

ORDOLIBERALISMUS A SOCIÁLNÍ TRŽNÍ HOSPODÁŘSTVÍ

Tomáš KRABEC, Vysoká škola ekonomická, Praha

1. Úvod

Stalo se v poslední době zvykem našich ekonomů zabývat se spíše teoretickými koncepty anglosaských ekonomů. Cílem této stati je poskytnout charakteristiku poněkud odlišného pojetí toho, jak přistupovat ke každodenním problémům hospodářsko-politické reality. Budu diskutovat přínos moderního německého ekonomického myšlení – ordoliberalismu. Uvedu okolnosti vzniku tohoto konceptu, ukáži jeho význam pro praktickou hospodářskou politiku Spolkové republiky Německo zvanou sociální tržní hospodářství a rovněž se zmíním o některých koncepčních odlišnostech.

Po obecné charakteristice problému se soustředím zejména na jeden z pilířů obou konceptů, a to na regulaci konkurence. K této velice složité problematice přistupuje ekonomická teorie četnými a ve svém fundamentu velmi odlišnými způsoby. Zásadní problém představuje interpersonální porovnání společenského užitku. V tuto možnost vkládají své naděje především utilitaristé (Bentham, Mill) a implicitně ji připouštějí také teoretici cambridgeské školy (Marshall, Pigou). Nejsou však k dispozici takové metody, jež by umožnily kvantifikovat, jaké okamžité a následné dopady budou jednotlivé státní politiky mít.

V ekonomické historii i realitě nacházíme řadu návrhů, jak problém hospodářské soutěže řešit. Od anarchistických návrhů pseudoliberalních ekonomů (Rothbard, Armentano) až po úplnou regulaci ekonomiky ve smyslu centrálního plánu.

Německé řešení této problematiky je pro nás zajímavé z několika důvodů. Je všeobecně známou věcí, do jaké míry se polistopadoví zákonodárci nechali inspirovat právě německou legislativou (zákon o ČNB, antimonopolní zákonodárství) a jaký vliv mají německé zkušenosti v dnešním procesu evropské integrace. Dále se ve stati hlouběji zamyslím nad tím, proč tomu tak bylo, na jakých teoretických konceptech tyto legislativní a hospodářsko-politické počiny spočívají a dotknu se jejich významu ve smyslu praktické verifikace na pozadí poválečných zkušeností Spolkové republiky Německo.

Konkurence má podle ordoliberalů podstatně širší význam než jen ryze ekonomický. Vedle ekonomických funkcí tržní konkurence, jako je primární rozdělování důchodu, alokace výrobních faktorů, rostoucí efektivita, tvorba ceny a mnohé další, kladli ordoliberalové důraz na význam konkurence jako faktoru zajišťujícího

*) Za cenné připomínky děkuji Tomáši Ježkovi, bez jehož obětavé a vstřícné pomoci by tato stať nikdy nedosáhla předkládané podoby. Dále děkuji Klausu Aßmannovi a Jiřímu Schwarzovi za poskytnutí četné pramenné literatury.

společenskou stabilitu a osobní svobodu. Diskuse o těchto otázkách a pravidla, za kterých konkurenční řád může vzniknout a udržet se, jsou předmětem čtvrté, páté a šesté kapitoly.

2. Obecné vymezení

Moderní poválečná historie Německa je charakterizována snahou vytvořit rámcové podmínky pro dynamický ekonomický vývoj, který nebude doprovázen výraznějšími společenskými nerovnováhami. Pro tuto politiku se vžilo označení A. Müller-Armacka „sociální tržní hospodářství“ (Soziale Marktwirtschaft).¹⁾ Ideovým zdrojem tohoto prakticky realizovaného konceptu byl německý neoliberalismus a ordoliberalismus Freiburgské školy. Nejprve je nutno definovat základní, v těchto souvislostech hojně užívané pojmy, abychom se do budoucna vyvarovali případných nedorozumění. Existuje totiž určitá dichotomie mezi pojmy sociální tržní hospodářství a neo- a ordoliberalismus.

Sociální tržní hospodářství budeme chápat jako hospodářský a společenský řád, jenž byl aplikován v poválečné Spolkové republice Německo zhruba do konce 60. let a obnovován konzervativními vládami od roku 1982 po špatných zkušenostech s keynesovskou terapií 70. let, aplikovanou hlavně v oblasti fiskální politiky.

V období po druhé světové válce se Německo zmítalo v těžkých ekonomických a společenských problémech a tehdejší politická reprezentace si byla vědoma nutnosti zásadních reforem. K tomu Müller-Armack uvedl: „Momentálně stojíme před volbou mezi řízeným hospodářstvím a tržním hospodářstvím. V této alternativě spočívá onen hospodářsko-politický problém naší současnosti“ (1948, s. 59).

Z dnešního pohledu se tento problém již může jevit jako neopodstatněný, tehdy však měly teoretické koncepty direktivního plánování, případně ještě doplněného státním vlastnictvím výrobních prostředků, na tvůrce praktické hospodářské politiky podstatný vliv. Stále byly v živé paměti události Velké deprese a v německých podmínkách rovněž vliv nacistické propagandy, jež přiměla mnohé k tomu, aby uvěřili že mají svoji práci díky státnímu plánování a direktivnímu řízení.

Ideovými zdroji sociálního tržního hospodářství byly dva teoretické směry – ordoliberalismus Freiburgské školy a neoliberalismus.²⁾ Tzv. **Freiburská škola** byla zastoupena ekonomy Walterem Euckenem a Leonhardem Miksem a právníky Franzem Böhmem a Hansem Großmannem-Doerthem (tito zástupci bývají označováni jako ordoliberalové v užším smyslu). Již od roku 1937 začali vydávat časopis s programovým titulem *Ordnung der Wirtschaft* (hospodářský řád).³⁾ Podle toho také prefix „ordo“ v názvu. Důraz byl zejména kladen na význam hospodářského, politického a společenského řádu a jejich vzájemných souvislostí (viz níže). Druhou skupinou podílející se na vzniku tohoto přístupu byli **neoliberální** sociologové a ekonomové Alexander Rüstow, Wilhelm Röpke a zejména A. Müller-Armack (ordoliberalové v širším smyslu). Ti požadovali aktivní úlohu

1) Poprvé tento termín použil roku 1946 Müller-Armack, který takto nadepsal druhý díl své knihy *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*. Pokud má vůbec význam hledat antonymum k termínu „sociální tržní hospodářství“, pravděpodobně nejlépe by ho vystihovalo označení, které použil předseda FDP Quido Westerwelle ve svém vystoupení 19. března 2003 před Spolkovým sněmem – „byrokratische Staatswirtschaft“ (byrokratické státní hospodářství).

2) Heinz Lampert v této souvislosti ideové počátky sociálního tržního hospodářství odvozuje již od Adama Smitha a Johna S. Milla (podrobnější diskuse viz níže).

3) Uveďme v této souvislosti ještě Mikschovo dílo ze stejného roku: *Wettbewerb als Aufgabe. Die Grundsätze der Wettbewerbsordnung* (Soutěž jako úkol. Zásady soutěžního řádu), které vyšlo jako čtvrtý svazek zmíněného časopisu (in Berndt, Goldsmidt, 2000).

státu při řešení problémů vznikajících aplikací politiky laissez-faire – stát má mít především moc nad zájmovými skupinami a snažit se o vytváření tržního, soutěžního prostředí, které je východiskem pro dosažení hospodářských a sociálních cílů. Mysleli si, že konkurence a trhy obecně nepředstavují společensky integrující sílu. Řečeno slovy Röpkeho, že trh může být „morálně a sociálně nebezpečným způsobem chování“ (Lampert, in *Soziale Marktwirtschaft: Bilanz und Perspektive*, 1988, s. 52). V této souvislosti Eucken vymezil tři druhy hospodářské politiky kapitalistického stadia výroby.

První bylo období čistého laissez-faire trvající do 70. let devatenáctého století. Pozitivem bylo především umožnění industrializace. Postupem doby začalo ovšem docházet k závažným narušením tržního mechanismu jak na nabídkové, tak na poptávkové straně, jelikož snaha tržních subjektů získat nějakým způsobem alespoň krátkodobě monopolní postavení, je neregulovanému tržnímu systému imanentní. Liberální politika laissez-faire vycházela z předpokladu, že základním článkem tržního procesu jsou racionální, ekonomicky se rozhodující spotřebitelé, jejichž jednání permanentně posouvá systém do stavu rovnováhy. Jenže tento předpoklad je, podle Euckena, neudržitelný, připustíme-li nedokonalou konkurenční tržní prostředí. Tehdy vzniká nerovnováha mezi tržní cenou a mezními náklady, narušuje se efektivnost alokace a celkově systém setrvává ve stavu ekonomického suboptima.

Po laissez-faire následovala druhá etapa, kterou Eucken nazval „hospodářskou politikou experimentů“. Šlo o nástup vládního intervencionismu a tržní, zejména cenové regulace. Tyto arbitrární, tržně nekonformní státní zásahy také bránily tržnímu mechanismu v dosahování rovnováhy a stability. Müller-Armack (1948) těmito vládními zásahy zdůvodňoval např. pád zlatého standardu.

Od světové krize nabývalo na významu (třetí stadium) státem centrálně řízené hospodářství, které v mnohých zemích v analogické formě setrvalo do konce 80. let. To je pro ordoliberaly řádem, který není možné dlouhodobě aplikovat a není slučitelný s politickou a ekonomickou svobodou. Müller-Armack konstatoval, že i kdyby byl centrálně plánovaný hospodářský řád k systému sociálního tržního hospodářství ekonomicky indiferentní, stejně by bylo žádoucí preferovat sociální tržní hospodářství. To proto, že reprezentuje humánnější, svobodnější alternativu (viz Fasbender a kol., 1992). Někdy se hovoří o sociálním tržním hospodářství jako o alternativě ke svobodnému tržnímu hospodářství – „společnosti ostrých loktů“ (Elenbogengesellschaft) a centrálně plánovanému hospodářství, realizovanému socialistickými státy. V žádném případě, a to je nutno zdůraznit, principiálně nešlo o kombinaci obou těchto forem.⁴⁾

Ordoliberalismus je nutno chápat jako převážně normativní, obecně teoretický, ekonomický směr, který se vyprofiloval na konci 30. let dvacátého století jako reakce na události tehdejší doby, zejména hospodářskou krizi počátku 30. let a rovněž nacistický styl direktivně řízeného hospodářství. Realita kapitalistických ekonomik opakovaně ukazovala, že liberální hospodářská politika ve smyslu laissez-faire není schopna zabezpečit dynamickou rovnováhu ekonomiky za plného využití zdrojů. Ekonomický systém latentně tenduje ke stavu monopoly ovládaného trhu, s čímž souvisí i narůstání politického vlivu zájmových skupin. To má samozřejmě velmi negativní následky. Právě tak jak ordoliberalové považovali praktický úspěch politiky laissez-faire za škodlivou utopii, stejně tak kriticky nazírali schumpeterovské či marxistické teorie zániku kapitalistického systému a vize

4) Programově nejde ani o tzv. „třetí cestu“, čili stát blahobytu nebo syntézu plánu a trhu (názory různých autorů se však odlišují). Přesnější je označit sociální tržní hospodářství jako „ordoliberalní představu první cesty“ (svobodného tržního hospodářství) (viz Schüller, 2000).

nové, pokročilejší společnosti, topící se v materiálním dostatku. Všechny tyto ideje, včetně důvěry ve fungování centrálně řízeného hospodářství, jsou ordoliberalismu cizí a jeho zastánci jsou názoru, že v celosvětové soutěži systémů je pouze jeden vítěz: sociální tržní hospodářství. Meissner a Markl poukazují na jistou odlišnost mezi (původním) ordoliberalismem a sociálním tržním hospodářstvím. Šlo o oddělení tržního hospodářství a sociální politiky, kterou se ordoliberalismus ještě snažil zahrnout do obsáhlejší „politiky řádu“ (Meissner, Markl, 1988, s. 31, in *Soziale Marktwirtschaft...*, 1988). K tomu Eucken dodává, že sociální politika – újeji politika rozdělování – je sice součástí hospodářské politiky eminentního významu, ovšem nedá se separovat. Měla by být nazírána jako součást celkové politiky řádu a tak apriorně zamezit případnému vzniku sociálních problémů: „tento poznatek je prvním krokem k řešení sociální otázky“ (Eucken, 1990, s. 13).

Thieme (1994) definoval odlišnosti sociálního tržního hospodářství vzhledem k ordoliberalismu následovně:

- zdůraznění sociálních cílů, tj. cílů v rozdělování,
- doporučený soubor opatření hospodářské a zejména sociální politiky,
- zdůraznění úlohy státu v aktivní konjunkturální a stabilizační politice,
- obecně realističtější přístup zohledňující politickou průchodnost.

3. Teoretické vysvětlení hospodářského řádu

Ordoliberalové vycházejí z moderní reality tržního hospodářství dvacátého století, které je determinováno pokročilou dělbou práce a existencí tržních struktur již plně neodpovídajících neoklasickým předpokladům. Jejich cílem je především prokázat možnost existence stabilního tržního systému, samozřejmě za splnění určitých předpokladů, který by nevedl ke strukturálním a konjunkturálním krizím a následnému přechodu k centrálnímu řízení a plánování, jak k tomu v Německu skutečně od počátku 30. let dvacátého století docházelo.

Eucken budoval ordoliberalní teorii řádu následujícím způsobem. Nejprve definoval tzv. formu hospodářského řádu (*Ordnungsform der Wirtschaft*).⁵⁾ Pod tímto pojmem je nutno si především představit formu, jakou je hospodářství koordinováno, tj., zda alokace probíhá prostřednictvím tržního systému či jinak (státní plánovací centra, zájmové skupiny). Jde o „institucionální, právní a morfologické soustavy“. „Hospodářský řád je základem života ve společnosti založené na dělbě práce. To proto, že zahrnuje všechna pravidla, normy a instituce, které působí jako rámcové podmínky pro ekonomická rozhodnutí a jednání účastníků hospodářských procesů“ (Henning, in *Wirtschaftspolitik*, 1990, s. 55).⁶⁾ Hospodářské procesy (*Wirtschaftsprozesse*) jsou nutně determinovány konkrétní formou hospodářského řádu. Jde o konkrétní chování v rámci obecně daných a známých pravidel. Pravidla, jejichž dodržování je řád vytvářen, mohou mít buď evoluční původ nebo mohou být vědomě „dosazena“ mocí, svěřenou nějaké autoritě. Podle původu těchto pravidel můžeme odlišit řád spontánní (kosmos) a řád vědomě vyprojektovaný (taxis) (srovnej Hayek, 1994). Dle ordoliberalního konceptu není možné ponechat vývoji úplnou volnost, jelikož ta by automaticky nevytvořila žádoucí soutěžní hospodářský řád se všemi výhodami, který by mohl společnosti poskytovat. Zde je nutná přítomnost státní autority, která by na základě zkušeností a pečlivé analýzy minulého vývoje vytvářela rámcové podmínky pro vývoj pravidel, jejichž dodržování generuje konkrétní (žádoucí) podobu hospodářského řádu. O

5) V této stati se odchylují od českých ekvivalentů užívaných V. Klusoňem (1998).

6) Je to definice Gernota Gutmanna.

tom, jak konkrétně tyto podmínky vytvářet a jak hospodářské procesy regulovat, pojednávám níže.

Nyní několik slov k metodologii. Strukturu řádu je možno posuzovat více způsoby. V 30. letech, kdy ordoliberalní koncept vznikl, zaujímaly v německy mluvících zemích výsadní postavení dva odlišné teoretické přístupy. Rakouská škola preferovala abstraktně deduktivní metodu a strukturu řádu odvozovala v logickém smyslu, či případně porovnávala realitu s apriorně vybudovanou teorií (Mises). Naproti tomu historická škola vycházela z přístupu empirického. Hospodářský řád se podle ní vyvíjí chronologicky, jednotlivá stadia vývoje řádu na sebe navazují a pozdější stadium vychází ze stadia předchozího, které je zároveň jeho předpokladem.

Eucken byl zpočátku ovlivněn německou historickou školou, především jejím důrazem na empirické zkoumání a historickou relativitu hospodářské politiky. Proto poukazoval na to, že významní socialističtí myslitelé (Sismondi, Proudhon a další) žili v úplně jiném hospodářském, politickém a společenském paradigmatu než je internacionalizovaný a provázaný svět dvacátého století. Relativnost ekonomických zákonů již Eucken nepřipouštěl: „Fundamentální problémy světa a lidstva nejsou vázány na žádné časové období... ale problémy hospodářské politiky v procesu technizace, industrializace, hromadění a urbanizace získaly jiný rozměr. Teprve nyní, po jistých historických zkušenostech, jsou lidé schopni je pochopit“ (1990, s. 15-16). Nahlíží-li se na hospodářství ve výše zmíněném smyslu, pomocí forem hospodářského řádu a procesů probíhajících v jeho rámci, jak to činí ordoliberalové, stírá se rozpor mezi historickým empirismem a abstraktně logickým přístupem rakouské školy.

Hned na úvod svého opus magnum *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* (Zásady hospodářské politiky) si Eucken kladl zásadní otázku: „Je skutečně možné vyvinout zásady hospodářské politiky, které jsou něčím jiným, než pouze ideologiemi založenými na zájmech?“ (1990, s. 18).

Existují určité kauzality mezi hospodářským a politickým řádem. Definujeme hospodářský řád jako strukturu vzniklou dodržováním jistého souboru pravidel, v rámci kterých probíhá ekonomický proces, a řád společenský jako strukturu vzniklou dodržováním širšího souboru pravidel, jejichž dodržováním vzniká soudržná struktura - společnost. Podle ordoliberalů je např. značný rozdíl v tom, zda lidé produkují statky v rámci rodinných hospodářství vlastními výrobními prostředky, či zda se nechají najímat za peněžní mzdu a hodnotu vytvářejí pomocí cizího kapitálu, jak k tomu docházelo v průběhu industrializace. Tehdy *změna hospodářského řádu vyvolala podstatnou změnu řádu společenského*. Malí podnikatelé (řemeslníci a obchodníci) začali postupně ztrácet svůj hospodářský význam a politický vliv, zejména ve prospěch nově vznikající společenské třídy - buržoazie.

Forma hospodářského řádu je tedy determinantou výběru vládnoucí vrstvy ve společnosti: veřejné a státní instituce jsou formovány a jejich členové vybírání buď „odspoda“ nebo „odshora“ (Eucken, 1990, s. 180).

Pokud má stát dostatečnou autoritu a přijatá pravidla mu to umožňují, může podstatně ovlivňovat ekonomický systém a tudíž „řešení tohoto problému nespočívá pouze v oblasti hospodářské politiky“ (tamtéž, 1990, s. 184).

Přijmeme-li tezi o vzájemné závislosti řádů, je nutno poukázat na jednu zásadní skutečnost. Každé (hospodářsko-) politické opatření je charakterizováno **třemi stupni působnosti**:

- první: bezprostřední efekt opatření, většinou dopad na proměnnou, kterou regulátor chtěl ovlivnit,
- druhý: původní opatření vyvolá tendenci k přetvoření původního řádu do

nějaké odlišné formy (to však již regulátor většinou nezohledňuje),⁷⁾

– třetí: posledním stadiem je jeho působení na ostatní řády.

Abychom vyjasnili, co přesně výše zmíněné znamená, citujme opět Euckena: „Toto tedy patří k zásadám veškerého hospodářsko-politického jednání, má-li být smysluplné. U každého opatření – ať už jde o družstevní zákony, patentní zákon nebo zestátnění centrální banky – by se mělo v pravý čas pohlížet na jeho bezprostřední působení na hospodářský řád a hospodářský proces, na jeho případné tendence vyvolat změnu hospodářského řádu a za třetí na jeho následné působení na ostatní řády. **Tento princip nechť je fundamentálním principem hospodářské politiky**“ (tamtéž, 1990, s. 221).

Svoboda v rámci vzniklých pravidel může být zachována pouze tehdy, pokud člověk bude domýšlet, jaké konsekvence vyplývají z jím vytvořených rámcových podmínek (viz tamtéž). Aspekt provázanosti ekonomické a politické moci je stěžejním příspěvkem ordoliberalů v oblasti teoretického výzkumu.

4. Zabezpečení konkurenčního prostředí

V této kapitole bude pojednáno o praktických návrzích ordoliberalů, které našly své uplatnění především v poválečné německé politice řádu – v systému sociálního tržního hospodářství.

Zásadním požadavkem kladeným ordoliberaly na hospodářský řád bylo, aby umožňoval efektivní alokaci prostřednictvím konkurenčního tržního procesu. Konkurence vede k soustavnému zvyšování výkonnosti soustavy a dle ordoliberalů slouží i k udržení sociálního smíru. Je rovněž jedinou formou, ve které hrají tržní ceny svou skutečnou úlohu, tj. řídí ekonomický proces. Odpověď na otázku, proč je důležité mít efektivní cenový systém, který koordinuje s nízkými náklady ekonomické aktivity a přenáší informace, poskytl Hayek ve své slavné stati *The Use of Knowledge in Society* (viz Ježek, 2001).

Jak tedy zabezpečit – a toto je pravděpodobně vůbec nejdůležitější úlohou hospodářské politiky – aby byl systém skutečně uspořádán na tomto základě? Předně je nutno definovat podmínky vzniku a udržení konkurenčního prostředí. Toto zjevně není možné, podle ordoliberalů, vyvinout axiomaticky, nabízí se však jiná metoda. Budeme-li, do jisté míry komplexně, zkoumat určité historické momenty, zjistíme okolnosti, za kterých se již někdy konkurence skutečně vyvinula a udržela. Tyto okolnosti poté mohou sloužit jako *ex ante* konstitutivní a regulativní (udržovací) principy soutěžního řádu (viz Eucken, 1990).⁸⁾ Jde o systémové řešení. Pomocí těchto principů stát vytváří obecné podmínky jednání tržních subjektů. Až v rámci těchto pravidel může být rozhodování a plánování vlastní činnosti subjektů skutečně svobodné.

4.1 Konstitutivní principy

Walter Eucken po mnohaletém teoretickém výzkumu navrhl soubor principů, při jejichž současné aplikaci nám empirická zkušenost dává dobrou naději, že jimi budou generovány podmínky vzniku chtěného soutěžního řádu (původní ordoliberalní teorie užívá termínu *Wettbewerbsordnung*).

Měnová stabilita. Výsadní postavení při tvorbě soutěžního řádu zaujímá stabilní měna, potažmo měnová politika, která je schopna toto zabezpečit. Důvodem

7) Na význam těchto „dominových“ efektů poukázali rovněž Mises (1998) a Hayek (1994).

8) „Především si musíme zvyknout na to, odlišit ‚princip‘ a ‚moment‘ a podle toho jednat“ (tamtéž, s. 253).

je zejména snížení nejistoty tržních subjektů a následná možnost lépe a pečlivěji plánovat vlastní budoucí podnikatelské aktivity. Podle Euckena je existence soutěžního řádu při absenci stabilního měnového prostředí vyloučená.

Otevřený vstup na trh. De lege by mělo být znemožněno soukromým subjektům ničit konkurenční prostředí formou konkurenčních blokád, věrnostních rabatů, exkluzivních cen či dumpingu. Podle mého názoru je tento požadavek zřejmý a nevyžaduje podrobnější diskusi. Ordoliberalové připouštějí jisté výjimky, kdy je autoritativní regulace vstupu na daný trh ospravedlnitelná. Za všechny jmenujme státní centrální banku.

Soukromé vlastnictví. Bez jeho existence nevznikne soutěžní řád. Tento předpoklad ovšem není tak triviální. Je sice nutnou podmínkou pro svobodný tržní a společenský řád, ale ne dostačující. V podmínkách nedokonale konkurenčního či monopolizovaného trhu vede, podle Euckena, soukromé vlastnictví, *ceteris paribus*, ke škodám. Proč? Soukromé vlastnictví totiž umožňuje, pokud není omezeno rámcovými pravidly, získat a vykonávat moc nad jinými – dělníky, odběrateli, konkurenty, přičemž garance právního státu nemusí být dostatečně silné, aby ji omezily. Řešení tohoto problému je nasnadě. „Pouze v rámci soutěžního řádu platí proslulá věta, že soukromé vlastnictví je užitečné jak pro vlastníky, tak i pro „nevlastníky““ (Eucken, 1990, s. 274).

Svoboda smlouvy. Ta je dalším důležitým, avšak rovněž per se nedostatečným předpokladem konkurence. Nebezpečí je nutno vidět v možném zneužití a zpětném omezení smluvní svobody. Jak? Je-li naprostá svoboda v uzavírání smluv, je také možno jejím prostřednictvím vytvářet tajné kartelové dohody (koluze) a podobné instituty, které mají za následek postupnou přeměnu konkurenčního řádu na centralizovanou formu řízení, protože smluvní členové skupiny mají podmínky svého chování již centrálně stanoveny. Stát zde hraje významnou úlohu v tom, aby definoval a vynucoval taková obecná pravidla, která budou zárukou skutečné smluvní svobody.

Ručení. Jeho existence a následná vynutitelnost jsou dalšími předpoklady pro stabilní hospodářský řád. Ručí osoba (podnikatel), která je zodpovědná za konkrétní plány konkrétních tržních subjektů. Čím širší je ručení, tím více klesá postupovaná nejistota. Nejistotu však nelze vyloučit úplně. Všeobecné ručení, tj. jistota jednotlivců za cenu nejistoty celého systému, odpovídá socialismu a končí úpadkem celku. Žádoucí jsou také pravidla, která zamezují přesunu povinnosti ručení na někoho jiného, např. na věřitele.

Stabilita hospodářské politiky je nutná ze dvou důvodů.⁹⁾ Prvním z nich jsou *investice*. Tržní subjekty se při rozhodování o svých budoucích investičních záměrech orientují podle dostupných a očekávaných dat. Problémem je zde nejistota budoucího vývoje jednak ze strany konkurence a jednak ze strany státu. Čím je investiční projekt větší a jeho návratnost rizikovější, tím důležitější je stabilní podnikatelské prostředí a minimalizace tržních deformací. Tržní deformace zaviněné vládou (Eucken zmiňoval např. vysoko fixované mzdy) nebo nedokonalostí konkurence (cenové dohody) vyúsťují ve změnu cen vstupujících do kalkulací investorů. Podle nich se následně určité investiční záměry jeví jako nevýhodné a první zásah do řádu vyvolává sekundární následek v podobě suboptimální alokace (viz výše). Systém musí mít takové charakteristiky, aby byl schopen obnovovat rovnováhu mezi cenami kapitálových a spotřebních statků a takto vysílat k investorům správné signály o výhodnosti nebo nevýhodnosti jejich plánů.

Druhým důvodem, proč by měla hospodářská politika vytvářet stabilní podnikatelský rámec, je *tvorba koncernů*. V nestabilním podnikatelském prostředí, kdy

9) V literatuře je tento princip někdy dokonce označován jako „Euckenův princip“.

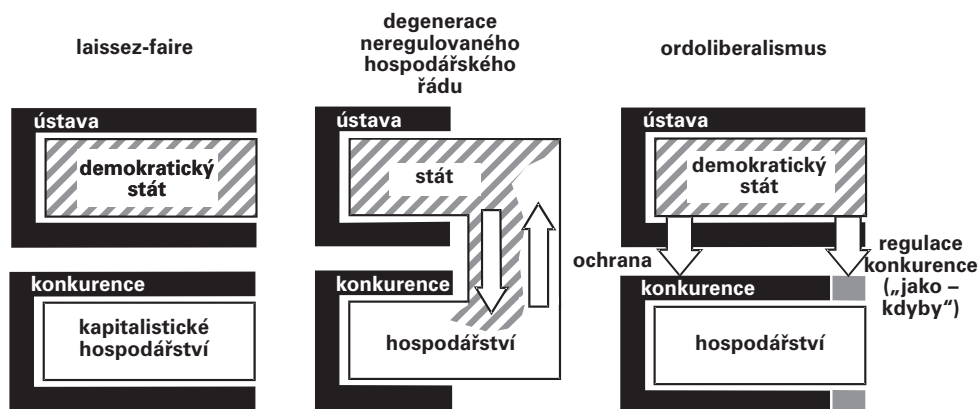
zdrojem nejistoty jsou právě časté změny pravidel ze strany hospodářských politik, je pro podniky výhodné úžeji spolupracovat. Nikoliv ovšem pouze z ekonomických, nýbrž také z „korporativních“ důvodů. Své zájmy tak u četných státních institucí dokáží prosazovat snáze, s vyšší efektivitou a možná i s nižšími transakčními náklady. Výsledné negativní působení na soutěžní řád je zřejmé.

Postupné prorůstání státu a zájmových skupin je názorně vidět z následujícího obrázku. Jednání státu i ekonomických subjektů se musí řídit takovými vynutitelnými pravidly, která by toto zamezovala. Konkurence je u ordoliberalů kategorií zásadního významu. Udrží v rovnováze nejen hospodářství, ale i společnost. Proto je třeba ji chránit a pěstovat soutěžní hospodářský řád. Tuto úlohu ordoliberalové přisuzují silnému demokratickému státu, který je pokud možno chráněn před škodlivým vlivem zájmových skupin a sám vytváří podmínky rozvoje, pro firmy často nepohodlného, konkurenčního prostředí (obrázek vpravo).

Obrázek 1

Stát jako zdroj konkurenčního hospodářského řádu

Pramen: <http://www.wiwi.uni-muenster.de/~09/mice/team/kooths/fh-vwl1/Kapitel-6.pdf>.



4. 2 Regulativní principy

Předmětem výkladu budou instituty stojící v komplementárním vztahu ke konstitutivním principům. Důsledné uplatnění mixu konstitutivních principů je prvotním předpokladem vzniku soutěžního řádu tržního hospodářství. Přesto však existují četné překážky volné soutěže. Jejich řešení je právě předmětem regulace, která vychází z regulativních principů (viz Eucken, 1990).

4. 2. 1 Kontrola monopolů

Prvním problémem je spontánní vznik škodlivých monopolních struktur (explicitní vymezení, kdy je monopol považován za „škodlivý“, bude uvedeno v dalším textu). K dispozici máme v zásadě *pět metod* nápravy tohoto tržního selhání – zestatnění monopolu, dohled ze strany zaměstnanců, žaloba ze strany vlády, žaloba ze strany poškozených a dohled státního antimonopolního úřadu. První dva způsoby tento problém systematicky neřeší. Zdůvodnění tohoto tvrzení poskytuje v dostatečné míře empirie. Dohlíží-li na chování monopolu orgány zaměstnanců, brzy se začnou projevovat jejich preference – účast na abnormálním monopolním

zisku. Eucken (1990) uváděl příklad, že železničáři by určitě souhlasili se zvýšením jízdného, pokud by následně vedlo ke zvýšení jejich platů.

Zbývá tedy regulace monopolů pomocí nezávislé státní instituce jednající de lege lata – antimonopolního úřadu. Zásadním problémem je definice monopolu za účelem dohledu a regulace vnější institucí. K tomu Eucken uvedl: „Existuje dost symptomů, podle nichž je možno zvnějšku rozpoznat, zda se někdo pokouší o monopolizaci trhu... blokády, věrnostní slevy, cenové diferenciace (včetně dumpingu), bojové ceny a další. V případě, že se zřetelně objeví symptomy takového monopolního chování, pouze tehdy antimonopolní úřad zasahuje. Sice sám rozhoduje o naplnění skutkové podstaty mocenského postavení, ale je zákonem vázán zasahovat pouze tam, kde jsou symptomy monopolizovaného trhu zjištělné zvenčí“ (1990, s. 295).

Cílem antimonopolního zákonodárství a dohledu je, podle ordoliberalů, přimět „nositele hospodářské moci“ k chování, které by odpovídalo pravidlům soutěžního řádu (Wettbewerbsordnung).¹⁰⁾ Tento úkol se však v podmínkách rozsahu a komplikovanosti lidské společnosti jeví jako hluboce netriviální. Hayek ukázal, že není možné ospravedlnit arbitrární stanovení ceny odpovídající mezním nákladům dokonale konkurenční firmy. Není to jednoduše možné z důvodu nepoznatelnosti všech relevantních informací, které by úřad potřeboval. Eucken tedy navrhoval pro tyto případy mírně odlišné, konformnější řešení stanovení ceny: „...Proto by se mohlo v případech, kdy mezní náklady jsou vyšší než náklady průměrné, doporučit zvolit průsečík křivky průměrných nákladů a křivky poptávky. Sice takováto cena není úplně vyhovující, ale je jednodušeji stanovitelná“ (tamtéž, s. 297).

Jak se k tomuto problému přistupuje prakticky? Ve Spolkové republice Německo existuje od roku 1957 Zákon proti omezování konkurence (GWB–Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen). Jeho ideou není zákaz kartelů, nýbrž jejich právní neúčinnost. Dojde-li k porušení kartelové smlouvy, smluvní strany se nemohou u soudu dožadovat nápravy. Zákon explicitně vymezuje řadu výjimek. Některé druhy kartelů jsou povoleny, avšak vyžadují registraci. Jde o kartely za účelem poskytování slev, specializační kartely, exportní kartely, kartely za účelem sjednocení obchodních dodacích a platebních podmínek a některé další druhy. Druhou skupinou jsou kartely, které musí antimonopolní úřad povolit – kartely čelící strukturální či ekonomické krizi, racionalizační kartely, importní kartely. Zákon dále uvádí podmínky dominantního postavení firmy na trhu – velikost tržního podílu a zároveň velikost obrátu firmy, popřípadě skupiny firem. Specifikovány jsou i sankce za nedodržení zákonných podmínek.

Na konkurenci dohlíží dvě instituce – antimonopolní úřad a od roku 1973 také Monopolní komise, která ve dvouletých intervalech předkládá zprávu (tzv. Hlavní dobrozdání) analyzující podnikovou koncentraci a vyhodnocující aktivity antimonopolního úřadu. Působí taktéž jako poradní orgán ministerstva hospodářství, v jehož kompetenci je zpětné povolení fúzí zamítnutých antimonopolním úřadem. K tomu musí ovšem být závažné důvody a děje se tak zřídka.

4. 2. 2 *Korekce tržního rozdělení důchodů*

Tento princip úzce souvisí s druhým pilířem politiky sociálního tržního hospodářství (viz dále). Ordoliberalové věří v nenahraditelnost a efektivnost rozdělování národního důchodu prostřednictvím cenového mechanismu, nejlépe za pod-

10) Teorii hospodářsko-politické koncepce konkurence „als-ob“ (jako-kdyby) rozvinul především Leonhard Miksch (žák Euckena a rodák z Teplic). Zevrubná diskuse a argumentace in Berndt, Goldschmidt (2000).

mínek neomezené soutěže. Jiné varianty, jako např. svévolné rozhodování zájmových skupin, jsou pro ně nepřijatelné. Přesto je nutné trhem zajištěné rozdělování doplnit o jisté regulativní principy a takto se vyhnout pravděpodobným nerovnostem v rozdělování, které mohou přerůst do nežádoucího sociálního napětí, a následné preferenci extrémistických stran v procesu veřejné volby.

Prostředkem není nic jiného než *progresivní zdanění*. Ordoliberální zdůvodnění potřeby tohoto daňového systému se podstatně odlišuje od zdůvodnění keynesovců. Jeho idea nespočívá v podpoře investiční činnosti a plné zaměstnanosti prostřednictvím korekce nízkého sklonu k investicím, resp. vysokého sklonu k úsporám. Zde vystupuje daňová progresie spíše jako nutné zlo, které má apriorně zabránit společensky neúnosným nerovnostem v rozdělování. Její maximální výše nesmí bránit investicím: v ordoliberálním světě vyšší úspory, *ceteris paribus*, generují vyšší investice, a takto je tedy progresi obecně dána maximální výše.

4. 2. 3 *Hospodářské účtování*

Takto nazýval Eucken kategorii dnes známou jako problém externalit. Tržní forma, ve které se firmy pohybují, není určující pro to, zda ve své účetní evidenci vykazují skutečné náklady své činnosti či nikoliv. Za předpokladu monopsonu na trhu práce si v minulosti, při neexistující regulaci pracovních podmínek, zaměstnavatelé mohli dovolit poskytovat zaměstnancům podstatně horší pracovní podmínky než v případě konkurenčního prostředí. Do účetních knih nebyly zaznamenávány dodatečné náklady (např. na zdravotní péči) ani monopsonem ani konkurenčními firmami, přičemž v případě monopsonu byly vyšší. Problém samozřejmě není možné zužovat pouze na trh práce, jelikož negativní externality pozorujeme na řadě jiných míst. Jaké navrhuje ordoliberální teorie řešení problému externalit? Euckenova odpověď byla rafinovaná – stát musí zabezpečit žádoucí ochranu přírody, pracovníků aj. a vynutit dodržování přijatých regulativních norem. Tato nezbytná státní regulace však nesmí jít dále než je stanovení obecných pravidel. Obecná a pro všechny platná pravidla poté slouží tržním subjektům jako rámec pro plánování podnikatelských aktivit, do kterých již stát nemá zasahovat a bránit jim. Stát pouze kontroluje, zda tržní subjekty tato pravidla dodržují.

4. 2. 4 *Anomální chování nabídky*

Toto je poslední problémový okruh vyžadující státní regulaci. Jde o případy rostoucí nabídky při klesajících cenách, zejména rostoucí nabídka pracovních sil při klesající mzdové sazbě. Eucken (1990) přiblížil tento problém na příkladu, kdy při vysoké nezaměstnanosti a klesajících mzdách rodiny posílají na pracovní trh stále více svých členů včetně dětí. Řešit lze tyto problémy důsledným uplatněním výše zmíněných principů a „aktivizační“ politiky zaměstnanosti – podpora mobility pracovníků podložená bytovou výstavbou apod. Důležitou roli zaujímá též státní regulace pracovních podmínek, tj. zákaz práce dětí, stanovení minimální mzdy aj.

5. **Zdroje řádu (Die ordnenden Potenzen)**

Eucken vymezil *tři zdroje řádu*¹¹⁾ – stát, vědu a církev. Tyto entity pomáhají budovat chtěné, efektivní formy hospodářského a společenského řádu.

Prozkoumejme nejprve úlohu státu. V systému sociálního tržního hospodářství hraje stát velmi důležitou úlohu. Vymezuje obecná, pro každého závazná pra-

11) Toto je překlad T. Ježka. V. Klusoň překládá tuto kategorii do češtiny jako „Pořádací potence“.

vidla a zastupuje dlouhodobé zájmy většiny oproti zájmům partikulárním (viz Tietmeyer, 1998). Stará se taktéž o vynutitelnost stanovených pravidel, bez nichž by řád nemohl setrvat v takové podobě, která zabezpečuje maximální efektivitu lidského jednání (viz Eucken, 1990). Podrobněji se tímto problémem zabýval i Hayek (1996).

Díky vzájemné závislosti hospodářského a společenského řádu není možné se obejít bez funkce státu při vytváření hospodářského řádu a tento řád zpětně ovlivňuje stát, resp. jeho formu. Stát neplní úlohu zdroje řádu automaticky. Musí být nejprve splněno několik komplementárních podmínek „akceschopnosti“.¹²⁾ Je v zájmu státu, aby zamezil vzniku mocenských skupin, které ex definicione destruuji jeho autoritu a to tím více, čím více privilegií si vynutí. Škodlivý vliv na tržní a cenový systém již byl diskutován výše. Druhá zásada je zásadou subsidiární funkce státu ve vztahu k trhu – tedy přímé státní zásahy do tržních procesů jsou neospravedlnitelné, stát pouze vytváří rámcové, systémové podmínky. Eucken tvrdil: „Zda méně, či více státní činnosti – tato otázka je ve své podstatě nesmyslná. Nejde zde o problém kvantity, nýbrž o kvalitu“ (1990, s. 336). Tyto systémově konformní státní zásahy je možno definovat tak, že tržně konformní jsou v případě, že posilují soutěžní konkurenci. Nenahrazují trh, pouze ho korigují a doplňují. Podmínku by splňovala např. právní norma, která by zakazovala vytváření bariér přístupu na trh – nejlépe i ve vztahu k cizincům.

Role vědy je teoreticky složitý problém, jehož seriózní diskuse není předmětem této stati. Učiním jen několik poznámek. Především je důležité, do jaké míry jsme schopni opatřit si znalosti, které budou sloužit jako apriorní datová základna našich systémových návrhů. Pozitivismus staví na předpokladu, že toho v dostatečné míře schopni jsme a věda má v tom případě systémotvornou úlohu. Ordoliberalové však takto optimističtí nejsou. Hayek ukázal, že lidská společnost je řádem takového rozsahu, stupně složitosti a vzájemné provázanosti, že toho věda schopna není a ani být nikdy nemůže (1995a,b).

Regulativní prvky systému sociálního tržního hospodářství (viz dále) však vyžadují vědeckou verifikaci, hodnotově neutrální (value free) charakter instrumentů tržního hospodářství již není zachován.

Církve stále mají svůj význam na dění ve společnosti. Jelikož zastupují početnou skupinu obyvatelstva, není církvím dle Euckena lhostejné, v jakém druhu řádu jejich příslušníci žijí – základní podmínkou kladenou na řád je, aby umožňoval věřícím žít podle náboženských pravidel a zvyků. Základním principem výstavby lidské společnosti je církví ctěný a později státem přejímaný *princip subsidiarity* („odspoda nahoru“), kdy každý se musí nejprve spoléhat sám na sebe a až poté chtít pomoc od ostatních (rodiny, obce, kraje, státu...). Plně se princip subsidiarity může rozvinout pouze v podmínkách soutěžního tržního řádu.

6. Pilíře sociálního tržního hospodářství

Sociální tržní hospodářství je v první řadě programovou ideou, řečeno slovy Gerharda Stoltenberga: „chápe se nejžhavějších železek naší hospodářské a společenské politiky: nezaměstnanosti a vztahů mezi zaměstnaností, hospodářským růstem a životním prostředím... Pod tímto pojmem rozumíme nejen hospodářský, nýbrž především společenský řád...“ (*Die Soziale Marktwirtschaft erneuern*, 1983, s. 11). Aby bylo toto možné prakticky uskutečnit, vychází poválečná německá hospodářská a právní politika z ideových zdrojů ordoliberalismu, jež jí poskytují

12) Zde se samozřejmě automaticky předpokládá přísné respektování výše zmíněných principů soutěžního řádu.

solidní teoretickou základnu.

6. 1 *Stabilní měna*

Stabilní kupní síla peněz a forma hospodářského řádu jsou základními předpoklady efektivní funkce cenového systému a potažmo celé ekonomiky.¹³⁾ Nestabilita peněz působí jako významná příčina sociální nejistoty. Jak známo, Německo mělo v tomto ohledu bohaté zkušenosti a inflace po 1. světové válce se dodnes uvádí jako učebnicový příklad extrémního růstu cen. Dovolím si uvést jednu zajímavost – zhruba v polovině roku 1922, kdy byla cenová hladina nejvyšší, byla odhadována nominální hodnota bankovek a mincí v oběhu na 400.338.326.350.700.000.000 Marek (viz Fasbender a kol., 1992).

Cenový systém neplní svoji funkci za všech podmínek v dostatečné míře. Pokud jsou ceny, mzdy a měnové kurzy státem fixovány, nevyjadřují již plně vzácnost daných statků. Pokud fixovány nejsou, distorze mohou být způsobovány:

a) nestabilitou měny a na ní navazujícími problémy s cenovými kalkulacemi (účetní záznamy neposkytují dostatečnou rozhodovací základnu),

b) existencí monopolů a oligopolů (o chybné alokaci investic a porušení principu mezních nákladů a narušení rovnováhy viz níže),

c) poskytováním subvencí, přičemž speciální subvence omezují efektivní funkci cenového systému méně než ty plošné (viz Eucken, 1990).

Cílem stabilního řízení peněžní zásoby je uchránit ekonomiku před nežádoucí nadměrnou peněžní a úvěrovou expanzí, která by vedla k inflačnímu růstu cen a následnému narušení či pádu tržního řádu, pravděpodobně doprovázeného společenskými nepokoji.

V poválečné Spolkové republice byl legislativně delegován tento pilíř pod působnost nezávislé centrální banky (Bundesbank). Důvody jsou dnes zřejmé a vystihl je někdejší guvernér Bundesbanky Hans Tietmeyer slovy: „Delegace měnové politiky na nezávislou centrální banku neusiluje o apolitické peníze, ale o odpolitizované peníze, čímž má být oddělen cíl dlouhodobé peněžní stability od každodenního politického oportunismu“ (1998, s. 11).

6. 2 *Sociální vyrovnání*

Podle Hayeka „Sociální tržní hospodářství není žádné tržní hospodářství“ a „sociální“ nazval „lasiččím“ slovem (in *Soziale Marktwirtschaft...*, 1998, s. 101). A. Gutowski dodával: „Sociální tržní hospodářství mělo od prvopočátku jednu velkou slabinu: své adjektivum“ (tamtéž, s. 101). Egon Tüchtfeldt definoval pro tento účel tři odlišné významy slova „sociální“:

a) synonymum pro společenský,

b) projev pomoci slabším,

c) vágní požadavek levicových politiků na více spravedlnosti, konkrétně na vyšší rovnost danou přerozdělováním. Jen v tomto třetím smyslu je „sociální“ skutečně lasiččím slovem (viz *Soziale Marktwirtschaft: Bilanz und Perspektive*, 1988).

Koncepce sociálního tržního hospodářství akcentuje především druhou definici. Vychází z některých interpretací křesťanských hodnot, zejména z principů *solidarity a subsidiarity* a dále z významu svobodného politického, společenského a hospodářského řádu. Princip solidarity byl postupně institucionalizován, přede-

13) „Sociální tržní hospodářství je bez důsledné politiky cenové stability nemyslitelné“ (Erhard, 1957, s. 15).

vším právními akty zaručujícími možnost maximální participace jednotlivce na šancích poskytovaných svobodným trhem.

Koncept sociálního tržního hospodářství vychází z předpokladu, že ponechá-li se trh bez jakékoliv kontroly, je jím postupem času generována významná nerovnost ve společnosti, kdy příliš velký podíl ekonomikou vyprodukovaného důchodu dostává relativně malá skupina obyvatel. Jinak řečeno, Giniho koeficient se blíží nule. Německo s tím mělo bohaté zkušenosti a otcové poválečných hospodářsko-politických reforem si byli dobře vědomi, kam až toto může dospět. Z historie známe důsledky takovýchto nerovností – revoluční či jiný přechod k socialistické nebo naopak krajně pravicové diktatuře s následným odklonem od trhu jako efektivního alokačního mechanismu a jeho náhradou větší či menší mírou vládní regulace. Regulace mezd jako prostředek sociálního vyrovnání je ovšem v rozporu s tržními pravidly a vyvolává další nežádoucí následky. Müller-Armack předložil řešení, které tržní mechanismus v takové míře nenarušuje. Navrhoval vyhnout se regulaci cen (nájemného a dalších) a taktéž regulaci mezd. Problém rodin s nízkými příjmy by se měl dle jeho návrhu řešit pomocí adresné redistribuce finančních prostředků, vybraných prostřednictvím progresivního daňového systému, tj. pomocí dětských přídavků, přídavků na nájemné, podporou bytové výstavby a podobně.

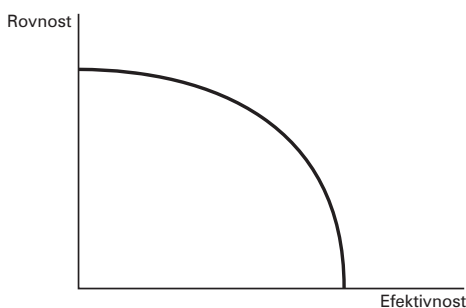
Sociální tržní hospodářství předpokládá silný demokratický stát, jehož síla ovšem pramení z vědomosti a přísného respektování principu subsidiarity – zasahuje pouze v nezbytných případech, nejsou-li jednotlivci či skupiny lidí schopny postarat se o sebe sami. Vymezuje se tzv. „magický trojúhelník“ jako soubor dlouhodobých cílů – osobní svoboda, sociální vyrovnání (sozialer Ausgleich) a konkurenční prostředí. V této souvislosti se o sociálním tržním hospodářství hovoří jako o tzv. „irenické formulí“.¹⁴⁾ Ta je díky stálým politickým a ekonomickým změnám neustávajícím procesem.

Platí známé pravidlo substituce efektivnosti a distribuční rovnosti, jak ukazuje obrázek.

Obrázek 2

Vztah mezi efektivností a rovností

Pramen: Stiglitz, 1997, s. 124.



Pokud se na stát kladou příliš velké požadavky, postupně dochází k přílišné daňové a regulační zátěži ekonomicky aktivních občanů s negativními projevy v alokační efektivnosti a růstové výkonnosti. Byl to i případ Spolkové republiky Německo v 70. letech. Přerozdělení se stalo již neúnosným, na začátku 80. let vyhrála

14) Z řeckého „ireník“ znamenající lásku k míru, pokoj, klid, nenásilnost, smíření.

volby do Spolkového sněmu konzervativní koalice s programem obnovy sociálního tržního hospodářství. O to se více či méně úspěšně pokoušela do roku 1990. Tehdy došlo k sjednocení Spolkové republiky Německo a Německé demokratické republiky. Samozřejmě, že oficiálně deklarovaným programem nového státu bylo pokračování v tradici osvědčeného modelu sociálního tržního hospodářství, nicméně v 90. letech dostaly události úplně jiný spád.

Zmíňme se na tomto místě ještě o problému tzv. sociální spravedlnosti (podrobná diskuse tohoto problému viz Hayek, 1994). Ta je podle ordoliberalního přístupu zajištěna automaticky, pokud rozdělování důchodů probíhá pomocí konkurenčního trhu a pokud vyšší podstoupené riziko, případně vyšší ručení, dávájí „dobrou naději“ na vyšší příjem. Konkurence je rovněž důležitou překážkou nástupu totalitarismu.

6.3 *Konkurenční prostředí*

Tento pilíř je považován za vůbec nejdůležitější. Konkurenční prostředí je základním předpokladem hospodářského systému maximalizujícího blahobyt (stav všeobecné rovnováhy) a rovněž udržujícího rovnováhu ve společnosti. Vychází se z předpokladu suverénního spotřebitele jako základního stavebního kamene hospodářství (viz Müller-Armack, 1948). Nefunguje-li ekonomika podle neoklasických předpokladů, zejména je-li porušen předpoklad dokonalosti konkurence, dochází k alokační neefektivnosti a porušení tendence směřování systému do bodu optima. Eucken viděl hlavní příčinu v chování monopolů. Prvním problémem jsou investice. U nabídkového monopolu (ale i oligopolu) může, podle Euckena, docházet buď k parciálnímu nedostatku nebo více versa přemíře investic. Proč? Jeli-li o výši investic rozhoduje víceméně náhoda – nabídkové monopoly nejsou, ceteris paribus, nuceny investovat. Avšak díky existenci abnormálních zisků, nižšímu riziku úvěrové návratnosti a dalších specifických charakteristik investiční prostředky snadněji získávají. Za předpokladu omezeného množství zdrojů poté nutně musí docházet k nedostatku investičních zdrojů v jiných odvětvích, což má za následek suboptimální zásobování spotřebitele spotřebními statky a tedy – v reakci na odlišný Schumpeterův názor – „údiv nad technickým vybavením monopolistů nemá ekonomicky žádný smysl“ (Eucken, 1990, s. 39).

Ponechá-li se tedy prostor k „boji o monopol“ prostřednictvím pravidly neomezené svobody smlouvy a možnost různých bojkotů a zábran, jak k tomu docházelo v období aplikace hospodářské politiky laissez-faire, je bráněno vzniku konkurenčního prostředí. „Ukázalo se, že poskytnutí volnosti může představovat nebezpečí pro svobodu, umožní-li vytvoření soukromé moci“ (tamtéž, s. 53).

Eucken dokonce domýšlel tento problém dále a vyjádřil hypotézu, že silně monopolizovaná ekonomika má tendenci brzy se transformovat do nějaké formy centrálně řízeného hospodářství. Mocenské skupiny (Machtkörper) totiž brzy získají politický vliv a zabrání státu provádět „neutrální“ hospodářskou politiku. Žádoucí politika je v tomto případě taková, která se orientuje nejen na zabránění mocenským skupinám zneužívat svůj vliv, nýbrž má a priori vylučovat možnost jejich případného vzniku. Svoboda má své hranice tam, kde jí začíná být ohrožován samostatný řád (viz tamtéž).

Někteří se ovšem domnívali, že moderní výrobní techniky a industrializovaná hospodářská soustava nutně vedou k monopolizaci a následnému přechodu k centrálně řízenému hospodářství. Tak tomu není u ordoliberalů. Ti tvrdí naprostý opak – industrializace a moderní technologie zesilují konkurenci a soutěživost. Eucken uváděl tři hlavní důvody, proč tomu tak je:

- zlepšení a zlevnění dopravy,

- díky technickému pokroku dochází k zostřené konkurenci substitutů,
- pokročilé technické znalosti dnešní doby umožňují podstatně snazší přizpůsobení na nové podmínky (viz tamtéž).¹⁵⁾

První bod je eminentní důležitosti, protože vysvětluje jedno *nedorozumění*. Existovaly a existují názory – za všechny uvedme J. A. Schumpetera – že díky moderní technice se výroba koncentruje do velkých podniků. Tyto podniky se následně stanou monopoly, jelikož znemožní komukoliv jinému vstup na inkriminovaný trh nebo „malé“ konkurenty díky své efektivnosti brzy zničí. Toto Eucken považoval za „naprosto falešný obraz skutečnosti“. Pro koncentraci je totiž daleko důležitější, zda jednotlivé firmy podnikají pod jednotným *vedením*. Vznikem velkých a nákladově efektivních firem a postupným zánikem menších a méně efektivních konkurentů nedochází k oslabení konkurence. Ta se totiž brzy prosadí díky existenci rozsáhlého trhu a postupného vzniku substitutů, které spotřebiteli nabízí širší výběr a výhodnější podmínky. Malé a střední podniky se prosadí také všude tam, kde struktura nákladů je proporcionální či progresivní: realita je toho důkazem.

Efektivnost a velikost firem je determinována nejen technologicky, ale také formou hospodářského řádu. Z vlastní zkušenosti známe relativní velikost podniků v systému centrálně řízeného hospodářství.¹⁶⁾ Československá ekonomika byla jednou z nejmonopolizovanějších ekonomik na světě. Např. zpracovatelské průmyslové podniky v roce 1988 zaměstnávaly v průměru 2874 lidí (viz Bohatá, 1991). Platí jednoduché pravidlo, že čím větší podniky jsou a čím jich je méně, tím snáze je centrum uřídí.

7. Závěr

Ordoliberalní koncept se snaží poskytnout teoretické východisko pro vytváření takového společenského řádu, ve kterém by koexistovala osobní svoboda se společenskou rovnováhou. Takový řád by měl být při důsledném uplatnění výše uvedených konstitutivních a regulativních principů, *ceteris paribus*, zárukou dynamického společenského a ekonomického rozvoje.

Asi nejvíce se těmito návrhy řídili politici poválečné Spolkové republiky Německo. Systém sociálního tržního hospodářství byl zaváděn od roku 1948 všeobecně známou Erhardovou reformou a částečně pěstován až do současnosti. Nejdůležitější konstitutivní akty tohoto hospodářského řádu pocházejí z 50. let dvacátého století.

Za největší úspěch ordoliberalismu je považována instituce Bundesbanky. Německé zkušenosti plynoucí z autonomie emisní banky a od 70. let i s cílováním peněžní zásoby se staly inspirací pro mnohé země. Německo patřilo po druhé světové válce k zemím s vysokou stabilitou cenové hladiny i měny a se schopností absorbovat šoky a globální zpomalení 70. let.

Bundesbanka nebyla jediným vzorem, jež ostatní – včetně tvůrců „evropského sjednocování“ – následovali. Významným prvkem německého řádu je v souladu s druhým pilířem sociálního tržního hospodářství zabezpečení konkurenčního prostředí. Kartelový zákon (GWB) bývá někdy díky své mimořádné důležitosti nazýván „základním zákonem tržní ekonomiky“ (Fasbender a kol., 1992, s. 68). Jeho první verzi po dlouhých rozporech schválil Spolkový sněm roku 1957 s platností

15) Jako příklad je uveden hladký přechod amerických producentů po roce 1945 na „mírovou produkci“ bez krize či deprese a dále je kritizována Keynesem ovlivněná teorie plné zaměstnanosti – udržet v chodu relativně strnulý produkční aparát v podmínkách rychle se měnící poptávky, jako představu v rozporu s realitou.

16) I tyto relativně velké podniky se brzy ukázaly v rámci EU jako relativně malé.

od 1. 1. 1958. Od té doby byl zákon mnohokrát novelizován, největších změn doznal pravděpodobně roku 1973. Odpověď na otázku, zda splnil svůj význam, by vyžadovala hlubší analýzu než je předmětem této stati. Izák a Zemplinerová (1991) uvádějí jednoduché srovnání velikostního rozdělení podniků zpracovatelského průmyslu v československé a německé ekonomice roku 1986. Z něho vyplývá úplně opačná vývojová tendence velikostní struktury podniků. Zatímco v centrálně plánované ekonomice byl největší podíl podniků s 1000 a více zaměstnanci (70 %), v regulované tržní ekonomice je tomu přesně opačně. Většinou platí, že největšími zaměstnavateli jsou v tržních ekonomikách právě malé a střední podniky. Tento poznatek je podstatnou informací pro tvůrce hospodářských politik orientovaných právě na tento segment.

Položme si na závěr otázku, jaké nedostatky jsou vytýkány prakticky realizovanému řádu, který stojí na ordoliberalní teorii. Je možné pochybovat o tom, zda je stát vůbec schopen artikulovat obecná pravidla sloužící k dobru všech, je-li pod silným vlivem mocenských zájmových skupin nebo pokud tvůrci pravidel jednají pod silným vlivem nějaké autoritářské ideologie. Eucken se domníval, že stát v konstituční činnosti může uspět. Jednotlivá opatření musí mít jasnou příslušnost k chtěnému, průběžně pěstovanému řádu a nevycházet z ideologického doktrinářství.¹⁷⁾ Stejně důležitým krokem, který není možné podceňovat, je analýza sekundárních a terciárních účinků přijaté normy na celkový řád. Výhrady se objevují i díky víře ve funkčnost antimonopolního úřadu v podmínkách provázaných mezinárodních trhů a dynamicky se měnících firemních strategií.

Je zřejmé, že ordoliberalní koncept vyžaduje vysokou míru společenské odpovědnosti a to nejen ze strany subjektů zúčastněných na kolektivním rozhodování – podnikatelů, odborářů a dalších společenských entit. Problém neúměrného vynuceného růstu mezd převyšující růst produktivity práce, zde nemusím rozevídat. Známým problémem současnosti je vedle „přeregulovanosti“ německé ekonomiky přílišné bujení sociálního státu v rámci sociálního tržního hospodářství. Od sjednocení v roce 1990 můžeme již jen těžko považovat německou ekonomiku za sociální tržní hospodářství. V poválečné historii prožilo Německo dvě etapy přerodu sociálního tržního hospodářství do byrokratického, přeregulovaného a neprůhledného sociálního státu. Poprvé v 70. letech byly státu uloženy funkce, které mu v ordoliberalním paradigmatu nepřísluší. Především šlo o státní zabezpečení veřejného blahobytu občanů, pracovních míst a ekonomického růstu. Výsledkem bylo očekávané zpomalení ekonomiky, existence nepřehledných a nejasných přerozdělovacích programů vedoucích k diskrepancím mezi individuálními a kolektivními zájmy, neúměrná zátěž produktivní sféry ekonomiky, extrémní deficity veřejných rozpočtů. Stát ztratil svoji dřívější autoritu, neboť nebyl schopen posoudit dopady realizovaných přebyrokratizovaných regulativních opatření. Z ekonomiky se pomalu začala vytrácet tolik potřebná a nutná spontaneita na úkor státní regulace. Rozbujelý sociální stát samozřejmě vyžaduje vyšší daňové zatížení. Sekundárním projevem vysoké daňové kvóty je, ceteris paribus, pokles agregátních soukromých investic, přesně jak k tomu v 70. letech došlo. Jaký byl návrh vítězů z voleb 1982 – CDU-CSU? Jednoduše obnova sociálního tržního hospodářství v duchu ordoliberalních konceptů. Nikoliv velký sociální stát, ale zdravý hospodářský řád vytvářející podmínky pro soukromou iniciativu a subsidiaritu je garantom soukromého i veřejného blaha. Vytváří stabilní podmínky pro dlouhodobé plánování a investiční rozhodování, vede k tvorbě nových pracovních míst, zejména v sektoru malých a středních podniků, a tak zakládá podmínky dlouhodobé

17) Zde má, podle mého názoru, Eucken na mysli definici ideologie v pejorativním významu, čili jako odtrženého a falešného vědomí (představ) o reálném světě.

růstové výkonnosti, mezinárodní konkurenceschopnosti a zároveň celospolečenské stability a konsenzu.

Podruhé německá ekonomika začala opouštět osvědčené ordoliberalní zásady v 90. letech. Poslední Kohlovovy vlády a už vůbec ne červeno-zelená koalice Gerharda Schrödera měly odvahu podrobit úlohu státu seriózní reformě. O posledních vládách se hovoří jako o vládách „údržbářů“ bez solidního konceptu pro budoucnost. Dokonce je již uváděna analogie mezi dnešním Německem a Anglií 60. a 70. let. V německém procesu veřejné volby zatím žádný politik thatcherovské razance nedostal šanci obnovit osvědčené sociální tržní hospodářství. Důvody, proč k tomu ve spolkových volbách ze září minulého roku nedošlo, považují za složité a vyžadující důkladnou politologickou analýzu. Řešení problémů strnulého trhu práce, vysoké daňové zátěže, štedrých sociálních programů, klesající úrovně výzkumu a vývoje, mezinárodní konkurenceschopnosti a strukturálních nerovnováh postupuje stále „velmi opatrně“.

Jednání podle principu subsidiarity se může plně rozvinout pouze ve svobodném tržním řádu. C. Ch. von Weizsäcker dnes hovoří o subsidiaritě „obrácené na hlavu“ (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22. březen 2003). Ve svém článku uvádí jednu úsměvnou charakteristiku dnešní situace: „Vše, co může stát poskytovat, to také má poskytovat. Jen tam, kde je stát již přetížený, se smí rozvinout i soukromá iniciativa.“

Ordoliberalní ideje se v průběhu času osvědčily. Ukázalo se, že systém postavený na těchto základech umožňuje i v dlouhém období osobní a ekonomickou svobodu při dynamickém nárůstu životní úrovně obyvatelstva. Osvědčil se do té míry, že i dnes by se značná část německé politické reprezentace ráda pokusila o jeho obnovu.

Zásadní problém a křehkost celého konceptu sociálního tržního hospodářství spočívá v současné systémové aplikaci všech ordoliberalních principů. Největším zdrojem oné „křehkosti“ je druhý pilíř (sociální vyrovnání), který má v podmínkách dnešních demokratických volebních systémů, vytvářejících podmínky pro rozvoj politicko-ekonomických cyklů, neustálou tendenci převažovat. Od toho se poté odvíjí potřeba dalších státních zásahů a regulace, což postupem času přetváří sociální tržní hospodářství do „byrokratického státního hospodářství“ se škodlivými dopady na blahobyt občanů a mezinárodní konkurenceschopnost.

Literatura

Berghahn, V.: *Unternehmer und Politik in der Bundesrepublik*. Frankfurt/M, Suhrkamp Verlag 1985.

Berndt, A., Goldschmidt, N.: *Wettbewerb als Aufgabe – Leonhard Mikschs Beitrag zur Ordnungstheorie und –politik*. Stuttgart, Lucius&Lucius Verlag 2000 (ORDO, sv. 50).

Bohatá, M.: Pohled na výkonnost některých dnešních průmyslových podniků. *Politická ekonomie*, 1991, č. 1, s. 19-30.

Die politische Meinung – Zum 125. Geburtstag von Konrad Adenauer. Osnabrück, Konrad-Adenauer-Stiftung, A. Fromm Verlag 2000.

Die Soziale Marktwirtschaft erneuern. Mainz, Hase&Koehler Verlag 1983.

Erhard, L.: *Deutsche Wirtschaftspolitik, Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*. Düsseldorf – Wien – Frankfurt/M, 1962.

Erhard, L.: *Wohlstand für alle*. Düsseldorf, ECON Verlag 1957.

Erhard, L., Müller-Armack, A.: *Soziale Marktwirtschaft*. Frankfurt/M, Berlin, Wien, Ullstein Verlag 1972.

Eucken, W.: *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* (6. vydání). Tübingen, J.C.B. Mohr 1990.

Fasbender, K., Holthus, M., Thiel, E.: *Principles and Instruments of the Social Market Economy*. Hamburg, Weltarchiv Verlag 1992.

- Grundtexte zur sozialen Marktwirtschaft*. Stuttgart, Gustav Fischer Verlag 1981.
- Grundtexte zur sozialen Marktwirtschaft* (Band 2). Stuttgart, Gustav Fischer Verlag 1988.
- Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft* (HdWW). Stuttgart – New York, Fischer; Tübingen, Mohr; Göttingen – Zürich, Vandenhoeck u. Ruprecht 1988.
- Hayek, F. A.:** *Constitution of Liberty*. Chicago, University of Chicago Press 1978.
- Hayek, F. A.:** *Individualism and Economic Order*. Chicago, University of Chicago Press 1996.
- Hayek, F. A.:** Kontrarevoluce vědy. Praha, Liberální institut 1995(a).
- Hayek, F. A.:** *Osudná domýšlivost – omyly socialismu*. Praha, Sociologické nakladatelství 1995(b).
- Hayek, F. A.:** *Právo, zákonodárství a svoboda*. Praha, Academia 1994.
- Heilbroner, R. L.:** *The Worldly Philosophers*. London, Penguin Books 1986.
- Holman, R. a kol.:** *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha, C. H. Beck 1999.
- Issing, O.:** Walter Eucken: Vom Primat der Währungspolitik (http://www.ecb.int/key/00/sp000317_2de.html).
- Izák, V., Zemplerová, A.:** Monopol a hospodářská politika. Praha, Ekonomický ústav ČSAV 1991.
- Ježek, T.:** *Zásady liberálního řádu*. Praha, Academia 2001.
- Jung, W. (ed.):** *Social Market Economy – An Economic System for Developing Countries* (2. vydání). Sankt Augustin, Academia Verlag 1991.
- Kerber, W.:** Zum Problem einer Wettbewerbsordnung für den Systemwettbewerb (<http://www.wiwi.uni-marburg.de/Lehrstuehle/VWL/WIPOL/docs/fodisk1b.pdf>).
- Klusoň, V.:** Ordo-liberalismus a hospodářská politika. *Politická ekonomie*, 1998, č. 3, s. 427-445.
- Kodera, J., Olšovský, R.:** *Teorie a praxe hospodářské politiky v tržních ekonomikách*. Praha, VŠE 1991.
- Koncepce sociálního tržního hospodářství*. Praha, Konrad-Adenauer-Stiftung 2000.
- Mises, L.:** *Liberalismus*. Praha, Liberální institut 1998.
- Müller-Armack, A.:** *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft*. Bern, Stuttgart, Paul Haupt Verlag 1974.
- Müller-Armack, A.:** *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*. Hamburg, Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik 1948.
- Müller-Armack, A.:** *Entwicklungsgesetze des Kapitalismus*. Berlin, Junker und Dünhaupt Verlag 1932.
- Pleva, J.:** Protimonopolní politika: pro, proti a praxe. Praha, Ekonomický ústav ČSAV 1991.
- Rudzio, W.:** *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland* (5. vydání). München, Wilhelm Frank Verlag 2000.
- Schlecht, O.:** Die Soziale Marktwirtschaft ist der dritte Weg. Bonn, Bundesministerium für Wirtschaft 1990.
- Schüller, A.:** *Soziale Marktwirtschaft und dritte Wege*. Stuttgart, Lucius&Lucius Verlag 2000 (ORDO, sv. 51).
- Stiglitz, J. E.:** *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, GRADA 1997.
- Sojka, M. a kol.:** *Dějiny ekonomických teorií*. Praha, Karolinum 2000.
- Soziale Marktwirtschaft: Bilanz und Perspektive*. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung 1988.
- Šulc, Z.:** *Jak se zrodil západoněmecký hospodářský zázrak*. Praha, Práce 1990.
- Šulc, Z.:** *Hospodářská politika*. Praha, Consus 1993.
- Thieme, J.:** *Soziale Marktwirtschaft*. München, C. H. Beck 1991.
- Thieme, J.:** *Soziale Marktwirtschaft – Ordnungskonzeption und wirtschaftspolitische Gestaltung* (2. vydání). München, C. H. Beck 1994.
- Tietmeyer, H.:** Eine Stabile Währung als Grundlage für die Soziale Marktwirtschaft. Tübingen, Rede beim 6. Alfred Müller-Armack Symposium der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft e.V. 1998.

Tietmeyer, H.: 50 Jahre Deutsche Mark vom Wirken einer Währung. Frankfurt/M, Ansprache auf dem Festakt „50 Jahre Deutsche Mark“ 1998.

Vanberg, V.: *Wettbewerb in Markt und Politik – Anregungen für die Verfassung Europas*. Sankt Augustin, COMDOK-Verl.-Abt. 1994.

Vanberg, V.: *F. A. Hayek und die Freiburger Schule*. Freiburg im Breisgau, Albert-Ludwigs-Universität 2002.

Watrin, Ch.: Soziale Marktwirtschaft – Was heißt das? Dresden Kathedralvorträge, 1990, Heft 3.

Wettbewerbspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft. Bonn, informační materiál BMWI, nedatováno.

Wirtschaftspolitik. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung 1990.

Zänker, A.: Der Sozialstaat – Verlockung und Verirrung im Spiegel Schweden. Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik 1998.

<http://www.wiwi.uni-muenster.de/~09/mice/team/kooths/fh-vwl1/Kapitel-6.pdf> (autor neuveden).

ORDOLIBERALISM AND SOCIAL MARKET ECONOMY

Tomáš KRABEC, University of Economics, 4, W. Churchill Sq., CZ – 130 67 Prague 3 (e-mail: krabec@yahoo.com).

Abstract:

Freiburg school of ordoliberalism contributions to the modern economic thinking and some of its implications for post-war economic and social policy in West Germany are discussed in this paper. After explaining some elementary terms there is a short excursion in the economic history and external conditions. Part four discusses the importance of competition for both a dynamic and stabile economic growth performance and long-lasting balance in society, followed by a description of the basic premises of the competitive order – the constitutive principles and the regulatory principles preserving the competition and balance in long-run period. The role of state, science and the churches in creating and influencing both the order of economy and society is the theme of part five. Social market economy arising from the ordoliberal theoretical conception is discussed in part six.

Keywords: social market economy, ordoliberalism, competition, economic order, regulative policy

JEL Classification: B20, E61