomice československého typu existují ještě dvě skupiny podniků. První je nyní provozována místními orgány a druhá se skládá z různých družstev. Majetek spravovaný místními orgány může být hned rozprodán veřejnosti za tržní ceny. Na začátku předpokládáme, že budou přicházet v úvahu pouze domácí kupci.

U družstev budou rozhodující skutečné vlastnické podíly dosavadních členů.

Demonopolizační proces bude výrazně podporován rozsáhle liberalizovaným nástupem domácích i zahraničních podniků všeho druhu. Vznik nových státních podniků bude silně omezen.

Postupně s procesem privatizace přistoupí vláda ke zrušení regulace cen.

Netřeba zdůrazňovat, že celý program má velmi důležitou makroekonomickou dimenzi. Předpokladem úspěšného demonopolizačního programu je velmi restriktivní měnová a fiskální politika, potlačení monopolních výrobců snížením jejich dotací a levných úvěrů i odstraněním nadměrné poptávky v oblasti investic a na trzích meziproductů.

1. 2. 1990

IV

PROTI VÁZANÝM SMĚNNÝM KURSŮM ^{3/}

I pro některé Východoevropany představuje kongresové svědectví Milтона Friedmana „Důvody pro pružné měnové kursy“, které bylo napsáno před několika desítkami let, východisko pro diskusi o mezinárodních měnových reformách ve světě všeobecně a v dřívější oblasti RVHP zvláště. Jako obvykle předkládá Milton Friedman velmi jasný text, kde zdůrazňuje základní věci a ostře rozlišuje mezi jednotnou měnou a systémem národních měn, propojených mezi sebou prostřednictvím tzv. vázaných směnných kursů. Hlavním argumentem článku je, že „i nečisté plovoucí směnné kursy se zdají být lepší než vázané kursy, i když ne nutně lepší než jednotná měna“.

Milton Friedman je si vědom, že by bylo chybou uvažovat příliš zdrženlivě, a je připraven čelit argumentům některých vládních úředníků i různých intervencionistických ekonomů, kteří nedůvěřují trhu a věří, že jsou schopni jeho výsledky korigovat. V tomto ohledu podporuje tento žádoucí a užitečný článek názor, který akademické kruhy zastávají již dlouho, že totiž určování cen nadělá více škody než užítku. Na podporu tohoto závěru mohou východoevropští ekonomové poskytnout nespočetné důkazy.

Teoreticky si dovedeme představit báječný nový svět idealistických (a mocných) centrálních bankéřů, kteří by maximalizovali svůj užitek koordinací domácí měnové politiky jen proto, aby udrželi směnné kursy svých příslušných měn na dohodnuté výši. Prakticky však takový svět nepředpokládám, a to vzhledem k nedostatku idealismu, dále vzhledem k specifickým národním zájmům, k rozličným ekonomickým podmínkám a k různým ekonomickým (a sociálním) prioritám, nehledě na průkaznější argumenty prosazované širokou veřejností. Západní země mají nepochybně dostatek svých vlastních zkušeností, avšak silná dávka „vzájemné hospodářské spolupráce“ mezi zeměmi RVHP v posledních čtyřech desetiletích jen zvyšuje u nás ve východní Evropě naši podezřivost.

Současné hospodářské změny, rostoucí disparity a přesuny bohatství mezi konkurujícími si zeměmi, dirigistické ambice v jedné části světa a antidirigistické pokusy v druhé části staví staré diskuse o pevných nebo pružných měnových kursech do nových souvislostí v nové perspektivě. Při pohledu na Evropský měnový systém (EMS) v jeho nynější podobě, nebo jak je projektován pro Evropu 1992, vidíme úspěchy i nezdary. Milton Friedman si právem klade otázku, zda nynější EMS přispěl k desinflaci v některých zemích (ve

^{3/} The National Review, červen 1990, New York

Francii), nebo zda příčinou celosvětové desinflace byly jiné faktory. Argumenty, které zdůrazňují zásluhy EMS, se mi zdají nepřesvědčivé, a proto mám vážné pochybnosti o roku 1992. Pravděpodobně existuje dlouhodobá tendence směřující k evropské integraci (za několik desetiletí, nikoliv let), avšak moje zkušenosti z několika přípravných schůzí Evropské banky pro obnovu a rozvoj v několika posledních týdnech v Paříži mi říkají, že v Evropě je ještě dlouhá cesta ke zrušení všech ústředních bank (až na jednu). Bezpodmínečnou kapitulaci všech ústředních bank ve prospěch jediné dominující banky si dovedu těžko představit.

Stejně, nadmíru optimistické úvahy je dnes možno slyšet i ve střední a východní Evropě. Do téže kategorie patří sny o snadném přechodu z chráněného trhu RVHP na světový trh vystavený konkurenční soutěži, a to ne jednotlivě, nýbrž v jednotné skupině zemí, o společném návratu do Evropy, o znovuoobnovení Evropské platební unie mezi Československem, Polskem, Maďarskem a Sovětským svazem atd. Dotyčné země se však od sebe liší mnohem více než jejich západoevropské protějšky. Různým tempem a v různém rozsahu provádějí dramatickou restrukturalizaci svých ekonomik, hledají základní pravidla zdravé měnové a finanční politiky, znovuobjevují své téměř ztracené národní identity a to poslední, co teď potřebují, je vytvořit složitý „chudinský“ klub zemí se slabými měnami, které se devalvují. Argumenty Miltona Friedmana platí také v této části světa.

8. 4. 1990

V.

PROGRAMOVÉ PROHLÁŠENÍ NA VÝROČNÍ KONFERENCI SVĚTOVÉ BANKY O EKONOMICE ROZVOJE

Washington, D.C., 26. dubna 1990

Pane prezidente, dámy a pánové, jsem velmi poctěn a se mnou nepřímo také moje země tím, že jsem byl pozván a požádán, abych na této významné konferenci, v této významné instituci a v tento významný okamžik dějin pronesl programové prohlášení.

Jak víte, Československo, které je jedním ze zakládajících otců brettonwoodských institucí, požádalo opět o členství v Mezinárodním měnovém fondu a ve Světové bance. Navázali jsme již velmi úzké kontakty a chceme být opravdu dobrými a spolehlivými partnery jak pro příslušné instituce, tak i pro jednotlivé členské země. Nechceme pouze dostávat, nýbrž podle možností také dávat, i když se obávám, že to, co na samém začátku můžeme nabídnout, se nedá svým významem srovnat s tím, co můžeme dostat.

Jak vidím z nástinu programu výroční konference, bude její pozornost zaměřena na problémy rozvoje a na různé druhy přechodů: na přechod od jednoho ekonomického systému k druhému, na přechod od přizpůsobení k růstu a na přechod od dočasného urychlení růstu ke stálému rozvoji. Proto může být naše zkušenost pro vás zajímavá.

V současné době se snažíme, jak jistě víte, uskutečnit přechod od centrálně plánované ekonomiky k tržní ekonomice. V tomto ohledu jsou naše záměry zcela jasné. Nechceme opakovat chyby z šedesátých let a zavádět nějaký hybridní systém, tedy cosi mezi centrálním plánováním a tržní ekonomikou. O „třetí cestu“ nemáme zájem. Jak kdosi nedávno řekl, třetí cesta je nejrychlejší cestou to třetího světa.

Chceme uskutečnit přechod od ekonomiky ovládané státem k ekonomice, která se opírá o soukromý sektor, soukromou iniciativu a o soukromé vlastnictví. Nemáme v úmyslu řídit ekonomiku shora. Nechceme si nic začínat s dalším začarovaným kruhem pseudoracionalistického inženýrství podle ambic nezodpovědných intelektuálů a technokratů.

Chceme uskutečnit přechod od neefektivní, marnotratné a ekologicky škodlivé ekonomiky k normálnímu systému založenému na cenách podle dostupnosti zboží, na správných stimulech a na jasných všeobecných pravidlech.

Nechceme dále pokračovat v pasivním opatrném a defenzivním živoření

na základě částečného vylepšování dosavadního systému. Chceme skutečnou změnu. Dokonce se mi ani nelíbí tak často zneužívané slovo „reforma“.

Chceme velmi brzy uskutečnit rychlý přechod od bolestného období strukturálních změn s nulovým nebo možná i negativním tempem růstu k pozitivnímu tempu hospodářského růstu.

Máme mnoho ambiciózních plánů a stále si klademe a kladli jsme si otázku, zda to je možné, zda to můžeme dokázat, zda je vůbec možná demontáž centrálně plánované ekonomiky. Kromě toho si nejsme jisti, zda naše nynější ekonomická situace – o československé ekonomice se často říká, že má nejlepší výchozí pozici (pokud jde o zahraniční zadluženost a míru nerovnováhy na základních domácích trzích) pro ekonomickou restrukturalizaci – je ve skutečnosti předností nebo nevýhodou, zda usnadní reformu nebo ji bude blokovat. Obáváme se, že pomáhá vytvářet sny o tom, že je možno takhle dále pokračovat, protloukat se a částečně vylepšovat dosavadní systém.

Je mnoho problémů, před kterými stojíme, a dobře si je uvědomujeme. Uvedu některé z nich ještě dříve, než se pustíme do diskuse o tom, co si myslíme, že do určité míry víme, a co ještě dostatečně nevíme.

Ptáme se, jak rozvinout celý proces ekonomické přeměny a v jaké časové posloupnosti. Když proces již začal, jak neztratit tempo reformy, jak vytvořit a udržet potřebný politický a sociální konsens, jak zachovat věrohodnost reformní politiky, jak nepřekročit mez tolerance obyvatelstva, jak zrušit starou neproduktivní kolektivistickou sociální smlouvu – jak ji změnit, jak ji přepsat a jak snížit na minimum náklady spojené se strukturálními změnami, pokud jde o růst, zaměstnanost, inflaci atd.

U všech těchto otázek bych rád zdůraznil, že odpovědi na ně nacházíme v hlavních současných ekonomických proudech, v ekonomických studiích, které vypracovaly výzkumné týmy v mezinárodních institucích včetně – nebo přesněji počínaje – Světovou bankou. My ovšem nemůžeme čekat na vytvoření specifické teorie přechodu od centrálně plánované ekonomiky, jak to někdy vykládáme. Všechny odpovědi jsou po ruce a my jich musíme využít náležitě tvůrčím způsobem v těch specifických případech, které musíme řešit.

Čím dál více jsme přesvědčeni o tom, že naše země, stejně jako kterákoliv jiná země, je méně jedinečná, než jak se často tvrdí. Existují sice určité specifické znaky a určité rozdíly, avšak jsem si zcela jist, že existuje více podobností než rozdílů! Základní ekonomické zákony platí všude bez ohledu na kontinenty, ekonomické systémy či ideologické přístupy. Tuto skutečnost snad není třeba ani zdůrazňovat, ale vzpomínám si na diskuse, které se tu vedly před několika lety o „ekonomii rozvoje“. To je třeba připomenout v každém případě v naší části světa, kde znalost hlavních ekonomických proudů je velmi malá, téměř zanedbatelná.

A toto je jedna z důležitých oblastí, kde by nám Světová banka mohla pomoci. Zvýšení znalostí hlavních ekonomických proudů v naší části světa by bylo totiž dokonalým rozvojovým projektem, který by byl velmi užitečný.

Nyní bych rád zdůraznil některé body, které nazýváme „známé“, tedy věci,

jež jsme pochopili, pokud jde o reformní strategii, a pak „neznámé“, které se musíme tady nebo jinde naučit.

1. Velmi dobře víme, že částečná reforma je mnohem horší než žádná reforma. To je poznatek, který jsme získali při velmi pečlivém studiu reformem prováděných ve střední a východní Evropě v posledních dvaceti letech. Částečná reforma v deformované ekonomice je hrozná chyba.

2. Klademe-li důraz na komplexní, všezahrnující reformu, neznamená to, že musíme čekat na reformní program, jenž obsahuje vše; to je podle mého názoru velmi důležité, protože kdybychom chtěli čekat na ambiciózní, intelektuálně dokonalý reformní projekt dopracovaný do všech podrobností, pak k reformě nikdy nedojde. To by byl návrh na zahájení reformy v roce 2057 a znamenalo by to odkládat reformu na neurčito. Ještě horší je, že když už reforma začala, čekání na programy vede velmi rychle k chaotickému rozpadu ekonomiky, jak to vidíme v současné době v Sovětském svazu. Čekání je jeden ze způsobů, jak spadnout do „reformní pasti“.

3. Reformní projekt znamená plán několika rozhodujících reformních kroků ve správné posloupnosti. Reformní projekt neznamená, že známe všechny podrobnosti, že můžeme předem oznámit všechny reformní kroky a že máme všechna data pro všechny možné scénáře. Rád přirovnávám transformační proces k šachové partii. Když chceme hrát šachy, musíme vědět, jak hrát. Musíme vědět, jak posunovat různé figury na šachovnici. Musíme znát základní strategie při zahajování hry, ale nemůžeme znát situaci na šachovnici po patnáctém nebo dvacátém pátém tahu.

Zdůrazňuji to, protože je velmi těžké vykládat to politikům ve východní Evropě, kteří jsou dosud zvyklí na podrobné plány plné dat a časových termínů. Politici (a veřejnost) musí věřit, že umíme hrát šachy, že známe různé výchozí strategie, aniž se díváme na šachovnici, a že dovedeme reagovat rychle a účinně na neočekávané situace. (Musím však přiznat, že naši politikové nevěří, že při hře v šachy jsme tak dobří.)

4. Tradiční ekonomická reforma na Východě známá již několik desetiletí je, jak říkáme, pastí, a to nejméně ze dvou důvodů. Jeden souvisí s mikroaspektem a druhý s makroaspektem celého problému. Tradiční reformní model „decentralizace“ je totiž omylem, a tedy pastí. Decentralizace znamená přesun těžiště rozhodování bez souběžných změn základních charakteristik systému, počínaje vlastnickými právy na jedné a cenami a stimuly na druhé straně. I když vypadá myšlenka decentralizace v nadměrně centralizované ekonomice na první pohled racionálně, jde o nedorozumění. Je to totiž past, protože rozhodování, které provádějí mikrosubyekty, přináší – *ceteris paribus* – více problémů než řešení.

Existuje však ještě jedno nebezpečí, jak lze spadnout do reformní pasti. I když jsou významné úkoly transformačního procesu svou povahou mikroekonomické, je pro zdar reformního procesu rozhodující správná makroekonomická politika. To zdůrazňují brettonwoodské instituce neustále. V Československu víme, že restriktivní měnová a fiskální politika je nutným předpo-

kladem jakékoliv úspěšné ekonomické reformy. Bez ní jsme totiž znovu v reformní pasti.

Makroekonomické aspekty celého reformního procesu zdůrazňujeme velmi často. Velmi pronikavou změnu jsme provedli s deficitním rozpočtem na rok 1990. Nová vláda navrhla na první tři měsíce roku 1990 provizorní rozpočet a slíbila, že vypracuje nový rozpočet v březnu 1991. Snížením dotací a dalšími úsporami na jeho výdajové straně se nám podařilo změnit deficitní rozpočet na přebytkový.

Máme za to, že rozpočtový přebytek je velmi důležitým předpokladem zdaru celého reformního procesu. Na začátku se nám podařilo snížit výdaje a dotace, jak jsme říkali, hlavně na úkor výrobců a dosud nikoliv na úkor spotřebitelů, protože rozpočet vycházel ze snížení dotací pouze výrobnímu sektoru. To se však velmi brzy změnilo.

Abychom dosáhli v roce 1990 nulového tempa růstu peněžní nabídky, zavedli jsme zároveň velmi restriktivní měnovou politiku. Chceme totiž vytvořit příznivé makroekonomické klima, což považujeme za svrchované důležité.

5. Pochopili jsme, že další velkou překážkou úspěšné ekonomické přeměny je nedostatek transparentnosti základních ekonomických vztahů v ekonomice po zrušení centrálního plánování. Všechny ekonomické subjekty v mikrosféře, stejně jako vláda a architekti reformy, jsou vlastně slepí vzhledem k nedostatku průhlednosti ve dvou směrech: v oblasti vlastnických práv a v oblasti cen. Pochopili jsme, že včasná a rychlá přeměna vlastnických práv je pro zdar reformy naprosto rozhodující. Na jedné straně nereagují staré firmy ani na nové stimuly, ani na nové signály, ani na nové změny klimatu. A na druhé straně, když reforma již začala, dochází k chaotické, krajně neúčinné a krajně nespravedlivé privatizaci bez ohledu na záměry architektů reformy. Na čekání není čas.

V rámci ministerstva financí jsme zřídili zvláštní výbor pro dočasnou správu státního majetku a jeho privatizaci. Výbor vypracoval základní koncepci privatizačního programu a bude organizovat celý privatizační proces.

Náš projekt má dvě standardní etapy. V první etapě jde o komercializaci dosavadních státních firem a o jejich přeměnu do privatizované podoby, to znamená o vytvoření státních akciových společností v rozhodující sféře československé ekonomiky cestou aukcí. To je standardní postup. Máme k tomu však specifický dodatek. Vzhledem k nedostatku domácího kapitálu bude nutno zvýšit bohatství obyvatelstva bezplatným rozdělením části státního vlastnictví širokým vrstvám obyvatelstva ve formě kupónů. Poté by bylo možno zahájit výměnu kupónů za akcie státních akciových společností.

Rád bych zdůraznil, že aby se předešlo chaotické privatizaci, k níž dochází, je naprosto nezbytná včasná přeměna vlastnických práv. Není čas na privatizaci pěti procent státního majetku či deseti nebo dvaceti procent za dva, deset nebo patnáct let jako v jiných rozvinutých nebo rozvojových zemích. My musíme začít s většinou podniků během několika měsíců. Jiná možnost není.

Stále jasněji cítíme, že již v počáteční etapě reformního procesu musí být změněny také ceny. Pouze velmi malá část cenové restrukturalizace může být provedena formou centrálně řízené cenové korektury, avšak zbytek musíme přenechat neviditelné ruce trhu po liberalizaci cen.

Zpočátku jsme předpokládali, že významná část korektury cen bude provedena administrativním opatřením. Nyní se však domníváme, že tento mezistupeň bude mnohem méně významný než konečná liberalizace cen.

To jsou ty „známé“. Měli jsme paradoxní výhodu v tom, že za posledních 20 let nám nebylo dovoleno reformovat. Pro nás to byla jakási výsada, že jsme se mohli soustředit na studium reformem v jiných zemích. Svůj čas jsme věnovali studiu hlavních ekonomických proudů v naději, že to bude dobrá dlouhodobá investice do lidského kapitálu.

A nyní bych rád řekl, co považujeme za hlavní „neznámé“. Tady je však více otázek než odpovědí.

1. Na jedné straně si nejsme jisti, pokud jde o posloupnost zlepšování kvality trhu (tržní struktury), a na straně druhé, pokud jde o liberalizaci cen. (Časová posloupnost mezi liberalizací cen a restriktivní makroekonomickou politikou je jasná). V minulosti jsme zdůrazňovali nutnost vytváření tržní struktury jako předpoklad pro liberalizaci cen. Nyní jsem si tím stále méně jist.

2. Nejsme si jisti, pokud jde o časovou posloupnost institucionální restrukturalizace na mikroekonomické úrovni a cenové liberalizace. Je zcela jasné, že by bylo protismyslné upravovat a liberalizovat ceny dříve, než budou mít ekonomické subjekty stimulační důvody a dostatečnou svobodu k tomu, aby reagovaly. Víme však, že trhy nebudou pravděpodobně fungovat efektivně bez náležitých pružností cen.

Víme, že obojí musí být provedeno ihned, avšak příslušné načasování se nemůže ve skutečnosti shodovat.

3. Dalším problémem je posloupnost domácích institucionálních a cenových opatření na jedné straně a liberalizace zahraničního obchodu a směnného kursu na straně druhé. Pružnost vývoje směnného kursu a konvertibility musí být zajištěna v poměrně časně etapě reformního procesu a my doufáme, že toho dosáhneme do konce roku 1990, protože nynější kurs znemožňuje odstranění kontroly dovozu. Směnný kurs bude muset být devalvován na únosnou úroveň, avšak načasování liberalizace zahraničního obchodu a směnného kursu na jedné a domácí liberalizace na druhé straně je další proměnná neznámá.

4. Nevíme, zda můžeme očekávat rychlou (a jak rychlou) a pozitivní (a jak pozitivní) reakci nabídky na soubor drastických reformních opatření, která zavádíme. (Objevují se první signály o ztrátách výstupu, o mírném poklesu průmyslové produkce, ale budeme si muset počkat na lepší údaje, protože úřední statistická data neodrážejí dostatečně růst soukromého sektoru, který vzniká.)

5. Konečný problém je více méně politický a sociální, avšak já jej přes veškerou svoji liberální rétoriku považuji za velmi důležitý. Jak snížit na

minimum schopnost některých jedinců dostávat obrovské důchody, jaké se vyskytují v nynějším deformovaném systému po zrušení centrálního řízení. Je to ožehavý problém, před kterým stojíme každý den, a já jsme z toho poněkud nespůj.

Diskusí o problémech přechodu bychom se mohli ovšem zabývat mnohem déle. Já jen doufám, že při užších stycích se Světovou bankou se hodně naučíme, zvláště pokud jde o tuto naši problematiku, a také doufám, že československá zkušenost bude užitečná též pro jiné země, které se pustí do reformy v budoucnosti.

Děkuji za pozornost.

VI

FINANČNÍ POTŘEBY VÝCHODNÍ EVROPY: ČESKOSLOVENSKÝ PŘÍSTUP

Projev na schůzi uspořádané Brettonwoodským výborem a komisí Evropských společenství ve Washingtonu, D.C., 23. května 1990

Vzhledem ke složitosti této otázky nemohu začít diskusí o finančních problémech, nýbrž místo toho musím udělat ještě několik obecných úvodních poznámek.

Po více než čtyřiceti letech komunistické nesnášenlivosti a ztrnulosti, čtyřiceti letech útlaku a totalitních praktik ve všech směrech lidského života, čtyřiceti letech iracionálních ekonomických institucionálních postupů a ekonomické politiky a po více než čtyřiceti letech potlačování základních lidských práv východní Evropa konečně vybuchla. To je nepochybně historický impuls, který ovládne politické a ekonomické problémy až do konce století, a to nejen ve východní Evropě, ale na celém světě. Je to událost světových rozměrů a dnešní setkání jasně ukazuje, že jde o světovou událost nejvyšší důležitosti.

Východní Evropa má šanci, jedinečnou šanci vrátit se do Evropy a zároveň zvratit svůj neúspěšný a stagnující vývoj za posledních čtyřicet let. Tuto příležitost nechceme promarnit. Jsme si vědomi složitosti svého úkolu i toho, že poslání, před kterým stojíme, je obrovské, ale jsme odhodláni se s ním vypořádat na patřičné úrovni.

1. Jaké jsou hlavní překážky, jaké jsou hlavní zábrany?

Tady bych rád zdůraznil politické, ekonomické a psychologické (či přesněji postojové) zábrany.

a) Za prvé nechci dramatizovat čistě politické aspekty naší situace, protože ve většině východoevropských zemí nehrozí nebezpečí politického zvratu. Během své vlastní předvolební kampaně jsem strávil několik týdnů na severní Moravě, která byla kdysi baštou komunistické strany, a silná podpora, jíž se mi tam dostalo, mi říká, že nadcházejících voleb se není třeba bát.

Politický zvrát nebude importován ani ze zahraničí. Vzhledem k jeho obrovským domácím potížím nepředpokládám, že by Sovětský svaz do našeho úsilí zasáhl. To však neznamená, že plně chápe, co se ve východní Evropě děje. Když mluvím se svými sovětskými protějšky, nenacházím vždy dost ochoty nebo schopnosti pochopit naši část světa. Velmi vážná situace by proto vznikla potenciálním hospodářským rozpadem sovětské ekonomiky a její

následnou neschopností nebo neochotou rozvíjet dále své dosavadní zahranič-
něobchodní vztahy a plnit své závazky.

b) Mnohem důležitější jsou však naše vlastní ekonomické problémy a naše
možnosti je řešit. Existuje reálné nebezpečí, že krátkodobé i střednědobé
náklady transformačního procesu budou z hlediska produkce, zaměstnanosti
a inflace tak velké a tak bolestné, že dojde k pokusům recentralizovat opět
ekonomiku, odložit nutné systémové změny a vrátit se k hledání nových,
nevyzkoušených, intelektuálně lákavých, avšak v principu dirigistických a in-
tervencionalistických řešení. (To by se mohlo stát s pomocí a z podnětu
některých západních myslitelů, kteří nejsou schopni realizovat podobné
intelektuální sny a ambice doma a snaží se je vyvézt do postsocialistických
centrálně plánovaných ekonomik ve východní Evropě.)

Výchozí pozice některých východoevropských zemí byla ztížena v důsledku
jejich velké zahraniční zadluženosti. To se však dá jen zčásti svést na čtyřicet
let našeho společného komunistického experimentu, protože relativní zadlu-
ženost na obyvatele v Polsku, Maďarsku a Československu byla ve 20. a 30.
letech téměř stejná jako nyní. Je zde tedy očividně ještě jiný faktor, který je
hluboko zakořeněn v našem opatrném chování.

Nenavrhují řešit zahraniční zadluženost východní Evropy přímým snížením
dluhu, protože takový postup byl dosud omezen pouze na velmi chudé země
a nikdo nechce (ani si nepřeje) vytvářet precedens použitelný také pro jiné
vysoce zadlužené země, které mají středně velké příjmy.

Co očekáváme, ale na co nejsme vlastně připraveni, je další vážnější vnější
šok. Jak víte, bude se radikální systémová přeměna časově shodovat k naší
velké lítosti se změnami v našem cenovém a platebním mechanismu v rámci
RVHP. S velkým opožděním zažije totiž východní Evropa svůj vlastní ropný
šok, až 1. ledna 1991 začne Sovětský svaz požadovat v našem vzájemném
obchodě tvrdé měny bez otevření svého trhu našim firmám a bez zrušení svého
vlastního monopolistického zahraničněobchodního postupu. To bude velmi
těžké břemeno, avšak ještě horší je okolnost, že nebude možno odlišit jeho
dopad od nákladů spojených s vlastní reformou. To nás může velmi snadno
přivést k bodu, kde bude dosaženo meze tolerance obyvatelstva a kde slabé
vlády budou vystaveny tlaku, aby svou reformní politiku změnily.

Takový scénář si dovedu představit a to je také jedna z oblastí, kde bychom
měli prodiskutovat možnost západní pomoci.

c) Musím se však přiznat, že více se bojím jiných, řekněme méně hmatatel-
ných, zábran, a to zábran našich postojů, našich nezadatelných zájmů a našich
předsudků.

Při všech našich reformních řečech, při všem tom potlesku na našich
předvolebních shromážděních stále ještě existuje na cestě k úspěšné přeměně
naší ekonomiky a k rychlému vytvoření základních předpokladů svobody
a blahobytu mnoho neviditelných a skrytých bariér.

Na jedné straně jsme zdědili staré instituce s jejich investovanými zájmy. Po
určitou dobu byly v defenzívě, ale nakonec „se zotavily“ a nyní dělají vše pro
to, aby reformní proces zablokovaly.

Skutečné nebezpečí není mimoto pouze v obrovském aparátu plánovacích institucí, nýbrž v našich předsudcích, které jsou směsí nesourodých zmatených představ, ideologických názorů, pasivity individuálního chování, nedostatku odvahy riskovat, nedostatku sebeúcty a víry v konstruktivistické a pseudoracionalistické řešení.

Kromě toho musíme brát v úvahu svou nezpůsobilost řešit nové úkoly, své deformované, jednostranné vzdělání, svou nedostatečně praktickou mentalitu, neznalost tržních institucí atd.

Zároveň však nepochybuji o tom, že Východoevropané jsou též součástí lidské rodiny, kde má své místo homo oeconomicus, protože jsem si jist, že reagují na stejné podněty jako jejich protějšky v západních zemích. Naším obrovským úkolem je tudíž vytvořit prostředí, které umožní všem ekonomickým subjektům chovat se v ekonomickém smyslu racionálně.

2. Co musí být učiněno velmi brzy, již v rané fázi reformního procesu?

Musíme uskutečnit velmi rychlou přeměnu starého, nevykonného, rozřazovaného ekonomického systému v normálně fungující tržní ekonomiku. Naším úkolem je systémová změna, změna ekonomické politiky, nikoliv centrálně řízený přesun odvětvové struktury, ani transfer moderní technologie. To je velmi důležitá a nezbytná skutečnost v našich diskusích o finančních potřebách východní Evropy.

Československou reformní strategii, schválenou na schůzi vlády v polovině května, lze velmi stručně shrnout následovně:

Za prvé, i když velké úkoly transformačního procesu jsou svou povahou mikroekonomické, je pro úspěch reformního procesu rozhodující správná makroekonomická politika. Bez velmi restriktivní měnové a fiskální politiky bychom spadli do reformní pasti vysoké inflace a chaotického rozpadu ekonomiky.

Za druhé, pro úspěch reformy je naprosto rozhodující včasná a rychlá přeměna vlastnických práv.

Za třetí, ceny se musí změnit již v rané etapě reformního procesu. Pouze velmi malá část restrukturalizace cen může být provedena formou centrálně řízené cenové korektury; větší část však musí být provedena neviditelnou rukou trhu po liberalizaci cen.

Za čtvrté, reforma má svůj vnější rozměr; chceme svou ekonomiku otevřít ostatnímu světu, abychom zvýšili svůj zahraniční obchod, ohrozili své chráněné státní monopoly a abychom k nám otevřeli cestu novým technologiím, znalostem, západnímu obchodnímu stylu a ideologii.

3. Potřebujeme finanční pomoc? Má odpověď je ano a ne.

Obvyklé řeči o potřebě větší finanční pomoci od západních vlád nově vzniklým demokraciím ve východní Evropě jsou na jedné straně podle mého

názoru v mnoha ohledech nesprávné nebo alespoň nejasné a nekvalifikované. Bez úspěšné přeměny směřující k tržní ekonomice není totiž ve většině těchto zemí skutečná kapacita pro příjem zahraniční finanční pomoci, přičemž hrozí nebezpečí, že peníze budou vyplýtvány, aniž by byly skutečným přínosem pro naši ekonomiku. Vhodné a racionální investiční projekty nelze najít pouze tak, že ekonomice zajistíme peníze. Takové projekty může objevit pouze ziskově orientovaný soukromý sektor. Z toho důvodu by měla větší finanční pomoc následovat až po systémové změně a nikoliv ji předcházet.

Nedostatek jasných projektů je však pouze částí problému. Větší finanční pomoc není jen nesprávná, nýbrž v určitém ohledu dokonce nebezpečná. Zkušenosti se zahraniční pomocí rozvojovým zemím v minulosti nám říkají, že taková pomoc by mohla nadělat více škody než užítu, protože by mohla zpomalit a nikoliv urychlit nezbytné systémové změny. Zahraniční pomoc obvykle posiluje postavení stávajících vlád a jejich dirigistická opatření v ekonomice, a tak umožňuje odkládat nutné institucionální a strukturální kroky směrem k racionálně fungující tržní ekonomice. Jsme toho svědky také dnes: naši vládní byrokrati se opět snaží hrát koordinační úlohu, a to přidělováním západní pomoci čekajícím firmám. To je nebezpečná situace, která připomíná bývalé paternalistické chování a pouze posiluje staré firmy a tržní struktury.

Zároveň však potřebujeme velmi specifickou finanční pomoc. Radikální ekonomická reforma, která se opírá o rozsáhlou privatizaci a o liberalizaci cen (a směnných kursů), potřebuje makroekonomický stabilizační balík jako nutný nárazník, zachycující po velmi omezené období některé velké krátkodobé výkyvy různých ekonomických proměnných v obou směrech, které překračují své dlouhodobé rovnovážné hodnoty. Víme, že je důležité rozlišovat mezi dočasně neekonomickou a trvale životaneschopnou ekonomickou činností. Zvyšování cen na základě krátkodobých zásobovacích potíží je nutno odlišit od dlouhodobých vztahů mezi poptávkou a nabídkou ve světové ekonomice. Tuto formu makroekonomického stabilizačního balíku potřebují všechny země, které provádějí skutečnou reformu; jakousi rezervní půjčku, která by byla po ruce, až skutečná reforma začne. Pro zemi jako Československo by mohlo jít asi o 2 – 3 miliardy USD nebo ECU, avšak existuje silný vzájemný vztah mezi výší této částky a ochotou dát se v dotyčné zemi cestou krátkodobého hospodářského strádání v širokých společenských vrstvách. Tento druh stabilizačního „deštníku“ by mohl být účinným nástrojem pro uskutečnění různých reformních programů.

Úplně odlišný problém je svou povahou mikroekonomický – komerční financování jednotlivých projektů různými západními institucemi. V tomto případě stojíme před vážným problémem rozdělení vlastního i cizího úsilí. Hospodářská spolupráce a skutečná pomoc je nabízena z multilaterálních, bilaterálních, soukromých, finančních, podnikových i vládních zdrojů prakticky v každé oblasti. Vládní místa jsou přetížena a neschopna vytvořit výkonný třídící systém na výběr projektů a různých činností. Máme dojem, že

přicházíme o dobré projekty a že naopak realizujeme zdaleka ne ty nejlepší.

Ale abych se vrátil ke své hlavní myšlence:

- zahraniční pomoc musí následovat (na mikroekonomické úrovni) po základních systémových změnách ve východní Evropě nebo je doprovázet (na makroekonomické úrovni), ale nesmí je předcházet;

- reformně neutrální západní finanční pomoc by se mohla pravděpodobně zaměřit pouze na takové oblasti, obory a průmyslová odvětví, která jsou technicky a ekonomicky dostatečně transparentní, aby nebylo nutno čekat na obvyklé rozboru poměru nákladů k zisku, vycházející z cen nedostatkového zboží, a na vyjasněná vlastnická práva. Jako ekonom, který myslí v pojmech mikro a makro, se obávám, že úloha „odvětvového“ uvažování je dosti omezená.

Jinými slovy, umění ekonomické reformy je v její posloupnosti. Některá pravidla posloupnosti byla již pochopena teoreticky i prakticky, avšak posloupnost mezi systémovými změnami a zahraniční pomocí může být stále ještě předmětem diskusí. Můj příspěvek se snažil zdůraznit na jedné straně prioritu domácích systémových změn a na druhé straně rozdílnou úlohu makroekonomické, mikroekonomické a odvětvové zahraniční pomoci pro země, které reformu provádějí.

VII

DILEMA REFORMNÍ POLITIKY VÝCHODOEVROPSKÝCH ZEMÍ: POHLED ZE VNITŘ^{4/}

Přednáška na sympoziu „Centrální banky v nově vznikajících tržně orientovaných ekonomikách“, organizovaném Federální rezervní bankou v Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, srpen 1990

Pro všechny obyvatele východní Evropy, a pro Čechy a Slováky zejména, je stále zřejmější, že jediná praktická a realistická cesta ke zlepšení jejich životní úrovně vede přes úplné odstranění instituce centrálního plánování, přes zrušení kontroly cen, mezd, měnového kursu a zahraničního obchodu a provedení radikální přeměny vlastnických práv. Tento přístup tvoří podstatu projektu reformy, vypracované československými ekonomy a politiky, který je v současné době ve stadiu projednávání a příprav.

Při snaze realizovat takový ambiciózní reformní úkol ve velmi krátkém časovém období musíme však čelit řadě potíží (podrobněji viz Klaus, 1990/b). Existuje mnoho vážných technických problémů, které je třeba vyřešit. Za nejobtížnější překážku považujeme však ideologické předsudky vůči trhu a jeho doprovodným účinkům, sny o „přežití“ pomocí malých zlepšení stávajícího systému a racionální nebo iracionální obavy o překročení hranic tolerance obyvatelstva země nebo, přesněji řečeno, některých dobře organizovaných skupin s jejich přesně definovanými „neotřesitelnými“ zájmy.

Musíme vést polemiku s reformátory z roku 1968, kteří byli přesvědčeni tehdy – a jsou přesvědčeni i nyní –, že výkonnost naší neefektivní ekonomiky bude možné zlepšit tím, že do ní budou vneseny jen některé prvky trhu, a kteří, ať explicitně nebo implicitně, považují trh za překonaný, zastaralý a neúčinný mechanismus koordinace ekonomiky. Jsou v tom podporováni intelektuály ze západních zemí, kteří nyní navštěvují naše země a vyznávají zastaralé, dlouho zapomenuté ideologie, které již nejsou schopni uplatnit ve své vlastní zemi.

Musíme bojovat i s kvazi-radikálním antibyrokrtismem, jehož přívrženci nekritizují systém centrálního plánování jako takový, ale jen určité osoby, které ho provádějí. Tento přístup se stává bohužel extrémně neproduktivní a nihilistický a blokuje zásadní a hlubokou sociální změnu v naší zemi.

Současně musíme oponovat argumentům vznášeným hlasitými a sebevědo-

^{4/} TOP č. 13. 3. 10. 1990, Praha

mými technokraty, kteří nechápou systémové vysvětlení sociálních jevů a kteří věří v sociální inženýrství a v „racionalistický konstruktivismus“.

Stojí proto před námi enormní úkol vysvětlovat výhody „neviditelné ruky trhu“ a rovněž jejich průvodních účinků a tyto myšlenky podat jak veřejnosti, tak i novým politikům. To vše vyžaduje čas, který bychom však spíše potřebovali pro hledání obtížných řešení palčivých ekonomických problémů spojených s reformou a pro jejich správné načasování.

Před našima očima však ubíhají historické události a přes veškeré nezbytné obavy a rizika musíme postupovat velmi rychle kupředu. V Československu jsme v průběhu prvních osmi měsíců roku 1990 souběžně prováděli restrukturalizaci institucí, legislativní opatření a změny hospodářské politiky.

1. Byla zrušena monobanka a byl zaveden dvouúrovňový bankovní systém.
2. Byla zrušena řada institucí charakteristických pro tradiční příkazovou ekonomiku, jako jsou např. SPK a FCÚ.
3. Byla navržena nová zákonná opatření, podporující soukromý sektor a určující nová pravidla hry.
4. Byla zavedena restriktivní měnová politika s cílem dosáhnout v roce 1990 nulového přírůstku peněžní zásoby.
5. Měnovou politiku podporuje i fiskální politika a státní rozpočet byl transformován z deficitního na přebytkový.
6. Byla provedena podstatná devalvace čs. koruny (nikoliv na úroveň rovnovážného stavu, ale změna byla vedena ve správném směru).
7. Byly zrušeny dotace, a to jak pro spotřebitele, tak i pro výrobce, a po zrušení záporné daně z obrátu se zvýšily ceny, zejména u potravin.
8. V určité míře byl liberalizován zahraniční obchod.

Federální shromáždění na druhé straně dosud neprojednalo tzv. „transformační zákon“, který představuje originální schéma rychlé a rozsáhlé privatizace. Nebyly dosud liberalizovány ceny (a zahraniční obchod a měnový kurs). Jsme si vědomi toho, že bychom měli jednat rychle, neboť postupně prováděná reforma poskytuje vhodnou výmluvu pro tzv. „neotřesitelné“ zájmy, pro monopoly všeho druhu, pro všechny, kteří těží z výhod paternalistického socialismu nezměnit nakonec vůbec nic. Jsme si velmi dobře vědomi skutečnosti, že ztrácet čas znamená ztrácet všechno. Ztrácet čas znamená upadnout do „reformní pasti“ vysoké inflace a ekonomické, společenské a politické desintegrace, kterou můžeme vidět v některých dalších zemích. Víme, že by nám historie neodpustila, kdybychom naši jedinečnou příležitost promarnili. Zahájení všech podstatných reformních opatření plánujeme na začátek roku 1991.

Mikroekonomická restrukturalizace (tj. privatizace a liberalizace cen) má svůj makroekonomický aspekt, který je – alespoň v Československu – vášnivě diskutován pod hlavičkou restriktivní versus expanzivní makroekonomické politiky. Reformátoři zdůrazňují nutnost provádění restriktivní politiky z následujících důvodů (viz Klaus 1990/a):

– obávají se vzniku inflace a jejího destruktivního působení na všechna ekonomická rozhodnutí a na alokaci zdrojů;

– jsou velmi pesimističtí ohledně krátkodobého růstového potenciálu nereformované ekonomiky a rovněž ohledně rychlosti reakce nabídky v ekonomice reformované;

– chtějí co nejrychleji odstranit neefektivní části ekonomiky, čehož se nedá dosáhnout při nadměrné poptávce a snadném odbytu všech výrobků;

– chtějí začít skutečnou reformu bez zatížení břemenem nutnosti splácet „reformně neutrální zahraniční dluhy“.

Ti, kteří jsou proti reformě, naopak restriktivní politiku kritizují a požadují provádět politiku expanze, neboť:

– jsou proti reformě buď z principu, nebo proto, že nevěří, že by reforma v krátké budoucnosti přinesla zlepšení situace;

– věří v účinnost politiky provádějící intervence do průmyslu, ve schopnost vlády organizovat vědu a provádět inovace velkého rozsahu, organizovat zahraniční pomoc a koordinovat veškeré druhy „pozitivních řešení“;

– jsou optimističtější, pokud jde o blokující účinky, které mají různá strukturální omezení ekonomického růstu, neboť nedoceňují úroveň, do jaké je ekonomika po strukturální stránce skutečně deformovaná (a ještě bude, až plně dopadne ropná krize);

– v principu jsou proti zastavování ztrátových provozů, neboť jim chtějí poskytnout další příležitost.

Můžeme znázornit tento problém pomocí následujícího diagramu, na kterém je takzvaná S-křivka, která představuje možné kombinace zamýšlené rychlosti ekonomického růstu (r_p) a skutečné rychlosti růstu (r) (viz Ickes, 1990).

Poloha a tvar S-křivky jsou závislé:

– na růstovém potenciálu ekonomiky na agregované úrovni;

– na strukturálních poruchách, nehomogenitě ekonomiky a na úzkých místech.

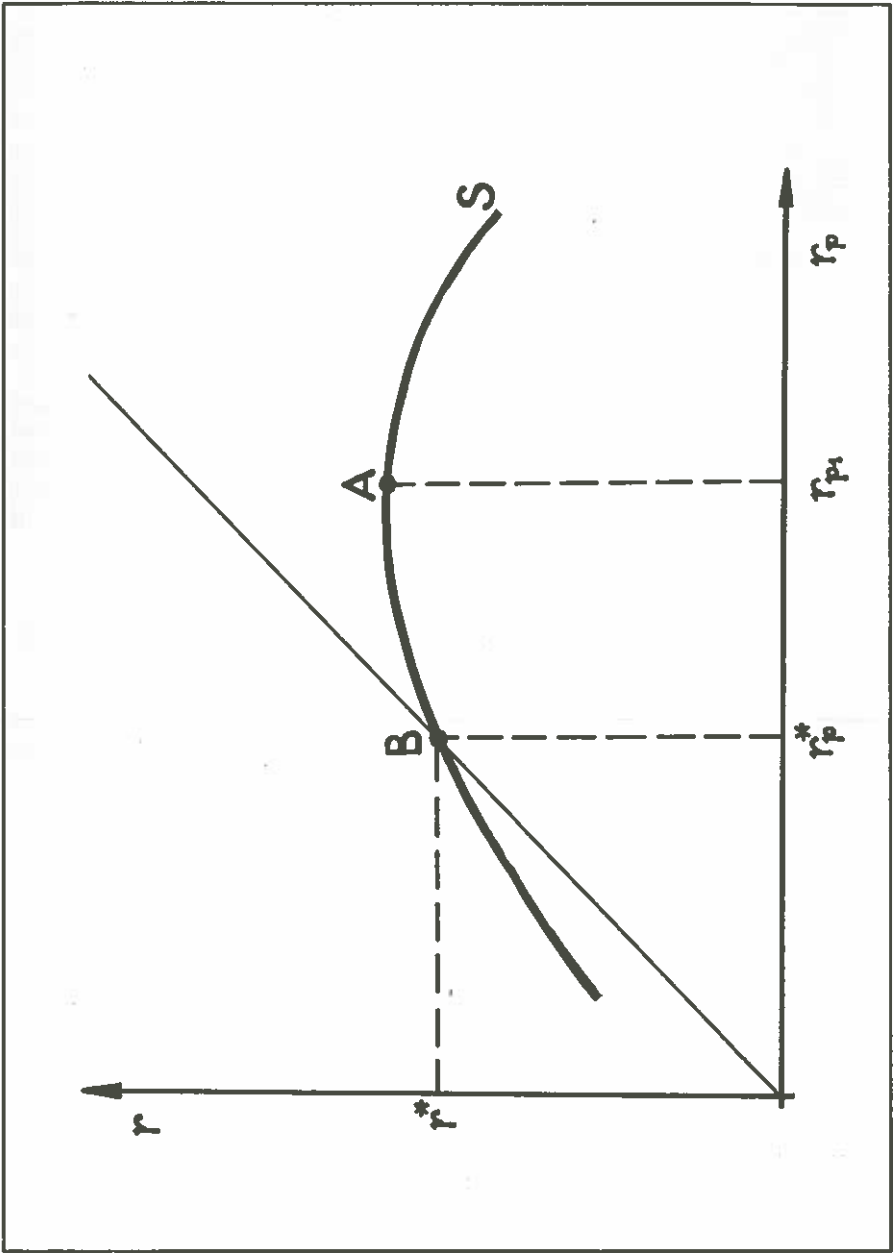
Klíčovým bodem je skutečnost, že druhý faktor je kriticky závislý na kvalitě ekonomického systému, na typu koordinačního mechanismu, na struktuře motivačních stimulů apod.

Z diagramu je patrné, že pouze v bodě B jsou obě míry shodné a ekonomika se nachází v makroekonomické rovnováze. Hodnota r_p , která je poněkud vyšší než hodnota r_p^* , stále ještě vede k urychlení růstu (spolu se zrychlující se inflací), ale po dosažení bodu A již skutečná hodnota růstu začíná klesat, zatímco inflace se zvyšuje nadále. Proto je volba ekonomické strategie značně závislá na předpokladech ohledně polohy a tvaru S-křivky, především na umístění bodu A.

Uvažování čs. vládních ekonomů je možné shrnout následujícím způsobem:

1. V naší ekonomice převažuje dlouhodobá tendence, při níž $r_p > r_p^*$, s paralelně existující otevřenou, skrytou a potlačenou inflací.

2. V důsledku hlubokých strukturálních potíží, rigidity cen a nízké citlivosti nabídky je hodnota r_p^* stále nižší než tzv. přirozené tempo ekonomického růstu, vycházející z agregovaných dat. To je dokumentováno poklesem



celkové produktivity měřené standardní metodologií růstového účetnictví.
3. Krátkodobé vlivy, a to jak zahraniční (zhroucení RVHP a současná ropná krize), tak i vnitřní (nejistoty spojené s přeměnou systému) posouvají S-křivku na nižší hodnotu, než byla v uplynulých letech.

Pro sestrojení celé S-křivky nemáme k dispozici všechny potřebné údaje, ale naše rozboru ukazují, že krátkodobá hodnota r_p^* je pravděpodobně velmi blízko nule, není-li dokonce nižší. Jsme si vědomi skutečnosti, že chyby v makroekonomické oblasti by byly mimořádně nákladné. Přesto, že hlavní úkoly reformního procesu jsou ve své podstatě mikroekonomické, má-li být reformní proces úspěšný, je nezbytná rozumně vedená makroekonomická politika. Z tohoto důvodu jsme přesvědčeni, že podmínkou jakékoli úspěšné ekonomické reformy je restriktivní a nikoli expanzivní měnová a fiskální politika. V nedostatkové ekonomice se strnulou strukturou nemůže expanzivní politika vyvolat v oblasti nabídky žádnou kladnou odezvu.

V současné době je plnění našich měnových a fiskálních cílů obtížné a v blízké budoucnosti se ukáže být ještě obtížnější, ale nemůžeme připustit riziko, že do nadcházející složité fáze reformy vstoupíme s měnovou volností a s nadměrnou agregátní poptávkou. Počáteční, přechodné náklady takové politiky sice nebudou zanedbatelné, ale za výhody, které z ní lze získat, vynaložené úsilí stojí.

Odkazy:

- KLAUS, V. (1990/a/) Měnová politika v Československu a podstata a problémy současné ekonomické reformy, *Communist Economies*, č. 1 (anglicky)
- KLAUS, V. (1990/b/) Hlavní překážky rychlé ekonomické přeměny východní Evropy, referát na výročním zasedání Mont Pelerin Society, Mnichov, září 1990 (anglicky)
- ICKES, B. W. Makroekonomický model centrálně plánovaných ekonomik. *Journal of Macroeconomics*, V. 12, 1. Zima 1990 (anglicky)
- KLAUS, V. (1990/c/) Postoje vůči Mezinárodnímu měnovému fondu a Světové bance ze strany centrálně plánovaných ekonomik, které dosud nejsou členy těchto organizací. *Journal of Development Planning* č. 20, 1990 (anglicky)

VIII

HLAVNÍ PŘEKÁŽKY RYCHLÉ EKONOMICKÉ PŘEMĚNY VE VÝCHODNÍ EVROPĚ: ČESKOSLOVENSKÝ POHLED

Referát připravený pro schůzi Mont Pelerin Society v Mnichově, SRN, září 1990

V uplynulých desetiletích prožívali občané východoevropských zemí (včetně Československa) postupnou, ale důkladnou ztrátu iluzí o možnostech centrálně plánované ekonomiky (a společnosti). Nespokojenost plánované místo otevřené společnosti (v Popperově smyslu) nahromaděná za více než čtyřicet let se projevila v dramatickém roce 1989. Nově vzniklé vlády (s mandátem lidu) mají nyní jedinečnou příležitost přeměnit své ekonomiky na normálně fungující tržní ekonomiky západního typu.

Na cestě k dosažení tohoto cíle v blízké budoucnosti je však mnoho překážek. Jednou z nejdůležitějších je nedostatečné pochopení základních ekonomických principů, tedy základů toho, co vytváří „daný stav“ v západním světě. Já bych však chtěl obrátit vaši pozornost k obecnějším otázkám, a to k psychologickým (nebo postojoým či ideologickým) aspektům celého problému v první části referátu. Odbočení k nereformovanému ekonomickému systému je v části druhé.

1. Ideologický rébus

Zdrčující kritika nynějšího ekonomického a společenského systému v zemi jako Československo nepramení z tradice klasického liberálního myšlení (v jeho skutečném smyslu), které Mont Pelerin Society se snaží zachovat a prosazovat. To je nebezpečné proto, že debata o budoucnosti se vyznačuje zmatkem, jehož podstatou jsou různé intelektuální a ideologické předsudky, chybná a nesprávná výchova a nedostatečný odklon od dogmat staré kolektivistické doktríny. Obávám se, že velká část radikální kritiky je dosud spojena s „racionalistickým konstruktivismem“ (abych použil Hayekova výrazu), který je často implicitně považován za odpověď na mnoho problémů dosavadního systému. Nedávný návrat několika předních (a proto ambiciózních) reformátorů z šedesátých let z vnitřního nebo vnějšího exilu jen zdůrazňuje důležitost právě tohoto bodu.

Jaké jsou hlavní platformy ideologických přístupů, které ovlivňují myšlení reformátorů v přechodném období?

a) V šedesátých letech byl typický reformátor označován za „revizionistu“

a já bych dodal, že právem. Tento přístup představovala soudržná skupina původně marxistických intelektuálů, která existuje dosud, ale její relativní význam se prudce snižuje a marxistické kontakty jejích členů se uvolnily. Tento způsob myšlení je spojen se snahou zvýšit výkonnost centrálně plánované ekonomiky (a společnosti) tím, že se do ní zavedou specifické tržní prvky. Typický revizionista nemá v zásadě trh rád a chce jej používat jen jako „nástroje nepřímého řízení“. Je třeba zdůraznit, že jej považuje za nástroj svého řízení. Sní o „třetí cestě“, kde trhu lze „někdy použít“ a „jindy nikoliv“. Zastánce tohoto přístupu může být velmi hlučný a kritický, může úspěšně ukázat na některé viditelné vady systému centralizovaného ekonomického plánování a řízení celého hospodářství z centra, ale trh považuje za překonaný, zastaralý a neúčinný ekonomický koordinační mechanismus (zvláště v době počítačů a revoluce v oblasti informatiky). Stále větší úloha vlády je pro něj přirozeným a nepopíratelným výsledkem historického vývoje. Ve své argumentaci se často odvolává na takové západní autory, jako je J. K. Galbraith, D. Bell a dokonce J. M. Keynes a podobní intervencionisté. V šedesátých letech vycházel tento přístup z marxismu explicitně, v osmdesátých letech pouze implicitně.

b) Velmi silná a nekomprimisní kritika stávajícího systému přichází od vyznavačů pravého marxismu, což bych nazval **marxistický fundamentalismus**. V současné době je to tak malá skupina, že ji lze v této části světa označit za „ohrožený druh“. Zatímco „revizionisty“ bylo možno v minulosti potkat jak v oficiálních strukturách, tak i mezi předními disidenty, žili a žijí marxističtí „fundamentalisté“ na okraji společnosti. Pohrdají ekonomickou stránkou života (pro sebe i pro „masy“) a zajímají se pouze o ideologii a o zdokonalení lidstva. Nynější systém není pro ně nic jiného než nová podoba „státního kapitalismu“.

c) Zatímco marxistický fundamentalismus je elitářské hnutí omezené na velmi malý kroužek intelektuálů, je **antibyrokratismus** populární (a populistická) kritika každého, kdo patří ke třídě administrativních pracovníků. Tento přístup má u nás velmi dlouhou tradici, která se opírá o zkušenosti z rakousko-uherské říše, a jeho přívrženci nekritizují obvykle systém, nýbrž určité osoby v něm. Oficiálně trpěná kritika byrokratů, která vedla v minulosti k rozšíření specificky českého modelu chování ztělesněného ve známé postavě „dobrého vojáka“ Švejka, představovala krajně neproduktivní a nihilistický přístup, který účinně blokoval každou dalekosáhlou společenskou změnu.

d) Velmi hlasitá a velmi sebevědomí **technokraté** vidí svět v technických a inženýrských kategoriích a věří v nevyhnutelnou „setrvačnost pokroku“. Proto jsou překvapeni, že se nic takového ve skutečnosti neděje v jejich vlastní zemi. Vidí své vlastní kolegy v západních zemích a srovnávají jejich životní úroveň a profesionální možnosti se svými vlastními. Jejich kritika očividného selhání vlády – v podstatě to vykládají jako neschopnost nynější vlády – vychází z naprosto nesprávné představy o tom, co by dobrá vláda měla dělat. Nechápují úlohu neviditelné ruky v lidském pokroku a pokoušejí se navrhnout

alternativní systém s lepší a schopnější vládou. Vzhledem k jejich víře v nadřazenost „odborných“ znalostí se jim zdá těžké pochopit „systémový“ výklad sociálních změn, a proto se dívají na sociální svět jako na vědomě zkonstruovaný systém, který může být upravován a „zlepšován týmiž intelektuály“ (T. Sowell, 1980).

Skutečná kritika běžného sociálního a ekonomického řádu, která vychází z takových často vzájemně protichůdných představ, může vést k vytvoření ovzduší všeobecné nespokojenosti, jakož i k pocitu, že je třeba zavést velmi rychle důležité změny. Zůstává však nemalý problém: může být taková kritika základem úspěšné strategie přeměny nynějšího systému nebo pomáhá tím, že se soustřeďuje na nesprávné cíle, zachovat dosavadní systém a vést reformní činnost nesprávným směrem?

2. Odbočení k výkladu o způsobu fungování původního nereformovaného ekonomického systému ve východní Evropě

Proveditelná reformní strategie velmi závisí na výchozích podmínkách v zemích, kde se reforma uskutečňuje, a to jak po stránce jejich hospodářské situace, tak i pokud jde o jejich hospodářský systém. Jelikož v tomto ohledu je mnoho nedorozumění, rád bych dokázal, že minulý, velmi složitý ekonomický systém ve východní Evropě, který se opíral o směs vertikálních a horizontálních ekonomických vztahů a o hierarchické uspořádání na jedné a o krajně deformované, a proto nefungující trhy na druhé straně, byl nicméně velmi odlišný od čítankového modelu centrálně plánované ekonomiky (jak ve východních, tak i v západních učebnicích). To bylo velmi často přehlíženo.

Nevýkonná, marnotratná a ekologicky škodlivá ekonomika (jako v Československu) byla a je zmatenou a vratkou směsí vertikálních a horizontálních vztahů mezi vládou na jedné straně a firmami a domácnostmi na straně druhé, jakož i horizontálních vztahů mezi firmami, mezi domácnostmi a mezi firmami a domácnostmi. Čítankový model centrálně plánované ekonomiky, který zdůrazňuje příkazy (direktivy) od všemohoucích a velmi mocných (původně, před desítkami let) a méně všemohoucích a méně pánovitých (v nedávné minulosti) centrálních plánovačů poslušným (zpočátku) a nezávislejším (nyní) firmám, může být prvním užitečným přiblížením nebo dobrou učební pomůckou pro začátečníky, ale klamným návodem pro realistické pochopení hlavních složek předreformního systému.

Standardní interpretace, na které se shodují západní světologové a četní domácí reformní ekonomové, byla a je ovládána silným dojmem vyvolaným nepopíratelnou existencí institucionálních mechanismů, ústřední plánovací komisí, monobankou, každoročně opakovaným plánovacím rituálem atd. Tato interpretace však zanedbává důležitost několika přírůstkových změn, které jsou výsledkem dlouhého vývoje, jenž začal brzy po zavedení centrálního plánování.

Historická a vývojová souhra zájmů ideologie a institucionálních struktur

vytvořila velmi specifický ekonomický systém, který lze popsat na základě následujících „stylizovaných“ charakteristik:

a) Není správné nazývat mnohé velmi rozmanité formy vládních zásahů do ekonomiky „plánováním“. Ve skutečnosti jsme totiž svědky libovolných a nespojitých zásahů ad hoc.

b) Vláda nebyla (a není) jednotlívým celkem: byla sumou soupeřících zájmů jednotlivců (nebo různých skupin) uvnitř i mimo „centra“, přičemž logika systému „favorizovala společensky kontraproduktivní sledování úzkých osobních cílů“ (T. Sowell, 1980). To poskytovalo krátkodobé výhody malému počtu zájmů za cenu velkých nákladů pro ostatní společnost.

c) Vzhledem k velmi mocným monopolním a důchodově motivovaným firmám byly ústřední úřady vlastně zbaveny nástrojů vlády a řízení. J. Kornai má pravdu ve své Ekonomice nedostatku, když píše, že „ani v nejpřísnějších obdobích centralizace nebyl direktivní plán jednostranným diktátem“ (Kornai, 1980), a my jsme ve svých analytických pracích zdůrazňovali handrkování mezi plánovači a „řízenými“ firmami nebo dokonce „převrácenou pyramidu“ rozhodování v takzvané centrálně plánované ekonomice (Z. Mlčoch, 1990).

d) I když Posner ve svém prohlášení třeba říká, že „rozlišování mezi tržní a netržní ekonomikou může být právě tak libovolné, jako je klamné“ (Posner, 1988), souhlasím s M. Friedmanem, který tvrdí, že v socialistické ekonomice „je velmi deformovaný trh, ale že je to nicméně trh“ (Friedman, 1984). Trh by neměl být definován jako dobře fungující trh a neměl by být ztotožňován s ničím neomezeným cenovým mechanismem, trh není totiž v podstatě totéž jako dokonalá soutěž. Východoevropské ekonomiky byly založeny na velmi složitém vzájemném působení ekonomických subjektů (=trh); rozhodování jejich hlavních mikroekonomických subjektů – firem a domácností – bylo ovládáno (náležitě stanovenými) cenami a příjmy podobně jako v normální tržní ekonomice.

Není mým úmyslem rozvíjet zde tuto argumentaci do dalších podrobností, pouze bych rád zdůraznil, že v posledních dvou desetiletích:

- ačkoliv úloha státu ztratila něco ze své pánovitosti, to ještě neznamená, že je méně paternalistická a méně kontraproduktivní;

- ceny se neopíraly o náhodná, zcela voluntaristická rozhodnutí byrokratického aparátu, jak se často tvrdilo. Spíše byly výsledkem různých vzájemně se ovlivňujících a vyrovnávacích sil, takže v tomto ohledu byly (a jsou) velmi „reálné“ a v jakés takés „rovnováže“. Je však nutno zdůraznit, že ekonomika má při takovém rozložení moci velmi nedostatečnou schopnost vytvářet správné ceny (podle dostupnosti zboží), které jsou nutné pro racionální rozhodování a pro účinné přidělování zdrojů;

- jinde jsem uvedl (Klaus, Tříška, 1988), že ekonomická nerovnováha (potlačena inflace) byla v minulosti záměrně zaváděna do ekonomiky plánovači. Jejich chování lze charakterizovat jako „averzi k rovnováze“. Jeden vědec, který je zastáncem filozofie veřejného výběru, uvádí, že „stanovením cen pod úroveň vyrovnávanou trhem mohou plánovači při svých možnostech rozdělo-

vání výsledného nedostatku vytvářet bohatství pro sebe“ (Levy, 1988). Proto byla nerovnováha v nejvladnějším osobním zájmu plánovačů;

– trhy byly nedokonalé v několika ohledech. Ve srovnávací ekonomické literatuře je často řeč o nedostatech monopolistického systému, ale neúplnost trhu (existence rozsáhlých „neobsazených“ oblastí) a neurčité hranice mezi ekonomickými subjekty (vzhledem ke složitým vertikálním vztahům) zůstávají téměř bez povšimnutí. Obojí však bylo zodpovědné za svět plný negativních jevů, které se nyní tak dramaticky projevíly ekologickou krizí v celé východní Evropě.

Odkazy:

1. FRIEDMAN, M. (1984), Market or Plan?, CRCE, Occasional Paper, No. 1
2. KLAUS, V. (1989), Socialist Economies, Economic Reforms and Economists, Communist Economies, No. 1
3. KLAUS, V. (1990), Monetary Policy in Czechoslovakia and the Nature and Problems of their Current Economic Reform, Communist Economies, No. 1
4. KLAUS, V. TRÍSKA, D. (1989), Ekonomické centrum, přestavba a rovnováha, Politická ekonomie, No. 8, 1988 (English version, Economic Center, Reform and Equilibrium, Czechoslovak Economic Digest, No. 2, 1989)
5. KORNAI, J. (1980), Economics of Shortage, Amsterdam
6. LEVY, D. (1988), The Bias in Central Planned Prices, Working paper, Center for Study of Public Choice, George Mason University
7. MLČOCH, L. (1990), Chování čs. podnikové sféry (The Behavior of Czechoslovak Firms), Ekonomický ústav ČSAV, Praha
8. POSNER, R. A. (1987), The Law and Economics Movement, American Economic Review, No. 2
9. SOWELL, T. (1980), Knowledge and Decision, New York, Basic Book

IX

PROJEV NA SCHŮZI PROZATÍMNÍHO VÝBORU,

přednesený ve Washingtonu, D.C., 23. září 1990

Pane předsedo, dámy a pánové,
jsem velmi poctěn tím, že jako první československý představitel mohu oslovit toto významné shromáždění. Nicméně bych zde rád řekl pár slov, jak doufám, z poněkud jiné perspektivy.

Československo a ostatní země střední a východní Evropy jsou nyní zatlačeny mezi dva poměrně prudké a souběžné vývojové proudy, přičemž oba se do velké míry bezprostředně dotýkají našich ekonomických subjektů, spotřebitelů a výrobců.

Naše země právě začaly uskutečňovat dalekosáhlé ekonomické reformy. Příslušné změny zahrnují:

- úplné odstranění nebo rozsáhlé snížení dotací,
- vysoký stupeň liberalizace cen,
- liberalizaci zahraničního obchodu,
- otevření velmi uzavřených ekonomik,
- zavedení různých stupňů konvertibility,
- rozsáhlou privatizaci atd.

Všechny tyto změny znamenají, že domácí ekonomické subjekty, které byly zvyklé žít v uzavřeném ochranném prostředí, budou ve zvýšené míře vystaveny skutečným ekonomickým podmínkám své činnosti. Naším cílem je, prakticky řečeno, ukončit tradiční ekonomický paternalismus.

Nečekané změny v našem vnějším okolí představují zároveň neznámý šok pro nás všechny. Výrazu „neznámý“ zde není použito náhodně, protože naše institucionální mechanismy v minulosti celkem úspěšně mírnily dopad dřívějších ropných šoků. Zrušení RVHP a jejich ochrannářských praktik je jako dlouhodobé řešení velmi pozitivní, ale jeho krátkodobé důsledky budou nesmírně bolestné jak z hlediska našich dovozních cen (a finančních a platebních podmínek), tak i z hlediska našich vývozních možností. Kromě toho tu máme krizi na Středním východě. Při pohledu na vývoj vnějších změn jsem dospěl k závěru, že jejich frekvence a velikost překročily naši schopnost na ně reagovat. Dokonce překročily mou vlastní (a naši) úroveň vnímavosti. Na začátku devadesátých let rádi označujeme změny v RVHP za svůj vlastní opožděný „ropný šok“. Nemám dost slov v angličtině, abych pojmenoval nynější skutečný ropný šok. Platit 18 USD za barel ropy v tvrdé měně bylo v červenci považováno za nepřekonatelný úkol, platit 25 USD je však

pohroma; když cena ropy překročila tuto úroveň, přestalo mě to zajímat.

Přes tento nepříznivý vývoj tvrdě zastáváme názor, že naše reformy nelze zdržet nebo odložit, nýbrž že je nutno je dokonce zrychlit. Jsme odhodláni to provést. Víme, že ekonomické subjekty, které pracují v nereformované nebo v částečně reformované ekonomice, nereagují racionálně ani dostatečně, zatímco nyní je naprosto nezbytná pružná reakce a schopnost skutečné adaptace. Změna chování a snížení spotřeby ropy na jednotku hrubého národního produktu je nesmírně důležité, ale chce to čas. Pasivní makroekonomická reakce – silný hospodářský pokles vyvolaný pokusy snížit poptávku po ropě snížením souhrnné poptávky – by byla kontraproduktivní.

Jsem znám tím, že nežádám o zahraniční pomoc, zvláště ne o pomoc, kterou nazývám „reformně neutrální“. Avšak v tomto případě, když naše vlastní rezervy tvrdých měn se blíží nule, bude určité vnější rezervní financování nutné. Mezinárodní měnový fond a jiné instituce by měly reagovat novými možnostmi financování nebo rozšířením dosavadních možností. Mám na mysli zvláště novou úlohu pro rezervní a vyrovnávací financování, které pro takový případ považuji za vhodné. Doufám, že naše diskuse nám zde pomohou nalézt praktické řešení.

X

PROSLOV NA VÝROČNÍ SCHŮZI RADY GUVERNÉRŮ MEZINÁRODNÍHO MĚNOVÉHO FONDU A SVĚTOVÉ BANKY,

přednesený ve Washingtonu, D.C., 27. září 1990

Jak víte, Česká a Slovenská Federativní Republika byla jedním ze zakládajících otců brettonwoodských institucí. Na to jsme byli tehdy a jsme také dnes velmi hrdí. Tehdy jsme předpokládali, že zůstaneme svědomitými a spolehlivými členy a partnery, avšak okolnosti brzy rozhodly jinak. Po vítězství totalitního režimu v roce 1948 a jeho ekonomického protějšku – centrálního plánování – bylo velmi brzy všude jasné, že pro Československo nebude možné být členem Mezinárodního měnového fondu ani Světové banky. Naše země se svého členství vzdala s tím výsledkem, že začátkem letošního roku jsme museli o členství znovu požádat. Nyní máme možnost vývoj posledních čtyř desetiletí zvrátit, a to po více než čtyřiceti letech komunistických dogmat, nesnášenlivosti, ztrnulosti, iracionálních ekonomických opatření a katastrofální hospodářské politiky. Dějiny nám nikdy neodpustí, nechopíme-li se této jedinečné příležitosti se vsí energií. Pevně věříme, že naše členství v brettonwoodských institucích nám v tomto úsilí pomůže. Rozhodnutí koncem roku 1989 požádat znovu o členství bylo jedním z prvních rozhodnutí nové československé vlády. Chceme vyjádřit vděčnost vám všem, kteří jste přispěli k tomu, že čas mezi naším prvním dopisem a podpisem všech potřebných dokumentů minulý týden byl tak krátký.

V uplynulých desetiletích prožívali občané Československa postupnou, avšak důkladnou ztrátu iluzí o možnostech centrálně plánované ekonomiky (a společnosti). Každým dnem bylo Čechům a Slovákům jasnější, že jedinou praktickou a realistickou cestou ke zvýšení životní úrovně bude úplné zrušení institucí centrálního plánování, odstranění cenových, mzdových, devizových a zahraničněobchodních kontrol, jakož i radikální přeměně dosavadního systému vlastnických práv. Nově vytvořená vláda má nyní jinak řečeno jedinečnou příležitost přeměnit marnotratnou a iracionální československou ekonomiku na normálně fungující tržní systém. Naším úkolem není centrálně řízený přesun v odvětvové struktuře naší ekonomiky, ani dokonce rozsáhlý transfer moderní techniky. Naš úkol je větší a spočívá v úplném nahrazení celého ekonomického systému.

Samozřejmě hrozí reálné nebezpečí, že krátkodobé a střednědobé náklady transformačního procesu, pokud jde o produkci, zaměstnanost a inflaci,

budou tak velké a bolestné, že se vyskytnou pokusy odložit nutné systémové změny a znovu ekonomiku recentralizovat nebo znovu hledat nevyzkoušená, intelektuálně lákavá, ale v principu dirigistická a intervencionistická řešení.

Československá transformační strategie nazývaná **scénář ekonomické reformy**, který nedávno vypracovala vláda a před týdnem schválil parlament, je plánem realizace několika rozhodujících reformních kroků v náležitě posloupnosti. Strategii je možno stručně shrnout následovně:

1. Pro úspěch transformace je životně důležitá správná makroekonomická politika. Restriktivní měnová a fiskální politika bude nezbytná, protože:

- nechceme rozpoutat inflaci s jejími oslabujícími účinky na ekonomické rozhodování a na alokaci zdrojů;

- jsme velmi pesimističtí, pokud jde o krátkodobý růstový potenciál nereformované ekonomiky a o rychlost reakce nabídky v ekonomice, která teprve prodělává reformu;

- co nejdříve chceme odstranit z ekonomiky nejméně výkonné části, což nelze provést při nadměrné poptávce a snadném prodeji každého výrobku;

- chceme zahájit skutečnou restrukturalizaci, aniž bychom byli ochromeni břemenem splácení „reformně neutrálního“ zahraničního dluhu.

Víme, že pro efektivní fungování tržní ekonomiky je základním požadavkem rozumná makrorovnováha. Naše rozborů ukazují, že pro dosažení tohoto cíle nepotřebujeme nic, co by se podobalo měnové reformě; bude stačit stanovit pevné meze dalšímu růstu oběživa a zároveň dovolit, aby ceny stouply na úroveň peněžní zásoby.

2. Naprosto rozhodující je včasná a rychlá transformace vlastnických práv – privatizace ekonomiky ve velkém. Podniky starého typu totiž nereagují ani na nové stimuly, ani na nové signály, ani na nové změny prostředí. Kromě toho dochází při již probíhající reformě k chaotickým, velmi nezdařilým a krajně nespravedlivým případům privatizace, které v žádném případě neuspokojují naše záměry jakožto architektů transformace. Na čekání není čas.

Poslední návrh transformačního zákona měl být projednán v československé vládě během týdne, kdy se koná tato výroční schůze, a za několik příštích dnů bude poslán s menšími úpravami parlamentu ke schválení. Privatizační proces bude rozdělen na dvě části – na privatizaci malých podniků na základě standardní privatizační techniky a na privatizaci velkých podniků, kde se použije kombinace standardních a nestandardních metod. Vzhledem k nedostatku domácího kapitálu plánujeme zvýšení bohatství obyvatelstva cestou rozdělení části státního majetku široké veřejnosti ve formě bezplatných (nebo téměř bezplatných) kupónů. Na základě těchto kupónů bude možno nárokovat akcie státních podniků.

3. Ceny, zahraniční obchod a devizové kursy budou liberalizovány od 1. ledna 1991. Relativní ceny se musí změnit v počáteční fázi reformního procesu. Většina změn musí být a bude provedena místo administrativně řízenými opatřeními neviditelnou rukou trhu. Nejsou-li ceny volné, aby se mohly přizpůsobovat proměnlivým tržním silám, nemožou vykonávat své

základní funkce, s tím výsledkem, že je převezmou jiné způsoby rozdělování, které dobře známe již celá desetiletí. Proces liberalizace cen nemůže být částečný nebo postupný, protože v obou případech by ekonomika skončila v pasti makroekonomické nerovnováhy. Shoda ohledně této potřeby rychlého postupu při rušení kontrol v Československu roste. A jelikož chápeme, že postupný způsob nefunguje, nechceme se touto cestou vůbec vydávat.

Zdůrazňováním základních požadavků transformačního procesu doufáme, že se vyhneme případnému budoucímu nebezpečí, kdy bychom byli pod tlakem nuceni dělat celou řadu rozhodnutí ad hoc, která by nás mohla odvést daleko od naší cesty. A my dobře víme, že k takovým tlakům dojde a že musíme počítat se sociálním neklidem a s populistickou opozicí. To vše je o to jistější, že naše reformní opatření budou spadat do stejné doby jako dramatické vnější změny a vnější šoky neznámého druhu a nepředvídatelného rozsahu.

To mě přivádí k poslednímu bodu. Víme, že byly případy, kdy významná finanční pomoc vedla ke zpomalení a nikoliv ke zrychlení nutných systémových změn, které považujeme za svrchovaně důležité. Institucionální a strukturální kroky směrem k racionálně fungující tržní ekonomice, které jsme již oznámili, nechceme odkládat, ani nechceme otálet s ukončením paternalistického chování vlády. Jsme rovněž odhodláni neprodlužovat ani život krajně nezpůsobitelného „nesystému“, který přetrvává, i když centrální plánování už neexistuje a trhy jsou ještě nedostatečně vyvinutá a silně ochromená, ani dobu, kdy různé zájmové skupiny (včetně byrokracie a příživníků na černém nebo šedém trhu) budou moci rozšiřovat a upevňovat své pozice.

Zároveň však skutečně potřebujeme velmi specifický druh finanční pomoci: potřebujeme makroekonomický stabilizační balík, který by fungoval jako nezbytný nárazník, zachycující po velmi omezenou dobu některé velké krátkodobé výkyvy různých ekonomických proměnných, které překročí své dlouhodobé rovnovážné hodnoty.

Víme, že je důležité rozlišovat mezi činnostmi, které jsou dočasně neekonomické, a činnostmi, které jsou trvale ztrátové. Je nutno rozlišovat mezi růstem cen na základě krátkodobé strnulosti nabídky a přizpůsobováním relativních cen na základě dlouhodobých vztahů mezi nabídkou a poptávkou ve světové ekonomice. Všechny země, kde se provádí opravdová reforma, potřebují mít v době, kdy reálná transformace probíhá, takovou makroekonomickou stabilizační pomoc k dispozici.

Bez nedávných změn ve světové ekonomice bychom byli potřebovali v naší zemi, která skutečně reformuje, dohodu o půjčce a rovněž standardní stabilizační (nebo transformační) program za účelem zmírnění krátkodobého ekonomického strádání širokých společenských a hospodářských vrstev.

Avšak poslední ropný šok, který se časově shodoval se zánikem RVHP a s rozpadem její chráněné a vzájemně se oslabující obchodní oblasti, velmi změnil podle očekávání naše ekonomické vyhlídky a hrozící náklady celkové adaptace. Synergický účinek všech nedávných vnějších změn bude velmi tvrdý: prakticky řečeno, všechny tři ropné šoky obou posledních desetiletí nás

čekají najednou. To zdaleka překračuje naši omezenou schopnost ztlumit tyto šoky a standardní metody makroekonomické stabilizační pomoci nebudou dostatečné.

Zdá se mi jasné, že bude nezbytné určité dodatečné financování navíc. Rozšíření vyrovnávacího a rezervního financování je možným krokem správným směrem: umožnilo by to pružnou reakci na pokračující nejistoty, které obklopují politickou a vojenskou situaci na Středním východě. Mimořádné financování není přijatelným lékem na nevhodnou ekonomickou politiku, avšak určitá dodatečná hospodářská pomoc bude nutná, takže naléhavost této záležitosti by se neměla podceňovat. V případě Československa (a ostatních východoevropských zemí) představuje mimořádná potřeba vážnou hrozbu úspěchu našich ekonomických reforem. Vzhledem k tomu, že přeměna centrálně plánovaných ekonomik na tržně organizované ekonomiky je považována za nejdůležitější, nejtěžší a nejnáročnější problém ekonomické politiky tohoto století, někteří západní pozorovatelé hledali v historických análech období srovnatelného významu. Avšak to bylo před vypuknutím krize na Středním východě. Moje angličtina mi neposkytuje příslušná adjektiva na charakteristiku tohoto problému nyní. Nebude vyřešen vnějším financováním, avšak vnější finanční pomoc může hodně pomoci. Šance na úspěch našeho reformního programu se zlepší zejména tehdy, bude-li nám poskytnut čas na adaptaci.

Václav Klaus

CESTA K TRŽNÍ EKONOMICE

(Výběr z článků, projevů a přednášek v zahraničí)

A ROAD TO MARKET ECONOMY

(Selected articles, speeches and lectures held abroad)

Překlad anglických textů: Zdeněk Hais

Vydala: a.s. TOP Agency, Za viaduktem 8, 170 00 Praha 7 v roce 1991

Grafická úprava: Hana Růžičková

Foto: Leoš Chodura

Odpovědný redaktor: Jindřich Menzel

Výkonná redaktorka: Irena Šatavová

Vytiskla: Tiskárna Naše vojsko, Vlastina 23, 160 00 Praha 6

Náklad 5000 ks. 81 stran, AA 5.15, VA 5.25

