

**Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd**

Institut ekonomických studií

Diplomová práce

2004

Tomáš Mandík

Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd

Institut ekonomických studií

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Názory v české ekonomické obci na způsob privatizace

Vypracoval: Tomáš Mandík
Konzultant: Prof. Ing. Karel Kouba, DrSc.
Akademický rok: 2003/2004

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a použil pouze uvedené prameny a literaturu.“

Počet znaků s mezerami: 159 791.

„Za laskavé vedení práce děkuji konzultantovi Prof. Ing. Karlu Koubovi, DrSc.“

V Praze dne 21. 5. 2004

OBSAH

1. ÚVOD	5
2. PROGRAMY PRIVATIZACE PŘED JEJÍM ZAPOČETÍM	8
2.1. KONCEPCE VLASTNICKÝCH PRÁV V SOUDOBÉM EKONOMICKÉM MYŠLENÍ.....	8
2.2. TEORETICKÁ VÝCHODISKA PŘED ROKEM 1989.....	12
2.3. PRVNÍ PROGRAMY A KONCEPCE V ČESKÉ EKONOMICKÉ OBCI.....	16
2.4. KONCEPCE Z OKRUHU ČESKÉ VLÁDY.....	20
2.5. PROGRAM FEDERÁLNÍ VLÁDY.....	23
2.6. MYŠLENKOVÉ ZÁZEMÍ PRIVATIZAČNÍHO PROGRAMU.....	26
2.6.1. <i>Vznik projektu kupónové privatizace</i>	31
2.6.2. <i>Otázka zahraničních investorů</i>	32
2.6.3. <i>Rychlost privatizace</i>	34
2.6.4. <i>Hodnocení odpůrců zvolené podoby privatizace</i>	36
2.7. DISKUSE NAD PRIVATIZAČNÍM PROGRAMEM.....	37
3. HODNOCENÍ PRIVATIZAČNÍHO PROCESU	39
3.1. PRŮBĚH PRIVATIZAČNÍHO PROCESU.....	39
3.2. OTÁZKA VLASTNICKÝCH STRUKTUR VYTVOŘENÝCH PROCESEM PRIVATIZACE.....	43
3.2.1. <i>Corporate governance</i>	47
3.2.2. <i>Teoretické zázemí diskuse</i>	48
3.3. OBHAJOBA ZVOLENÉ CESTY PRIVATIZACE.....	50
3.4. POLITICKÝ VÝZNAM PRIVATIZACE.....	55
3.5. PRIVATIZACE JAKO PŘÍSPĚVEK PRO DALŠÍ TÉMATA EKONOMICKÉ TEORIE.....	59
3.6. VÝVOJ DISKUSE V MEZINÁRODNÍ EKONOMICKÉ KOMUNITĚ.....	61
4. ZÁVĚR	67
5. LITERATURA	70
6. RESUMÉ	75

1. Úvod

V úvodu své diplomové práce považuji za nezbytné vymezit téma, kterým se zabývám. Téma privatizace v České republice je značně široké, a proto jsem pro účel mé práce vybral pouze některé jeho aspekty. Mojí základní motivací je *hledání ideových zdrojů* souvisejících s různými směry soudobého ekonomického myšlení, které stojí za diskusí o způsobu privatizace v České republice. Práce má tedy být jakousi sondou do české ekonomické obce, co se týče jejího zařazení do mezinárodního kontextu. Snažím se zjistit, v jakém stavu se česká ekonomická obec nacházela v období po pádu komunistického režimu a jaký vývoj prodělala v průběhu ekonomické transformace. Téma privatizace je zde „pouze“ jistým úhlem pohledu, ze kterého tento vývoj sleduji.

Dále je tedy nutné vysvětlit, proč jsem pro účel práce zvolil zrovna privatizaci. Domnívám se, že bezprecedentní proces ekonomické transformace, který byl nastartován po pádu komunistických režimů ve střední a východní Evropě, silně ovlivnil ekonomickou teorii a také způsoby ekonomické analýzy, a to nejen v České republice, ale i v mezinárodním měřítku. Zapojení ekonomik s odlišnou institucionální strukturou do globálního ekonomického systému a následný proces institucionální změny v rámci těchto ekonomik pomohly více rozšířit názor, že ekonomická výkonnost je na institucionální základně závislá. Tento posun v ekonomickém myšlení jsem chtěl sledovat na pozadí takového tématu, které je s institucionální změnou silně spojeno. Masová privatizace státního majetku je sice pouze jednou z mnoha systémových reforem, které transformující se ekonomiky prodělaly, nicméně se týká jedné z nejvýznamnějších institucí kapitalistické ekonomiky. Touto institucí je vlastnictví a jeho struktura v rámci ekonomiky. Zároveň tato změna probíhá (přínejmenším je spuštěna) z iniciativy státu a jde tedy o součást hospodářské politiky. Dá se proto předpokládat, že se na toto téma rozvine bohatá diskuse, již je možno analyzovat. Nevýhodou pochopitelně je, že diskuse je často zpolitizovaná a prostor pro ekonomické argumenty zabírají argumenty mediálně přitažlivé.

Práce má dvě základní části. Tématem první části jsou koncepce a programy *ex ante*, tedy před započítáním privatizačního procesu. Největší důraz bude kladen na program federální vlády a na hledání zdrojů, které stály za jeho vznikem. Druhá část práce se věnuje diskusi nad průběhem privatizace *ex post* ve vztahu ke zvolené cestě privatizace. Cíl druhé části práce je obdobný – hledání inspirace různými školami

ekonomického myšlení v pozadí kritiky, případně obhajoby, zvolené cesty privatizace. Rád bych upozornil, že moje práce nepopisuje historii privatizačního procesu, řadu okolností tohoto procesu jistě opomíjí. Znovu však připomínám, že základní oblastí mého zájmu je diskuse ohledně české cesty privatizace ve vztahu k různým školám soudobého ekonomického myšlení.

Dále je potřeba zmínit se o prostorovém a časovém vymezení tématu. Pozornost je v této práci věnována české ekonomické obci. Mezinárodní obec tedy není mým primárním zájmem, ale je nutné ji alespoň rámcově vystihnout pro zařazení české diskuse do mezinárodního kontextu. Proto jsou některé kapitoly věnovány myšlenkovému vývoji v mezinárodní ekonomické obci. Časově není má práce přímo vymezena, věnuji se však diskusi ohledně privatizace, která byla prováděna v duchu původního transformačního scénáře. Proto se například nevěnuji privatizaci polostátních bank na konci 90. let minulého a počátku tohoto století. Přestože nepochybně stále šlo o transformační privatizace, popudem k nim nebyl nějaký jasně definovaný program, který by byl součástí celkového plánu transformace.

Pro svou diplomovou práci jsem formuloval dvě hypotézy, každá z nich se vztahuje k jedné části práce. Hypotéza pro první část práce zní: Myšlenkovým základem programu české privatizace byla neoliberalní škola ekonomického myšlení. Hypotéza pro druhou část práce zní: Na zpětné hodnocení privatizačního procesu má vliv ukotvení autorů v rámci škály současných směrů ekonomického myšlení.

Uvedené hypotézy se snaží reflektovat rozšířené dojmy ohledně privatizační debaty a konfrontovat je s realitou. První hypotéza vychází z rozšířeného názoru, že český způsob privatizace byl proveden v duchu liberálních ekonomických myšlenek. Na rozšíření tohoto názoru mají podíl jednak kritici, kteří se chtějí vymezit vůči zvolené cestě privatizace, ale také autoři privatizačního scénáře, kteří orientaci na liberální ideové zdroje často zdůrazňovali. První část mé práce se pokusí ověřit oprávněnost tohoto tvrzení.

Prvotní dojem vztahující se k druhé hypotéze by mohl být následující: Pozitivní hodnocení české cesty privatizace zaznívá od autorů čerpajících z liberálních ideových zdrojů, dále pak také od autorů používajících argumentů moderní politické ekonomie. Naopak negativní postoje budou spojeny s ekonomy inspirovanými se novou

institucionální ekonomii. Druhá část mé práce ukáže, zda je možné toto schéma potvrdit, či je nutné jej upravit, anebo je potřeba uvedenou hypotézu vyvrátit.

2. Programy privatizace před jejím započítím

2.1. Koncepce vlastnických práv v soudobém ekonomickém myšlení

Neoklasická ekonomie po dlouhá období svého vývoje nesměřovala svůj zájem na institucionální aspekty ekonomického systému. To platí i o jedné z nejvýznamnějších institucí tržní ekonomiky, kterou jsou vlastnická práva. Neznamená to, že by neoklasičtí ekonomové považovali za irelevantní, jakou formu vlastnictví mají tržní subjekty. Za ideální formu bylo považováno soukromé vlastnictví a to také bylo v naprosté většině neoklasických modelů předpokládáno. Z toho důvodu bylo vlastnictví pouhou exogenní podmínkou tržní ekonomiky. Hlavní role soukromého vlastnictví spočívala podle tohoto přístupu v zajištění motivační iniciativy tržních subjektů, která tak činí soukromé firmy efektivnější. Podle smithovských představ měla být celková prosperita společnosti zajištěna „sobeckým“ sledováním individuálních zájmů, které ve svém celospolečenském rozměru přináší blaho společnosti. Pokud by však velká část tržních subjektů nebyla v soukromých rukou, tyto ziskové motivace by byly otupeny a společnost by si pohoršila.

Od 60. let 20. století se v ekonomii začínají prosazovat směry, které pochopily, že institucionální uspořádání může mít mnoho podob, vyvíjí se, případně podstupuje procesy zásadních změn. Z hlediska ekonomické analýzy proto není možné instituce pouze předpokládat, neboť jsou významnými faktory ovlivňujícími ekonomickou výkonnost. Z institucí se v ekonomických modelech musí stát endogenní proměnné a ekonomie by se měla zaměřit na jejich zkoumání. Tento přístup se v rámci neoklasické ekonomie prosazoval pod názvem nová institucionální ekonomie (NIE).¹ V rámci NIE se také rozvíjela teorie vlastnických práv.

¹ Je sporné, zda je vhodné řadit tuto školu do neoklasického proudu, nebo zda jde o samostatný ekonomický směr. Faktem však je, že motivací předních autorů nové institucionální ekonomie bylo „pouze“ obohatit mainstreamovou ekonomii o institucionální analýzu, a ne neoklasiku negovat. Také individualistické metodologické zaměření napovídá, že měl tento proud s neoklasikou splynout. Tyto a další charakteristiky (např. používání nákladově-výnosových analýz, mezních veličin, předpoklad maximalizace zisku ze strany ekonomických subjektů) shodné s neoklasikou odlišují novou institucionální ekonomii od školy amerických institucionalistů, kteří již v první polovině 20. století poukazovali na význam institucí v ekonomice, nicméně závěry neoklasické ekonomie neuznávali. Jak

Jedním z prvních ekonomů, který se podrobně zabýval teorií vlastnických práv, byl Harold Demsetz. Demsetz analyzoval změnu vlastnických práv. K ustavení soukromého vlastnictví namísto vlastnictví veřejného dochází podle Demsetze internalizací externalit spojených s veřejnou formou vlastnictví. Pokud přínosy z internalizace převýší náklady s ní spojené, dojde k ustavení soukromého vlastnictví. Demsetz se však ve svých analýzách nevěnoval samotnému vzniku vlastnických práv.²

K dalšímu vývoji teorie vlastnických práv významně přispěl James Buchanan. Buchanan se inspiroval anglickými filozofy a vznik přirozeného rozdělení vlastnických práv vysvětlil na základě smluvního principu. Ke shodě se společenskou smlouvou, která je zde založena na ekonomické kalkulaci, dochází díky konfliktům nad vzácnými statky. Se vznikem vlastnických práv automaticky vyvstává otázka jejich ochrany a vymahatelnosti. Velký počet ekonomických aktérů zvyšuje transakční náklady spojené s hlídáním svých vlastnických práv a na základě nákladově-výnosové analýzy dospívají aktéři k závěru, že je výhodné ustavit zákony chránící jejich práva a moc, která bude garantem těchto zákonů (ochranný stát, *protective state*). Zákony jsou ustaveny v konstituční fázi, nicméně záleží také na následné fázi postkonstituční, ve které tyto zákony uzrávají. Demokratická tradice a kontinuita, dlouhodobá evoluce řádu a morální kvalita společnosti, to vše jsou faktory, které přispívají k nižším transakčním nákladům spojeným s vynutitelností vlastnických práv. Tyto faktory pak také pozitivně působí na ekonomickou výkonnost společnosti. Buchanan zde poukazuje na fakt, který je významný pro všechny měnící se společnosti, tedy i pro postkomunistické země střední a východní Evropy: Nezáleží pouze na formálních pravidlech hry, ale také na

uvádí M. Sojka, od 60. let si „mnoho neoklasických ekonomů začalo tyto otázky [otázky spojené s rolí institucí v ekonomice] klást, současně se ale nechtěli neoklasických teorií vzdát. To vedlo ke snaze doplnit tradiční neoklasickou ekonomii o novou dimenzi.“ [Sojka, M.: *Institucionalismus*. In: Holman a kol., 1999, str. 335] Z uvedených důvodů proto někdy bývá NIE považována za součást neoklasické ekonomie, nicméně v této otázce nepanuje všeobecná shoda. Pro účel své práce však nepovažuji tuto metodologickou otázku za zásadní. Důležité pro mne je, že NIE tvoří jasný a ucelený soubor ekonomických názorů a je možné provádět komparaci tohoto souboru s původním neoklasickým pohledem, ať již budeme NIE považovat za součást neoklasiky, nebo ne.

² Engerer, 2001, str. 56 – 57.

neformálních institucích zakódovaných ve společnosti. Rychlostní potenciál jejich změn a vývoje je již z jejich podstaty značně omezen.³

Jestliže tradiční neoklasika předpokládala, že soukromé vlastnictví lépe stimuluje k efektivnímu nakládání s ekonomickými zdroji než vlastnictví veřejné, teorie vlastnických práv sice toto tvrzení nevyvrátila, nicméně svými závěry k němu připojila několik doplňujících podmínek, při jejichž splnění je teprve možné považovat uvedené tvrzení za pravdivé. Případné (ne)splnění těchto podmínek závisí na institucionální základně ekonomického systému. Ta musí v první řadě garantovat vlastnická práva, a to jednak zákonnými normami, jednak neformálními institucemi (morálkou apod.). Stručně řečeno, v anarchii bez dostatečných garancí nemá ani soukromé vlastnictví významnou motivační roli.

Institucionální základna se dále musí nějakým způsobem vypořádat s problémy motivací a monitoringu (tj. problémy typu principal-agent). Tyto problémy se nevyhnutelně rodí v podmínkách velkých obchodních firem a zvláště pak v akciových společnostech s mnoha individuálními vlastníky. V pojmech teorie vlastnických práv je možno říci, že se dostaví tehdy, když nejsou usus (právo nakládat s vlastním majetkem), usus fructus (právo nakládat s plody svého majetku) a abusus (právo měnit formu svého majetku) koncentrovány v jedné ruce.⁴ Problémy tohoto typu byly příznačné pro plánovací ekonomiky reálného socialismu a neefektivita těchto podniků byla základním argumentem pro jejich brzkou privatizaci. Je však třeba říci, že zmíněným problémům se nevyhnuly ani kapitalistické ekonomiky. Dlouhodobý vývoj tržních ekonomik v demokratickém světě však našel dva krajní typy institucionálního uspořádání, které těmto problémům čelí. Jde o anglosaský a německý model správy obchodních společností. Těmto typům se budu více věnovat v části 3.2.1., zde pouze zdůrazňuji, že pro jejich efektivní fungování jsou nezbytné další podmínky, a to zejména funkční

³ „Jak v právě probíhající 90. letech zjišťují občané bývalého Sovětského svazu, behaviorální omezení nezbytná pro fungující tržní ekonomiku se neobjeví samovolně, přinejmenším ne v krátkém časovém období, a to ani tehdy, jsou-li formální institucionální struktury z velké části ustaveny.“ [Buchanan, J., M.: *Choosing What to Choose*, Journal of Institutional and Theoretical Economics. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 150/1, str. 125. Citováno podle: Engerer, 2001, str. 64, překlad T. M.]

⁴ Engerer, 2001.

kapitálové trhy (anglosaský model), resp. vyzrálý bankovní sektor (německý model). Pokud tyto dodatečné požadavky na institucionální uspořádání nejsou splněny, není automaticky zajištěno, že budou podniky předané do soukromých rukou fungovat efektivněji než v rukou státních.

Jedním z významných argumentů ve prospěch soukromých podniků je obava ze státního paternalismu. Z hlediska politické ekonomie je pochopitelné, že politici mají malou motivaci činit nepopulární opatření, mezi která určitě patří rušení státních podniků, případně omezování výroby. Pro tržní ekonomiku je nezbytné, aby firmy čelily tvrdému rozpočtovému omezení a riziku bankrotu, které je neustále nutí k co nejefektivnějšímu fungování. Z tohoto úhlu pohledu je jistě soukromý podnik lepším řešením. Opět však toto stanovisko nemůžeme považovat za automaticky platné. Pod státní protekcionismus mohou být pochopitelně zahrnuty také soukromé firmy. Z hlediska privatizace je proto zásadní, aby firmy předané do soukromých rukou opravdu čelily reálné hrozbě bankrotu a jejich rozpočtová omezení byla dostatečně tvrdá. Manažeři a vlastníci zprivatizovaných podniků musí být ziskově odpovědní (v pozitivním i negativním smyslu) za hospodářské výsledky, které jejich podnikání přináší.

Je tedy možné konstatovat, že pohled neoklasické ekonomie na vlastnická práva se v posledních desetiletích rozšířil, zejména pod vlivem nové institucionální ekonomie. Původní stanovisko neoklasiky, že soukromé vlastnictví je pro tržní systém efektivnější, sice nebylo popřeno, nicméně závěry teorie vlastnických práv obohatily neoklasickou ekonomii o poznání, že za efektivitou soukromých firem v tržních systémech stojí institucionální uspořádání, jež v těchto ekonomikách vznikalo dlouhodobou evolucí. Pro privatizaci státního majetku v postkomunistické Evropě jde o důležité poznání. Privatizace je i v tomto přístupu považována za jednoznačně nezbytnou, neboť institucionální analýza centrálně plánovaných ekonomik by jistě vedla k zásadní kritice těchto systémů. Samotná privatizace však ještě nemusí zaručit efektivitu. Soukromé vlastnictví musí být podpořeno institucionálním uspořádáním, jehož součástí jsou jak přijatá formální pravidla, tak neformální instituce. Vzhledem k předpokladům NIE, že neformální instituce se rodí pouze velice pomalu a že do značné míry závisí na předchozím vývoji (path dependency), jde o závěr, který je pro postkomunistické země velmi pesimistický.

Významný posun ve vývoji ekonomické vědy vzhledem k tématu mojí práce nastal s rozvojem školy veřejné volby. Jejím základním metodologickým přínosem je ekonomická analýza těch subjektů, které za společnost vykonávají rozhodnutí, tedy veřejnou volbu. Ekonomické nástroje (maximalizace užitkových funkcí, nákladově-výnosová analýza aj.) jsou aplikovány na politiky, státní úředníky a jiné subjekty, které dříve stály mimo zájem ekonomické analýzy. V kompetenci subjektů tohoto typu je řízení státního sektoru ekonomiky, a to včetně státních podniků. Některé závěry tohoto teoretického směru jsou tedy pro analýzu důsledků privatizace velice prospěšné.

Analýza zaměřená tímto směrem odhalila mnoho neefektivností v chodu státního mechanismu. I v tomto případě šlo o významný posun směrem k realistickému vnímání společenských jevů, neboť dřívější ekonomická analýza tyto neefektivnosti ignorovala. Podle školy veřejné volby a ostatních příbuzných směrů stojí za fungováním státu vždy konkrétní lidé se svými individuálními preferencemi a omezeními. Jejich zájem se proto nemusí shodovat se zájmem veřejným.⁵ K nejvýznamnějším závěrům, které jsou relevantní také pro téma privatizace, patří teorie politických cyklů (rozhodnutí politiků jsou vedena maximalizací jejich politického užitku, což má vliv na ekonomickou výkonnost), teorie byrokracie (státní úředník maximalizuje svůj rozpočet a není nucen k efektivitě), dobývání renty (politický proces je využíván k obohacení se na úkor jiných) aj.⁶ Ekonom zabývající se analýzou privatizace by podle mého názoru měl vzít v úvahu politický aspekt tohoto procesu. Argumenty vycházející z těchto směrů ekonomického myšlení označuji zjednodušeně jako argumenty politické ekonomie, přestože tento termín může být poněkud zavádějící.

2.2. Teoretická východiska před rokem 1989

Pádem komunistických režimů ve střední a východní Evropě v roce 1989 odstartovaly společenské procesy, které se do té doby ve srovnatelné podobě a rozsahu neuskutečnily. Státy bývalého sovětského bloku stály před úkolem přejít od totalitní společenské formy směrem k demokracii západního typu. Jednou z nezbytných součástí této společenské přeměny je transformace centrálně plánované ekonomiky sovětského

⁵ Schwarz, J.: *Škola veřejné volby*. In: Holman a kol., 1999, str. 485 – 486.

⁶ Tamtéž, str. 489 – 492.

typu na tržní systém.⁷ Ekonomický aspekt přechodu od totality k demokracii je velice komplikovaný, jde možná dokonce o nejsložitější z mnoha společenských aspektů. Je však nutné mít na paměti, že nejde o proces jediný či izolovaný, ale že jde pouze o jeden z mnoha procesů, které se navzájem prolínají a ovlivňují. O přesunu vlastnických práv ze státu na jiné ekonomické subjekty to platí obzvláště; nezávisle na tom, jaká forma se zvolí, půjde vždy o významné politikum, jehož výstup vzejde nejen z ekonomických trhů, ale především z trhů politických.

Ekonomická stránka celospolečenské transformace odlišuje vlnu přechodů k demokracii, která nastala v 90. letech 20. století, od dřívějších přechodů v 70. a 80. letech. Tyto přechody se týkaly některých zemí jižní Evropy a Latinské Ameriky, které se vymanily ze zajetí různých autoritářských režimů, a bývají v tranzitologické literatuře⁸ označovány jako přechody v „jižních zemích“. Jednou ze zásadních odlišností charakteru sovětského totalitarismu od různých typů autoritativních režimů bylo, že vládnoucí moc ovládla celou sféru veřejného života včetně celé ekonomiky. Zjednodušeně se dá říct, že autoritativní režimy jižní Evropy a Latinské Ameriky si nepodmanily celou ekonomickou sféru společnosti, jakkoli se charakteristika jednotlivých režimů v tomto ohledu značně odlišovala. Společenskovědní teorie přechodů k demokracii již tedy sice byly v době pádu komunismu rozpracované, ale byly zaměřené na „jižní země“, tedy na státy, jejichž ekonomika nebyla díky působení autoritativních režimů tolik deformována. Role ekonomické transformace byla v těchto případech nesrovnatelně menší, než jaká je u přechodů od komunistických režimů.

⁷ Například americký politolog a teoretik demokracie R. Dahl považuje moderní tržní ekonomiku za jednu z podmínek, které spoluvytvářejí příznivé prostředí pro dlouhodobou existenci demokracie [Dahl, 2001, str. 133]. Většina teoretiků demokracie a přechodů k demokracii se s nezbytností existence tržní ekonomiky v demokratickém systému ztotožňuje. Je však nutné upozornit, že uvedená implikace nemusí platit obráceně, tj. demokratický politický systém není nezbytný pro existenci tržního kapitalismu. V názorech na tuto kauzalitu se již odborníci rozcházejí, pravdou však je, že minimálně v krátkém období není existence demokracie pro kapitalismus nezbytná. Empirickými příklady mohou být Chile pod nadvládou generála Pinocheta, autoritativní režim v Jižní Koreji ad. V současné době se o vytvoření kapitalismu bez zavedení politické demokracie pokouší komunistická strana vládnoucí v Číně.

⁸ Např.: Dvořáková, Kunc, 1994.

Z tohoto důvodu nebyl ekonomický aspekt v teoriích přechodů k demokracii příliš akcentován.

Pád komunismu v Evropě byl navíc do značné míry nečekanou událostí, a nebyly proto připraveny žádné scénáře ekonomických reforem, které by měly následovat. Světová ekonomická obec se sice zabývala výzkumem fungování centrálně plánovaných ekonomik již od 20. let 20. století, nicméně problematika přechodu od tohoto typu ekonomiky k tržní formě nebyla předmětem zájmu, neboť se jevila jako neaktuální. Lze tedy shrnout, že v okamžiku pádu komunistických režimů neexistovaly relevantní teoretické ani empirické poznatky, které by bylo možné jednoduše aplikovat na proces ekonomické transformace směrem k zavedení tržního systému.

Mezinárodní ekonomická komunita však nemohla pád komunismu ve střední a východní Evropě ponechat bez povšimnutí. Reakce ekonomů vycházela z diskusí, které se již od 80. let snažily formulovat vhodné růstově orientované programy pro rozvojové země a země Latinské Ameriky trpící vnitřní a vnější nerovnováhou, vysokou inflací i platební neschopností. Diskuse se soustředily například na problém, zda je lepší reformy zavést jedním balíkem opatření (tzv. šoková terapie), nebo zda je výhodnější implementovat reformy postupně (tzv. gradualistické reformy – v tomto případě je navíc možné volit mezi reformou „případ od případu“ a jednotnou reformou vzájemně provázaných postupných kroků). Mezi návrhy na reformní politiky v Latinské Americe a návrhy na transformační politiky v postkomunistické Evropě v rámci mezinárodní ekonomické obce je zřetelná kontinuita.⁹ Nezbytné opatření, které bylo u postkomunistických zemí akcentováno navíc, byla právě privatizace státního majetku, jehož poměr byl nesrovnatelně větší než v zemích Latinské Ameriky.

Privatizace byla také jedním z pilířů tzv. Washingtonského konsensu, se kterým je nejméně spjat ekonom John Williamson. Tento pojem vyjadřuje minimální soubor hospodářsko-politických opatření doporučených na konci 80. let Mezinárodním měnovým fondem a Světovou bankou zemím Latinské Ameriky.¹⁰ Tento

⁹ Kouba, Vychodil, Roberts, 2003, str. 7.

¹⁰ V rámci Washingtonského konsensu bylo formulováno deset reformních oblastí: fiskální disciplína; přesměrování priorit veřejných výdajů do zdravotnictví, školství a infrastruktury; daňová reforma;

program, který nejvíce ovlivnil počáteční volbu ekonomických politik v postkomunistických zemích, reagoval na dlouhodobý neúspěch aktivistické a protekcionářské hospodářské politiky, která se rozmohla v období po druhé světové válce téměř po celém světě. Cílem privatizace mělo podle těchto návrhů být rychlé předání vlastnictví firem do soukromých rukou. Jakmile bude tento prvotní úkol splněn, spontánní tržní síly se již postarají o vznik všech nezbytných institucí, které kapitalistická ekonomika s dominantním soukromým sektorem vyžaduje. Nová vrstva vlastníků si již vynutí efektivní struktury corporate governance pro zajištění dohledu nad svými podniky. Privatizace státních podniků byla zároveň součástí minimálního průniku potřebných opatření, na kterém se shodli i ekonomové, které nelze spojovat s prosazováním Washingtonského konsensu. Diskuse se (stejně jako v případě ostatních transformačních opatření) vedla ohledně způsobu provedení tohoto procesu.

Empirická zkušenost s procesem privatizace se do ekonomické vědy začala prosazovat v 80. letech a je spojena s prodejem státních podniků ve Velké Británii provedeném konzervativní vládou M. Thatcherové. Praktickému procesu privatizace předcházela obrátka na teoretické úrovni. Zatímco v poválečném období byl veřejný sektor preferován na úkor soukromého, na přelomu 70. a 80. let 20. století dochází k renesanci liberálních teorií, a je naopak zdůrazňována efektivita tržních procesů ve srovnání se státní administrativou. Hospodářsko-politickým doporučením té doby se tak stává privatizace státních podniků. Tato privatizace se však v západní Evropě týkala pouze jednotlivých podniků. Bylo tedy možné použít metody, které jsou později označovány jako standardní (aukce, veřejná soutěž aj.), zároveň existoval prostor pro restrukturalizaci podniků před vlastní privatizací. Stát se tak mohl soustředit na co nejvýhodnější prodej konkrétní firmy a nemusel privatizací dosahovat žádných podstatných systémových změn. Tyto všechny podmínky byly v případě postkomunistických zemí, stojících na počátku transformace, zcela odlišné. Teoretické zázemí zabývající se procesem privatizace tedy již existovalo, nicméně mohlo být aplikováno pouze na privatizaci v rámci standardních tržních systémů. Koncepce „transformační“ privatizace se začaly rodit teprve po pádu železné opony.

liberalizace úrokové míry a finanční liberalizace; jednotná a tržní úroková míra; liberalizace obchodu; odstranění bariér přímých zahraničních investic; privatizace; deregulace; zabezpečení vlastnických práv. [Kouba, Vychodil, Roberts, 2003, str. 8 – 9]

2.3. První programy a koncepce v české ekonomické obci

Oficiální práce z české ekonomické obce před rokem 1989 byly ovlivněny politickým prostředím, ve kterém vznikaly. Koncem 80. let již sice vznikaly práce, které poukazovaly na neuspokojivý stav a vývoj československé ekonomiky a snažily se nalézt politicky průchodné cesty k alespoň částečné reformě, nicméně existovala hranice, za kterou již byla určitá témata tabuizována. K takovým tématům rozhodně patřila myšlenka odstátnění československých podniků.

Ekonomické myšlení, které by šlo za hranice přijatelné pro komunistický režim, existovalo pouze pod povrchem oficiální sféry. Šlo jednak o exilové ekonomy, dále pak o autory vydávající své práce v rámci samizdatu a také o ekonomy, kteří svoje názory vyjadřovali mimo oficiální struktury – byly pořádány neoficiální semináře a diskuse, díky relativní dostupnosti zahraniční literatury mohli ekonomové studovat moderní ekonomické teorie ap. Na tomto prostoru byla připravována půda pro alespoň částečné řešení problémů vzešlých pozdějším pádem komunismu.

Po převratných politických změnách na přelomu let 1989 a 1990 dostaly tyto proudy příležitost vyplout na povrch a představit se širší veřejnosti. V následujících odstavcích se tedy budu věnovat některým koncepcím, které se v porevolučním období v Československu objevily. Nedílnou součástí reformních návrhů obsažených v těchto koncepcích byla pochopitelně myšlenka odstátnění československé ekonomiky. Dá se říct, že mezi naprostou většinou ekonomů, kteří se v tomto období dostali ke slovu, existovala shoda o nezbytnosti přechodu od centrálně plánované ekonomiky k tržnímu hospodářství. Protože téměř všechny podniky v československé ekonomice byly ve vlastnictví státu, nebylo by možné uskutečnit takový přechod, aniž by se stát zbavil vlastnictví většiny z nich. O nutnosti odstátnění tedy panovala shoda, různé názory však existovaly, co se týče způsobu provedení tohoto kroku.

Jedním z prvních textů vydaných po listopadové revoluci, který se věnoval problematice ekonomického přechodu, byla práce skupiny ekonomů pod vedením Josefa Zieleniece *Československo na rozcestí*. Ačkoliv byl text dokončen ještě před politickými změnami v listopadu 1989, již se v něm konstatuje, že „*státní vlastnictví v jakékoli podobě, bytostně spojené s centrálním řízením, je pravou příčinou našeho*

*ekonomického postavení*¹¹. Je tedy odmítnuta cesta dílčích reforem socialistického systému, a je naopak navržena cesta k liberální, tržní ekonomice. V obecné charakteristice tohoto cílového stavu je akcentována především privatizace státních podniků. Způsobem privatizace se však text nezabýval.

První konkrétnější koncept privatizace státního majetku, který byl po revoluci zveřejněn, pocházel od exilového ekonoma Jana Švejnara. Byl součástí textu *Strategie ekonomické přeměny Československa* [Švejnar, 1990], který autor dokončil v lednu 1990 a ve kterém předkládal návrh základních kroků při transformaci ekonomiky. Švejnar považoval za nutné uskutečnit přeměnu celého ekonomického systému, tedy vyhnout se pokusům o pouhé dílčí reformy. Proti dílčím krokům vznášel teoretické i empirické argumenty.¹² Tato přeměna by neměla trvat příliš dlouho, jedním z hlavních úkolů transformační strategie měla být minimalizace délky období přechodu.¹³

Zásadním faktorem pro úspěšnou transformaci ekonomiky je podle Švejnara efektivní chování podniků. Vláda by měla především podněcovat vznik nových podniků, které pomohou vytvořit konkurenční prostředí a poskytnou dodatečné pracovní příležitosti. Prvním krokem se má stát legalizace všech forem vlastnictví a řízení podniků. Švejnar se nebál pronikání zahraničního kapitálu do československé ekonomiky. Považoval za vhodné podpořit zahraniční investory při zakládání podniků a umožnit cizímu kapitálu příliv do již existujících domácích firem. Tento příliv by měl

¹¹ Zieleniec a kol., 1989, str. 26; citováno podle Šulc, 1998, str. 72.

¹² Teoretickým argumentem byl odkaz na teorii „second best“, tj. druhého nejlepšího řešení. Tato teorie říká, že za určitých podmínek je možné dosáhnout lepšího řešení při existenci dvou tržních deformací, než při existenci pouze jedné deformace. Odstranění jedné tržní deformace tedy nemusí znamenat zlepšení, pokud nadále zůstává existovat deformace jiná. V takové situaci „*tedy může být lepší neodstraňovat některé deformace, i když by to bylo možné*“ [Stiglitz, 1997, str. 554]. Pro deformovanou ekonomiku, kterou bývalé centrálně plánované systémy komunistických režimů nepochybně byly, to znamená, že dílčí odstranění tržních deformací nemusí nutně vést k lepšímu stavu. Empirickým argumentem J. Švejnara byl odkaz na neúspěch částečných reforem v zemích socialistického bloku (ČSSR, Polsko, Maďarsko ad.). [Švejnar, 1990, str. 15]

¹³ Tamtéž, str. 16.

být regulován, aby nedocházelo k prodejm za ceny neodpovídající tržní hodnotě podniků.¹⁴

Švejnar se pochopitelně nevyhnul problému, jak skoncovat se státním vlastnictvím podniků, které bylo v komunistickém Československu naprosto dominantní. V této oblasti viděl dvojí dilema: jak co nejvíce zvýšit tržní cenu prodávaných podniků a jak co nejvíce snížit nevýhodu domácích občanů oproti zahraničním subjektům při rozprodeji státního majetku. Švejnarův návrh na možné řešení byl inspirován zkušeností z Chile¹⁵ a kanadské provincie Britská Kolumbie. Prvním krokem návrhu měla být transformace státních podniků na akciové společnosti, které budou v držení vládních korporací. Tyto korporace v druhé fázi bezúplatně rozdělí akcie podniků na konta občanů, kteří tak získají diverzifikovaná portfolia. Tímto způsobem by však byla rozdělena pouze část akcií a zbytek by mohl být prodán domácím, či zahraničním zájemcům. Za nejefektivnější způsob prodeje označil Švejnar aukci, „*pořádanou formou zapečetěných nabídek*“¹⁶. Předložený návrh měl podle svého autora čtyři základní výhody: umožní dosáhnout nejvyšší prodejní ceny, podpoří vznik akciové burzy, občané získají příjem z kapitálu, národní majetek se rozdělí spravedlivým způsobem.¹⁷

V období krátce po revoluci se pochopitelně objevily názory, že části státních podniků by měly být převedeny na zaměstnance těchto podniků. Za těmito názory stál argument, že zaměstnanci podniků si zaslouží část těchto podniků jako odměnu za práci, kterou v uplynulých letech pro podnik učinili. Podle Švejnara by takové řešení nebylo spravedlivé a skýtalo by četná rizika. Sami zaměstnanci totiž v naprosté většině případů neměli přímý podíl na tom, v jakém stavu se jejich podniky nacházely. Část občanů by proto získala akcie podniků, z nichž se později vyvinou prosperující firmy,

¹⁴ Tamtéž, str. 16.

¹⁵ Chilská privatizace byla součástí ekonomických liberalizačních reforem započatých v roce 1982 autoritativním režimem A. Pinocheta [Buchi, 1991].

¹⁶ Švejnar, 1990, str. 21.

¹⁷ Tamtéž, str. 22.

naopak jiná část občanů by získala akcie podniků, které za krátkou dobu zkrachují. Navíc velké množství zaměstnanců státní správy a sektorů, které nadále zůstanou v rukou státu (např. školství), by v takovém případě nezískalo nic. Takový způsob privatizace by byl občany oprávněně hodnocen jako nespravedlivý.¹⁸ Z těchto důvodů preferoval Švejnar bezúplatný převod akcií bývalých státních podniků na všechny občany, tedy přinejmenším na ty, kteří o to projeví zájem. Akcie, které skončí v rukou jednotlivých investujících občanů sice taktéž budou mít po nějakém čase velmi různou hodnotu, nicméně výběr podniků bude plně v rukou samotných občanů.

V rámci diskuse českých a zahraničních ekonomů o způsobu privatizace pořádané Hospodářskými novinami v první polovině roku 1990 uvádí Švejnar [Kaňa, 1990, str. 8 – 9], že není vhodné převést na občany všechny akcie jednotlivých podniků. Z dlouhodobého hlediska je totiž důležité, aby firmy patřily jasným vlastníkům, kteří je budou schopni efektivně řídit. Ve stejné diskusi upozornil K. Kouba na skutečnost, že privatizace musí být součástí dalších ekonomických opatření, zejména liberalizace cen a otevření ekonomiky vnějšímu obchodu.¹⁹

Rozdělení akcií na portfolia občanů zařadil Švejnar do první fáze svojí strategie ekonomické transformace. Tato přípravná fáze měla určit především základní pravidla hry a definovat nástroje hospodářské politiky. Druhá fáze měla přinést základní ekonomická opatření, zejména liberalizaci cen a zahraničního obchodu (3 až 4 měsíce). Následující 2 až 4 roky by pak probíhalo přechodné období (třetí fáze), v průběhu něhož by vláda postupně odbourávala dotace podnikům. V této fázi by proběhla také dražba vybraných podniků.²⁰

Předností Švejnarovy práce je snaha reflektovat zahraniční zkušenosti, které mohly přispět k lepší konstrukci transformace československé ekonomiky. Švejnar poukazoval nejen na zkušenosti západních zemí (Velká Británie, Kanada), ale také na čerstvé pokusy o transformaci socialistických ekonomik na tržní systém. Podle těchto

¹⁸ Kaňa, 1990, str. 9.

¹⁹ Tamtéž, str. 8 – 9.

²⁰ Švejnar, 1990, str. 40 – 41.

zkušeností přizpůsoboval návrhy doporučených opatření.²¹ Přestože byla práce dopsána v lednu 1990, Švejnar již stačil předpovědět některá nebezpečí, která vysledoval u transformujících se zemí a která se později v plné míře dostavila v České republice.²²

Práce neměla pouze širší rozhled co do prostoru, ale také co do tematiky. Švejnar chápal, že v transformaci nejde jen o ekonomické procesy, ale že jde o proces s celospolečenským rozměrem.

2.4. Koncepce z okruhu české vlády

Strategie ekonomické reformy se začala brzy utvářet také na úrovni exekutivy. Transformační scénáře vznikaly jak v okruhu české vlády, tak v okruhu vlády federální. Ekonomický tým federální vlády se pokusil utvořit Valtr Komárek, nicméně výsledkem byl pouze dokument *Realizace vládního programu v oblasti hospodářské politiky*, který se soustředil zejména na kritiku „šokové terapie“²³. Tvůrcem ekonomických koncepcí federální vlády se tak stal tým okolo federálního ministra financí Václava Klause.

Ekonomický program české vlády vznikal pod vedením místopředsedy vlády Františka Vlasáka ve skupině ekonomických expertů Hospodářské rady České

²¹ Například doporučení, aby po liberalizaci cen a zahraničního obchodu byli českoslovenští výrobci chráněni soustavou cel, jež by následně byla postupně odbourávána, se nepochybně inspirovalo zkušeností z Chile. Tamní neoliberální ekonomické reformy pinochetovského režimu odbouraly existující celní bariéry a následně „chilský trh doslova zaplavily zahraniční výrobky a domácí producenti . . . se, tváří v tvář neúprosné konkurenci, začali jeden po druhém pokládat“ [Chalupa, 2002, str. 448].

²² Například polská a maďarská zkušenost jej inspirovala k varování, které se později potvrdilo jako opodstatněné: „Dalším důležitým problémem, se kterým se v tomto období střetneme, bude potřeba zamezit či alespoň minimalizovat možnosti těch skupin osob (stranických funkcionářů různých stran, ředitelů podniků atd.), které by si mohly na základě svého výsadního postavení či alespoň monopolu na informace přisvojit majetek, jenž bude po odstranění centrální kontroly lehce zcizitelný, či dokonce ekonomické renty z něj. Toto ‚vykořisťování‘ může nabýt různých podob (koupě částí státních podniků manažery za nízkou cenu, zakládání polofiktivních společných podniků se zahraničními partnery za účelem odčerpání kapitálu z bývalého státního podniku, výkup pozemků atd.).“ [Švejnar, 1990, str. 16.]

²³ Šulc, 1998, str. 73.

republiky. Tento tým jednoznačně odmítl alternativní postupné řešení ekonomické transformace navržené skupinou V. Komárka²⁴ a navrhl koncepci jednoho velkého balíku transformačních opatření.

Součástí tohoto balíku měla být také deetatizace a komercializace státních podniků. Podniky by tak byly odděleny od státního rozpočtu a staly by se existenčně závislé na svých tržbách. Tento první krok by byl proveden společně s řadou dalších opatření, a to zejména s liberalizací cen. Se samotnou privatizací bývalých státních podniků bylo počítáno pro druhý krok, který by plynule navazoval na předešlá opatření. Výjimku by tvořila malá privatizace, která by byla zahájena dříve. Toto opatření bylo navrženo s odůvodněním, že je nutné brzy vytvořit sféru drobných a středních podnikatelů, která je pro tržní ekonomiku klíčová.

Dvoukrokový postup při privatizaci velkých podniků byl v určitém rozporu s návrhem federální vlády (viz níže). Autoři „českého“ scénáře poukazovali na to, že kupónová metoda privatizace vytvoří miliony drobných vlastníků a tato vlastnická struktura nebude schopna změnit motivace chování bývalých státních podniků. Proklamovaným smyslem dvoukrokového postupu bylo *„umožnit, aby na liberalizované trhy vstupovaly podniky již jako plnohodnotné tržní subjekty, schopné chovat se podle obecně platných ‚pravidel hry‘ tržní ekonomiky“*²⁵.

Uvedený plán však není možné považovat za alternativu české vlády. Šlo spíše o diskusi nad autorskými materiály, které byly předloženy na semináři ekonomických expertů Hospodářské rady vlády (například materiály Zdislava Šulce, či Václava Klusoně). Vláda však nikdy nepřijala tento plán jako součást svého ekonomického programu.²⁶ Za určitou alternativu privatizační strategie je možné považovat návrh ministra průmyslu české vlády v letech 1990 – 1992 Jana Vrby, který počítal s prodejem

²⁴ Tým české vlády bývá někdy omylem označován jako tvůrce alternativní gradualistické strategie ekonomické transformace. Vlasákova skupina se naopak vymezila vůči Komárkovu gradualistickému návrhu, ve kterém prý autoři *„straší hrůzami šokové terapie“* [citováno podle Šulc, 2002, str. 26].

²⁵ Šulc, 1998, str. 76.

²⁶ Kouba, Vychodil, Roberts, 2003, str. 10.

řádově desítek českých podniků zahraničním subjektům. Základní ideou plánu, který byl připraven na podzim 1990, bylo neprivatizovat plošně, ale výběrově. Plán vycházel z analýzy skutečného stavu českých podniků, ze které vyplývalo, že velké množství z nich ke své úspěšné budoucnosti nezbytně potřebuje zahraničního investora. Tímto způsobem mělo být privatizováno zhruba 33 podniků, a to zejména podniky vyrábějící finální výrobky (např. Tatra Kopřivnice, LIAZ Jablonec nad Nisou, Škoda Plzeň a další). Na takové výrobce je totiž navázán řetězec subdodavatelských firem. Know-how, které by zahraniční investor přinesl, by se tak mohlo prostřednictvím tohoto řetězce dále šířit. Úspěšným příkladem využití tohoto způsobu privatizace byl prodej Škody Mladá Boleslav německé firmě Volkswagen. Původní státní podnik byl nejprve očištěn a pouze zdravá část byla prodána. Stát si ponechal část firmy ve svém vlastnictví, aby mohl z pozdějších výnosů financovat náklady spojené s očištěním původního státního podniku.²⁷

Takový plán však narážel na nevoli veřejnosti k rozprodeji „českého stříbra“ do zahraničí, která panovala v období po roce 1989 a která byla také podporována vyjádřeními politických představitelů v podobném duchu. Vláda ČR sice tento návrh přijala, ale nijak jej neprosazovala v dalším politickém procesu. Plán byl v příštím období zastíněn konceptem kupónové privatizace z okruhu federální vlády, která Vrbův scénář odmítala. Je jistě škoda, že uvedený scénář nebyl realizován ve větší míře a že byl již ve svých počátcích zamítnut. Na druhou stranu je však třeba upozornit, že prodej několika desítek podniků zahraničním subjektům by nenabízel celkové řešení pro privatizaci vřezahrnujícího státního majetku. Je také vhodné poznamenat, že o české podniky se jistě zajímalo velké množství zahraničních investorů, které není možné označit za seriózní a kteří se snažili těžit z nepřehledných poměrů panujících v postkomunistických zemích. Hlasy varující před výprodejem českého národního „stříbra“ do zahraničí sice byly jedním extrémem, na druhé straně by bylo iluzí domnívat se, že prodej státních podniků zahraničnímu kapitálu by byl všelékem pro českou ekonomiku. Devadesátá léta zaznamenala kromě úspěchů typu Škoda Mladá Boleslav také mnoho neúspěšných prodejů českých firem zahraničním zájemcům.

²⁷ Žák, V., 1999.

2.5. Program federální vlády

Federální vláda projednávala svůj scénář ekonomické reformy v květnu 1990 (privatizační koncepci pak o měsíc později). Autoři scénáře z týmu V. Klause označili svou strategii za radikální verzi reformy. Argumentem na obhajobu radikální a rychlé cesty transformace měla být skutečnost, že se zhroutily staré řídicí mechanismy socialistické ekonomiky a hrozícím chaosu v systému může zabránit pouze rychlé vybudování mechanismů nových. Podle autorů žádná jiná alternativní cesta neexistuje.²⁸

Odstátnění a privatizace naprosté většiny podniků byly podle tvůrců scénáře naprosto zásadní a nevyhnutelné. „*Pouze tyto subjekty [soukromé] mohou být plně majetkově odpovědné za svoji hospodářskou činnost.*”²⁹ Mezi procesem odstátnění a procesem privatizace nemůže být významná časová mezera, neboť podniky nelze přinutit k efektivnímu chodu (byť budou odstátněny, tj. odděleny od státního rozpočtu), aniž budou privatizovány.

Text se vymezuje vůči návrhu české vlády, který počítal s vytvořením fondu národního jmění, v němž by se soustředil odstátněný majetek a byl by postupně rozpouštěn do různých forem soukromého vlastnictví. Nevýhod tohoto postupu by bylo několik: rozmach spontánní privatizace³⁰, recidivy negativních charakteristik centrálního plánování, existence paralelních rozpočtů, odchod nejschopnějších pracovníků do nově vzniklých soukromých podniků. „*Jedinou známou metodou, jak tento proces znatelně urychlit, je rozdat konkrétní části národního majetku domácímu obyvatelstvu.*”³¹ Proč byla zvolena cesta „rozdání“ státního majetku? Privatizační proces

²⁸ Strategie radikální ekonomické reformy, 1990, str. 582 – 584.

²⁹ Koncepce procesu odstátnění a privatizace, 1990, str. 744.

³⁰ Spontánní privatizace hrozila především kvůli obrovskému objemu státního majetku. Řídicí pracovníci a zaměstnanci státních podniků měli často falešný pocit vlastnictví firemních zdrojů a nakládali s nimi ke svému vlastnímu prospěchu, vlastnická práva tedy byla „převáděna“ spontánní a nelegální formou. Některé místní národní výbory dokonce jednaly o prodeji majetku místních podniků. [Koncepce procesu odstátnění a privatizace, 1990, str. 748 – 749.]

³¹ Strategie radikální ekonomické reformy, 1990, str. 590.

čelil dvěma hrozbám. Jednou z nich byl rozprodej československých podniků do rukou zahraničních podnikatelů, neboť čeští občané jim se svými úsporami nemohli konkurovat. Autoři vládního materiálu konstatovali, že rozprodej „*zahraničním subjektům je ekonomicky a politicky neschůdný*“³². Druhým nebezpečím bylo zvýhodnění exponentů bývalého režimu (zejména třídy tzv. středních kádřů), kteří disponovali vyšším majetkem. Tento výsledek by byl československou veřejností zcela oprávněně chápán jako nespravedlivý. Možnost vrácení podniků bývalým vlastníkům byla často technicky neproveditelná. Rozdání státního majetku domácímu obyvatelstvu tedy bylo chápáno jako garance stejných šancí pro všechny občany.

Konkrétní podoba odstátnění tedy měla mít podle návrhu federální vlády dvě etapy: komercializaci a privatizaci. V první etapě měly být podniky odstátněny, tj. odděleny od státního rozpočtu.³³ Plánovalo se, že odstátnění bude probíhat paralelně na úrovni federální, státní a municipální. V procesu odstátnění se zároveň počítalo s řešením případných požadavků na vrácení majetku původním majitelům. Samotná komercializace pak znamenala, že státní podniky budou transformovány do právní formy akciových společností. Stát do nich najmenej představuje představenstva, která pak budou řídit chod podniku, včetně jeho budoucí privatizace. Ta musí následovat bez dlouhých prodlev.³⁴

V materiálu dále následuje diskuse nad vhodnými privatizačními metodami. Přímý prodej státních podniků má podle autorů dvě základní nevýhody: masový proces tohoto typu by byl časově náročný, navíc by hrozil rozprodej majetku pod cenou. Nepřímý prodej (tj. až po transformaci na akciovou společnost) má oproti předchozímu způsobu tu výhodu, že je možné realizovat prodej podniku široké skupině obyvatelstva,

³² Minimum základních kroků radikální ekonomické reformy, 1990, str. 681.

³³ Výjimku měly tvořit veřejně prospěšná zařízení (např. zdravotnictví, doprava apod.), která budou nadále se státním rozpočtem svázána. Odstátnění se tedy mělo týkat té většiny podniků, která měla neveřejný charakter.

³⁴ „Bez vzniku plnohodnotných vlastníků vzniká nebezpečí návratu paternalistických tendencí státu, a to i za podmínky existence státních akciových společností.“ [Koncepce procesu odstátnění a privatizace, 1990, str. 748]

což pokládali tvůrci této strategie za žádoucí. Nabízelo se také prodej za leasing, takový způsob se zdál autorům slibný a efektivní především v kombinaci s prodejem podniku řídicím pracovníkům. V úvahu ještě připadala varianta vytvářet společné podniky (joint-venture) se zahraničními partnery. Stát by do takového podniku vložil majetek bývalého státního podniku, zahraniční investor pak kapitál a know-how. Část akcií nového podniku by byla v držení státu a mohla by případně být v budoucnu prodána. Toto řešení se však nabízelo pro jednotlivé případy a jeho masová aplikace by byla zdlouhavá.

Federální scénář daleko více spoléhal na nestandardní metody privatizace, které jsou vhodné pro nestandardní podmínky, v nichž se československá ekonomika nacházela.³⁵ Základní logika celé koncepce byla následující: Je nanejvýš vhodné, aby privatizace proběhla co nejrychleji, neboť pomalá privatizace s sebou přináší četná rizika.³⁶ Vezme-li se v úvahu fakt, že mezi československými občany je málo úspor použitelných na nákup státního majetku a vyloučí-li se nepřijatelná možnost rozprodeje zahraničním subjektům, je jediným možným způsobem, jak provést rychlou privatizaci, použití nestandardních metod.

Za nejvhodnější z nestandardních postupů byl označen převod majetku bez úplaty na občany pomocí investičních kupónů. Proklamovanou výhodou tohoto způsobu privatizace bylo, že jde o spravedlivou cestu, neboť občané budou mít rovné startovní podmínky a stejný přístup k rozdávanému státnímu majetku. Kupónovou privatizací lze navíc podniky distribuovat po částech a kombinovat kupónovou metodu s tradičním

³⁵ Konkrétně šlo o „*neexistenci, resp. nerozvinutost tržních institucí, nespolehlivost cen, nepřipravenost právního rámce, omezenou funkci peněz*“ [Koncepce procesu odstátnění a privatizace, 1990, str. 749] ad.

³⁶ Dlouhodobá držba ve státním vlastnictví by vedla k degeneraci k původním negativním jevům spojeným s centrálním plánováním, nadále by přetrvával měkký rozpočtový režim, neboť stát není schopen vynucovat efektivní chod podniků. Hrozila by spontánní privatizace (viz výše) a konečně převládající sféra státních podniků by byla bariérou pro expanzi soukromého podnikání. [Koncepce procesu odstátnění a privatizace, 1990, str. 759 – 760]

prodejem. Reformní materiál se zatím nevyslovil k tomu, jakou konkrétní metodou budou kupóny distribuovány na obyvatele.³⁷

Návrh počítal s tím, že se uvedenou metodou rozdělí část státního majetku. Ta zbývající část, která nebude prodána za kupóny, se nabídne k prodeji domácím uchazečům, v další fázi pak zájemcům zahraničním. Pro prodej druhé části státního majetku by bylo možné použít jakoukoli tradiční privatizační metodu. Dále bude následovat druhá vlna, která začne opět převodem majetku za investiční kupóny. Návrh zatím neobsahoval konkrétní kvantifikaci poměru, jakého by měla dosáhnout část majetku privatizovaná kupónovou metodou, nicméně bylo uvedeno, že první vlna musí obsahovat „dostatečně velkou skupinu“³⁸.

2.6. Myšlenkové zázemí privatizačního programu

Vůdčí osobností, která se výrazně podepsala na ekonomickém programu federální vlády, byl tehdejší federální ministr financí Václav Klaus. Klaus si již od svých prvních psaných a mluvených projevů formulovaných po převratných společenských změnách dával záležet na tom, aby bylo zřejmé, z jakých ideových zdrojů vychází. Již v krátkém textu *Revoluce v Československu: Ale co s ekonomikou?* z prosince roku 1989 [Klaus, 1991 a, str. 47] Klaus několikrát používá pojem Adama Smitha *neviditelná ruka trhu*, osud československé ekonomiky po roce 1948 nazývá *cestou do otroctví* (stejný název nese dílo Friedricha A. von Hayeka z roku 1944) a situaci, ve které se ocitlo Československo na sklonku roku 1989 označuje jako *svobodu volby* (dílo Milтона a Rose Friedmanových z roku 1980). Sám se přihlašuje k liberální tradici.³⁹

³⁷ Uvažovány byly tyto způsoby: bezplatná distribuce všem rovným dílem, bezplatná distribuce diferencovaně podle daných kritérií, prodej za nízké ceny, prodej na dlouhodobý úvěr. [Koncepce procesu odstátnění a privatizace, 1990, str. 760 – 761]

³⁸ Minimum základních kroků radikální ekonomické reformy, 1990, str. 683.

³⁹ „Proto navrhuji jakousi ‚antireformu‘ nebo negativní reformu, která se zakládá na velmi restriktivní měnové a fiskální politice, doplněné pečlivým pěstováním trhu, radikální demonopolizací (nejen decentralizací nebo deregulací) a zároveň smělym nástupem firem na trh.“ [Klaus, 1991 a, str. 47]

Překážky stojící v cestě úspěšné transformace byly podle Klause na počátku 90. let časové (nutnost provést reformní kroky co nejdříve), ekonomické (schopnost čs. ekonomiky absorbovat reformy), ale především ideologické. Za nejvýraznější oponenty reformní strategie považoval Klaus skupinu spojenou s pokusem o ekonomickou reformu na konci 60. let 20. století. Jejich snem je „třetí cesta“ mezi tržní ekonomikou a centrálně řízeným systémem. Podle Klause jde jednoznačně o slepou uličku a úlohou tvůrců transformačního scénáře je obhajovat transformaci před oponenty tohoto typu.⁴⁰

Z hlediska pozdější privatizace je relevantní Klausovo hodnocení reálných mechanismů a výkonnosti socialistických podniků. Je velice zajímavé, nakolik se tato deskripce podobá názorům budoucího významného kritika zvolené podoby privatizace Lubomíra Mlčocha. Mlčoch formuloval svoje poznatky o fungování socialistického podniku v práci *Chování československé podnikové sféry* [Mlčoch 1990]. Stejně jako si Mlčoch klade otázku ODKUD před ekonomickou reformou vycházíme, Klaus zdůrazňuje stejnou věc otázkou Kde jsme?

V textu *Přechod od centrálně plánované ekonomiky: Československý přístup* Klaus upozorňuje na to, že dominantními silami v socialistickém hospodářství nebyly vertikální vazby, jak by se očekávalo⁴¹, ale horizontální vztahy mezi odběrateli a dodavateli. Skutečná ekonomická moc pak nebyla v rukou ekonomických plánovačů, ale v rukou monopolistických výrobců, kteří nakonec získali i moc plánovací.⁴² Tyto závěry se naprosto shodují s Mlčochovým konceptem převrácené pyramidy⁴³ (inverzní minimax) a je pravděpodobné, že z něj Klaus vycházel.

⁴⁰ „Typický revizionista nemá v zásadě trh rád a chce jej používat jen jako ‚nástroje nepřímého řízení‘. Je třeba zdůraznit, že jej považuje za nástroj svého řízení. Sní o ‚třetí cestě‘, kde trhu lze ‚někdy použít‘ a ‚jindy nikoliv‘.“ [Klaus, 1991 a, str. 72]

⁴¹ Přehnaný důraz na vertikální vazby při popisu socialistických ekonomik byl také častým omylem západních sovětologů. Nakonec i samotný výraz označující tento druh systémů – command economy (tedy příkazová ekonomika) – je v zajetí této iluze, a je proto poněkud nepřesný.

⁴² Klaus, 1991 a, str. 48.

⁴³ Původním autorem konceptu převrácené pyramidy byl odborník na sovětskou ekonomiku Evsey Domar. L. Mlčoch tento koncept přenesl do československé socialistické reality.

Touto logikou fungování socialistických podniků také Klaus odůvodňuje neúspěchy socialistických reforem v sousedních zemích. Reformy se většinou pokoušely rozetnout gordický uzel neefektivity zavedením decentralizačních rozhodovacích prvků do ekonomického systému. Z logiky výše popsaného mechanismu však vyplývá, že faktické rozhodování bylo ve skutečnosti již dost decentralizované a podobné reformy proto nemohly být úspěšné. Klaus dokonce vysvětluje neefektivitu socialistické ekonomiky pomocí pojmu transakční náklady.⁴⁴

Inspirační zdroje pro realizaci transformačního procesu hledal Klaus v současných ekonomických teoriích. V dubnu roku 1990 napsal: „*U všech těchto otázek [otázky spojené s přechodem od centrálně plánované k tržní ekonomice] bych rád zdůraznil, že odpovědi na ně nacházím v hlavních současných ekonomických proudech, v ekonomických studiích, které vypracovaly výzkumné týmy v mezinárodních institucích včetně – nebo přesněji počínaje – Světovou bankou. . . . Všechny odpovědi jsou po ruce a my jich musíme využít náležitě tvůrčím způsobem v těch specifických případech, které musíme řešit.*“⁴⁵ Tyto formulace jsou v rozporu s mým výše uvedeným tvrzením, že problémy spojené s transformací postkomunistických ekonomik nebyly do počátku 90. let nijak výrazně teoreticky řešeny v západní ekonomické vědě. Klaus však na podporu svého tvrzení neuvádí konkrétní práce či ekonomické proudy.⁴⁶

Klaus v tomto ohledu zdůrazňoval, že při řešení transformačních problémů je nutné vycházet ze zkušeností vyspělých ekonomik. „*Existují sice určité specifické znaky a určité rozdíly [mezi postkomunistickými a vyspělými ekonomikami], avšak jsem si*

⁴⁴ „*Jednostranná organizační struktura se opírá o několik velkých podniků ve všech průmyslových odvětvích, je reakcí ekonomických subjektů na problémy transakčních nákladů, s nimiž se potýkají v podmínkách iracionálního plánování, konfúzního státního vlastnictví, rychlých kroků vpřed (industrializace), laxní měnové a fiskální politiky.*“ [Klaus, 1991 a, str. 49]

⁴⁵ Klaus, 1991 a, str. 56.

⁴⁶ Je také možné, že uvedená formulace měla být pouze úlitbou mezinárodním institucím, neboť je citována z projevu na výroční konferenci Světové banky ve Washingtonu 26. 4. 1990.

*zcela jist, že existuje více podobností než rozdílů! . . . Základní ekonomické zákony platí všude, bez ohledu na kontinenty, ekonomické systémy či ideologické přístupy.*⁴⁷

Podle mého názoru však transformace ekonomiky na tržní systém a problémy s ní spojené nebyly otázkou „základních ekonomických zákonů“. V průběhu transformace se výrazně projevoval především vliv faktorů, které byly spojené s předchozí podobou ekonomického systému. Tyto faktory ovlivňovaly jednání ekonomických aktérů a tudíž i ekonomickou výkonnost. Klausovo východisko, podle něž jsou ekonomické zákonitosti na celém světě jednoduše stejné, považuji za chybné. Opomíjí závislost ekonomického výstupu na předchozím vývoji (path dependency). Tímto východiskem je možné vysvětlit například podcenění role neformálních institucí v transformačním procesu. Pokud mezi „základní ekonomické zákony“ patří zažitý vzorec chování ekonomických aktérů, nedomnívám se, že jsou v případě deformované ekonomiky transformující se od sovětského typu stejné jako v případě rozvinutých ekonomik západního typu.

Ekonom, na kterého Klaus ve svých textech nejčastěji odkazoval, je Friedrich A. von Hayek. Klaus u něj vyzdvihoval nejen metodologický individualismus aplikovaný na ekonomii jako vědní disciplínu, ale zejména Hayekův teoretický souboj se zastánci socialistického plánování ekonomiky (tzv. spor o ekonomickou racionalitu socialismu). Pro Klause byly Hayekovy postoje inspirací pro odmítnutí jakýchkoli třetích cest, které by ponechávaly významnou část ekonomické moci v rukou státu. *„Ambicemi našeho státu bylo a je i nadále organizovat ‚pouze‘ změnu systému, nikoli organizovat ekonomický život.*⁴⁸ Transformace tedy musí být radikální, změna vlastnických vztahů fundamentální. Pro privatizaci to tedy znamená, že musí být provedena co nejdříve. Samotnou restrukturalizaci podniků musí provést až sami soukromí vlastníci a ne nějaká státní agentura, která by – stejně jako centrální plánovací úřad, o kterém snili zastánci socialistického plánování – nemohla být při své práci efektivnější, než tisíce individuálních aktérů jednajících na základě rozptýlených znalostí.

⁴⁷ Klaus, 1991 a, str. 56.

⁴⁸ Klaus, 1995, str. 155.

Hayek a rakouská škola ekonomického myšlení byly podle Klause inspirací pro utváření transformačních politik v postkomunistických ekonomikách. „*Cesta k socialismu (pro Hayeka ,Cesta do otroctví‘) začíná tam, kde se zpochybní role individua a spontánní, tvořivá síla tržního procesu.*“⁴⁹ Podle mého názoru však není tato aplikace Hayekových úvah na transformační realitu správná. Je nutné si uvědomit, že transformace ekonomiky není v žádném případě spontánním procesem, při kterém by stačilo spolehnout se na tvořivou sílu tržního procesu. Transformace centrálně řízené ekonomiky na ekonomiku tržní je již ze své podstaty procesem, při kterém hraje určující roli stát. Zejména privatizace státního majetku je záležitost, která spontánně ani proběhnout nemůže (anebo může, ale s velice nežádoucími účinky) a role státu je zde nezastupitelná.

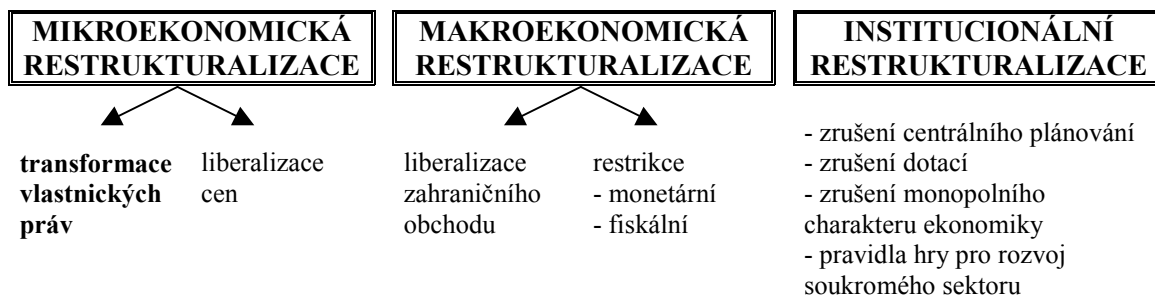
Hayekův důraz na spontánní tržní procesy je spíše receptem pro země, kterým byl dopřán dlouhodobý vývoj kapitalistického ekonomického řádu se všemi jeho institucemi, jež jej spoluutvářejí. Snaha nahradit tento řád centrálním plánováním ze strany státního aparátu je onou cestou do otroctví. Aplikace na československou realitu je namístě, pokud budeme uvažovat vývoj po roce 1945. Po čtyřiceti letech existence deformované ekonomiky však nelze o spontánně vzniklém ekonomickém řádu mluvit. Tím ale nechci říct, že Hayekovo dílo nelze vztáhnout na transformační realitu. V takové souvislosti bych Hayekovy myšlenky převedl v pesimistickou předpověď, podle které je přechod k tržní ekonomice záležitostí na několik desetiletí, v průběhu nichž se budou utvářet všechny nezbytné instituce existující v ostatních tržních ekonomikách. To platí také o vytvoření soukromého sektoru. Převod státního majetku do soukromých rukou je pouze prvotní akt, na který naváže dlouhodobý vývoj směřující k efektivnímu vytvoření vlastnických struktur.

Transformace vlastnických vztahů, tj. privatizace vše zahrnujícího státního majetku byla v Klausových textech vždy přítomna jako jeden ze základních stavebních kamenů celé ekonomické transformace. Základní prvky transformace bylo možno rozdělit zhruba do tří navzájem se ovlivňujících kroků. Transformační schéma popisované Klausem v jeho textech z roku 1990 je znázorněno na následující obrázku,

⁴⁹ Klaus, 1995, str. 156.

zvýrazněna je pozice transformace vlastnických práv v rámci tohoto schématu. Podle Klause je pro úspěch transformace nezbytná provázanost jednotlivých kroků.

Obrázek č.1: Schéma základních kroků ekonomické transformace



2.6.1. Vznik projektu kupónové privatizace

Kupónová privatizace je v českém prostředí spojená se jmény ekonomů Jana Švejnara a Dušana Třísky. Švejnar byl první, kdo v souvislosti s českou transformací oficiálně vyslovil názor, že by bylo vhodné části státních podniků bezúplatně převést na občany země, nezávisle na tom, zda v konkrétních podnicích pracují. Švejnarovy návrhy jsem podrobněji popsal v části 2.3. Na vypracování konkrétního programu, který byl v tomto duchu připraven a následně také politicky prosazován, měl největší podíl D. Tříška. Autorství této privatizační metody však patří dvojici polských ekonomů J. Lewandowskemu a J. Szomburgovi, kteří v roce 1989 připravovali projekt polské masové privatizace. Tito ekonomové za jeden z nejdůležitějších kladů své metody považovali mobilizační efekt ve společnosti, ve které se bezúplatným převodem státních podniků získá podpora tržního kapitalismu a vzbudí se odpor proti případné opětovné nacionalizaci majetku. Bezúplatnost privatizace autoři zdůvodňovali nízkou úrovní finančních prostředků mezi obyvatelstvem.⁵⁰

⁵⁰ Lewandowski, J., Szomburg, J.: *Uwłaszczenie jako fundament reformy społeczno-gospodarczej*. In: *Propozycje przekształcen polskiej gospodarki*, Warszawa 1989. Převzato z: Tříška, D.: *Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace*. In: *Kupónová privatizace*. Sborník textů, 2002, str. 44.

Návrh kupónové privatizace byl poprvé diskutován při jednáních ekonomických expertů v Kolodějích 3. února 1990. Privatizační tým tehdy tvořili D. Tříška, O. Jonáš, G. Eichler aj. Zieleniec.⁵¹ V průběhu těchto jednání se k návrhu kupónové privatizace přiklonil také tehdejší federální ministr financí V. Klaus, který následně zaštil návrh svou politickou podporou. D. Tříška uvádí také zahraniční ekonomy, kteří ve stejné době zveřejnili obdobné návrhy v souvislosti s transformací ekonomik postkomunistické Evropy (M. Hinds, J. Lodal, dokument *Privatization road map* uveřejněný týdeníkem Business Week).⁵²

2.6.2. Otázka zahraničních investorů

Vztah tvůrců kupónové privatizace k případným zahraničním zájemcům o koupi československého státního majetku byl od počátku vlažný. Klaus v tomto ohledu použil formulace „neuspěchat manželství se zahraničními firmami“⁵³. Klaus argumentoval tím, že silné zahraniční firmy budou mít malý zájem o československé postsocialistické podniky. Pokud by nějaký zahraniční zájemce byl, bylo by to rovnou podezřelé. Vstup takového investora by podle Klause leckdy nebyl *v zájmu nikoho než dosavadních ředitelů*⁵⁴. V přístupu k této otázce je znát jakási obava z rozkradení československého podnikového hospodářství zahraničními subjekty. Dalším Klausovým argumentem je to, že prodejem podniku zahraničnímu subjektu není řešena privatizace zbytku státního majetku.

V socialistickém hospodářství byly podniky navyklé čekat na pomoc ze strany státu. V tomto směru dokázali jejich představitelé vykonat větší úsilí než pro samotné zvýšení efektivity podniku. Toto čekání na pomoc od státu se podle V. Klause po

⁵¹ Tříška, D.: *Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace*. In: Kupónová privatizace. Sborník textů, 2002, str. 41.

⁵² Tamtéž, str. 41 – 43.

⁵³ Klaus, 1991 b, str. 49.

⁵⁴ Tamtéž, str. 49.

revoluci vyměnilo za čekání na zahraničního investora, který podle představ managementu vyřeší všechny problémy⁵⁵.

Klaus a ostatní tvůrci ekonomické transformace měli jistě pravdu v tom, že prodej podniků do zahraničí nemohl být jediným a komplexním řešením pro změnu vlastnických struktur československé podnikové sféry. Velké množství státního majetku by nemohlo být do zahraničí prodáno v dostatečně krátké době. V tomto ohledu souhlasím s tvrzením, že prodlužování předprivatizační agónie by české ekonomice neprospělo. Vzít v úvahu také musíme postoje české veřejnosti k této otázce, které jsou podle mého názoru dosti xenofóbní (v pravém, nenadsazeném smyslu tohoto slova, tedy obávající se cizího). O těchto postojích si můžeme myslet své, musíme je však vzít v úvahu. Prodej značné části podnikové sféry zahraničním subjektům, případně spojený s následným propouštěním zaměstnanců v rámci podnikové restrukturalizace, by mohl výrazně oslabit proreformní preference české veřejnosti. Vzhledem k tomu, že první porevoluční volební období bylo pouze dvouleté, mohla by tato vlna nelibosti smést proreformní síly z exekutivních pozic, což by transformační proces zbrzdilo. Také by to mohlo významně posílit extremistické politické subjekty, jejichž síla komplikuje politické procesy v zemi a tím také prosazování transformačních opatření.

Nálady české veřejnosti tedy musely být vzaty v úvahu, jinou otázkou však je, zda postoje reformní elity tyto nálady ještě více nepodporovaly. Podle mého názoru byl přístup k otázce zahraničních investorů přehnaně opatrný. Prodej zahraničním zájemcům sice nemohl sám zajistit celou privatizaci, šlo však o možnost, která mohla být daleko více využita. Česká reformní elita se také neměla náladám veřejnosti poddat, ale naopak snažit se vysvětlit prospěšnost vstupu zahraničních investorů do českých podniků. V žádném textu pocházejícím od autorů české podoby privatizace jsem nenašel alespoň krátkou analýzu přínosů přílivu zahraničních investic do českého hospodářství. Celý přístup se dá shrnout formulací, že zahraniční kapitál má pro československou ekonomiku kromě jistých rizik i některé výhody a „partnerství“ s ním by se nemělo uspěchat a přehánět.

⁵⁵ Klaus, 1991 b.

2.6.3. Rychlost privatizace

Podle autorů scénáře české cesty privatizace byla pro její úspěšné zvládnutí nezbytná rychlost převodu státního majetku do soukromých rukou. Tento argument stál také v pozadí volby převládající formy privatizace, tedy nestandardního prodeje pomocí kupónů. Rychlost privatizace byla nezbytná, neboť při dosavadní vlastnické struktuře nebylo možno předpokládat, že se podaří přimět podniky k žádoucí efektivitě. V. Klaus v několika svých textech přesvědčoval podnikovou sféru o tom, že podniky nemohou čekat žádnou zásadní pomoc ze strany státu. Zdůrazňoval nutnost přerušení dotací ze státního rozpočtu a zavedení restriktivní měnové politiky, která ztíží podnikům cestu k levným úvěrům. To vše podnikům ukončí období měkkých rozpočtových omezení.

Klaus proto podnikům radil, aby se ve svém úsilí o získání potřebných finančních zdrojů přeorientovaly a místo ke státu začaly upírat svůj zrak ke komerčním bankám. Podle Klause tato změna přispěje k ozdravení české podnikové sféry, neboť banky hospodařící na komerčních základech poskytnou úvěry pouze těm podnikům, jejichž projekty budou považovat za perspektivní. *„A zde je kámen úrazu, neboť banky poskytnou peníze těm, jejichž projekty, a nejen projekty, ale také viditelná aktivita a schopnost podnikového vedení, jsou zárukou návratnosti investovaných peněžních prostředků. Je něco jiného přesvědčit státní byrokraty na ‚politickém trhu‘ a něco jiného přesvědčit banky, hospodařící na skutečných komerčních principech. Dnes je nutné o finanční prostředky soutěžit, a to již nikoli na chodbách ministerstev, jak si mnoho podniků přivyklo ve starém systému, ale na skutečném finančním trhu. Rozdíl je v tom, že v minulosti vyhrával soutěž ten, komu se podařilo přesvědčit státní úředníky . . . Dnes už bude vyhrávat soutěž ten, kdo přesvědčí banky, a jelikož ty, na rozdíl od ministerstev, hospodaří na komerčních principech, poskytnou úvěry jen těm, u nichž najdou skutečnou záruku budoucího efektivního vývoje.“*⁵⁶

V tom však spatřuji evidentní rozpor. Klaus neuvádí, zda má jít o banky, které stále byly ve státním vlastnictví, nebo o banky nově vzniklé, případně o dcery zahraničních bank. Pokud by mělo jít o banky, které v té době byly ve státních rukou a ještě dlouhou dobu ve státních rukou zůstaly, nevidím prostředek, který by zrovna tyto

⁵⁶ Klaus, 1991 b, str. 52.

banky přiměl „hospodařit na komerčních principech“. To by se dalo předpokládat se stejnou pravděpodobností, s jakou by ostatní neprivatizované podniky samy dokázaly nastartovat cestu k ekonomické efektivitě. To však Klaus při argumentaci ve prospěch rychlé privatizace vyvrací. U nově vznikajících bank se zase nedal očekávat dostatečný kapitál, který by byl schopen financovat významnou část českých podniků. Právě nedostatečným kapitálem v rukou českých občanů argumentovali tvůrci kupónové privatizace ve prospěch nestandardního bezplatného převodu státního majetku na občany. Bankami, hospodařícími na komerčních principech, by nakonec mohly být pobočky zavedených zahraničních bank. Je však nepravděpodobné, že by měl Klaus na mysli právě tyto banky, neboť by byla rada podnikům, aby se orientovaly na takové subjekty, v rozporu s výše zmíněným tvrzením, že podniky nemohou čekat na spásu ze zahraničí.

To však neznamená, že názor považující rychlé provedení privatizace za nezbytné nebyl správný. Klaus v textu *Boj o privatizaci nekončí* [Klaus, 1991 b, str. 48-49] analyzuje možné důsledky odkládání procesu privatizace. Jedním z důsledků by bylo prohlubování koalic dělníků a manažerů (které existovaly již v období před rokem 1989 a ve své práci *Chování československé podnikové sféry* je popsal L. Mlčoch [Mlčoch, 1990]). Motivací těchto koalic je pochopitelně zvyšovat své příjmy a v situaci svobodné ekonomiky by taková motivace znamenala zvyšování mezd a tím tlak na zvyšování inflace. Efektivní chování podniků by to však nezajistilo.

Dalším negativem je případná politizace privatizačního procesu. Odkládání privatizace by nabídlo jejím odpůrcům dostatek času na formulování vlastních protiprivatizačních návrhů, které by mohly celý proces ještě více zbrzdit. V tomto ohledu bylo důležité využít politický kapitál, kterým porevoluční elita disponovala.

Posledním Klausovým argumentem bylo tvrzení, že podniky pod státním vlastnictvím prostě nemají zájem na efektivním hospodaření a nikdo není schopen je k tomu donutit. Podle mého názoru byly tyto argumenty ve prospěch rychlé privatizace opodstatněné, zejména bylo znát, že se Klaus setkal s analýzou chování československých podniků za socialismu a správně pochopil, že nemůže dojít ke změnám v tomto chování pouze na základě politických a makroekonomických změn.

S rychlostí privatizace také souvisí Klausův názor, že sanace a restrukturalizace má přijít na řadu až po privatizaci. Podle něj je pravděpodobné, že tento proces lépe zvládnou noví soukromí vlastníci, než stávající byrokratický aparát ministerstev a Fondu národního majetku. Restrukturalizace před privatizací by sice zvýšila prodejní cenu podniku, nicméně náklady na ni vynaložené by toto navýšení vymazaly. Pokud by navíc nebyla restrukturalizace provedena úspěšně, mohla by faktická prodejní cena být dokonce záporná.⁵⁷

2.6.4. Hodnocení odpůrců zvolené podoby privatizace

Považuji za zajímavé zmínit se o tom, jak hodnotil Klaus odpůrce své podoby privatizačního procesu. Jednu skupinu podle něj tvořili ideologičtí odpůrci, kteří nejsou přesvědčeni o nutnosti procesu privatizace. Druhou skupinou jsou odpůrci, kteří mají díky privatizaci přijít o ekonomickou moc a privilegia. Tuto skupinu tvoří jednak podnikoví manažeři, jednak rozsáhlá byrokracie, tedy obojí zděděné po komunistickém režimu. I tento pohled na odpůrce privatizace měl přispět k prosazení názoru, že rychlá privatizace je nezbytností.⁵⁸

Představitelé názoru, že v procesu privatizace musí hrát významnější roli Fond národního majetku, jsou podle Klause zastánci centralisticko byrokratického řízení privatizace. Takový přístup by neodstranil deformace, které zabraňují dosažení kýžené výkonnosti českých podniků.⁵⁹

Všechny jiné navrhované metody transformace státního majetku bez zajištění skutečného soukromého vlastnictví v rozhodující části československé ekonomiky (denacionalizace, samosprávy, holdingové společnosti, zaměstnanecké akcie, podíl zaměstnanců na rozdělování zisku ad.) nebyly podle Klause „*ničím jiným než zakrytou*

⁵⁷ Klaus, 1991 b, str. 47-48.

⁵⁸ Tamtéž, str. 44.

⁵⁹ Tamtéž, str. 44.

*formou obhajoby zdiskreditovaného socialistického ideálu, který jsme mohli v praxi tak dobře za poslední čtyři desetiletí poznat*⁶⁰.

2.7. Diskuse nad privatizačním programem

Mezi formulací privatizačního programu federální vlády a realizací hlavních bodů tohoto programu uplynuly více než dva roky. V tomto období pochopitelně probíhaly diskuse nad zvolenou strategií. Tyto diskuse také v určité míře stihly ovlivnit realizaci privatizačního programu.

Původní návrh privatizačního programu počítal s dominantní rolí kupónové metody privatizace (KP). Právě proto byla největší pozornost věnována právě této metodě. K výhodám KP byla řazena možnost rychlé realizace privatizace, politická a sociální průchodnost a rovná šance pro všechny obyvatele. Naopak různí ekonomové poukazovali na některé nevýhody. Např. S. Janáčková a K. Janáček [Janáčková, Janáček, 1991] varovali před přílišně rozptýlenou a anonymizovanou vlastnickou strukturou, kterou by KP vytvořila. Autoři se dále obávali potenciálních inflačních tlaků vzniklých převodem majetku na obyvatelstvo. Bezúplatná KP navíc nemohla přinést žádný zisk pro státní rozpočet a nevytvářela podmínky pro příliv zahraničního kapitálu. Jak autoři uvádějí, zahraniční investoři by přinesli potřebné know-how a kapitál a zapojili by české firmy do mezinárodních trhů. Námitky proti zahraničním investorům jsou proto liché. Autoři se jednoznačně vyslovují pro diverzifikaci privatizačních metod.⁶¹

K větší diverzifikaci privatizačních metod nakonec skutečně došlo, pro účel mé práce již není významné, zda se tak stalo díky veřejné diskusi nad privatizačním programem, či zda za touto změnou stál politický proces spojený s prosazováním privatizačního scénáře. Výsledkem však bylo, že podíl kupónové privatizace nakonec oproti původním představám poklesl, a to jak co se týče podílu podniků v rámci celé

⁶⁰ Klaus, 1995, str. 61.

⁶¹ Janáčková, Janáček, 1991.

ekonomiky, tak podílu akcií v rámci jednotlivých podniků privatizovaných touto metodou.⁶²

Použití více privatizačních metod ocenil také O. Turek. Ten však nabídl vlastní metodu, která by podle něj měla být osou celého privatizačního projektu. Základním nástrojem této metody měl být úvěr. V rámci privatizace by byly podniky prodávány zájemcům, kteří by ke splácení využili bankovního úvěru. Turek navrhoval tuto metodu nejen pro aukce v rámci malé privatizace, ale také pro velkou privatizaci. Podle autora má tato strategie výhody kupónové privatizace a zároveň se vyhýbá neduhům kupónové metody. Stejně jako KP čelí nedostatku kapitálu v české ekonomice a privatizaci touto metodou by bylo možné provést relativně rychle. Na rozdíl od KP by však následně nevznikla rozptýlená vlastnická struktura, neboť privatizace na úvěr by přinesla podnikům jasné vlastníky. Tato cesta navíc dává prostor pro vlastní iniciativu talentovaných podnikatelů.⁶³ Privatizace pomocí aukcí by znamenala, že stát může počítat s výnosem z privatizačního procesu, a umožnila by řídit celý proces podle jasných a jednoduchých pravidel, čímž by se snížila rozhodovací role státních orgánů a tedy i potenciální možnost korupce.⁶⁴ Návrhy O. Turka nakonec byly vyslyšeny a významná část českých podniků byla privatizována za pomoci bankovních úvěrů. Je sice pravda, že tento způsob našel pro podniky jasné dominantní vlastníky, otázkou však zůstává, zda šlo o vlastníky ideální. Při použití této metody se prvořadým zájmem nového vlastníka stává nutnost splácet poskytnutý úvěr a nezbytný proces restrukturalizace, který by měl po privatizaci následovat, byl ve velké části případů odsunut do pozadí.

⁶² V původních návrzích se počítalo s použitím modelu 97 + 3, tj. že 97 % akcií podniku mělo být privatizováno pomocí kupónů, zatímco zbylá 3 % měla být převedena na Restituční investiční fond. Ve skutečnosti byl však průměrný podíl akcií privatizovaných pomocí kupónů pouze 46 %. [Tříška, D.: *Východiska, cíle a principy provedení kupónové privatizace*. In: Kupónová privatizace. Sborník textů, 2002, str. 62]

⁶³ Turek, 1991.

⁶⁴ Turek, 1993.

3. Hodnocení privatizačního procesu

3.1. Průběh privatizačního procesu

Není cílem mé práce podrobně popisovat průběh privatizačního procesu, neboť s jeho shrnutím je možné se setkat v existující literatuře. Nicméně považuji za nutné stručně shrnout základní fakta a upozornit na několik okolností, ve kterých se realizovaná podoba privatizace odchýlila od původních záměrů federální vlády.

Privatizace státního majetku v Československu a později v České republice měla několik forem a etap. Podle jednotlivých forem je možné privatizační proces rozdělit na restituční, převod státního majetku na obce a města, transformace družstev, malou privatizaci a velkou privatizaci.

Restituční měly napravit majetkové křivdy vzniklé za doby komunistického režimu, jejich rozsah byl omezen rokem 1955 pro malé firmy a rokem 1948 pro větší podniky.⁶⁵ Vracen tedy nebyl např. majetek znárodněný mezi roky 1945 a 1948. Převod na města a obce se týkal zejména budov a půdy. Transformace družstev zahrnovala především velké množství jednotných zemědělských družstev (JZD), ale také např. družstva maloobchodní. Malá privatizace probíhala již od ledna roku 1991 a z velké části byla dokončena do konce roku 1993. Probíhala formou aukcí, které pořádaly okresní privatizační komise zřízené okresními úřady, tedy úřady státní správy. Tímto způsobem byly privatizovány zejména malé provozovny, obchody, hotely, restaurace apod. Šlo většinou o oddělené části větších státních podniků. Všechny čtyři uvedené způsoby privatizace dohromady zahrnovaly majetek ve výši přibližně 730 mld Kč, zatímco pod samotnou velkou privatizaci spadal majetek v hodnotě cca 1200 mld Kč.⁶⁶

Pravidla pro velkou privatizaci byla přijata začátkem roku 1991 zákonem č. 92/1991 Sb. o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby. Zásadní roli při privatizaci podniků sehrály privatizační projekty, které mohl navrhnout prakticky kdokoli. To mělo zaručit co možná největší míru soutěže v celém procesu. Ke každému

⁶⁵ Zákon č. 403/1990 Sb. ze dne 2. října 1990 o zmírnění následků některých majetkových křivd.

⁶⁶ Mládek, 1995, str. 65.

podniku existoval minimálně jeden projekt, neboť stávající manažeři měli povinnost vypracovat tzv. základní privatizační projekt. Konkurenční projekty předkládané ostatními subjekty také mohly navrhovat rozčlenění firmy a vztahovat se pouze k části státního podniku. Pro privatizaci podniku mohla být navržena jedna z následujících metod: transformace na akciovou společnost a další prodej akcií, přímý prodej předem určenému vlastníkovi, veřejná aukce, veřejná soutěž, bezúplatný převod (zejména obcím). Pokud byla navržena transformace na akciovou společnost, muselo být zároveň navrženo rozdělení akcií na nové vlastníky, a to: distribucí akcií v rámci kupónové privatizace, přímým prodejem domácím či zahraničním zájemcům, prodejem přes zprostředkovatele, prodejem zaměstnancům, bezúplatným převodem, či kombinací některých těchto metod. Část akcií mohlo být ponecháno v rukou státu, 3 % každé akciové společnosti byly povinně převedeny do Restitučního investičního fondu.⁶⁷

Vláda rozdělila podniky určené k privatizaci do dvou časových vln. Projekty vztahující se k podnikům první vlny byly předkládány do ledna 1992, první vlna pak proběhla do konce roku 1992. Navazující druhá vlna byla dokončena v listopadu 1994 a týkala se již pouze České republiky (na Slovensku byl privatizační proces odložen). Vyjádření k projektům vyslovovalo příslušné zakladatelské ministerstvo, konečné rozhodnutí o zvoleném projektu bylo v pravomoci Ministerstva pro správu národního majetku a jeho privatizaci. Následně byl majetek podniků převeden na Federální fond národního majetku (později pouze Fond národního majetku, FNM), jehož úkolem bylo realizovat privatizační proces a vykonávat vlastnická práva státu v těch podnicích, které dosud nebyly privatizovány, nebo ve kterých zůstal státu určitý počet akcií.

Vytvořením FNM se realizace privatizace poněkud odchytila od původního scénáře. Jak jsem uvedl v první části práce, s konceptem fondu národního jmění přišli někteří ekonomové z okruhu české vlády⁶⁸, zatímco federální vláda jej při formulaci vlastní transformační strategie odmítla. Vytvořená instituce tak byla jakýmsi

⁶⁷ Zákon č. 92/1991 Sb. o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby.

⁶⁸ Je však důležité mít stále na paměti, že šlo o velmi heterogenní skupinu ekonomů a že se v průběhu odborných jednání nad scénářem transformace pouze diskutovalo o různých autorských spisech. Z diskusí i proto nevzešla svébytná alternativa privatizačního scénáře. To znamená, že ani koncept fondu národního jmění se nestal oficiálním návrhem české vlády a řada ekonomů z jejího okruhu jej jednoznačně odmítala.

kompromisem. Fond sice byl vytvořen, ale jeho kompetence byly užší, než s jakými počítaly některé návrhy z okruhu české vlády. K pravomocím fondu patřilo mj.: zakládání akciových společností, nabývání akcií, výkon akcionářských práv, podílení se na hospodářském výsledku společnosti (včetně důsledků v podobě zisku či ztráty), uzavírání smluv při prodeji akcií.⁶⁹ FNM však nikdy neměl rozhodovací roli v otázkách privatizace – jakoukoli privatizaci mohla schvalovat pouze vláda.

V rámci skupiny podniků, pro jejichž privatizaci byla zvolena metoda transformace na akciovou společnost (tzv. komercializace), hrála převládající roli kupónová privatizace. V první vlně tvořila celková účetní hodnota privatizována touto metodou cca 42 % z celkové účetní hodnoty všech podniků zařazených do první vlny. Přesto byla její role v rámci procesu velké privatizace menší, než se původně předpokládalo.

Tabulka č. 1: Podíl jednotlivých metod na celkové účetní hodnotě v první vlně velké privatizace

Privatizační metoda	Podíl na celkové účetní hodnotě
Kupónová privatizace	42
Prodej ^{*)}	9
Bezúplatné převody	2
Zůstalo v držení FNM	47
Celkem	100

^{*)} Zhrnuje přímý prodej předem určenému vlastníkovi, veřejnou soutěž, aukci. Vypočítáno podle: Mertlík, 1996.

V průběhu kupónové privatizace měli držitelé investičních kupónů (DIK, v obou vlnách se jich zaregistrovalo přibližně 6 milionů, což bylo považováno za překvapivě mnoho, šlo zhruba o 80 % populace starší 18 let) možnost vložit přidělených 1000 bodů (kupóny byly nepřevoditelné) do kteréhokoli podniku určeného pro kupónovou privatizaci, nebo svěřit tyto body některému z investičních privatizačních fondů (IPF), což byly speciálně vzniklé instituce, jejichž „*funkcí bylo shromáždit investiční body individuálních akcionářů a následně je za ně investovat*“⁷⁰. Zakladateli IPF mohly být jak soukromé firmy, tak státní podniky a banky. Pro první vlnu se jich zaregistrovalo

^{69 69} Zákon č. 92/1991 Sb. o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby.

⁷⁰ Laštovička, Marcinčin, Mejstřík, 1997, str. 170 – 171.

429, pro druhou pak 349.⁷¹ Zaregistrovaní občané také mohli přidělené kupóny odděleně použít několika způsoby (včetně kombinace investice do podniku i do IPF).

První privatizační vlna se skládala z pěti kol, druhá pak z šesti kol. Před prvním kolem proběhlo tzv. nulté kolo, při kterém občané mohli svěřit body IPF. Výraznou reklamní kampaní docílily IPF toho, že jim držitelé kupónů svěřili 72 % (první vlna), resp. 63 % (druhá vlna) všech investičních kupónů. Značná část občanů svěřila IPF všechny svoje body a vzdala se tak samostatného investování. V následujících kolech poptávali jednotliví DIK a IPF prostřednictvím investičních bodů akcie privatizovaných firem. Pokud byla nabídka akcií daného podniku dostačující pro to, aby pokryla poptávku, byly akcie přiděleny úspěšným zájemcům. Pokud byla poptávka vyšší než nabídka, byly body vráceny a jejich majitelé je mohli znovu použít v následujícím kole.⁷² Pro toto kolo však již byla upravena cena akcií jednotlivých podniků, která byla před prvním kolem jednotná. Cenová formule nebyla nikdy zveřejněna, různé studie se však shodují na tom, „že rozhodujícími faktory pro stanovení cen byla cena minulého kola, poměr poptávky k nabídce (oba faktory mají pozitivní koeficienty) a velikost nabídky akcií daného podniku celkem (s negativním koeficientem)“⁷³. V obou vlnách tedy po posledním kole zbyla část poptávky neuspokojena a investiční body tak propadly. Šlo o 1,2 % (první vlna), resp. 0,6 % z celkového počtu investičních bodů na straně poptávky.⁷⁴

Josef Kotrba provedl analýzu velké privatizace se zaměřením na hlavní aktéry celého procesu a jejich různé strategie. Kotrba upozorňuje, že ačkoli by se na první pohled mohlo zdát, že manažeři byli jednoznačně nejúspěšnější skupinou, co se týče schválených privatizačních projektů, skutečnost byla spíše taková, že pro spoustu podniků nebyl vypracován jiný než manažerský privatizační projekt. Pokud bylo konkurenčních projektů několik, nepřevyšovala úspěšnost manažerů jiné aktéry. Kotrba

⁷¹ Kuponová privatizace ve faktech a číslech, 1995, str. 13 a 18.

⁷² Za určitých podmínek mohly být zkráceny požadavky IPF a poptávce DIK tak mohlo být vyhověno.

⁷³ Kotrba, 1997, str. 146.

⁷⁴ Kuponová privatizace ve faktech a číslech, 1995, str. 14 a 19.

tak na české cestě privatizace oceňuje, že umožnila masivní vstup ostatním subjektům, které měly také šanci na úspěch. „*Jejich vliv na výsledky privatizačního procesu je díky tomu poměrně velký.*“⁷⁵ Na druhou stranu však autor upozorňuje, že privatizační autority zřejmě neměly zájem na bránění tzv. vybírání rozinek. V takovém případě příslušný aktér navrhl projekt (a takovéto projekty měly podle výsledných statistik velkou šanci na úspěch) pouze na určitou lákavou část podniku, která tak byla oddělena od své matky. Tuto strategii volil zejména střední management s cílem získat přímým prodejem část podniku, kterou řídil. Zbylá horší část podniku pak často šla do kupónové privatizace, čímž se snižovala kvalita portfolia určeného pro tuto metodu. Neúspěchem velké privatizace bylo podle Kotrby nesplnění časového plánu, naopak úspěchem distribuce majetku široké veřejnosti a již zmíněná soutěž více skupin aktérů.

Václav Klaus na konci roku 1992 zhodnotil první vlnu kupónové privatizace tak, že proběhla „*naprosto hladce a efektivně, že splnila svůj cíl a že s ní nebyl spojen žádný rozruch či aféra*“⁷⁶. Od vládních ekonomů byla především zdůrazňována originalita „české cesty“, z jejich vyjádření byla cítit hrdost nad tím, že se českým experimentem inspirovaly některé jiné tranzitivní státy a začali zabývat zahraniční odborníci.⁷⁷

3.2. Otázka vlastnických struktur vytvořených procesem privatizace

Nejdiskutovanější otázkou spojenou s hodnocením zvolené cesty privatizace byl problém vlastnických struktur vzniklých procesem privatizace. Je to pochopitelné, neboť cílem privatizace je přeměnit státní vlastnictví podniků ve vlastnictví efektivnější. Z tohoto důvodu musí být vzniklá vlastnická struktura podrobena kritické analýze a měla by být jedním z nejvýznamnějších kritérií pro posouzení úspěšnosti privatizace. Na tom se shodnou všichni ekonomové, snad jen extrémní liberál by namítl, že sebesthorší forma soukromého vlastnictví je lepší než vlastnictví státní. Na podobě vzniklé vlastnické struktury je závislý výkon vlastnických práv a s ním spojená správa

⁷⁵ Kotrba, 1997, str. 165.

⁷⁶ Klaus, 1995, str. 64.

⁷⁷ „*Předvíдали-li jsme s trochou nadsázky, že se o ní [kupónové privatizaci] budou psát knihy a doktorské práce a organizovat mezinárodní konference, předvíдали jsme správně.*“ [Klaus, 1995, str. 64 – 65]

privatizovaných společností, tedy corporate governance. Efektivní corporate governance je mikroekonomickou podmínkou pro úspěch transformace ekonomiky.

V předchozí části jsem uvedl, že převážná většina investičních kupónů skončila v rukou investičních fondů, které je dále investovaly v jednotlivých privatizačních kolech. Ve vlastnické struktuře podniků privatizovaných kupónovou metodou tak získaly IPF nejvýznamnější postavení. Pro výkon vlastnických práv může mít tato skutečnost pozitivní i negativní význam. Pozitivním faktem je, že dominance IPF přispívá ke koncentraci vlastnictví. Pokud by v privatizaci podnik nakoupily pouze stovky individuálních vlastníků, vzniklá struktura by byla naprosto neefektivní. Prostor pro výkon vlastnických práv by byl minimální a existující management by byl ze strany vlastníků jen ztěží kontrolován. Manažeři by v takovém podniku byli skutečnými vládci, a jelikož jejich ziskové motivy (co se týče firemního zisku) jsou na rozdíl od vlastníků malé, nebyla by taková struktura zárukou efektivního fungování podniku. Z tohoto hlediska byla role IPF jakožto instituce kolektivního investování nezastupitelná. Účast IPF v kupónové privatizaci tak umožnila jednodušší způsob získání vlastnické kontroly v mnoha podnicích. Je dále nutno dodat, že podíl IPF na akcích českých podniků dále narůstal i po skončení druhé vlny kupónové privatizace, a to díky tomu, že se mnozí drobní držitelé akcií rozhodli své akcie prodat. Tento proces vlastnické koncentrace bývá někdy označován za tzv. třetí vlnu privatizace. Jak uvádějí Laštovička, Marcinčin a Mejstřík v roce 1997, „ve velké většině českých firem účastnících se kuponové privatizace postačuje pro získání kontrolního podílu na vlastnictví spolupráce velmi malé skupiny vlastníků či jejich zástupců. Schopnost efektivní vlastnické kontroly považujeme za jednu z rozhodujících podmínek pro efektivní řízení firem.“⁷⁸ Autoři však dále upozorňují, že samotný fakt relativně silné koncentrace nemusí zajistit efektivní řízení zprivatizovaných podniků.

Tato úvaha již naznačuje další směr postprivatizační debaty, ve které se zásadní otázkou stalo, zda je vlastnická struktura podniků skutečně efektivní. Na neuspokojivou strukturu vlastnických vztahů vzešlých z české podoby velké privatizace upozornil v roce 1996 Pavel Mertlík [Mertlík, 1996]. Autor ve svém článku příznačně nazvaném *Privatizace po česku: pět let putování od veřejného vlastnictví k veřejnému vlastnictví?*

⁷⁸ Laštovička, Marcinčin, Mejstřík, 1997, str. 175 – 176.

hodnotí prvních pět let privatizace. V té době bylo stále pravdou, že stát „*skrze FNM a soustavu návazných majetkových účastí kontroluje kostru více méně celého českého národního hospodářství*“⁷⁹. Jak vzniklo toto uspořádání? Mezi největší IPF, držíci značný podíl zejména velkých a středních podniků, totiž patřily fondy založené největšími českými bankami.⁸⁰ A tyto banky byly ještě dlouhou dobu po spuštění ekonomické transformace v rukou státu.⁸¹ Šlo tedy o komplikovaný řetězec návazných majetkových účastí, na jehož konci byl stát v podobě FNM. Dále je nutné přičíst akciové podíly, které zůstaly plánovitě v FNM, podle autora článku šlo ještě v roce 1995 přibližně o jednu čtvrtinu majetku prošlého velkou privatizací.⁸² Po pěti letech privatizačního procesu, které jsou analyzovány, tak značná část české podnikové sféry buď přímo zůstala v rukou státu (v podobě FNM) se všemi nevýhodami, které takový stav implikuje, případně byla formálně ve vlastnictví soukromém, ale na konci vlastnického řetězce paradoxně opět figuroval FNM. „*Zcela jistě je tato změna vzdálena jednoduchým idejím soukromého vlastnictví, jak je formuluje neoliberalní ekonomická ideologie, a zvláště intelektuální tradice rakouské školy.*“⁸³

Tvůrci scénáře ekonomické transformace se snažili zprivatizovat co největší objem státního majetku v co nejkratší době; rychlost privatizace považovali za jeden z nejdůležitějších prvků tohoto procesu a v jejím zájmu byla také zvolena nestandardní metoda kupónové privatizace. Pokud však chápeme privatizaci jako předání státního majetku do rukou opravdu soukromých, pak na základě výše uvedených faktů musíme konstatovat, že privatizace ve skutečnosti dlouho zůstávala na půli cesty. Vlastnické vztahy vzniklé českou cestou privatizace měly pouze kvazisoukromou formu, podle

⁷⁹ Mertlík, 1996, str. 505.

⁸⁰ Další část IPF byla založena zahraničními bankami, významnou skupinou byly fondy s českým vlastníkem, za kterým stál zahraniční kapitál nejasného původu [Mertlík, 1996].

⁸¹ Šlo především o tzv. velkou bankovní pětku, do které patřily státní Česká spořitelna, Investiční a poštovní banka, Komerční banka a Československá obchodní banka a dále pak soukromá Agrobanka, jejíž vlastnická struktura byla značně složitá.

⁸² Mertlík, 1996, str. 503.

⁸³ Tamtéž, str. 505 – 506.

L. Mlčocha [Mlčoch, 1997] jde pouze o formální, povrchní charakter vlastnických struktur. Tento autor je jedním z nejnápadnějších kritiků zvolené cesty privatizace. Mlčoch upozorňuje na tradeoff mezi rychlostí privatizačního procesu a jeho důsledky na existující ekonomický řád a institucionální strukturu ekonomiky. Byla-li zvolena rychlost privatizace jako priorita, jsou eroze řádu a institucionální chaos nevyhnutelné.

J. Lašek [Lašek, 1998] vytýká autorům privatizačního scénáře, že v jejich chápání převládlo zjednodušené pojetí redukcující privatizaci na formální stránku, tedy převedení státního vlastnictví na vlastnictví formálně soukromé. „*Tato změna je sice nezbytná, ale smysl privatizace spočívá ve vytvoření podnikatelských subjektů, které zabezpečí racionálnější a efektivnější fungování ekonomiky.*“⁸⁴ Formální stránka privatizace tak byla absolutizována a zároveň byla vytvářena iluze, že samotná privatizace zajistí automaticky ozdravné procesy v ekonomice. S postupnou ztrátou iluzí souvisí také podle autora měnící se vztah vládních autorit k otázce, jaký vlastník byl v privatizaci „hledán“. V první fázi vládní představitelé věřili, že vlastníci vzeší z první privatizace provedou potřebnou restrukturalizaci. Po procitnutí z původního optimismu již ti samí ekonomové zdůrazňovali, že v procesu velké privatizace šlo pouze o hledání prvního vlastníka, po němž přijdou na řadu další, kteří již zajistí efektivnější chod bývalých státních firem.⁸⁵

Uvedení autoři se shodují v závěru, že vytvořená vlastnická struktura zdaleka nebyla vhodná pro efektivní fungování firem. Podle J. Laška se privatizací dospělo k vlastníkům, kteří museli být zpětně označeni za pouhé „první“ vlastníky s tím, že ti opravdoví teprve přijdou. P. Mertlík konstatuje, že ekonomika ČR vyšla od veřejného vlastnictví, aby nakonec dospěla opět k veřejnému vlastnictví. L. Mlčoch charakterizoval vzniklé vlastnické struktury jako rekombinované vlastnictví⁸⁶, které je,

⁸⁴ Lašek, 1998, str. 365.

⁸⁵ Lašek, 1998.

⁸⁶ Pojem rekombinované vlastnictví převzal L. Mlčoch od Davida Starka [Mlčoch, 1997, str. 64]. Stark však tento výraz nepoužil v souvislosti s českou transformační realitou, pojem byl součástí analýzy maďarské privatizace, a to zejména jejího spontánního charakteru. Stark se tím snažil poukázat na skutečnost, že spontánní privatizací nevzniklo opravdové soukromé vlastnictví, ale pouze vlastnictví rekombinované. Toto hodnocení – tedy že charakter soukromého vlastnictví vzniklý procesem privatizace

stejně jako kolektivní vlastnictví v období reálného socialismu, těžce uchopitelné a výkon takových vlastnických práv značně omezen. V následující podkapitole se zaměřím na diskusi ohledně corporate governance, tedy jakým způsobem jsou spravovány společnosti, které prošly privatizačním procesem.

3.2.1. Corporate governance

Klasifikací správy českých společností se zabýval především L. Mlčoch, který označil český model za jakýsi hybrid, kombinující různé vlastnosti krajních modelů, tedy anglosaského outsider a německého insider systému.⁸⁷ Samotný fakt, že jde o kombinaci obou modelů není negativní, neboť čisté modelové podoby pochopitelně v realitě neexistují. Podle Mlčocha však v českém případě došlo k nešťastné kombinaci různých vlastností. Do pozice core investorů se po kupónové privatizaci dostaly z velké části investiční fondy, které však v českých podmínkách nejsou schopny efektivního výkonu vlastnických práv. Od anglosaského modelu se česká realita lišila zejména nedostatečně vyvinutým kapitálovým trhem, navíc ani samy IPF jako vlastníci neměly zájem na růstu cen akcií svých podniků. Jejich strategie byla často opačná, neboť se

není takový, jaký by měl být – je v souladu s institucionální kritikou české privatizace. Na druhou stranu, deformace vlastnických struktur v ČR a v Maďarsku se přece jen poněkud liší. Navíc kritika spontánní privatizace směřuje spíše na zdlouhavý průběh privatizačního procesu, zatímco Mlčoch připisuje rekombinované vlastnictví „uspěchané privatizaci“.

⁸⁷ V anglosaském modelu hraje zásadní roli kapitálový trh, na kterém jsou firmy obchodovány. Nakupují je institucionální investoři, tzv. mutual funds, vzájemnostní fondy. Firmy jsou tedy financovány z úspor obyvatelstva, a to nepřímo prostřednictvím trhu s cennými papíry. Vysoká likvidita finančních trhů zaručuje, že jsou relevantní informace o firmách promítnuty do cen jejich akcií. Špatné výsledky firmy se projeví v poklesu cen jejich akcií, na což investoři reagují prodejem akcií, neboť neustále optimalizují své akciové portfolio (proto alternativní pojmenování tohoto modelu – exit). Změna vlastníka firmy se může projevit výměnou managementu, touto hrozbou jsou manažeři nuceni k efektivnosti a nepřímo je tak vykonáván corporate governance v outsider modelu. Naopak v německém modelu hrají zásadní roli tzv. core investoři, což jsou většinou banky, které financují chod firem, případně v nich drží kontrolní balík akcií. Vlastnictví je tak koncentrováno a výkon vlastnických práv je prováděn přímo v dozorčích radách, kde mají hlavní investoři své zastoupení. Hlasováním v radách je z pozice vlastníků vykonáván corporate governance (proto též systém voting). Je pochopitelné, že jde pouze o dvě krajní formy, které se v čisté podobě prakticky nevyskytují a reálné podoby jsou kombinací těchto modelů. [Mlčoch, 1996, str. 68 – 70]

snažily snížením cen akcií o výhodný odkup zbylých akcií od individuálních vlastníků. Výkonu vlastnických práv podle německého modelu zase bránilo to, že IPF vlastnily široká portfolia podniků a na obsazení velkého množství dozorčích rad prostě neměly dostatečné personální kapacity. Není třeba příliš zdůrazňovat, že jim chyběl kapitál na zajištění restrukturalizace získaných podniků, což mělo být podle scénáře transformace úkolem, který se po privatizaci samovolně vyřeší.

Dalším problémem je postavení bank v utvářejícím se systému. Jak jsem již zmínil výše, banky byly zakladateli nejvýznamnějších IPF a získaly tak jejich prostřednictvím vliv nad významnou částí české podnikové sféry. K přímému vlastnictví je však nutno přičíst věřitelskou pozici, která byla založena mnoha faktory. Velká část dluhů vůči bankám pocházela již z doby před pádem komunistického režimu, další část vznikla při přímých prodejkách státního majetku „na dluh“. Banky navíc štědrě úvěrovaly podniky, které patřily (prostřednictvím IPF) k jejich vlastnictví. Jelikož největší bankovní ústavy zůstávaly po dlouhou dobu v rukou státu, jejich motivy k efektivní úvěrové politice byly z logiky věci minimální. Tento systém byl označen za bankovní socialismus [Mertlík, 1996], v němž byl stát jako garant měkkého rozpočtového omezení a jistoty další existence neefektivních podniků nahrazen největšími bankami, které stále držel stát ve svých rukou.

3.2.2. Teoretické zázemí diskuse

Z hlediska ekonomických teorií je možné pozorovat v průběhu privatizační diskuse evidentní posun. Zatímco na počátku 90. let ovládal úvahy o budoucí privatizaci tradiční neoklasický pohled, považující soukromé vlastnictví za pouhou prvotní podmínku pro přechod k tržní ekonomice, do reflexe privatizačního procesu z hlediska vzniklých vlastnických struktur již významně působí nová institucionální ekonomie. Tato škola myšlení je v rámci ekonomie relativně mladým směrem, začala se výrazněji projevovat teprve od 60. let 20. století. Jak jsem poznamenal v úvodu práce, bylo jejím cílem doplnit neoklasickou ekonomii o analýzu institucí, které neoklasika do té doby ve svém pohledu ignorovala. Za jednu z nejvýznamnějších institucí jsou považována vlastnická práva. Bylo proto nevyhnutelné, že tento ekonomický směr zaměřil svou pozornost na analýzu transformačních procesů ve střední a východní Evropě, při kterých hrála změna vlastnických struktur zásadní roli. Tento vývoj byl také impulsem

pro ekonomické myšlení v České republice a diskuse o výsledcích privatizace tak byla významnou měrou ovlivněna právě novou institucionální ekonomikou.

Výše zmíněná kritika zvolené cesty privatizace jednoznačně vychází z nové institucionální ekonomie. Tuto kritiku je možné shrnout do závěru, že český způsob masové privatizace podcenil institucionální aspekty tohoto procesu, a to na úkor rychlosti privatizace, která byla považována za základní prioritu. Má tak být na konkrétním případě privatizace zdůrazněno to, co se snaží nová institucionální ekonomie říci v obecné rovině: Na institucionálním uspořádání ekonomického systému záleží; jde o významný faktor, jehož proto není možné pouze předpokládat, ale je nezbytné jej analyzovat jakožto endogenní proměnnou ekonomiky.

Považuji však za nutné zdůraznit, že argumenty vzešlé z nové institucionální ekonomie nemusí být nutně zaměřené proti rychlé cestě privatizace. Dalo by se dokonce říci, že institucionální pohled poněkud relativizuje volbu privatizačního scénáře. Použití konceptu *path dependency*, kterým nová institucionální ekonomie poukazuje na značnou závislost současného stavu ekonomického systému na minulém vývoji, vede nevyhnutelně k závěru, že na vzorce chování nových vlastnických struktur se zásadně podepsal předchozí vývoj v době komunistického režimu. Možnost ovlivnit výsledek volbou privatizační strategie je v takovém případě menší, než by se na první pohled zdálo. To do určité míry potvrzuje nápadně podobná transformační realita v zemích, které prošly obdobným vývojem, přestože zvolily různý mix privatizačních metod. Kritika konkrétního zvoleného scénáře se tak nutně poněkud omezuje.

To však neznamená, že vládní politika nehraje v privatizaci významnou roli. Chci pouze poukázat na komplexnost tohoto problému. Privatizaci je potřeba chápat jako *proces*, který ovlivňuje řada faktorů. Volba privatizačního scénáře je spouštěcím mechanismem, kterým je celý proces zahájen. Nepochybně tedy záleží, jakými cestami a metodami je privatizace směřována a jaké jsou její formální náležitosti. V dalším vývoji procesu dochází k proměně prvotního privatizačního přerozdělení, k nalézání nových vlastnických struktur. Součástí privatizace je také snaha nových vlastníků (více či méně úspěšná) o nalezení efektivních metod správy svých firem. Na druhé straně také podnikoví manažeři hledají v nových podmínkách způsoby, jakými maximalizovat své užitkové funkce, které nemusí být ve shodě se zájmy vlastníků. Na celý tento komplexní proces má vliv institucionální uspořádání, v němž se proces odehrává. Jak známo, tento

rámec netvoří pouze instituce formální (na jejichž vzniku se významně podílí vládní politika), ale také instituce neformální, na které může mít vláda pouze omezený vliv.

Institucionální analýza české cesty privatizace tedy nemusí nezbytně implikovat kritiku zvolené cesty (co se týče určených metod, proklamované rychlosti apod.). Svým důrazem na roli institucí, včetně neformálních, a konceptem path dependency relativizuje význam volby privatizačního scénáře (přestože tento scénář pochopitelně zůstává zásadní). Na druhou stranu, je zcela logické že z myšlenkového proudu nové institucionální ekonomie plyne kritika podcenění role institucí v průběhu transformačních změn. Tato kritika pak směřuje nejen na nedostatečné legislativní zajištění privatizačního procesu, ale také na nedocnění ostatních institucí, které mají na výsledky procesu kritický vliv, jako je například kvalita kapitálového trhu, vymahatelnost obchodního práva ad.

3.3. Obhajoba zvolené cesty privatizace

V následující kapitole se pokusím stručně shrnout, jakým způsobem reagovala česká ekonomická obec na kritické argumenty, jež byly tématem předchozí části práce. V první řadě je však nutno konstatovat, že debata nad zvolenou cestou privatizace a průběhem následného procesu trpí nepříjemným neduhem. Jde zejména o to, že privatizace byla a stále je silným politickým tématem. To pochopitelně ovlivnilo, jak kritiku privatizace, tak následnou obhajobu. Zhruba od poloviny 90. let se ve veřejnosti začaly šířit názory a postoje hodnotící českou cestu privatizace jako „loupež století“ a cestu k „vypálené zemi“ a „vytunelované“ podnikové sféře. Tyto názory, které šířila zejména politická opozice Klausových vlád, byly legitimní součástí politické soutěže. Protože však měly daleko k ekonomické analýze, nevěnoval jsem jim v předešlé části pozornost. Obhajoba zvolené cesty privatizace se však bohužel více zaměřuje na vyvracení těchto postojů, než na hledání odpovědí na argumenty institucionální analýzy a dalších ekonomických analýz, které ukázaly na důležité problémy spojené s otázkou privatizace.

Tak například V. Klaus ve svých prvních textech hodnotících proces privatizace nenabízí zamyšlení nad smyslem celého procesu a analýzu jeho výsledků a zaměřuje se na obhajobu mediálně přitažlivých privatizačních „nehod“. Ty jsou podle něj nevyhnutelnou součástí procesu, jakým je privatizace. Klaus privatizaci přirovnává

k dopravě: Při tak velkém počtu privatizací jsou nehody zákonitě nevyhnutelné. Zdroji privatizačních nehod jsou buď úmyslné podvody, nebo chyby či opomenutí, ale za významnou částí případů, které jsou veřejnosti prezentovány jako nehody, stojí pouze zpochybňování ze strany neúspěšných zájemců. Privatizace jako celek je v pořádku.⁸⁸

Stejným způsobem je možno posuzovat hodnocení privatizace jedním z předních činitelů tohoto procesu R. Češkou (bývalý ministr pro správu národního majetku a jeho privatizaci a bývalý předseda FNM). Češka s odstupem deseti let hodnotí českou cestu privatizace jako absolutní úspěch. Jako protiváha silným slovům politické opozice působí Čěškovo vyjádření, že privatizaci je možno díky jejímu úspěšnému průběhu považovat za malý zázrak. Argumenty obhajující privatizaci před kritikou řady ekonomů chybí. Například tvrzení, že česká ekonomika byla ovládnuta skupinou polostátních bank a jejich IPF odmítá Češka tím, že jde pouze o mýtus.⁸⁹

Věcně zaměřenou obhajobu české privatizace je možno rozdělit zhruba do dvou okruhů. Prvním z nich je opakování základních postulátů, kterými vládní garnitura vysvětlovala svou podobu reformy na začátku 90. let. V tomto směru je zdůrazňována nezbytnost privatizace v rámci celého balíku transformačních změn a potřeba jejího rychlého provedení. Druhý okruh je možné označit jako odpověď na kritiku institucionální analýzy, co se týče vzniklého uspořádání vlastnických struktur.

V transformačních scénářích autorů ekonomické reformy byla privatizace považována za jeden ze základních pilířů celé transformace. Měla zajistit převažující podíl soukromého vlastnictví, bez kterého si tito autoři nedokázali představit tržní ekonomiku. Privatizaci navíc bylo potřeba učinit co nejrychleji. Jak uvádím v části 2.6.3., hlavními argumenty ve prospěch rychlé privatizace bylo zvýšení efektivity podnikové sféry, odstranění státního paternalismu (změna orientace podnikových manažerů od státních dotací směrem ke komerčním formám financování), přerušení bývalých podnikových koalic, hrozba spontánní privatizace a nebezpečí politizace hrozící při delším průběhu privatizace. Opakování těchto argumentů je jedním z hlavních bodů obhajoby české cesty privatizace. Například V. Dlouhý říká, že

⁸⁸ Klaus, 1994, str. 61 – 63, Klaus, 1997, str. 194.

⁸⁹ Češka, 2003, str. 6.

jediným správným přístupem bylo privatizovat masově a rychle.⁹⁰ Pokud obháječi české privatizace považují něco za její nedostatek, je to právě zpomalení privatizačního procesu. R. Češka říká, že neúspěchem privatizace je pouze to, co se nepodařilo privatizovat včas (např. banky, telekomunikace, energetický průmysl apod.).⁹¹ S rychlostí privatizace souvisí také volba privatizačních metod. Z tohoto důvodu je za významný úspěch považováno použití kupónové metody, neboť na rozdíl od standardních metod umožňuje privatizovat velký objem majetku v relativně krátkém časovém období. To připomíná například J. Skalický (bývalý ministr pro privatizaci).⁹² V souvislosti s kupónovou privatizací je také pozitivně hodnocena masová účast občanů na tomto procesu.⁹³

Podle mého názoru je nutné problém rychlosti privatizace hodnotit ve dvou rovinách. První z nich se týká zvoleného *programu*. Ten počítal s privatizací v krátkém časovém horizontu, neboť rychlost privatizace byla považována za pozitivní hodnotu. Na konkrétním názoru každého z nás pak závisí příslušné hodnocení. Já se domnívám, že bylo správné zvolit rychlou cestu privatizace a za stěžejní zde považuji především argumenty politické ekonomie, která do své analýzy zahrnuje také dění na politických trzích. Institucionální analýza sice ukazuje, že převedení podnikové sféry do soukromých rukou nemusí nutně zaručit efektivnější fungování těchto podniků, pokud není zajištěno adekvátní institucionální zázemí, nicméně z dlouhodobého hlediska je pro tržní ekonomiku existence dominantního podílu soukromého sektoru nezbytná. Analýza politických trhů však ukazuje, že ochota politiků zbavovat se svého vlivu (jakéhokoli vlivu, v tomto případě jde o vliv na podnikovou sféru) je minimální. Růst podílu státu v ekonomice po celé 20. století dokazuje, nakolik je stát pod vlivem zákonitostí politických trhů schopný „odsávat“ soukromou sféru ekonomiky a jak těžké je státní sektor odbourávat. Z tohoto důvodu se domnívám, že v situaci, kdy byla politická sféra pod vlivem převratných společenských změn ochotna ustoupit ze svých ekonomických

⁹⁰ Česká privatizace – úspěch, či neúspěch?, str. 3.

⁹¹ Češka, 2003, str. 6.

⁹² Česká privatizace – úspěch, či neúspěch?, str. 4.

⁹³ Tamtéž, str. 3.

pozic, bylo správné tuto situaci využít. Rozhodnutí privatizovat rychle proto považují za správné a shodují se zde s obhájci zvolené cesty privatizace.

Jinou otázkou však je, zda privatizace opravdu proběhla rychle. Například privatizace bankovního sektoru, která je pro zajištění tržních institucí zásadní, proběhla opožděně. Analýzy vlastnických struktur české podnikové sféry z poloviny 90. let [např. Mertlík, 1996] ukazují, že dominantní role soukromého vlastnictví byla (i přes oficiální statistiky) pouhou iluzí. Stát stále držel skrze FNM a polostátní banky značnou část české ekonomiky. Pokud tedy dnes někdo označuje rychlý *průběh* české privatizace za úspěch (a tento názor je u obhájců české privatizace jedním z nejčastějších), považují to za nesprávné hodnocení reality.

Jedna z nejvážnějších kritik české privatizace (zejména kupónové metody) vycházela z institucionální analýzy zaměřené na strukturu vlastnických práv vytvořenou procesem privatizace. Reakci na tuto kritiku za všechny obhájce vyjadřují slova V. Klause: *„Její základní ideou [kupónové privatizace] nebylo nalézt pro daný podnik ideální vlastníky, přinést mu kapitál, trhy či nový výrobní program. . . . Základní ideou kupónové privatizace bylo docílit rychlého oddělení podniků od státu. . . . Jejím smyslem bylo nalézt prvního, nikoliv konečného vlastníka. . . . Vytvoření konečné stabilní vlastnické struktury tato metoda ponechala na následném, státem neorganizovaném působení tržních sil, které dostaly touto cestou pro svůj rozvoj neobyčejně silný impuls.“*⁹⁴

Ponechávám stranou otázku, zda toto tvrzení vyplývá již z programových koncepcí před zahájením privatizačního procesu, či zda jde o argument použitý teprve ve chvíli, kdy transformační realita ukázala, že první vlastníci opravdu ve značné části nebyli vlastníky ideálními. Faktem však je, že tato reakce není dostatečným argumentem proti kritice institucionální analýzy. Klaus v uvedeném citátu říká, že vytvoření konečných vlastnických struktur bylo ponecháno na spontánním působení tržních sil. Toto tvrzení je však dosti pochybné, neboť institucionální základna, která existovala v české ekonomice po spuštění privatizačního programu měla ještě dosti

⁹⁴ Klaus, V.: *K desátému výročí zahájení kupónové privatizace*. In: Kupónová privatizace. Sborník textů, 2002, str. 93 – 94.

daleko ke struktuře obvyklé v tržních ekonomikách. Domnívám se proto, že označit síly, které byly hnacím motorem tzv. třetí vlny privatizace, za spontánní a tržní není adekvátní. V oblasti teoretické ekonomie je možné na tento problém uplatnit tzv. Coaseho teorém: Na počátečním rozdělení bohatství nezáleží, spontánní tržní síly dovedou ekonomiku k efektivním alokacím. Tento teorém však předpokládá zásadní podmínku, a sice absenci transakčních nákladů v ekonomice.⁹⁵ Tato podmínka však není splněna ani v západních ekonomikách, natož v ekonomikách procházejících transformací od socialistického systému.

Většina autorů, kteří hodnotí privatizaci celkově pozitivně, se shoduje na tom, že vzniklá struktura vlastnických práv nebyla efektivní. Klaus tento neúspěch připisuje nadměrné účasti IPF, se kterou tehdejší vláda nepočítala. Zásadní chybou bylo, že na IPF byla aplikována pravidla běžná pro instituty kolektivního investování. Tato pravidla, která byla podle Klause prosazena především „zahraničními poradci“, zapříčinila, že podniky nezískaly dominantní vlastníky schopné včasné restrukturalizace. Je možné konstatovat, že obhajoba české privatizace nenašla protiargumenty na kritiku vzniklých vlastnických struktur, která byla součástí části 3.2. méj práce. Část obhájců české cesty privatizace uznává tuto kritiku. Podle nich byl dobrý privatizační program podpořen nedostatečnou legislativou.⁹⁶ Ostatní obhájci pak tuto kritiku ignorují.⁹⁷ Role institucí v ekonomice však stojí i za obhajobou české privatizace. Např. M. Loužek zdůrazňuje, že po čtyřiceti letech totalitního režimu není možné očekávat, že by se transfer státního majetku mohl uskutečnit bez překračování etických norem běžných v tržních ekonomikách.⁹⁸ Přestože sám autor nepřiznává vliv institucionální

⁹⁵ Mlčoch, 1996, str. 27.

⁹⁶ Tento názor sdílí např. V. Dlouhý, J. Skalický, T. Marek [Česká privatizace – úspěch, či neúspěch?].

⁹⁷ Například R. Holman vidí úspěch kupónové privatizace následovně: „*Lze říci, že naprostá většina kupónově privatizovaných podniků našla do roku 1997 své konkrétní a dominantní vlastníky.*“ [Holman, R.: *Kupónová privatizace s desetiletým odstupem*. In: *Kupónová privatizace. Sborník textů, 2002*, str. 100] Takové tvrzení je sice možná pravdivé, avšak ignoruje kritiku, která proti němu byla vznášena (role polostátních bank, křížové vlastnictví ad.).

⁹⁸ Loužek, M.: *Budme hrdí na kupónovou privatizaci*. In: *Kupónová privatizace. Sborník textů, 2002*, str. 140.

ekonomie, je možné jej za touto argumentací vysledovat. Je tím řečeno, že neformální instituce jsou ve společnosti hluboce zakořeněné a trvá velice dlouho než se změní. I dnešní stav ekonomiky tak závisí na etapách, jimiž v minulosti prošla (path dependency).

Obhájci privatizace v ČR ve většině případů považují privatizační proces za mikroekonomický základ pro stabilní hospodářský růst. Zvolení kupónové metody je považováno za správné, neboť tato metoda nabídla rovný přístup občanů k privatizovanému majetku a může tak být považována za spravedlivou. Masová účast v kupónové privatizaci zapojila občany do tržních procesů a přispěla k jejich pozitivnímu vztahu k tržní ekonomice.

3.4. Politický význam privatizace

S novou institucionální ekonomii je příbuzná nová politická ekonomie, která analyzuje politické trhy pomocí ekonomických nástrojů. Politické procesy jsou zde chápány jako součást ekonomického systému, neboť vstupují do nákladových a výnosových funkcí ekonomických aktérů. Z tohoto důvodu je třeba zahrnout do ekonomické analýzy také hodnocení politické. S tím souvisí další kapitola mé práce.

Mezi českými ekonomy, ale také mezi ostatními účastníky diskuse o úspěšnosti české podoby privatizace, se objevil názor, že privatizaci je třeba odděleně hodnotit z hlediska úspěšnosti ekonomické a z hlediska úspěšnosti politické. Takový postoj prosazuje především ekonom Jan Mládek, podle kterého se privatizace stala politickým úspěchem vlády V. Klause, ale ekonomické důsledky této akce pro Českou republiku jsou negativní.⁹⁹ Hodnocení politického aspektu privatizace je podle mého názoru zcela v pořádku, myslím si však, že není nutné vyčleňovat toto hodnocení, neboť by mělo být

⁹⁹ „Hodnotíme-li kupónovou privatizaci, musíme její dopad rozdělit minimálně na dvě části: část politickou a část ekonomickou. Je třeba jasně říci, že z politického hlediska byla kupónová privatizace jednoznačným úspěchem předsedy Václava Klause a jeho strany, tedy ODS. . . . Nutno ovšem říci, že z ekonomického hlediska byla kupónová privatizace holým neštěstím.“ [Mládek, J.: *Kupónová privatizace: politický úspěch, ekonomické selhání*. In: *Kupónová privatizace. Sborník textů*, 2002, str. 124] Mládek poctivě přiznává, že k tomuto závěru dospěl, přestože byl původně zastáncem kupónové privatizace a jeho občasné námitky proti této metodě byly nedostatečné.

součástí celkového pohledu na privatizaci. Protože politické podmínky významně spoluurčují ekonomickou efektivnost, je třeba brát zřetel na případné politické dopady privatizačního procesu.

Prvkem privatizační strategie, který byl často odůvodňován politickým rozměrem transformace ekonomiky, byla rychlost privatizačního procesu. Argumentem obhájců zvolené cesty bylo, že privatizace státního majetku se brzy stane významnou politickou otázkou (k tomu opravdu došlo, blíže k tomuto tématu později) a v takovém případě by bylo nevhodné, pokud by privatizace zůstala na půli cesty. Měnící se nálady veřejnosti by mohly podnítit určitá politická uskupení k formulaci programů na zastavení privatizace. V případě volebního úspěchu těchto skupin by byl celý proces zbrzděn. S rostoucím časem také určitě vzroste neochota vlády zbavovat se státního majetku, případně hrozí, že rozhodujícím motivem pro vládu budou jiné důvody, než zajištění nejvhodnějších vlastnických struktur pro bývalé státní podniky (fiskální potíže, podlehnutí různým lobbyistickým skupinám, korupce apod.). Z těchto důvodů je podle obhájců rychlé privatizace nejlepší privatizovat co největší objem státního majetku v co nejkratším časovém horizontu.

Z hlediska politické roviny transformace je nutno analyzovat zejména kupónovou metodu privatizace. Významnou skutečností bylo, že participace na tomto způsobu převodu státního majetku byla umožněna prakticky všem občanům ČR (a to nejen v roli držitelů kupónů, ale také v roli předkladatelů privatizačních projektů) a ti se také ve vysoké míře zúčastnili. Pozitivem z toho plynoucím je, že jsou obyvatelé zapojeni do transformačních procesů jakožto aktivní subjekty. Kupónová metoda jim navíc mohla dát pocit rovných šancí (do určité míry) při převodu státního majetku do soukromých rukou. Pozitivní vnímání privatizace, které na počátku 90. let převládalo¹⁰⁰, přispělo významně k příznivému vztahu značné části veřejnosti k tržní ekonomice a tím i k politické podpoře reform, která je v demokratické společnosti pro její realizaci nezbytná. Nutno dodat, že příznivé vnímání výsledků kupónové privatizace v počátečním období transformace napomohlo volebním výsledkům stran tehdejší vládní koalice, neboť pocit vítězství v kupónovém experimentu přispíval k ziskům

¹⁰⁰ Viz např. Večerník, 1998.

těchto stran. Ekonom Jiří Večerník k tomu dodává: „Z hlediska získání politické podpory reforem byly tedy privatizační metody zřejmě zvoleny šťastně.“¹⁰¹

Mezi odborníky na přechody k demokracii panuje všeobecná shoda ohledně skutečnosti, že přechod ve střední a východní Evropě se liší od většiny předešlých přechodů k demokracii tím, že je jeho součástí také transformace ekonomiky. Teoretici se však neshodují na tom, zda je existence této dodatečné roviny přechodových problémů pro postkomunistické země výhodou, či naopak nevýhodou oproti tzv. „jižním zemím“, z nichž se většina nesetkala s nutností radikální přestavby ekonomického systému. Například polský politolog Grzegorz Ekiert tvrdí: „Interakce mezi demokratizací politického procesu a zaváděním tržního hospodářství vyvolává specifický problém a plodí dodatečnou dimenzi konfliktů a napětí, se kterými se vesměs nesetkáme v přechodu od autoritářských režimů.“¹⁰² Naopak Giuseppe Di Palma zdůrazňuje pozitiva tohoto dvojího procesu: „Právě blízké a nevídané spojení mezi politickým a socioekonomickým přechodem, namísto toho, aby oba ohrožovalo, může jim pomoci tím, že první vezme druhého na záda.“¹⁰³

Podle mého názoru zcela převládají negativa – myslím si, že „dodatečná dimenze konfliktů“ v postkomunistických přechodech k demokracii rozhodně existuje.¹⁰⁴ To však neznamená, že není možné nalézt aspekty, ve kterých si

¹⁰¹ Večerník, 1998, str. 74.

¹⁰² Ekiert, G.: *Democratic Processes in East Central Europe: A Theoretical Reconsideration*. In: *British Journal of Political Science* 21 (3), str. 310-311. Citováno podle: Novák, 2001, str. 18.

¹⁰³ Di Palma, G.: *Prechodné obdobie vo Východnej Európe*. In: *Spektrum*, č. 76/1992, str. 30. Citováno podle: Novák, 2001, str. 18.

¹⁰⁴ Tento problém již leží nad rámcem tématu mé práce, proto se omezím pouze na stručné vysvětlení. Ekonomická transformace s sebou přinesla problémy, které se negativně projeví na ekonomické situaci části obyvatel ČR (nezaměstnanost, ztráta některých sociálních jistot, nižší reálné příjmy určitých skupin obyvatelstva apod.). U značné části populace se tyto nepříznivé ekonomické efekty převtělují v negativní postoje, které však nejsou zaměřeny pouze proti hospodářské politice stávající vlády, jak je tomu běžné v západních demokraciích, ale proti celému transitivnímu procesu. Z toho plyne vysoká podpora stranám (v českém případě KSČM), které jsou zaměřeny proti demokratizačním změnám. Tyto politické skupiny reprezentující nostalgiu po minulém režimu tak v postkomunistických zemích získávají podporu i od těch

ekonomický a politický proces navzájem pomáhají. V této souvislosti mám na mysli právě českou podobu privatizace, která svojí kupónovou metodou dokázala přilákat velkou většinu české populace. Nejen privatizace, ale i celá ekonomická transformace se stala významným politickým tématem, které zejména v první polovině 90. let do značné míry určovalo politické dění v zemi. Tato skutečnost se pozitivně projevila například v tom, že se relativně brzy po pádu komunismu zrodil systém politických stran. Ekonomický program (a v rámci něj také vztah k privatizačnímu programu) hrál u rodících se stran jednu z nejdůležitějších rolí¹⁰⁵ a přispěl k socioekonomickému rozštěpení stranického spektra, které je v dnešních demokraciích běžné. Takto vytvořený stranický systém se pak ukázal být relativně stabilní (což je patrné například v porovnání se sousedním Polskem, kde štěpící linie vedla mezi nástupci hnutí Solidarita na jedné straně a stranami existujícími již za komunistického režimu na straně druhé¹⁰⁶). Stabilní systém politických stran přispívá ke konsolidaci demokratizačních změn, stabilní demokracie pak má zpětně pozitivní vliv na vývoj ekonomiky.

Při úvahách o vztahu politického procesu a privatizace však nesmíme zapomenout, že politická rozhodnutí jsou pouze prvotním aktem, kterým celá privatizace začíná. Následuje dlouhodobý spontánní proces, na kterém je případný (ne)úspěch závislý minimálně ve stejné míře jako na prvotních zvolených politikách.

části obyvatelstva, jež nejsou primárně odpůrci demokracie, ale jejich politická volba vyplývá z nepříznivých ekonomických důsledků transformačního procesu. Tato skutečnost nedemokratické skupiny posiluje a znesnadňuje tak úspěšný přechod k demokracii. V tom vidím negativum souběhu demokratizačních změn s transformací ekonomického systému.

¹⁰⁵ Významnou událostí při formování stranického systému byl vznik Meziparlamentního klubu demokratické pravice (MKDP) na podzim roku 1990. Jedním z hlavních bodů, kterými se toto uskupení definovalo, byla podpora ekonomickému programu tehdejší federální vlády. Někteří poslanci patřící do MKDP později stáli za založením Občanské demokratické strany, jiní se významně podíleli na existenci již dříve vzniklé Občanské demokratické aliance. Jako protiváha MKDP vznikl Liberální klub (LK), jenž naopak sdružoval zákonodárce, kteří v převážné většině odmítali program ekonomické reformy federální vlády. Po neúspěchu Občanského hnutí ve volbách v roce 1992 přešlo mnoho z členů LK do České strany sociálně demokratické.

¹⁰⁶ Tato nepřilíhající přirozená štěpící linie byla porušena až před parlamentními volbami v roce 2001, do kterých společně kandidovaly levicové strany Svaz demokratické levice (postkomunisté) a Unie práce (vzešlá z levicových proudů uvnitř Solidarity).

Průběh následné evoluční fáze privatizace je ovlivněn institucionálním uspořádáním dané ekonomiky. Na to mají sice některá politická rozhodnutí také určitý vliv, přesto je třeba mít na paměti, že průběh privatizačního procesu není určen pouze politickými trhy.

3.5. Privatizace jako příspěvek pro další témata ekonomické teorie

Velice zajímavým příspěvkem týkajícím se kupónové privatizace je práce Jana Hanouska a Randalla K. Filer [Hanousek, Filer, 2001]. V práci sice není hodnocena sama kupónová privatizace, nicméně jako empirický podklad je použita k diskusi, která ve světové ekonomické obci existuje již od 20. let 20. století. Jde o spor o ekonomickou racionalitu socialismu¹⁰⁷. V jedné z fází sporu, ve které se střetli především Friedrich A. von Hayek na jedné straně a Oscar Lange na straně druhé, bylo hlavní otázkou, „*zda může socialismus racionálně alokovat zdroje na základě cen získaných řešením soustavy rovnic walrasovské všeobecné rovnováhy*“¹⁰⁸. Langeho představou bylo, že soustavu cen může vytvořit centrální administrativní úřad a metodou pokusu a omylu ceny přizpůsobovat tak, aby se na trzích vyrovnávala poptávka s nabídkou. Hayek sice připustil teoretickou možnost takového modelu, považoval jej však za v praxi neuskutečnitelný, „*protože ekonomické podmínky se neustále mění a úřad neumí reagovat na změny tržních dat tak rychle, pružně a kvalifikovaně, jak na ně reagují trhy*“¹⁰⁹. Model centrálního administrativního úřadu byl navíc v rozporu s Hayekovým konceptem rozptýlených znalostí (dispersed knowledge). Tyto znalosti, které jsou pro cenovou kalkulaci stěžejní, jsou nesumarizovatelné, a proto již ze své podstaty jsou centrálnímu úřadu nesdělitelné.

Hanousek s Filerem se pokusili otestovat Langeho model v praxi a jako empirický podklad jim posloužila kupónová metoda české privatizace. Centrální administrativní úřad byl v tomto případě suplován cenovou komisí Centra kupónové privatizace, která před každým kolem vyhlášovala ceny akcií pro následující kolo. Ceny

¹⁰⁷ Podrobněji viz např. Kindlová, E.: *Rakouská škola*. In: Holman a kol., 1999.

¹⁰⁸ Kindlová, E.: *Rakouská škola*. In: Holman a kol., 1999, str. 276.

¹⁰⁹ Tamtéž, str. 277.

byly stanovovány především na základě tří faktorů: cena v minulém kole, poměr poptávky k nabídce v minulém kole a velikost nabídky akcií daného podniku celkem.¹¹⁰ Cílem komise bylo určit ceny tak, aby se poptávka co nejvíce přiblížila nabídce akcií. Komise měla oproti Langeho úřadu navíc tu výhodu, že nabídková strana byla dána exogenně, komise tedy prostřednictvím cen „vytvářela“ pouze poptávku.¹¹¹ Jak autoři uvádějí, nebyla cenová komise schopna v průběhu pěti kol (v případě druhé vlny šlo o šest kol) dospět k rovnovážnému cenovému vektoru. V posledních kolech obou vln kupónové privatizace zůstalo 13 % (v případě první vlny), resp. 17 % (v případě druhé vlny) poptávky neuspokojeno¹¹², ceny stanovené pro tyto kola tedy ještě byly daleko od rovnovážných cen. Z výše uvedeného dospěli autoři k závěru: *„Jestliže české cenové autority nebyly schopny najít v průběhu čtyř, případně pěti cenových přizpůsobení ani jeden ze soustavy cenových vektorů, které by dokázaly eliminovat převis poptávky, a to v ekonomice čítající méně než 1000 produktů, pak je pouze velice malá naděje, že by socialistické plánovací autority mohly dospět k vyčišťujícím cenám v daleko složitějším reálném ekonomickém světě s mnoha tisíci produkty a opravdovou nabídkovou stranou.“*¹¹³

Uvedená práce je originálním pokusem o empirický příspěvek k diskusi, která přetrvává v ekonomické teorii již několik desetiletí. Je určitě paradoxem, že se podkladem pro potvrzení Hayekových názorů odmítajících socialistický model ekonomiky stala kupónová privatizace. Připomínám, že právě na Hayeka se duchovní otcové české cesty privatizace odvolávali. Jistě netušili, že bude jejich produkt přirovnáván k Langeho socialistickému modelu. Jinou analogii hledal u kupónové

¹¹⁰ Kotrba, 1997, str. 146.

¹¹¹ Dalšími faktory, díky nimž bylo určování cen v kupónové privatizaci jednodušší ve srovnání s Langeho modelem, byly velikost (v kupónové privatizaci šlo o prodej stovek podniků, Lange chtěl určovat ceny v celé ekonomice), substituovatelnost statků (pro racionální investory byly akcie různých podniků dokonalými substituty) a tolerování existence převisů nabídky v procesu kupónové privatizace (neprodané akcie podniků mohl stát prodat později v dalších kolech, či jiným způsobem, jedinou obavou tak byl potenciální převis poptávky) [Hanousek, Filer, 2001, str. 6 – 7].

¹¹² Kupónová privatizace ve faktech a číslech, 1995.

¹¹³ Hanousek, Filer, 2001, str. 9, překlad T.M.

privatizace O. Dědek [Dědek, 1992]: Proces KP přirovnával k Walrasově tâtonnementu – tedy k procesu tâpání, při kterém živelné tržní síly vyčišťují převisy poptávky či nabídky a dosahují tak stavu všeobecné tržní rovnováhy.¹¹⁴

3.6. Vývoj diskuse v mezinárodní ekonomické komunitě

Vývoj privatizační diskuse v mezinárodní ekonomické obci není prvořadým tématem mé práce. Nicméně při analýze českého ekonomického myšlení je nezbytné alespoň ve stručnosti nastínit základní vývojové rysy charakteristické pro pohled zahraničních odborníků na transformační procesy ve střední a východní Evropě, a to se speciálním zaměřením na otázku privatizace státních majetků. Tato stručná sonda by měla přispět k zařazení české diskuse do mezinárodního kontextu a také k systematizaci analyzovaných názorů, co se týče současných směrů ekonomického myšlení.

V počátečním období transformace postkomunistických zemí dominovala ekonomické obci tradiční mainstreamová neoklasika. Tato skutečnost měla vliv na podobu prací zabývajících se transformační problematikou. Z hlediska privatizace je podstatné, že soukromé vlastnictví (stejně jako celá institucionální struktura ekonomiky) je v tomto pojetí chápáno jako předpoklad pro efektivní fungování ekonomiky. Nevstupuje však do analýzy jako endogenní veličina, která by svým charakterem ovlivňovala ekonomickou výkonnost. Stejně tak není analyzován vznik a vývoj vlastnických struktur. Doporučením tohoto přístupu pro transformující se ekonomiky proto bylo provést co nejrychleji masovou privatizaci státního majetku, která by zajistila převládající postavení soukromého vlastnictví, jakožto základní charakteristiku tržního systému.

Postupem času však v mezinárodní ekonomické obci sílila nová institucionální ekonomie, jejímž základním přístupem je institucionální analýza ekonomického systému. Tento posun v rámci převládajícího ekonomického myšlení, který krátce nastíním v následujících odstavcích, tedy znamená, že přesun pozornosti směrem

¹¹⁴ Holman, 1999, str. 191.

k institucionální analýze, jenž nastal v české ekonomické veřejnosti, je možné zařadit do širšího (minimálně evropského¹¹⁵) kontextu a český vývoj tak není výjimkou.

V této části vycházím především z prací P. Murrella [Murrell, 1995; Murrell, 2003], který patří do proudu nové institucionální ekonomie, přestože – jak sám uvádí [Murrell, 2003, str. 7] – se k analýze tohoto druhu také dopracoval až v průběhu transformačního procesu v postkomunistické Evropě. Murrell upozorňuje na překvapivou skutečnost, že ačkoli pád komunistického bloku a následné společenské změny znamenaly doslova institucionální zemětřesení, většina ekonomických prací zabývajících se ekonomickou transformací dlouho problém institucí ve svých analýzách ignorovala. Nová institucionální ekonomie v počáteční fázi transformace prakticky nehrála žádnou roli v probíhajících diskusích.¹¹⁶ Murrell předkládá originální kvantitativní analýzu ekonomické literatury, ve které výše uvedené závěry dokládá. Přestože se některé prvky, na nichž je institucionální analýza postavena, občas objevovaly (např. transakční náklady, instituce, governance, path dependency), nebylo stále možné příslušné práce zařadit do školy nové institucionální ekonomie. Navíc tyto práce rozhodně netvořily v počáteční fázi mainstream transformační ekonomie.¹¹⁷

Počáteční fázi transformace je také možno charakterizovat dominancí makroekonomického pohledu nad mikroekonomií. Například transformační recese, která se projevila ve všech tranzitivních ekonomikách, byla některými autory interpretována jako důsledek poklesu agregátní poptávky.¹¹⁸ Institucionální pohled je nevyhnutelně odlišný: Pokles ekonomického výstupu je vysvětlován na základě změn v institu-

¹¹⁵ Jak uvádí P. Murrell [Murrell, 2003, str. 8], je všeobecným předpokladem, že důraz na institucionální analýzu je větší v evropských zemích než v USA, kde si tradiční neoklasika uchovává stále jistou dominanci.

¹¹⁶ Murrell, 2003, str. 6.

¹¹⁷ Murrell, 2003, str. 7 – 8.

¹¹⁸ Murrell uvádí práci Berga a Blancharda [Berg, A., Blanchard, O.: *Stabilization and Transition: Poland, 1990-91*; in: Blanchard, O., Froot, K. A., Sachs, J. D., eds: *The Transition in Eastern Europe: Volume 1, Country Studies*. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1994], kteří tímto způsobem vysvětlují polskou transformační recesi. [Murrell, 2003, str. 10]

cionálním uspořádání, které způsobily nižší výkonnost firem. Tento posun v uvažování je podstatný pro moji práci, neboť privatizace státního majetku jakožto zásadní institucionální změna se dostává do středu pozornosti, zatímco dřívější analýzy mohly problém privatizace redukovat pouze na otázku rychlosti jejího průběhu.

Uvedená změna v ekonomické analýze a ve způsobu ekonomického myšlení pochopitelně nebyla náhodná. Byla způsobena tím, že ekonomové měli možnost sledovat realitu transformujících se ekonomik. Ekonomický vývoj postkomunistických zemí a problémy s ním spojené zdůraznily vliv institucionálního uspořádání na ekonomickou výkonnost. Tento fakt musel být nevyhnutelně reflektován ekonomickou veřejností, která začala institucionální faktory považovat za nezbytnou součást transformačních analýz. Jak říká Murrell, „*transformační proces pomohl změnit samotný způsob ekonomických analýz*“¹¹⁹. V pohledu na transformaci již nehrály dominantní roli analýzy trhů či cenová teorie, ale jejich pozice zaujalo zkoumání smluvních vztahů, právního a politického prostředí a v neposlední řadě vlastnických struktur. Jinými slovy, předmětem výzkumu se stalo institucionální zázemí ekonomického systému. Na tento komplex je navíc nahlíženo dynamickým pohledem, který si vynutila transformační realita díky svému institucionálně nestálému a neukotvenému charakteru. Jedním ze základních pojmů soudobých analýz se staly transakční náklady.

Z uvedeného tedy vyplývá, že transformační recese byla podle institucionálního přístupu způsobena zásadními změnami v institucionální struktuře postkomunistických ekonomik. Tímto tvrzením není v žádném případě řečeno, že by instituce v ekonomikách reálného socialismu byly efektivní, nicméně po zhroucení těchto starých neefektivních institucí nejsou ještě nové dostatečně vyvinuty, případně se vytvářejí instituce hybridní. Vzniklý stav institucionálního chaosu pak může vykazovat ještě nižší efektivitu než předchozí systém.

V rámci přístupu nové institucionální ekonomie se prosadily také formalizované analýzy snažící se vysvětlit pokles v efektivitě na počátku transformace. Za tímto poklesem stojí podle nich negativní dopady pádu komunistického systému na výkonnost

¹¹⁹ Murrell, 2003, str. 8.

bývalých státních podniků, které se projevíly vzrůstem transakčních nákladů u těchto firem. Murrell uvádí několik studií, jejichž závěrem je, že uspořádání ekonomik v reálném socialismu poskytovalo státním podnikům specifické „služby“, které se do určité části podílely na produktivitě těchto podniků. Šlo například o garanci obchodních vztahů na horizontální úrovni (tzv. dodavatelsko-odběratelské vztahy) ze strany státu, která redukovala transakční náklady spojené v tržním prostředí s obchodním vyjednáváním. Tyto specifické „služby“ pochopitelně není možné z dlouhodobého hlediska považovat za efektivní a se „službami“, které firmám poskytují instituce standardního tržního systému se jejich kvalita nedá srovnávat. V krátkém časovém horizontu však jejich přítomnost v postupně se rodícím institucionálním prostředí nebyla nahrazena. Pádem komunismu a následným rozpadem institucionálního uspořádání se tyto služby vytratily, a výkonnost firem se nevyhnutelně snížila.¹²⁰

Tato analýza se může na první pohled zdát vzdálená od problému privatizace, nicméně Murrella přivedla k úvahám o zachování některých starých institucí, spojených s předchozím režimem, v transformačním období. Taková řešení uskutečněná v praxi by nepochybně měla dopad na podobu privatizačního procesu. Murrell s lítostí konstatuje, že taková cesta byla zamítnuta jako politicky neprůchodná.

Nová institucionální ekonomie ve svých hospodářsko politických doporučeních zdůrazňuje provázanost mezi vývojem nových tržně konformních institucí a implementací reformních politik. Například Murrell a Wang se domnívají, že rychlá masová privatizace může zpomalit vývoj institucionálního uspořádání a tím oddálit ekonomiku od efektivnějšího stavu.¹²¹ Jak jsem však zmínil v části 3.2.2., požadavek na pomalou privatizaci (případně kritika rychlé privatizace) podle mého názoru nemusí nezbytně vyplývat z institucionální analýzy a záleží na konkrétní argumentaci jednotlivých autorů, jaký závěr v otázce privatizace udělají.

Realita transformačních procesů v postkomunistické Evropě způsobila, že se institucionální analýza stala jednou ze základních součástí prací také těch autorů, kteří ze školy nové institucionální ekonomie rozhodně nevycházely. I liberálně orientovaní

¹²⁰ Murrell, 2003, str. 12 – 13.

¹²¹ Tamtéž.

autoři dospívají k závěru [Zinnes, Eilat, Sachs, 2001], že makroekonomické přínosy pro tranzitivní ekonomiku přináší pouze „hluboká“ privatizace, tedy taková, která je doprovázena reformami na institucionální úrovni. Cílem těchto institucionálních změn má mj. být: vypořádat se s problémy typu principal-agent, zajistit tvrdá rozpočtová omezení privatizovaných firem, zajistit tržní konkurenci a depolitizaci ve firemním sektoru, zajistit možnost efektivního ovládnutí ze strany nových vlastníků (corporate governance) a v neposlední řadě zavést regulační rámec podporující institucionální strukturu.¹²² K institucím, které jsou k tomuto komplexu zapotřebí, mj. patří: ochrana akcionářů, regulace bankovního sektoru, ochrana věřitelů, bankrotová legislativa, dozor na kapitálových trzích, vynutitelnost obchodního zákoníku ad. Tyto instituce jsou schopny podpořit privatizační proces v tom směru, aby přinesl očekávané plody efektivity. Takto je tedy podle autorů definována „hluboká“ privatizace, kterou by měli činitelé hospodářské politiky v tranzitivních zemích prosazovat.¹²³ Pokud tedy někdo odmítá kritiku institucionální podoby české cesty privatizace s tím, že by vyslyšení této kritiky vedlo k přeregulovanosti ekonomiky, nemůže podle mého názoru tuto argumentaci odůvodňovat liberální ideologií. Jak je vidět, ani ekonomický liberál se nemusí bát slov, jako je například regulace.

Z ekonometrických modelů prezentovaných v uvedené studii vyplývá závěr, že samotná formální změna vlastnické struktury podniků (change-of-title privatization) není dostačující k zajištění makroekonomické výkonnosti.¹²⁴ K těmto cílům je nezbytné její doplnění o institucionální reformy. Navíc podle této analýzy existuje kritická hranice pro institucionální reformy. Pokud souhrn reforem dosahuje za tuto hranici má privatizace pozitivní efekt pro ekonomickou výkonnost. Pokud hranice není překonána a reformy jsou nedostačující, může se privatizační proces projevit na ekonomické výkonnosti negativně. Autoři uzavírají, že k úspěchu dojde *„pouze tehdy, jestliže legislativní a regulační instituce podporující vlastnictví jsou vystavěny a zajišťují, že*

¹²² Zinnes, Eliat, Sachs, 2001, str. 147.

¹²³ Tamtéž, str. 149.

¹²⁴ Zájem autorů se především soustřeďuje na makroekonomickou úroveň. Jako kritéria pro makroekonomickou výkonnost autoři stanovili vývoj HDP, toku přímých zahraničních investic a exportu. [Tamtéž, str. 147]

*vlastníci mohou vykonávat svá výsadní práva, jež jim byla předána formální stránkou privatizace, tím způsobem, aby své firmy přinutili k zlepšení produktivity a vyšším výnosům. Pouze tehdy se zvýší ekonomická výkonnost země.*¹²⁵

Autoři zdůrazňují, že po zkušenostech v tranzitivních zemích došlo k revizi privatizačního paradigmatu. Zatímco Washingtonský konsensus kladl důraz pouze na formální stránky masové privatizace (change-of-title privatization), nové paradigma zahrnuje stěžejní roli institucionální základny, bez které privatizace nepřinese očekávané přínosy.¹²⁶

Závěrem je možno konstatovat, že problémy spojené s transformačním procesem přinutily mezinárodní ekonomickou obec přenést svoji pozornost směrem k institucionálním charakteristikám ekonomických systémů. Institucionální analýza se jakožto významný nástroj stále silněji prosazuje v rámci hlavního proudu ekonomické teorie, přestože ji mnoho autorů zakotvených v tradiční neoklasice stále odmítá. Privatizace bývalých státních podniků se stala jedním z nejdiskutovanějších aspektů ekonomické transformace, neboť definuje jednu z nejpodstatnějších institucí tržní ekonomiky – formu a strukturu vlastnických práv. Hlubšímu zapojení institucionální analýzy do prací neoklasické ekonomie a jejích kvantitativních analýz zatím brání nedostatek dat spojených s tranzitivním procesem a obtížná kvantifikovatelnost některých institucionálních faktorů.

¹²⁵ Zinnes, Eliat, Sachs, 2001, str. 147.

¹²⁶ Tamtéž, str. 147.

4. Závěr

Na závěr diplomové práce je mým úkolem formulovat odpovědi na hypotézy, jež jsem vymezil v úvodu práce. První hypotéza zněla: Myšlenkovým základem programu české privatizace byla neoliberální škola ekonomického myšlení. Druhá hypotéza pak byla formulována následovně: Na zpětné hodnocení privatizačního procesu má vliv ukotvení autorů v rámci škály současných směrů ekonomického myšlení.

První hypotézu není možné v uvedeném znění potvrdit. Za privatizačním scénářem připraveným tehdejší federální vládou není možné najít jednoznačnou ideovou inspiraci spojenou s nějakou školou ekonomického myšlení. Rychlá privatizace, která byla základním cílem privatizačního scénáře, sice byla jedním z doporučení tzv. Washingtonského konsensu neseného v liberálním duchu. Nicméně volba privatizačních metod neukazuje na jasný ideový zdroj. Šlo spíše o reakci na momentální situaci, ve které se československá ekonomika po pádu komunismu nacházela. Faktem také je, že inspirace Washingtonským konsensem nebyla absolutní. Součástí Washingtonského konsensu například bylo otevírání se transformujících se ekonomik světa. S tímto požadavkem se neslučuje obava veřejnosti před privatizací českých podniků do zahraničí, která byla některými představiteli z okruhu federální vlády podporována. Při volbě privatizačních metod také hrály roli politické potřeby (to se týká zejména kupónové privatizace). Privatizační program byl navíc modifikován v průběhu procesu politického prosazování a v rámci velké privatizace bylo použito více různých metod. Tato skutečnost do značné míry znemožňuje nalezení čistých ideových zdrojů stojících za privatizačním programem. Použití více metod spíše než na neoliberální inspiraci poukazuje na heterodoxní povahu transformačního paradigmatu.

Autoři scénáře české ekonomické transformace sice výrazně proklamovali vliv neoliberálních ekonomů na jejich přístup k reformě (šlo zejména o monetaristickou a rakouskou školu ekonomického myšlení), za privatizační politikou však tento vliv není výrazněji znát.

Také druhou hypotézu není možné potvrdit. Na první pohled by se sice mohlo zdát, že autoři vycházející z neoliberální školy hodnotí průběh privatizace pozitivně, zatímco zejména ekonomové ovlivnění novou institucionální ekonomikou privatizaci

kritizují. Jak však ukazuje druhá část mé práce, skutečnost je poněkud složitější. I v rámci jednoho myšlenkového paradigmatu existuje více různých (odporujících si) názorů na zvolenou cestu privatizace. Přestože jejími obhájci je často zdůrazňována liberální orientace, ta zároveň stojí za kritikou zpomalení české privatizace a pozdní privatizace některých sektorů ekonomiky. Na druhé straně je institucionální analýza zdrojem pro kritické hodnocení privatizačního procesu, ale názory v rámci této myšlenkové orientace se rozcházejí. Z této školy vychází kritika volby rychlé cesty privatizace, jak však uvádím v příslušné části práce, tato kritika není nezbytným vyústěním institucionální analýzy. Také je třeba připomenout, že postupná evoluce institucionálního rámce je zároveň zdrojem pro obhajobu české privatizace.

Problém také komplikuje skutečnost, že privatizace vždy byla a stále bude významné politikum, diskuse na toto téma je tedy do značné míry zpolitizována. Velká část autorů české cesty privatizace je dodnes výrazně činná v rámci české ekonomické obce, někteří jsou dokonce dodnes činní v politice. Přiznat chyby bývá obtížné a je tedy logické, že podíl autora na privatizačním scénáři je nejsilnější determinantou pozitivního hodnocení následného privatizačního procesu. Pozitivní hodnocení je také téměř výhradně spjato s ekonomickými výzkumy organizací, za kterými je zřetelně znát jasná politická orientace (mám zde na mysli zejména práce z Centra pro Ekonomiku a Politiku). Je však pochopitelné, že politicky zaměřená byla často také kritika české cesty privatizace.

Závěrem ještě stručně shrnu průběh privatizační debaty. Převážná část kritiky české cesty privatizace se soustředila na analýzu vlastnických struktur vytvořených v procesu privatizace. Analýza těchto struktur, inspirovaná zejména rozvíjející se novou institucionální ekonomii, ukázala na neefektivitu v nově vytvořeném systému. Institucionální analýza však není nutně zaměřena proti konkrétním privatizačním metodám, nicméně jednoznačně poukazuje na podcenění role institucionálních faktorů při formulaci reformních programů. Reakce obhájců české privatizace se dá stručně vystihnout tvrzením, že cílem privatizace nemělo být nalezení ideálních vlastníků, ale pouze vlastníků prvních. Ideální vlastníci již budou nalezeni díky spontánnímu působení tržních sil. Tato argumentace je nepochybně vedena v liberálním duchu, přestože liberální myšlenkové zdroje nemusí nutně vést k obhajobě české privatizace. Naznačená

logika také opomíjí institucionální kritiku, neboť spolehnutí se na tržní síly ignoruje nedostatečnou institucionální vybavenost transformujících se ekonomik.

Jak jsem ukázal v části 3.6., českou debatu je možné zařadit do širšího mezinárodního kontextu, neboť rozvoj institucionálních analýz není pouze českou záležitostí. Důležitým zjištěním pro mne bylo, že proces ekonomické transformace ve střední a východní Evropě významně ovlivnil ekonomickou teorii. Institucionální změny probíhající v rámci transformace pomohly více rozšířit názor, že institucionální základna ekonomiky je důležitou determinantou výkonnosti, a její analýza by proto měla být součástí ekonomického výzkumu.

5. Literatura

- Baldassarri, M., Paganetto, L., Phelps, E. S. eds.** (1993): *Privatization Processes in Eastern Europe. Theoretical Foundations and Empirical Results*. Hampshire and London: The Macmillan Press, 1993
- Bös, D.** (1991): *Privatization. A Theoretical Treatment*. Oxford: Clarendon Press, 1991
- Buchi, H.** (1991): *Practical Aspects of Privatization. The Case of Chile*. The First CERGE Lecture on Practical Aspects of Privatization. Praha: CERGE, 1991. In: <http://ies.fsv.cuni.cz/pub/CIPE/Cipe1-buchi.pdf>, 20. 5. 2004
- Češka, R.** (2003): *Privatizace v ČR byla úspěch a malý zázrak*. In: Newsletter, Centrum pro Ekonomiku a Politiku, únor 2003, str. 6. In: <http://www.cepin.cz/NEWSLETTER/2003-02.pdf>, 25. 4. 2004
- Česká privatizace – úspěch, či neúspěch?* (2003) In: Newsletter, Centrum pro Ekonomiku a Politiku, únor 2003, str. 3 – 4. In: <http://www.cepin.cz/NEWSLETTER/2003-02.pdf>, 25. 4. 2004
- Dahl, R.** (2001): *O demokracii: Průvodce pro občany*. Praha: Portál, 2001
- Dědek, O.** (1992): *Teoretický model kupónové privatizace a jeho praktické reflexe*. In: Politická ekonomie 1992, č. 5, str. 611 – 626
- Dvořáková, V., Kunc, J.** (1994): *O přechodech k demokracii*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1994
- Ekonomické perspektivy České republiky* (1994). Praha: Meridian, David & Shoel, COWI, 1994
- Engerer, H.** (2001): *Privatization and its Limits in Central and Eastern Europe. Property Rights in Transition*. Hampshire, New York: Palgrave, 2001
- Hanousek, J., Filer, R. K.** (2001): *Lange and Hayek Revisited: Lessons from Czech Voucher Privatization*. Economics Working Paper Archive; <http://econwpa.wustl.edu:80/eps/dev/papers/0012/0012005.pdf>, 27. 3. 2004
- Hanousek, J., Tůma, Z.** (2002): *Hypotéza permanentního důchodu a kuponová privatizace v ČR*. In: Finance a úvěr 2002, č. 7 – 8, str. 408 – 427
- Holman, R. a kol.** (1999): *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha: C. H. Beck, 1999
- Chalupa, J.** (2002): *Dějiny Argentiny Uruguaye Chile*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2002
- Janáčková, S., Janáček, K.** (1991): *Privatizační strategie v mezinárodním srovnání*. In: Politická ekonomie 1991, č. 7 – 8, str. 590 – 600
- Kaňa, M.** (1990): *O privatizaci v našem hospodářství*. In: Hospodářské noviny 6. 4. 1990, č. 14, str. 8 – 9

- Kapička, M.** (1998): *Privatizace a neúplné kontrakty*. In: Finance a úvěr 1998, č. 11, str. 698 – 710 (1. část), č. 12, str. 742 – 755 (2. část)
- Klacek, J. a kol.** (1991): *Ekonomická reforma v ČSFR (Průběžné hodnocení)*. In: Politická ekonomie 1991, č. 9 – 10, str. 721 – 742
- Klaus, V.** (1991 a): *Cesta k tržní ekonomice (Výběr z článků, projevů a přednášek v zahraničí)*. Praha: TOP Agency, 1991
- Klaus, V.** (1991 b): *Nemám rád katastrofické scénáře*. Ostrava: Sagit, 1991
- Klaus, V.** (1994): *Česká cesta*. Praha: Profile, 1994
- Klaus, V.** (1995): *Ekonomická teorie a realita transformačních procesů*. Praha: Management Press, 1995
- Klaus, V.** (1997): *Obhajoba zapomenutých myšlenek*. Praha: Academia, 1997
- Klusoň, V.** (1992): *Alternative Methods of Privatization*. In: Politická ekonomie 1992, č. 1, str. 23 – 38
- Klusoň, V.** (1993): *Privatizace na úvěr?* In: Politická ekonomie 1993, č. 3, str. 305 – 318
- Komárek, V. a kol.** (1990): *Prognóza a program*. Praha: Academia, 1990
- Koncepce procesu odstátnění a privatizace* (1990). In: Finance a úvěr 1990, č. 11, str. 744 – 766
- Kotrba, J.** (1997): *Privatizační proces v české republice: Aktéři a vítězové*. In: Švejnar, J. a kol.: Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě. Praha: Academia, 1997
- Kouba, K.** (1994): *Systémová transformace a mikroekonomické základy makrostability*. In: Politická ekonomie 1994, č. 3, str. 310 – 313
- Kouba, K.** (1997): *Privatizace jako proces redistribuce vlastnických práv*. In: Politická ekonomie 1997, č. 4, str. 473 – 480
- Kouba, K., Vychodil, O., Roberts, J.** (2003): *Privatizace bez kapitálu. Zvýšené transakční náklady české transformace*. Praha: Nadace Nadání Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových; http://ies.fsv.cuni.cz/grant_det.php?idg=31&lng=, 18. 4. 2004
- Kupka, M.** (1992): *Transformace vlastnictví v Československu*. In: Politická ekonomie 1992, č. 1, str. 58 – 71
- Kupónová privatizace. Sborník textů* (2002). Praha: Centrum pro Ekonomiku a Politiku, č. 13/2002
- Kupónová privatizace ve faktech a číslech* (1995). Praha: Centrum kuponové privatizace, 1995

- Lašek, J.** (1998): Organizační a institucionální aspekty transformace ekonomiky ČR. In: Politická ekonomie 1998, č. 3
- Laštovička, R., Marcinčin, A., Mejstřík, M.** (1997): *Řízení firem privatizovaných kuponovou metodou a jejich tržní ocenění*. In: Švejnar, J. a kol.: Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě. Praha: Academia, 1997
- Lízal, L., Singer, M., Švejnar, J.** (1997): *Manažerské zájmy, rozpady a výkonnost státních podniků v období transformace*. In: Švejnar, J. a kol.: Česká republika a ekonomická transformace ve střední a východní Evropě. Praha: Academia, 1997
- Loužek, M.** (1999): *Zapomenutá transformace*. Praha: Centrum pro Ekonomiku a Politiku, 1999
- Mejstřík, M.** (1997): *Evoluční proces české privatizace*. In: Politická ekonomie 1997, č. 4, str. 481 – 489
- Mejstřík, M. a kol.** (1997): *Dvojčíslo o privatizaci v ČR*. In: Acta Oeconomica 1997, č. 1 – 2
- Mejstřík, M. ed.** (1997): *The Privatization Process in East-Central Europe: Evolutionary Process of Czech Privatization*. Dordrecht: Kluwer, 1997
- Mertlík, P.** (1996): *Privatizace po česku: Pět let putování od veřejného vlastnictví k veřejnému vlastnictví?* In: Politická ekonomie 1996 č. 4, str. 499 – 514
- Minimum základních kroků radikální ekonomické reformy* (1990). In: Finance a úvěr 1990, č. 10, str. 675 – 702
- Mládek, J.** (1995): *Voucher Privatisation in the Czech Republic and Slovakia*. In: Mass Privatisation. An Initial Assessment. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, 1995
- Mlčoch, L.** (1990): *Chování československé podnikové sféry*. Praha: Ekonomický ústav Československé akademie věd, 1990
- Mlčoch, L.** (1996): *Institucionální ekonomie. Učební text pro studenty vysokých škol*. Praha: Karolinum, 1996
- Mlčoch, L.** (1997): *Zastřená vize ekonomické transformace. Česká ekonomika mezi minulostí a budoucností (Institucionální pohled)*. Praha: Karolinum, 1997
- Mlčoch, L.** (2000): *Restrukturalizace vlastnických vztahů: institucionální pohled*. In: Mlčoch, L., Machonin, P., Sojka, M.: *Ekonomické a společenské změny v české společnosti po roce 1989 (alternativní pohled)*. Praha: Karolinum, 2000
- Mlčoch, L.** (2001): *Deset lekcí z deseti let české transformace*. In: Finance a úvěr 2001, č. 4, str. 193 – 205
- Murrell, P.** (1995): *The Transition According to Cambridge, Mass.* In: Journal of Economic Literature, 33 (1), March 1995, str. 164 – 178

- Murrell, P.** (2003): *Institutions and Firms in Transition Economies*. In: Journal of Economic Literature
- Novák, M.** (2001): *Jakou demokracii pro nové demokracie? Konsenzuální model, efektivita a kulturně homogenní země*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, 2001
- Patnáctý seminář České společnosti ekonomické – Ekonomika, právo, transformace* (1998). Praha: Česká společnost ekonomická, 1998
- Pavlínek, P.** (2002): *Teoretické interpretace transformace ve střední a východní Evropě*. In: Politická ekonomie 2002, č. 5, str. 717 – 732
- Schamis, H. E.** (2002): *Re-Forming the State. The Politics of Privatization in Latin America and Europe*. Michigan: The University of Michigan Press, 2002
- Sojka, M.** (2000): Deset let transformace po česku: transformace, nerovnost a integrace. In: Mlčoch, L., Machonin, P., Sojka, M.: *Ekonomické a společenské změny v české společnosti po roce 1989 (alternativní pohled)*. Praha: Karolinum, 2000
- Sommer, M., Tůma, Z.** (1999): *K transformaci české ekonomiky po deseti letech*. In: Finance a úvěr 1999, č. 12, str. 687 – 701
- Spěváček, V. a kol.** (2002): *Transformace české ekonomiky, politické, ekonomické a sociální aspekty*. Praha: Linde, 2002
- Stiglitz, J. E.** (1997): *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada Publishing, 1997
- Strategie radikální ekonomické reformy* (1990). In: Finance a úvěr 1990, č. 9, str. 582 – 591
- Šulc, Z.** (1998): *Stručné dějiny ekonomických reforem v Československu (České republice) 1945 – 1995*. Brno: Doplněk, 1998
- Šulc, Z.** (2002): *Vize a skutečnost české transformace. K historii sporů o strategii přechodu k tržní ekonomice 1989 – 1999*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2002
- Švejnar, J.** (1990): *Strategie ekonomické přeměny Československa*. Praha: Lidové noviny, 1990
- Švejnar, J.** (1993): *The Past and Present of Czechoslovak Privatization*. The Thirteenth CERGE Lecture on Practical Aspects of Privatization. Praha: CERGE, 1993. In: <http://ies.fsv.cuni.cz/pub/CIPE/Cipe13-svejnar.pdf>, 20. 5. 2004
- Tchipev, P., Backhaus, J., Stephen, F. H., eds.** (1998): *Mass Privatization Schemes in Central and East European Countries. Implications on Corporate Governance*. Sofia: GorexPress, 1998
- Tříška, D.** (1990): *Koncepce podpory růstu soukromého sektoru v československé ekonomice*. In: Finance a úvěr 1990, č. 9, str. 577 – 581

- Tříška, D.** (1996): *The Role of Investment Funds in the Czech Republic*. The Davidson Institute Working Paper Series, no. 23. Ann Arbor: University of Michigan Business School, William Davidson Institute.
- Turek, O.** (1991): *Úvěr jako privatizační alternativa*. In: *Politická ekonomie* 1991, č. 7 – 8, str. 575 – 589
- Turek, O.** (1993): *Čs. privatizační politika*. In: *Politická ekonomie* 1993, č. 3, str. 291 – 303
- Večerník, J.** (1998): *Kapitalistická obnova: privatizace a podnikání*. In: Večerník, J. (ed): *Zpráva o vývoji české společnosti 1989 – 1998*. Praha: Academia, 1998
- Vybrané oblasti procesu radikální ekonomické reformy* (1990). In: *Finance a úvěr* 1990, č. 11, str. 724 – 743
- Zákon č. 403/1990 Sb. ze dne 2. října 1990 o zmírnění následků některých majetkových křivd*
- Zákon č. 92/1991 Sb. o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby*
- Zinnes, C., Eilat, Y., Sachs, J.** (2001): *The Gains from Privatization in Transition Economies: Is “Change of Ownership” Enough?* IMF Staff Papers, 2001, vol. 48, issue 4, pages 146 – 170;
<http://www.imf.org/External/Pubs/FT/staffp/2001/04/pdf/zinnes.pdf>, 18. 4. 2004
- Žák, V.** (1999): *Česká ekonomika před rokem 2000: Přehledka nevyužitých šancí. Rozhovor s Janem Vrbou, ministrem průmyslu ČR v letech 1990 – 1992*. In: *Listy* 1999, č. 6, str. 17 - 24

6. Resumé

Tématem práce je diskuse v české ekonomické obci věnující se způsobu privatizace v ČR. Základním motivem je hledání inspiračních zdrojů v soudobých směrech ekonomického myšlení stojících v pozadí této debaty. První část práce se zaměřuje na programy a koncepce před zahájením privatizačního procesu. Největší důraz je zde kladen na scénář federální vlády, který byl pro následný proces určující. Analýza ideové inspirace autorů privatizačního scénáře nepotvrdila hypotézu, že federální program české privatizace byl postaven na neoliberalní ekonomické teorii. Druhá část práce analyzuje následnou odbornou debatu, která hodnotila průběh privatizačního procesu. Kritika procesu se zaměřila především na vzniklou vlastnickou strukturu v české ekonomice. Hypotéza, že na zpětné hodnocení privatizačního procesu má vliv ukotvení autorů v rámci škály současných směrů ekonomického myšlení, nebyla potvrzena. Privatizační debatu v rámci české ekonomické obce je možno zařadit do širšího mezinárodního rámce.

The topic of this paper is the debate within the Czech community of economists regarding the privatization process in the Czech republic. The basic motive for my work is to search for the inspiration sources from the different streams of today's economics that stand behind this debate. The first part of my paper concentrates on the programmes and concepts formed before the beginning of the privatization process. The biggest attention is given to the privatization programme of the federal government that was crucial for the following process. The analysis of the programme and its ideological inspiration did not prove the hypothesis that the federal privatization programme was driven by the principles of the neoliberal economic theory. The following debate concerning the privatization process is analysed in the second part of the paper. The critique was concentrated mainly on the property structure that was formed in the Czech economy during the process. The hypothesis that the evaluation of the privatization process is influenced by the position of economists on the scale of the streams of today's economics was not proved. The Czech privatization debate shows similarity with the debate that took place within the international community of economists.