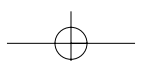
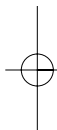
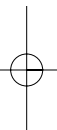


JAK DĚLAT LIBERÁLNÍ POLITIKU?





Antonio Martino

**JAK DĚLAT
LIBERÁLNÍ
POLITIKU?**

ANTONIO MARTINO

JAK DĚLAT LIBERÁLNÍ POLITIKU?

Praha 2005

Překlad z italského originálu

- kap. 1: Liberalismo e Costruttivismo, in *Semplicemente liberale*, Liberilibri, Macerata 2004,
- kap. 2: Una modesta proposta, in *Semplicemente liberale*, Liberilibri, Macerata 2004,
- kap. 3: Dall'arbitrio alla regole, in *Stato padrone*, Sperling & Kupfer, Milano 1997, str. 174–219,
- kap. 4: Colombato, E., Mingardi, A. (eds.): *Il corraggio della libertà. Saggi in onore di Sergio Ricossa*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2002,
- kap. 5: Il ruolo della pubblicità in un'economia di mercato, in *Economia e libertà*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1998, str. 125–134,
- kap. 6: Proibizionismo, paternalismo e liberalismo, in *Economia e libertà*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1998, str. 213–220,
- kap. 7: Ronald Reagan: l'ingenuo cowboy che salvò l'America, *Occasional Paper*, Istituto Bruno Leoni, Torino 2004.

Vydal: Liberální institut, Spálená 51, 110 00 Praha 1, jako svou 58. publikaci

Editor: Pavel Chalupníček

Český překlad: Zdenka Sládková (kap. 1, 2, 7), Helena Paloudová (kap. 3),

Ondřej Pražský (kap. 4–6)

Česká předmluva: Jiří Schwarz a Pavel Chalupníček

Jazyková korektura: Miroslav Svoboda

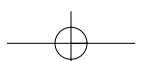
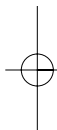
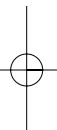
Sazba a grafická úprava: Proxima Studio s. r. o., Velehradská 19, 130 00 Praha 3

Obálka: Jindřich Loučka

ISBN 80-86389-37-5

OBSAH

Předmluva	7
Kapitola 1: Liberalismus a konstruktivismus	13
Kapitola 2: Skromný návrh	37
Kapitola 3: Od svévole k pravidlům	49
Kapitola 4: Globalizace a svoboda	81
Kapitola 5: Význam reklamy v tržním hospodářství	97
Kapitola 6: Prohibice, paternalismus a liberalismus	107
Kapitola 7: Ronald Reagan: naivní kovboj, který zachránil Ameriku	117
Antonio Martino	125

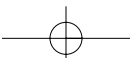
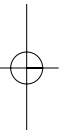


PŘEDMLUVA

„CESTA DO PEKEL JE DLÁŽDĚNA
DOBRÝMI ÚMYSLY“

ANEB

PODOBNÉ PROBLÉMY ITÁLIE
A ČESKA NEJSOU NÁHODNÉ



Všichni jsme si již zvykli na to, že se většina ekonomů staví kriticky nebo alespoň velmi rezervovaně k aktivitám našich volených zástupců – politiků – a jimi jmenovaných úředníků. Není však příliš obvyklé, aby do vlastních řad střídali i samotní politici, zejména ti výše postavení. V tomto směru je Antonio Martino výjimkou. Ani po svém vstupu do vysoké politiky v polovině devadesátých let minulého století nic neubral na ostrém tónu, kterým komentuje italskou hospodářskou a ekonomickou realitu. Možná právě naopak.

Kdybychom nevěděli, že autorem knihy je Ital píšící o italských politických problémech, často bychom si při čtení mohli myslet, že se kniha zabývá našimi velkými polistopadovými tématy. Hned v první stati, *Liberalismus a konstruktivismus*, se Antonio Martino mimo jiné věnuje organizaci odvětví televizního vysílání v Itálii. Kdyby v jeho příběhu nevystupoval italský mediální magnát Silvio Berlusconi, mohli bychom se domnívat, že se píše o českém televizním trhu 90. let. A. Martino nabízí klasické liberální řešení problému silně regulovaného televizního trhu, kde jediným silným protihráčem státní či veřejnoprávní televize je soukromá televize.

Skutečná deregulace, která představuje omezení politické moci, resp. moci zájmových skupin nad trhem, je to, co autor bez okolků navrhuje, přestože se problém týká předsedy obou italských vlád, jichž byl Antonio Martino členem. Martinův přístup je však obecně použitelný pro jakékoli oligopolní odvětví se silnou státní regulací. Kdyby byl použit v telekomunikacích, a to i v případech pevných linek i mobilních telefonů, elektroenergetice, plynárenství, železniční dopravě a dalších síťových odvětvích, nepochybně by díky větší konkurenci vedl k rostoucí kvalitě poskytovaných služeb a poklesu jejich cen.

Neméně inspirativní pro nás je Martinova analýza italské nezaměstnanosti. Zjistíme, že italský trh práce trpí stejnými chorobami jako ten náš, český. Nadměrná ochrana zaměstnanců vede nejen k vysoké míře dlouhodobé nezaměstnanosti v Itálii, ale také k nízké tvorbě nových pracovních míst. To je hlavní příčina, proč je italská nezaměstnanost dlouhodobě nad průměrem zemí EU. Italská zkušenost v oblasti nezaměstnanosti nám říká, že nezměníme-li razantně pracovní zákonodárství a neodstraníme-li zbytečné byrokratické překážky na trhu práce, půjdeme italskou cestou vysoké a dlouhodobé nezaměstnanosti.

I v Itálii znají televizní diváci ministry coby nosiče hory dokumentů, které musí přinášet na zasedání vlády, aby je schválili, aniž by je, a možná i jejich poradci, vůbec mohli přečíst. Permanentní legislativní smršť produkuje nespočetné množství zákonů, pravidel a omezení, jimiž by se lidé měli řídit. Nejen lidé, ale i soudci, kteří mají rozsuzovat sporná chování lidí, je ovšem nestačí ani číst, natož je vstřebat a řídit se jimi. Antonio Martino ve své stati *Skromný návrh* nabízí originální řešení, jak alespoň přibrzdit všeprostopující legislativní hydry se státní poznávací značkou EU, když už ji nelze zcela zastavit.

Při čtení pasáží o korupci se ocitneme úplně „doma“. Problematičnost neustále omílaného klišé o nutnosti oddělení politiky od ekonomiky si autor v podmínkách demokracie v plné šíři uvědomuje. Proto navrhuje originální změnu volebních pravidel při zachování jejich demokratického charakteru. Stále častější volby spojené s přirozeným „kupováním hlasů“ nejen že nejsou znakem prohlubující se evropské demokracie, ale vytvářejí příznivé podmínky pro růst zdaňování, státního centralismu a korupce, jak tvrdí Antonio Martino.

Vhled do každodenního fungování politického procesu, přítomnost v parlamentních kuloárech i na zasedáních italské vlády mu potvrdily, že pozice, které celý předchozí život zastával, jsou opodstatněné. Potvrdily, že politici i úředníci se řídí především vlastními zájmy, které líbivě balí do frází o „veřejném dobru“; že státní moc má silnou a obtížně zadržitelnou snahu podmaňovat si i ty poslední zbytky svobody, které na evropském kontinentě ještě zbývají. Jinými slovy: *„Pokud není hranice mezi politicko-byrokratickou sférou a osobní svobodou jasně vymezena a striktně dodržována, naroste moc politiky na úkor nás všech.“* (str. 70)

Oproti většině svých kolegů politiků má Martino výhodu ekonomického vzdělání. Jak poznamenává Ludwig von Mises: *„Ať se to někomu líbí, nebo ne, je skutečností, že hlavní problémy současných politik jsou čistě ekonomické a nemohou být pochopeny bez znalosti ekonomické teorie.“*¹ Politik, který se domnívá, že bude schopen rozhodovat bez znalosti hospodářských zákonitostí, je buď naivní, nebo arogantní. Ekonomie jako věda o volbách lidí v podmínkách vzácnosti a jejich

¹ Mises, L. von: *Byrokracie*, Liberální institut, Praha 2002, str. 140–141.

důsledcích ukazuje, že každé rozhodnutí má nějaké náklady. Použití vzácných zdrojů vládou – tedy podle preferencí politiků a úředníků – znemožní jejich užití v soukromém sektoru. Většinou textů Antonia Martina se vine jedno ústřední téma – hayekovská myšlenka o tom, že i dobré úmysly centrálních plánovačů (kam patří i všechny současné vlády) vedou obvykle k nežádoucím výsledkům. Ať už Martino mluví o zdanění, regulaci trhu s počítači, globalizaci nebo politice státu vůči drogám, vždy nachází konkrétní ukázky toho, jak politické rozhodnutí způsobilo (nebo může způsobit) poruchy ve fungování svobodného trhu. Ten není nějakým bezduchým průsečíkem imaginárních křivek nabídky a poptávky, ale výsledkem jednání miliónů lidí. Právě na tyto konkrétní jednotlivce tak dopadají škody z vládních zásahů, a ti se vůči nim obvykle nemohou účinně bránit. Každý politik by měl proto být schopen odpovědět na otázku: proč je nutné přijmout právě toto opatření a jaké budou jeho konkrétní důsledky?

I když je politika označována za „umění kompromisů“, Martino před kompromisy varuje. Existují určité principy, které formulovali představitelé klasického liberalismu, ze kterých není možné ustupovat. Jejich vyblednutí v myslích lidí je podle Martina hlavní příčinou neutěšeného stavu hospodářství i politické scény většiny evropských zemí. Jak píše v kapitole o Ronaldu Reaganovi, „*dostat se z krize znamenalo tyto principy znovu oživit*“ (str. 121). V článkách, které byly vybrány do této publikace, ukazuje cestu, vedoucí zpět k těmto polozapomenutým principům. Liberální politika – tedy politika, která bude respektovat svobodu jednotlivce a omezí vliv všudypřítomné vlády a byrokracie – je v jeho podání skutečnou a živou alternativou.

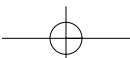
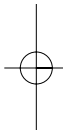
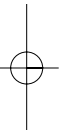
Aktuálnost textů Antonia Martina zvyšují naše první zkušenosti po vstupu do Evropské unie, kde se vedle našich tradičních domácích problémů před námi otevřela celá řada „evropských problémů“, ať už jde o přijetí „Evropské ústavy“, čerpání finanční pomoci pro zaostalé regiony nebo přijetí eura jako společné měny. I když na tyto otázky nedává Martino jasnou a jednoznačnou odpověď, jeho úvahy nad podstatou evropské integrace, jejími výhodami i úskalími, jsou pro českého čtenáře nevšední. Zejména proto, že nejde jen o plané teoretizování. Na konkrétním případě Itálie, s jejími obrovskými rozdíly mezi vyspělým severem a chudým jihem, ukazuje, kam může vést i dobře míněná snaha o daňovou harmonizaci, regionální přerozdělování

nebo sjednocování předpisů na trhu práce. Svoji upřímností, věcností a srozumitelností by mohly jeho texty přinejmenším nastavit latku pro tuzemské komentátory zmíněných témat a ukázat, jakým způsobem se o těchto věcech diskutuje za našimi hranicemi.

Jiří Schwarz a Pavel Chalupníček

KAPITOLA 1

LIBERALISMUS A KONSTRUKTIVISMUS



1. EKONOMOVÉ A SOCIALISTÉ

Dne 15. dubna roku 1851 pronesl Camillo Benso hrabě Cavour, ministr zemědělství a obchodu Sardinského království, v poslanecké sněmovně v Turíně řeč, která se měla proslavit, a která může podle mého názoru posloužit jako východisko analýzy různých způsobů, jak čelit sociálním a společenským problémům. Cituji jeho slova:

„Veškeré systémy, které v novodobé historii vytvořily ty nejmoudřejší a nejodvážnější mozky, lze zredukovat na dva. Zastánci prvního systému věří v princip svobody, v princip svobodné konkurence, svobodného vývoje mravného a vzdělaného člověka. Věří, že stále důslednější uplatňování tohoto principu musí vést k stále většímu blahobytu pro všechny občany, zejména však pro méně majetné třídy. Toto je ekonomická škola (...). Druhá škola prosazuje naprosto odlišné principy. Věří, že útrapy lidstva lze odstranit, situaci dělnické třídy lze zlepšit pouze neustálým omezováním individuálního jednání, pouze neomezeným rozšířením centrálního působení (...) vlády (...), ve všeobecném soustředění individuálních sil. Toto je, vážení pánové, socialistická škola.“¹

Jak je zřejmé, hrabě Cavour definuje „socialisty“ jako stoupence státního centralismu bez ohledu na jejich politickou příslušnost. Je třeba upřesnit, proč v minulosti byli (a bohužel i nadále jsou) stoupci státního centralismu, kteří si neříkali a neříkají socialisté, a proč – zejména v současné době – existují socialisté, kteří myšlenku státního centralismu opustili.

Protiklad uvedeného pojetí ekonomů a socialistů (chápaných jako stoupců státního centralismu) nemůže než vyhovovat liberálním ekonomům, neboť připomíná tvrzení Maffea Pantaleoniho, podle

Tento text tvoří první kapitolu knihy *Semplicemente liberale*, Liberilibri, Macerata 2004 (pozn. editora).

¹ Cavour, C. Benso di: *Discorsi parlamentari del Conte Camillo di Cavour*, II, Eredi Botta, Torino 1864, str. 381.

něhož existují pouze dvě školy ekonomů: těch, kteří ekonomii rozumějí, a těch, kteří jí nerozumějí. Má však ještě hlubší význam, než jak by se mohlo zdát ze slov hraběte Cavoura. Pokud totiž definujeme politiku jako umění možného, ekonomii je třeba definovat jako vědu nebo jako vědomí nemožného. Právě zde pramení rozpor mezi liberální ekonomii a státním centralismem. Všichni přívrženci státního centralismu jsou bez výjimky podvědomě přesvědčeni o všemocnosti politiky a vědomě či nevědomě popírají existenci ekonomie jako autonomní vědy. Na druhé straně ekonomové dělají to nejlepší, co mohou, ne když politikům radí, co mají dělat, ale když je varují před rozhodnutími, která by mohla mít neblahé důsledky – tedy když jim říkají, co dělat *nemají*. Pokusíme se celou věc blíže objasnit.

2. ÚMYSLY A VÝSLEDKY

Víra ve státní centralismus vychází v podstatě z upřímného, čestného, vášnivého odsouzení „sociálních neduhů“, skutečných či domnělých, a z právě tak upřímného, čestného, vášnivého přání je napravit. Vášně, se kterou bývá takovéto odsouzení činěno, vede mnohé – a zastánce státního centralismu zejména – k přesvědčení, že toto odsouzení je výsadním právem zastánců státního centralismu, že jediné oni se znepokojují sociálními problémy.

Fakt, že bývá zdůrazňována ušlechtilost cílů, má zhoubné důsledky pro politickou diskusi; výsledkem je totiž podvědomé přesvědčení, že úmysly budou „přirozeně“ následovat výsledky, neboli úspěchy v sociální oblasti nejsou ničím jiným než nevyhnutelným protipólem ušlechtilých úmyslů a neúspěchy zřejmým důsledkem podlých záměrů či komplotu.

Záměna úmyslů a reálných výsledků je zřetelně patrná na řadě typických postojů naší levice, která je stoupencem státního centralismu. Tak například tváří v tvář danému sociálnímu problému stoupenci státního centralismu tvrdí, že je nezbytná reforma odvětví, téměř jako by problém připouštěl pouze jediné řešení – reformu – a že hlavní rozdíl spočívá pouze v oddělení těch, kteří reformu chtějí, tedy těch „hodných“, neboli zastánců státního centralismu, od těch, kteří ji nechtějí, tedy těch „zlých“, neboli všech ostatních.

Existuje nepochybná souvislost mezi nesnášenlivostí jako politickou metodou a „mírou“ marxismu. Dobrý příklad – jak píše Robert Nozick² – nám v tomto smyslu poskytuje Trockij, když tvrdí, že v socialistické společnosti „bude člověk nekonečně silnější, moudřejší a kultivovanější; jeho tělo bude žít ve větším souladu, jeho pohyby budou harmoničtější, jeho hlas melodičtější. Formy života budou nesrovnatelně dynamičtější. Průměrný jedinec se povznese do výšin Aristotela, Goetheho či Marxe. A nad těmito obzory se budou tyčit nové cíle.“ Je zřejmé, že kdo se postaví proti dosažení tak ušlechtilého cíle a bude jiného mínění, nezaslouží si žádných ohledů a musí být zničen, neboť nepředstavuje nic než zbytečnou překážku na cestě ke štěstí.

Ne všichni zastánci státního centralismu dospívají k podobným absurdním závěrům. Ve všech jsou však tyto absurdní myšlenky zakoreněny a spočívají v záměně úmyslů a výsledků, o které jsem se zmiňoval. Stejně tak u všech najdeme logický důsledek této záměny, neboť politické protivníky považují za otravné a nízké nepřátele pokroku (nálepky jako „reakcionářské intriky“, „kapitalistické komploty“, „oligopolní zájmy“, „imperialistické úmysly“ a všechny další usnadňují levicí námahu seriózně diskutovat o názorech, které se liší od jejich vlastních).

Dostáváme se tak k důsledku mýtu státního centralismu, který považují za neškodlivější: k obecně rozšířenému přesvědčení, že charakteristické rysy dané společnosti vytvářejí určitý pevný celek, že jsou tedy nutnou a nedílnou součástí *systemu*. Vysvětlení existence sociálních neduhů se tak stává nanejvýš prostým: na vině je systém, byl zvolen nesprávný systém. Řešení všech problémů bez ohledu na jejich podstatu je ještě prostší: je třeba změnit systém. Studium problémů, příčin a možných řešení se stává zbytečným: pokud nebude změněn systém, nebude dosaženo žádného výsledku. Odborné posouzení je částečné, neúplné, dostává se mu výsměchu a pohrdání; vše závisí na „politickém posouzení“, tedy na volbě správného systému. Tolerance a pluralismus nemají smysl: buď chceš správný systém

² Nozick, R.: *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books, New York 1974, str. 241. Nozick se zde odvolává na poslední stránky Trockého práce *Literature and Revolution*.

a máš právo mluvit, nebo jej nechceš, a pak to není nic než pouhá hanebnost a tvé právo vyjádřit se si nezaslouží ochrany. *Systém* se tak stává všeobecným kouzelným zaklínadlem pro řešení sociálních problémů nebo pro určení jejich příčiny. Je synonymem dokonalé společnosti, je-li systémem správným, nebo synonymem všeobecné špatnosti, je-li systémem nesprávným. Problémy nelze analyzovat, studovat, ani o nich jednotlivě diskutovat, protože vše vychází ze systému: analýza a studium jsou zbytečné, pokud nebude změněn *systém*.

Je pravda, že část levice, která je zastáncem státního centralismu, se postupně oprostila od holismu a nesnášenlivosti, jeho nedílné součásti, které charakterizovaly velkou část historického dění a které dosáhly vrcholu nejprve při studentských protestních akcích, později ve formě terorismu. Je však také pravda, že mentalita levice, která je stoupencem státního centralismu, je stále pod vlivem tohoto pojetí, které nadále ovlivňuje její politické rozhodování.

3. KONSTRUKTIVISMUS A TRH

Tento rozdíl mezi oběma metodami má velmi dlouhou historii.³ Pokud se týká našeho tématu, nakonec se projevuje tím, že zastánci státního centralismu upřednostňují plánované hospodářství před tržní ekonomikou; politické zasahování před vzájemnou interakcí spontánních rozhodnutí miliónů různých jedinců, které je koordinováno trhem; řízenou ekonomiku (*Zwangswirtschaft*) před spontánním vývojem společnosti. O tomto rozdílu hovoří právě Nozick. K určitému sociálnímu výsledku lze dojít buď pomocí „filtračního procesu“ (*filter device*), anebo prostřednictvím plánu vnuceného shora (*design device*). První postup spočívá v mechanismu, který vybírá vhodnější alternativy a postupně vyřazuje ty alternativy, které se ukazují jako méně výhodné. Typickým příkladem tohoto postupu je konkurenční trh: méně výkonné podniky jsou nuceny zefektivnit své řízení, neboť jim

³ Její dokonalou analýzu poskytuje kniha Antiseri, D.: *Liberi perché fallibili*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1995, jejíž četbu vřele doporučuji všem, kdo se o tyto problémy zajímají.

hrozí vyloučení z trhu, a díky této neustálé selekci se příslušné odvětví stává stále výkonnějším. Konečný výsledek není předem znám, ale je „odhalován“ a dosahován vylučováním nežádoucích alternativ.

Druhá metoda naproti tomu spočívá v posouzení toho „nejlepšího“ řešení, které provádí jeden či více odborníků; poté, co bylo toto řešení nalezeno, je nátlakem shora vnuceno zúčastněným stranám. Nevýhody této metody jsou dvě. Za prvé: je založena na nátlaku. A za druhé: i když připustíme, že je možné po zvážení dostupných informací poznat, které řešení je to nejlepší, nikde není řečeno, že to, co platí dnes, bude platit i zítra – všechny okolnosti posuzovaného problému se totiž neustále mění. Nozick vtipně vyzývá k zamyšlení nad tím, že „filtrační proces“ přijal dokonce samotný Stvořitel: „*Vývoj je proces tvoření živých bytostí vhodně zvolený skromným božstvem, jež neví přesně, jak bude vypadat tvor, kterého zamýšlí stvořit.*“⁴

V Hayekově terminologii je první metoda, kterou nazývá „konstruktivismus“, založena na synoptickém klamu, mylné hypotéze, „*podle níž jsou veškerá významná fakta známa několika málo jedincům a podle níž lze, vyjdeme-li z této znalosti jednotlivých faktů, vytvořit žádoucí sociální řád.*“⁵

Jde tedy o jakési „filtrační mechanismy“, které jsou bez výjimky výrazem téže metody: v přírodě je to proces, který prostřednictvím přirozeného výběru vede k vývoji druhu; v právu je to názor, podle něhož legislativa spravedlnost nevytváří, ale napomáhá k jejímu dosažení (což znamená, že spravedlnost předchází zákonodárství, které se musí neustále přizpůsobovat změněným podmínkám, ve kterých má působit); v sociálních vědách je to obecně Popperova metoda přiblížení se pravdě prostřednictvím neustálého odstraňování chyb; a konečně v ekonomii je to trh jako optimální nástroj shromažďování a předávání informací (podle Hayeka, *optimum information retrieval system*). Jinými slovy jde o metodu neustálé korekce nerovnováhy, neustálého

⁴ Srv. Nozick, *op. cit.*, str. 312–17, citace na str. 314.

⁵ Hayek, F. A.: *Law, Legislation, and Liberty*, I, The University of Chicago Press, Chicago 1973–79, str. 14. Ukázkovou analýzu Hayekových myšlenek viz v Cubeddu, R.: *Il liberalismo della Scuola Austriaca. Menger, Mises, Hayek*, Morano Editore, Napoli-Milano 1992. (Hayekova kniha *Právo, zákonodárství a svoboda* vyšla česky v nakladatelství Academia v roce 1994. Pozn. editora.)

přizpůsobování výrobní struktury změnám vkusu a technologií, které je rovněž příčinou přeměny a pokroku.

Na druhé straně ovšem stojí iluze plánovačů, typické pro levici podporující státní centralismus, které odsoudil před více než dvěma sty lety, dávno před jejich uvedením do praxe, Adam Smith ve své *Teorii mravních citů* z roku 1759 těmito nesmrtelnými slovy:

„Plánovač (The man of system) je často natolik zahleděn do domnělé krásy svého ideálního plánu vládnutí, že nedokáže připustit ani sebe-nepatrnější odchylku od kterékoli jeho části. Pečlivě jej připraví do nejmenších detailů, bez jakéhokoli ohledu na důležité zájmy a na silný odpor, který by proti němu mohl vyvstat: jako by byl přesvědčen, že může nakládat s jednotlivými členy velké společnosti se stejnou lehkostí, s níž ruka pohybuje figurkami na šachovnici; nebere v úvahu, že figurky na šachovnici uvádí do pohybu výhradně ruka, zatímco na šachovnici lidské společnosti má každá její součást původ svého vlastního pohybu, který je zcela odlišný od toho, jež by se mu zákonodárce mohl snažit udělit. Pokud tyto dva principy splývají a působí v tomtéž směru, hra lidské společnosti bude probíhat snadno a harmonicky. (...) Jestliže jsou protikladné anebo odlišné, hra bude pokračovat jen stěží a společnost bude neustále ve stavu nejvyššího chaosu.“⁶

4. NĚKOLIK PŘÍKLADŮ

Typickým příkladem „konstruktivismu“ je samozřejmě myšlenka, že veškerá společnost může být vytvořena na základě shora daného projektu, centralizovaného plánu vzniklého díky vyšší moudrosti plánovače (nebo plánovačů). Ničivé následky pokusů řídit tímto způsobem celé země prakticky zlikvidovaly příznivce kolektivistické ekonomiky. Až na několik málo jedinců toužících po návratu starých časů, neochvějných, leč osamocených, si již nikdo nepřeje nastolení společnosti, kterou charakterizoval státní centralismus. Opravdu se zdá,

⁶ Smith, A.: *The Theory of Moral Sentiments*, Liberty Classics, Indianapolis 1976, str. 233–34. (První český překlad této slavné Smithovy knihy vyjde v Liberálním institutu v polovině roku 2005. Pozn. editora.)

alespoň prozatím, že tento neblahý mýtus skončil nenávratně na smetišti dějin. Zatímco již nikdo netouží po socialismu ve velkém, tedy pro celou společnost, konstruktivismus v malém, který se týká jednotlivých specifických problémů, nadále v politických diskusích převažuje. Bude proto nejlepší ponechat příznivce kolektivistické ekonomiky jejich smutnému osudu a uvést několik konkrétních příkladů propastné vzdálenosti, která odděluje na jedné straně úmysly od výsledků, a na straně druhé konstruktivistická řešení od řešení liberálních, přičemž se dotkneme některých sociálních problémů. Začneme tématem zvláště aktuálním: nezaměstnaností.

a) Nezaměstnanost

Panuje názor, že problém nezaměstnanosti je problémem evropským, neboť se týká celé Evropy. Toto tvrzení jako by v mnohých vyvolávalo (a naštěstí bez následků i vyvolalo) myšlenku, že řešení problému je třeba hledat v rámci Evropy. Není pochyb, že průměrná míra nezaměstnanosti v Evropské unii (11 %) je zřetelně vyšší než ve Spojených státech (5,5 %), a to nehovoříme o Japonsku nebo zemích jihovýchodní Asie. Nebylo by nicméně na škodu zamyslet se nad faktem, že předně průměrná míra nezaměstnanosti se v jednotlivých evropských zemích značně liší, počínaje například Švýcarskem se 4,5 % až po Španělsko s jeho téměř 25 %. Za druhé, což víme až příliš dobře my, Italové: v rámci téže země se míra nezaměstnanosti výrazně mění podle jednotlivých regionů – například v Itálii se míra nezaměstnanosti pohybuje od nuly, od plné (nebo více než plné) zaměstnanosti v některých krajích na severovýchodě země, až k hodnotám přesahujícím 20 % v některých oblastech italského jihu. A to není vše. Míra nezaměstnanosti se značně liší i v závislosti na pohlaví a věku: je mnohem vyšší u mládeže než u ostatních pracujících, u žen než u mužů. Konečně, i když bych mohl pokračovat dál, nezaměstnanost se liší podle úrovně a typu vzdělání a v závislosti na konkrétním výrobním odvětví.

Vysvětlení je prosté: současná nezaměstnanost není zapříčiněna makroekonomickými či mezinárodními faktory, ale pramení z faktorů mikroekonomických. To vede k jasnému závěru: problému nezaměstnanosti nelze čelit v evropském měřítku, ani s pomocí makroekonomických nástrojů, jak by uvítali konstruktivisté, ale na úrovni

mikroekonomické a v rámci příslušného státu. Pokusíme se věc blíže objasnit.

Když tvrdím, že nezaměstnanost není makroekonomickou záležitostí, chci tím říci, že není způsobena nedostatečnými celkovými výdaji, a že tudíž nemůže být řešena typickým nástrojem konstruktivismu, kterým jsou takzvané „státní investice“. Jak známo, toto vysvětlení nezaměstnanosti podal Keynes, který vycházel ze svého chápání příčiny celosvětové krize z let 1929–33. Vyjádřil názor, že společnost příliš málo utrácela (tedy příliš spořila), takže podniky nedokázaly prodat, co vyrobily, a byly tak nuceny omezit výrobu a počet pracovních míst. Keynesův lék byl jasný: jestliže jednotlivec příliš málo utrácí, musí tuto přílišnou spořivost kompenzovat státní sektor zvýšením výdajů. Jestliže soukromý sektor příliš šetří, situaci může vyřešit deficitní rozpočtová politika, která nepoužité úspory převezme a podpoří výdaje a s nimi i výrobu a zaměstnanost.

Připustíme-li, že toto tvrzení bylo oprávněné v souvislosti s velkou hospodářskou krizí (i když podle mého názoru nebylo), rozhodně neplatí dnes. Neznám žádného seriózního ekonoma, ať jsou jeho politické názory jakékoli, který by byl ochoten tvrdit, že současná nezaměstnanost je zapříčiněna přemírou úspor, a že je proto třeba proti ní bojovat pomocí deficitů státního rozpočtu. Nad současnou nezaměstnaností, která nemá příčiny makroekonomické, nelze proto zvítězit pomocí makroekonomických opatření, tedy zvýšením státních výdajů.

Naopak, pokud vůbec existuje nějaká makroekonomická příčina nezaměstnanosti, je třeba ji přičítat důsledkům nedostatečných úspor, které jsou zapříčiněny příliš vysokými výdaji a deficitním státním rozpočtem. Potvrzuje to fakt, že přibližně 60 % úspor domácností slouží k pokrytí tohoto deficitu. Úspory jsou tak odebrány soukromým investicím do výroby a určeny na běžné výdaje: jedná se o jev, který američtí ekonomové nazývají „spotřeba kapitálu“ (*capital consumption*) – deficit státního rozpočtu vede ke snížení investic a tvorby kapitálu, což s sebou přináší nižší tvorbu pracovních příležitostí. V letech 1980 až 1995 dosahoval tento deficit v průměru 110 200 miliard lir ročně. Kdyby byly tyto peníze investovány místo aby byly použity na běžné výdaje, bylo by (za absurdního předpokladu, že vytvoření jednoho pracovního místa si vyžádá investici ve výši jedné miliardy) možné

vytvořit každý rok 110 tisíc nových pracovních míst, což je 1 760 000 nových pracovních míst v průběhu šestnácti let, o kterých je řeč! Míra nezaměstnanosti by tak dnes dosahovala přibližně 3,5 % namísto více než 12 %. Současná nezaměstnanost není zapříčiněna spořivostí občanů, ale trestuhodným chováním státního sektoru, který promrhál zdroje této země a bezhlavě utratil to, co italští občané pracně uspořili.

Než přikročíme k rozboru mikroekonomických příčin nezaměstnanosti a příslušných opatření, jak jí čelit, můžeme již nyní dospět k důležitému závěru. Jestliže nezaměstnanost není keynesovského typu, není tedy zapříčiněna nízkými výdaji, řešení nelze hledat ve zvýšení státních výdajů. Je tudíž více než oprávněné, ba dokonce nutné, nedůvěřovat politickým představitelům, kteří jsou zastánci státního centralismu a kteří navrhnou přesný opak: buď nevědí, co říkají, anebo lžou vědomě.

Nyní již určitě chápeme, že veřejné výdaje zřídka kdy vytvářejí produktivní zaměstnanost; kdyby politika „státních investic“ skutečně mohla vytvářet produktivní zaměstnanost, komunismus by býval uspěl. Zkrachoval právě proto, že investice, o nichž rozhodovali plánovači, nedokázaly vytvořit „produktivní zaměstnanost“. Iluze, která v minulosti v této oblasti převažovala, dnes už zřejmě vymizela: určité státní výdaje „vytvářejí“ pracovní příležitosti pouze pro ty, kdo naleznou zaměstnání při uskutečňování daného výdajového projektu. Avšak historie zde zřejmě nekončí: odkud pocházejí fondy nezbytné k financování těchto výdajů? Pocházejí, a nemůže tomu být jinak, z kapes daňových poplatníků, kteří tudíž budou disponovat menšími zdroji na vlastní spotřebu a úspory. Podnikům se tak dostane méně zdrojů – ve formě výdajů na spotřebu a úspor použitelných na investice – a tvorba nových pracovních míst tak bude omezena. Na jedné straně tedy veřejné výdaje zaměstnanost „vytvářejí“, na straně druhé ji snižují. I když připustíme (ovšem neexistuje důvod domnívat se, že tomu tak skutečně je), že počet „vytvořených“ pracovních míst se rovná počtu zrušených pracovních míst – že se tedy oba jevy vzájemně dokonale kompenzují – je-li zaměstnanost „vytvořená“ veřejnými výdaji neproduktivní, zatímco zaměstnanost „zrušená“ je produktivní, výsledným efektem bude nižší reálný příjem, než kterého by jinak bylo dosaženo: neboli ochuzení společnosti. Kdo se zamyslel nad dramatem zemí s centrálním plánováním, ví, že právě k tomu došlo ve většině případů.

Přejděme ke skutečným příčinám nezaměstnanosti a začněme u nezaměstnanosti mládeže, která je zdaleka nejzávažnější. Úvodem nicméně dovoďte jednu poznámku: termín „nezaměstnanost“ má v mnoha ohledech jiný význam, než jaký měl před 30 nebo 35 lety. Kdyby se mě v roce 1960 někdo zeptal, je-li možné, aby počet nezaměstnaných dosáhl hranice 3 miliónů, odpověděl bych, že tak vysoká nezaměstnanost by vyvolala prudký sociální střet. Ve skutečnosti dosáhl počet nezaměstnaných v roce 1982 podle oficiálních údajů dvou miliónů a v mnoha dalších letech se přiblížil třem miliónům. K žádnému sociálnímu střetu však nedošlo. Vysvětlení je prosté: nezaměstnaný roku 1960 byl zpravidla hlavou rodiny, a když přišel o zaměstnání, byl bez prostředků; současný nezaměstnaný je naopak většinou mladý člověk, který čeká, až najde místo odpovídající úrovni vzdělání, které dosáhl. Může si dovolit čekat díky příjmům své rodiny. Lze tak vysvětlit obrovský nárůst počtu nezaměstnaných, ke kterému došlo spolu s vymizením mnoha typů zaměstnání kdysi tak rozšířených, jako nosič zavazadel, uvaděčka v kině, průvodčí tramvaje, služka a tak dále.

Říkám to ne proto, že bych se domníval, že nezaměstnanost mládeže je méně závažná, ale proto, že nebrat v úvahu tyto odlišnosti nám nepomůže situaci pochopit. Proč je nezaměstnanost mládeže, zejména na jihu Itálie, tak vysoká? Příčin je několik – zdá se mi však, že převažuje tvorba nevhodných pracovních míst: jde o osoby, kterým se nedaří *vstoupit* na trh práce, nejde o pracující, kteří jsou nuceni jej opustit. Jeden příklad za všechny: nárůst nezaměstnanosti v Itálii započal v roce 1973, kdy míra nezaměstnanosti činila 2,8 %. V letech 1973 až 1990 vzrostl počet nezaměstnaných o více než dva milióny, ale počet zaměstnaných se zdaleka nesnížil. Naopak: vzrostl také, o celý milión sedm set tisíc. Dva milióny nezaměstnaných navíc tedy nebyly osoby, které přišly o práci, ale mládež, která vstoupila na trh práce a nemohla najít zaměstnání. Zatímco ve stejném období (1973–1990) se počet zaměstnaných v Japonsku zvýšil o 19 % a ve Spojených státech o neuvěřitelných 37 %, v Itálii vzrostl o pouhých 8,7 %. Důvod je zřejmý: nezaměstnanost v naší zemi, zejména nezaměstnanost mládeže, je zapříčiněna nedostatečnou tvorbou nových pracovních míst.

Z příčin, které způsobují nízkou tvorbu nových pracovních míst, se omezím pouze na ty, které osobně považuji za hlavní. První příčina je

dobře známa: výše břemene ve formě daní a dávek, které zatěžují zaměstnanost. Chce-li zaměstnavatel přijmout zaměstnance, je povinen zaplatit „pokutu“ ve výši téměř milion sto tisíc lir za každý milion odměny, která zaměstnanci náleží. Jak je zřejmé, tato obrovská „pokuta“ odrazuje od přijímání nových zaměstnanců a má zvláště neblahé důsledky v méně prosperujících regionech, které si nemohou tak vysoké daně dovolit.

Je zbytečné dodávat, že tato „pokuta z práce“ podporuje ve svém důsledku práci na černo, tedy šedou ekonomiku, protože je v zájmu jak zaměstnavatele, tak zaměstnance, snažit se této tíživé dani vyhnout. Práce na černo pak má vážné dopady na konkurenceschopnost firem, které postupují při zaměstnávání lidí podle práva, a které tak musí nést nepoměrně vyšší náklady než jejich konkurenti schovávající se do šedé ekonomiky.

To je první, avšak významný příklad rozdílu mezi úmysly a výsledky: zastánci příliš velkého podpůrného sociálního systému státu, takzvaného „státu blahobytu“ (*welfare state*), měli ušlechtilé úmysly, chtěli pomáhat těm nejslabším. Chvályhodné záměry je však přivedly ke katastrofálnímu výsledku, protože vedly k obrovskému zvýšení ceny práce, k tvorbě nevhodných nových pracovních míst a k neúnosnému zvýšení nezaměstnanosti, zvláště mládeže.

Druhým faktorem, který způsobuje nedostatečnou tvorbu nových pracovních míst, jsou omezení v případě uzavírání či ukončení pracovního poměru. I v tomto případě byly úmysly stoupců státního centralismu ušlechtilé: ochránit „slabou“ část pracovního vztahu před svévolnou výpovědí. Výsledky jsou, jak se stoupcům státního centralismu často stává, tragické. Má-li se totiž zaměstnavatel rozhodnout, zda přijmout méně nebo více zaměstnanců, ocitá se v nejisté situaci: neví, zda se jeho rozhodnutí zvýšit jejich počet ukáže jako moudré či nikoli. Pokud mu tedy stát znemožní napravit eventuální omyl, přijme raději opatrnější strategii: je si vědom, že zaměstnanec nebude moci později propustit, a proto je raději rovnou nepřijme. Máme tak možná zaměstnanost stabilnější, ale určitě nižší, než jakou bychom měli, kdyby přijímání do pracovního poměru i jeho ukončování bylo liberalizováno. Navíc, je-li pravda, že vzhledem k určité nepružnosti trhu práce je zaměstnanost těch šťastlivců, kteří práci dokáží najít, stabilnější, je stejně tak smutnou pravdou, že *nezaměst-*

nanost trvá déle. V Itálii je podíl dlouhodobě nezaměstnaných – tedy těch, kteří jsou bez práce déle než 12 měsíců – ve výši 70 %, oproti 15 % v Japonsku a 11 % ve Spojených státech.

Třetí důležitou příčinu nezaměstnanosti, zvláště v případě nezaměstnanosti mládeže, je nutno hledat v předpisech, které (opět vedeny ušlechtilými důvody) ukládají stejné pracovní podmínky pro celé území Itálie. Dva Italové, kteří vykonávají tutéž práci, musí být podle těchto předpisů ohodnoceni stejně, bez ohledu na to, zda pracují v některém z krajů na severu anebo na jihu země. Na první pohled se toto opatření zdá být rozumné a nepochybně bylo diktováno těmi nejlepšími úmysly, stačí se však na okamžik zamyslet, abychom si uvědomili jeho nesmyslnost.

Kdyby bylo možné bez negativních dopadů nařídít nejchudším krajům přijmout tytéž pracovní podmínky, které si mohou dovolit kraje nejbohatší, s chudobou by byl konec. Stačilo by například, aby některá z mezinárodních organizací nařídila Indii zajistit tytéž mzdy a tytéž pracovní podmínky, které platí v Německu, aby se Indie stala stejně bohatou jako Německo. Absurdní, že ano? A není snad stejně tak absurdní stanovit pro chudé regiony těžké země pracovní podmínky, které platí v nejbohatších oblastech? Ušlechtilé úmysly byly následovány ničivými důsledky: míra nezaměstnanosti v jižních regionech je čtyř až šestinásobně vyšší než v prosperujících krajích na severu země. Nezaměstnaní na jihu Itálie mají ovšem – slabou – útěchu: vědí, že kdyby získali práci, byli by oceněni stejně jako jejich spoluobčané žijící na severu země. Má to vše nějaký smysl?

Vysoké reálné mzdy jsou *důsledkem* prosperity, ne její *příčinou*; když země zbohatnou, mohou si dovolit vyšší mzdy, nikoli naopak. Uložit chudým regionům povinnost vyplácet vysoké mzdy znamená odsoudit pracující z těchto oblastí k nezaměstnanosti. Nejenže jim toto rozhodnutí nepomáhá, ale naopak je ničí: předem je totiž zbavuje možnosti najít práci. Proto bychom měli toto nesmyslné ustanovení co nejdříve zrušit.

Jak tedy dál? Chceme-li všeobecně zvýšit zaměstnanost, zejména zaměstnanost mládeže a zaměstnanost na jihu země, musíme na přiměřenou dobu – řekněme na tři roky – zbavit nová pracovní místa břemene, které představují veškeré daně a dávky, dále uvolnit uzavírání a rozvazování pracovních poměrů a pracovní podmínky. Budeme-li se naopak k práci nadále stavět tak macešsky jako dosud, mládež – pře-

devším ta na jihu země – bude i nadále vyloučena ze světa práce a dříve či později rozpoutá sociální nepokoje, o kterých jsem již hovořil. Je proto třeba, aby se odbory a levicové politické strany zřekly v zájmu země svých ideologických předsudků. Od prosazování státního centralismu je nutné přejít k tržní ekonomice, které bude umožněno skutečně fungovat.

b) Daňová harmonizace v Evropě

Přejdeme nyní k další ukázce rozdílu mezi konstruktivismem a liberalismem. Ne bez důvodu je všeobecně uznáváno, že proces sjednocování Evropy vyžaduje určitou harmonizaci politiky jednotlivých evropských zemí. Není pochyb o tom, že jde skutečně o prospěšný cíl, k němuž můžeme dospět pomocí jednoho ze dvou výše popsanych postupů. Domnívám se, že zatímco první typ (tržní) je v souladu s evropskými ideály, druhý (konstruktivistický), by se v případě přijetí mohl stát nebezpečným prvkem dezintegrace Evropy a měl by v každém případě nežádoucí dopady.

Pokud jde o Evropu a její daňové systémy, je zřejmé, že harmonizace lze dosáhnout buď konkurencí mezi jednotlivými daňovými politikami členských zemí (*policy competition* v Hayekově terminologii), anebo koordinovaným posouzením příslušných ustanovení, která jsou platná v jednotlivých zemích (*policy coordination*). Jinými slovy, harmonizace může být buď nařízena shora, jak by si to přály některé evropské politicko-byrokratické kruhy, anebo může být realizována postupně, konkurencí mezi různými fiskálními politikami jednotlivých států v rámci jednotného trhu. Podle první metody by si „eurokracie“ přivlastnila právo uložit jednotlivým státům daňová opatření, která by považovala za nejvhodnější. I kdybychom připustili, že existují kritéria, která by dokázala a priori určit, který daňový systém je „optimální“, zůstává přinejmenším sporné, zda to, co je vhodné pro zemi s vyšší životní úrovní a příslušnou výrobní strukturou, je vhodné i pro jiné země, jejichž ekonomické podmínky jsou odlišné. Navíc názor, že skutečně existuje objektivní možnost, jak zjistit optimální daňový systém, je chybný. A konečně není také zdaleka jisté, že při hledání příslušných řešení lze dospět k jednomyslné shodě všech zúčastněných stran. Tato metoda by tak nevyhnutelně vedla ke sporům, ke konfliktu a k dezintegraci Evropy.

Jestliže by se naopak Evropa v souladu s původní myšlenkou evropského ideálu zřekla konstruktivismu – uniformity vnucené shora –, volný pohyb osob, kapitálu a zboží v rámci fungujících trhů by vytvořil přesně takový filtrační mechanismus, který by vedl ke spontánní harmonizaci, bez nutnosti jakýchkoli donucovacích prostředků.

Není třeba velké představivosti, abychom zjistili, jak může takový mechanismus fungovat: stačí se podívat na americký federální systém. Vedle federálních daní tu existují daně, které zavedly jednotlivé státy; jejich přijímání není řízeno shora, státy je přijímají naprosto svobodně s ohledem na vyváženost rozpočtu. V důsledku volného pohybu výrobků a výrobních faktorů mezi jednotlivými státy došlo k vytvoření jakéhosi „filtračního“ mechanismu, který všechny nutí ke koordinovaným rozhodnutím: stát, který by zneužil své pravomoci v oblasti daní, by byl potrestán ztrátou zdanitelného základu, neboť někteří daňoví poplatníci a některé podniky by se přesunuli do jiných států, které se v tomto ohledu chovají rozumněji. O tom by mohl vyprávět bývalý guvernér státu Massachusetts Michael Dukakis, který byl poté, co v důsledku neúměrného daňového zatížení vysloužil svému státu přízvisko „Taxachusetts“, nucen daně snížit, neboť došlo k přesunu místních podniků do okolních států.

Jestliže toto kritérium přijaly Spojené státy, které mají již po staletí federální vládu, tím spíše by mělo platit pro Evropu, zejména pak v současném období procesu politického sjednocování. Přijmout opačnou metodu by nejenže vedlo k důsledkům, které by byly pro rozvoj starého kontinentu nežádoucí (neboť sjednocení by se projevilo zavedením nejvyšších daní), ale současně by vedlo i k dezintegraci Evropy.

c) Regulace trhu: počítač a televize

Jedním z charakteristických rysů trhu je, že nikdo nemůže předem vědět, jaký bude výsledek procesů ekonomické směny, kolik podniků přežije a které to konkrétně budou, jaký bude celkový rozsah samotného trhu. Je tomu tak i proto, že jednotlivá fakta se neustále mění a to, co je pravda dnes, už nemusí platit, když se současné podmínky změní.

Postoj „konstruktivistů“ je naopak založen na názoru, podle kterého postačí, když skupina osvědčených osob předem určí, jaké bude nej-

lepší uspořádání výrobního sektoru a vnutí ho druhým. Tak bude vše navždy fungovat tím nejlepším možným způsobem. Tento názor je i dnes rozšířenější, než by se dalo předpokládat.

Co si konstruktivisté zřejmě neuvědomují je, že trh dokáže zvrátit i takové situace, které by se zdály neměnné: když v srpnu roku 1981 uvedla firma IBM na trh počítač, nikdo by si nedokázal představit, že v průběhu několika málo let toto monopolní postavení uvolní prostor dravé konkurenci, k nemalému prospěchu spotřebitele i efektivnosti celého odvětví. Příčinou byl vznik obrovského množství podniků nej-různější velikosti, z nichž některé byly předurčeny k dalšímu růstu, jiné k zániku. Kdyby se v roce 1981 rozhodlo, že sektor vyžaduje předem určený počet výrobců, byly by ochráněny zájmy tehdejších výrobců, zamezen vstup na trh novým výrobcům a zastaven růst odvětví výpočetní techniky.

Pokusíme se celou věc lépe objasnit. 12. srpna 1981 zveřejnily americké deníky zprávu o vzniku nového přístroje, který vyrobila společnost IBM: osobního počítače. Tehdejší přístroj, jehož vlastnosti v nás dnes vzbuzují úsměv, měl od základů přeměnit náš pracovní život. V následujících letech došlo k neuvěřitelnému pokroku: rychlost, schopnost ukládání dat do paměti a možnost jejich využití neustále narůstají geometrickou řadou a – jako by to nestačilo – ceny neustále klesají. Ať se podíváme na kterýkoli ukazatel, pokrok na tomto poli byl a nadále je úžasný. Kdo ho naplánoval? Kdo mohl před více než dvaceti lety tušit, jak bude probíhat další vývoj tohoto odvětví? Má smysl tvrdit, že pokrok se rodí z vědomé snahy osvícených politiků, kteří zasednou za stůl, přesně určí budoucí trendy a neprodleně přijmou plán k dosažení nejvyššího možného pokroku? A přesto stále ještě mnozí lidé, často nevědomě, uvažují právě takto. Vraťme se však k počítači.

Jaké byly příčiny závratného vývoje výpočetní techniky? Domnívám se, že nejzajímavějším faktem je, že za nic nevďčí státním zásahům a že je výlučně výsledkem svobodné konkurence. Je to dostatečně zřejmé, někdo by však možná mohl namítnout – jde skutečně o svobodnou konkurenci, vzhledem k přítomnosti takových kolosů, jakým je IBM? Nikdo nepopírá, že v tomto odvětví působily a působí velké podniky, ovšem jen zřídka právě ony přišly s nejvýznamnějšími inovacemi. Trh počítačů je trhem mladým, stejně mladí jsou i muži

a ženy, kteří stojí v čele firem. Právě tito lidé, které ještě před pár lety nikdo neznal, přispěli v podmínkách svobodné konkurence k rychlému rozvoji počítačového odvětví. A opět právě konkurenci vděčíme za to, že kvalitativní růst byl provázen poklesem cen.

V roce 1981 nemohl nikdo tušit, jaký bude další osud odvětví výroby osobních počítačů. „Konstruktivisté“ by byli pravděpodobně odsoudili obrovské rozměry firmy IBM, její mocnou tržní pozici, a doporučili by její rozdělení na menší jednotky, „aby zaručili konkurenční prostředí“. O omezení moci IBM se však postaral sám trh, který také zajistil bouřlivý rozvoj odvětví, růst kvality výrobků i pokles cen. Domnívat se, že osvícená skupinka plánovačů by dokázala totéž, je čiré bláznovství.

A nyní se dostáváme k případu televize, který je v mnoha ohledech obdobný. Mám na mysli prosazovanou a znovu s velkým halasem zdůrazňovanou nutnost blíže neurčených protimonopolních opatření, která by omezila „televizní moc“ Silvia Berlusconiho. Údajně se jedná o problém týkající se jediné osoby (Berlusconiho) a jediného odvětví (televizního vysílání), ale přenesme se přes tento převažující „osobní“ aspekt chápání problému a přejděme přímo k jeho jádru.

Argumentace stoupců protimonopolní legislativy vychází z nezvratného faktu: všechny tři televizní kanály Fininvestu,⁷ jejichž tržní podíl je vysoký, představují významný vůdčí subjekt odvětví televizního vysílání. Tato skutečnost údajně představuje porušení „zákonů“, neboť na trhu poskytuje jedinému subjektu nepřiměřenou moc. Toto tvrzení jako by předpokládalo, že podíl na trhu, který patří kanálům Fininvestu, je nezvratný fakt, který podle všeho existoval již před vytvořením této skupiny. Existoval neobsazený podíl na trhu, který si Berlusconi přivlastnil.

Jak je všeobecně známo, věci se mají jinak: před příchodem komerční televize existoval státní monopol (který stoupcem státního centralismu, již byli tehdy u moci, bránili zuby nehty), který byl rozdělen mezi vlivné politické strany a placen z peněz daňových poplatníků. V tomto systému neměl televizní divák úniku: jestliže byly pro-

⁷ Významný nadnárodní holding, kontrovaný rodinou Silvia Berlusconiho, podnikající v oblasti médií, informačních technologií, finančnictví a sportu (pozn. editora).

gramy RAI, jak se často stávalo, k smrti nudné, neměl na vybranou. Příchod komerční televize situaci změnil a nabídl televiznímu divákovi alternativu vedle existující státní televize. Vytvořením skupiny Fininvest vytvořil Berlusconi na místě, kde jiní neuspěli, konkurenta rozměrů srovnatelný se „státním“ kolosem.

O to však nejde. Jde o to, že tržní podíl není pevný a neměnný údaj, je to dynamická veličina, která se v čase neustále mění, a vůbec není řečeno, že ten, kdo je velký dnes, jím bude i zítra. Zkusme se zamyslet: co znamená, že v určitý den nebo v určitém období měl příslušný televizní kanál sledovanost řekněme 25 %?

Tohoto procenta je dosaženo nikoli záměrným rozhodnutím jednoho člověka, ale součtem rozhodnutí milionů televizních diváků, kteří si při možnosti výběru mezi mnoha televizními programy vybrali jeden raději než druhý. Pomocí svého televizního ovladače „hlasují“ televizní diváci každý den pro svůj oblíbený program, a právě to určuje procenta sledovanosti různých programů. Takže pokud je správné, aby si samy tyto osoby vybraly, jaký program budou sledovat, bude také oprávněný „podíl sledovanosti“, který jejich volba určí. Ostatně toto procento se velice snadno a neustále mění.

Tento postup se podobá volebnímu mechanismu: voliči určí procento hlasů odevzdáním příslušných volebních lístků. Vzhledem k tomu, že mají legitimní právo provést hlasováním svou volbu, je stejně tak legitimní procento hlasů, které získají jednotlivé strany. Jaký smysl by mělo tvrdit, že je nepřípustné, aby některá politická strana dostala víc než určité procento hlasů? Bylo by rozumné například tvrdit, že v zájmu „ochrany politické plurality“ nemůže mít žádná politická strana více než 25 % hlasů? A pokud by to někdo tvrdil, neznamenalo by to vážné porušení volebních svobod hlasujících?

Někdo možná namítne: hlavní aktéři v italském televizním vysílání jsou v podstatě dva, nebylo by žádoucí, aby jich bylo víc? Možná že ano, je však třeba si uvědomit, že toto tvrzení znamená současně upírat televiznímu divákovi právo vybrat si, který program chce sledovat. A jestliže by se po takovémto zásahu v důsledku procesu výběru situace opět vrátila zpět a byly by tu opět dva hlavní subjekty, co bychom měli udělat? Zakročit znovu?

Mimo to, pokud tomu legislativa nebrání, do sektoru mohou vstupovat nové subjekty a odnímat sledovanost subjektům, které tu již

působí. Ti si této možnosti musí být vědomi a musí se snažit uhájit svůj podíl tím, že budou vysílat programy, které se setkají s ohlasem diváků. To je další podmínkou toho, aby bylo možné považovat trh za konkurenční. Ti, kdo prozřeli a staví se dnes ke svobodnému trhu kladně, by se měli snažit dodat své názorové konverzi důvěryhodnost. Měli by dokázat, že chápou, že stejně jako by nebyl demokratickým takový politický systém, který by *ex post* „opravoval“ výsledky výběru voličů, nebyla by tržní ekonomikou taková ekonomika, ve které by výsledky výběru veřejnosti byly neustále „opravovány“ politickým vměšováním.

Má-li být skutečně posílena konkurence na trhu televizních společností, řešení je prosté: je třeba usnadnit přístup nových podnikatelských subjektů na trh. Dnes tento přístup znesnadňuje systém státních licencí na vysílací frekvence: nic totiž podniku nezaručuje, že by se v okamžiku obnovení licence nemohla nějaká změna v politické sféře přeměnit v odmítnutí tuto licenci obnovit. Podniky jsou tak vydány na milost a nemilost politikům: jestliže přijdou o licenci, končí. Kdybychom přešli od systému licencí k systému převoditelných vlastnických práv a podniky by byly povinně obchodovatelné na burze, nové subjekty by měly možnost získat kontrolu nad příslušnou televizí tím, že by ji koupí převzaly od jejích současných vlastníků.

Výsledkem by byla prospěšná konkurence mezi současnými a potenciálními producenty, která by současné producenty nutila k vyšší efektivnosti a zodpovědnějšímu přístupu. Současný konformismus, který vládne v televizním a rozhlasovém světě, je téměř výlučně zapříčiněn skrytým vydíráním, které politická moc uplatňuje vůči těm, kteří zde podnikají. Riziko ztráty licence je jakýmsi Damoklovým mečem, který jednotlivé televizní společnosti nutí se pečlivě vyhýbat výrobě a vysílání programů s kontroverzními názory, jež by se nemusely líbit těm, kdo by mohli mít v budoucnu moc odepřít obnovu koncese. V systému přesně definovaných a náležitě chráněných vlastnických práv by toto riziko zmizelo a televize by mohly svobodně vysílat, co považují za nejvhodnější. Dosáhli bychom tak skutečné konkurence, včetně konkurence názorové, namísto falešného pluralismu, který není ničím jiným než slušnou nálepkou zakrývající naprosto neslušné rozdělení moci.

Je zbytečné dodávat, že tato reforma by umožnila také skutečnou privatizaci RAI. Pro liberála totiž anomálii trhu nepředstavují rozměry soukromého podniku, ale existence státního kolosu, který je financován daňovými poplatníky, ať už formou stálých poplatků či daní, které slouží spolu s dalšími příjmy z reklamy pouze k uhrazení jeho dluhů. Pokud je mi známo, nikdo si nikdy nepřál vytvoření státního deníku, který by byl chráněn před konkurencí soukromého sektoru, i když v Sovětském svazu tomu tak bylo a příslušný deník se nazýval „Pravda“.

Technický pokrok však tento problém již postupně řeší a možná, že není daleko doba, kdy díky novým technologiím bude tento takzvaný rozhlasový a televizní duopol stejně jako útoky jezdeckta navždy patřit minulosti.

Ve svobodné ekonomice určuje rozměry podniku nebo skupiny trh: stupeň úspěchu či neúspěchu výrobku určitého podniku určuje volba těch, kterým je výrobek určen. Podnik bude prosperovat a rozrůstat se, setká-li se s ohlasem svých zákazníků; bude naopak nucen z hospodárnit své chování, zredukovat své rozměry nebo skončit, jestliže jejich očekávání neuspokojí. Jde o neustálý proces: den po dni jsou rozměry podniku určovány rozhodnutím uživatelů, kteří svou volbou „hlasují“ na trhu. Podnik, který je dnes velký, jehož „pozice na trhu“ se zdá naprosto neotřesitelná, může být zítra nucen zredukovat svoji velikost, anebo zcela skončit v důsledku změn vkusu veřejnosti a v technologii, anebo v důsledku faktu, že na trh vstoupili schopnější konkurenti.

Vezmeme-li tato nesporná fakta na vědomí, perspektiva „konstruktivistů“, přívrženců neustálých státních intervencí, jejichž cílem je pozměnit relativní význam různých podniků, třeba i s ušlechtilým záměrem podpořit konkurenci, nevypadá příliš věrohodně a může vést – jak ukazuje bohatá literatura zabývající se tímto tématem – k nežádoucím důsledkům. Fakt, že trh dokáže od základu změnit i situace, které by se zdály neměnné (jak ukázal výše uvedený příklad IBM), si zřejmě konstruktivisté neuvědomují. Kdyby se bylo v roce 1981 rozhodlo, že tento sektor vyžaduje předem určený počet výrobců, byly by bývaly ochráněny zájmy tehdejších výrobců, zabráněno vstupu nových výrobců na trh a zastaven další růst.

5. ZÁVĚR

Století, které právě končí, potvrdilo nad jakoukoli pochybnost Mussoliniho prorocká slova: „*Jestliže devatenácté století bylo stoletím jednotlivce (liberalismus znamená individualismus), lze předpokládat, že toto století bude stoletím státu. (...) Lze předpokládat, že toto století bude stoletím autority, stoletím „pravice“, stoletím fašismu.*“⁸ Dvacáté století bylo nepochybně stoletím silné autority státu, stoletím „fašismu“, stoletím Keynese a Roosevelta, stoletím rozšíření bismarckovského pojetí silného státního podpůrného sociálního systému a iluzí plánovaného hospodářství, stoletím byrokratizace společnosti a politizace života, stoletím Stalina a Hitlera, Mussoliniho a Maa, Idiho Amina⁹ a Pol Pota. Doba se změnila: byly vyzkoušeny všechny alternativy otevřené ekonomiky svobodného trhu, které propagovali zastánci státního centralismu, a všude vedly ke katastrofálním výsledkům. Doktrína státního centralismu má svou minulost (byť neslavnou), nemá však budoucnost; o to se postaral naprostý intelektuální a zejména finanční krach, ve kterém se v současné době ocitla.

Dnes toto selhání uznávají všichni, včetně těch nejdogmatictějších zastánců státního centralismu. Jak je však zřejmé, nejsou schopni najít alternativní řešení: všechny jejich návrhy byly přijaty; a právě ony jsou příčinou současných problémů. Neschopnost navrhnout řešení potvrzuje i fakt, že jejich slova se stále omezují jen na pole rétoriky a makropolitiky, zatímco v každodenní mikropolitické realitě dodnes převažují staré systémy. Nemělo by ostatně ani smysl žádat právě od zastánců státního centralismu řešení problémů, které sami způsobili.

Světém vane vítr liberalizace, kterému nikdo neunikne.

Převaha tržní ekonomiky, pokud jde o efektivnost výroby, je dnes již nepopíratelná. Mnozí z těch, kdo volají po větší ekonomické svobodě, tak však nečiní z důvodů efektivnosti, ale z hluboce zakořeněného přesvědčení, že ekonomická svoboda není nic jiného než svobo-

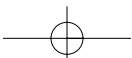
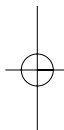
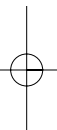
⁸ Mussolini, B.: *Dottrina del fascismo*, in *Enciclopedia Italiana*, Roma, 1932. Je zbytečné zabývat se příspěvkem Giovanni Gentileho k tomuto heslu.

⁹ Celým jménem Idi Amin Dada Oumee. Vojenský diktátor, který vládl mezi lety 1971 a 1979 v Ugandě (pozn. editora).

da jako taková, a že systém, který potlačuje „ekonomickou“ svobodu, nikdy nedokáže zaručit svobodu „politickou“.

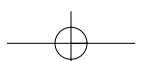
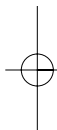
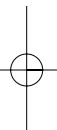
Je předčasné tvrdit, zda skutečně směřujeme k nové éře, která bude více respektovat práva jednotlivce a bude méně přesvědčena o nadřazenosti moudrých politiků a byrokratů; nebyli bychom však liberály, kdybychom nebyli přesvědčeni, že budoucnost závisí pouze na nás. Osobně se domnívám, že nadešel okamžik dokázat tuto „odvahu ke svobodě“, jak ji nazýval Croce,¹⁰ která je nezbytnou podmínkou pro vznik předpokladů lepší budoucnosti. Nevěřím, že modernizace boje za svobodu je záslužná, ani si nemyslím, že neústupnost při obraně spravedlnosti je špatná. Možná, že nám historie nabídne jedinečnou příležitost vytvořit novou liberální společnost, založenou na úctě k jednotlivci a na přínosu, který může dát lidskému pokroku jen svobodná tvořivost. Záleží pouze na nás.

¹⁰ Benedetto Croce (1866–1952), italský liberální filosof, politik a spisovatel (pozn. editora).



KAPITOLA 2

SKROMNÝ NÁVRH



1. POUHÝ PARADOX?

To, co bude následovat, je paradoxní pouze zdánlivě; anebo přesněji – je to paradox ve smyslu, jak jej chápal Luigi Einaudi: „*Milovník paradoxu je ten, kdo hledá a objevuje pravdu, přičemž ji vykládá tak, že popuzuje veřejné mínění, neboť je nutí zamýšlet se nad sebou a stydět se za sebe samé a za to, jak netečně a z neznalosti připouští hrubé omyly*“.¹ Dříve, než dospějeme k ukvapenému závěru, že tyto úvahy jsou pouze nějakým žertem, intelektuální zábavou svého druhu, rád bych požádal čtenáře, aby se nad tímto citátem zamyslel.

Je třeba věnovat maximální pozornost faktu, že náš demokratický systém trpí přemírou legislativní produkce: možná, že uvedená čísla nebudou zcela přesná, ale Itálie se utápí v přibližně dvou stech tisících zákonech oproti několika málo tisícům v ostatních evropských zemích. Nadměrná produkce zákonů vyžaduje od společnosti, která je nucena vyznat se v labyrintu různých ustanovení, obrovské výdaje. Vede k všeobecnému a nebezpečnému oslabení autority zákona, neboť je velmi nesnadné – ne-li nemožné – donutit společnost dodržovat tak impozantní množství zákonných norem; a přímo deformuje náš demokratický systém, neboť parlament zbavuje autority. Stává se, že jsou přijaty „nové“ zákony, jež nejsou ničím jiným než opakováním zákonů již existujících, které však nejsou uplatňovány.

Vzhledem k obrovskému množství opatření, o nichž se má hlasovat, je činnost parlamentu prakticky zbavena svého smyslu: doba pro zvážení, diskusi a analýzu opatření je drasticky zredukována a činnost jednotlivých poslanců spočívá téměř výlučně v mačkání tlačítek elektronického hlasování, aniž by k projednávanému opatření vyjádřili vlastní názor. Pevně stanovený čas, který je nutno s ohledem na obrovské množství předpokládaného hlasování respektovat, prakticky znemožňuje efektivní diskusi: kritickým vystoupením (těch poslanců, kteří nesouhlasí s volbou klubu, k němuž patří) je jen zřídka povolena doba delší než jedna minuta. Platí zde známý ekonomický zákon,

Tento text tvoří šestou kapitolu knihy *Semplicemente liberale*, Liberilibri, Macerata 2004 (pozn. editora).

¹ Einaudi, L.: *Lo scrittoio del Presidente, 1948-1955*, Einaudi, Torino 1956, str. 8.

podle něhož je kvalita navrhovaných zákonů bohužel nepřímo úměrná jejich množství. Současná Itálie dává za pravdu Bismarckovi, kterému je připisován následující výrok: *„Zdají-li se ti klobásy a zákony dobré, nepátrej po tom, jak se dělají.“* V tomto bodě panuje všeobecná shoda: všichni si přejí skoncovat s nadměrnou produkcí zákonů, zatím se však nic neděje. Co si počít?

Zákony se tvoří v parlamentu; problémem je tedy třeba se zabývat tam. Kritizuje-li někdo činnost parlamentu, předsedové poslanecké sněmovny a senátu považují za nutné hájit důležitost zasedání, kterým předsedají, a vyjmenovávají fakta související s produkcí zákonů. Jako by byl podle nich parlament jakousi továrnou na obuv, která je tím lepší, čím více bot dokáže vyrobit za určitou dobu. Je zřejmé, že v případě parlamentu takové tvrzení neobstojí: čím více zákonů vychrlí, tím méně tyto zákony prodisktuje, rozebere a projedná.

Čtenář by měl vědět, že nejsou vzácné případy, kdy se za jediné odpoledne v poslanecké sněmovně uskuteční několik set hlasování. Je jasné, že vzhledem k počtu hlasování a různosti témat nezná většina poslanců nejen obsah, ale dokonce ani samotné téma opatření, o kterém se hlasuje. Poslanci hlasují podle instrukcí poslance svého klubu, který je ve věci kompetentní, a může se docela dobře stát (jak se také již stalo), že jsou schválena opatření, která by po prostudování byla bývala zcela jistě zamítnuta. Anebo byla naopak zamítnuta opatření, která by – kdyby je poslanci znali – byla bývala schválena. Údajně zhruba před deseti lety parlament odhlasoval opatření, které by – pokud by bylo vstoupilo v platnost – citelně snížilo diety poslanců. Ti si chyby všimli a příslušný zákon obratem pozměnili. Závažnost celé věci nespočívá v promptním pozměnění příslušného zákona, ale v tom, že tento zákon byl původně schválen, aniž většina poslanců znala jeho obsah.

Je zřejmé, že dokud zůstane množství hlasování na současné úrovni, možnost, že by se poslanci důkladně seznámili s jejich obsahem, bude i nadále minimální. I nadále bude parlament jen jakousi „továrnou na hlasování“, zařízením na vydávání zákonů, aniž by bylo možné neříkám kontrolovat, ale vůbec znát jejich obsah. Je třeba něco podniknout? Pokud ano, co?

Jednací řád senátu a zejména poslanecké sněmovny zahrnuje systém pokut, který má poslance odradit od absencí, a donutit je tak

k účasti na hlasováních. Zejména poslanecká sněmovna trestá všechny, kdo nejsou přítomni hlasování, krácením mzdy. Tento mechanismus, který nutí poslance hlasovat o každém, i tom nejbezvýznamnějším opatření, přispívá rozhodnou měrou k nadměrné produkci zákonů. Sněmovně mohou být předloženy ke schválení i zákony naprosto zbytečné nebo škodlivé: nakonec budou předloženy k hlasování (a budou schváleny či zamítnuty), zablokují práci sněmovny a zabrání poslancům zabývat se důkladně ostatními četnými důležitými věcmi, které by si zasloužily jejich pozornost mnohem více, než nepodstatné maličkosti, kterými se ustavičně zabývají.

Absurdita systému se ukazuje v celé své šíři díky politováníhodnému jevu takzvaných „pianistů“, což jsou poslanci, kteří hlasují nejen za sebe, ale také za svého momentálně nepřítomného souseda. Cílem „pianistů“ není zvrátit výsledek hlasování tím, že přidají hlas nepřítomného kolegy k hlasům přítomných poslanců. Jejich cíl je mnohem méně ušlechtilý: chtějí zabránit tomu, aby byl nepřítomný kolega za svou absenci potrestán zkrácením mzdy. Rozhořčení občanů nad touto podvodnou praxí je zcela oprávněné a mělo by přimět ty, kterým leží na srdci důvěryhodnost parlamentní demokracie, aby přešli od nic neřešícího odsuzování tohoto jevu k vytvoření odlišných mechanismů.

Tento stimulační systém není ospravedlnitelný ani v obecné rovině. Když sněmovna nehlasuje, ale projednává, diskutuje a analyzuje, nenadělá škodu; škodu nadělá, když hlasuje a vydává zákony, a schvaluje tak další omezení našich svobod nebo další mimořádné daně, které vážně zatíží náš soukromý rozpočet. Hlasování by tedy nemělo být podporováno tím, že budou trestáni nepřítomní, ale mělo by se naopak omezit. Mimochodem, Bůh řekl: *„Vezmi si, co chceš, a zaplať za to.“* Jestliže má hlasování cenu pro toho, kdo je provádí, je spravedlivé, aby zaplatil za to, že může toto své právo (anebo výsadu?) vykonávat. Je-li nějaká činnost (i když jen potenciálně) škodlivá, je nutné před ní varovat, je nutné ji trestat, zpoplatnit: to je logika, na které jsou například založeny pokuty za porušování dopravních předpisů. Nebylo by na škodu, kdybychom se zamysleli nad možností uplatnění tohoto obecného odrazujícího principu i v případě nadměrné produkce zákonů.

Čtenář, který mě trpělivě sledoval až sem, již pravděpodobně řešení našel: chceme-li zredukovat produkci zákonů a omezit ji na skuteč-

ně důležitá opatření, chceme-li parlamentu vrátit jeho úlohu místa pro jednání, analýzy a konfrontace významných aktuálních témat, musíme zabránit masové výrobě zákonů. Místo aby byl snížením mzdy trestán ten, kdo nehlasuje, stačilo by stanovit, že poslanec je povinen za každé hlasování zaplatit pokladně parlamentu z *vlastní kapsy* řekněme 100 000 lir. Důsledky tohoto zdánlivě paradoxního opatření by měly mimořádně blahodárný účinek: poslanci by nehlasovali o bezvýznamných opatřeních či o opatřeních pochybné užitečnosti, a protože by tudíž nebylo dosaženo většiny nutné pro schválení, takováto opatření by nemohla být parlamentem schválena.

O drobných záležitostech by se tak rozhodovalo administrativní cestou, aniž by byl obtěžován parlament: předložit mu je by znamenalo odsoudit je k tomu, že o nich nebude hlasováno. „Pokuta“ by navíc všechny odradila od předkládání tisíců zbytečných či absurdních pozměňovacích návrhů, které jsou v současné době jedním z charakteristických rysů činnosti parlamentu (při projednávání zákona o státním rozpočtu jeden jediný člen parlamentu předložil se zjevně obstrukčním úmyslem více než sto tisíc pozměňovacích návrhů). Na druhé straně se dá předpokládat, že pokud jde o skutečně důležitá opatření, poslanci by byli ochotni zaplatit, jen aby byla schválena (nebo zamítnuta): tato a jedině tato opatření by pak sněmovna projednala a hlasovala o nich. Kdyby se částka 100 000 lir ukázala jako příliš malá a nestačila by udržet v patřičných mezích překypující produkci zákonů, stačilo by ji zvýšit. Pokud budou poslanci platit z vlastní kapsy, určitě existuje cena, při níž by se zdrželi hlasování o zbytečnostech.

Absurdní představa? Možná, ale jestliže v dohledné době něco neuděláme, budeme zavaleni nejdříve přebujelou legislativou a poté rozhořčením a hněvem občanů. I to bude projev demokracie, je však pochybné, zda povede k výsledkům, které si přeje většina obyvatel. Nikdo totiž netouží po spoustě velkých a malých zákonů, spoustě zbytečných či nesrozumitelných omezení našich svobod a spoustě nejrůznějších daní, které odčerpávají většinu našich v potu tváře vydělaných peněz a vedou ke stagnaci, chudobě a nezaměstnanosti.

2. KORUPCE

Kdosi jednou prohlásil, že politika zájmů zná jedinou ze čtyř matematických operací – *sčítání*: více slíbit; více zdanit; více utratit, aby si dotyčná osoba zajistila znovuzvolení a udržení moci. Na vlastní kůži jsme se poučili, že to není pravda: politika zná i *odčítání* fondů, *násobení* dluhů a *dělení* kořisti. Nedávné události odhalují nerozlučné spojení této formy politiky, prosazující cstatní centralismus s obecně rozšířenou korupcí.

Nedomnívám se, že říkám něco pohoršujícího, když tvrdím, že nikdy dříve před propuknutím skandálů spojených s akcí „čisté ruce“ nebyla politická činnost tak zdiskreditována. Jde možná o profesionální deformaci, ale jsem přesvědčen, že ve většině případů reagují jedinci na podněty předvídatelným způsobem, neboť sledují svůj osobní zájem. Řekněme to parafrází starého rčení: „příležitost dělá politika“. Pokud s tímto tvrzením budeme souhlasit, uvědomíme si, že problémem nejsou lidé, ale pravidla. Pokud chceme, aby se časem chování těch, kdo nám vládnou, zlepšilo, musíme namísto doufání v nepravděpodobný příchod světců stanovit pravidla, která zlepší úroveň chování našich veřejných zástupců.

Zamysleme se například nad volebními výdaji: i když zveřejňovaná čísla bývají téměř jistě přehnaná, faktem zůstává, že průměrný kandidát do poslanecké sněmovny utratí částku několika set miliónů lir, která se v mnoha případech vyšplhá i na několik miliard. Proč? Jaký smysl má vynakládat tak obrovské částky, aby mohl člověk zasednout na čtyři či pět let do lavic parlamentu? Nejde o investici, kterou by bylo možno ospravedlnit nadějí, že dotyčný bude pobírat poslanecký plat: existují daleko lákavější formy využití peněz. V případě mnoha kandidátů jde o ukojení vlastní ješitnosti. Ale je vůbec možné, že si tolik lidí může dovolit utratit tak obrovské částky z tohoto jediného důvodu?

To nás přivádí k další otázce: odkud všechny ty miliardy pocházejí? Existují sice zámožní jedinci, kteří si mohou dovolit odebrat část vlastního majetku a věnovat ji na tuto formy hry, ale silně pochybuji, že tito lidé tvoří ve volbách většinu kandidátů. A odkud se berou ostatní, ti, kdo takové částky nevlastní? Anebo řekněme to jinak (omezíme-li se na finance nepocházející z veřejných nebo nezákonných zdrojů): co

vede dobře situované jedince, zástupce obchodního a průmyslového světa, aby darovali závratné částky uchazečům o křesla v parlamentu? Je možné, že se vždy jedná o šlechetné a idealistické přání vybavit zemi osvícenou politickou třídou. Anebo – což je pravděpodobnější – se ve většině případů jedná o obchod, i mlčky uzavřený, jehož cílem jsou přátelské služby, které budoucí člen parlamentu neopomene oplátit?

Pokud je tomu tak, nedělají štedří sponzoři budoucích poslanců nic jiného, než že investují tím nejběžnějším způsobem: nakupují služby, které mají zjevně vyšší hodnotu, než kolik zaplatí předem za volební kampaň svého spojence. Je-li tomu skutečně tak, lze vyvodit dva důležité závěry. Především, volební boj podporuje ty, kdo akceptují tento druh obchodu, a přivádí tak do parlamentu osoby, jejichž morální úroveň je nižší, než by bylo žádoucí. Za druhé, skutečným viníkem korupce je státní moc, silná kontrola politiky ze strany státu, kdy zlaté příležitosti tajných dohod mezi politickými a ekonomickými zájmy nabízejí politikům možnost poskytnout „přátelské služby“ nevycíslitelné ceny těm, kdo je financují. Ocítáme se tak tvář v tvář opravdovému začarovanému kruhu: státní centralismus, jak nikdy nepřestane zdůrazňovat, podporuje korupci a korupce (ve formě financování voleb oplátkou za budoucí služby) podporuje růst státního centralismu.

Zlepšení chování našich zástupců si vedle změny volebního systému vyžaduje rozhodnou a účinnou privatizaci společnosti a odpolitizování života.

Právě to je nejsilnější motivací pro privatizaci – nikoli prospěch, který by z ní plynul pro státní pokladnu, nikoli obrovské možné zisky spojené s efektivností, nikoli posílení burzy ani rozšíření počtu majitelů cenných papírů, ale především zlepšení morálky našeho veřejného života, a tedy *oddělení ekonomiky od politiky*. Jestliže někdo utratí 10 a vydělá 100, jde o dobrý obchod; jestliže někdo utratí 100 a vydělá 10, jde o špatný obchod; jestliže někdo, aby mohl vydělat 10, donutí druhé utratit 100, jedná se o státní zásah, spojený s jeho nerozlučnou družkou – korupcí. Mezi soukromými subjekty je korupce prakticky nemožná: nikdo by neutratil ze svého 100, aby vydělal spropitné ve výši 10. Korupce je možná pouze tehdy, když úplatek inkasuje osoba jiná než ten, kdo nese veškeré náklady operace: nic netušící daňový

poplatník. Státní centralismus je nezbytným a možná že i dokonale postačujícím předpokladem korupce.

Škodu, kterou korupce způsobí společnosti, tak nepředstavuje to, co vydělala zkorumpovaná osoba (10), ale to, co byl daňový poplatník nucen vyplatit (100), aby zkorumpované osobě umožnil získat úplatek. Jinými slovy, státní intervence nejenže představuje nezbytnou podmínku korupce, ale ovlivňuje také její rozsah. Mírou škody, kterou jsme utrpěli, není výše úplatku, ale mrhání: zbytečné anebo uměle nafouknuté státní výdaje. Tím se dostáváme k důležitému závěru: za finanční tíseň státu je plně zodpovědné propojení mezi státním centralismem a korupcí, které charakterizuje naši dobu. Jak z této situace ven?

3. LOSOVÁNÍ

Jestliže jsou výše uvedené úvahy správné, vyplývá z nich, že zneužití politiky je mimo jiné spjato s nutností politických stran financovat volební kampaně, s touhou poslanců parlamentu stát se populárními, aby mohli být znovu zvoleni (což je nutí využívat svou moc k získávání hlasů a přispívá jak k rozšíření jejich politické působnosti, tak k růstu veřejných výdajů), a s činností zájmových skupin, jejichž cílem je získat od politiků výhody a „renty“. Volby a další volby jsou jádrem našich problémů; jak naivně tvrdil jeden americký demokratický činitel: *„Budeme utrácet a utrácet, zdaňovat a zdaňovat, volit a volit.“* Volby, veřejné výdaje a daně jsou úzce spjaty.

S ohledem na tuto situaci jsou možná vedle nutnosti zavést zákonná opatření, o kterých jsme hovořili, nutná i další opatření, aby byl rozbit začarovaný kruh, který spojuje volby, politickou konkurenci a růst daní a deficitu.

Opatřením, které by omezilo moc politických stran, náklady na volební kampaně, využívání veřejných výdajů a daní jako nástrojů k získání hlasů a které by radikálně omezilo korupci, je zrušení voleb, přičemž výběr politických představitelů by byl svěřen losování, jak tomu je v případě lidových porot. Vzhledem k obrovskému rozvoji informatiky je docela dobře možné vylosovat poslance parlamentu ze seznamů voličů způsobem naprosto imunním vůči jakékoli manipulaci.

Výhody by byly obrovské. Především, vzhledem k tomu, že by neexistovaly volby, nebylo by třeba stydět se za dnešní financování volebních kampaní, kdy tisíce kandidátů usilují získat prostředky, které by jim umožnily ucházet se o hlasy s určitou nadějí na úspěch, a vytvářejí tak předpoklady pro ten druh korupce, o které tu byla řeč.

Totéž platí pro politické strany, které by možná mohly přežít ve formě diskusních kroužků, jež by se zabývaly tématy všeobecného významu, anebo jako instituce, jejichž úlohou by bylo informovat veřejnost. Přestaly by však existovat jako drahé a zkorumpované mašinerie, určené k volebnímu soupeření.

Složení parlamentu by se zřetelně zlepšilo, protože by věrně odráželo strukturu společnosti: bylo by v něm mnohem více žen a existovala by tu větší různorodost názorů. Nikdo by nebyl zvolen jen proto, že patří k lépe organizované straně anebo že disponuje více prostředky na volební kampaň. Všichni občané by měli naprosto stejnou možnost zasednout v parlamentu a všichni poslanci by v něm byli bez ohledu na své zásluhy či nedostatky z jediného důvodu: díky náhodě.

Někdo by mohl namítnout, že by šlo nutně o osoby bez politických zkušeností: jak by bylo možné svěřit jim osud země? Odpověď na tuto námitku se mi zdá být jasná. Především již máme zkušenost se zkušenými politiky a není to dobrá zkušenost! Ano, byli velmi zkušení, využívali však svých znalostí a obratnosti způsobem, o kterém by jedině ten nejnaivnější optimista mohl prohlásit, že byl v souladu se zájmy Itálie. Za druhé, což je důležitější, co je to za demokracii, když v ní politickou aktivitu může vykonávat pouze skupinka elitářských mandarínů, kteří se dokáží vyznat v labyrintu systému, jenž je obyčejným smrtelníkům nepochopitelný? Ve svobodné demokracii by kdokoli, kterýkoli občan, měl mít možnost ucházet se o úkol zastupovat obecné zájmy; jestliže tomu tak není, s demokracií není něco v pořádku, politika si přivlastnila příliš mnoho úkolů, než které jí příslušely, neúměrně a neprávem posílila svou moc a je třeba ji omezit. Za demokratickou ovšem nelze označit zemi, v níž se mohou ucházet o zastupování národa jen političtí profesionálové; lidé, kteří se politikou živí. Politická aktivita ve svobodné zemi musí být přístupna komukoli, kdo může být povolán zastupovat zemi a samozřejmě nesmí být vyhrazena několika málo „odborníkům“. Mít v parlamentu „neodborníky“ by

mohl být navíc způsob, jak dosáhnout zjednodušení a omezení politické aktivity, což je potřeba, kterou všichni pociťujeme.

Konečně, což je však neméně důležité, by vzhledem k výběru losem poslanci parlamentu neměli žádnou potřebu snažit se získávat si oblibu, usilovat o hlasy nezbytné pro své zvolení, protože by už žádné volby nebyly. Snažili by se tudíž činit dobro v zájmu všech tak, aby si je všichni s vděčností připomínali, místo aby se věnovali pěstování zájmů organizovaných skupin, potřebných pro financování volební kampaně, anebo jiných vybraných skupin užitečných k získání hlasů. Znamenalo by to konec mnoha pokleslých rysů politiky.

Je přirozené, že návrh losovat naše politické zástupce se bude většině občanů zdát tak absurdní, že si nezaslouží seriózní diskusi. Osobně se domnívám, že i kdyby si ji tento návrh v očích mnohých nezasloužil, má tu přednost, že odhaluje kořeny zneužívání politiky, které je příčinou našich problémů. Ten, kdo by byl naopak o návrhu ochoten vážně diskutovat, by mohl namítnout: jeho největším nedostatkem je, že bychom se připravili o to, co je považováno za samotný základ demokratické zákonitosti – právo vybrat si své zástupce hlasováním.

Odpověď na tuto námitku by mohla být různá: především, i když připustíme, že by to byla cena, kterou by bylo třeba zaplatit za systém losování, nelze ji hodnotit v absolutním smyslu, ale je třeba ji porovnat s klady samotného systému. Není tedy řečeno, že zřekneme-li se práva volit naše politické zástupce, bude to znamenat absolutní ztrátu našeho práva. K porušení základního demokratického principu by došlo, kdyby výběr našich zástupců neproběhl ve volbách, ale prostřednictvím nějakého nedemokratického mechanismu. Avšak vzhledem k tomu, že by byl svěřen náhodě, bylo by jeho porušení velmi nepravděpodobné. Navíc, uvážíme-li výhody tohoto návrhu, je pravděpodobné, že i ti nejkonzervativnější demokrati by byli ochotni uznat, že stojí za to ho zkusit.

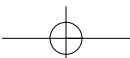
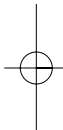
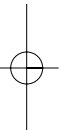
K uklidnění těch, kteří by stále ještě nebyli přesvědčeni, by bylo možné navrhnout mírnější variantu systému losování: bylo by například možné vylosovat určitý počet „kandidátů“, dvou až čtyřnásobně převyšující počet poslanců parlamentu, a svobodné volby by pak určily z vylosovaných ty, kteří zasednou do lavic parlamentu.

V každém případě jsou volby a opakované volby příčinou existence organizovaného systému stran, zájmových skupin a skupin, které jsou

u moci; volby poskytují dostatečný předpoklad zneužití politiky, závratného růstu veřejných výdajů a daní a nezbytný předpoklad valné části korupce. Kdybychom se při plném respektování pravidel svobodné demokracie dokázali osvobodit od nešťastných voleb a problému znovuzvolení, vyřešili bychom většinu obtíží, jimiž jsme se na předchozích stránkách zabývali.

KAPITOLA 3

OD SVÉVOLE K PRAVIDLŮM



„Kdyby lidé byli anděly, nebylo by zapotřebí žádných vlád. Kdyby andělé vládli lidem, jakákoli vnitřní či vnější kontrola vlády by byla nadbytečná. Ale pokud je vláda složena z lidí, kteří mají řídit jiné lidi, (...) musí být tato vláda schopná kontrolovat vládcce, a tudíž je povinna provádět sebekontrolu.“

Federalista

1. ROZPÍNAVÁ DEMOKRACIE

Jediná a skutečná příčina našich problémů je založena na skutečnosti, že liberální společnost opustila pravidla a přijala v široké škále a s rostoucí tendencí nešvary „rozpínavé demokracie“. V liberální společnosti, kde je oblast působení veřejné moci přesně omezena a ohraničena a maximální prostor je poskytován individuálnímu, soukromému, dobrovolnému jednání, je souhlas lidu nástrojem pro uskutečňování některých velkých projektů obecného zájmu. „Rozpínavá demokracie“ toto pojetí převrací. Souhlas veřejnosti se dostává až na poslední místo zájmu politiků a veřejné výdaje jsou nástrojem pro jeho získání. „Rozpínavá demokracie“ v důsledku toho končí uskutečněním masového přerozdělení moci ve prospěch veřejného sektoru a ke škodě spontánně vzniklé společnosti. Státní absolutismus se rozšiřuje jako rakovina a zasahuje do všech oblastí našeho života.

Všichni víme, jak tento mechanismus funguje. Riziko, že se ve jménu vznešených úmyslů přerozdělovací stát přemění v pekelný stroj na destrukci bohatství a vyvlastnění svobody, se v myslích velkých liberálů minulosti neustále opakuje. Dnes, když skutečnost potvrzuje bez jakékoli rozumné pochybnosti platnost klasického liberálního postoje; dnes, když nám všechno dává za pravdu, se nemůžeme zbábele stáhnout, nemůžeme společně s jinými utéci k nepodložené iluzi, že zárukou vyřešení našich problémů je pár finančních operací, pár změn ve volebních zákonech. Naopak, je zapotřebí něčeho podstat-

Tento text vyšel v knize *Stato padrone*, Sperling & Kupfer, Milano 1997, str. 174–219 (pozn. editora).

nějšiho: opustit nešvary „rozpínavé demokracie“ a znovu vybudovat pravidla liberální společnosti. Dále je nutné zbavit se pozvolna všech mechanismů, které byly vytvořeny pro získání – nechceme-li říci přímo pro koupi – souhlasu obyvatel.

Nezaujatá analýza situace italské společnosti dokládá, že se nejedná o dočasnou nemoc jinak zdravého organismu, ale o výsledek nepřijatelného pojetí vztahů mezi občany a státem a jeho úlohy v hospodářství země. Pokud by se jednalo o pouhou odchylku od přijatelného stavu, bylo by možné ji upravit, aniž by bylo nutné odmítnout samu podstatu této role státu. V okamžiku, kdy se naopak jedná o „běžné“, předvídatelné a předvídané fungování „rozpínavé demokracie“, nemohou být problémy vyřešeny, pokud se zcela neopustí staré nastavení a nebudou znovu nastolena správná pravidla ve vztahu mezi činností vlády a hospodářstvím.

Po třiceti pěti letech od oslabení pevného zakotvení daňových principů ve prospěch *ad hoc* rozhodování keynesovského typu zbývá již jen pár jedinců, kteří jsou stále ještě přesvědčeni o nezbytnosti pevných pravidel. Téměř všem je jasné, že bez ohledu na pochybnosti o účinnosti těchto pravidel a na nepřekonatelné obtíže při jejich uvádění do praxe, způsobil Keynesův recept nevyčíslitelné škody veřejnému sektoru tím, že zapříčil vznik nepřehledné a zmatené situace, která nemá obdoby v italské historii a kterou nikdo nepovažuje za udržitelnou.

Upuštění od pevných pravidel a následky, které z něj vyplynuly, vedly k růstu počtu politických a akademických osobností, jež požadují návrat zpět. Stačí například připomenout slova guvernéra italské národní banky: *„Veřejný sektor musí pro všechny znovu nastolit závazné dodržování rozpočtu. V dnešní situaci je povinnost krýt náklady vyplývající z rozhodnutí, která je zakotvena v Ústavě, naprosto bez obsahu. A tato povinnost, jak již bylo opakovaně zmíněno, musí vést k dosažení rovnováhy mezi příjmy a výdaji. Stejná pravidla musí být uplatňována i na místní úrovni...“*¹

Abychom se vymanili ze současného stavu, je nutné při rozhodování o výdajích brát v úvahu právě tato pevná pravidla. Existují početná

¹ Banca d'Italia, řádná valná hromada, závěrečné shrnutí, Řím 1983.

alternativní řešení, včetně zakotvení závazného poměru mezi veřejnými výdaji a hrubým domácím produktem, povinnosti každoročně vyrovnaného rozpočtu, stanovení maximální výše státního dluhu a podobně.

Pokládám za možné, že by došlo k vypracování ústavního návrhu, jenž by byl plně v souladu s obsahem a duchem současné Ústavy. Z toho vyplývá mé přesvědčení, že je lépe upřednostnit její úpravu před radikální ústavní revizí, která by – mimo jiné – byla obtížně proveditelná.

V tomto i mnohých jiných případech je nutno vzít v úvahu, že „lepší by bylo nepřítelem dobrého“: ideální řešení, která není možné prosadit, ve svém důsledku vedou k zamezení oněch malých zlepšení, která by byla uskutečnitelná. Podle mého názoru je to právě případ zmíněného návrhu, který spočívá ve zbavení členů obou komor parlamentu jejich podílu na formování rozpočtu. Zcela jistě se jedná o opodstatněný návrh vzhledem k nenormální praxi, kdy v důsledku nesčetných novelizací zákonů a vyhlášek, jejichž finanční dopady jsou často odhadnuty jen velmi přibližně, dochází k naprostému rozvrácení finančních toků předpokládaných vládou. Bezpochyby i dnes platí úvaha Luigiho Einaudiho, který chtěl převést rozhodování o rozpočtu výhradně do působnosti vlády a zrušit veškeré pravomoci členů obou komor parlamentu v této oblasti.

„Zkušenosti prokázaly,“ prohlašoval Einaudi, *„že je nebezpečné přiznat oběma komorám parlamentu tuto pravomoc, protože zatímco dříve to byly právě ony, které schvalovaly vládní návrhy výdajů, v poslední době se často stává, že právě poslanci – aby získali na popularitě – navrhují výdaje, aniž by si uvědomovali, jakých prostředků je zapotřebí k jejich realizaci.“*²

Je ovšem třeba vzít v úvahu, že by bylo velmi obtížné přesvědčit členy parlamentu, aby odhlasovali takovou změnu Ústavy, která by je připravila o pravomoc ovlivňovat podobu státního rozpočtu. Stejného výsledku by však bylo možné dosáhnout pomocí následujících pravidel, zaměřených na odstranění nesčetných orgánů, které se na rozhodování o rozpočtu podílejí, a které pracují v podmínkách zcela nejasné odpovědnosti.

² Srv. Ústava Italské republiky, čl. 137.

2. POMĚR MEZI VEŘEJNÝMI VÝDAJI A HRUBÝM DOMÁCÍM PRODUKTEM

O nejvýznamnějším údaji celé oblasti veřejných financí, kterým je poměr mezi celkovými výdaji veřejného sektoru a hrubým domácím produktem, se musí rozhodovat zodpovědným způsobem. Nelze připustit, aby byl tento poměr určován i nadále tak jako dnes: jako nezamýšlený výsledek tisíců a tisíců rozhodnutí o výdajích, která jsou přijímána bez jakéhokoli ohledu na další potřeby a bez ohledu na pochopitelnou nutnost brát v úvahu disponibilní zdroje a jejich omezení.

Je tudíž nezbytné vypracovat takový systém pravidel, který by upravitel postup při stanovování jednotlivých rozhodnutí, jež mají dopad na poměr mezi výdaji a produktem ekonomiky. Jednotlivé výdajové návrhy tak musí být spojeny s nutností dodržovat celkový závazek, který byl přijat. Není nutné dodávat, že tento postup by byl dokonale v souladu s duchem naší Ústavy.

3. DEFICIT

Vzhledem k tomu, že vytváření vzrůstajících deficitů je závislé na zvyšování veřejných výdajů, je zapotřebí uplatňovat již existující daňová pravidla a učinit je ještě účinnějšími. K dosažení tohoto cíle jsou nutná pouhá dvě opatření.

Za prvé, za základní princip posledního odstavce článku 81 Ústavy musí být – v souladu se záměry ústavního zákonodárce – považován princip odpovědnosti při rozhodování o nákladech. Z toho vyplývá, že musí být aplikován při veškerých rozhodnutích o výdajích veřejného sektoru, ať už by byla přijata kýmkoli, a musí být dodržován závazek skutečné (nikoli pouze formální) vyrovnanosti rozpočtu. Jedinou výjimkou jsou zcela mimořádné případy.

Tento princip se musí vtahovat i na rozhodnutí místních správ a obecněji i na všechny ostatní součásti veřejného sektoru, aby bylo vyloučeno, že rozhodnutí o výdajích „nad rámec rozpočtu“, přijatá v rozporu s ústavním principem, budou oslabovat jeho účinnost. Při zvažování daného výdaje je nutné vzít v potaz celé období výdajového závazku, který má být přijat. Jak zdůrazňuje guvernér italské centrální

ní banky, „dodržování povinnosti krytí v nových zákonech o výdajích ... [nesmí být] ... omezeno jen na první rok platnosti“, pokud nechceme obcházet ústavní princip.

Za druhé, je nutné výslovně uvést, jaké „prostředky“ jsou ústavně přijatelné pro vyřešení problému nových či vyšších nákladů. Ve světle toho, co zde bylo řečeno, a po poctivém pročtení předkládaných návrhů, je možné za ústavně přijatelné „prostředky“ pro financování dodatečných nákladů považovat:

- snížení jiných nákladů (ve stejné výši),
- zavedení nových dočasných daní, rovněž ve stejné výši (musí se ovšem jednat o jasné a přiznané daně),
- v mimořádných případech, pokud o tom rozhodne kvalifikovaná většina (například dvě třetiny členů obou parlamentních komor), by mělo být možné zadlužit se na trhu, tedy prodat státní cenné papíry veřejnosti.

Taková interpretace ústavního principu, která je dokonale v souladu s jeho logikou a záměry ústavních zákonodárců, by měla především tu výhodu, že by nechávala otevřené pouze dvě možnosti: bezvýhradné dodržování ústavního principu, nebo jeho otevřené porušování. Jinými slovy, zmizela by široká šedá oblast, která v současnosti existuje, a která je představována buď obcházením tohoto principu, nebo jeho formálním dodržováním a skrytým porušováním. Díky tomu se dospívá v oblasti veřejných financí k výsledkům velmi vzdáleným původní představě. Pokud je nutné jeho porušení, musí být jednoznačné a zřejmé všem; nikoli podvodné a skrývané. Kdo porušuje ústavní zákon, musí za to přijmout veškerou odpovědnost, zejména tu před veřejným míněním.

Možnost, že se v mimořádných případech dospěje k rozhodnutí o zadlužení, je plně v souladu s duchem Ústavy, která nestanovuje předem daný výsledek (v tomto případě vyrovnanost rozpočtu), ale vyžaduje dodržování určitého postupu. Rozpočet může být v mimořádných případech i deficitní, pokud to bude schváleno kvalifikovanou většinou v parlamentu. Jenom tak je možné sjednotit povinnost přijetí odpovědnosti za rozhodnutí s demokratickým principem a svrchovaností parlamentu.

Požadavek, aby bylo rozhodnutí o vytvoření deficitního rozpočtu podpořeno souhlasem kvalifikované většiny, je nutné zejména proto, že nárůst veřejných výdajů a daňového zatížení je pochopitelným, předvídatelným a předvídaným důsledkem jednoduchosti vytváření vládního deficitu. Je tudíž důležité, aby byl takový postup podmíněn zvláštní procedurou, která zajistí jeho přijetí pouze ve výjimečných případech. Přípomínky nezodpovědně vznášené těmi, kdo podmínku schválení kvalifikovanou většinou považují za příliš striktní a obtížně uskutečnitelnou, tak nemají velký smysl.

4. NĚKTERÁ PRAVIDLA

Pokud by byla úspěšná snaha podržít proces schvalování rozhodnutí o výdajích ústavním pravidlům, řešení problému nadměrného daňového zatížení by bylo ve značném rozsahu vyřešeno. Kromě otázky výdajů je v každém případě nutné provést určité reformy daňového systému v úzkém slova smyslu, které by na jedné straně přiměly finanční úřady dodržovat ústavní předpisy, a na druhé straně by zprůhlednily daňový systém. Z pochopitelných důvodů se vzdávám aspirace na vytvoření kompletního přehledu celé problematiky. Omezím se na pouhé nastínění základních rysů.

Jedním z problémů je takzvané „plíživé zdanění“,³ které lze zcela jistě pokládat za neústavní. Promítá se totiž do automatického zvýšení daňového zatížení nezměněných reálných příjmů. Toto zvýšení není povoleno žádným zákonem, čímž dochází k porušení článku 23 Ústavy, který říká: „Žádný osobní či majetkový výkon nesmí být zdaněn, pokud tak není stanoveno zákonem.“ Rozsah tohoto typu zdanění je mimochodem velmi významný. To, že daňový systém profituje z inflace, je nejen odporné, ale je to i v rozporu s naší Ústavou.

Vzhledem k tomu, že „plíživé zdanění“ je výsledkem inflace a progresivních daňových sazeb, může být odstraněno eliminací vlivu infla-

³ Také „fiskální brzda“ (*fiscal drag*), zvyšování efektivní daňové sazby v systému progresivního zdanění v důsledku inflace, resp. růstu nominálního důchodu (pozn. editora).

ce nebo přijetím jediné daňové sazby. Druhé řešení by bezpochyby mělo dostat přednost, ale než se tak stane, může být „plíživé zdanění“ neutralizováno indexací příjmových hranic mezi jednotlivými daňovými sazbami. Toto řešení bylo navrženo Vitem Tanzim a setkalo se s příznivým ohlasem nejen u kvalifikovaných odborníků, ale i u širokých vrstev veřejnosti (bylo například podpořeno i některými odbornými svazy).

Díky indexaci by byla reálná hodnota jednotlivých příjmových stupňů udržována na konstantní úrovni a zvyšování v důsledku inflace by bylo odstraněno. Případný růst daňového zatížení reálného příjmu by tak musel být – v souladu s ústavním článkem 23 – stanoven výslovně zákonem.⁴

5. JEDINÁ SAZBA?

Náš daňový systém v sobě dokáže spojovat nevýhody příliš progresivní daně z příjmu s nevýhodami řady poplatků, jejichž výše je většinou regresivní. Výsledkem je, že celkový dopad daňového zatížení je velmi neurčitý: nemáme k dispozici důvěryhodné důkazy, které by podpořily tvrzení, že daňové zatížení postihuje proporcčně více příjmy

⁴ Skutečnost, že se předložené řešení opírá o návrh velké části vědců celého světa, nezabránil řadě rádoby ekonomů v jeho kritizování. Například podle Enrica De Mita, by „systém indexace porušoval princip zákonitosti (čl. 23 Ústavy) protože sazby by byly stanoveny inflačním mechanismem“. Toto prohlášení vyvolává podezření, že jeho autor nemá zcela jasno v tom, jaký je rozdíl mezi nominálním a reálným příjmem: ve funkčním systému s indexací by sazby z určitého reálného příjmu bez ohledu na inflaci zůstávaly nezměněné, pokud by ze zákona nevyplývala jejich úprava. Druhé prohlášení pana De Mita, podle kterého by indexace byla v protikladu k „celému peněžnímu systému, odpovídajícímu potřebám rozvinutého hospodářství, ve kterém je měna nezbytným měřítkem tržních hodnot“, by mělo určitý smysl, pokud by bylo proneseno osobou, která neví nic o existenci inflace. Jinak žádný smysl nedává – vzhledem k podstatě inflace dnešních tisíc lir „vyjadřuje hodnotu“ velmi odlišnou od té, kterou představovaly v dobách, kdy se zpívalo „kdybych měl tisíc lir na měsíc“. A už vůbec nebereme v potaz další značně diskutabilní prohlášení, že „indexace je příčinou inflace“. Viz De Mita, E.: „Non e una marcia che cambia il Fisco“ v deníku *Il Sole – 24 Ore* ze dne 21. listopadu 1986. Panu De Mita a ostatním, kteří pochybují o smyslu a významu indexace jako nástroje pro odstranění „plíživého zdanění“, doporučuji prostudovat například knihu pana Vita Tanziho.

vysoké až střední, nebo naopak příjmy střední až nízké. Když k tomu přidáme skutečnost, že nejisté je i určení směru přerozdělení – protože stát bere od všech (i od těch chudých), aby pak dával všem (i těm, kteří chudí nejsou) –, je pochopitelné, že veřejné mínění ohledně čistého účinku redistribuce může být jakékoli.

Jinými slovy, za těchto podmínek je velmi obtížné s jistotou prohlásit, že přerozdělovací činnost státu je vyrovnaná, nebo že je naopak příčinou nevyhnutelných nerovností. Nevíme, do které příjmové vrstvy patří přímí uživatelé veřejných statků, ani která vrstva je proporcčně nejvíce zatížena platbou daní. Víme s jistotou, že čistý celkový efekt je negativní v tom smyslu, že náklady na veřejné intervence přesahují výhody, které z nich společnost získává. V rámci tohoto celkového výsledku ovšem dosahují určité skupiny čistého zisku, jiné nesou čistou ztrátu, ale nevíme přesně, do které příjmové vrstvy tyto dvě kategorie spadají.

Za těchto podmínek je velmi obtížné určit, zda znění druhého odstavce článku 53 Ústavy („*Daňový systém je přizpůsoben kritériím progresivity.*“) je nebo není dodržováno, protože vedle ostře progresivní daně z příjmů máme nepochybně regresivní velkou část nepřímých daní a navíc přinejmenším nejistý dopad vládního deficitu. Situace tudíž vyžaduje radikální revizi i vzhledem k nutnosti dodržování ústavních principů.

Zdá se mi, že musíme provést opatření v obou směrech. Z jedné strany je nutné upravit vyhocený růst sazby daně z příjmů, a na druhé straně je třeba omezit dopad těch poplatků, jež jsou regresivní či s nejistým dopadem. Co se týče prvního bodu, ideální řešení podle mého názoru představuje systém s jedinou sazbou, ve kterém by byla progresivita daně z příjmů uskutečňována odečitatelnými položkami, nikoli – jak je tomu v současnosti – značným počtem příjmových kategorií s výrazně rostoucími sazbami.^{5, 6}

⁵ Jediná sazba byla součástí programu politického hnutí *Forza Italia* ve volbách v březnu 1994 a v současnosti je ústředním bodem politických diskusí ve Spojených Státech, kde je podporována republikánskou většinou v Kongresu. O progresivitě odečitatelných položek a jiných metodách pro její dosažení, viz Cosciani, C: *Istituzioni di Scienza delle Finanze*, UTET, Torino 1961, především str. 244.

⁶ Jinými slovy jde o tzv. „rovnou daň“ z příjmů (pozn. editora).

Ideální systém by měl zahrnovat velkorysé odečitatelné položky založené na výpočtu životního minima tak, aby poplatníci s nízkými příjmy byli zcela zproštěni povinnosti platit daně z příjmů a aby byly podporovány početné rodiny. Stanovení přesné velikosti položek vyžaduje pochopitelně přesné a komplexní výpočty, ale jsem přesvědčen, že cíl zprostit sociálně slabé vrstvy povinnosti placení daně z příjmu by podpořili v zásadě všichni. Představme si pro názornost, že pro čtyřčlennou rodinu by byl nezdanitelný příjem šest miliónů lir ročně. Do této výše se neplatí žádná daň; při příjmech vyšších, než je tato částka, se uplatňuje jedna sazba. Systém by byl stále progresivní, jeho progresivita by byla ve srovnání s dnešním stavem jen mírně slabší. Při zdůraznění toho, že se jedná pouze o příklad, zde uvádíme, jak by se za takových okolností projevila jediná sazba ve výši 20 %:

Příjem v miliónech	Zdanitelný základ	Sazba daně	Daň k úhradě	Efektivní daňová sazba
10	4 000 000	20 %	800 000	8,0 %
30	24 000 000	20 %	4 800 000	16,0 %
50	44 000 000	20 %	8 800 000	17,6 %
70	64 000 000	20 %	12 800 000	18,3 %
90	84 000 000	20 %	16 800 000	18,7 %
100	94 000 000	20 %	18 800 000	18,8 %

Jak je zřejmé z této tabulky, i v případě použití jediné sazby se projevuje určitý stupeň progresivity, což je v souladu s článkem 53. Výhody takového systému by byly značné. Jednak z hlediska osvobození osob s nízkými příjmy od placení daně, dále z hlediska zjednodušení daňového systému, podpory práce, spoření a investic, ochrany početných rodin, a na závěr i z hlediska odstranění „plíživého zdanění“ (přirozeně za předpokladu, že individuální srážky budou indexované).

I pokud by se nemělo dospět až k jednotné sazbě daně z příjmů, je všeobecně uznávána potřeba zmírnění progresivity této daně, které se vzhledem k důsledkům „plíživého zdanění“ jeví jako neodkladné. Právě to je směr, kterým se musíme ubírat.

Jak bylo řečeno výše, zmírnění vysoké progresivity zdanění příjmů by mohlo být kompenzováno snížením celkového dopadu jednoznačně regresivních poplatků i těch, jejichž dopad je nejistý (například deficitu), dále nepřímých daní (což by rovněž přispělo k průhlednosti daňového systému) a příspěvků na sociální pojištění. Neboli žádoucí je nejen snížení progresivity zdanění příjmů, ale také to, aby se přímé daně stále více podílely na financování veřejných výdajů. Příjem se musí stát základním kritériem pro stanovení výše daní.

6. REFERENDUM O DAŇOVÝCH OTÁZKÁCH

Doporučení, která jsou uvedena v předcházejícím textu, se pohybuje v rámci platné Ústavy a zdůrazňují nutnost jejího dodržování. Jediná úprava naší Ústavy, kterou považuji za nezbytnou, se týká toho, aby daňový systém podléhal přímé kontrole veřejnosti. V současnosti je tato potřeba popřena ustanoveními druhého odstavce článku 75, který zakazuje možnost vypsání národního referenda se zrušujícím účinkem při rozhodování o daňových otázkách.

Smysl tohoto ustanovení je snadno pochopitelný: je vedeno snahou zabránit špatně motivovanému a demagogickému ovlivňování široké veřejnosti, a tím chránit daňové aktivity státu. Přestože si uvědomuji vážnost této obavy, jsem přesvědčen, že ten, kdo má za daňový systém odpovědnost, má povinnost akceptovat možnost veřejné kontroly fungování tohoto systému. Těmi, kdo v konečném důsledku daně platí, jsou občané; poctivá demokracie jim musí dát právo vyjádřit připomínky k tomu, co platí. Toto je jediný ústavně správný způsob, jak zajistit kontrolu veřejnosti nad úrovní a formami zdanění, a vyhnout se tak nebezpečným projevům odporu obyvatel, s nimiž zákony nepočítají, nebo které dokonce zákony porušují.

Zákaz referenda se zrušujícím účinkem v daňových otázkách je výrazem nedůvěry vůči vyspělosti voličů, což je v demokratickém státě nepřijatelné. Proto musí být toto ustanovení zrušeno. Řešení je nutno hledat v takové formulaci, která by dokázala určit nejvhodnější způsob provádění referenda, jenž by vyloučil zneužití demagogy nejrůznějšího typu, při současném zachování požadovaného obsahu. Tento ústavní článek by byl základním ustanovením v daňové oblasti.

Například by mělo být možné navrhnout, aby byl poplatek, jehož zrušení bude referendum požadovat, navázán na některý veřejný výdaj ve stejné výši, který by byl zrušen, pokud by bylo referendum úspěšné. Vznikl by tak systém kompenzace mezi požadovaným důsledkem (zrušení poplatku) a zájmem těch, kdo mají z daného výdaje užitek. Tím by byla prokázána společenská prospěšnost tohoto kroku.

V každém případě je zapotřebí mít na zřeteli, že v zemích, které připouštějí možnost referenda (jako například Spojené státy americké na státní úrovni), se projevily výsledky lidového hlasování různým způsobem: v některých případech byl příslušný poplatek zrušen, jindy byl zachován. Tato skutečnost naznačuje, že demagogové a populisté nemusí mít v referendu v každém případě navrch. Měli bychom – ba dokonce jsme povinni – důvěřovat smyslu pro odpovědnost široké voličské veřejnosti; pokud v něj nemáme důvěru, jak můžeme věřit v demokracii?

Za nepřijatelný považuji cynismus těch, kdo nezodpovědně tvrdí, že pokud by byli Italové vyzváni k rozhodování formou referenda, „zrušili by všechny daně“. Tento přístup je založen na podvědomém přijetí dvou předpokladů: a) daně jsou většinou národa považovány za nadměrné, a za b) Italové nedokáží správně posoudit vlastní zájmy a zmateni demagogy by připravili stát dokonce i o nezbytné zdroje potřebné pro zachování jeho základních funkcí. Ten, kdo zastává tyto názory, není skutečný demokrat; je v hloubi duše autoritativním paternalistou, který by nejraději podrobil ochraně celou společnost, jejíž členy považuje za nezodpovědné.

7. SMĚREM K TRANSPARENTNÍMU DAŇOVÉMU SYSTÉMU

To, co bylo v předcházejícím textu řečeno o klamném charakteru daňového systému, by mělo být dostačující pro objasnění mimořádného významu transparentnosti v daňové oblasti. Tento cíl patří do té kategorie všeobecných politických cílů – a cílů hospodářské politiky zvláště –, jež nemohou být nikdy zcela uskutečněny. Jak nás učil George J. Stigler, jejich význam spočívá právě v tom, že nemohou být naplno dosaženy; slouží pro „určení směru“ kterým se máme ubírat. Stejně jako je buzola zbytečná na severním magnetickém

pólu, i tyto cíle by pozbyly svůj význam, pokud by byly zcela realizovány.

Chci tím říci, že dokonale průhledný daňový systém je cíl, který si musíme klást, aniž bychom očekávali jeho okamžité uskutečnění. Musíme se neustále snažit, aby rostla úroveň transparentnosti daňového systému, aby vypisování daní bylo ve stále větším rozsahu přiznané, aby poplatníci věděli stále lépe, jaká část daňové zátěže spočívá přímo na nich. Nesmíme přitom ale podléhat iluzi, že dosažení dokonale průhledného daňového systému je otázkou krátké doby. Plná průhlednost by pravděpodobně vyžadovala jedinou daň z výdajů (tedy jedinou daň z příjmů po odečtení vytvořených úspor), která by byla hrazena jednorázově a zahrnovala by rovněž příspěvky na sociální pojištění. Odborníci finančních věd (nebo alespoň jejich většina) pochybují o tom, zda je takový systém s jedinou daní reálný; musíme se tudíž spokojit s tím, že se budeme neustále přibližovat konečnému cíli, aniž bychom jej někdy dosáhli.

Tento fakt v žádném případě neznamená, že bychom měli současnou značně komplikovanou a nepřehlednou strukturu daňového systému přijmout jako nutné zlo. Měli bychom naopak začít uplatňovat řadu opatření, která by vedla k omezení nejasností. Zde uvádím některé z nich.

Je zapotřebí odstranit deficit veřejných financí, který představuje vysokou skrytou daň s „odloženou splatností“. Pokud by byly přijaty výše nastíněné ústavní změny v daňové oblasti, vhodné i z dalších důvodů, došlo by v praxi k postupnému vyrovnání rozpočtu a v důsledku toho i k dosažení větší přehlednosti daňové soustavy. To je dalším důvodem ve prospěch ústavních změn, z nichž některé navrhuji i naši zákonodárci.

Dalším krokem k průhlednějšímu a jasnějšímu daňovému systému by mohlo být zrušení zprostředkovaného placení daní: zaměstnavatelé by tak museli vyplácet přímo svým zaměstnancům ty částky, které za ně v současnosti platí do státní pokladny. Zaměstnanci by je do státního rozpočtu odváděli sami. Tato úprava by byla z hlediska finančních dopadů neutrální, protože cena práce, čisté odměny a příjmy by zůstaly nezměněny. Výhodou by však bylo, že by skutečný poplatník daně (zaměstnanec) znal přesně výši svého daňového zatížení. Tento návrh se stal dvakrát předmětem refe-

renda⁷ a existuje reálná možnost, že by Italové mohli vyjádřit svůj názor k tomuto problému. I proto je zapotřebí odpovědět na některé připomínky, které byly v této souvislosti vneseny.

První z nich bylo, že zrušení nepřímé platby daní by mohlo vést k vyšší míře daňových úniků. Pokud něco takového tvrdíme, říkáme tím zároveň, že zaměstnanci jsou jako poplatníci daní méně poctiví než zaměstnavatelé. Jsou-li daně hrazeny zaměstnavateli, dochází podle této teorie k menšímu počtu daňových úniků. To je opravdu směšné.

Tato připomínka nedává smysl, ani když ji přeformulujeme tak, že by „systém“ dával větší prostor daňovým únikům. Zkusme si představit, jak by to vypadalo ve skutečnosti: zaměstnavatelé by byli povinni předávat finančním úřadům seznam svých zaměstnanců a výši jejich odměn. Finanční úřady by pak na základě těchto údajů a dalších informací pravidelně sdělovaly zaměstnancům částku, kterou jsou povinni zaplatit do státní pokladny. Namísto pouhého vztahu zaměstnavatel – daňový úřad by existovaly vztahy dva, protože by přibyla vazba mezi úřadem a zaměstnancem. Z toho vyplývá, že změna systému by možnost daňových úniků snížila, nikoli zvýšila.

Druhá připomínka zní, že navrhovaný postup by placení daní zkomplikoval – především pro finanční úřady a zaměstnance. I to je neopodstatněné: orgány finanční správy by nedělaly nic víc, než že by na základě údajů, jež mají k dispozici, rozesílaly pravidelné „účty“ – stejně jako poskytovatelé telefonních služeb, dodavatelé elektrické energie nebo plynu –, které by pracovníci hradili stejně jako hradí své ostatní závazky. Nevím, v čem by měl spočívat problém.

Odpor proti uvedenému návrhu tak má ve skutečnosti zcela jiný důvod. Existují totiž obavy, že v případě jeho uskutečnění by hrozila vzpoura obyvatel. Doposud se dávala přednost cestě nesrozumitelného daňového systému: poplatníkům se zamlčoval rozsah jejich daňových povinností, protože pokud by je znali, nemuseli by být ochotni je tolerovat. Není nutné dodávat, že taková daňová soustava je jedno-

⁷ Na poprvé bylo referendum prohlášeno za nepřípustné. V okamžiku, kdy píše toto pojednání, probíhá shromažďování podpisů pro druhý pokus. Přejme si, aby se tentokrát referendum mohlo uskutečnit.

duše nepoctivá. Je nutné od ní upustit a vrátit tak daňovým poplatníkům alespoň minimální možnost kontroly zdanění, jemuž jsou vystaveni.

V souvislosti s progresivitou jsme objasnili, jak nezbytné je snížení dopadu nepřímých daní z důvodu jejich převážně regresivní povahy. Jejich objem je nutné snížit i proto, že nepřímé daně jsou – jak jsme právě viděli – značně neprůhledné. Uvědomuji si, že podporou této teorie se stavím proti stále rozšířenějšímu názoru těch, kdo by chtěli část přímého daňového zatížení přenést do sféry nepřímých daní z řady důvodů, mezi nimiž nechybí ani vznešený cíl ochrany úspor. Je mi líto, ale nemohu souhlasit.

Aniž bych chtěl popírat platnost některých uváděných důvodů ve prospěch nepřímého zdanění, zdá se mi, že průhlednost daní je důležitější. Nepřímé zdanění, jež je z velké části pro poplatníky „neviditelné“, je ve své podstatě nepoctivé, protože je zatěžuje bez jejich vědomí. Navíc nelze přejít mlčením skutečnost, že prostřednictvím nepřímého zdanění vláda manipuluje s cenovou strukturou, a tím zcela neopodstatněně potlačuje nebo podporuje určitou volbu konečných spotřebitelů. Svévole vlády v oblasti nepřímého zdanění je za všech okolností nepřijatelným zásahem do svobodného výběru jednotlivců, který zvyšuje výdaje poplatníků, aniž by přinesl jakýkoli prospěch státní pokladně. A to ještě nezmiňuji možné propojení s tak zavrženými jevy, jako je politická korupce. Příklady objasňující absurditu tohoto systému by vystačily na celou knihu.

Navrhoval bych proto postupně snižovat rozsah nepřímého zdanění a oslabovat jeho zkreslující dopady.⁸ Právě z důvodu eliminace zkreslení by bylo ideální zavést jedinou sazbu nepřímé daně, která by

⁸ Čtenář si jistě povšimne, že zde je můj názor v rozporu se stanoviskem bývalého ministra financí pana Tremontiho, který je pro převod „daňového zatížení osob na daňové zatížení věcí“. Tento slogan mého přítele Giulia Tremontiho je velmi zavádějící: věci neplatí daně. Ty musí být vždy a zcela nevyhnutelně placeny osobami. Bylo by úžasné, kdybychom mohli věci nechat platit daně a zcela od daní osvobodit osoby. Proto se rozdíl mezi přímými a nepřímými daněmi netýká totožnosti obětí, kterou je vždy nějaká osoba, ale způsobu výběru. Osobně, přestože plně respektuji argumentaci těch, kteří podobně jako pan Tremonti upřednostňují nepřímé daně, jsem nadále přesvědčen, že daň z příjmu – viditelná a bolestivá – je z hlediska celé společnosti méně škodlivou volbou.

ponechala nedotčenou strukturu příslušných cen a ve svém důsledku i svobodu volby spotřebitelů–poplatníků. Tato sazba by měla být natolik nízká, aby nevedla k rozsáhlému přerozdělování a nejistému dopadu zdanění. Lze například zvážit postupně zaváděnou sazbu ve výši 10 % z hodnoty všech nákupů. Ti, kdo tvrdí, že při takovém postupu bychom se vzdali progresivity nepřímého zdanění, by měli vzít v úvahu jeho současný nepochybně regresivní charakter. Věříme-li skutečně v sociální vhodnost progresivního zdanění, je zapotřebí ji vždy spojovat přímo s platební schopností subjektu (v souladu s ustanoveními článku 53 Ústavy), a tedy vždy se zdaněním příjmu.

Úplné odstranění nepřímých daní a jejich nahrazení zdaněním příjmů by ve svém důsledku nepoškodilo daňový systém a přineslo by významné výhody pro občany – jak z hlediska svobody rozhodování, tak i z hlediska průhlednosti a poctivosti daňového systému. Z mého pohledu je poctivým daňovým systémem ten, který umožňuje poplatníkům plně docenit nepříjemnost zdanění: „bezbolestný“ daňový systém je téměř vždy nepoctivý.

8. MÍSTNÍ ROZPOČTY

Současný systém vztahů mezi ústředními a místními orgány veřejných financí je postaven na dvou pilířích: rozhodující pravomoc je svěřena téměř výlučně ústředním orgánům a financování místních rozpočtů je téměř výlučně závislé na vůli centra. Jedná se o nevyhovující systém z celé řady důvodů, z nichž dva následující se mi jeví jako nejdůležitější: nulová kontrola ze strany občana–poplatníka nad rozhodnutími o místních příjmech a výdajích a absence motivace místních rozpočtů k hospodárnosti. Čím více některý místní orgán utratí, tím více peněz z Říma dříve či později obdrží. Dosažení úspor nic neznamená. Je zbytečné dodávat, že vybrané daně a poplatky slouží politikům, aniž by voliči–poplatníci měli nějakou možnost uplatit své připomínky.

K těmto dvěma základním problémům je nutné přidat fakt, že dnešní vztahy mezi místními rozpočty vyvolávají u poplatníků žijících v daňově nejzatíženějších regionech zčásti opodstatněnou nevoli kvůli nevhodnému používání jejich peněz v rámci geografického přerozdě-

lování. Nezamýšleným důsledkem je tak rozkladný proces, který ohrožuje jednotu národa. Politické aktivity, podporující zaostalé oblasti jižní Itálie, nejenže nevyřešily problémy těchto regionů, ale způsobily jim vážné a trvalé škody. Vedly totiž k posílení příživnického politicko-byrokratického sektoru na úkor soukromých výrobců, což omezilo jejich schopnosti rozvíjet se a růst.

Americký vědec Dwight Lee⁹ vypracoval důležitý návrh reformy vztahů mezi místními a ústředními institucemi veřejného sektoru, která by v případě realizace vedla mimo jiné také k potlačení růstu veřejných výdajů. Navrhoval převést pravomoc určovat výši daní z rukou ústředních orgánů (federální vlády) výlučně do pravomoci místních úřadů (jednotlivých států). Určitá – pevně stanovená – procentní část daňového výnosu by byla poté postoupena ústřední vládě. Místní orgány by měly veškerou rozhodovací volnost v daňové oblasti, ale byly by vázány povinností vyrovnaného ročního rozpočtu. Před tím, než označíme tento návrh za paradoxní, zamysleme se nad jeho výhodami.

System navrhovaný panem Lee především předpokládal vypracování souboru pevných pravidel, která by sloužila jako brzda nekontrolovatelného nárůstu výdajů a daní. Konkurence mezi odlišnými daňovými politikami různých místních vlád by postihla ty z nich, jež by měly nejpřemrštěnější požadavky, protože podniky i poplatníci-jednotlivci by se přestěhovali do daňově méně zatížených oblastí. Místní vláda, která by zneužívala zdanění, by tak přišla o svůj daňový základ a byla by nucena přehodnotit své požadavky. Dále by občané-poplatníci měli větší možnost účinné kontroly daňových rozhodnutí, protože by byla přijímána na nejbližší úrovni vlády, která je také nejsnáze ovlivnitelná veřejným míněním. Využití výdajů by bylo přehlednější a jasnější, což by omezilo plýtvání. A závěrem, zmenšení počtu obyvatel, kterých se jednotlivá daňová rozhodnutí týkají, by navíc znamenalo větší závaznost a přehlednost dopadů těchto rozhodnutí na jednotlivce.

⁹ Lee, D. R.: *Reverse Revenue Sharing: A Modest Proposal* in *Public Choice* 45, 1985, str. 279–289.

Za druhé, kdyby byla určitá pevně stanovená procentuální část (řekneme 50 %) výnosu z místních daní převáděna na ústřední vládu, došlo by k oslabení tendencí k přehnanému daňovému zatížení: pokud by chtěl místní orgán utratit například o deset miliard lir navíc, musel by jich vybrat dvacet, což by celou operaci znesnadnilo.

Nakonec dodejme, že ústřední vláda by mohla i nadále pokračovat v geografickém přerozdělování příjmů, ale její pravomoc by byla výrazně omezena ochotou místních vlád tuto politiku financovat (a tedy zdaňovat vlastní poplatníky). Proces rozpadu státu by se zastavil, protože by zmizela jeho hlavní příčina.

Je pochopitelné, že tento návrh by musel jít ruku v ruce s reformou místních vlád, která by byla zaměřena na významné snížení jejich počtu. Velikost daňového regionu musí být dostatečná k tomu, aby byla místní vláda schopna získat dostatek prostředků na financování vlastní činnosti, ale na druhou stranu musí umožnit kontrolu její činnosti veřejností. Místním vládám by také mohly být přiznány veškeré pravomoci, které jsou v současnosti rozptýleny mezi různé místní úřady. Pokud by byl tento systém přijat, umožnil by sladění sjednocující úlohy státu s místními potřebami, vytvořil by účinný nástroj sloužící pro omezení expanzivních tendencí veřejné moci a – především – by navrátil poplatníkům určitou možnost kontroly nad politickým využitím jejich peněz. To by nebyla špatná revoluce.

9. OMEZENÍ ZDROJŮ

Jak je zřejmé, navrhované reformy jsou zaměřeny především na lepší dodržování platných ústavních principů, na větší zákonnost procesů rozhodování o výdajích a vyměrování daní, na zvýšení průhlednosti daňového systému. Jedná se podle mého názoru o návrhy, které používají zákonných prostředků a nesnaží se zákony obcházet. Jako zvláště nepochopitelný se mi jeví fakt, že mnozí zastánci právního státu popírají nezbytnost podřízení nejzákladnějších vládních činností zákonu; zvláště když (jak jsme objasnili v předcházejícím textu) se nejedná o vypracování nových zákonů, ale o použití platného znění naší Ústavy.

Když obhajuji tyto teorie, s železnou jistotou se vždy objeví někdo, kdo mi se skeptickým úsměvem položí provokativní otázku: „Kdo by měl tyto reformy provést?“ Předpokládá totiž, že politici jistě nemají zájem vidět své vlastní pravomoci omezené Ústavou a pečlivou kontrolou lidu. Na tuto otázku odpovídám stejným tónem: „My.“ Pokud je tato země skutečně demokratická a pokud jsou navrhované reformy považovány za smysluplné a důležité, nechápu, proč by se neměly stát zákonem. Tyto návrhy neupřednostňují jednu společenskou vrstvu či skupinu před jinou; jsou to pravidla chování, jejichž přijetí by přineslo prospěch všem. Pokud si všichni – nebo alespoň většina voličů – uvědomí jejich důležitost a potřebnost, musí být tyto reformy – žijeme-li v demokratické zemi – přijaty.

Do doby, než tato pravidla znovu nabudou své účinnosti, musíme vynaložit veškeré úsilí na zastavení explozivního růstu veřejných výdajů, který hrozí rozvrátit naši společnost. Vzhledem k naší současné situaci spatřuji jediný možný prostředek nápravy v drastickém snížení daňových příjmů. Vývoj během posledních patnácti až dvaceti let je pro nás hořkou lekcí: když se zvyšují příjmy, rostou následně i výdaje, a to v takovém rozsahu, že dokonce převýší příjmy a vzniká dluh. Od roku 1975 do roku 1993 dosahoval „mezni sklon k veřejným výdajům“ – neboli poměr mezi zvýšením výdajů a zvýšením příjmů – průměrné hodnoty 1,26. To znamená, že když se příjmy zvýšily o 1 milion, narostly výdaje o 1,26 milionu. Když k tomu přidáme skutečnost, že sliby o udržení veřejných výdajů nepřinesly žádoucí výsledek, neboť vedly naopak ke zvýšení tempa růstu výdajů, pochopíme, že máme jedinou možnost: výrazné snížení příjmů veřejných rozpočtů.

Někdo by mohl namítnout, že pokud dojde ke snížení příjmů, růst deficitu způsobí značné škody. Zastánci konzervativního přístupu k daním, kteří to tvrdí, si neuvědomují, že tím pokládají veřejné výdaje za „nezávisle proměnnou“. K závěru o zvýšení deficitu můžeme totiž dojít jen na základě předpokladu, že po snížení příjmů se výdaje nezmění. Ale veřejné výdaje nejsou v žádném případě nezávislou proměnnou; čísla dokazují, že se jedná o veličinu, jejíž hodnota závisí na objemu příjmů. To nám však nestačí. Uznáme-li pouze, že se snížení příjmů projeví nevyhnutelně zvýšením deficitu, není tím řečeno, že se jedná o negativní skutečnost. Deficit je opravdu škodlivý z hlediska svých hospodářských důsledků, ale z politického hlediska může

být i pozitivní, protože nutí politiky k větší opatrnosti při rozhodování o výdajích. Jak tvrdí Milton Friedman: „*Deficit je jediným důvodem, který nás přiměje k tomu, abychom brali vážně problém kontroly federálních výdajů. Hospodářský dopad deficitu je bezesporu škodlivý, ale politický dopad je pozitivní.*“¹⁰

Rád bych dodal, že ozdravení veřejných rozpočtů je jistě žádoucí, pokud je při něm brána v úvahu velikost zdanění, ale v žádné případě jej nelze považovat za pozitivní, pokud by jeho výsledkem byl nárůst daní. Při srovnání dvou rozpočtů, jednoho vyrovnaného s příjmy i výdaji na úrovni miliónu miliard, a druhého ve výši pětiset tisíc miliard s deficitem sto tisíc, by mohl jedině nerozumný stoupenec státní autority upřednostňovat ten první.

Z výše uvedeného vyplývá, že ti, kdo prosazují méně rozsáhlý daňový systém, pravděpodobně vykonávají rovněž velmi přínosnou práci směřující k dosažení rozumnějších rozhodnutí o výdajích. V každém případě je žádoucí, aby bylo konečně přijato rozhodnutí přejít k pevným pravidlům, a podřídit tak tuto významnou problematiku zákonům.

10. VLÁDA STRAN

Jedním z nejvíce rozšířených názorů v posledních letech je stanovisko, že příčinou všech našich problémů je „vláda stran“, dcera poměrného volebního systému. Řešení by tedy mělo spočívat v jeho změně na většinový. Podle mého názoru je krize volebního systému pouhým průvodním jevem a nikoli příčinou problému. Naději na jeho vyřešení pomocí uvedené změny tudíž považuji za pouhou iluzi, která je stejně nebezpečná, jako je rozšířená.¹¹

¹⁰ Friedman, M.: *Economists and Economic Policy*, in *Economic Impact*, č. 57, 1987/1, str. 74.

¹¹ Po tom, co jsem právě uvedl, musím ovšem dodat, že schválenou reformu, založenou na hybridním systému – ze tří čtvrtin je postaven na volbě jediného kandidáta a ze zbývajících čtvrtiny je proporční (tzv. *mattarellum* podle jména autora) – nelze považovat za příklad legislativní jednoznačnosti. Protože se jedná o smíšený systém, zachovává

Musíme vycházet z tvrzení, že téměř všechny volební systémy procházejí v současnosti obdobím krize. Jestliže v Itálii je kritizován poměrný systém, v Anglii je předmětem kritiky většinový systém: nevyjadřuje prý správně přání voličů, a proto je nutný přechod na proporční způsob volby. I ve Francii se diskutuje o podobě volebního systému a o nevýhodách vyplývajících ze „soužití“ více stran. Ve Spojených státech amerických jsou kritizovány volební dohody (*logrolling*) zástupců různých politických stran, příliš rozsáhlé pravomoci Kongresu, a vytrvale posiluje názor těch, kteří chtějí zavést omezení pro znovuzvolení jeho členů. Na základě tohoto výčtu je jasné, že žádný volební systém není dokonalý, a že příčinou problémů není konkrétní typ volebního systému. Proto řešení nespočívá v jeho reformě.

Moje vysvětlení je odlišné: kritika, zaměřená na volební systémy, není ničím jiným než důsledkem nárůstu rozsahu vládních intervencí, škodících spontánní společnosti. Platnost mého názoru potvrzuje i Harry G. Johnson, který tvrdí: „*Veřejné mínění věnuje příliš mnoho energie a morálního pohoršení tomu, že útočí na průvodní jevy namísto na příčiny našich současných společenských potíží.*“ Italské veřejné mínění pranyřuje způsob, kterým jsou voleni naši političtí zástupci, ale ve skutečnosti by mělo svoje rozhořčení zaměřit spíše proti jejich nadměrné moci. Dáváme porodní asistentce vinu za ošklivost dítěte: problém není v tom, jak politiky volíme, ale v tom, co mohou dělat, když jsou zvoleni. Pokud není hranice mezi politicko-byrokratickou sférou a osobní svobodou jasně vymezena a striktně dodržována, naroste moc politiky na úkor nás všech. Příčinou našich obtíží není volební soustava opírající se o vládu stran v Itálii (přestože se bezpochyby podílela na jejich vzniku), ani *logrolling* ve Spojených státech nebo nízká reprezentativnost politiků v Anglii – příčinou je expanze státní moci.

mnohé chyby proporčního systému a neumožňuje systému s jedním kandidátem rozvinout plně všechny své výhody. Zřejmě by do něj měly být doplněny další většinové principy, aby bylo zajištěno, že z voleb vzejde většina schopná vládnout, a dále nějaký ochranný mechanismus, který by zabránil tomu, aby určitá skupina, jež se voleb zúčastnila jako součást koalice, mohla přejít po volbách do tábora protivníků. To vše může být snadno provedeno bez převratných změn, jak nám s velkou přesvědčivostí a jasností dokázal profesor Augusto Barbera.

Je velmi naivní domnívat se, že díky reformě volebního systému je možné uvést do pohybu mechanismus, který přivede k moci pouze bezúhonné, poctivé a kompetentní politiky, jejichž jediným zájmem bude prospěch společnosti. A to z jednoho prostého důvodu: nelze předpokládat významné zlepšení polické reprezentace, dokud zůstanou jejich pravomoci na stávající úrovni. Je opravdu bláhové předpokládat, že lze nalézt tři sta až čtyři sta tisíc¹² naprosto poctivých politiků, vybavených mimořádnými vlastnostmi. Je naopak téměř jisté, že politici zůstanou stejní – i se svými spolupracovníky, přáteli a různými známými – pokud se nezmění počet volených funkcí: zůstanou všechny ty zástupy, jejichž hlavní činností je sužovat příliš vysokými daněmi výrobní sektor a všechny poplatníky a rozdělovat politické renty spřízněným osobám.

Volební reforma je prvním krokem správným směrem (přestože *mattarellum* nepředstavuje zcela jistě ideální řešení), ale nezapomínejme, že příčina obtíží je někde jinde. Žádný volební systém nemůže ospravedlnit dnešní vysokou úroveň státní moci, která nutí průměrného italského občana pracovat od 1. ledna do 21. července pro stát a pouze zbytek roku pro sebe a pro svou rodinu. Řekněme to slovy Tocquevilla: „*Pána zajímá mnohem více povinnost poslušnosti nežli povaha.*“

11. OMEZENÍ MOŽNOSTI ZNOVUZVOLENÍ¹³

Méně radikálním řešením, než je losování politiků, které se může mnohým jevit jako „skandální“, je návrh – v současnosti hojně diskutovaný ve Spojených státech amerických – na omezení možnosti znovuzvolení poslanců. Toto opatření by mohlo vést k vymizení profesio-

¹² Jen počet obecních radních v současnosti dosahuje 350 000.

¹³ K tématu omezení moci politiků se váží i jiné návrhy A. Martina – například losování politiků místo jejich volby, o kterém pojednává ve druhé kapitole této publikace (pozn. editora).

nálních politiků, kteří neumějí nic jiného, a proto dělají politiku. Tím by se zmírnila (ale na rozdíl od losování neodstranila) jedna z nevýhod stávajícího systému: negativní volba politiků. V současné situaci do politiky vstupují ti, kdo nemají nic jiného na práci, a proto se zajímají o záležitosti druhých. Zdá se, jako by politika byla útočištěm pro neschopné; pro ty, kdo nic neumějí, a kdo jsou tudíž přesvědčeni, že jsou kvalifikováni k řízení celé země.

Omezením maximální doby působení v parlamentu by se omezila možnost vzniku profesionálních politiků, tedy těch, kdo jsou na politice životně závislí a prodali by vlastní matku, jen aby byli znovu zvoleni. Politice by se pak věnoval pouze ten, kdo má nějaké běžné zaměstnání, kam se může vrátit po uplynutí určité maximální doby pro výkon „služby ve veřejném zájmu“. Je pravděpodobné, že toto opatření, které má poměrně vysokou podporou lidí ve Spojených státech, by tam mohlo být zavedeno. Projevili-li se jako životaschopné, mohli bychom se jím nechat inspirovat i v Itálii. Zároveň je ovšem na místě i velká dávka skepticismu: nedokáží si představit, že by náš parlament, ovládaný právě profesionálními politiky nebo těmi, kdo se jimi chtějí stát, odhlasoval opatření, jež by je odsoudilo k nutnosti vydělávat si na živobytí prací. Přesto stojí za to o těchto návrzích diskutovat: jen pokud se nám podaří objasnit všem, že politici z povolání do svobodné demokracie nepatří, budeme moci doufat ve vymýcení tohoto zlozvyku.

12. PŘIJEDE ŘEŠENÍ OD EVROPY?

Úvahy obsažené v tomto textu se dnes – ve srovnání s minulostí – zdají mnohem méně kontroverzní. Nezávislé vládní rozhodování při správě veřejného rozpočtu, které především přispělo k svévolnému nárůstu veřejných výdajů, daňového zatížení i deficitu, již nemá téměř žádné zastánce. Návrh jednotné evropské měny předložený v Maastrichtu, který se v dnešní Itálii setkává s téměř jednomyslným přijetím, je náhrobním kamenem vize veřejného rozpočtu podle Keynesa, protože by měl vést k zavedení přísných a účinných pevných pravidel, zakazujících vytváření nadměrných rozpočtových deficitů. To vše může jen těšit ty, kteří se vždy stavěli proti nekontrolované a neome-

zené expanzi veřejných financí, a to i přesto, že společná evropská měna by znamenala konec samostatné měnové politiky jednotlivých států. V každém případě však zůstávají určité body, které vyvolávají rozpaky. Netýkají se cílů – tedy evropské měny a přísných rozpočtových pravidel –, ale vhodnosti postupu, jež byl přijat pro jejich dosažení. Pokusím se o objasnění a začnu tím, nakolik jsou uvedené cíle žádoucí. Není třeba znovu připomínat nutnost ozdravení veřejných financí a roli pevných pravidel. Omezím se tudíž na stručný souhrn výhod jednotné evropské měny, a poté se zaměřím na obavy, vyvolávané strategií Maastrichtu.¹⁴

Výhody jednotné evropské měny jsou velmi početné a jejich kompletní výčet by byl pro naše potřeby příliš dlouhý. Pro pochopení významu a důležitosti jednotné evropské měny bude stačit jednoduchá otázka: měli by ve Spojených státech amerických nějakou výhodu z padesáti různých měn (jedna pro každý stát) namísto společné měny, dolaru? Věřím, že neexistuje nikdo, kdo by pochyboval o tom, že jednotná měna je pro USA obrovskou výhodou.¹⁵ Pro objasnění významu, jež by jednotná evropská měna mohla mít, uvádím následující důvody:

1. osvobodila by Evropu ze závislosti na dolaru;
2. vyřešila by problémy rovnováhy platební bilance jednotlivých evropských zemí;
3. přispěla by ke stabilitě mezinárodního měnového systému;

¹⁴ Tímto tématem se zabývám již přes dvacet pět let. Kdo by se chtěl blíže seznámit s mými názory, může čerpat například z následujících textů: *La politica monetaria e il piano Werner* v časopise *Rivista di politica economica*, květen 1971, strany 605–612; *L'unificazione monetaria europea: verso una soluzione intermedia?* v *Thema*, č. 2, říjen 1978, strany 68–72; *Riflessioni in tema di unificazione monetaria europea* v *La Comunità Internazionale*, ročník XLIII, č. 2, druhé čtvrtletí 1988, strana 181–191; *A Monetary Constitution for Europe?* v *The Cato Journal*, ročník 10, č. 2, podzim 1990, strany 519–533; *Una moneta per l'Europa* v *Europa: due modelli a confronto*, Comitato Giorgio Rota, Torino 1994, strany 81–94; *Il futuro dell'Europa monetaria* v *Rivista di Studi Politici Internazionali*, ročník LXII, č. 247, červenec–září 1995, strany 323–336.

¹⁵ V následujícím textu se odrážejí mé úvahy, pronesené v poslanecké sněmovně dne 5. prosince 1995.

4. zamezila by financování veřejných deficitů na národní úrovni emisí nových peněz, čímž by odstranila historicky prvotní příčinu vzniku inflace;
5. snížila by transakční náklady na evropském vnitřním trhu;
6. odstranila by riziko vyplývající z proměnlivosti měnových kurzů;
7. zajistila by nevratnost procesu uvolnění pohybu kapitálu.

Jednotná evropská měna je bezpochyby „v evropském veřejném zájmu“, což ovšem znamená, že musí být stejně žádoucí pro všechny jednotlivé země, ne jen pro úzkou skupinou zemí. Buďto se bude jednat o evropskou měnu, tedy měnu celé Evropy, nebo nikoli. *Tertium non datur*.¹⁶

Strategie společné měny, jak byla přijata v Maastrichtu, spojuje cíl zavedení jednotné evropské měny s cílem finančního ozdravení v tom smyslu, že k projektu společné měny se od samého počátku může připojit pouze „řádě fungující“ země s určitými parametry finanční konvergence. Tento fakt považují za špatný a nebezpečný, protože přináší riziko, že nedospějeme k jednotné evropské měně, ale k rozdělení Evropy a diskreditaci finanční konsolidace.

Popularita, kterou si tento požadavek v Itálii získal a již si – přestože jen v menšinovém měřítku – nadále udržuje, je založena na přesvědčení, že pro vyřešení finančních obtíží, které jsou popsány v předcházejícím textu, nebudou naše vlastní snahy nikdy dostatečné. Stabilizace veřejného sektoru, potřeba svázat jeho hospodaření pevnými pravidly a tím snížení jeho nadměrné expanze, by představovalo podle tohoto přístupu vysoce žádoucí cíle, které však přesahují naše vlastní schopnosti. Dokázali bychom je uskutečnit pouze s pomocí Evropy; vyvineme dostatečné úsilí pro jejich dosažení, jen pokud nám budou přikázány zvenčí; dokážeme udělat to, co je v našem zájmu, pouze když nám bude hrozit vyloučení z řad evropských zemí.

Právě tak určité kruhy interpretují důsledky maastrichtského přístupu k jednotné evropské měně: při této příležitosti bychom sice podepsali přistoupení k měnové unii, ale „skutečným“ smyslem těch-

¹⁶ Lat. „třetí možnost není“ (pozn. editora).

to dohod je přinutit nás k ozdravení financí veřejného sektoru – to bychom museli provést v každém případě, ovšem pokud nám to nebude přinuceno zvenčí, nikdy k němu nedojde. Jeden z těch, kdo zastávají tento přístup, mi po mé řeči o nutnosti přijetí vhodných pevných fiskálních pravidel namítl: „*Ale tato pravidla již existují – jsou to závazky z Maastrichtu.*“

Funkce maastrichtské dohody je z tohoto hlediska obdobná významu „podmínek“ Mezinárodního měnového fondu. Jak je známo, tento fond poskytuje „podmíněné“ půjčky zemím, které se ocitnou ve finančních problémech. Poskytnutí půjčky je „podmíněno“ tím, že daná země podepíše závazek uskutečnit určité reformy. Je to typický případ všeobecně známé pravdy, o které však nikdo nemluví: vlády v podstatě žádají fond, aby je donutil udělat něco, co by měly udělat samy od sebe. Díky tomuto triku jsou nuceny přijmout opatření, která jsou nezbytná, ale nepopulární, a převést tak na Mezinárodní měnový fond vlastní odpovědnost.

Musím ovšem připustit, že za zdánlivý obrat ve vývoji veřejných financí v letech 1994 a 1995 pravděpodobně cosi dlužíme právě evropským závazkům. Naléhavá potřeba dosáhnout určitých parametrů, abychom byli připuštěni do první fáze měnové unie, mohla sehrát určitou roli při sestavování rozpočtů na tyto dva roky. Rozpaky však přetrvávají, zejména pokud jde o délku trvání uvedeného obratu.

Spojení reformy veřejných financí se zavedením jednotné evropské měny vedlo ke vzniku klamné iluze, že reformní úsilí je přikázáno ze strany Evropy, a pokud by nebylo Maastrichtu, mohli bychom se bez nich obejít. Proto nepřekvapí, že se mnozí začínou ptát, jestli stojí za to „zemřít pro Maastricht“. Mohou dospět k přesvědčení, že „cena je příliš vysoká“ a odmítnou současně jak jednotnou evropskou měnu, tak reformu. Když potom některá vláda – jako například současná italská vláda (psáno v prosinci 1996) – dostane tak úžasný nápad, jako zavést novou daň a nazvat ji „daň pro Evropu“, diskreditace obou cílů dosáhne maxima. Kompromitace Evropy i finanční zdrženlivosti, kterou nezáměrně způsobila Prodiho vláda svým dětinským proevropským postojem, si zaslouží bezpodmínečné odsouzení.

K této základní kritice se přidružují další výhrady k tomu, co bylo v Maastrichtu rozhodnuto. Podívejme se na některé z nich. Strategie sjednocení, kterou v současnosti sledujeme, je jak známo založena na

třech základních pilířích: postupnosti, snižování flukтуаčních pásem a dodržování parametrů konvergence stanovených v Maastrichtu. Jedná se pouhé varianty metody, která byla aplikována po dobu celých dvaceti pěti let a vždy zkrachovala.

Postupnost je užitečná jen u problémů, jež mají řešení, které je možné rozčlenit na několik dílčích kroků. Nelze ji však použít v případě jednotné měny, která představuje typický příklad problému s opačným druhem řešení. Jak již bylo výše naznačeno, měna je buď evropská, nebo nikoli; tento cíl nelze rozdělit na jednotlivé kroky, které se budou realizovat postupně. Měna zavedená jen v některých evropských zemích nedokáže přinést všechny výše uvedené výhody.

Co se týče udržení měnového kurzu v určitém pásmu, vývoj v posledních dvaceti pěti letech dokazuje mimo veškerou pochybnost nepodloženost tohoto požadavku. Teorie, že systém pevných kurzů je určen k zániku, je podporována skutečností, že dokud je směnečný kurz udržován na určité úrovni, jsou minimální rizika související se spekulací. Měnové spekulace vyvolané nízkým rizikem vedou okamžitě k nevyhnutelné změně kurzové parity. K té by ovšem muselo dojít dříve nebo později i bez nich. Svě o tom ví *Bank of England*, která v jediném dni ve středu 16. září 1992 prodala 21 000 miliónů dolarů při neúspěšném pokusu zabránit devalvaci šterlinků. I italská národní banka by byla v takové situaci bezmocná. Od okamžiku, kdy měnové transakce přesáhnou částku okolo 1 000 miliard dolarů za den, plus oficiální rezervy všech členských zemí Mezinárodního měnového fondu, je snaha o ovládnutí toků takové sumy peněz prostě směšná.

A konečně pokud jde o kritéria konvergence, je nutné zdůraznit, že jsou naprosto arbitrární – nepředstavují nutné ani postačující podmínky pro společnou měnu, a pokus uvést je do praxe s sebou nese riziko rozdělení Evropy. Jejich svévolnost lze dokázat tím, že v situaci, kdy by jednotná měna dokázala garantovat pevný směnný kurz, výši inflace a úroků, je preventivní konvergence naprosto zbytečná.

Tím se dostáváme k ústřednímu bodu našeho pojednání. V maastrichtských dohodách je uvedeno, že pro „připuštění“ (*sic*) do skupiny zemí, které sledují cestu zavedení jednotné měny podle předem stanoveného časového harmonogramu, je nezbytné, aby veřejný deficit nepřesahoval 3 % a celkový dluh nebyl vyšší než 60 % hrubého domácího produktu. To jsou ona „pevná pravidla“ v procesu měnové-

ho sjednocování: pokud chtějí určité země dospět k jednotné měně, musí dodržovat tyto podmínky.

Je vhodné zdůraznit, že zatímco ozdravení veřejných financí je bezpochyby žádoucí, není nutné ani postačující pro přijetí společné měny. Konvergence není postačující podmínkou například v případě Lucemburska a Německa: jako jediné splňují tyto dvě země maastrichtská kritéria, a přitom mají odlišné měny. Konvergence však není ani nezbytnou podmínkou pro společnou měnu, jak ukazuje příklad Belgie – země s nejvyšším poměrem mezi dluhem a hrubým domácím produktem v Evropě – a Lucemburska – což je naopak země s jednou z nejnižších hodnot tohoto ukazatele –, které mají po dlouhá desetiletí jednu měnu. Jinými slovy, je možné dosáhnout konvergence, aniž bychom měli stejnou měnu; a lze mít stejnou měnu, aniž bychom dosáhli konvergence.

Podstatou systému kritérií je následující úvaha: pokud určitá země, která má společnou měnu s jinými státy, provádí nezodpovědnou rozpočtovou politiku a má vysoké deficity veřejných financí, poškozují ostatní země, protože čerpá disponibilní úspory, které pak chybí v produktivních oblastech. To se ovšem děje i bez společné měny, protože propojení jednotlivých národních kapitálových trhů je velmi těsné. Za druhé, zavedení jednotné měny by zkomplikovalo vytváření rozpočtových deficitů, protože by se národní vlády nemohly uchýlit k „monetizaci dluhu“, neboli financování rozpočtového deficitu prostřednictvím inflace. A konečně, slepé trvání na maastrichtských kritériích vnutilo mnohým zemím daňovou politiku založenou na nepřetržitém růstu daňového zatížení, se závažnými negativními dopady na práci, investice a ekonomický rozvoj. Namísto uskutečnění takových reforem, které by vrátily veřejné výdaje do patřičných mezí, považovaly evropské vlády za vhodné vydat se ve jméno evropského sjednocování cestou zvyšování daní, vedoucí k nezaměstnanosti a zpomalení rozvoje v celé Evropě.

Skutečná podstata problému deficitů a úspor je zcela jiná. Je totiž možné, aby se určitá země s mírným či nulovým deficitem na mezinárodním kapitálovém trhu zadlužila, například v důsledku rychlého nárůstu investic v dané zemi. Myslím, že nikoho by v takové situaci nenapadlo, že se jedná o jev negativní či dokonce škodlivý vůči ostatním evropským partnerům. A na druhou stranu, země s vysokým

deficitem veřejného rozpočtu nemusí být ve vztahu k zahraničí nutně v postavení dlužníka: to je současný případ Itálie, která se – bez ohledu na vysoký deficit a veřejný dluh nabývající ohromných rozměrů – pomalu dostává do postavení věřitele ve vztahu ke zbytku světa, protože financuje zadlužení díky vlastním domácím úsporám. Jak vidíme, určitá země může mít rozpočtový deficit a nebýt dlužníkem vůči zahraničí, nebo může být zadlužená vůči zahraničí a nevytvářet rozpočtový deficit.

Obezřetná správa veřejných financí bezpochyby usnadňuje odpovědné vedení měnové politiky. To by však předpokládalo zavedení rozpočtových pravidel pro období následující po vytvoření jednotné měny, ne před tím. Veškerá konvergenční kritéria lze tedy považovat za arbitrární a zbytečná – jejich dodržování není nutné ani postačující pro zrod jednotné evropské měny.

V naší současné situaci by se podle probíhajících diskusí zdálo, že navzdory všemu výše řečenému se nastolená strategie ubírá správným směrem. Ve skutečnosti je tomu bohužel jinak. Diskuse se točí okolo podrobností při provádění operace, jejíž konečný výsledek je chápán jako nesporný. Vůbec se nemluví o tom, že v současnosti existuje pouze jedna jediná země, která zcela vyhovuje všem požadovaným konvergenčním kritériím: Lucembursko. S veškerou úctou k velkovévodství, je to trochu málo na to, abychom mohli mluvit o sjednocené Evropě, neboť obyvatelé této šťastné země tvoří pouhou 0,1 % celkové populace Evropské unie. Zatím se všichni vyhýbají odpovědět na klíčovou otázku tohoto historického okamžiku: dovede nás nastolená strategie k zavedení evropské měny? Popřípadě: jaká je pravděpodobnost, že navržené schéma bude mít úspěch, tedy že více sjednotí Evropu na poli politickém i hospodářském a vytvoří efektivnější jednotný trh? Pokud si ji seriózně položíme, máme celou řadu důvodů dělat si vážné starosti o perspektivách, které se vynoří na obzoru.

Realita je taková, že veškeré úsilí zaměřené na finanční konsolidaci, vynaložené různými zeměmi s Itálií v čele, není ničím jiným než účetními fintami a improvizovanými řešeními, jež nepostihují strukturální příčiny krize, a jež jsou tudíž odsouzeny k jepičímu životu. Francouzská vláda si například přivlastnila důchodové fondy *France Telecom* a vzala na sebe povinnost vyplatit příslušné důchody. Do rozpočtu poté uvedla hodnotu těchto fondů, jako by se jednalo o příjem,

a do výdajů uvedla závazek vyplatit zmíněné důchody, čímž „snížila“ hodnotu deficitu. Takové způsoby snižování deficitu však nejsou dlouhodobě udržitelné. Naše vláda nechce v této hře plné podvodů zůstat pozadu a připravuje „rozpočtové operace“ ve výši přesahující 12 000 miliard. Nebylo řečeno, o co přesně půjde, ale zdá se, že se bude jednat o „kreativní účetnictví“, pouhé účetní úpravy (jako například odklad vyplácení daňových pohledávek), která současnou krizovou situaci veřejných rozpočtů nijak nezmění.

Pomocí těchto drobných klamů se některým zemím podaří dosáhnout (či přesněji řečeno budou moci předstírat, že dosáhly) oněch magických tří procent. A co pak? Protože na hluboce zakořeněných tendencích svých deficitů nezměnily nic, vrátí se příslušné země zpět k běžným hodnotám, jakmile se efekt provedených podvodů vyčerpá. Z toho vyplývají současné diskuse ohledně „paktu stability“, na jehož základě bude – kromě výjimečných případů – Evropská unie vyměřovat značné pokuty zemím, jejichž deficit překročí stanovenou hodnotu. Ve světle výše řečeného lze pochopit, proč by Německo chtělo, aby byly sankce uvalovány *automaticky*, Francie a jiné země by rozhodování o nich chtěly svěřit posouzení Rady (pochopitelně s nadějí, že se jim podaří těmto pokutám vyhnout). Tato otázka bude předmětem jednání na některém z nejbližších vrcholných setkání, ale ať už bude rozhodnutí jakékoli, zdá se mi zjevné, že kráčíme s otevřenýma očima směrem k finanční katastrofě. V současnosti totiž neexistuje žádný účinný mechanismus, který by zaručoval odpovědné chování zemí, jež budou součástí měnové unie. Proto je dosažená stabilizace rozpočtů pouze zdánlivá. A to nezmiňuji skutečnost, že uvalit na zemi s deficitem pokutu ve výši 0,5 % hrubého domácího produktu (v případě Itálie by se jednalo o řádově 10 000 miliard lir) se mi nezdá být nejlepším způsobem, jak takové zemi pomoci.

Nabízejí se dvě možnosti řešení a obě vzbuzují obavy. Buďto bude na začátku povoleno připojit se k měnové unii pouze několika málo zemím, jež budou skutečně v pořádku, což ovšem povede k politickému rozdělení Evropy a vážně ohrozí budoucí fungování jednotného trhu. Nebo se budou moci připojit i země, které se zdají „téměř“ v pořádku, jejichž situace ale ve skutečnosti tak dobrá není – v tom případě bude evropská měna založena na křehkých finančních základech s rizikem vzniku vážných krizí v budoucnosti.

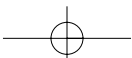
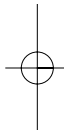
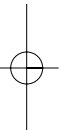
Nafoukneme-li uměle počet zemí, které jsou „v pořádku“, budeme riskovat vybudování měnové unie na finanční nezodpovědnosti, což není úplně lákavá alternativa. Pokud do měnové unie vstoupí oněch osm zemí, jež jsou v současnosti považovány za nejschopnější (tedy Německo, Francie, Holandsko, Belgie, Lucembursko, Rakousko, Irsko a Finsko), zůstane mimo většina obyvatel Evropské unie a francouzsko-německá osa bude tvořit tři čtvrtiny populace vzniklé měnové zóny. Pokud je toto cílem měnové integrace, je zapotřebí to říci a zároveň poctivě přiznat, že cílem není sjednocení Evropy, ale její rozdělení a vznik špatně skrývané francouzsko-německé osy, která by se oficiálně ujala vedení v celé Unii. Místo abychom poevropštili Německo, poněmčíme Evropu.

Pokud k tomu přidáme skutečnost, že většinové veřejného mínění v Německu – stejně tak jako v jiných zemích – vyjadřuje nedůvěru, ne-li otevřené nepřátelství, vůči evropské měně, jež má vzniknout, je pochopitelné, že existuje jen velmi málo důvodů k veselosti. Měna svou hodnotu odvozuje od důvěry, kterou v ní vkládají ti, kdo ji používají; měna, která se zrodí bez souhlasu, ba dokonce s výrazem odmítnutí ze strany většiny svých budoucích uživatelů, by se zrodila ve znamení nestability, nesla by v sobě možnost budoucí krize. Snaha vytvořit měnu, které hrozí odmítnutí těch, kdo ji mají používat, se mi jeví spíše jako známka nejistoty, nikoli odvahy.

Vraťme se však k našemu původnímu tématu. Pokud platí vše, co zde bylo řečeno, dostáváme se k závěru, že dohoda z Maastrichtu není pro Itálii ve své podstatě pevným pravidlem, které by bylo schopno vyřešit problémy, jejichž analýze jsme se na těchto stránkách věnovali. Je také velmi pravděpodobné, že pokud by tato dohoda měla selhat, dopustili bychom se závažné chyby tím, že bychom ozdravení našeho veřejného sektoru svěřili špatnému mechanismu. Pouze pokud my sami dokážeme zavést přísná a účinná pravidla, která zajistí efektivní kontrolu růstu výdajů veřejného sektoru, můžeme doufat ve zlepšení dnešní žalostné situace. Jiná řešení či zkratky neexistují.

KAPITOLA 4

GLOBALIZACE A SVOBODA



Původně jsem znal Sergia Ricossu¹ pouze z jeho prací a poprvé jsem ho potkal v roce 1976, když byl členem komise, která mě přijala na katedru. Od té doby jsme přátelé do té míry, jak jen může být učitel a jeho žák, i když takový vztah mezi námi doopravdy nikdy nebyl. Ale co se mě týče, je to, jako by tu byl: vždy jsem ho obdivoval pro jeho odvahu, pro přísné a důsledné lpění na principech, pro jeho kultivovanost, eleganci projevu a zarputilé odmítání konformismu. Vzpomínám si, je tomu již mnoho let, jak jsme společně s jedním kolegou letěli do Stockholmu, nemýlím-li se. Sergio se na nás podíval a pravil: „Neměli bychom všichni létat stejným letadlem, protože když spadne, skončí italská liberálové!“ Měl pravdu: některým se to může zdát překvapující, ale po mnoho let jsme sami se Sergiem Ricossou a pár ostatními podporovali ekonomickou svobodu v Itálii. Dnes, kdy si mnozí říkají liberálové, aniž by jimi opravdu byli, kdy se zdá, že všechno senzačně potvrzuje pravidla svobody, s nostalgií vzpomínám na ty časy. Prosažování našich idejí vytvářelo pocit, že řídíme určitý myšlenkový proud: tím více vzrušující a skandální, čím více byly věci, jež jsme považovali za samozřejmé, hodnoceny jako nevýznamné. Byli jsme tolerováni s benevolentní shovívavostí etatisty všech stran, kteří byli přesvědčeni, že naše myšlenky nemají žádnou budoucnost.

Svět se naopak mezitím změnil: vyhráli jsme. I když zatím více na poli myšlenek, než reálných politik. Všechny mýty etatismu, proti kterým jsme desetiletí bojovali, se zdají být nenávratně v propadlišti dějin. Z jedné strany se opravdu žalostně a jeden po druhém zhroutily historické vzory tolik drahé celé levici – jak sovětský, tak jihoevropský, či „rýnský“ sociálně-demokratický – a z druhé všechny recepty „levice“ – řízení, znárodňování, vládní výdaje jako motor růstu, deficitní financování, prohibitivní zdanění, inflace jako lék proti nezaměstnanosti a další – jsou široce zdiskreditovány.

Toto jsou pro nás „reakcionáře“ dny radosti. „Reakcionář“ je ten, kdo jako Sergio Ricossa nikdy nevěřil, že sovětský komunismus je všelékem

Tento text vyšel v knize Colombato, E., Mingardi, A. (eds.): *Il coraggio della libertà. Saggi in onore di Sergio Ricossa*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2002 (pozn. editora).

¹ Sergio Ricossa (nar. 1927), italský ekonom, čestný předseda *Instituto Bruno Leoni*, člen *Mont Pelerin Society* (pozn. editora).

proti veškerým zlům a vždy se bránil uvěřit, že by se problémy velké země mohly *en bloc* vyřešit podvolením se centrálnímu plánu vytvořenému a uskutečněnému lidmi s dobrou vůlí. V rámci možností jsme vyhráli: myšlenky našich protivníků se v současnosti zdají být v koncích.

Pokud se svět změnil, zásluhu na tom mají vědci, jako je Sergio Ricossa (jichž je opravdu málo), kteří vytrvale prosazovali svobodu, a pár osvícených politiků, kteří měli odvalu uskutečnit – byť leckdy jen částečně – jejich rady, ale také postupné mezinárodní otevírání trhů: takzvaná „globalizace“. A u té bych se rád zastavil a zopakoval úvahy, které považuji za samozřejmé. Na počest Sergia Ricossy, který byl paladinem této změny a zůstal přesvědčen, že problémem dnešní doby je stále nedostatek ekonomické svobody, a nikoli její přebytek.

1. ÚVOD: TRH

Trh mimo jiné umožňuje dělbu práce, která je nutným předpokladem pro vytváření bohatství. Při absenci směny by si opravdu musel každý sám vyrobit všechno, co potřebuje, a je tudíž dosti nejisté, zda by si dokázal zajistit i ty nezákladnější potřeby.

Dostáváme se k proslulému Smithovu paradoxu: *„Dělník ve Velké Británii nebo v Holandsku (...) drží den co den na svých bedrech celou stavbu lidské společnosti. (...) Zdá se, že není nic horšího, než jeho situace. A přesto je tento nejpokořovanější a opovrhovaný člen vyspělé společnosti“* bohatší než nějaký africký král, který je *„absolutním vládcem nad životem a svobodou tisícovky nahých divochů.“* Bohatší, poněvadž například *„oblečení z vlny chránící dělníka, ačkoli hrubé a na pohled drsné, je plodem práce nekonečné řady dalších dělníků (chovatele, stříhače, toho, který vybírá vlnu, česače, barvíře, mykače, přadláka, tkalce, a dalších...), bez kterých by oděv nevznikl. (...) Dělníka práce (...) umožňuje ekonomický rozvoj, bohatnutí, vzdělání, pokrok celé společnosti (...).“*²

² Colletti, L.: *Contributi critici per il bicentenario dell'opera*, in Smith, A.: *La ricchezza delle Nazioni*, Newton Compton, Roma 1995. Citace vztahující se k Smithovu textu pocházejí ze Smith, A.: *La Ricchezza delle Nazioni*, Utet, Torino 1958. (Česky vydal Smithovo Pojednání o podstatě a původu bohatství národů v roce 2001 Liberální institut. Pozn. editora.)

Směna nezná hranic: jednotlivci z různých zemí vzájemně spolupracují s prospěchem a skoro vždy nevědomky při dosahování běžných cílů. Obyčejná tužka, která posloužila Miltonu Friedmanovi jako výmluvný příklad mezinárodní koordinace realizované prostřednictvím trhu, je výsledkem spojení součástí vyrobených v mnoha různých zemích. Dřevo pochází z oregonských lesů; guma z indonéských plantáží; plátek mědi, který ji spojuje se zbytkem, z chilských dolů; tuha je zhotovena z grafitu ze Srí Lanky a tak dále.³

Vzhledem ke skutečnému stavu věcí nemá ekonomický nacionalismus a xenofobie smysl, protože vztahy vzájemně výhodné směny jdou napříč národnostmi a skoro žádný produkt nepochází jen z jedné země. Navíc, jestliže výrobek nemá jen jednu zemi původu, pak ještě méně jistý je podnik, který jej vyrábí. Před několika lety dal z nacionalistických důvodů americký stát Idaho při výběru kandidáta pro průmyslovou zónu přednost americké firmě Chrysler před japonskou společností Honda... aniž by si uvědomil, že komponenty pro Chrysler jsou původem z Japonska, kdežto ty pro Hondu pocházejí z Ameriky! Národnost produktu i výrobce je neznámá, a především je zcela bezvýznamná. Zajímavá je pouze pro nostalgika, který přežil soumrak ekonomického nacionalismu.

Tyto úvahy by měly být zřejmé komukoli, ale vzhledem k zvláštním reakcím ze strany okruhů brojících proti „globalizaci“, jsem usoudil, že je vhodné je připomenout.

2. ODBOČENÍ: GLOBALIZACE, BOHATSTVÍ A CHUDOBA

Mnozí z kritiků globalizace si nárokují právo mluvit ve jménu chudých zemí. Pokud by opravdu jejich antiglobalizační názory převládly, byly by tím postiženy převážně právě chudé země, což blíže ukáží

³ Friedman M. a R.: *Free to Choose. A Personal Statement*, Harcourt, New York 1980, str. 11–13. Příklad s tužkou poprvé popsál Read, L. E.: *I, Pencil: My Family Tree as Told to Leonard E. Read*, in Freeman, December 1958. (Kniha *Svoboda volby* manželů Friedmanových vyšla v Liberálním institutu v roce 1992 a je zdarma přístupná on-line na adrese <http://www.libinst.cz>. Na této adrese je k dispozici i český překlad Readova textu *Já, tužka*. Pozn. editora.)

v následujícím textu. Ale dříve bych rád uvedl na pravou míru několik úvah o bohatství a chudobě.

První a základní úvaha o bohatství a chudobě vyžadující připomenutí zní: jediný způsob vedoucí k dlouhodobému zlepšení životních podmínek našich méně šťastných bližních je zvýšení celkového bohatství. Jednu věc znají ekonomové přesně: země se bohaté nerodí, země se bohatými stávají. Všechny země, které jsou dnes považovány za bohaté, byly ještě v nedaleké minulosti, alespoň podle měřítek dnešní doby, chudé. To znamená, že bohatství se nedědí, ale musí se vytvořit. Kdyby přírodní zdroje, které země „zdědila“ od přírody, byly zárukou bohatství, měly by země, které jsou jimi výrazně vybaveny, být bohaté a ostatní by měly být chudé. Ale tak tomu ve skutečnosti není: jsou země, které mají obrovské přírodní zdroje (například Ruská federace a Brazílie), a přesto mají závažné hospodářské potíže, a naopak země téměř úplně bez přírodních zdrojů (například Švýcarsko nebo Japonsko), které dosáhly jedné z nejvyšších úrovní příjmu na obyvatele a blahobytu na světě.

Podle škodolibého malthusovského mýtu, který odsuzuje lidstvo k bídě, roste lidská populace (při absenci válek a epidemií) rychleji než produkce potravin. Existence bohatých přelidněných zemí a naopak chudých zemí s nízkou hustotou obyvatel tento mýtus zjevně vyvrací. Stačí pomyslet na Brazílii, kde je průměrná hustota 19 obyvatel na kilometr čtvereční, a Japonsko, kde žije naopak 332 obyvatel na čtvereční kilometr. Příjem přepočtený na obyvatele je v Japonsku skoro desetkrát větší než v Brazílii. Nebo porovnejme příjem na osobu ve Švýcarsku, s jeho 175 obyvateli na čtvereční kilometr, s Argentinou, kde je 13 obyvatel na kilometr čtvereční, a která se těší pouze pětině švýcarského příjmu na obyvatele.⁴ Některé ze zemí s největší hustotou obyvatel na světě, jako je Singapur, Hongkong nebo Tchaj-wan, se také staly těmi, které nejvíce prosperují.

Rozhodně to nejsou přírodní zdroje, které činí země bohatými. Tím, co determinuje bohatství nebo chudobu země, je ekonomický růst. Pokud vezmeme dvě země se stejnou úrovní příjmu na hlavu, z nichž jedna roste tempem 2 % a druhá 5 %, tak za pouhou jednu generaci

⁴ The Economist: *Pocket World in Figures*, The Economist, London 1999.

bude mít druhá dvojnásobný příjem vzhledem k první. Pouhý jeden chybějící procentní bod růstu, pokud trvá dostatečně dlouhou dobu, může tvořit rozdíl mezi chudobou a bohatstvím: bylo spočítáno, že kdyby byla míra růstu Spojených států o jeden procentní bod nižší v období let 1890-1990, měly by dnes Spojené státy skoro stejný příjem na hlavu jako Mexiko.⁵

Máme štěstí, že tomu tak je: pokud by přírodní zdroje byly prvotní příčinou bohatství národů, bylo by jedinou možností, jak ho zvýšit, získání nových přírodních zdrojů, dobytí dalších území, kolonialismus. Skutečností je pravý opak. Některé z nejbohatších zemí Evropy, jako Švýcarsko, neměly nikdy kolonie; některé z nejchudších zemí Evropy, například Portugalsko, byly ještě nedávno významnými koloniálními mocnostmi.

Pokud je všechno doposud řečené pravdou, vyplývají z toho některé závažné důsledky. Zejména, směna není hra s „nulovým součtem“; neplatí tedy tvrzení, že by nouze chudých byla zapříčiněna bohatstvím zámožných, a že tudíž pro snížení chudoby chudých je třeba vzít bohatství bohatým. Naopak: je pravdou, že směna je hrou s „kladným součtem“ v tom smyslu, že obchodní vztahy – mezi zeměmi i mezi jednotlivci – zvýhodňují, i když nikoli stejnou měrou, všechny zúčastněné. Bohatství i chudoba jsou „nakažlivé“ a mají snahu se rozšiřovat. Máme zájem mít bohaté sousedy produkující takové statky, které my chceme kupovat, a kteří by byli zároveň schopni kupovat naše produkty na základě vzájemného prospěchu; naopak se nehodí mít chudé sousedy, jelikož nejsou s to nakupovat naši produkci a nevyrábějí nic, co by si zasluhovalo naši koupi. Politika „ožebrač svého souseda“ není tedy pouze zavrženíhodná, ale především kontraproduktivní pro zemi, jež ji praktikuje. To, co platí ve vztazích mezi zeměmi, platí tím více také ve vztazích mezi jednotlivci.

V druhé řadě, bédování nad „nespravedlivým rozdělením přírodních zdrojů“ mezi zeměmi postrádá jakýkoli smysl. Blahobyt bohatých zemí závisí na rozvoji, a nikoli na zdrojích. Bída chudých zemí není

⁵ Barro, R. J. a Sala-i-Martin, X.: *Economic Growth*, McGraw-Hill, New York 1995. Srv. také Gwartney, J., Holcombe, R. a Lawson, R.: *The Scope of Government and the Wealth of Nations*, in *Cato Journal*, Vol. 18, No. 2, 1998, str. 178.

dána nedostatkem zdrojů, ale absencí rozvoje. Pokud nejsou přírodní zdroje příčinou bohatství zemí, tak transfer materiálních zdrojů nemůže sloužit k léčbě zaostalosti chudých zemí. To platí nikoli pouze pro transfery mezi různými zeměmi, ale také mezi regiony v rámci jediné země. V předvečer druhé světové války byl kraj Veneto chudší než Sicílie. V následujících desetiletích bylo Veneto ponecháno svému osudu. Sicílie naopak díky laskavé léčbě *Cassa del Mezzogiorno*⁶ a zvláštnímu statutu kraje profitovala z nesmírných přesunů zdrojů. Výsledky mohou vidět všichni: Veneto je vzorový region Itálie i Evropy, Sicílie je stále postižená obrovskými hospodářskými problémy.⁷ Záměrně přecházím fakt, že transfery – tedy „pomoc“ – často spočívají v odebrání peněz z kapes chudých obyvatel bohatých zemí, aby následně skončily v kapsách bohatých z chudých zemí. Převod finančních nebo materiálních prostředků ještě nikdy nepřeměnil chudou zemi v bohatou. Tento poslední postřeh, který je odzbrojujícím způsobem zřejmý ve světle výše řečeného, je těžko akceptovatelný pro naše současníky kvůli nějakému klamu, který nás neustále podvědomě ovlivňuje.

Hodlám ukázat rozdíl odlišných pozic na příkladu dvou pánů, kteří oba nosili jméno Marshall. První z nich, americký generál George, je vzpomínán v souvislosti se souborem opatření, kterému dal své jméno – Marshallovým plánem. Právě jemu je přičítána zásluha za rekonstrukci a zotavení Evropy po válce. Odtud pochází přesvědčení, že k podpoře růstu stačí pouze převést prostředky, i pravidelně se objevující návrhy na oživení „Marshallova plánu“ za účelem vyřešení ekonomických problémů různých zemí: zemí bývalého Sovětského svazu, balkánských zemí, a podobně. Ve skutečnosti pomoc Marshallova plánu ulehčila poválečné nuzné poměry a je jasné, že by se Evropa zotavila i bez cizí pomoci. Marshallův plán se omezil pouze na vytvo-

⁶ Instrukce spravující rozsáhlé fondy určené pro rozvoj chudého jihu Itálie (pozn. překl.).

⁷ Je však nutné dodat, že jelikož jsou chudoba a bohatství „nakažlivé“, Veneto velice těžilo ze skutečnosti, že je obklopeno samými bohatými sousedy, kdežto Sicílie (také kvůli špatnému dopravnímu systému) zůstala izolovaná od bohatých trhů na severu a musela se spokojit se sousedy, jako je Kalábrie, kteří jsou v ještě obtížnější situaci.

ření iluze (*post hoc ergo propter hoc*⁸), že způsobil rekonstrukci a oživení. Jiný Marshall – anglický ekonom Alfred – měl na věc odlišný a daleko jasnější názor, když napsal: „Myšlenky, ať v umění a vědách nebo vtělené do konkrétních produktů, jsou ‚nejreálnějšími‘ ze všech darů, jež každá generace dostává od té předchozí. Materiální bohatství světa by bylo rychle obnoveno poté, co bylo zničeno, pokud by myšlenky, které jej umožnily, zůstaly zachovány.“⁹

To znamená, že dnes převládajícím výrobním faktorem není ani fyzický kapitál, ani práce v úzkém slova smyslu, ale je jím jak kapitál, tak práce dohromady. Rád bych zmínil to, co před třiceti lety analyzoval Gary Becker z chicagské univerzity, nositel Nobelovy ceny za ekonomii, jeho „lidský kapitál“.¹⁰ Jedná se o soubor vědomostí, znalostí a schopností, kterou jednotlivci získávají díky investicím do vzdělání, jímž zvyšují svou produktivitu.

Existuje jediný výrobní faktor – člověk s veškerými svými znalostmi, který je souhrou práce a lidského kapitálu, tvořeného akumulovanými vědomostmi.¹¹

3. REGIONÁLNÍ DOHODY: RIZIKA A VÝHODY

Nejvýznamnější trend ve vývoji současného světového pořádku je představován rozmachem „regionálních“ dohod (na planetární úrovni). Z tohoto hlediska je nutné nahlížet na politicko-ekonomické integrační projekty, jakým je Evropská unie, i dohody o volném trhu, jako je Severoamerická zóna volného obchodu (NAFTA). Vytváření takových zón regionální integrace umožňuje představit dva možné scénáře budoucího vývoje. Oba jsou stejně pravděpodobné, jeden z nich je velmi pozitivní a druhý silně znepokojivý.

⁸ Lat. „poté, tedy proto“, častý omyl spočívající v zaměňování časové následnosti s příčinnou souvislostí (pozn. editora).

⁹ Marshall, A.: *Principles of Economics*, 5th edition, McMillan, London 1907, str. 780.

¹⁰ Becker, Gary: *Human Capital*, Columbia University Press, New York 1964.

¹¹ Fascinující analýzu nedůležitosti přírodních zdrojů a naopak významu lidského kapitálu nabízí Simon, J.: *The Ultimate Resource*, Martin Robertson & Co., Oxford 1981.

Tyto dohody vedou ke dvěma odlišným – ne-li přímo protikladným – důsledkům. Na jednu stranu částečné nebo úplné odstranění překážek obchodu uvnitř oblasti (a v některých případech dokonce umožnění volného pohybu výrobních faktorů) způsobuje zvýšení ekonomické aktivity, růst spontánní integrace a spolupráce mezi členskými zeměmi dohody. Na druhou stranu regionální dohody ve svém důsledku vytvářejí bariéry vztahům (nejenom ekonomickým) se zbytkem světa a vyvolávají různé obchodní třenice, které dříve nebo později zavdají příčinu politickým nedorozuměním a sporům.

Řečeno slovy Jacoba Vinera, který jako první tento problém analyzoval, se podobné dohody zakládají na „vytvoření obchodu“ (*trade creation*) uvnitř a „odklonění obchodu“ (*trade diversion*) ve vztahu k okolnímu světu. Pokud převažuje první efekt, přidávají regionální dohody kladný čistý příspěvek k vytváření bohatství a mohou fungovat jako zkratka k celosvětovým liberálním mnohostranným vztahům – směrem ke světu s menšími kontrasty. Pokud by naproti tomu měl převládnout druhý efekt a různé regiony by se uzavíraly do sebe podobně jako „pevnosti“, důsledky by mohly být katastrofální jak na poli ekonomickém, tak politickém.

Kvůli těmto důvodům by mnozí, kteří hledí na regionální dohody s obavami, šli raději cestou mnohostranných dohod, jež je delší, ale možná bezpečnější. Například Jagdish Bhagwati¹² tvrdil, že „...teze, podle které regionalismus k celosvětovému svobodnému trhu vede pravděpodobněji než multilateralismus, ignoruje fakt, že preferenční dohody jsou často podmíněny zájmy, tedy hledáním privilegovaného přístupu na trh, a tudíž přispívají k zachování těchto zájmů. Regionální trhy se tedy stávají, našimi trhy'. Stejným způsobem, s tím jak obchodní blok roste, budou vlády více tlačeny do pozice, že je trh již dostatečně velký'. Nejrozumnějším rozhodnutím je pokračovat v mnohostranném přístupu, i když se někdy může jevit jako pomalejší.“

I v případě, že nepřijmeme Bhagwatiho pesimistickou představu, je jisté, že protekcionistické uzavření směrem ven by poškodilo všechny, zejména země vyloučené z dohod – tedy skoro všechny chudé země. Vyústilo by ve spory mezi oblastmi, nejdříve s obchodními a později

¹² Mimo jiné ve zprávě přednesené při setkání *Mont Pelerin Society*, Vancouver 1992.

možná politickými a vojenskými následky. Odtud vychází požadavek na zesílení těch institucí – jako je například Světová obchodní organizace (WTO) –, které umožňují zažehnat riziko růstu protekcionismu.

4. GLOBALIZACE A POLITICKÁ MOC

„Globalizace“ je moderní pojem, ale samotný fenomén, ačkoli během posledních let nabyt nevídaných rozměrů, je starý. Globalizace není nic jiného než současná verze sítě vztahů mezi různými zeměmi, vytvořená mezinárodními hospodářskými vztahy obchodního rázu. Ekonomům dobře známé heslo „*obchod spojuje, politika rozděluje*“ je odjakživa potvrzováno realitou mezinárodního obchodu. Jak jsem naznačil výše, obyvatelé různých vzdálených zemí, které mají často problémy v diplomatických vztazích, jsou spojováni tím, že nakupují výrobky, jejichž vytvoření vyžaduje práci a úsilí jiných. Není třeba sdílet stejné politické názory, stejné náboženské vyznání, náležet ke stejnému etniku nebo mluvit stejným jazykem, aby obchodní vztahy vyhovovaly oběma stranám.

Přesto je pravdou, že neuvěřitelná technologická revoluce v dopravě a komunikacích měla vliv na mezinárodní ekonomické vztahy, a tudíž ji téměř nelze přecenit. Stačí pomyslet na finanční trhy: fakticky se dnes stal světový trh díky satelitům a informatice jednotným. Na hlavních burzovních trzích planety (New York, Londýn, Curych, Hongkong nebo Singapur) je možné vést transakce s cennými papíry dvacet čtyři hodiny denně. Ačkoli tato poslední technologická revoluce pravděpodobně způsobila poměrně nejmenší internacionalizaci vzhledem k předešlým, není pochyb, že vedla k hlubokým změnám ve fungování trhů.

Finanční svět, zdá se, již strávil starosti způsobené velkými výkyvy světových burz. Katastrofické předpovědi, následující po tragédii 11. září 2001, podle všeho přenechaly místo klidnému posilování způsobenému rozšířením finančních trhů na celou planetu. Ještě před tím, než dospějeme k závěru, že žijeme v epoše rostoucí internacionalizace, v jednotném světovém hospodářství, by nebylo špatné zamyslet se nad zjištěním, že v mnoha případech státní zásahy rozdrobily světovou ekonomiku do oddělených trhů. Podíváme-li se například na

odchylku směnných kurzů od hodnot odpovídajícím příslušné paritě kupní síly peněz, uvědomíme si, že světový trh má k jednotnosti daleko. I když je to možná přehnané tvrzení, podobně jako když Milton Friedman tvrdí, že žijeme ve světě mnohem fragmentovanějším a že stupeň internacionalizace se ve skutečnosti dokonce snížil.¹³

Když se vrátím k ústřednímu bodu našeho tématu – globalizace přináší rozsáhlé výhody pro všechny hlavně díky tomu, jak poznamenal Bastiat, že „*kudy neproudí zboží, tudy procházejí vojáci*“. Liberalismus nebude postačující podmínkou míru, ale je jisté, že protekcionismus byl historicky jedním z nejčastějších důvodů pro obchodní konflikty, které často vyústily ve války. Za druhé je mezinárodní roztržičnost zájmů spojená s globalizací jedním z nejmocnějších faktorů ekonomického růstu. To platí zejména pro chudé země, jejichž jediná naděje, jak uniknout bídě, spočívá v obchodních vztazích s bohatými zeměmi a přístupu jejich produktů na tyto trhy, stejně jako v získání nových znalostí umožněnému mezinárodními vztahy.

Je „novým“ jevem, že obrovský růst mezinárodního obchodu byl v posledních desetiletích doprovázen liberalizací pohybu kapitálu. Jedná se o jev skutečně revoluční, který velmi rychle mění svět a k smrti straší některé lidi. Rychlost, s jakou se kapitál pohybuje z jedné země do druhé, představuje účinnou brzdu zneužívání politické moci. Vláda, která provádí inflační politiku, špatně spravuje rozpočet, pronásleduje produktivní aktivity, je přehnaně tvrdá v daňové oblasti či jinak utlačuje osobní svobody, skončí v dnešním světě okamžitě potrestána. Kapitál ze země uteče a uchýlí se do méně nepřátelského prostředí. Není náhodou, že okamžitě po liberalizaci kapitálových toků postupně zmizela většina světových diktatur, případy zemí s obrovskou inflací se drasticky snížily, ve většině zemí vznikla snaha ozdravit veřejné finance a odevšad se ozývají hlasy volající po snížení daní, liberalizaci ekonomiky, deregulaci a privatizaci.

Tento mechanismus má bohužel ještě velmi daleko k dokonalosti; zbývá ještě příliš mnoho prostoru pro uskutečňování „umírněných“ utlačujících politik, jak to mimo jiné dokazuje existence podivných

¹³ Friedman, M.: *Internationalization of the U. S. Economy*, in Fraser Forum, February 1989, str. 7–11.

fiskálních režimů – z nichž jsou některé více a jiné méně nakloněny přílivu investic. Ale konkurence mezi veřejnými politikami zemí operujících na jediném světovém trhu (ačkoli není všemocná) existuje a klade překážky různým záminkám etatistů. Jak je vidět, to všechno se ani trochu nelíbí těm, kteří po desetiletí obhajovali politiku vysokých vládních výdajů, deficitního financování, inflace, regulace ekonomických aktivit, znárodnování a tak podobně. Ale není jisté, jestli se jim podaří tento vývoj zastavit: výhody jsou natolik významné, že musejí být jasné i těm, kteří se těmito jevy nezabývají profesionálně.

5. EVROPA A HARMONIZACE DANÍ

Fakt, že konkurence mezi různými daňovými politikami na jednotném trhu brání růstu daňové zátěže, protože poplatníci v nejvíce zatížených zemích se přesouvají do zemí s příznivější politikou, představuje opravdový trn v patě všech etatistů. A tak z více stran zaznívají hlasy volající po harmonizaci fiskální politiky v rámci Evropské unie. Tento názor je mnoha Italy vnímán kladně, jelikož jsou přesvědčeni, že harmonizace znamená snížení daňového zatížení, které nás tolik tíží, a že převládnu příznivější fiskální režimy platné v jiných zemích. Mýlí se: konkurence fiskálních politik je jedinou účinnou ochranou, kterou máme proti riziku přehnaného zdanění.

Tezi o harmonizaci podporuje svou silou kromě jiných také Mario Monti, podle kterého působí daňová konkurence v Evropě převážně na úkor zaměstnanosti a tím vedla k růstu státních sociálních výdajů. Jinými slovy: podle Montiho a ostatních stoupenců harmonizace došlo v důsledku daňové konkurence mezi evropskými státy ke snížení zdanění příjmů z mobilního kapitálu a zároveň k většímu daňovému zatížení příjmů z práce. Tento názor podle mého soudu postrádá smysl.

Aby byla tato teze pravdivá, je třeba nejprve předpokládat, že výše veřejných výdajů je daná a neměnná. Když klesnou fiskální příjmy ze zdanění kapitálu, musí nutně vzrůst objem daní, jimiž je zatížena práce. Jak je zřejmé, tak se věci opravdu nemají. Není lepší způsob, jak vyléčit rozchazovací choutky politiků, než jim odříznout příjmy. Pokud státní rozpočet méně inkasuje, vytváří se tlak, aby politici hledali způsoby, jak racionalizovat výdaje – neboli aby utráceli méně.

Za druhé, snížení sazeb z příjmu kapitálu nutně neznamená menší výnos z daného zdroje: pokud by se snížení sazeb přeměnilo v růst investic, národních nebo cizích, čistým efektem by stejně dobře mohl být růst a nikoli pokles výnosů. 40 % ze 100 (40) je méně než 25 % z 200 (50). A dále: „podniky“ neplatí daně, ale naopak těmi, na koho odvody vždy a nevyhnutelně dopadnou, jsou fyzické osoby. Bylo by krásné, kdyby právnické osoby platily daně: stačilo by zatížit je veškerým daňovým břemenem a bylo by možné všechny fyzické osoby od daní osvobodit! Bohužel, i v tomto případě se mají věci poněkud jinak: podniky „plátčí daně“ pouze převádějí prostředky, jež utrhly od svých klientů nebo vlastníků, výrobních faktorů, kterých užívají (zaměstnanců, akcionářů, manažerů atd.). Opravdovými poplatníky daně nejsou „podniky“, ale spotřebitelé jejich výrobků, plátčí v důsledku daní vyšší ceny, nebo zaměstnanci a akcionáři, kteří dostávají menší příjmy.

Konečně to nejpodstatnější: opravdu se harmonizátoři domnívají, že kdyby vlády mohly libovolně, bez zábrany fiskální konkurence, zvyšovat kapitálové daně, využily by tuto příležitost ke snížení zdanění práce? Není pravděpodobnější, že by větší výtěžek daní vyvolal vyšší výdaje, a že by vedl k oddálení těch reforem „sociálních“ výdajů, které dnes není možné dlouho odkládat?

Nelze nechat bez povšimnutí následující důležitou úvahu. Na otázku, zda by bohatí měli platit stejné daně jako chudí, by, jak se domnívám, všichni odpověděli negativně: jsme všichni zajedno, že chudí by měli platit menší daně než bohatí. Pokud to platí pro jednotlivce, není důvodu, aby totéž neplatilo i pro státy nebo pro regiony. Na základě jakých parametrů rovnosti nebo různosti je možné tvrdit, že by zdanění mělo působit stejně na bohaté severní země i na chudé jižní země, není vůbec jasné. Je naopak zřejmé, že fiskální břemeno, které považují severní regiony za vysoké, by bylo absolutně zničující pro regiony jižní. Nadměrné zdanění je luxus, který může bohatý s nezanedbatelnou újmou unést, ale je vražedný pro toho, kdo ještě není bohatý, a kdo se jím kvůli přemrštěnosti daní nikdy nestane.

Ve skutečnosti je využití daní důležitá zbraň, kterou mohou země přitahovat cizí investice a podporovat rozvoj. Typickým příkladem v Evropě je Irsko, které je dnes v EU zemí s nejvyšším růstem a které také zaznamenalo nejvyšší nárůst zaměstnanosti na světě. Jak Irsko

dosáhlo takového mimořádného úspěchu? Především využitím daňových nástrojů: základní sazba daně z příjmu byla snížena ze 35 % na 22 % a vláda má za cíl její snížení na 20 % v následujících letech. Touto sazbou je zdaněno 80 % poplatníků – neboli pro čtyři pětiny irských poplatníků platí stejná sazba daně. Kromě toho daň z příjmu právnických osob, která v osmdesátých letech činila 43 %, klesla až na 12,5 % na počátku roku 2003. Díky této politice drastického snižování daní Irsko zvítězilo nad nezaměstnaností, která klesla ze 16 % na 5 %, a přestalo být popelkou Evropy. Příjem na obyvatele vzrostl ze 70 % na 90 % evropského průměru. Mimo jiné také klesl poměr zadlužení vůči HDP ze 120 na 54 % a veřejný rozpočet je již nějakou dobu v přebytku vyšším než 3% HDP.

Pokud by došlo k daňové harmonizaci, představovalo by to krok zpět na cestě ke zvyšování svobody pohybu kapitálu uvnitř Evropské unie a mohlo by to naopak přinést odliv kapitálu z Evropy do jiných částí světa.

6. ZÁVĚR

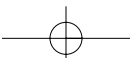
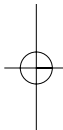
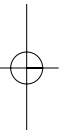
Shrnutí:

Globalizace je příčinou prosperity (rozšiřuje bohatství) a míru (rozptyluje zájmy).

Jsou to především chudé nebo malé země, které profitují z internacionalizace hospodářství.

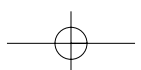
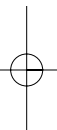
Celosvětové otevření trhů a pohyby kapitálu jsou činiteli svobody, neboť představují brzdu proti zvlí národních států.

Podvolí se národní vlády a vzdají se podstatné části své moci, aby umožnily obrovské výhody, které pramení z růstu světového obchodu, svobodného pohybu kapitálu a měnové stability? Nebo se budou snažit uniknout, najít si cestu, jak zachránit, nebo pokud možno zvýšit svoji moc prostřednictvím nových mezinárodních finančních institucí? Zdá se mi, že dnes existuje jen jedna opravdová alternativa. Odpověď rozhodující pro budoucnost světové ekonomiky, pro mír a pro rozvoj chudých zemí, přijde v nejbližších letech.



KAPITOLA 5

VÝZNAM REKLAMY V TRŽNÍM HOSPODÁŘSTVÍ



Reklama se obecně netěší přízni intelektuálů a její funkce není veřejným míněním zdaleka pochopena; jako by to nestačilo, je navíc podrobována omezujícím legislativním opatřením. Nabízím se zde, abych rozvinul některé úvahy o významu reklamy a tržní informace v moderní společnosti. Ve snaze ozřejmit svůj názor, zmíním základní funkce tržního mechanismu a budu tvrdit, že reklama má pro trh stejnou funkci jako svoboda projevu pro demokracii. Domnívám se, že vnímání reklamy výhradně z pohledu „účinnosti“ je nevyhnutelně odsouzeno k porážce.

„Znovuobjevení trhu“, charakteristické pro poslední roky, nebylo do značné míry osamoceným fenoménem, ale důsledkem selhání všech možných myslitelných alternativ. Byly to tedy základní potřeby efektivnosti, jež nutí rostoucí počet zemí k novému „objevení“ významu ekonomické svobody, kterou dříve tak hrdě potíraly. Dnes je tento druh „znovuobjevení“ založen na zjednodušující interpretaci nadřazenosti trhu: uznání, že trh je efektivnější než ostatní alternativy, není dostatečné. Je třeba také zdůraznit, že pouze tržní hospodářství je s to ochránit svobodu jednotlivce. I kdyby bylo centrálně plánované hospodářství v produkci statků a služeb efektivnější než to, které je založené na svobodném trhu, bylo by přesto tržní hospodářství více žádoucí z toho důvodu, že svoboda je důležitější než efektivnost. Ten, kdo brání to, co si pravověrní marxisté zvykli nazývat kapitalismus, tak nečiní z důvodu, že by byl hypnotizován ekonomickými ukazateli, ale naopak právě proto, že si je vědom vyššího významu osobní svobody před prostými úvahami o efektivnosti. Tento fakt si zaslouží být neustále připomínán těmi, kteří obhajují význam obchodní informace v moderním hospodářství a kteří jsou umlčováni obviněním ze šíření prostého materialismu a komerčních zájmů ostatními, kteří nevidí vazbu spojující důvody ekonomické s principy osobní svobody.

Pro zdůraznění významu reklamy v moderním tržním hospodářství se zdá být vhodné připomenout, jaká je povaha trhu. Pro ekonomy platí – alespoň od roku 1945 – definice trhu, kterou formuloval Hayek: trh je optimální mechanismus pro sběr a přenos informací. Tyto infor-

Tento text vyšel v knize *Economia e libertà*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1998, str. 125–134 (pozn. editora).

mace jsou nezbytné pro koordinaci aktivit tisíců, miliónů různých jednotlivců. Žádný z nich, posuzován jednotlivě, nemá všechny informace nutné ke koordinaci ekonomické aktivity ostatních. Informace jsou rozložené, rozptýlené, drženy odděleně jednotlivci, neustále se mění, a nemohou tedy nikdy být najednou známy nějakému jednotnému rozhodovacímu centru. Každý den město Řím spotřebuje něco kolem tří tisíc tun potravin; nikdo neví, co si každá jednotlivá hospodyně přeje nakoupit, nikdo přesně neví, co se rozhodne každý jednotlivý prodejce nabídnout. Tyto dvě skupiny potřeb a rozhodnutí se dostanou do souladu prostřednictvím cen; skrze ceny a jejich změny přenáší trh informace o preferencích a přáních jednotlivců. Informace a trh jsou, jinými slovy, dva velmi blízké pojmy: trh bude tím efektivnější, čím budou informace kvalitnější a jejich přenos rychlejší.

Nyní nás nejvíce zajímá jedna z mnoha funkcí trhu: mechanismus umožňující určení preferencí jednotlivců. V této souvislosti je trh často srovnáván s volebním systémem. Oba si kladou za cíl nabídnout kupujícím-voličům určitou kontrolu nad výsledky ekonomických procesů na straně jedné, a politických procesů na straně druhé.¹ Jedná se o srovnání, které si zaslouží být připomenuto, neboť nám umožňuje ozřejmit bezdůvodnost běžných předsudků ve vztahu k reklamě.² Prvním bodem střetu mezi oběma systémy registrujícími preference je význam, který v nich sehrávají informace a neznalost. Na „politickém“ trhu je neznalost racionální v tom smyslu, že náklady na získání informací nutných pro obezřetnou volbu pro každého voliče daleko přesahují užitek, který z „dobré volby“ může získat. Aby zvolil moudře, musel by každý volič pozorně prostudovat programy mnoha různých stran týkající se nejroztodivnějších problémů, sepsaných do dlouhých a nudných dokumentů, zhodnotit je a vzájemně srovnat ve světle svých zájmů a ideologických preferencí. Jestliže se k tomu přidá čas nutný k prozkoumání osobností jednotlivých kandidátů, jejich postojů k jednotlivým problémům, včetně různých odstínů v jejich politických sympatiích a názorech, pak si člověk uvědomí, že náklady na

¹ Srv. mimo jiné Glahe, F. R. a Lee, D. R.: *Microeconomics, Theory and Application*, HBJ, New York 1981, str. 518 a násl.

² Srv. Martino, A.: *Libertà e mercato*, in sb.: *L'economia e mercato e il suo futuro*, CREA, Roma 1987, str. 33 a násl.

„dobrou volbu“ jsou opravdu vysoké. Jaký užitek ze své obezřetné volby může tvář v tvář takové ceně jednotlivý volič očekávat? Ještě v žádných volbách – speciálně v našem volebním systému – nerozhodoval jednotlivý hlas, a je tudíž vysoce nepravděpodobné, že by taková situace nastala. Jestliže máme tento fakt na paměti, musíme dojít k závěru, že postoj voličů, kteří skoro v naprosté většině „volí“ stranu, pro kterou budou hlasovat, se stejnou nebo menší pečlivostí, s jakou si vybírají fotbalový klub, jemuž fandí, je naprosto racionální v tom smyslu, že rozvázná volba by byla proti jejich zájmu.

Dosti odlišný je přístup jednotlivce v tržním prostředí. Jestliže si má opatřit statek, který má určitou cenu – řekněme sto tisíc lir – má náš jednatel podnět ve výši sto tisíc lir, aby nepochybil a opatřil si odpovídající informace. Navíc, zatímco rozhodnutí „politického“ trhu jsou uskutečňována nespojitě, v intervalech několika let, tržní rozhodnutí jsou dělána denně; korekce chyb je tedy kontinuálním procesem učení na trhu. Tento jev je v politice velmi nepravděpodobný. V tržním systému má spotřebitel také *možnost* neustále hodnotit vzniklé chyby, kdežto tato možnost je velmi omezená v případě jednotlivého voliče. Aby bylo možné připomenout si po letech, do jaké míry byly sliby politiků naplněny a v jaké míře porušeny, bylo by třeba udržovat neustále aktualizovaný archiv. V politice není ani vždy jasné, zda určité politické rozhodnutí bylo ve světle každodenních událostí správné či nikoli.

To samozřejmě neznamená, že by neznalost na trhu *neexistovala*; znamená to pouze, že dlouhodobě bude přítomná jenom ta neznalost, která má větší hodnotu, než kolik stojí její odstranění. Jestliže je například možné očekávat, že díky hodině nakupování je možné najít stejný statek o deset tisíc lir levnější, vyplatí se pokračovat v nakupování onu další hodinu pouze tehdy, má-li hodina času menší cenu než deset tisíc lir. Pokud je očekávaná částka menší než hodnota ztraceného času, nevyplatí se tuto další hodinu nakupování věnovat. V tomto případě bude taková nevědomost racionální, protože získání podstatných informací přináší vyšší náklady, než je užitek z nich plynoucí.

V tomto kontextu se zdá být rozdíl ve významu informace (nebo nedostatku informace) pro tržní systém a systém volební evidentní: zatímco první je založen na rozhodnutích osob zainteresovaných na správné informovanosti ve významných záležitostech, druhý je založen na racionální neznalosti, na rozhodnutích z definice málo rozváž-

ných. Toto je jeden z důvodů nadřazenosti trhu nad politickým systémem: lepší a dokonalejší informovanost občanů–spotřebitelů než občanů–voličů, nemluvě o jasnosti a jednoduchosti vlastních rozhodnutí v tržním prostředí v porovnání s politickým systémem. Pokud platí to, co bylo řečeno, jsou jednotlivci daleko pozornější při hodnocení komerčních informací a reklamních vzkazů než při hodnocení politických informací – to je námět, ke kterému se ještě vrátím.³

To nás dovádí k ústřednímu bodu našich úvah: k roli reklamy jako komerční informace při fungování trhu. George J. Stigler, držitel Nobelovy ceny za ekonomii z roku 1982, kterou dostal mimo jiné i za svůj výzkum týkající se ekonomie informací, definuje reklamu jako „dodávání informací o existenci a o kvalitách produktu“.⁴ A pokračuje: „Reklama je často spojována s určitými komunikačními kanály, jako jsou noviny nebo komerční televize, ale tyto cíle mohou být dosaženy i jinými metodami. Místní obchodní zástupci, kteří nabízejí produkty pro průmysl, jsou především zdrojem informací. (...) Političtí kandidáti jsou těmi, kdo na plný úvazek podávají informace o sobě samých. Spisovatelé pilně navštěvují televizní či rozhlasové programy, aby se lépe prodávala jejich díla. Mnozí kritici neustále opakují, že je informační obsah mnoha reklamních sdělení zanedbatelný, a v jiných případech dokonce nepravdivý nebo podvodný. Velká část těchto kritických výroků je založena na nesprávném pojetí funkce reklamy.“

Kritika, kterou zmiňuje Stigler, je – jak všichni víme – poměrně rozšířená i v naší zemi. Vedla k rostoucí sérii omezujících opatření vůči reklamním aktivitám a svědčí o nepochopení výše popsaných tržních pravidel. Fakt, že význam obchodních informací pro správné fungování tržního mechanismu není dostatečně chápán všeobecným míněním, by neměl překvapovat. Nedávné „znovuobjevení“ trhu totiž nebylo doprovázeno správným pochopením jeho významu: chybí kultura ekonomické svobody. Dalším důvodem je to, že staré pravdy, týkající se informací, mají stále navrch – mimo jiné i díky nikoli

³ Je vhodné připomenout si názor reklamního odborníka Davida Ogilvy, považovaného týdeníkem *The Economist* za legendu (7. září 1991, str. 69): „Spotřebitel není hlupák, ale váš partner.“

⁴ Stigler, G. J.: *The Theory of Price*, 4th edition, Macmillan Publishing Company, New York 1987, str. 243.

nezaujaté velkolepé propagandistické kampani těch, kdo mají zájem na udržení *statu quo*.

Kdysi hojně rozšířené předsudky přežívají navzdory tomu, že byly jednoznačně vyvráceny. Stále přetrvává představa, že kapitalismus skrze reklamní triky nutí lidi, aby spotřebovávali „nepotřebné“ statky, čímž zanedbává uspokojování „základních“ potřeb. Najdou se tací – i když méně často nežli dříve – kteří věří, že jediná cesta, jak se osvobodit od konzumu, společenské pohromy a symbolu zkaženosti hospodářského systému, je nárůst státních zásahů a svěřeni rozhodování o tom, co se bude vyrábět, skupině nějakých politiků a osvěčených funkcionářů. Jen tak bude údajně možné uspokojit „sociální potřeby“ a lidé konečně dostanou, co opravdu potřebují, aniž by si to dosud uvědomovali.

Rozšířený názor, zastávaný mimo jiné J. K. Galbraithem (který je velmi schopný v prodeji vlastních knih, jež jsou všechny věnovány kritice úspěšných v prodeji jiných věcí), je jednoduchý: reklama vytváří potřeby tím, že přesvědčuje lidi, aby si kupovali věci, které by jinak ani nechtěli. Z toho Galbraith vyvozuje, že většina potřeb není „vrozená“. Jelikož nejsou „pravé“, jsou nutně uspokojovány v podstatě nepotřebnými produkty. Jinými slovy, termíny konzum a plýtvání představují totéž. Jak ukázal Hayek, nositel Nobelovy ceny za ekonomii za rok 1974, takový závěr Galbraitha představuje *non sequitur*⁵ z definice. A opravdu – kromě potřeby jídla, útočiště a sexu neexistuje jiná „vrozená“ potřeba, všechny ostatní se rodí z poznání, že něco je vhodným prostředkem k jejímu uspokojení. Tvrdit tedy, že pouze vrozené potřeby jsou pravé, znamená negovat hodnotu civilizace. Studium literatury, hudby nebo malířství vytváří potřebu dříve nepoznanou, která uvádí člověka do stavu, kdy oceňuje tyto formy umění. Měli bychom snad vyvodit, že když nejde o vrozenou potřebu, není tato potřeba „opravdová“?⁶

⁵ Lat. „nevyplývá“, logická chyba v uvažování, nesmyslný výsledek (pozn. editora).

⁶ Ostatně fakt, že vytváření nových potřeb je společensky žádoucí, je věc ekonomům známá již od dob Pigoua: „Některá reklamní sdělení mají schopnost u spotřebitelů vytvořit úplně nové skupiny potřeb, jejichž uspokojení představuje reálné zvýšení společenského blahobytu; a jejichž rozšíření podobně umožňuje, aby byla komodita zajišťující jejich uspokojení vyráběna ve velkém, a tedy levně.“ (A. C. Pigou, *The Economics of Welfare*, 4th edition, Macmillan and Co., London 1962 (1920), str. 196–7).

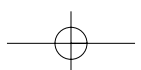
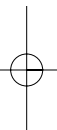
Při zdůrazňování významu reklamy v dnešním světě bych rád nabídl několik úvah o její roli – přesněji o její „ekonomické“ roli. První úvaha je, že *reklama činí konkurenci na trzích intenzivnější*, zvyšuje soutěživost mezi podnikateli v rámci jednoho sektoru, což má významné pozitivní důsledky pro efektivnost. Je vhodné připomenout, že tržní síla kupujícího záleží na počtu prodávajících: jestliže je jeden produkt nabízen jediným nebo malým počtem prodávajících, kupující nemá příliš alternativ, musí se podříditi podmínkám prodávajícího. Jestliže je naopak trh charakterizován větším množstvím nabízejících, zájmy kupujících jsou automaticky chráněny konkurencí: dodavatel, který nevyhoví potřebám svých klientů, ztrácí tržní podíl ve prospěch společností podnikajících ve stejném sektoru. To samé platí samozřejmě pro prodávající, jejichž tržní síla roste s růstem počtu potenciálních kupujících. Jednoduše řečeno, svoboda jednotlivce a ekonomická efektivita závisí na počtu alternativ. Nicméně nestačí, aby byl počet dodavatelů vysoký, ale je také nutné, aby jejich přítomnost na trhu byla známa kupujícím. Producenti, jejichž existence není známa spotřebitelům, nemohou zvýšit intenzitu konkurence, a nejsou tudíž kupujícím k žádnému užítku. Kdyby byla reklama zakázána, jak by se spotřebitelé dověděli o nových dodavatelích? Není tedy pochyb, že reklama zvyšuje intenzitu konkurence na trzích, čímž zvýhodňuje jak producenty, tak – především – spotřebitele. Typickým je příklad dioptrických brýlí ze Spojených států: v některých státech je reklama na dioptrické brýle povolena, v jiných nikoli. Na základě posledních výzkumů se ukázalo, že cena brýlí je výrazně nižší ve státech, kde je reklama povolena, než v těch, kde je zakázána.

Druhá úvaha spočívá v tom, že *reklama je podstatná pro konkurenci mezi současnými a potenciálními producenty*; jakékoli omezení obchodních informací *upevňuje status quo*: spotřebitelé znají současné výrobce, ale bez reklamy by měli potíže postřehnout vstup nových producentů do odvětví. Omezení informovanosti je nástrojem ochrany moci skupin současných výrobců. Navíc je kontraproduktivní, když se na jedné straně vytváří protimonopolní legislativa, a na druhé straně se brání šíření komerčních informací.

Faktem je, že správné fungování trhu předpokládá svobodu informací – svobodné hospodářství neexistuje bez svobody trhu informací. Paradoxem současného intelektuálního klimatu, pro které je charak-

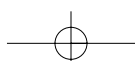
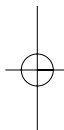
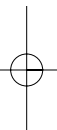
teristická nevraživost vůči komerčním informacím, je to, že nikdo nechápe analogii spojující roli politické informace s bezchybným fungováním demokracie na jedné straně a komerční informace s dobrým fungováním trhu na straně druhé. Je nepochopitelné, že zatímco všichni se zdají být přesvědčeni o důležitosti svobodného přístupu k politickým informacím, mnozí pochybují o důležitosti komerčních informací. I když jsou obchodní informace pro existenci trhů stejně zásadní, jako jsou nezbytné politické informace pro existenci demokracie.

Závěrem lze tedy říci, že reklama a komerční informace má zásadní význam pro fungování trhů, pro efektivní konkurenci a pro ekonomický růst země. V době, jako je tato, kdy existují faktory zpomalující růst, přispívá reklama k posílení důvěry ve stabilitu hospodářství a v potenciál růstu. Reklama předává – v zájmu nás všech – oprávněnou zprávu o optimismu a o důvěře v lepší budoucnost.



KAPITOLA 6

PROHIBICE, PATERNALISMUS
A LIBERALISMUS



1. ÚVOD

Nedávné polemiky okolo Pannellova¹ rozhodnutí pustit se do boje za dekriminlizaci „lehkých“ drog naznačují prostor pro několik úvah na toto téma. Především, že na danou věc je samozřejmě možné mít různé názory, a proto fakt, že existuje jistý nesoulad mezi osobami bojujícími na jedné politické straně, by neměl být považován za skandální. Úvahy, které následují, budou doufám užitečné pro oba tábory, samozřejmě za podmínky, že nebudou čteny s předpojatou nevráživostí.

2. PRINCIPY

„Jediný způsob, jak se vyhnout sporům o principech, je nikdy o nich nediskutovat,“ tvrdil odůvodněně Frank Knight. I když úvaha o principech nemusí nutně vést k jasným závěrům, je dobré se do ní pustit, protože může vyjasnit jak hluboké rozdíly v chápání společnosti představují obě pozice v otázce drog.

Problému drog se zatím čelilo prohibicí, která je jedním z poměrně rozšířených postupů, jež nejsou v souladu s pravidly svobodné společnosti. Ve svobodné společnosti má zákon chránit jednotlivce před násilím *ostatních*, a nikoliv chránit jej před sebou samým. Jednotlivec drží práva ke *svému* životu a může jich využívat při současném respektování stejných práv jiných, jak uzná sám nejlépe za vhodné. Kdyby existovaly absolutní hodnoty, úřady by si možná mohly přivlastnit nárok vnutit je jednotlivcům; problémem ale je, že nic takového jako absolutní hodnota nebylo zatím nalezeno.

Logický mechanismus prohibice je ve všech svých projevech založen na naprosto odlišných předpokladech: pokud se na základě posouzení úřadů něco považuje za zdraví škodlivé nebo za neslučitel-

Tento text vyšel v knize *Economia e libertà*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1998, str. 213–220 (pozn. editora).

¹ Marco Panella (nar. 1930), italský politik, člen Evropského parlamentu, zakladatel italské Radikální strany (pozn. editora).

né s blahobytem jednotlivce, zakáže se to; a naopak, pokud se to považuje za prospěšné, učiní se to povinným.

To je logika prohibice drog, ale také základní idea stojící za omezováním spotřeby alkoholu a tabáku, za povinností motocyklistů nosit helmu, používat bezpečnostní pásy, za maximální povolenou rychlostí a tak dále. Tato omezení, kdyby byla důsledně naplňována, by vedla ke groteskním důsledkům: přemíra potravin způsobuje jevy, jako je vážná závislost, a vede k obezitě, která pravděpodobně způsobuje více úmrtí než drogy a alkohol dohromady. Znamená to snad, že bychom měli nařídit povinnost držet diety, které by byly moudře navržené patřičnou ministerskou komisí a vynucené pomocí policejních kontrol? Sedavý životní styl zabíjí: měli bychom své bližní nutit pod pohrůžkou trestu pokut či věznění, aby si zvykali na každodenní „správnou“ fyzickou aktivitu?

Ti, kteří považují tyto návrhy za přehnané, by se měli zamyslet nad situací ve Spojených státech amerických, kde občan, ačkoliv je považován za způsobilého k řízení automobilu, k podepisování pracovních smluv, uzavření manželství, k rozhodování o politické budoucnosti země svým hlasem, dokonce i k položení života za svou vlast a tak dále, není považován za dostatečně zralého, aby mohl vstoupit do baru a vypít jedno pivo!² Obdivovatelé přímé demokracie by se také mohli zamýšlet nad faktem, že v mnoha státech USA bylo o zvýšení věkové hranice pro konzumaci alkoholu rozhodnuto v *referendu* – jde o do očí bijící ilustraci faktu, že i v režimu demokracie založené na většinovém hlasování mohou být a také fakticky jsou osobní svobody vážně potlačeny.

Paternalisticko-autoritářský základ prohibice se jasně ukazuje na jednom z nejrozšířenějších argumentů v jeho prospěch: kdo užívá drogy, posléze onemocní, a tedy přenáší důsledky své volby na společnost, která musí nést náklady na léčení. Tento výklad ukazuje na podstatu problému: pokud mi stát garantuje zdravotní péči, tak již nejsem majitelem svého zdraví a mé právo autonomně rozhodovat

² Všechny tyto činnosti mohou vykonávat osmnáctileté nebo mladší osoby, ale pro vypítí piva v baru je třeba dosáhnout alespoň 21 let.

o vlastním životě je nahrazeno požadavkem na udržení kolektivních nákladů veřejného zdravotnictví. To se zdá být přijatelné dokonce i inteligentním komentátorům. Ve chvíli, kdy stát dotuje náklady zdravotního systému, stává se také opravdovým pánem mého zdraví. Z pohledu logiky státu blahobytu (*welfare state*) nevyvolává tento názor rozpory a dále potvrzuje, že takový stát nevyhnutelně „vytlačuje“ stát liberální.

Situace je paradoxní: jestliže vedu rozmařilý život, zhoršuji finanční bilanci veřejného zdravotnictví. Naopak, pokud respektuji všechna nařízení nejbogotnějších zastánců zdravého životního stylu, ochraňuji národní zdravotní systém (což může být důvodem k hrdosti pro všechny jeho obhájce). Ale od okamžiku, kdy se začne prodlužovat délka mého života, přispívám k deficitu veřejného penzijního systému. Co by tedy měl dělat opravdový patriot? Odpověď je jednoduchá: žít po zdravotní stránce bezúhonný život, aby se ve zdraví dočkal důchodového věku, a potom rychle zemřít a pokud možno nezanechat žádného dědice.

Mimoto se mi zdá taková forma autoritářského paternalismu od obhájců demokracie dosti protimluvná: jak je možné bez rozporu tvrdit, že jsou jednotlivci schopni moudře rozhodovat o politické budoucnosti celého národa, a zároveň je pokládat za neschopné rozhodnout se o tom, co by měli nebo neměli ve svém životě dělat?

Byl bych rád, kdyby byla častěji připomínána slova de Tocquevilla: *„Demokratické národy, které zavedly svobodu do politické sféry, zatímco zvyšovaly despotismus ve sféře administrativní, se dostaly do paradoxních situací. Pokud se jedná o otázky běžné správy, které si vyžadují pouze užítí selského rozumu, domnívají se, že jej občané nemají; pokud se jedná o vládu nad celým územím státu, přisuzují občanům rozsáhlé přednosti (...) [Ale] je těžké představit si, že by lidé, kteří se vzdali všech zvyklostí rozhodovat o vlastních věcech, byli schopni vybrat ty, kteří by jim vládli. A bude ještě těžší obhájit, že by liberální, moudrá a energická vláda mohla vzniknout ze všeobecných voleb lidu sestávajícího ze sluhů.“³*

³ Tocqueville, A. de: *Democrazia in America*, in Caprariis, V. a Matteucci N. (eds.): *Tocqueville. Antologia di scritti politici*, il Mulino, 1978, str. 176. (Česky vydalo de Tocquevillův text *Demokracie v Americe* v roce 2003 nakladatelství Academia. Pozn. editora.)

3. DŮSLEDKY PROHIBICE

Naivní teze stoupenců prohibice, podle které drogy zmizí, jestliže je zakážeme, představuje klasický příklad oné zvrácené právní mentality, jež způsobila mnoho škody v naší zemi a která spočívá v přijímání rozhodnutí, aniž by se zajímala o jejich důsledky.

Ty byly v případě prohibice velmi odlišné od záměrů jejich stoupenců. Pokud by prohibice měla úspěch a zvítězila nad pohromou, kterou drogy představují, a zastavila jejich šíření, byl bych já sám první ochoten ustoupit ze svých principů a tolerovat ji jako extrémní terapii proti společenské pohromě. To se však v žádném případě nestalo: problém drog stále existuje. Jako by to nestačilo, jsme také svědky vážné újmy způsobené nikoliv drogami, ale samotnou prohibicí, která enormně zvýšila jak zisky z distribuce drog, tak i jejich koncové ceny (dvouset- až tisícínásobně převyšující výrobní náklady).

V důsledku toho vedly vznešené pohnutky zastánců současné represivní legislativy k nepřijatelným následkům jak pro narkomany, tak i pro ostatní. Stručně řečeno, domnívám se následující:

Narkomani jsou na tom hůře, než kdyby drogy nebyly nezákonné: mnozí z nich umírají proto, že droga připravená kriminálníky je často zdravotně závadná (podobně tomu bylo v USA s alkoholem v době prohibice).

Ostatní jsou na tom hůře, protože musí strpět jak drobnou kriminalitu narkomanů, kteří se k ní uchylují kvůli vysoké ceně drog, tak i nebezpečí spojená s existencí velkých kriminálních skupin, jež disponují obrovskými prostředky.

Rodiny jsou na tom hůře, protože jejich děti jsou vystaveny nebezpečným aktivitám „*pusherů*“, kteří – přitahováni vidinou obrovských zisků – líčí na nejmladší a svádějí je na cestu drogové závislosti. Nemá smysl dodávat, že právě to představuje hlavní společenskou újmu prohibice: pokud vím, nikdo nedává dětem před školou alkohol nebo cigarety, aby je učinil závislými na jejich spotřebě.

Společnost jako celek je na tom hůře, protože z jedné strany jsou pořádkové síly nuceny věnovat velkou část svého času boji proti kri-

minalitě spojené s drogami, místo aby se věnovaly ostatním úkolům, které jsou důležitější pro klidné občanské soužití. A z druhé strany, vzhledem k velikosti obratu je s pochybami, zda země může zůstat dlouhodobě imunní vůči odsouzením jevům, jako je korupce. Odvážím se a vyřknu předpověď: stejně jako se tomu děje jinde, i v Itálii se dříve nebo později dočkáme odhalení skandálních korupčních případů těch, kdo jsou povoláni ke správě zákonů. Vezmeme-li v úvahu velikost peněžních toků, bylo by opravdu velmi zvláštní, kdyby se to nestalo.

Všechny tyto problémy jsou způsobeny hlavně výší zisků: právě kvůli nim a nikoliv z bezplatné hanebnosti riskují prodejci drog vězení za výkon svého opravdu málo vznešeného zaměstnání. Pokud tedy opravdu chceme čelit problému, musíme vytlačit zisky z obchodu s drogami – což znamená vzdát se prohibice; rozhodnější „boj proti drogám“ a zpřísnění trestů by naopak s největší pravděpodobností vedlo k opačnému efektu.

Prohibice je každým rokem odpovědná za smrt stovek mladých lidí, za nebezpečí v našich městech, za zrod mocných kriminálních organizací ohrožujících důvěryhodnost státu a za systematické porušování pravidel svobodné společnosti. Jaké další společenské pohromy budeme muset ještě snášet, než příznivci prohibice přehodnotí svoji pozici?

4. LIBERALIZACE

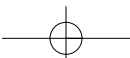
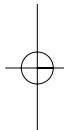
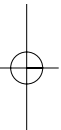
Nesmíme zapomínat, že v politice neexistují řešení, při kterých se není nutné zároveň něčeho vzdát; jde o to konfrontovat dvě alternativy, které jsou obě nutně nedokonalé. Není pochyb, že by liberalizace vedla k nárůstu spotřeby drog ze strany současných narkomanů, protože by koncová cena klesla a kvalita drog by se zlepšila. To je podle mého soudu jistá újma, kterou nelze podceňovat, ale kterou je třeba srovnávat s výsledky současného režimu.

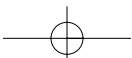
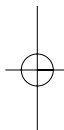
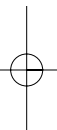
Co se týče počtu narkomanů, je těžké říci, jestli by rostl, protože by byla utlumena aktivita „*pusherů*“ a chuť „zakázaného ovoce“. Počet alkoholiků v Itálii, kde neexistuje věková hranice povolující konzumaci alkoholu, je výrazně nižší než v zemích, kde takové restrikce platí.

Mimoto, jakmile se koncová cena drogy stane příliš vysokou díky nezákonnosti, vede to pravděpodobně k intenzivnějšímu užívání zmiňované látky za účelem dosažení maximálního efektu. Kdyby jedna láhev alkoholu stála deset milionů lir, je dost pravděpodobné, že někteří její současní konzumenti by si ho místo pití vpravovali přímo do žil, aby tak dosáhli stejného účinku s menší dávkou. Liberalizace drog by na jedné straně (skrže vliv na snížení ceny a vstup „legálních“ producentů na trh) odradila od intenzivního užívání látky a na straně druhé by pravděpodobně vedla k tomu, že by výrobci postupně odhalili nejméně škodlivé užívání. Kvůli těmto dvěma efektům by se možná zvýšil počet příležitostných uživatelů (tedy těch, kterým stačí drogové prožitky zakusit pouze sporadicky), ale dramaticky by klesl počet závislých (tedy těch, kdo se bez pravidelných dávek nemohou obejít). A nezapomínejme, že legalizací producentů by se spotřebitelům dostalo veškeré normální právní ochrany ve vztahu ke škodlivým látkám – ochrany, které se jim dnes v důsledku nezákonnosti výroby a prodeje drog nedostává.

Znamená to tedy, že okamžitá liberalizace spotřeby a distribuce omamných látek je všelékem? Samozřejmě, že nikoli. Zkušenost nám však radí, že návrh liberalizace – i když není bez rizik – si tváří v tvář škodám, které přináší prohibice, zaslouží pozornost.

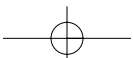
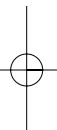
Pokud tyto úvahy dávají smysl, udělali bychom nejlépe, kdybychom přestali strkat hlavu do písku, podívali se do tváře neveselé reality a konečně se rozhodli.





KAPITOLA 7

RONALD REAGAN: NAIVNÍ KOVBOJ,
KTERÝ ZACHRÁNIL AMERIKU



Uzavřela se „cesta k soumraku života“, kterou oznámil ve svém dopise na rozloučenou americkému lidu před deseti lety, v roce 1994, kdy diagnóza Alzheimerovy choroby znamenala jeho odsouzení na smrt. Odešel Ronald Reagan, jedna z největších vůdčích osobností 20. století, jehož podíl na pádu Sovětského svazu (*the evil empire* – říši zla), na novém vymezení globální rovnováhy a na obratu v ekonomické politice na celém světě, zaměstná historiky po mnoho dalších let.

Moje první vzpomínka na Reagana je z roku 1968, kdy jsem studoval na univerzitě v Chicagu. Severní Korea tehdy zajala americkou špionážní loď *Pueblo*; zpráva byla známa teprve krátce, a kalifornský guvernér si už pospíšil v rozhlase s prohlášením: „*Na co čeká prezident Spojených států? Buď Korea Pueblo vydá, anebo je bude následovat veškeré americké námořní loďstvo!*“

Asi za deset let poté, kdy se o Reaganovi mluvilo jako o možném kandidátovi na úřad prezidenta Spojených států, jsem se zeptal velvyslance Egidia Ortony, velkého znalce americké politiky, co si o něm myslí. Řekl mi, že se s ním setkal jednou v Kalifornii. Tehdy ho překvapilo, že Reagan věnoval veškerý čas schůzky tomu, aby objasnil, v čem podle něj spočívá politický význam revolučního objevu Federica Caprilliho. Pro ty, kdo nejsou právě vášnivými vyznavací jezdeckví a nevědí proto, o čem je řeč: Federico Caprilli byl Ital, který uskutečnil převrat ve způsobu jízdy na koni. Před ním se věřilo, že má-li jezdec koně přimět ke skoku, musí mu povytáhnout hlavu směrem vzhůru. Caprilli si všiml, že koně ve volné přírodě překonávají velmi vysoké překážky tak, že v určité fázi skoku skloní hlavu a šíjí, aby pomohli zadním nohám odpoutat se od země. Dospěl tím k teorii „přirozeného jezdeckví“, které je – jednoduše řečeno – založeno na tom, že řízení skoku „necháme“ na koni. Aby Caprilli dokázal platnost své teorie, skákal přes obrovské překážky, které by tradiční metoda zcela vylučovala, s rukama za zády. Reagan se snažil Ortonovi vysvětlit, že tato metoda „nechat být“ platí rovněž v hospodářské politice a je nepochybně lepší než tradiční intervenční přístup.

Myslím, že tyto dvě vzpomínky vystihují dostatečně přesně Reaganovu myšlenkovou inspiraci: rozhodnost při ochraně národních zájmů

Tento text vyšel jako *Instituto Bruno Leoni Occasional Paper*, Torino 2004 (pozn. editora).

v zahraniční politice na straně jedné a víru v ekonomickou svobodu na straně druhé. Reagan na sebe ve vlastní zemi poprvé upozornil v roce 1964 tím, co bývá ještě dnes připomínáno jako *The Speech* – Projev. Podporoval prezidentskou kampaň Barryho Goldwatera, která skončila obrovským fiaskem – neúspěchem, který měl, jak si přála americká levice, znamenat konec prezidentských nadějí konzervativců. Reaganův závěrečný projev však jasně a s nepřekonanou řečnickou obratností naznačil směr, kterým je třeba se ubírat. O šestnáct let později, na základě stejných názorů, byl zvolen prezidentem Spojených států. Mám dosud v živé paměti vzpomínky na ony dny: Američané uvítali Reaganovo zvolení bouřlivým máváním těže vlajky, kterou zhruba deset let předtím spálili na protest proti vládě a politice, se kterou nesouhlasili. Od konce šedesátých let do konce let sedmdesátých se zdálo, že americká politika, nálada lidí, samotný svět, se zcela změnily.

Reaganův způsob projevu byl úchvatný. Ještě dnes si pamatuji dojetí, které se mě zmocnilo, když jsem poslouchal jeho závěrečný projev volební kampaně v roce 1980. Byl jsem ve Washingtonu na ročním studijním pobytu u *Heritage Foundation* (která připravovala mimo jiné program první Reaganovy administrativy, z valné většiny později realizovaný) a ten prostý, srozumitelný projev, prodchnutý upřímností toho, kdo jej přednášel, šel přímo k srdcím všech, kdo jej poslouchali. Mluvil o Americe a o hodnotách, které ji proslavily, o hodnotách vlastních všem Američanům, i těm nejobyčejnějším z nich. Z jeho slov vyvstával velkolepý obraz hlubokých kořenů americké demokracie, „amerického snu“ – kořenů, jejichž opuštění bylo příčinou tehdejší krize – a optimistické poselství plné důvěry v budoucnost, v možnost změnit chod událostí, v možnost dalšího růstu. Bylo to opravdu mistrovské dílo.

Mýlil by se však každý, kdo by se domníval, že za svůj úspěch vděčil pouze svému řečnickému umění; tomu, jak mnozí napsali, že měl „*obrovský dar mluvit k druhým*“. V tomto směru se mu největší poklony dostalo od jeho zapřísáhlého nepřítele Teda Kennedyho. Ten v proslovu, který přednesl na *Yale University*, o Reaganovi prohlásil: „*Bylo by pošetilé popírat, že jeho úspěch měl původ v dokonalé znalosti politického cíle. Ronald Reagan někdy zapomínal jména, ale nikdy ne své politické cíle. Měl úžasný dar mluvit k druhým, ne pouze díky své osobnosti či psanému*

textu svých projevů, ale především proto, že měl co říci.“ Reagan, kterého jeho odpůrci obviňovali z naivity, měl ve skutečnosti neotřesitelnou víru v hodnoty, které široce sdílel americký lid. Lidé se s ním ztotožňovali, protože měl stejné názory jako oni a uměl tyto společné hodnoty úžasným způsobem předávat.

Byl zvolen prezidentem v temném období dějin své země, kdy se zdálo, že tyto hodnoty se již přežily nebo byly zapomenuty. Amerika roku 1980 byla v krizi: ponížena v zahraničí v důsledku případu s rukojmími v Íránu a drtivým neúspěchem mise *Desert One* – tento pokus o osvobození rukojmích ostudně zkrachoval a Američané při něm přišli o tři z pěti nasazených vrtulníků. Procházela hlubokou ekonomickou krizí. Jeho předchůdce Jimmy Carter zavedl takzvaný *miserery index* – „index útrap“, který tvořil souhrn míry nezaměstnanosti a míry inflace v daném roce. V roce 1980 tento bizarní součet obou veličin převyšoval 20 % – naprostý rekord v novodobé historii Spojených států. Zdálo se, že s „americkým snem“ je konec. Po osmi letech Reaganovy vlády tento index klesl na 9,6 %, nejnižší hodnotu od roku 1970.

Reaganovo poselství bylo prosté: „americký sen“ neskončil, stále žije, i když jeho principy byly zapomenuty; dostat se z krize znamenalo tyto principy znovu oživit. Díky své víře v americké hodnoty dosáhl Reagan velkolepých úspěchů. V zahraniční politice se v důsledku programu *SDI* (*strategic defense initiative*, iniciativy strategické obrany) ocitl Sovětský svaz v nezvratné spirále krize, která rozhodla o konci „říše zla“. Díky tomuto „naivnímu kovbojovi“ se změnil svět.

Pokud jde o dědictví, které zanechala jeho revoluce v hospodářství, čas se k němu zachoval laskavě. Dnes víme, jaký rozsah a jaký význam měl tento obrat: za své úspěchy, které prakticky nepřetržitě pokračují od roku 1982 (kdy skončila recese, kterou zanechal Reaganovi jeho předchůdce), vděčí americká ekonomika nepochybně hluboké transformaci, kterou vyvolala „reaganovská revoluce“. Reaganovy daňové reformy, použijeme-li výraz, který měl rád, „*přiměly Ameriku znovu pracovat*“. Reagan zdědil mezní sazbu daně z příjmů ve výši 70 %; díky dvěma radikálním reformám – jejichž uskutečnění umožnila dohoda s velkou částí demokratů v Kongresu – klesla tato sazba na 28 %. Důsledkem nebyl – jak si někteří neinformovaní jedinci přejí namluvit druhým – pokles příjmů, ale naopak jejich obrovské zvýše-

ni: v roce 1980 vynesla daň z příjmů 517 miliard dolarů, v roce 1990 celých 1 253 miliard – jde o nárůst 26 % v reálných hodnotách (po zohlednění inflace). Ale – mohl by namítnout onen neinformovaný jedinec – nevedly Reaganovy daňové reformy ke zvýšení deficitu? To je pravda: státní deficit se z 2,7 % HDP v roce 1980 zvýšil na 2,9 % v roce 1990 – což je ovšem poněkud málo na to, aby bylo nutné si zoufat. A nebyly tyto reformy – mohl by pokračovat náš oponent – pouze dárkem pro boháče? V žádném případě: v roce 1980 5 % nejbohatších daňových poplatníků pokrývalo 35 % celkového výnosu z daně z příjmů, v roce 1990 tato částka stoupla na 49 %. Reaganovo snížení sazeb bylo nejvýznamnější daňovou revolucí naší doby: vedlo k obrovskému zvýšení příjmů, které nesli na svých bedrech zejména nejbohatší daňoví poplatníci. Nechť se proto horliví kritikové zamyslí. Tato revoluce byla mimo jiné provedena se souhlasem části demokratů, což dokazuje, že je možné realizovat společně velké reformy, ovšem pouze pod podmínkou, že nedojde ke kompromisům v samotných principech. Ke snížení sazeb daně z příjmů je třeba přičíst reformu daňové úpravy odpisů, která vedla k obrovskému rozmachu investic.

Z reálného pohledu byla *Reaganomics* triumfem. Poté, co Reagan překonal recesi, kterou mu zanechal jeho předchůdce, znovu rozhýbal americkou ekonomiku a zahájil nejdelsí souvislé období rozmachu v historii Spojených států v době míru. Trvalo 92 měsíců, od listopadu 1982 do července 1990. Bylo to období, ve kterém došlo k nárůstu americké ekonomiky v reálných hodnotách zhruba o jednu třetinu. Tento nárůst odpovídá celému hospodářství Německa nebo dvěma třetinám ekonomiky Japonska! V roce 1992 měl Clinton to štěstí, že zdědil roční reálný růst ve výši 4 %, inflaci 3 %, růst investic ročně o 8 % a nezaměstnanost kolem 5 %. Na počátku své vlády se pokusil zvrátit Reaganův kurz ve prospěch posílení intervence státu, s úmyslem znárodnit zdravotnictví. Jediným výsledkem, jehož dosáhl, bylo zdrcující vítězství republikánů v roce 1994. Hospodářská politika se musela přizpůsobit, růst nebyl přerušen, nezaměstnanost klesala a zaměstnanost dále rostla. Optimismus vyvolaný tímto stálým růstem vedl, přes běžné výkyvy, k nejvelkolepějšímu burzovnímu rozmachu naší doby.

Údaje týkající se míry chudoby, sociálních výdajů, solidarity (oproti některým tvrzením rozhodně osmdesátá léta rozhodně nebyla ve

znamení egoismu: dobročinné, charitativní, nezištné dary zaznamenaly opravdový boom) vyvracejí většinu reklamních hesel oblíbených u Reaganových kritiků. Nedomnívejme se však bláhově, že by tito lidé dokázali přehodnotit své názory: přiznat Reaganovi úspěch by znamenalo připustit, že svobodný trh je nejdůležitějším faktorem ekonomického růstu a společenského pokroku. Tolik po nich chtít nemůžeme. Ronald Reagan byl jedním z mála prezidentů Spojených států, kterému se podařilo stát se symbolem v politických diskusích. Z tohoto hlediska je jeho prezidentský úřad srovnatelný s úřadem F. D. Roosevelta: tak jako Rooseveltův *New Deal* představuje pro americkou i neamerickou levicí konkrétní historické uskutečnění ideálu „intervenci“ vlády, osmdesátá léta představují pro všechny, kdo věří ve svobodný trh, dokonalý model politiky pro jeho dosažení. V obou případech, vzhledem k ideologické hodnotě přikládané oběma historickým zkušenostem, je racionální diskuse velmi nesnadná: zastánci politické filosofie, která našla své ztělesnění v činech prezidenta Reagana, se budou snažit vynášet jeho úspěchy, odpůrci nebudou váhat popírat i zřejmá fakta, jen aby jeho význam zmenšili.

Demokratický kandidát na prezidenta J. F. Kerry o něm napsal: *„Prezident Reagan nás naučil, že existuje obrovský rozdíl mezi nekompromisními zásadami a neodpouštějící předpojatostí. Byl hlasem Ameriky v dobách dobrých i zlých. Jeho osobní pouť završila dlouhou cestu, která se ukázala být jedním z největších vítězství svobody.“*

Nestranná analýza změny termínů politické debaty v důsledku „reaganovské revoluce“ a reálného fungování amerického hospodářství v posledních desetiletích by měla přesvědčit i ty nejpřísnější kritiky o trvalém politickém dědictví tohoto velkého prezidenta a o síle jeho ekonomických reforem. Taková analýza by nám rovněž pomohla pochopit, proč na evropském kontinentu věci nefungují příliš uspokojivě: neexistuje evropská obdoba Reagana. Můžeme stále doufat, že se dříve či později objeví, i když tomu zatím nic nenasvědčuje.



Antonio Martino

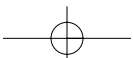
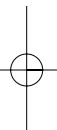
ANTONIO MARTINO

je ministrem obrany Italské republiky. Vystudoval právo na univerzitě v italské Messině, kde získal v roce 1964 doktorát. V letech 1966 až 1968 studoval na katedře ekonomie Chicagské univerzity, kterou vedl Milton Friedman a na níž působil George J. Stigler. V sedmdesátých letech vyučoval na katedrách politických věd Římské university a universit v Messině a v Neapoli. Profesorem ekonomie byl jmenován v roce 1976. V témže roce se stal vedoucím katedry monetárních dějin a politiky na Římské univerzitě. Od roku 1992 byl vedoucím katedry politických věd na univerzitě G. Carli Luisse v Římě. V roce 1994 akademickou dráhu přerušil kvůli svému zvolení do italského parlamentu.

Patří mezi zakládající členy italské politické strany *Forza Italia*, za kterou byl opakovaně zvolen poslancem (v letech 1994, 1996 a 2001). Od svého příchodu do parlamentu je členem Výboru pro zahraniční vztahy a od roku 1995 také předsedou italské skupiny v Meziparlamentní unii (*Inter-Parliamentary Union*). V roce 1994 byl jmenován ministrem zahraničních věcí v první vládě Silvia Berlusconiho.

Je autorem více než desítky knih, mezi naposledy vydané patří *Semplicemente liberale* (Jednoduše liberální), Liberilibri, Macerata 2004; *Stato padrone* (Stát, náš pán), Sperling & Kupfer Editori, Milano 1997 a *Economia e Libertà* (Ekonomie a svoboda), Rubbettino Editore, 1996. Dosud publikoval více než 150 vědeckých článků v oblasti ekonomické teorie a politiky, je členem redakčních rad celé řady odborných časopisů (mimo jiné *Journal des Economistes et des Études Humaines* a *The Cato Journal*). Je častým přispěvatelem do italských i zahraničních médií.

Od roku 1976 je členem prestižní Montpelerinské společnosti (*Mont Pelèrin Society*) a v letech 1988 až 1990 jí předsedal. Je nositelem řady ocenění, mimo jiné Řádu Italské republiky za zásluhy (*Ordine al Merito della Repubblica Italiana*, 1993), Velkého kříže řádu Maltézských rytířů (1995) a čestného doktorátu v politických vědách na univerzitě Francisca Maroquina v Guatemale (1997).



PŘEHLED LAUREÁTŮ VÝROČNÍ CENY LIBERÁLNÍHO INSTITUTU:

- 1995 – Prof. Gary S. Becker
nositel Nobelovy ceny za ekonomii 1992
- 1997 – Prof. Milton Friedman
nositel Nobelovy ceny za ekonomii 1976
- 1998 – Sir Roger Douglas
bývalý novozélandský ministr financí a autor velkolepé
liberální ekonomické reformy – Rogernomics
- 1999 – Prof. Hans Tietmeyer
prezident Deutsche Bundesbank v letech 1993–1999
- 2000 – Dr. Grigorij Javlinskij
předseda ruského liberálního hnutí Jabloko
- 2001 – Prof. Michael Novak
křesťanský filosof a ekonom
- 2002 – Prof. James Buchanan
nositel Nobelovy ceny za ekonomii 1986
- 2003 – Prof. Pascal Salin
francouzský ekonom, bývalý předseda Montpelerinské
společnosti
- 2004 – Prof. Antonio Martino
italský ekonom, ministr obrany Italské republiky

