

2'12 }

časopis pro společenské vědy a management
číslo 2 | 2012 | ročník VIII
www.sets.cz

Scientia ^{et} Societas

06 Měnová unie bez fiskální a hospodářské unie: neudržitelný základ eurozóny

42 Six-pack, two-pack, fiskální úmluva: cesta k fiskální odpovědnosti, nebo k fiskální integraci?

67 Má Evropská unie ucelenou protikrizovou strategii?

113 Podceňování domácí poptávky v České republice

Obsah

Semináře na NEWTON College

- 3 Jsou země EU pro záchranu eura ochotny harmonizovat fiskální a sociální politiku?

Odborné stati

- 6 Měnová unie bez fiskální a hospodářské unie: neudržitelný základ eurozóny
- 27 Podrobná úprava měnové unie versus nedostatečné vymezení hospodářské unie v právu EU
- 42 Six-pack, two-pack, fiskální úmluva: cesta k fiskální odpovědnosti, nebo k fiskální integraci?
- 56 Rozdílné národní daňové systémy – překážka harmonizace fiskální politiky v EU
- 67 Má Evropská unie ucelenou protikrizovou strategii?
- 97 Prognózy proměn konjunkturální situace ve světové ekonomice
- 104 Nové tendence v mezinárodním obchodě a krátkodobá predikce jeho vývoje
- 113 Podceňování domácí poptávky v České republice
- 124 Podílnické společnosti jako předstupeň demokracie: kapitola z dějin veřejné volby
- 134 Vnitřní podmínky změn specializačního profilu české ekonomiky reflektujících strategii Evropa 2020
- 151 Nadnárodní korporace: pozice a význam ve světové ekonomice
- 165 Přináší rozvojová pomoc skutečný rozvoj? Pokrok v rozvojových cílech tisíciletí
- 180 Decision making in the Prisoner's Dilemma: A review of some important research questions

Jsou země EU pro záchranu eura ochotny harmonizovat fiskální a sociální politiku?

- PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » manažer projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

- * Dne 4. května 2012 se v prostorách Moravského zemského muzea v Brně uskutečnil **vědeckopopularizační seminář na téma „Harmonizace fiskální a sociální politiky v EU?“**. Jednalo se o šestý ze série vědeckopopularizačních seminářů pořádaných v rámci projektu s názvem Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který získala NEWTON College z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

Seminář se zabýval současnou krizí a budoucností eurozóny, novými opatřeními otevírajícími cestu k fiskální a hospodářské unii v EU a připraveností a ochotou členů EU po takové cestě jít. Diskutovaly se na něm předpoklady, možnosti a reálnost fiskální integrace a postupu k hospodářské unii v EU i možné efekty selhání tohoto procesu.

V dopoledním bloku vědeckopopularizační seminář účastníkům nabídl analýzu příčin a důsledků asymetrického uspořádání hospodářské a měnové unie v EU, tedy faktického vytvoření měnové unie a pouze formálního zavedení unie hospodářské, kdy existuje pouze minimální harmonizace fiskální politiky a žádná harmonizace sociální politiky mezi členy EU. Bylo rozebráno zakotvení této asymetrie v právu EU v minulosti i v současnosti, byly porovnány možnosti a podmínky vytvoření a existence jednak měnové unie, jednak hospodář-

ské unie v rámci EU a následně byla provedena analýza ekonomických důsledků existence měnové unie bez hospodářské unie v EU.

V návaznosti na to se posluchači mohli seznámit se širšími souvislostmi vzniku a přetrvávání současné krize eurozóny. Byly rozebrány makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými státy eurozóny a byla diskutována schopnost v současnosti existujících pravidel a institucí eurozóny tyto makroekonomické rozdíly a nerovnováhy odstraňovat, respektive zmírňovat či překonávat jejich důsledky.

Probíhající dluhová a institucionální krize eurozóny byla rovněž analyzována v kontextu nerovnováh, které existují v globální ekonomice, i jako důsledek předcházející globální finanční a ekonomické krize, která podstatně zhoršila stav veřejných financí většiny členských států eurozóny a vyhrotila situaci v těch zemích, které již před krizí měly největší problémy se svými rozpočtovými deficity a veřejnými dluhy.

Dále byli v dopoledním bloku účastníci semináře seznámeni s rozdíly v daňových systémech mezi členskými státy EU. Tyto rozdíly mezi členy EU mají dlouhodobý charakter, jsou historicky zakotveny v národních hospodářských, zejména fiskálních politikách, a mohou tedy být překážkou pro utváření fiskální, respektive hospodářské unie v rámci EU či eurozóny.

Odpolední blok semináře se zaměřil na nejnovější opatření, ať už přijatá, nebo teprve schvalova-



- ná, která by měla pomoci současnou krizi eurozóny řešit a jejichž cílem je také zabránit podobným krizím v budoucnosti. Byly diskutovány zejména možné účinky souborů legislativních opatření six pack a two pack a nové Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, zvané též fiskální smlouva, fiskální úmluva nebo fiskální kompakt. Byl proveden jejich rozbor z hlediska toho, jestli představují první kroky na cestě k fiskální, respektive hospodářské unii v EU, anebo jestli pouze do určité míry upravují současné institucionální uspořádání eurozóny, kdy existuje měnová unie bez unie hospodářské, bez toho, aby tato opatření měla ambici postupovat směrem k fiskální integraci, respektive federalizaci.

Dále se odpolední blok semináře zabýval problémem, jak velkou překážku představují v minulosti i v současnosti existující makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými státy eurozóny pro utváření fiskální, respektive hospodářské unie v EU. Byly rovněž analyzovány rozdíly v názorech na řešení současné krize eurozóny, které jsou patrné mezi různými zeměmi či různými skupinami zemí EU s odlišnými makroekonomickými výsledky.

Závěrečná přednáška na semináři se věnovala odlišnostem v podpoře výzkumu, vývoje a inovací mezi zeměmi Evropské unie, které mohou – skrze svůj vliv na konkurenceschopnost a hospodářskou výkonnost – přispívat k divergenci ekonomik členů EU namísto žádoucí konvergence.

Celkově seminář představil výsledky výzkumu českých a zahraničních ekonomů a ekonomických institucí na výše uvedená témata i názorové střety, které se nad touto problematikou objevují. Účastníkům pomohl při hledání odpovědí na následující otázky:

- Jaké jsou ekonomické důsledky existence měnové unie bez hospodářské unie?
- Existují v eurozóně podmínky či předpoklady k vytvoření hospodářské unie?
- Jsou členské státy eurozóny ochotny a schopny harmonizovat či integrovat fiskální a sociální politiku?

- Jak mohou postup k fiskální či hospodářské unii v EU ovlivňovat makroekonomické rozdíly mezi zeměmi Evropské unie, odlišnosti v daňových systémech mezi státy EU nebo existující nerovnováhy v globální ekonomice?
- Otevírají nově přijímaná opatření, jako six pack, two pack nebo Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, cestu k fiskální integraci?

V rámci dopoledního i odpoledního bloku proběhly také diskuse s účastníky semináře. Podrobnosti o projektu a jednotlivých vědeckopopularizačních seminářích, prezentace jednotlivých přednášejících i souhrnné publikace ze seminářů lze najít na webových stránkách www.eu-vyzkum.eu.

Hlavním výstupem z vědeckopopularizačního semináře bude souhrnná publikace s názvem „Harmonizace fiskální a sociální politiky v EU?“. Její první část bude tvořit výkladový text, představující úvod do tématu probíraného na semináři. Ve druhé části publikace budou zaznamenána vystoupení jednotlivých přednášejících i diskuse v dopoledním a odpoledním bloku vědeckopopularizačního semináře.

V návaznosti na vědeckopopularizační seminář byly členy realizačního týmu projektu publikovány články zabývající se dosavadním asymetrickým uspořádáním hospodářské a měnové unie v EU, ekonomickými a sociálními důsledky této konstrukce eurozóny, předpoklady, možnostmi a realitami fiskální integrace v Evropské unii, ochotou členských zemí EU, respektive eurozóny postupovat směrem k hospodářské unii i možnými efekty selhání tohoto procesu:

- Malý, Jiří: *Měnová unie bez fiskální a hospodářské unie: neudržitelný základ eurozóny*. Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 2, s. 6–26, ISSN 1801-7118
- Wawrosz, Petr: *Podrobná úprava měnové unie versus nedostatečné vymezení hospodářské unie v právu EU*. Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 2, s. 27–41, ISSN 1801-7118
- Dostálová, Ivana: *Six-pack, two-pack, fiskální úmluva: cesta k fiskální odpovědnosti, nebo*

k fiskální integraci? Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 2, s. 42–55, ISSN 1801-7118

- Mráček, Karel: *Rozdílné národní daňové systémy – překážka harmonizace fiskální politiky v EU*. Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 2, s. 56–66, ISSN 1801-7118

Příští vědeckopopularizační seminář v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace se uskuteční **na podzim 2012** opět

v Brně. Bude se zabývat aktuálním ekonomickým, sociálním a politickým vývojem v Evropské unii, v eurozóně a v jednotlivých členských státech, protože je stále značně dynamický a turbulentní. Bude se také věnovat opatřením na úrovni Evropské unie a jednotlivých členských států k řešení příčin a důsledků krize v eurozóně i variantám dalšího možného směřování Evropské unie, respektive eurozóny.

x



EVROPSKÁ UNIE

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVYOP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Měnová unie bez fiskální a hospodářské unie: neudržitelný základ eurozóny

► PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

* 1. Nejen dluhová, ale i institucionální krize eurozóny

Dluhová krize v eurozóně, která probíhá od roku 2010, ukázala na existující nedostatky v institucionálním uspořádání hospodářské a měnové unie v EU a zvýraznila rozsah i důsledky rozdílů mezi ekonomikami jednotlivých členských států eurozóny, respektive Evropské unie. Krizová situace, která zpočátku vypadala pouze jako problém dlouhodobě předluženého a fiskální statistiky falšujícího Řecka, se nakonec ukázala jako systémová krize eurozóny, která trpí značnými makroekonomickými rozdíly a nerovnováhami mezi svými členy, která postrádá mechanismy řešení krizových situací i jejich účinné prevence, a která proto nedokáže vynutit od svých členů ani dodržování limitů pro rozpočtové deficity a veřejné dluhy, což je přitom základ koordinace hospodářských politik v Evropské unii. Krize tak jasně nasvítíla problém, že navzdory tomu, že zakládající smlouvy EU hovoří o hospodářské a měnové unii, ve skutečnosti vznikla pouze unie měnová, aniž by byla doplněna unií hospodářskou. To je podstata současných potíží eurozóny.

I když mediálně nejvděčnějšími tématy jsou finanční částky věnované na záchranu Řecka, Portu-

galska či Irska, navyšování finanční kapacity stabilizačních mechanismů eurozóny, průběh fiskální konsolidace v zemích EU a odmítavá reakce veřejnosti na ni nebo různé scénáře rozpadu, respektive zmenšování geografického rozsahu měnové unie, podstata potíží eurozóny a jejich dlouhodobého řešení a prevence leží jinde. Podstatou problémů eurozóny je skutečnost, že při konstrukci hospodářské a měnové unie byla v primárním i sekundárním právu EU rozsáhle a podrobně rozpracována a zakotvena měnová unie, zatímco unie hospodářská byla vymezena pouze skromně a spíše deklaratorně. Měnová unie přitom nevznikla mezi malým počtem ekonomicky podobných států, což by akutní potřebu zavedení hospodářské unie snižovalo, ale naopak mezi velkým počtem členských zemí EU (zpočátku 11, v současné době 17), mezi nimiž existují značné ekonomické rozdíly a nerovnováhy. Tato ekonomická heterogenita členských zemí eurozóny jen potvrzuje nutnost zavedení hospodářské unie společně s unií měnovou.

Vytvoření hospodářské unie je však podstatně komplikovanější proces než zavedení měnové unie. Samotné vytvoření měnové unie je totiž spíše technický a organizační problém. Ve vymezené skupině států měnové unie dojde k určitému datu

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

k zavedení jednotné měny, jsou stanoveny poměry, ve kterých se směřují bývalé národní měny za tuto jednotnou měnu, v daných poměrech se také převádějí všechny ceny, mzdy a další finanční částky z bývalých národních měn na jednotnou měnu, od stejného data funguje společná centrální banka, která pro státy měnové unie provádí jednotnou měnovou politiku, zejména stanovuje jednotné základní úrokové sazby pro celou měnovou unii.

Vznik měnové unie je tak spíše posloupeností technických a organizačních kroků, na jejichž uskutečnění je možné nalézt politickou shodu mezi vládami a parlamenty i většího počtu národních států. To je usnadněno i tím, že v první fázi fungování měnové unie se projevují spíše výhody jednotné měny, jako je eliminace kurzového rizika, snížení transakčních nákladů, zvýšení měnové stability a snížení úrokových sazeb (na úroveň celé měnové unie) v původně měnově méně stabilních státech, avšak náklady či rizika jednotné měny se projevují až v pozdějším období. Že jsou mezi státy měnové unie i takové, pro které není z ekonomického hlediska členství v měnové unii vhodné, se obvykle ukáže až se značným zpožděním, kdy jednotná měna funguje již řadu let. V důsledku toho vzniklé ekonomické turbulence a problémy pak zasahují nejen ty země, které se do měnové unie neměly zapojit, ale i ty, které byly a jsou na členství v měnové unii ekonomicky zralé. To je i případ eurozóny a její současné dluhové krize.

Vytvoření hospodářské unie, které by mělo pomoci vyrovnávat či kompenzovat ekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členy měnové unie, je, jak již bylo uvedeno výše, podstatně obtížnější a dlouhodobější proces než vznik měnové unie. Skutečná hospodářská unie znamená především sjednocení fiskální politiky členských států, sjednocení jejich daňových systémů a do značné míry i daňových sazeb, existenci dostatečně silného společného či federálního rozpočtu, do něhož se odvádějí společné či federální daně a z něhož se platí společné či federální výdaje. Současný společný rozpočet EU tuto definici silného společného rozpočtu nenaplní, protože jeho objem tvoří pouze 1 %

HDP členských států Evropské unie a struktura jeho příjmů a výdajů je velmi neobvyklá a selektivní, nezahrnuje běžný rozsah daňových příjmů a fiskálních výdajů jako například federální rozpočty v USA či v Německu.

Navíc sjednocení fiskální politiky členských států a existence dostatečně silného společného či federálního rozpočtu v rámci hospodářské unie by vyžadovala i existenci společného ministerstva financí pro členské státy, které by bylo protiváhou již existující společné centrální banky v oblasti měnové politiky. Utváření hospodářské unie tedy vyžaduje i pokrok v politické integraci členských států.

Sjednocení fiskální politiky a určení okruhu společných rozpočtových příjmů a výdajů v rámci hospodářské unie by však s sebou neslo rovněž tlak na značnou míru sjednocení sociálních systémů a sociální politiky členských států, protože mezi rozpočtové příjmy patří také sociální a zdravotní pojištění a zároveň sociální a zdravotní výdaje je náleží k největším výdajovým položkám v rámci veřejných rozpočtů.

Otázkou také je, jestli by zavádění hospodářské unie a s tím spojené sjednocování fiskálních politik nepřineslo například i požadavky na určitou harmonizaci struktury orgánů státní správy v členských zemích a na určité vyrovnávání rozdílů mezi platy ve veřejném sektoru jednotlivých členských států, s obtížně předvídatelnými důsledky pro následný vývoj mezd v soukromém sektoru.

Že na základě práva EU fakticky vzniká pouze měnová unie bez opory v unii hospodářské a že toto institucionální uspořádání není dlouhodobě udržitelné a může potenciálně vést k ekonomickým problémům a nerovnováhám v eurozóně, bylo známo již při startu jednotné evropské měny v roce 1999. Prakticky a technicky snazší možnost zavedení měnové unie a politická neochota i neprůchodnost postoupit v užší fiskální integraci a vytváření hospodářské unie vedla k tomu, že se šlo cestou nejmenšího odporu.

Fakticky v EU vznikla pouze měnová unie. Vytvoření hospodářské unie bylo sice také deklarováno, avšak v realitě bylo odbyto pouze zavedením

→

- Paktu stability a růstu, který měl zabránit existenci nadměrných schodků veřejných financí v členských státech eurozóny, tj. měl je přimět k udržení deficitů veřejných rozpočtů pod 3 % HDP a veřejných dluhů pod 60 % HDP. Ani tento cíl se však nepodařilo naplnit. O nějaké cestě ke sjednocování fiskálních politik členských států, o postupu k fiskální unii, respektive k hospodářské unii nebyla v dokumentech EU řeč. Problém postupu ke skutečné fiskální či hospodářské unii se odložil do budoucnosti, až přijde krizová situace, pod jejímž tlakem se tento problém bude muset řešit.

O nižší váze ekonomických faktorů v porovnání s politickými při rozhodování o vzniku eurozóny i o určitém spěchu v průběhu tohoto procesu svědčí řada prohlášení předních evropských politických představitelů, která doprovázela start měnové unie v roce 1999. Tato prohlášení ukazují na to, že vznik eura byl především politickým rozhodnutím a sledoval zejména politické cíle v podobě užší evropské integrace a vytvoření jednotnějšího politického a ekonomického celku v Evropě, který by byl rovnocenným partnerem světových velmocí, v té době především USA. Ekonomické analýzy hrály při vzniku eurozóny druhořadou roli.

Například bývalý španělský premiér *Felipe González* v květnu 1998 prohlásil: „*Jednotná měna je ve své podstatě rozhodnutím politického charakteru... Potřebujeme sjednocenou Evropu. Nesmíme nikdy zapomenout na to, že euro je nástrojem tohoto projektu.*“ Bývalý německý kancléř *Gerhard Schröder* se zase v listopadu 1998 k projektu jednotné měny vyjádřil následovně: „*Naše budoucnost začíná 1. lednem 1999. Euro je evropským klíčem do 21. století. Éra nezávislých národních fiskálních a hospodářských politik skončila.*“ Ani bývalý předseda Evropské komise *Romano Prodi* ve svých vyjádřeních nijak neskrýval, že zavedení jednotné měny euro sleduje politické cíle EU. 9. dubna 1999 pro *Financial Times* prohlásil: „*Dvěma pilíři národního státu jsou měč a měna. Tomu je teď konec.*“ V rozhovoru pro *CNN* dne 1. ledna 2002 pak uvedl: „*Historickým významem eura je vytvořit ve světě bipolární ekonomiku.*“

Na určitou krátkodobost, možná i krátkozrakost uvažování relevantních aktérů při vytváření jednotné evropské měny ukazuje rovněž způsob, jakým se postupovalo při vyhodnocování okruhu zemí schopných zavést euro. Při vzniku měnové unie v roce 1999 mezi jedenácti členskými státy Evropské unie (Německem, Francií, Itálií, Belgií, Nizozemskem, Lucemburskem, Rakouskem, Španělskem, Portugalskem, Irskem a Finskem) i při následných několika rozšířeních eurozóny (v roce 2001 o Řecko, v roce 2007 o Slovinsko, o rok později o Maltu a Kypr, v roce 2009 o Slovensko a v roce 2011 o Estonsko) se při posuzování způsobilosti zemí k přijetí eura postupovalo do značné míry formalisticky.

Státy vstupující do eurozóny sice musely splnit pět konvergenčních kritérií (stanovujících maximální přípustné hodnoty míry inflace, dlouhodobých úrokových sazeb, salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu a určujících požadavky na stabilitu měnových kurzů vstupujících zemí), mnohdy však byl uplatňován volnější výklad těchto kritérií a nebyla dostatečně zkoumána ani schopnost států dlouhodobě udržet jejich požadované hodnoty. Pro proces přijímání států do eurozóny je tak spíše charakteristický krátkodobý pohled — přijmout země, které aktuálně plní konvergenční kritéria, a pak se uvidí. To však nakonec mělo své nepříznivé ekonomické důsledky.

Výše uvedená krizová situace, pod jejímž tlakem se měl řešit odložený problém postupu ke skutečné fiskální či hospodářské unii, která by doplňovala unii měnovou, nakonec nastala. Je jí současná dluhová a institucionální krize eurozóny. Rozměr této krize však překvapil všechny zúčastněné aktéry. Přijímání řešení tak není snadné ani přímočaré a je otázkou, jestli se skutečně podaří vytvořit funkční hospodářskou unii v EU, která je podmínkou dlouhodobé udržitelnosti unie měnové. Vyžadovalo by to totiž pokrok v harmonizaci a integraci fiskální a následně i sociální politiky v rámci EU. Není ale jisté, nakolik jsou takovému vývoji nakloněny vlády členských zemí EU, nakolik ho jsou ochotni akceptovat jejich voliči ani jest-

li k takovému vývoji vůbec existují mezi členskými státy EU adekvátní podmínky či předpoklady.

Rozbory podmínek a předpokladů členství různých zemí s odlišnými ekonomickými parametry a výsledky v měnové unii, analýzy rozdílů v ekonomickém vývoji mezi členskými státy eurozóny a navrhování a přijímání opatření k jejich řešení

rozóně od roku 2010, a rozbory rozdílů v ekonomickém vývoji různých zemí používajících euro.

Například pracovní dokument Evropské komise ze dne 2. února 2010 s názvem Hodnocení Lisabonské strategie, který se primárně zabýval vyhodnocováním realizace Lisabonské strategie pro zvyšování konkurenceschopnosti EU v období

Podstatou problémů eurozóny je skutečnost, že při konstrukci hospodářské a měnové unie byla v primárním i sekundárním právu EU rozsáhle a podrobně rozpracována a zakotvena měnová unie, zatímco unie hospodářská byla vymezena pouze skromně a spíše deklaratorně. Měnová unie přitom nevznikla mezi malým počtem ekonomicky podobných států, což by akutní potřebu zavedení hospodářské unie snižovalo, ale naopak mezi velkým počtem členských zemí EU (zpočátku 11, v současné době 17), mezi nimiž existují značné ekonomické rozdíly a nerovnováhy. Tato ekonomická heterogenita členských zemí eurozóny jen podtrhuje nutnost zavedení hospodářské unie společně s unií měnovou.

patří v současné době ke stěžejní náplni činnosti ekonomických výzkumných a analytických institucí i orgánů Evropské unie a vlád jednotlivých členských zemí EU. Diskuse o vhodnosti měnové integrace pro různé členské země v rámci EU, o podmínkách existence měnové unie a její dlouhodobé udržitelnosti však nejsou aktuální pouze v současnosti. Probíhaly i v období před vznikem eurozóny a také v době od zavedení eura do vypuknutí globální finanční a ekonomické krize a následné dluhové krize v eurozóně.

Tyto diskuse, současné i minulé, mají svou ekonomickou i politickou dimenzi. Jejich obsahem jsou rozbory ekonomických podmínek, za kterých mohou členské země EU používat jednotnou měnu, pravidel a institucí umožňujících dlouhodobé hladké fungování měnové unie i ekonomických a sociálních důsledků existence jednotné evropské měny. Aktuálně k nim přibýly analýzy turbulencí a nerovnováh v eurozóně, které způsobila nebo zvýraznila globální finanční a ekonomická krize v letech 2008–2009 a následná dluhová krize v eu-

2000–2009, se věnoval také problémům eurozóny v době globální finanční a ekonomické krize v letech 2008–2009, především pak rozdílům mezi členskými státy používajícími euro. Podle tohoto dokumentu Evropské komise se eurozóna ukázala být přispěvkem pro udržení makroekonomické stability v období krize, avšak především v těch členských zemích, které i před krizí měly stabilnější a zdravější ekonomiky. Země, které se před propuknutím krize potýkaly s většími ekonomickými nerovnováhami, vnesly do eurozóny v době krize nežádoucí turbulence a problémy. Evropská komise přiznává, že byl podceněn význam vzájemné závislosti ekonomik členských zemí v úzce integrované eurozóně a že krize tuto vzájemnou závislost zviditelnila.

Do výše uvedených ekonomických diskusí se promítá i politický pohled. Je zřetelný rozdíl v pohledu zastánců a odpůrců hlubší evropské integrace na přínosy a rizika existence jednotné měny euro i na řešení současných pnutí v eurozóně. Odpůrci hlubší integrace vidí řešení ve vystoupení →

- problémových zemí z eurozóny, tedy ve zmenšení geografického rozsahu měnové unie, nebo v úplném zániku eura a návratu všech zemí měnové unie k národním měnám. Zastánci hlubší evropské integrace naopak preferují zachování současného rozsahu eurozóny a případně její další budoucí rozšiřování, postup směrem k fiskální a hospodářské unii v EU a nakonec i k politické integraci Evropské unie.

2. Rizika a náklady vyplývající z existence měnové unie bez fiskální a hospodářské unie

Problému, že zavedení eura bylo primárně politické rozhodnutí, že měnová unie v EU není doplněna unií fiskální, respektive hospodářskou a že z této asymetrie mohou plynout nepříznivé ekonomické a sociální důsledky, věnují ekonomičtí analytici a vědečtí pracovníci značnou pozornost. Riziky a náklady, které z těchto skutečností mohou plynout, se obzvláště zevrubně zabývají euroskeptičtí ekonomové, kteří nejsou příznivci užší evropské integrace, a tedy ani měnové unie, protože ta je jedním z pilířů prohlubování integrace EU. Jejich analýzy rizik a nákladů existence měnové unie bez

Klause s názvem *Euro a jeho budoucnost: pohled z budoucí členské země*, kterou pronesl v CATO Institute ve Washingtonu 20. listopadu 2003. Z přednášky vybíráme ty části, které se týkají rizik a nákladů existence měnové unie bez doplňku v podobě unie fiskální či hospodářské:

„Jsem přesvědčen, že hnací silou evropského měnového sjednocování je a vždy byla výhradně politická, nikoliv ekonomická motivace. Tento často uváděný argument mohu podpořit vlastní zkušeností založenou na četných debatách o této věci s předními evropskými politiky. Ekonomické argumenty bývají marginalizovány nebo jsou používány jen velmi povrchně. Dominantní vždy byla politická ambice. Euro bylo vždy považováno za užitečný nástroj pro vytvoření Evropské politické unie...

Podmínky optimální měnové oblasti formulované před čtyřmi desetiletími *Robertem Mundellem (1961)* jsou známé. Jejich naplnění zaručuje příznivou rovnováhu mezi náklady a přínosy měnové unie, jejich nenaplnění nikoliv. Patří mezi ně: dostatečná úroveň mobility pracovních sil mezi jednotlivými částmi měnové unie; co nejmenší úroveň mzdové rigidity uvnitř jednotlivých

Je otázkou, jestli se skutečně podaří vytvořit funkční hospodářskou unii v EU, která je podmínkou dlouhodobé udržitelnosti unie měnové. Vyžadovalo by to totiž pokrok v harmonizaci a integraci fiskální a následně i sociální politiky v rámci EU. Není ale jisté, nakolik jsou takovému vývoji nakloněny vlády členských zemí EU, nakolik ho jsou ochotni akceptovat jejich voliči ani jestli k takovému vývoji vůbec existují mezi členskými státy EU adekvátní podmínky či předpoklady.

fiskální či hospodářské unie jsou však přesto, nebo právě proto většinou dobře zacílené a vyargumentované a současná dluhová krize v eurozóně ukazuje na platnost řady jejich připomínek a závěrů.

Poměrně rozsáhlý pohled euroskeptika na možná rizika a náklady existence eurozóny přinesla přednáška prezidenta České republiky Václava

zemí; obdobné vybavení přírodními zdroji a symetrie exogenních pozitivních a negativních šoků; existence přiměřeného mechanismu fiskálních kompenzací.

Tyto podmínky v Evropě v současnosti nejsou naplněny. Mobilita pracovních sil je – ve srovnání s jinými měnovými uniemi – relativně velmi nízká

a potřebná flexibilita mezd a cen směrem dolů takřka neexistuje. Rigidita evropského trhu práce je všeobecně známá a dostatečně zdokumentovaná (Heckman, 2003), což je v kontradikci se základním požadavkem ekonomické teorie, který říká, že kde neexistuje mobilita a propojenost trhu práce, je potřeba mít flexibilní měnové kurzy. Asymetrické pozitivní a negativní šoky se v Evropě objevují stále znovu, což není nijak překvapivé, protože země eurozóny odlišné jsou. Velikost fiskálních transferů na úrovni eurozóny je nicméně velmi malá. Mezi členy EU sice existuje určitá míra mezinárodní solidarity, její úroveň je ale nesrovnatelná s mírou solidarity uvnitř národních států...

Náklady měnové unifikace jsou značné. Patří mezi ně ztráta nezávislé měnové politiky, což hlavně znamená ztrátu pravomoci nastavovat úrokové sazby a ztrátu možnosti pohybu měnového kurzu. Tím v žádném případě neobhajují politiku konkurenčních devalvací. Hlavním argumentem je to, že si nemyslím, že evropské ekonomiky disponují dostatečnou alternativní pružností, která by jim umožnila vyhnout se potížím, které vyplývají z takto rigidní parametrické struktury. Eliminace dvou důležitých proměnných hospodářské politiky — úrokové míry a měnového kurzu — znamená buď spoléhání se na učebnicově dokonalou míru flexibility na mikroúrovni, nebo připravenost na velké fluktuace reálného HDP, nebo očekávání výrazného nárůstu fiskálních transferů uvnitř měnové unie.

Učebnicově dokonalá flexibilita na mikroúrovni však v evropské realitě ani zdaleka neexistuje. Nepružnost domácích cen a mezd vyžaduje, aby mechanismem pro absorpci šoků zůstával měnový kurz, což je něco úplně jiného než argumentace ve prospěch konkurenčních devalvací. Je snazší, jak uvádí B. McTeer (2002), „aby se měnový kurz přizpůsobil ekonomice a hospodářské politice, než aby se ekonomika a hospodářská politika přizpůsobovala zafixovanému měnovému kurzu“...

Chtěl bych ještě zmínit dva jevy, které kladu na stranu nákladů měnové unie. Jednotná měna (bez fiskální unifikace) vytváří prostředí pro fiskální ne-

zodpovědnost. Dokonce by se dalo hovořit — spolu s *Anthonyem de Jasay* (2003) — o fiskálním černém pasažérovi: „Každý členský stát eurozóny má na výběr ze dvou alternativ — buď být černým pasažérem na úkor ostatních, nebo být obětí druhých černých pasažérů.“ Ve stejném duchu se *Peter Kenen* již v roce 1996 ptal, „zda může být měnová oblast větší než fiskální oblast“. Já si myslím, že nemůže. Má-li země vlastní měnu, fiskální neodpovědnost je následována trestem. Takový trest ale nenásleduje uvnitř současné eurozóny, kde je odlišná měnová a fiskální zodpovědnost. Zdá se, že dnešní problémy fiskálních deficitů některých zemí eurozóny tento argument podporují.

Evropská měnová unifikace je navíc trojským koněm celkové harmonizace ekonomických pravidel, politik a legislativy v EU. Jsem přesvědčen, že jakýkoliv problém v eurozóně bude v budoucnu interpretován jako důsledek nedostatečné harmonizace (jen formální unifikace měny), což povede k další vlně plíživé harmonizace. Německý ministr financí *Hans Eichel* to pro *Sunday Times* z 23. prosince 2001 řekl jasně: „Měnová unie se rozpadne, pokud ji nedotáhneme do důsledků. Jsem přesvědčen, že potřebujeme jednotný daňový systém.“...

Mnoho lidí ve středoevropských a východoevropských zemích... se těší na vstup do eurozóny. Očekávají, že budou profitovat ze stability eura, z omezení kurzového rizika či z kredibilní měnové politiky. Mám dojem, že tito lidé nevidí odvrácenou stranu tohoto měnového uspořádání, neboť je více než jasné, že tranzitivní země potřebují maximální flexibilitu a že by neměly zavádět žádná umělé rigidity. Země střední a východní Evropy by neměly kvůli politickým důvodům jednat proti vlastním ekonomickým zájmům.

Hlavním nákladem pro tyto země bude ztráta nezávislé měnové politiky, která by pro tranzitivní ekonomiky, pro země, kde probíhají radikální strukturální změny, a pro země s nižší ekonomikou úrovní měla být zřetelně jiná než měnová politika vhodná pro stabilní členské země EU na západ od nás. Neexistuje žádný racionální ekonomický →

- důvod, aby tyto země měly stejnou úrokovou míru jako Německo nebo Francie.

Stejně vážná je pro tyto země ztráta možnosti přizpůsobování měnového kurzu. Tranzitivní ekonomiky se nacházejí v trvalém procesu reálné apreciace a při plnění inflačních a úrokových kritérií Maastrichtské smlouvy (a rozpočtových pravidel Paktu stability a růstu) neexistuje žádný způsob, jak jí v rámci fixního kurzu docílit. Existuje navíc další nebezpečí, že kurz bude zafixován mimo svoji dlouhodobou rovnovážnou hodnotu, protože konvergenční proces těchto ekonomik nebude – v době vstupu do eurozóny – ještě ukončen. Výsledkem bude nevhodná úroveň měnového kurzu (což je problém, který můžeme pozorovat i u současných členů eurozóny)...

Rigidita měnové unie a narůstající implicitní makroekonomická nerovnováha bude blokovat reálnou konvergenci a vytvoří „transferové ekonomiky“ (jako se to stalo východnímu Německu po sjednocení – viz *H. W. Sinn, F. Westermann, 2001*), které ovšem budou muset přežívat bez vysokých fiskálních transferů, protože ty nejsou v současné EU k dispozici. Můj závěr tedy je, že tranzitivní země by neměly do eurozóny nijak spěchat.

Euro tady je a bude. Neočekávám jeho kolaps, byť dobře vím, že je relativně snadné měnovou unii rozdělit. Má vlastní zkušenost s ukončením česko-slovenské měnové unie v únoru 1993 mi říká, že to lze provést bez vážných nákladů, hladce a efektivně. Očekávám však, že udržení evropské jednotné měny bude nákladné v podobě nižšího ekonomického růstu a v podobě nevyhnutelných fiskálních transferů určených na kompenzování slabších členů. Dokonce může vyvolat pnutí mezi členy, které by jinak nemuselo vzniknout. To bychom měli mít stále na zřeteli.“

Řada rizik a nákladů existence jednotné evropské měny, které jsou zmiňovány ve výše uvedené přednášce, se skutečně projevila v průběhu turbulencí uvnitř eurozóny v době globální finanční a ekonomické krize v letech 2008–2009 i při dlouhové krizi v eurozóně od roku 2010. Ukázalo se, že eurozóna neměla nastavený mechanismy pro vy-

rovnávání ekonomického vývoje mezi svými silnějšími a slabšími členy, respektive pro řešení jejich makroekonomických a fiskálních nerovnováh, což se projevilo jako problém právě v krizovém období. Potvrdilo to skutečnost, že motivace evropské měnové integrace byla převážně politická. V rámci eurozóny neexistovala (a dosud neexistuje) společná fiskální politika, která je přitom nezbytným doplněním jednotné měnové politiky v rámci měnové unie. Neexistoval proto přiměřený mechanismus fiskálních kompenzací pro slabší členy měnové unie. Ten se v současné době sice v určité podobě vytváří, avšak stále se nejedná o standardní společnou fiskální politiku pro eurozónu, tak jak ji známe z federativních států. V rámci eurozóny se rovněž projevila problém fiskálního černého pasažéra, který dále umocnil fiskální nerovnováhy v některých členských státech měnové unie. Globální finanční a ekonomická krize vyvolala či zvýraznila pnutí mezi členy měnové unie a následná dluhová krize v eurozóně pak tento problém plně odhalila. Krize také ukázala, že fiskální transfery na kompenzování slabších členů eurozóny jsou nevyhnutelné, pokud se nemá měnová unie rozpadnout.

3. Makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými státy eurozóny

Nedostatky v konstrukci eurozóny, tj. vytvoření měnové unie bez nutného doplňku v podobě fiskální či hospodářské unie, a rizika a náklady, které z tohoto asymetrického institucionálního uspořádání eurozóny plynou, jsou dále umocněny ekonomickými rozdíly mezi členskými státy měnové unie. Kdyby členské země eurozóny vykazovaly obdobné ekonomické parametry, problém plynoucí z nezavedení fiskální či hospodářské unie v EU by nebyl tak akutní, protože v rámci měnové unie by neexistovaly rozsáhlé makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými státy, a nebylo by je tudíž nutné prostřednictvím fiskální či hospodářské unie vyrovnávat a kompenzovat. Skutečnost je však odlišná.

Tabulka č. 1 » Růst reálného HDP v letech 2005–2011 (meziroční změny v %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	1,7	2,7	2,9	1,0	-2,8	2,3	1,9
Estonsko	8,9	10,1	7,5	-3,7	-14,3	2,3	7,6
Finsko	2,9	4,4	5,3	0,3	-8,4	3,7	2,9
Francie	1,8	2,5	2,3	-0,1	-2,7	1,5	1,7
Irsko	5,3	5,3	5,2	-3,0	-7,0	-0,4	0,7
Itálie	0,9	2,2	1,7	-1,2	-5,5	1,8	0,4
Kypr	3,9	4,1	5,1	3,6	-1,9	1,1	0,5
Lucembursko	5,4	5,0	6,6	0,8	-5,3	2,7	1,6
Malta	3,7	2,9	4,3	4,1	-2,7	2,3	2,1
Německo	0,7	3,7	3,3	1,1	-5,1	3,7	3,0
Nizozemsko	2,0	3,4	3,9	1,8	-3,5	1,7	1,2
Portugalsko	0,8	1,4	2,4	0,0	-2,9	1,4	-1,6
Rakousko	2,4	3,7	3,7	1,4	-3,8	2,3	3,1
Řecko	2,3	5,5	3,0	-0,2	-3,3	-3,5	-6,9
Slovensko	6,7	8,3	10,5	5,8	-4,9	4,2	3,3
Slovinsko	4,0	5,8	6,9	3,6	-8,0	1,4	-0,2
Španělsko	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,7	-0,1	0,7
Eurozóna (EA-17)	1,7	3,3	3,0	0,4	-4,3	1,9	1,5
Bulharsko	6,4	6,5	6,4	6,2	-5,5	0,4	1,7
Česko	6,8	7,0	5,7	3,1	-4,7	2,7	1,7
Dánsko	2,4	3,4	1,6	-0,8	-5,8	1,3	1,0
Litva	7,8	7,8	9,8	2,9	-14,8	1,4	5,9
Lotyšsko	10,1	11,2	9,6	-3,3	-17,7	-0,3	5,5
Maďarsko	4,0	3,9	0,1	0,9	-6,8	1,3	1,7
Polsko	3,6	6,2	6,8	5,1	1,6	3,9	4,3
Rumunsko	4,2	7,9	6,3	7,3	-6,6	-1,6	2,5
Spojené království	2,1	2,6	3,5	-1,1	-4,4	2,1	0,7
Švédsko	3,2	4,3	3,3	-0,6	-5,0	6,1	3,9
Evropská unie (EU-27)	2,0	3,3	3,2	0,3	-4,3	2,0	1,5
Japonsko	1,3	1,7	2,2	-1,0	-5,5	4,4	-0,7
USA	3,1	2,7	1,9	-0,3	-3,5	3,0	1,7

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, National accounts

→ **Tabulka č. 2 » HDP na obyvatele v paritě kupní síly v letech 2005–2010 (v %, EU-27 = 100 %)**

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgie	120	118	116	116	118	119
Estonsko	62	66	70	69	64	64
Finsko	114	114	118	119	115	115
Francie	110	108	108	107	108	108
Irsko	145	146	148	133	128	128
Itálie	105	105	104	104	104	101
Kypr	91	91	92	99	100	99
Lucembursko	255	270	275	279	266	271
Malta	78	76	76	79	82	83
Německo	116	115	116	116	116	118
Nizozemsko	131	131	132	134	132	133
Portugalsko	79	79	79	78	80	80
Rakousko	125	126	124	124	125	126
Řecko	91	92	90	92	94	90
Slovensko	60	63	68	73	73	74
Slovinsko	87	88	88	91	87	85
Španělsko	102	105	105	104	103	100
Eurozóna (EA-17)	109	109	109	109	109	108
Bulharsko	37	38	40	44	44	44
Česko	79	80	83	81	82	80
Dánsko	124	124	123	125	123	127
Litva	53	56	59	61	55	57
Lotyšsko	48	51	56	56	51	51
Maďarsko	63	63	62	64	65	65
Polsko	51	52	54	56	61	63
Rumunsko	35	38	42	47	47	46
Spojené království	122	120	116	112	111	112
Švédsko	122	123	125	124	119	123
Evropská unie (EU-27)	100	100	100	100	100	100
Japonsko	113	110	109	106	103	106
USA	159	154	151	147	145	148

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, National accounts

Tabulka č. 3 » Relativní cenové hladiny v letech 2005–2010 (v %, EU-27 = 100 %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgie	106,4	107,7	107,4	110,3	112,3	111,4
Estonsko	64,7	68,5	73,4	76,7	76,5	74,8
Finsko	123,7	122,7	119,6	120,7	124,7	123,5
Francie	108,2	108,6	108,1	110,7	112,4	110,8
Irsko	123,5	124,5	124,1	129,7	126,7	119,1
Itálie	104,8	104,2	102,5	102,4	104,9	103,5
Kypr	90,4	90,3	88,3	87,7	90,1	89,1
Lucembursko	111,6	111,4	114,8	117,2	120,9	120,5
Malta	73,0	74,8	75,5	77,4	78,4	77,9
Německo	103,3	102,6	101,7	103,5	106,1	104,3
Nizozemsko	104,7	104,1	102,0	104,1	107,8	107,6
Portugalsko	85,1	85,0	85,7	87,9	89,2	88,2
Rakousko	102,5	102,0	102,6	105,1	108,0	106,2
Řecko	88,3	89,1	89,8	91,7	95,0	95,1
Slovensko	55,4	58,0	63,2	69,8	73,6	71,6
Slovinsko	76,1	76,7	78,9	82,8	85,6	84,6
Španělsko	91,2	91,8	92,9	95,1	97,8	97,0
Eurozóna (EA-17)	102,1	101,9	101,3	103,2	105,6	104,2
Bulharsko	43,3	44,9	45,6	49,4	51,3	50,8
Česko	58,2	61,3	62,4	77,2	73,1	75,2
Dánsko	140,4	138,4	137,3	139,7	143,8	142,3
Litva	54,9	57,4	60,0	66,0	67,4	65,1
Lotyšsko	57,0	60,8	66,6	75,0	76,0	72,2
Maďarsko	63,4	60,7	66,7	69,4	63,4	64,9
Polsko	61,1	62,5	61,7	69,2	58,2	61,9
Rumunsko	54,5	57,6	63,8	63,1	57,6	58,8
Spojené království	109,8	110,6	114,0	103,0	96,6	100,2
Švédsko	119,1	118,5	115,6	112,9	108,5	121,6
Evropská unie (EU-27)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Japonsko	120,3	109,9	96,5	101,9	119,7	128,5
USA	92,6	92,7	85,0	81,8	88,7	92,3

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, Purchasing power parities

→ **Tabulka č. 4 » Saldo veřejných rozpočtů v letech 2005–2011 (v % HDP)**

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	-2,7	0,1	-0,3	-1,0	-5,6	-3,8	-3,7
Estonsko	1,6	2,5	2,4	-2,9	-2,0	0,2	1,0
Finsko	2,8	4,1	5,3	4,3	-2,5	-2,5	-0,5
Francie	-2,9	-2,3	-2,7	-3,3	-7,5	-7,1	-5,2
Irsko	1,7	2,9	0,1	-7,3	-14,0	-31,2	-13,1
Itálie	-4,4	-3,4	-1,6	-2,7	-5,4	-4,6	-3,9
Kypr	-2,4	-1,2	3,5	0,9	-6,1	-5,3	-6,3
Lucembursko	0,0	1,4	3,7	3,0	-0,8	-0,9	-0,6
Malta	-2,9	-2,8	-2,4	-4,6	-3,8	-3,7	-2,7
Německo	-3,3	-1,6	0,2	-0,1	-3,2	-4,3	-1,0
Nizozemsko	-0,3	0,5	0,2	0,5	-5,6	-5,1	-4,7
Portugalsko	-5,9	-4,1	-3,1	-3,6	-10,2	-9,8	-4,2
Rakousko	-1,7	-1,5	-0,9	-0,9	-4,1	-4,5	-2,6
Řecko	-5,2	-5,7	-6,5	-9,8	-15,6	-10,3	-9,1
Slovensko	-2,8	-3,2	-1,8	-2,1	-8,0	-7,7	-4,8
Slovinsko	-1,5	-1,4	0,0	-1,9	-6,1	-6,0	-6,4
Španělsko	1,3	2,4	1,9	-4,5	-11,2	-9,3	-8,5
Eurozóna (EA-17)	-2,5	-1,3	-0,7	-2,1	-6,4	-6,2	-4,1
Bulharsko	1,0	1,9	1,2	1,7	-4,3	-3,1	-2,1
Česko	-3,2	-2,4	-0,7	-2,2	-5,8	-4,8	-3,1
Dánsko	5,2	5,2	4,8	3,2	-2,7	-2,5	-1,8
Litva	-0,5	-0,4	-1,0	-3,3	-9,4	-7,2	-5,5
Lotyšsko	-0,4	-0,5	-0,4	-4,2	-9,8	-8,2	-3,5
Maďarsko	-7,9	-9,3	-5,1	-3,7	-4,6	-4,2	4,3
Polsko	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,4	-7,8	-5,1
Rumunsko	-1,2	-2,2	-2,9	-5,7	-9,0	-6,8	-5,2
Spojené království	-3,4	-2,7	-2,7	-5,0	-11,5	-10,2	-8,3
Švédsko	2,2	2,3	3,6	2,2	-0,7	0,3	0,3
Evropská unie (EU-27)	-2,4	-1,5	-0,9	-2,4	-6,9	-6,5	-4,5
Japonsko	-3,4	-3,7	-2,1	-4,1	-10,4	-9,4	-10,1
USA	-3,2	-2,0	-2,7	-6,7	-13,0	-10,5	-9,6

Pramen: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012 (Japonsko a USA); Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, Government finance statistics (ostatní údaje)

Makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými zeměmi eurozóny existují, a to ve značné míře a dlouhodobě. Byly a jsou charakteristické nejen pro období globální finanční a ekonomické krize a současné dluhové krize v eurozóně, ale i pro dobu před těmito krizemi. Uvedenou skutečnost ilustrují údaje v tabulkách 1 až 10.

Mezi členy eurozóny můžeme například vysledovat skupinu zemí, které i v období dluhové krize v eurozóně, tj. v letech 2010–2011, vykazovaly poměrně rychlý růst reálného HDP (Německo, Rakousko, Finsko, Slovensko, Estonsko), a naopak skupinu států, jejichž reálný HDP v tomto období stagnoval nebo klesal (Irsko, Portugalsko, Španělsko a zejména Řecko, které je v hospodářské recesi kontinuálně od roku 2008). V roce 2011 (viz tabulka 1) v rámci eurozóny rostl nejrychleji reálný HDP Estonska (o 7,6 %), největší pokles reálného HDP zaznamenalo Řecko (o 6,9 %).

Rozdíly panují rovněž v úrovni HDP na obyvatele v paritě kupní síly mezi členskými zeměmi měnové unie (viz tabulka 2). V roce 2010 nejvyšší úroveň tohoto ukazatele vykazovalo Lucembursko (271 % průměru EU-27), nejnižší hodnoty dosahovalo Estonsko (64 % průměru EU-27). Na druhé straně lze v eurozóně najít skupinu zemí s podobnou úrovní HDP na obyvatele v paritě kupní síly, která se v roce 2010 pohybovala v relativně úzkém rozmezí 115–133 % průměru EU-27 (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Belgie, Finsko, Irsko).

Menší rozdíly se objevují v úrovni relativních cenových hladin mezi členskými státy eurozóny (viz tabulka 3). V roce 2010 bylo nejdražší zemí měnové unie Finsko (123,5 % průměru EU-27), nejlevněji bylo na Slovensku (71,6 % průměru EU-27). I v případě relativních cenových hladin lze v eurozóně najít skupinu států s jejich podobnou úrovní, která se v roce 2010 nacházela v poměrně úzkém pásmu 103,5–120,5 % průměru EU-27 (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Francie, Itálie, Irsko).

Velmi výrazné odlišnosti můžeme pozorovat ve vývoji veřejných financí členů měnové unie. Například v roce 2011 (viz tabulka 4), kdy prozatím vr-

cholila dluhová krize v eurozóně, dokázalo šest zemí měnové unie udržet své rozpočtové deficity pod maximální hodnotou požadovanou Paktem stability a růstu, tj. pod 3 % HDP (jednalo se o Německo, Rakousko, Lucembursko, Finsko a Maltu, Estonsko dokonce mělo rozpočtový přebytek). Naopak pět států vykazovalo v roce 2011 schodky veřejných rozpočtů vyšší než 6 % HDP, tj. více než dvojnásobek maximální povolené hodnoty (Irsko, Řecko, Španělsko, Kypr, Slovinsko).

Podobně značné rozdíly mezi státy eurozóny panují i v úrovni veřejného dluhu (viz tabulka 5). Pouze pět členů měnové unie mělo v roce 2011 svůj veřejný dluh pod maximální hodnotou požadovanou Paktem stability a růstu, tj. pod 60 % HDP (Lucembursko, Finsko, Estonsko, Slovensko, Slovinsko). Čtyři země však měly v roce 2011 veřejný dluh vyšší než 100 % HDP (Řecko, Itálie, Portugalsko, Irsko).

Odlišnosti existují také v zaznamenaných mírách inflace v zemích měnové unie (viz tabulka 6). V roce 2011 rostla hladina spotřebitelských cen nejrychleji v Estonsku (o 5,1 %), nejpomaleji v Irsku (o 1,2 %). Na druhé straně je možné v eurozóně najít skupinu zemí s velmi podobnými úrovněmi míry inflace, které se v roce 2011 pohybovaly v úzkém intervalu 2,1–2,5 % (Německo, Nizozemsko, Francie, Malta, Slovinsko).

Mnohem výraznější rozdíly mezi členskými státy eurozóny lze zaznamenat, pokud jde o míru nezaměstnanosti (viz tabulka 7). Na jedné straně v měnové unii existuje skupina zemí s relativně nízkou mírou nezaměstnanosti (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Lucembursko – 4,2 % až 5,9 % v roce 2011), na straně druhé šest států eurozóny má více než 10 % míru nezaměstnanosti (Estonsko, Slovensko, Irsko, Portugalsko, Řecko, Španělsko – 12,5 % až 21,7 % v roce 2011).

Naprosto zásadní rozdíly panují mezi členskými zeměmi eurozóny v oblasti vnější ekonomické rovnováhy (viz tabulka 8). V rámci měnové unie existuje pět států, které měly po celé sledované období (2005–2010) výrazné přebytky běžného účtu platební bilance (Německo, Rakousko, Nizozem-



→ **Tabulka č. 5 » Veřejný dluh v letech 2005–2011 (v % HDP)**

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	92,0	88,0	84,1	89,3	95,8	96,0	98,0
Estonsko	4,6	4,4	3,7	4,5	7,2	6,7	6,0
Finsko	41,7	39,6	35,2	33,9	43,5	48,4	48,6
Francie	66,4	63,7	64,2	68,2	79,2	82,3	85,8
Irsko	27,2	24,7	24,8	44,2	65,1	92,5	108,2
Itálie	105,4	106,1	103,1	105,7	116,0	118,6	120,1
Kypr	69,4	64,7	58,8	48,9	58,5	61,5	71,6
Lucembursko	6,1	6,7	6,7	13,7	14,8	19,1	18,2
Malta	69,7	64,1	62,1	62,3	68,1	69,4	72,0
Německo	68,6	68,1	65,2	66,7	74,4	83,0	81,2
Nizozemsko	51,8	47,4	45,3	58,5	60,8	62,9	65,2
Portugalsko	62,8	63,9	68,3	71,6	83,1	93,3	107,8
Rakousko	64,2	62,3	60,2	63,8	69,5	71,9	72,2
Řecko	100,0	106,1	107,4	113,0	129,4	145,0	165,3
Slovensko	34,2	30,5	29,6	27,9	35,6	41,1	43,3
Slovinsko	26,7	26,4	23,1	21,9	35,3	38,8	47,6
Španělsko	43,1	39,6	36,2	40,2	53,9	61,2	68,5
Eurozóna (EA-17)	70,1	68,5	66,3	70,1	79,9	85,3	87,2
Bulharsko	27,5	21,6	17,2	13,7	14,6	16,3	16,3
Česko	28,4	28,3	27,9	28,7	34,4	38,1	41,2
Dánsko	37,8	32,1	27,5	33,4	40,6	42,9	46,5
Litva	18,3	17,9	16,8	15,5	29,4	38,0	38,5
Lotyšsko	12,5	10,7	9,0	19,8	36,7	44,7	42,6
Maďarsko	61,7	65,9	67,0	73,0	79,8	81,4	80,6
Polsko	47,1	47,7	45,0	47,1	50,9	54,8	56,3
Rumunsko	15,8	12,4	12,8	13,4	23,6	30,5	33,3
Spojené království	42,5	43,4	44,4	54,8	69,6	79,6	85,7
Švédsko	50,4	45,0	40,2	38,8	42,6	39,4	38,4
Evropská unie (EU-27)	62,8	61,5	59,0	62,5	74,8	80,0	82,5
Japonsko	186,4	186,0	183,0	191,8	210,2	215,3	229,8
USA	67,9	66,6	67,2	76,1	89,9	98,5	102,9

Pramen: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012 (Japonsko a USA); Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, Government finance statistics (ostatní údaje)

Tabulka č. 6 » Míra inflace v letech 2005–2011 (meziroční změny v %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	2,5	2,3	1,8	4,5	0,0	2,3	3,5
Estonsko	4,1	4,4	6,7	10,6	0,2	2,7	5,1
Finsko	0,8	1,3	1,6	3,9	1,6	1,7	3,3
Francie	1,9	1,9	1,6	3,2	0,1	1,7	2,3
Irsko	2,2	2,7	2,9	3,1	-1,7	-1,6	1,2
Itálie	2,2	2,2	2,0	3,5	0,8	1,6	2,9
Kypr	2,0	2,2	2,2	4,4	0,2	2,6	3,5
Lucembursko	3,8	3,0	2,7	4,1	0,0	2,8	3,7
Malta	2,5	2,6	0,7	4,7	1,8	2,0	2,4
Německo	1,9	1,8	2,3	2,8	0,2	1,2	2,5
Nizozemsko	1,5	1,7	1,6	2,2	1,0	0,9	2,5
Portugalsko	2,1	3,0	2,4	2,7	-0,9	1,4	3,6
Rakousko	2,1	1,7	2,2	3,2	0,4	1,7	3,6
Řecko	3,5	3,3	3,0	4,2	1,3	4,7	3,1
Slovensko	2,8	4,3	1,9	3,9	0,9	0,7	4,1
Slovinsko	2,5	2,5	3,8	5,5	0,9	2,1	2,1
Španělsko	3,4	3,6	2,8	4,1	-0,2	2,0	3,1
Eurozóna (EA-17)	2,2	2,2	2,1	3,3	0,3	1,6	2,7
Bulharsko	6,0	7,4	7,6	12,0	2,5	3,0	3,4
Česko	1,6	2,1	3,0	6,3	0,6	1,2	2,1
Dánsko	1,7	1,9	1,7	3,6	1,1	2,2	2,7
Litva	2,7	3,8	5,8	11,1	4,2	1,2	4,1
Lotyšsko	6,9	6,6	10,1	15,3	3,3	-1,2	4,2
Maďarsko	3,5	4,0	7,9	6,0	4,0	4,7	3,9
Polsko	2,2	1,3	2,6	4,2	4,0	2,7	3,9
Rumunsko	9,1	6,6	4,9	7,9	5,6	6,1	5,8
Spojené království	2,1	2,3	2,3	3,6	2,2	3,3	4,5
Švédsko	0,8	1,5	1,7	3,3	1,9	1,9	1,4
Evropská unie (EU-27)	2,3	2,3	2,4	3,7	1,0	2,1	3,1
Japonsko	-0,3	0,3	0,0	1,4	-1,4	-0,7	:
USA	3,4	3,2	2,8	3,8	-0,4	1,6	:

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, Harmonized Indices of Consumer Prices

→ **Tabulka č. 7 » Míra nezaměstnanosti v letech 2005–2011 (v %)**

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	8,5	8,3	7,5	7,0	7,9	8,3	7,2
Estonsko	7,9	5,9	4,7	5,5	13,8	16,9	12,5
Finsko	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2	8,4	7,8
Francie	9,3	9,2	8,4	7,8	9,5	9,8	9,7
Irsko	4,4	4,5	4,6	6,3	11,9	13,7	14,4
Itálie	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4
Kypr	5,3	4,6	3,9	3,7	5,3	6,2	7,8
Lucembursko	4,6	4,6	4,2	4,9	5,1	4,6	4,8
Malta	7,3	6,9	6,5	6,0	6,9	6,9	6,5
Německo	11,3	10,3	8,7	7,5	7,8	7,1	5,9
Nizozemsko	5,3	4,4	3,6	3,1	3,7	4,5	4,4
Portugalsko	8,6	8,6	8,9	8,5	10,6	12,0	12,9
Rakousko	5,2	4,8	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2
Řecko	9,9	8,9	8,3	7,7	9,5	12,6	17,7
Slovensko	16,3	13,4	11,1	9,5	12,0	14,4	13,5
Slovinsko	6,5	6,0	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2
Španělsko	9,2	8,5	8,3	11,3	18,0	20,1	21,7
Eurozóna (EA-17)	9,2	8,5	7,6	7,6	9,6	10,1	10,2
Bulharsko	10,1	9,0	6,9	5,6	6,8	10,2	11,2
Česko	7,9	7,2	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7
Dánsko	4,8	3,9	3,8	3,4	6,0	7,5	7,6
Litva	8,3	5,6	4,3	5,8	13,7	17,8	15,4
Lotyšsko	8,9	6,8	6,0	7,5	17,1	18,7	15,4
Maďarsko	7,2	7,5	7,4	7,8	10,0	11,2	10,9
Polsko	17,8	13,9	9,6	7,1	8,2	9,6	9,7
Rumunsko	7,2	7,3	6,4	5,8	6,9	7,3	7,4
Spojené království	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6	7,8	8,0
Švédsko	7,7	7,1	6,1	6,2	8,3	8,4	7,5
Evropská unie (EU-27)	9,0	8,3	7,2	7,1	9,0	9,7	9,7
Japonsko	4,4	4,1	3,9	4,0	5,1	5,1	4,6
USA	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,6	8,9

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Population and social conditions, Labour market

Tabulka č. 8 » Saldo běžného účtu platební bilance v letech 2005–2010 (v % HDP)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgie	2,0	1,9	1,6	-1,6	-1,7	1,5
Estonsko	-10,0	-15,3	-15,9	-9,7	3,7	3,6
Finsko	3,4	4,2	4,3	2,5	1,9	1,8
Francie	-0,5	-0,6	-1,0	-1,7	-1,5	-1,7
Irsko	-3,5	-3,5	-5,3	-5,6	-2,9	0,5
Itálie	-0,9	-1,5	-1,3	-2,9	-2,0	-3,5
Kypr	-5,9	-6,9	-11,7	-15,6	-10,7	-9,9
Lucembursko	11,5	10,4	10,1	5,1	6,5	7,7
Malta	-8,8	-9,8	-6,3	-5,1	-7,3	-3,9
Německo	5,1	6,3	7,5	6,3	5,6	5,7
Nizozemsko	7,4	9,3	6,7	4,3	4,2	6,6
Portugalsko	-10,3	-10,7	-10,1	-12,6	-10,9	-10,0
Rakousko	2,2	2,8	3,5	4,9	2,7	3,0
Řecko	-7,6	-11,4	-14,6	-14,9	-11,1	-10,1
Slovensko	-8,5	-7,8	-5,3	-6,2	-2,6	-3,5
Slovinsko	-1,7	-2,5	-4,8	-6,9	-1,3	-0,8
Španělsko	-7,4	-9,0	-10,0	-9,6	-5,2	-4,6
Eurozóna (EA-17)	:	:	:	-1,5	-0,3	-0,4
Bulharsko	-11,6	-17,6	-25,2	-23,1	-8,9	-1,3
Česko	-1,0	-2,0	-4,3	-2,1	-2,4	-3,1
Dánsko	4,3	3,0	1,4	2,9	3,3	5,5
Litva	-7,1	-10,6	-14,4	-12,9	4,4	1,5
Lotyšsko	-12,6	-22,5	-22,4	-13,2	8,6	3,0
Maďarsko	-7,2	-7,4	-7,3	-7,3	-0,2	1,1
Polsko	-2,4	-3,8	-6,2	-6,6	-3,9	-4,7
Rumunsko	-8,6	-10,5	-13,4	-11,6	-4,2	-4,0
Spojené království	-2,6	-3,2	-2,5	-1,4	-1,5	-3,3
Švédsko	6,8	8,4	9,2	8,8	7,0	6,6
Evropská unie (EU-27)	-0,8	-1,2	-1,0	-2,0	-0,8	-0,9
Japonsko	3,6	3,9	4,8	3,2	2,8	3,6
USA	-5,9	-6,0	-5,1	-4,7	-2,7	-3,3

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Economy and finance, Balance of payments

→ **Tabulka č. 9 » Průměrné náklady práce v letech 2008–2011 (mzdové a nemzdové náklady včetně zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnavatelem, v EUR na hodinu)**

Země	2008	2009	2010	2011
Belgie	35,6	37,0	38,2	39,3
Estonsko	8,0	7,9	7,7	8,1
Finsko	27,6	28,7	28,9	29,7
Francie	31,8	32,1	33,1	34,2
Irsko	27,2	28,0	27,9	27,4
Itálie	24,5	25,6	26,1	26,8
Kypr	15,3	15,9	16,2	16,5
Lucembursko	30,8	32,0	32,7	33,7
Malta	11,2	11,3	11,5	11,9
Německo	28,4	29,0	29,1	30,1
Nizozemsko	29,2	29,8	30,5	31,1
Portugalsko	11,5	11,9	12,0	12,1
Rakousko	26,5	27,7	28,0	29,2
Řecko	16,5	17,6	17,5	:
Slovensko	7,6	7,9	8,0	8,4
Slovinsko	13,4	13,8	14,1	14,4
Španělsko	18,9	20,0	20,2	20,6
Eurozóna (EA-17)	25,8	26,5	26,9	27,6
Bulharsko	2,5	2,9	3,1	3,5
Česko	9,3	9,3	9,9	10,5
Dánsko	35,4	36,5	37,6	38,6
Litva	6,0	5,6	5,3	5,5
Lotyšsko	5,9	5,9	5,7	5,9
Maďarsko	7,9	7,3	7,3	7,6
Polsko	7,5	6,4	7,0	7,1
Rumunsko	4,1	4,0	4,2	:
Spojené království	21,1	18,9	20,0	20,1
Švédsko	33,8	31,7	36,0	39,1
Evropská unie (EU-27)	21,6	22,1	22,5	23,1

Pramen: Labour costs in the EU27 in 2011. Hourly labour costs ranged between €3.5 and €39.3 in the EU27 Member States. Eurostat news release 63/2012, 24 April 2012

Tabulka č. 10 » Minimální mzdy v letech 2005–2011 (v hrubé výši, v EUR měsíčně)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	1210	1234	1259	1310	1388	1388	1415
Estonsko	172	192	230	278	278	278	278
Francie	1286	1218	1254	1280	1321	1344	1365
Irsko	1183	1293	1403	1462	1462	1462	1462
Lucembursko	1467	1503	1570	1570	1642	1683	1758
Malta	555	584	602	617	635	660	665
Nizozemsko	1265	1273	1301	1335	1381	1408	1424
Portugalsko	437	450	470	497	525	554	566
Řecko	668	710	730	794	818	863	863
Slovensko	168	182	221	241	296	308	317
Slovinsko	490	512	522	539	589	597	748
Španělsko	599	631	666	700	728	739	748
Bulharsko	77	82	92	112	123	123	123
Česko	236	261	291	300	298	302	319
Litva	145	159	174	232	232	232	232
Lotyšsko	115	129	172	230	254	254	282
Maďarsko	232	247	260	272	268	272	281
Polsko	208	233	244	313	307	321	349
Rumunsko	79	90	115	139	149	142	157
Spojené království	1135	1213	1315	1242	995	1076	1136
USA	655	757	678	689	816	872	940

Pramen: Eurostat, Statistics by theme — Population and social conditions, Labour market

Při existenci významných ekonomických rozdílů mezi současnými 17 členy eurozóny je měnová unie bez fiskální a hospodářské unie do budoucna neudržitelná. Pokud nebude fiskální či hospodářská unie v EU vytvořena, rýsují se v podstatě tři scénáře budoucnosti eurozóny: buď permanentní krize měnové unie, nebo zánik eura a návrat k národním měnám, anebo zmenšení geografického rozsahu eurozóny pouze na ty země, které mají podobné ekonomické parametry.



→ sko, Lucembursko, Finsko). Naopak pět jiných zemí vykazovalo v tomto období rozsáhlé deficity běžného účtu platební bilance (Řecko, Portugalsko, Španělsko, Kypr, Malta).

Výrazné disproporce je možné pozorovat také v úrovni mezd, respektive nákladů práce mezi jednotlivými zeměmi měnové unie. Průměrné náklady práce včetně zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnavatelem přepočtené na jednu odpracovanou hodinu činily v roce 2011 v Estonsku 8,1 EUR a na Slovensku 8,4 EUR, zatímco v Německu to bylo 30,1 EUR, v Nizozemsku 31,1 EUR, v Lucembursku 33,7 EUR, ve Francii 34,2 EUR a v Belgii 39,3 EUR (viz tabulka 9). Hrubé měsíční minimální mzdy činily v roce 2011 v Estonsku 278 EUR a na Slovensku 317 EUR, zatímco ve Francii to bylo 1365 EUR, v Belgii 1415 EUR, v Nizozemsku 1424 EUR, v Irsku 1462 EUR a v Lucembursku 1758 EUR (viz tabulka 10).

4. Důsledky neochoty zemí eurozóny zavést fiskální a hospodářskou unii pro budoucnost eura

Eurozóna již dva roky stojí na křižovatce. Od roku 2010, kdy naplno propukla dluhová krize v Řecku a posléze v Irsku a v Portugalsku, kdy se postupně výrazně zhoršily dluhové problémy Španělska či Itálie a kdy se důsledky dluhové krize přenesly i na další státy eurozóny, byla přijata řada opatření, která měla jednak hasit akutní nebezpečí vyplývající z dluhové krize, tj. zabránit státnímu bankrotu některých členů měnové unie, jednak zlepšit institucionální rámec eurozóny tak, aby se snížilo riziko vzniku podobné krize v budoucnosti.

Byly přijaty dočasné záchranné mechanismy Evropské unie a eurozóny – Evropský mechanismus finanční stabilizace a Evropský nástroj finanční stability – k podpoře členských zemí v závažných ekonomických problémech. Prozatím byly pro členské země eurozóny schváleny záchranné programy v celkové hodnotě 403 mld. EUR – dva pro Řecko (ve výši 110 mld. EUR a 130 mld. EUR) a po jednom pro Irsko (v rozsahu 85 mld. EUR)

a Portugalsko (ve výši 78 mld. EUR). Dále je v procesu schvalování vytvoření stálého záchranného mechanismu Evropské unie k finanční podpoře členských států ohrožených závažnými ekonomickými problémy – Evropského mechanismu stability, k jehož ustavení dojde na základě novelizace článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie.

V důsledku dluhové krize v eurozóně byl přijat rovněž tzv. six pack, kterým byl zpřísněn rozpočtový dohled v eurozóně a zaveden makroekonomický dohled v EU. Tímto souborem šesti legislativních opatření byl novelizován Pakt stability a růstu jako nástroj rozpočtového dohledu, respektive dvě nařízení, která tvoří preventivní a nápravnou část Paktu stability a růstu, dále bylo přijato nařízení k posílení rozpočtového dohledu v eurozóně, směrnice zpřísňující požadavky na rozpočtové rámce členů EU, nařízení zavádějící makroekonomický dohled v EU a nařízení k posílení makroekonomického dohledu v eurozóně. Six pack vstoupil v účinnost v prosinci roku 2011.

V procesu přijímání jsou další dvě nařízení, tzv. two pack. Jedno z nich zpřísňuje dohled nad zeměmi čerpajícími finanční pomoc ze záchranných mechanismů Evropské unie a eurozóny, druhé zpřísňuje pravidla pro státy nacházející se v proceduře při nadměrném schodku.

Počátkem března roku 2012 pak 25 z 27 členských států EU (výjimkou byly Velká Británie a Česká republika) podepsalo novou Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. Tato smlouva je nyní ve fázi ratifikace. Smlouva potvrzuje a rozšiřuje předchozí již přijaté přísnější závazky pro členy EU a eurozóny v oblasti rozpočtového dohledu, zejména nutnost udržovat vyrovnané nebo přebytkové veřejné rozpočty, což v praxi znamená povinnost mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 0,5 % HDP (země s veřejným dluhem výrazně nižším než 60 % HDP a s nízkými riziky pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí mohou mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 1 % HDP). Smlouva stanovuje povinnost členů EU zavést výše uvedená rozpočtová pravidla do svého národního práva,

nejlépe formou ústavního zákona. Ratifikace Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii ze strany příslušné členské země je také podmínkou pro to, aby tato členská země mohla v případě závažných ekonomických potíží čerpat finanční pomoc z Evropského mechanismu stability.

Přestože členské státy Evropské unie, respektive eurozóny přijaly nebo přijímají všechna výše uvedená opatření, stále se nejedná o zásadní krok k fiskální či hospodářské unii v EU, která by doplnila unii měnovou. Nevedou se žádná intenzivní jednání ani se nerealizují kroky směrem ke sjednocení fiskální politiky členských států Evropské unie, respektive eurozóny, ke sjednocení jejich daňových systémů a do značné míry i daňových sazeb, k zavedení dostatečně silného společného či federálního rozpočtu eurozóny, do něhož by se odváděly společné či federální daně a z něhož by se platilo široké spektrum společných či federálních výdajů, jako je tomu ve federativních státech. Tématem dne není ani sjednocování sociálních systémů a sociální politiky členských států eurozóny. Na obzoru se nerýsuje vznik společného minister-

stva financí pro členské státy eurozóny, které by bylo protíváhou již existující společné centrální banky v oblasti měnové politiky.

Je však otázkou, nakolik budou dosud přijatá opatření, zavádějící makroekonomický dohled a zpřísňující rozpočtová pravidla a rozpočtový dohled pro členské státy Evropské unie, respektive eurozóny, k dlouhodobé udržitelnosti měnové unie v EU stačit. Nijak totiž neřeší existující makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členy eurozóny. Jsou totiž pouhou náhražkou za fiskální či hospodářskou unii členských států eurozóny, k jejímuž zavedení neexistuje vůle ze strany politiků zemí EU ani jejich voličů. Při existenci významných ekonomických rozdílů mezi současnými 17 členy eurozóny je však měnová unie bez fiskální a hospodářské unie do budoucna neudržitelná. Pokud nebude fiskální či hospodářská unie v EU vytvořena, rýsuje se v podstatě tři scénáře budoucnosti eurozóny: buď permanentní krize měnové unie, nebo zánik eura a návrat k národním měnám, anebo zmenšení geografického rozsahu eurozóny pouze na ty země, které mají podobné ekonomické parametry.

LITERATURA A PRAMENY

1. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Balance of payments (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
2. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
3. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Harmonized Indices of Consumer Prices (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
4. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
5. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Purchasing power parities (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
6. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
7. *Evropská rada 1. a 2. března 2012. Závěry*. Evropská rada, EUCO 4/12, Brusel, 2. března 2012
8. Heckman, J. J.: *Flexibility, Job Creation and Economic Performance*. Paper presented at the Munich Economic Summit, May 2, 2003
9. *Hodnocení Lisabonské strategie*. Pracovní dokument útvarů Komise, SEK(2010) 114 v konečném znění, Brusel, 2. února 2010



- 10. International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/index.aspx>)
- 11. de Jasay, A.: *Free-Riding on the Euro*. The Library of Economics and Liberty, September 17, 2003
- 12. Kenen, P. B.: *Sorting Out Some EMU Issues*. Reprint No. 29, Princeton University, December 1996
- 13. Klaus, V.: *Euro a jeho budoucnost: pohled z budoucí členské země*. Přednáška v CATO Institute, Washington, D. C., 20. listopadu 2003. Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku, leden 2004
- 14. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. března 2010
- 15. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007*. Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 306/01, 17. prosince 2007
- 16. *Labour costs in the EU27 in 2011. Hourly labour costs ranged between €3.5 and €39.3 in the EU27 Member States*. Eurostat news release 63/2012, 24 April 2012
- 17. McTeer, B.: *A Skeptical Texan Wishes Swooning Euro Well*. European Affairs, Spring, Vol. 1, No. 2, 2002
- 18. Mundell, R.: *A Theory of Optimum Currency Areas*. American Economic Review, Vol. 41, No. 3, 1961
- 19. Sinn, H. W., Westermann, F.: *Two Mezzogiornos*. CESIFO Working Paper Series, No. 378, 2001
- 20. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union*. Brussels, 2 March 2012

KLÍČOVÁ SLOVA

Evropská unie, euro, eurozóna, měnová unie, hospodářská unie, fiskální unie, optimální měnová oblast, měnová politika, fiskální politika, veřejný dluh, dluhová krize, koordinace hospodářských politik

ABSTRACT

The article is focused on the asymmetric institutional framework of the euro area and on its consequences. Although the Treaties establishing the European Union define the economic and monetary union, in reality only the monetary union was created. The economic union within the EU has just the weak and formal construction. The article analyzes causes of this arrangement of the euro area and the possibilities and preconditions for the creation of the functional economic union within the EU as a necessary complement of the monetary union. The author gives attention to the barriers in the way to the economic union in the EU, such as different rates of the willingness of the EU Member States to integrate their fiscal policies or macroeconomic imbalances between various economies within the euro area. He also identifies possible consequences of the continuation of the asymmetric institutional framework of the euro area.

KEYWORDS

European Union, euro, euro area, monetary union, economic union, fiscal union, optimum currency area, monetary policy, fiscal policy, public debt, debt crisis, economic policy coordination

JEL CLASSIFICATION

E60, E61, E63, F02, F15, H62, H63



Podrobná úprava měnové unie versus nedostatečné vymezení hospodářské unie v právu EU

► Mgr. Ing. Petr Wawrosz » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

- * Hospodářská a měnová unie je nejvyšším stupněm ekonomické integrace v EU. V rámci hospodářské a měnové unie členské státy EU koordinují své hospodářské a fiskální politiky a ty země, které po splnění příslušných podmínek zavedly jednotnou měnu euro, uplatňují jednotnou měnovou politiku. Tento stupeň integrace je často označován jako evropská měnová unie, popřípadě měnová unie, protože hospodářská unie nebyla na rozdíl od měnové unie dosud zcela naplněna.

Tato asymetrie – skutečná existence měnové unie a jen formální existence hospodářské unie – je zakotvena již v primárním právu EU. Toto právo totiž definuje práva a možnosti Evropské unie, co EU v oblasti hospodářské a měnové unie smí dělat (jaké jsou její pravomoci). Pokud v primárním právu není dostatečným způsobem upravena hospodářská unie, logicky EU budou chybět vhodné nástroje hospodářské integrace, koordinace hospodářských politik apod. Příspěvek je členěn následovně: jako první je vymezen pojem hospodářská a měnová unie. Potom je stručně popsán historický vývoj hospodářské a měnové unie a legislativa, která v dané oblasti existovala v letech 1992 až 2009. Dále se příspěvek zaměří na to, jak danou problematiku řešila připravovaná Smlouva o Ústavě pro

Evropu, která však nakonec nevstoupila v platnost, protože byla odmítnuta referendy ve Francii a v Nizozemsku. Následně je popsán současný stav, který je dán zejména Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie. Při rozboru současného stavu jsou rovněž popsány již uskutečněné nebo navrhované změny.

1. Obsah pojmu hospodářská a měnová unie

Na úvod lze konstatovat, že samotný pojem „hospodářská a měnová unie“ není jednoznačně definován. Pokud se zaměříme pouze na chápání tohoto pojmu v rámci EU, lze říci, že tento pojem označuje proces, jehož výsledkem je vznik a zavedení jednotné měny euro v části členských států EU. Při zkoumání pojmu hospodářská a měnová unie (HMU) v kontextu EU je třeba brát zřetel na to, že označuje ve skutečnosti dvě entity, které se sice vzájemně podmiňují a doplňují, ale každá představuje jiné, i když vzájemně související faktory. Tento stav ilustrovala Delorova zpráva,² klíčový dokument, ze kterého následně vycházela Smlouva o založení Evropského společenství (viz dále). Zpráva hospodářskou a měnovou unií defi-



¹ Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

² Viz *Committee for the Study of Economic and Monetary Union* (1989).

→ nuje jako vzájemnou kombinaci hospodářské unie na straně jedné a měnové unie na straně druhé. Dle zprávy hospodářská unie zahrnuje jednotný trh, společná pravidla hospodářské soutěže, regionální a strukturální politiku a koordinaci hospodářských politik včetně závazných pravidel pro rozpočtové politiky. Měnová unie vyžaduje liberalizaci pohybu kapitálu a integraci finančních trhů, volnou směnitelnost měn a pevnou fixaci měnových kurzů.

Fakticky z hlediska praktické realizace jednotlivých unií v EU platí, že hospodářská unie představuje v EU mezivládní spolupráci v oblasti hospodářských politik, zatímco měnová unie spravování společné, nadnárodní měnové politiky. Ze strany EU se tak v hospodářské unii jedná o koordinaci, zatímco v měnové unii přímo o výkon této politiky. Hospodářská unie je postavena na decentralizované struktuře Evropského společenství jakožto společenství států, kde je hlavním rozhodovacím centrem mezivládní Rada EU, naopak měnová unie je postavena na přenesení měnových pravomocí z úrovně členských států, respektive jejich centrálních bank, na úroveň komunitární, do výlučné působnosti Evropské centrální banky. Vzhledem k daným rozdílům lze konstatovat, že zatímco měnová unie dosáhla maximální formy, tj. zavedení jednotné měny, hospodářská unie dosáhla formy minimální — koordinace hospodářských politik. Měnová unie vyjadřuje z hlediska hloubky integrace skutečnou podstatu tohoto procesu, hospodářská unie je zatím formálním označením bez skutečného obsahu. Z daného vývoje potom plyne, že země, které se staly součástí hospodářské a měnové unie, opustily tradiční rozdělení států a centrální banky, protože tu chybí protiklad rozpočtové funkce států a měnové úlohy národní centrální banky. Ten byl nahrazen nesymetrickým protikladem národní hospodářská politika versus nadnárodní měnová politika Evropské centrální banky.

Pokud bychom měli pojem hospodářská unie ještě více vymezit, lze se domnívat, že výše uvedené charakteristiky — jednotný trh, společná pravidla hospodářské soutěže, závazná pravidla roz-

počtové politiky — jsou nutnými, nikoliv však jedinými, tj. nikoliv postačujícími podmínkami samotné hospodářské unie. Z obvyklého chápání slova unie ve smyslu spojení, propojení, jednoty potom vyplývá, že hospodářskou unií lze rozumět území, které splňuje následující charakteristiky: a) vysoká míra integrace všech trhů ekonomiky; b) podobná ekonomická úroveň v jednotlivých územích; c) vysoká míra podobnosti struktury hospodářství; d) diverzifikace výroby; e) mobilita pracovních sil. Budou-li dané charakteristiky splněny, potom lze hovořit o tom, že jednotlivá, dříve (do nějaké míry) oddělená hospodářství jsou jednotná. Zdůrazněme, že výše uvedené charakteristiky se nikoliv náhodou podobají charakteristikám, jež jsou uváděny pro optimální měnovou oblast — pokud nějaké území tvoří hospodářskou unii, není důvod, aby na daném území existovalo vedle sebe více měn, toto území tedy může být i měnovou unií. Problémy vznikají, pokud je měnová unie vytvořena na území, které hospodářskou unií není. Nejedná se o neřešitelné problémy, pokud je stanovena strategie, jež v rozumné době k vytvoření hospodářské unie vede. Absence dané strategie, respektive pokračování stavu, kdy podmínky pro optimální měnovou oblast nejsou splněny, mohou při existenci jednotné měny situaci členských zemí zhoršovat.

2. Zakotvení hospodářské a měnové unie v právu EU v letech 1992–2009

Problematika hospodářské a měnové unie byla do primárního práva EU zavedena Maastrichtskou smlouvou, která byla oficiálně podepsána v roce 1992. Tato smlouva novelizovala stávající primární dokumenty (zejména Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957) a zároveň přinesla nová ustanovení, která se týkala zejména některých základních hodnot EU, spolupráce v justičních a trestních věcech a společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Hospodářská a měnová unie byla zakotvena ve Smlouvě o založení Evropského společenství (SES), jak byla

přejmenována Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství.³ V článku 2 SES se konstatovalo: „Úkolem Společenství je vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie, stejně jako prováděním společných politik nebo činností uvedených v člancích 3 a 4 podporovat harmonický, vyvážený a trvale udržitelný rozvoj hospodářského života, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení s muži a ženami, trvale udržitelný a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence ekonomické výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“

Samotné hospodářské a měnové unii potom byla věnována sedmá hlava Smlouvy o založení Evropského společenství. Z hlediska hospodářské unie má smysl poukázat na následující ustanovení:

- Článek 98 SES: Členské státy provádějí své hospodářské politiky se záměrem přispívat k dosažení cílů Společenství uvedených v článku 2, a v návaznosti na hlavní směry uvedené v článku 99 odstavci 2. Členské státy a Společenství postupují ve shodě se zásadami stanovenými v článku 4 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporována účinná alokace zdrojů.
- Článek 99 SES: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady v souladu s ustanoveními článku 98.

Rada přijme kvalifikovanou většinou na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Společenství a podá o tom zprávu Evropské radě.

Evropská rada na základě této zprávy Rady projedná závěry k hlavním směrům hospodářských politik členských států a Společenství. Na základě tohoto závěru Rada přijme kvalifika-

nou většinou doporučení, které vymezí tyto hlavní směry. Rada o svém doporučení informuje Evropský parlament.

Zjistí-li se, že hospodářské politiky členského státu nejsou v souladu s hlavními směry uvedenými v odstavci 2, nebo že vyvolávají riziko ohrožení fungování hospodářské a měnové unie, může Rada kvalifikovanou většinou na doporučení Komise dát dotyčným členským státům nezbytná doporučení. Rada může kvalifikovanou většinou na návrh Komise rozhodnout o zveřejnění svých doporučení.

- Článek 100 SES: Je-li členský stát v nesnázích nebo je vážně ohrožen závažnými potížemi způsobenými výjimečnými událostmi mimo jeho kontrolu, může Rada jednomyslně na návrh Komise poskytnout dotyčným členským státům za určitých podmínek finanční pomoc Společenství. Jsou-li závažné potíže způsobeny přírodními pohromami, usnází se Rada kvalifikovanou většinou. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.
- Článek 104 SES: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí. Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a stav veřejného zadlužení v členských státech, aby bylo možno zjistit závažné nedostatky. Zkoumá zejména dodržování rozpočtové disciplíny na základě těchto dvou kritérií: a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučovanou hodnotu, kromě případů, kdy buď poměr podstatně klesl nebo se neustále snižoval, až dosáhl úrovně, která se blíží doporučované hodnotě, anebo překročení nad doporučovanou hodnotu bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstává blízko k doporučované hodnotě; b) zda poměr veřejného zadlužení k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučovanou hodnotu, kromě případů, kdy se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspo-



³ Zdůrazňme zde, že v současné době (tj. v roce 2012) tvoří primární právo EU Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie. Pokud se zabýváme Smlouvou o založení Evropského společenství, tak se zabýváme minulým stavem.

- kojivým tempem k doporučené hodnotě. Doporučené hodnoty jsou specifikovány v Protokolu o postupu při nadměrném schodku, připojeném k této smlouvě. Nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo obou z těchto kritérií, Komise připraví zprávu. Komise přihlédne k tomu, zda schodek veřejných financí překračuje veřejné investiční výdaje, jakož i ke všem dalším rozhodujícím faktorům včetně střednědobé ekono-

svou úvěrovou politiku vůči dotyčnému členskému státu; c) požádá dotyčný členský stát, aby uložil neúročený vklad v přiměřené velikosti u Společenství, dokud nebude podle názoru Rady nadměrný schodek napraven; d) uloží přiměřené pokuty.

Podívejme se nyní pro srovnání, jakým způsobem Smlouva o založení Evropského společenství upravovala problematiku měnové unie. Ocitujeme zde relevantní ustanovení SES:

Na rozdíl od měnové unie Smlouva o založení Evropského společenství ponechala oblast hospodářské unie v pravomoci členských států a EU přiznala spíše koordinační roli. Případná výkonná ustanovení, kterými orgány EU disponovaly, mohla být uplatněna až po splnění řady podmínek.

mické a rozpočtové pozice členského státu. Usoudí-li Komise, že nadměrný schodek v členském státu existuje nebo se může vyskytnout, předloží stanovisko Radě.

Rada kvalifikovanou většinou na doporučení Komise po zvážení všech připomínek, které dotyčný členský stát případně učiní, rozhodne po celkovém zhodnocení, zda existuje nadměrný schodek. Zjistí-li Rada nadměrný schodek, dá dotyčnému členskému státu doporučení, jak takový schodek během určité lhůty odstranit. Nepřihlédne-li členský stát ani poté k doporučení Rady, může Rada rozhodnout o výzvě členskému státu, aby ve stanovené lhůtě učinil opatření ke snížení schodku, která Rada považuje za nezbytná pro nápravu situace. V takovém případě může Rada žádat dotyčný členský stát, aby podle zvláštního harmonogramu předkládal zprávy za účelem posouzení jeho úsilí o nápravu. Pokud se členský stát nepodřídí výzvě, může se Rada usnést, že použije nebo případně zostří jedno nebo více z následujících opatření: a) požádá dotyčný členský stát, aby před vydáním obligací a cenných papírů zveřejnil dodatečné informace, které Rada určí; b) vyzve Evropskou investiční banku, aby přehodnotila

- Článek 105 SES: Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (ESCB) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž by byl dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky ve Společenství se záměrem přispět k dosažení cílů Společenství, jak jsou vymezeny v článku 2. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 4 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporována účinná alokace zdrojů.

Základní úkoly uskutečňované ESCB jsou definovat a provádět měnovou politiku Společenství, provádět devizové operace, držet a spravovat oficiální devizové rezervy členských států, podporovat plynulé fungování platebních systémů.

- Článek 106 SES: Evropská centrální banka (ECB) má výlučné právo povolovat vydávání bankovek ve Společenství. ECB a národní centrální banky mohou takové bankovky vydávat. Bankovky vydané ECB a národními centrálními bankami jsou jedinými bankovkami, které mají status zákonného platidla ve Společenství. Členské státy mohou vydávat mince poté, kdy objem jejich emise schválí ECB.

- Článek 108 SES: Při výkonu pravomocí a uskutečňování úkolů a povinností svěřených jim touto smlouvou nebudou ani ECB, ani národní centrální banka, ani žádný člen jejich orgánů s rozhodovacími pravomocemi požadovat nebo přijímat pokyny od orgánů Společenství, od žádné vlády členského státu nebo od jakéhokoli jiného orgánu. Orgány Společenství a vlády členských států se zavazují respektovat tento princip a neusilovat o ovlivňování členů orgánů ECB s rozhodovacími pravomocemi či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.
- Článek 110 SES: K plnění úkolů svěřených ESCB, v souladu s ustanoveními této smlouvy a za podmínek stanovených Statutem ESCB, ECB vydává nařízení a rozhodnutí nezbytná pro plnění úkolů svěřených ESCB touto smlouvou a Statutem ESCB, podává doporučení a zaujímá stanoviska. Nařízení má obecnou závaznost. Je závazné ve všech svých částech a bezprostředně použitelné v každém členském státu. Rozhodnutí je závazné ve všech částech pro toho, komu je určeno. Doporučení a stanoviska závazná nejsou.
- Článek 116 SES: Druhá etapa uskutečňování hospodářské a měnové unie začne dne 1. ledna 1994. Před tímto datem každý členský stát přijme, je-li to nezbytné, vhodná opatření pro zajištění dodržování zákazů stanovených v článku 56;⁴ přijme, je-li to nezbytné, víceleté programy k zajištění trvalé konvergence nutné pro uskutečnění hospodářské a měnové unie, zejména pokud jde o cenovou stabilitu a zdravé veřejné finance.
- Článek 121 SES: Komise a EMI⁵ informují Radu o pokroku dosaženém členskými státy při plnění jejich závazků, týkajících se uskutečňování hospodářské a měnové unie. Zprávy posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně konvergence, jeho měřítkem je míra splnění těchto kritérií jednotlivými členskými státy: a) dosažení

vysokého stupně cenové stability, patrného z míry inflace, která je blízká míře inflace nejvýše tří členských států, jež dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků; b) dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí, patrný ze stavu veřejných rozpočtů nevykazujících nadměrný schodek; c) dodržování normálního rozpětí stanoveného mechanismem měnových kurzů Evropského měnového systému, aniž v posledních dvou letech došlo k devalvaci vůči měně jiného členského státu; d) stálost konvergence dosažené členským státem a jeho účasti v mechanismu měnových kurzů Evropského měnového systému, která se odráží v úrovních dlouhodobých úrokových sazeb.

Na základě těchto zpráv Rada kvalifikovanou většinou na doporučení Komise zhodnotí, zda jednotlivé členské státy splňují podmínky nezbytné pro zavedení jednotné měny; zda většina členských států splňuje podmínky nezbytné pro zavedení jednotné měny. Rada zasedající ve složení hlav států či šéfů vlád přihlédne náležitým způsobem ke zprávám a kvalifikovanou většinou, nejpozději do 31. prosince 1996 rozhodne, na základě doporučení Rady uvedených v odstavci 2, zda většina členských států splňuje podmínky nezbytné pro zavedení jednotné měny; rozhodne, zda je pro Společenství vhodné vstoupit do třetí etapy a pokud ano, stanoví datum zahájení třetí etapy.

Nebude-li do konce roku 1997 datum pro zahájení třetí etapy stanoveno, třetí etapa začne dne 1. ledna 1999. Před 1. červencem 1998 Rada zasedající ve složení hlav států či šéfů vlád potvrdí kvalifikovanou většinou, který členský stát splňuje nezbytné podmínky pro zavedení jednotné měny.

- Článek 123 SES: Jakmile bude vydáno rozhodnutí o datu zahájení třetí etapy, popř. okamžitě po 1. červenci 1998, a) Rada přijme pravidla týkající se vzniku ECB a ESCB; b) vlády člen-



⁴ Článek 56 SES se týkal volného pohybu kapitálu.

⁵ EMI je zkratka Evropského měnového institutu, což byl poradní orgán při zavádění jednotné měny.



ských států, pro které neplatí výjimka,⁶ jmenují podle Statutu ESCB prezidenta, viceprezidenta a další členy Výkonné rady ECB.

Jakmile je jmenována Výkonná rada, ustaví se ESCB a ECB a připraví se na svou plnou činnost, jak je popsána v této smlouvě a ve Statutu ESCB. Plný výkon jejich pravomocí začne od prvního dne třetí etapy. Jakmile se ustaví ECB, přebírá, je-li to nezbytné, úkoly EMI. EMI bude po ustavení ECB zrušen.

Pokud existují členské státy, pro které platí výjimka,⁷ bude, jako třetí orgán ECB s rozhodovací pravomocí, ustavena Generální rada.

K datu zahájení třetí etapy Rada stanoví jednomyslným usnesením členských států, pro které neplatí výjimka, na návrh Komise a po konzultaci s ECB neodvolatelné směnné kurzy jejich měn, jakož i neodvolatelné pevné kurzy, podle nichž budou měny nahrazeny ECU, a ECU se stane plnohodnotnou měnou.

- Článek 124 SES: Do zahájení třetí etapy pokládá každý členský stát svou politiku měnového kurzu za věc společného zájmu. Přitom členské státy přihlédnou ke zkušenostem získaným ze spolupráce v rámci Evropského měnového systému (EMS) a z vytváření ECU a respektují stávající pravomoci v této oblasti.

Z výše uvedených ustanovení plyne, že na rozdíl od měnové unie Smlouva o založení Evropského společenství ponechala oblast hospodářské unie v pravomoci členských států a EU přiznala spíše koordinační roli. Případná výkonná ustanovení, kterými orgány EU disponovaly, mohla být uplatněna až po splnění řady podmínek (viz výše uvedený článek 104 SES, který upravoval postup při nadměrném schodku). Členské státy sice byly zavázány svou hospodářskou politiku provádět tak, aby byly dosaženy cíle Společenství (viz článek 2 SES), pokud tak však explicitně nebo impli-

citně nečinily, bylo obtížné je k danému závazku donutit. Ekonomická teorie obecně konstatuje, že jednotlivé subjekty (tedy i státy)⁸ reagují na pobídky. Pobídky musí ovšem obsahovat takovou strukturu, aby subjekty vskutku na pobídky reagovaly, součástí této struktury může být i sankce. Sankce odrazuje subjekt od jiného jednání, než které pobídka zamýšlí – toto jiné jednání činí pro ekonomický subjekt nákladným nebo jinak nevýhodným. Zdůrazněme zde, že sankce nemusí být jediný způsob, kterým pobídka může nutit subjekty jednat určitým způsobem – další formou může být např. forma ocenění nebo odměny. Pokud však pobídky neobsahují vhodnou strukturu nutící subjekty jednat pobídkou zamýšleným způsobem, může se snadno stát, že se jejich jednání odlišovat bude. Pokud analyzujeme ustanovení týkající se hospodářské unie (hospodářské politiky) obsažená ve Smlouvě o založení Evropského společenství, je nutno konstatovat, že struktura jednotlivých pobídek, které směřovaly k vytvoření hospodářské unie, nebyla dostatečná. Členské státy tak mohly snadno jednat způsobem, jenž byl v rozporu s cíli hospodářské unie.

V oblasti měnové unie byla situace odlišná. Smlouva o založení Evropského společenství jednoznačně stanovila orgány společné měnové politiky. Dále stanovila časový plán, do kdy má být zavedena jednotná měna, i kritéria, která musí členské státy splnit, aby jednotná měna vznikla. Postup zavádění jednotné měny počítal i s možností, že některé členské státy daná kritéria nesplní. V tomto textu se nebudeme zabývat hodnocením daných kritérií, jejich smyslností, respektive tím, zda jsou optimálním nástrojem pro hodnocení, zda některá země má zavést jednotnou měnu. Podstatné je výše uvedené: u měnové unie existovaly jasné cíle, jasná strategie, jak měnové unie dosáhnout. Evropské společenství dále

⁶ Členskými státy, pro které neplatí výjimka, se rozumí členské státy EU, které splňují kritéria k zavedení jednotné měny.

⁷ Členskými státy, pro které platí výjimka, se rozumí členské státy EU, které nesplňují kritéria k zavedení jednotné měny.

⁸ Je jasné, že jménem státu jednají určití lidé. Správněji je tedy nutno konstatovat, že lidé reagují na pobídky. Protože však jednání lidí se projevuje prostřednictvím jednání organizací (subjektů) vytvořených lidmi, lze konstatovat, že ekonomické subjekty reagují na pobídky.

V roce 2009 došlo v primárním právu k další změně, v jejímž důsledku tvoří základ primárního práva EU dvě smlouvy — Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie. Problematika hospodářské a měnové unie je řešena ve Smlouvě o fungování Evropské unie, což je de facto opět novelizovaná a přejmenovaná Smlouva o založení Evropského společenství. Asymetrický charakter hospodářské a měnové unie však zůstal zachován, většina článků, které se týkají hospodářské unie, nedoznala změn.

k vlastní realizaci měnové unie zřídilo orgány disponující odpovídajícími pravomocemi. Byly tak splněny nutné, byť nikoliv postačující, podmínky, aby daného cíle mohlo být dosaženo. U hospodářské unie tyto nutné podmínky splněny nebyly. Není potom divu, že k faktické hospodářské integraci členských zemí s jednotnou měnou nedošlo.

Cílem tohoto textu není spekulovat o důvodech, proč hospodářská politika i po zavedení jednotné měny a přenesení pravomocí z národních centrálních bank na Evropskou centrální banku (kdy se tedy členské státy eurozóny vzdaly samostatných měnových politik) zůstala na národní úrovni. Obecně je však možno konstatovat následující:

1. Přenesení měnové politiky z národní úrovně na nadnárodní úroveň nebylo pro politiky tolik bolestivé. Většina centrálních bank členských zemí eurozóny byla v době přenesení nezávislá a politici nemohli jejich rozhodování příliš ovlivňovat. Jinak řečeno, přenesením měnové politiky z národní úrovně na nadnárodní úroveň politici de facto neztratili nástroj ovlivňování vývoje ekonomiky, tento nástroj byl ztracen již dříve (v dobách, kdy se prosadila představa nezávislé centrální banky).
2. V případě hospodářské politiky, zejména v případě fiskální politiky byla v době podpisu Maastrichtské smlouvy situace jiná. Politici mohli daný nástroj ovlivňování ekonomiky používat, přičemž daný nástroj patří k relativně účinným nástrojům ovlivňování ekonomiky. Zároveň platí, že po ztrátě pravomocí v oblasti

měnové politiky se de facto jednalo o poslední podstatný nástroj, který politikům zbyl. Jeho ztrátou by politici ztratili výrazně více, z hlediska ovlivňování ekonomiky by už de facto neměli žádné další možnosti. To by ohrozilo jejich moc, včetně možnosti znovuzvolení apod.

3. Zakotvení hospodářské a měnové unie ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu

V předcházející kapitole jsme se zabývali problematikou zakotvení hospodářské a měnové unie ve Smlouvě o založení Evropského společenství. Asymetrické postavení hospodářské a měnové unie však zůstalo zakotveno i v pozdějších dokumentech. Má smysl se zde zastavit u Smlouvy o Ústavě pro Evropu (SÚE), která byla podepsána v roce 2004, tedy 12 let po podpisu Maastrichtské smlouvy. Jak známo, Smlouva o Ústavě pro Evropu nakonec nevstoupila v platnost, protože byla odmítnuta referendy ve Francii a v Nizozemsku. Smlouva o Ústavě pro Evropu byla mnohokrát kritizována, kritikové často tvrdili, že jejím cílem je federalizace Evropy. Přesto v oblasti hospodářské unie stále nechávala velké pravomoci národním státům. Stačí ocitovat její články k danému tématu:

- Článek 177 SÚE: Pro účely článku I-3 zahrnují činnosti členských států a Unie za podmínek stanovených Ústavou zavedení hospodářské politiky, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států, na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů a která je prováděna v souladu se zásadou ote-





vřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými v Ústavě jednotnou měnu euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržovat cenovou stabilitu a, aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecné hospodářské politiky v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Tyto činnosti členských států a Unie zahrnují dodržování následujících hlavních zásad: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a stabilní platební bilance.

- Článek 179 SÚE: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu. Rada na doporučení Komise vypracuje návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě. Evropská rada na základě zprávy Rady projedná závěry o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie. Na základě těchto závěrů přijme Rada doporučení, ve kterém budou tyto hlavní směry stanoveny. O svém doporučení informuje Evropský parlament.

K zajištění užší koordinace hospodářských politik a trvalé konvergence hospodářské výkonnosti členských států sleduje Rada na základě zpráv předkládaných Komisí hospodářský vývoj v každém členském státě a v Unii, jakož i soulad hospodářských politik s hlavními směry hospodářských politik, a pravidelně provádí celkové hodnocení. Pro účely tohoto mnohostranného dohledu poskytují členské státy Komisi informace o důležitých opatřeních v oblasti své hospodářské politiky, jakož i další informace, které považují za nezbytné. Zjistí-li se, že hospodářské politiky členského státu nejsou v souladu s hlavními směry hospodářských politik nebo že by mohly ohrozit řádné fungování hospodářské a měnové unie, může se Komise na dotýcný členský stát obrátit s varováním. Rada může na doporučení Komise

podat dotýcnému členskému státu nezbytná doporučení. Rada může na návrh Komise rozhodnout o zveřejnění svých doporučení. V rámci tohoto odstavce Rada při rozhodování nepřihlíží k hlasu člena Rady zastupujícího dotýcný členský stát. Kvalifikovaná většina je vymezena jako nejméně 55 % ostatních členů Rady zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva zúčastněných členských států. Blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik těchto ostatních členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.

- Článek 184 SÚE: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí. Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a výši veřejného zadlužení v členských státech, aby bylo možno zjistit závažné chyby. Zkoumá zejména dodržování rozpočtové kázně na základě těchto dvou kritérií: a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, ledaže by poměr podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží doporučené hodnotě, nebo překročení doporučené hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k doporučené hodnotě; b) zda poměr veřejného zadlužení k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k doporučené hodnotě. Referenční hodnoty jsou stanoveny v Protokolu o postupu při nadměrném schodku.

Nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu. Zpráva Komise přihlédne k tomu, zda schodek veřejných financí pokračuje veřejné investiční výdaje, jakož i ke všem dalším rozhodujícím faktorům včetně střednědobé hospodářské a rozpočtové situace členského státu. Komise může také vypracovat

zprávu, je-li i přes plnění kritérií toho názoru, že v některém členském státě existuje riziko nadměrného schodku. Rada na návrh Komise a po zvážení všech případných připomínek, které dotyčný členský stát učiní, rozhodne po celkovém zhodnocení, zda existuje nadměrný schodek. V takovém případě na doporučení Komise Rada bez zbytečného odkladu přijme doporučení, která předá dotyčnému členskému státu, aby tento členský stát mohl do dané lhůty tuto situaci ukončit. S výhradou odstavce 8 nebudou tato doporučení zveřejněna. V rámci tohoto odstavce Rada při rozhodování nepřihlíží k hlasu člena Rady zastupujícího dotyčný členský stát. Kvalifikovaná většina je vymezena jako nejméně 55 % ostatních členů Rady zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva zúčastněných členských států. Blokační menšina musí tvořit nejméně tolik těchto ostatních členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.

Přijme-li Rada evropské rozhodnutí o tom, že ve stanovené lhůtě nebyla na její doporučení přijata žádná účinná opatření, může svá doporučení zveřejnit. Nenásleduje-li členský stát ani poté doporučení Rady, může Rada přijmout evropské rozhodnutí, kterým vyzve členský stát, aby v určité lhůtě učinil opatření ke snížení schodku, která Rada považuje za nezbytná pro nápravu situace. V takovém případě může Rada žádat dotyčný členský stát, aby podle zvláštního harmonogramu předkládal zprávy za účelem posouzení jeho úsilí o nápravu.

Pokud se členský stát nepodřídí evropskému rozhodnutí, může Rada rozhodnout, že použije nebo případně zesílí jedno nebo více z následujících opatření: a) požádá dotyčný členský stát, aby před vydáním obligací a jiných cenných papírů zveřejnil dodatečné informace, které Rada určí; b) vyzve Evropskou investiční banku, aby přehodnotila svou úvěrovou politiku vůči do-

tyčnému členskému státu; c) požádá dotyčný členský stát, aby u Unie uložil neúročený vklad v přiměřené výši, dokud nebude podle názoru Rady nadměrný schodek napraven; d) uloží pokuty v přiměřené výši.

Srovnáme-li ustanovení, která v oblasti hospodářské unie obsahovala Smlouva o Ústavě pro Evropu, s ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství týkajícími se hospodářské unie, zjistíme, že se obě smlouvy příliš neliší. Smlouva o Ústavě pro Evropu samozřejmě akceptovala faktický stav, který existoval v době jejího přijímání, tedy měnovou unií. Úsilí o vznik hospodářské unie bylo opět ponecháno na členských státech. Ani Smlouva o Ústavě pro Evropu a) nedefinovala podrobněji, co se hospodářskou unií myslí; b) nestanovila žádný konkrétní harmonogram, kdy by mělo být hospodářské unie dosaženo; c) neurčila jednoznačně orgány, které mají být za dosažení hospodářské unie odpovědné. V případě přijetí Smlouvy o Ústavě pro Evropu by tak de facto přetrvával stav z doby existence Smlouvy o založení Evropského společenství. Lze se tedy domnívat, že by Smlouva o Ústavě pro Evropu nebyla adekvátním nástrojem pro řešení soudobých ekonomických problémů.

4. Současná právní úprava hospodářské a měnové unie v EU a aktuální změny

Tento text se nemůže zabývat všemi peripetiemi vývoje primárního práva EU. Z hlediska hospodářské a měnové unie lze stručně konstatovat, že mezi léty 1992 a 2009 byla daná problematika řešena Smlouvou o založení Evropského společenství. Samotná Smlouva o založení Evropského společenství byla po roce 1992 dvakrát novelizována (poprvé Amsterdamskou smlouvou, která vstoupila v platnost v roce 1999, a podruhé Smlouvou z Nice, která vstoupila v platnost v roce 2003), obě novelizace se však netýkaly problematiky hospodářské a měnové unie. V roce 2009 došlo v primárním právu k další změně, v jejímž důsledku tvoří základ primárního práva EU dvě smlouvy — Smlou-



→ va o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Problematika hospodářské a měnové unie je řešena ve Smlouvě o fungování Evropské unie, což je de facto opět novelizovaná a přejmenovaná Smlouva o založení Evropského společenství. Asymetrický charakter hospodářské a měnové unie však zůstal zachován, většina článků, které se týkají hospodářské unie, nedoznala změn. Stručně se seznámíme s hlavními ustanoveními:

- Článek 120 SFEU: Členské státy směřují své hospodářské politiky tak, aby v rámci hlavních směrů hospodářských politik přispívaly k dosažení cílů Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii. Členské státy a Unie postupují v souladu se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního

konkrétní postupy, jak hospodářské unie dosáhnout; c) ani Smlouva o fungování Evropské unie nedala orgánům EU dostatečné pravomoci k dosažení daného cíle. Potvrzuje se tak, že zatímco v oblasti měnové unie dosáhla EU svého maximálního cíle, v oblasti hospodářské unie jsou její cíle minimální. Praktická zkušenost ovšem ukazuje, že měnová unie bez hospodářské unie čelí vážným rizikům. Současné znění primárních dokumentů EU potom neumožňuje daná rizika odpovídajícím způsobem řešit. Jakákoliv budoucí krize potom může vést k podobným problémům eura, jakým je vystaveno v souvislosti s potížemi Řecka a dalších zemí.

Pokud je současné uspořádání hospodářské a měnové unie neuspokojivé, má smysl přemýšlet o jeho změně. Tento text nebude předkládat vlast-

Pokud si EU jasně nedefinuje, co vše hospodářskou unií myslí, tak není příliš pravděpodobné, že jí bude dosaženo.

hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporováno efektivní umístění zdrojů.

- Článek 121 SFEU: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady v souladu s článkem 120. Rada přijme na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě.

Zůstává zachována povinnost členských států předkládat zprávy o svém hospodářském vývoji (nyní řešena v článku 121 SFEU). V případě problémů však orgány EU stále nedisponují dostatečnými nástroji – mohou pouze varovat stát, u kterého problémy hrozí. V primárním právu samozřejmě rovněž zůstává povinnost členských států vyhnout se nadměrnému schodku, pravomoci orgánů EU se ale oproti výše popisovanému stavu nijak nezměnily. Z hlediska dosažení hospodářské unie tedy platí: a) ani Smlouva o fungování Evropské unie nedefinuje hospodářskou unii dostatečně; b) ani Smlouva o fungování Evropské unie neobsahuje

ní návrhy na změnu, pouze rozebere existující oficiální opatření. Má smysl se zastavit u čtyř:

1. evropský semester;
2. Pakt euro plus;
3. navrhovaná změna Smlouvy o fungování Evropské unie;
4. Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii.

Evropský semester byl na nejvyšší úrovni schválen Evropskou radou v červnu 2010. Jeho podstatou je snaha o koordinaci hospodářských politik včetně sjednocení termínu předkládání programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem členskými státy. Ty jsou nově od roku 2011 předkládány v termínu do konce dubna běžného roku. Přínosem evropského semestru by měla být lepší koordinace hospodářských politik zemí EU. V důsledku sjednocení termínu odevzdání je totiž možné doporučení vydaná Radou zapracovat do návrhů státních rozpočtů a jejich střednědobých výhledů ještě v aktuálním roce. Je však třeba konstatovat, že daná doporuče-

ní jsou nezávaznými stanovisky a EU nemá dostatečné nástroje k jejich prosazení.

Pakt euro plus se týká posílení konvergence hospodářských politik v zájmu konkurenceschopnosti a konvergence. Jak se konstatuje v dokumentech Evropské rady: „Na tomto paktu se dohodli hlavy států a předsedové vlád zemí eurozóny⁹ a připojily se k němu Bulharsko, Dánsko, Litva, Lotyšsko, Polsko a Rumunsko s cílem posílit hospodářský pilíř měnové unie, dosáhnout nové kvality koordinace hospodářských politik a posílit konkurenceschopnost, což povede k vyšší míře konvergence. Pakt je primárně zaměřen na oblasti, které spadají do pravomoci členských států a mají klíčový význam pro zvýšení konkurenceschopnosti a zamezení vzniku škodlivé nerovnováhy... Zúčastněné členské státy se zavazují přijmout veškerá nezbytná opatření ke splnění těchto cílů: a) podpořit konkurenceschopnost; b) podpořit zaměstnanost; c) dále přispívat k udržitelnosti veřejných financí; d) posílit finanční stabilitu. Každý zúčastněný členský stát předloží konkrétní opatření, která přijme k dosažení výše uvedených cílů. Pokud členský stát prokáže, že v jeho případě nejsou opatření v některé z oblastí zapotřebí, neuvede je. Odpovědnost za volbu konkrétních politických opatření nezbytných k dosažení společných cílů nesou nadále jednotlivé země, avšak zvláštní pozornost přitom bude věnována souboru potenciálních opatření, který je uveden dále.“

Z potenciálních opatření, o kterých hovoří předcházející věta, má smysl zmínit následující:

- zajištění toho, aby ujednání o mzdách ve veřejném sektoru přispívala k úsilí v oblasti konkurenceschopnosti vyvíjenému v soukromém sektoru (s ohledem na významný signalizační účinek mezd ve veřejném sektoru);
- další uvolnění podmínek v chráněných odvětvích prostřednictvím opatření na vnitrostátní úrovni za účelem odstranění neodůvodněných omezení týkajících se svobodných povolání

a maloobchodu s cílem zvýšit konkurenci a efektivitu, a to v plném souladu s *acquis* Společenství;

- konkrétní opatření ke zlepšení vzdělávacích systémů a na podporu výzkumu a vývoje, inovací a infrastruktury;
- opatření ke zlepšení podnikatelského prostředí, především pro malé a střední podniky, a to zejména odstraněním byrokracie a zdokonalením regulačního rámce (například zákony o úpadku, obchodní zákoník);
- reformy trhu práce zaměřené na podporu flexikurity, omezení nenahlášené práce a zvýšení míry účasti na trhu práce;
- omezení režimů předčasného odchodu do důchodu a využívání cílených stimulů pro zaměstnávání starších pracovníků (především ve věkové skupině nad 55 let);
- členské státy se zavazují při plném dodržení *acquis* Společenství zavést vnitrostátní legislativu pro řešení problémů bank. Pravidelně budou prováděny přísné zátěžové testy bank koordinované na úrovni EU. U každého členského státu bude zejména pečlivě sledována výše soukromého zadlužení bank, domácností a nefinančních podniků;
- přímé daně zůstávají v pravomoci členských států. Pragmatická koordinace daňových politik představuje nezbytný prvek posílené koordinace hospodářských politik v eurozóně na podporu fiskální konsolidace a hospodářského růstu. Členské státy se v této souvislosti zavazují zahájit strukturované diskuse o otázkách daňové politiky, zejména s cílem zajistit výměnu osvědčených postupů, vyhnout se škodlivým praktikám a vypracovat návrhy v oblasti boje proti podvodům a daňovým únikům.

Lze se domnívat, že realizace daných opatření by pomohla naplnit v kapitole 1 uvedené charakteristiky hospodářské unie. Pakt euro plus dokonce obsahuje následující závazek: „S cílem prokázat →

⁹ Pakt euro plus byl přijat v březnu 2011.

- skutečné odhodlání ke změně a poskytnout nezbytný politický impuls ke splnění našich společných cílů dohodnou každý rok zúčastněné členské státy na nejvyšší úrovni soubor konkrétních opatření, která mají být provedena v nadcházejících dvanácti měsících. Volba konkrétních politických opatření, která mají být realizována, bude i nadále věcí každé země, nicméně při rozhodování se bude přihlížet zejména k otázkám uvedeným výše. Tyto závazky budou rovněž promítnuty do každoročních národních programů reforem a programů stability, které budou Komise, Rada a Euroskupina vyhodnocovat v rámci evropského semestru.“ Problémem tak v současnosti zůstává zejména nejasné zakotvení daného paktu – jedná se o dokument, který nemá postavení smlouvy, a závazky v něm obsažené jsou proto obtížně vynutitelné.

Návrh novelizace zakládajících smluv EU se týká pouze článku 136 SFEU. Ten nyní (před novelizací) zní takto: „K zajištění řádného fungování hospodářské a měnové unie a v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv přijme Rada... opatření týkající se členských států, jejichž měnou je euro: a) k posílení koordinace jejich rozpočtové kázně a dohledu nad ní; b) k vypracování směrů hospodářské politiky pro tyto státy, přičemž se dbá na to, aby byly slučitelné se směry přijímanými pro celou Unii a byl nad nimi zajištěn dohled.“ Toto znění by se mělo rozšířit o následující odstavec: „Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.“ Tato novelizace vstoupí v účinnost teprve tehdy, až ji ratifikují všechny členské země. Prozatím se tak nestalo, dle předpokladů EU by ratifikace měla proběhnout do

konce roku 2012. Jinak řečeno, výše uvedené ustanovení je stále v návrhu.

Tzv. fiskální smlouva, případně smlouva o rozpočtové odpovědnosti má oficiální název **Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii** (SHMU). Podepsána byla na počátku března 2012, k tomu, aby vstoupila v platnost, musí být ratifikována alespoň 12 zeměmi eurozóny,¹⁰ což se zatím nestalo. Smlouvu podepsalo 25 z 27 členských států EU (stranou prozatím zůstává Velká Británie a Česká republika). Jedná se o mezinárodní smlouvu, která nebude součástí primárního práva EU. Smlouva se týká hospodářské i měnové unie. Z jednotlivých ustanovení vyjímáme:

- Článek 1 SHMU: Smluvní strany, coby členské státy Evropské unie, se touto smlouvou zavazují posílit hospodářský pilíř hospodářské a měnové unie přijetím souboru pravidel pro zpřísnění rozpočtové kázně prostřednictvím rozpočtového paktu, jakož i posílit koordinaci svých hospodářských politik a zlepšit správu eurozóny, a podpořit tak dosažení cílů Evropské unie v podobě udržitelného růstu, zaměstnanosti, konkurenceschopnosti a sociální soudržnosti.
- Článek 3 SHMU: Vedle svých povinností podle práva Evropské unie a aniž jsou tyto povinnosti dotčeny, uplatňují smluvní strany následující pravidla:

Stav veřejných rozpočtů smluvní strany je vyrovnaný nebo vykazuje přebytek. Pravidlo se považuje za dodržené, pokud roční strukturální saldo veřejných financí¹¹ odpovídá střednědobému cíli pro danou zemi ve smyslu revidovaného Paktu o stabilitě a růstu, s tím, že spodní limit strukturálního schodku činí 0,5 % hrubého domácího produktu v tržních cenách. Smluvní strany zajistí rychlé směřování ke svému střednědobému cíli. Harmonogram tohoto směřování navrhne Evropská komise s přihléd-

¹⁰ Jak se konstatuje v článku 14 smlouvy: „Smlouva vstupuje v platnost dne 1. ledna 2013 za předpokladu, že své ratifikační listiny uložilo dvanáct smluvních stran, jejichž měnou je euro, nebo prvním dnem měsíce následujícího po uložení dvanácté ratifikační listiny smluvní stranou, jejíž měnou je euro, podle toho, co nastane dříve.“

¹¹ Ročním strukturálním saldem veřejných financí se rozumí roční cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření.

nutím k rizikům z hlediska udržitelnosti, jimž daná země čelí. Pokrok při naplňování střednědobého cíle a dodržování tohoto cíle se vyhodnocují na základě celkového posouzení, v němž je strukturální saldo použito jako měřítko, včetně analýzy výdajů očištěných o vliv diskrečních opatření na straně příjmů, v souladu s revidovaným Paktem o stabilitě a růstu.

Smluvní strany se mohou od svého střednědobého cíle či od cesty k jeho postupnému dosažení odchýlit pouze dočasně v případě výjimečných okolností, kterými se rozumí neobvyklá událost, kterou dotčená smluvní strana nemůže nikterak ovlivnit a která má zásadní dopad na finanční situaci vládních institucí, nebo období prudkého hospodářského propadu ve smyslu revidovaného Paktu o stabilitě a růstu, a to za předpokladu, že dočasné odchýlení dotčené smluvní strany nevede k ohrožení udržitelnosti veřejných financí ve střednědobém výhledu.

- Článek 5 SHMU: Smluvní strana, vůči které je podle smluv, na nichž je založena Evropská unie, veden postup při nadměrném schodku, zavede program rozpočtového a hospodářského partnerství včetně podrobného popisu strukturálních reforem, jež musí být zavedeny a provedeny za účelem skutečné a trvalé nápravy jejího nadměrného schodku. Obsah a formu tohoto programu vymezí právo Evropské unie. Tyto programy budou předkládány Radě Evropské unie a Evropské komisi ke schválení v rámci stávajících postupů dohledu podle Paktu o stabilitě a růstu a budou v tomto rámci i sledovány.
- Článek 6 SHMU: Za účelem lepší koordinace při plánování svých emisí dluhopisů ohlašují smluvní strany předem Radě Evropské unie a Evropské komisi své plány emisí veřejných dluhopisů.
- Článek 9 SHMU: Na základě koordinace hospodářských politik vymezené ve Smlouvě o fungování Evropské unie se smluvní strany zavazují, že budou společně usilovat o hospodářskou politiku, která prostřednictvím posílené kon-

vergence a konkurenceschopnosti podporuje hladké fungování hospodářské a měnové unie a hospodářský růst. Za tímto účelem přijmou smluvní strany nezbytná opatření ve všech oblastech, jež jsou zásadní pro řádné fungování eurozóny při sledování cílů posílení konkurenceschopnosti, podpory zaměstnanosti, dalšího přispívání k udržitelnosti veřejných financí a posilování finanční stability.

- Článek 11 SHMU: V rámci úsilí o těsněji koordinovanou hospodářskou politiku smluvní strany zajistí, aby všechny zásadní reformy hospodářské politiky, které hodlají uskutečnit, byly předem projednány a případně vzájemně koordinovány, přičemž postupy, které se osvědčí, budou označeny jako referenční. Do této koordinace jsou v souladu s právem Evropské unie zapojeny orgány Evropské unie.

Vzhledem k tomu, že smlouva dosud nevstoupila v platnost, lze jen obtížně hodnotit její reálný efekt. Má však smysl zdůraznit, že v případě rozpočtové kázně smlouva dává orgánům EU nástroje, jak vymoci závazky smluvních stran. Konkrétně článek 8 SHMU konstatuje: „Evropská komise se vyzývá, aby smluvním stranám v náležité lhůtě předložila zprávu o předpisech, jež jednotlivé smluvní strany přijaly v souladu s článkem 3 SHMU. Jestliže Evropská komise poté, co dala dotčené smluvní straně příležitost učinit připomínky, dospěje ve své zprávě k závěru, že tato smluvní strana neplní požadavky daného článku, předloží jedna či více smluvních stran věc Soudnímu dvoru Evropské unie. Pokud se některá smluvní strana nezávisle na zprávě Evropské komise domnívá, že jiná smluvní strana neplní požadavky článku 3, je oprávněna věc sama předložit Soudnímu dvoru. V obou případech je rozsudek Soudního dvora pro strany řízení závazný a tyto strany přijmou opatření nezbytná k zajištění souladu s rozsudkem ve lhůtě Soudním dvorem určené. Jestliže se některá smluvní strana na základě vlastního posouzení či posouzení Evropské komise domnívá, že jiná smluvní strana nepřijala opatření nezbytná k zajištění souladu s rozsudkem Soudního dvora, je



- oprávněna věc předložit Soudnímu dvoru a domáhat se uložení finančních sankcí podle kritérií, jež vypracuje Evropská komise v rámci článku 260 Smlouvy o fungování Evropské unie. Shledá-li Soudní dvůr, že dotčená smluvní strana nevyhověla jeho rozsudku, může jí uložit zaplacení paušální částky nebo penále ve výši odpovídající okolnostem, jež nepřesáhne 0,1 % jejího hrubého domácího produktu. Částky uložené smluvní straně, jejíž měnou je euro, jsou hrazeny ve prospěch Evropského mechanismu stability. V ostatních případech jsou tyto částky hrazeny ve prospěch souhrnného rozpočtu Evropské unie.“

V případě koordinace hospodářských politik opět absentují konkrétnější cíle a postupy, respektive stanovení orgánů, které budou plnění daných závazků vymáhat. Je potom otázkou, zda se smlouvě podaří dosáhnout charakteristik hospodářské unie definovaných v kapitole 1. Smlouva obecně nepracuje s žádnými charakteristikami

hospodářské unie. Tento nedostatek je opět podstatný – pokud si EU jasně nedefinuje, co vše hospodářskou unií myslí, tak není příliš pravděpodobné, že jí bude dosaženo. Jakkoliv lze samozřejmě vést o charakteristikách hospodářské unie uvedených v kapitole 1 diskusi, dosavadní vývoj eurozóny jasně ukázal, že bez integrace hospodářství (bez skutečné hospodářské unie) je jednotná měna rizikovým projektem, respektive že existence jednotné měny může prohlubovat problémy jednotlivých zemí způsobené cyklickým kolísáním ekonomiky. Nebude-li hospodářská unie dosaženo, lze předpokládat, že eurozónu v budoucnu čekají podobné potíže, jako jsou potíže v současnosti. Hospodářská unie se tak jeví jako nutná podmínka úspěšnosti unie měnové. K jejímu dosažení musí existovat jasná strategie včetně nástrojů, jak daného cíle dosáhnout. Tato otázka však stále není dostatečně řešena.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Evropská rada 24. a 25. března 2011. Závěry.* Evropská rada, EUCO 10/11, Brusel, 25. března 2011
2. *Evropská rada 1. a 2. března 2012. Závěry.* Evropská rada, EUCO 4/12, Brusel, 2. března 2012
3. *Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství (ve znění Smlouvy z Nice).* <http://www.euroskop.cz>, 2004
4. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. března 2010
5. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007.* Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 306/01, 17. prosince 2007
6. *Smlouva o Ústavě pro Evropu.* Evropská unie, Lucemburk, 2005
7. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2 March 2012

KLÍČOVÁ SLOVA

Evropská unie, měnová unie, hospodářská unie, právo EU

ABSTRACT

The article analyses how the norms of the EU primary law (especially articles of the Treaty on European Union and of the Treaty on the Functioning of the European Union) define the economic and monetary union and the process of its establishing. While in the case of the monetary union European law clearly describes steps that had to be achieved for its establishing and subjects responsible for European monetary policy (European Central Bank), the situation is different in the case of the economic union. Primary re-

sponsibility for the economic (including fiscal) policy stays on the national states. European law did not establish any subject responsible for the economic policy as a whole, did not define clear steps for common economic policy and even did not clearly define what the economic union means or includes. The article shows that definition of the economic union in the Treaty on the Functioning of the European Union is insufficient and therefore the article describes characteristic of the economic union.

KEYWORDS

European Union, monetary union, economic union, EU law

JEL CLASSIFICATION

F02, F15, F42, H60

x

Six-pack, two-pack, fiskální úmluva: cesta k fiskální odpovědnosti, nebo k fiskální integraci?

► Ing. Ivana Dostálová » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

* Jednoduchá odpověď by zněla: ano, jde o cestu k prohloubení fiskální odpovědnosti a o posun o krok blíže k fiskální integraci. Minimálně takový byl záměr bruselských politiků. V realitě se však střetává mnoho vlivů a zájmů, které mohou jednoduchou odpověď zkomplikovat. Krize obnažila slabé stránky silné hospodářské a finanční provázanosti EU-27 a eurozóny. A protože nebyla a ani nemohla být shoda na vytvoření společné hospodářské unie, prosadili evropští politici „druhé nejlepší řešení“ – další posílení hospodářského pilíře hospodářské a měnové unie. Konkrétně six-pack, two-pack a fiskální úmluvu.

Každý členský stát Evropské unie podléhá od okamžiku svého přistoupení mnohostrannému hospodářskému dohledu a koordinaci hospodářských politik. Pravidla byla historicky nastavena přísněji pro členy eurozóny, aby byla v podmínkách společné měnové politiky zaručena dobrá rozpočtová disciplína. Reformou hospodářského pilíře hospodářské a měnové unie dochází ke zpřísnění pravidel, ale zároveň i jejich menší přehlednosti, větší složitosti a zvýšení právní mezery mezi členy a nečleny eurozóny. Bylo by předčasné odhadovat, do jaké míry budou nová pravidla úspěšná a zda zaručí hladké fungování eurozóny a snižování vysoké dluhové zátěže řady členských

států Unie. Jak už to bývá při zavádění nových pravidel, jsou očekávání jejich strůjců nadměrně optimistická. Za euforií státnických proklamací je ale cítit lopotné a mravenčí úsilí o nastolení rozpočtově odpovědného chování. I za cenu *ad hoc* přidávání dalších pravidel, která se stávají pro běžného občana, ale často i experta málo srozumitelná. Posun k fiskální integraci je znatelnější, než by si v dobách před krizí připustila leckterá vláda.

Reforma zahrnuje více oblastí, které na sebe navazují. Stať se zabývá pouze rámcem pro rozpočtový dohled a intenzivnější koordinaci hospodářských politik členských států Unie, zvláště eurozóny. Neřeší nově založený dohled nad makroekonomickými nerovnováhami, které se podepsaly v několika zemích na výrazném zhoršení rozpočtových bilancí, i když tyto země v době předchozí prováděly dobrou rozpočtovou politiku. Neřeší ani zavedení trvalého záchranného mechanismu pro státy eurozóny, které se ocitnou ve finančně nestabilní situaci, což dříve považoval za možné málokterý evropský politik, a poskytnutí vnější pomoci státům eurozóny nebylo proto založeno Lisabonskou smlouvou. Rozpočtové kompetence zůstávají v rukou národních vlád a ani několikrát posílená pravidla nemusejí být účinná bez politické vůle vlád k obezřetné hospodářské politice.

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

1. Fenomén rostoucích dluhů

Při zakládání eurozóny její „otcové zakladatelé“ mlčky předpokládali, že pro zajištění dobrého fungování eurozóny postačí delegovat odpovědnost za měnovou politiku na jednu evropskou centrální banku a nastavit mantinely pro rozpočtovou politiku, které by zabráňovaly vzniku nadměrných schodků. Krize ukázala, že se mýlili. Zadlužení vládního sektoru rostlo ve většině zemí Evropské unie, ač důvodem nemusela vždy být špatná rozpočtová kázeň, a přesáhlo referenční kritérium pro nadměrnost. Je zajímavé, že zadlužení eurozóny předstihlo zadlužení celého integračního celku. Když koncem dubna 2012 verifikoval Eurostat údaje z jarních fiskálních notifikací, uvedl, že eurozóna zvýšila dluh vládního sektoru z hodnoty 66,3 % HDP v roce 2007 na 87,2 % HDP v roce 2011, zatímco EU-27 zaznamenala ve stejném období nárůst z hodnoty 59,0 % HDP na 82,5 % HDP.

Krize ukázala, do jaké míry musí existovat vzájemná odpovědnost za hospodářskou politiku a vzájemná solidarita při řešení nestability. Projekt eurozóny byl bezesporu úspěšným politickým projektem, který měl své bezprostřední ekonomické přínosy. Jeho asymetrické institucionální založení se ale v krizi otřásl a odkrylo svá slabá místa. V podmínkách silného hospodářského a finančního propojení, kdy se rychle šíří negativní zprávy a jeden stát může svým hospodářským vývojem negativně ovlivnit makroekonomickou rovnováhu nebo finanční stabilitu dalšího státu, nebo ohrozit hladké fungování celé eurozóny, je primární záležitostí vysoká vzájemná odpovědnost při provádění hospodářských politik. Ukázalo se, že národní vlády toto někdy přehlížely, ač jim byla známa základní zásada EU pro koordinaci hospodářských politik, kterou uvádí článek 121 Smlouvy o fungování Evropské unie, že „členské země budou považovat své hospodářské politiky za věc společného zájmu a budou je v Radě koordinovat“.

Reformovaný rozpočtový dohled přináší v tomto ohledu velké posílení koordinace zvýšením nároků na informační povinnosti států a zvýšením

dohledových kompetencí Komise. V rámci nově zavedeného hospodářského dialogu bude moci Komise vyslat kontrolní misi, která na místě posoudí hospodářskou situaci členského státu, pokud se bude domnívat, že existují rizika spojená s plněním rozpočtových pravidel. U států eurozóny bude rovněž rozhodovat o tom, na který uvalí posílený dohled z důvodu hrozící finanční nestability. Navíc budou muset státy eurozóny považovat za věc společného zájmu také své národní rozpočty a jejich přípravu, své plány hospodářských reforem a emise vládních dluhopisů – nově budou své záměry předem konzultovat s Komisí a v rámci Eurokupiny ještě v přípravné fázi. Cesta k silnější fiskální integraci je zřejmá zvláště pro eurozónu, i když konsensu bylo dosaženo ohledně nutnosti vytvořit unii fiskální stability, nikoliv unii fiskální. V časovém horizontu, jehož délku nelze předjímat, však bude muset dojít k bližší fiskální integraci, i když dnes to není vzhledem k heterogenitě hospodářské výkonnosti jednotlivých států a životní úrovni jejich obyvatel na programu dne.

2. Nový rámec, nové postupy, nové odhodlání

Po téměř dvouleté přípravě a schvalování vstoupil v polovině prosince 2011 v účinnost reformovaný rámec pro mnohostranný hospodářský dohled a koordinaci hospodářských politik. Jeho schvalování probíhalo po mnoho měsíců ve znamení střetů postojů mezi Evropským parlamentem, podporovaným stanoviskem Evropské centrální banky, a Radou. Rozdílné názory brzdily vyjednávání a o několik měsíců oddálily přijetí předpisů. Jako největší problém se nakonec ukázal záměr Evropského parlamentu rozšířit použití institutu obráceného hlasování kvalifikovanou většinou a zavést jej také do preventivní části Paktu stability a růstu. Tento princip byl původně dohodnut jen pro přijímání rozhodnutí Rady o sankcích a pokutách pro eurozónu. Institut obráceného hlasování měl být rozšířen v preventivní části dohledu na rozhodnutí Rady o tom, že dotčený stát eurozóny nepřijal



- účinná opatření v reakci na její předchozí doporučení a ve lhůtě, kterou mu stanovila. V podstatě šlo o zvýšení automatickosti rozhodování, kdy by byl snížen možný vliv států, a tedy prostor pro manipulace. Uplatnění tohoto hlasovacího postupu znamená, že je rozhodnutí Rady považováno za přijaté, pokud Rada neodhlasuje do deseti dnů od přijetí doporučení Komise opak. V obecné rovině se předpokládá, že zrychluje následný nápravný postup. Nebyla by to zásadní změna v rozpočtovém dohledu, ale vyvolala v době schvalování reformovaného Paktu stability a růstu zásadní rozepě.

Úmysl Evropského parlamentu narazil na odpor zejména Francie, kterou do posledního dechu podporovala Česká republika. Následkem blokování bylo šest legislativních návrhů, zkráceně nazývaných bruselskou hantýrkou six-pack, přijato v kompromisní verzi² až v listopadu 2011 a vstoupilo v účinnost 13. prosince 2011. Paradoxně byl nakonec institut obráceného hlasování vložen do preventivní části Paktu stability a růstu pro přijímání rozhodnutí Rady o tom, že dotčený stát nepřijal účinná opatření, nejen pro země eurozóny, jak to Evropský parlament požadoval, ale pro všechny členské státy EU.

Nová pravidla pro rozpočtový dohled jsou i nadále založena na nezměněné Smlouvě o fungování

Evropské unie (SFEU)³ a na reformovaném Paktu stability a růstu, k němuž bylo přidáno nové nařízení o účinném vynucení rozpočtového dohledu v eurozóně a nová směrnice, stanovující požadavky na rozpočtové rámce zemí EU. Cílem rozpočtového dohledu zůstávají zdravé a udržitelné veřejné finance a při jejich vychýlení rychlý návrat zpět.

3. Preventivní rozpočtový dohled

Reformovaný rozpočtový dohled přináší ve své **preventivní části** hlubší a včasnější fiskální koordinaci. Má se za to, že čím dříve se odhalí případné problémy, tím dříve může dojít k nápravě. Členské státy mají za povinnost udržovat své rozpočtové pozice ve středním období na hodnotách svých střednědobých rozpočtových cílů, tedy v podstatě téměř vyrovnaných nebo přebytkových rozpočtů, a pokud se odchýlí, směřovat k nim dostatečně rychlým tempem. Nově se zavádí dvoupilířové hodnocení pro posuzování dostatečného pokroku v přibližování ke střednědobému rozpočtovému cíli: kromě tempa snižování strukturálního salda⁴ se sleduje tempo růstu výdajů, zda nepřevyšuje střednědobou míru růstu potenciálního výstupu. Technicky vzato je strukturální saldo nominálním rozpočtovým saldem očištěným o vliv cyklu a jednorázová a dočasná opatření. Pokud by vláda na-

² Rozhodnutí Rady o tom, že daný stát nepřijal účinná opatření, se uskuteční ve dvou krocích: nejprve klasicky kvalifikovanou většinou a pokud Rada nepřijme toto rozhodnutí do jednoho měsíce od vydání doporučení Komise, nastoupí druhý krok — hlasování obrácenou většinou v Radě, ale prostou, nikoliv kvalifikovanou.

³ Čl. 121 SFEU zakládá mnohostranný hospodářský dohled — v odstavci (1) konstatuje, že „členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v Radě“. Čl. 126 zakládá postup při nadměrném schodku, v odstavci (1) konstatuje, že se „členské státy vyvarují nadměrných schodků veřejných financí“. Čl. 136 umožňuje přijetí dalších opatření pro intenzivnější dohled a koordinaci pro státy eurozóny. Článek 126 je dále upřesněn v Protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku, který specifikuje referenční hodnoty pro nadměrnost schodku a dluhu a také uvádí, že členské státy dbají na to, aby jim „národní rozpočtová pravidla a postupy umožňovaly plnit závazky vyplývající z Paktu stability a růstu“. Smlouva o fungování EU by se měla upravit až s ohledem na vstup fiskální úmluvy v účinnost. Očekává se, že fiskální úmluva vstoupí v účinnost od ledna 2013. Její fiskální pravidla by měla být do pěti let zapracována do Smlouvy o fungování EU.

⁴ Obvyklým měřítkem pro přiměřenost při snižování strukturálního salda je roční snížení o 0,5 % HDP. Podle pravidel je to mnohem složitější a možná až zbytečně matoucí. Rada posuzuje nejdříve dosažení souladu se svým doporučením, které vydala dotčenému státu podle čl. 121(4) SFEU. Podle Paktu stability a růstu nemá členský stát EU, který splnil/přeplnil svůj střednědobý rozpočtový cíl, stanovenou požadovanou fiskální úsilí (tj. roční zlepšení strukturálního salda). Pro stát EU, který nesplnil svůj střednědobý rozpočtový cíl, je více možností. 1) Pro stát v eurozóně: a) který má dluh pod 60 % HDP, je doporučená hodnota 0,5 % HDP; b) který má dluh nad 60 % HDP, je doporučená hodnota vyšší než 0,5 % HDP; c) který má výrazné riziko udržitelnosti celkového zadlužení, je doporučená hodnota vyšší než 0,5 % HDP. 2) Pokud stát není v eurozóně: a) má dluh pod 60 % HDP, není doporučená hodnota stanovena; b) má dluh nad 60 % HDP, je doporučená hodnota vyšší než 0,5 % HDP; c) je v kurzovém režimu ERM II, je doporučená hodnota 0,5 % HDP.

příklad převedla zpět do veřejného průběžného pilíře penzijní aktiva ze soukromých penzijních fondů, a tak si jednorázově zvýšila vládní příjmy a vylepšila nominální rozpočtové saldo, nelze to zohlednit ve strukturálním saldu.⁵ Aby se vlády nepokoušely zlepšovat své hospodaření tímto způsobem, bylo do nové legislativy vloženo jednoznačné vysvětlení.⁶

Pokud se stát eurozóny závažně odchýlí od svého střednědobého rozpočtového cíle nebo cesty k jeho postupnému dosažení, hrozí mu finanční sankce v podobě uložení úročeného vkladu u Komise ve výši 0,2 % HDP. Úročený znamená, že se vklad vrátí i s naběhlými úroky, pokud země rozpočtovou situaci napraví. Finanční sankce se budou aplikovat pouze u zemí eurozóny a jejich zařazení již do preventivní části rozpočtového dohledu je novinkou rozpočtového dohledu. Nečlenu eurozóny hrozí v preventivní části dohledu (i v jeho posílené fázi, tedy když Rada rozhodne o tom, že dotčený stát nepřijal účinná opatření ve stanovené lhůtě) pouze sankce reputační, byť i tyto jsou rozšířeny a Komise dostává silnější pravomoci zasahovat. V minulosti mohla sama přímo členskému státu vydávat včasné varování v preventivní části dohledu, pokud došlo k závažnému odchýlení. Tento mechanismus zůstal zachován, pouze se včasné varování změnilo na varování.

4. Nápravný rozpočtový dohled

Také **nápravná část** rozpočtového dohledu je zpřísněna. Zahájení postupu při nadměrném schodku může nastat na základě překročení krité-

ria schodku, ale i kritéria dluhu. Referenční hodnoty zůstávají u kritéria schodku 3 % HDP, u dluhu 60 % HDP. Do postupu při nadměrném schodku se na základě nadměrnosti schodku nedostane stát, který bude mít schodek výjimečný (nezavinil ho), dočasný (podle prognózy Komise) a v blízkosti referenční hodnoty (zvykově se bere do hodnoty 3,5 % HDP).⁷

Podle kritéria dluhu se bude postupovat až po tříletém přechodném období, počínajícím ukončením situace nadměrného schodku v dotčeném státě, do něhož se dostal před vstupem nové legislativy v účinnost. Postup nebude uvalen na stát jen kvůli nadměrnosti dluhu, ani pokud tento dluh dostatečně nesnižoval (za dostatečné snižování se považuje pokles převisu skutečného dluhu nad 60 % HDP průměrně ročně během 3 let o jednu dvacetinu). V takovém případě se musejí vzít v úvahu další relevantní faktory.

Progresivní finanční sankce pro státy eurozóny začínají v nápravné části dohledu také dříve. Neúročený vklad může být uvalen již při rozhodnutí Rady o existenci nadměrného schodku. Pokud dotčený stát složil úročený vklad v posílené části preventivního dohledu, nebo pokud se odchýlil od referenční hranice závažným způsobem, rozhodne Rada o uvalení neúročeného vkladu již při zahájení postupu při nadměrném schodku. V odlišném případě dotčený stát dostane doporučení Rady, které stanoví lhůtu na nápravu. Jestliže Rada při dalším hodnocení zjistí, že stát eurozóny nepřijal účinná nápravná opatření, přemění se dříve složený neúročený vklad na nenávratnou pokutu; pokud neměl složený neúročený vklad, dostane rov-



⁵ To učinilo Maďarsko a v roce 2011 dosáhlo přebytku ve výši 4,3 % HDP, zatímco v průměru EU-27 byl schodek ve výši 4,5 % HDP.

⁶ Kvůli tomu, aby byla tato interpretace předem jasná všem vládám, byl do preventivní části Paktu stability a růstu vložen odstavec, který říká, že „opatření, kterým se majetek plně fondově financovaného pilíře převádí zpět do veřejně spravovaného pilíře, by měla být považována za jednorázová a dočasná a neměla by být zahrnuta ve strukturálním saldu, používaném pro posouzení pokroku k dosažení střednědobého rozpočtového cíle“.

⁷ V roce 2010 se nedostalo do nápravného postupu Lucembursko. Do poslední chvíle ale nebylo jasné, jak to dopadne. Komise připravila podle čl. 126(3) SFEU zprávu, v níž došla k závěru, že země plánovala pro rok 2010 dosažení schodku ve výši 4,2 % HDP, což je nad referenční hodnotou a není v blízkosti 3 % HDP, ale Komise ve své jarní prognóze předpověděla pro rok 2010 schodek ve výši 3,5 % HDP a to je možné považovat za schodek v blízkosti referenční hodnoty. Překročení lze považovat za výjimečné ve smyslu SFEU a Paktu stability a růstu a vzhledem k tehdejšímu přijetí dalších konsolidačních opatření lucemburské vlády i za dočasné.

→ Box č. 1 » Vysvětlení používaných pojmů

Six-pack — 6 předpisů EU, z toho 4 předpisy reformující rozpočtový dohled (hlavně novela Paktu stability a růstu) a 2 nové předpisy zavádějící makroekonomický dohled, v účinnosti od 13. prosince 2011. Již se aplikuje, a sice striktně.

Two-pack — 2 návrhy předpisů EU posilujících rozpočtový dohled pro země eurozóny, navazuje na six-pack, předpokládá přijetí v létě 2012. Nyní vyjednávání mezi Evropským parlamentem a Radou.

Fiskální úmluva — Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, k dohodě došlo na únorové Radě ECOFIN, podepsána 2. března 2012 na okraji jarní Evropské rady (25 zemí EU kromě Velké Británie a České republiky). Vstoupí v účinnost, až ji ratifikuje alespoň 12 států eurozóny (pravděpodobně od ledna 2013).

Plán stability a růstu — hospodářská strategie EU přijatá 23. října 2011 Evropskou radou. Týká se pěti oblastí pro řešení krize: 1) řešení Řecka, 2) dokončení záchranných mechanismů pro eurozónu, 3) rekapitalizace bank, 4) podpory obnovení růstu a zaměstnanosti, 5) **dalšího posílení správy hospodářských záležitostí v EU** (economic governance). Kroky se průběžně provádí, např. ad 1) dohoda o poskytnutí druhého záchranného programu Řecku, ad 5) návrh two-packu, přijetí fiskální úmluvy (Fiscal Compact).

Strukturální saldo je nominální rozpočtové saldo očištěné o vliv cyklu a jednorázová a dočasná opatření. Každý stát má povinnost ho dodržovat, nebo k němu dostatečně rychlým tempem směřovat.

nou nenávratnou pokutu. Všechny tyto finanční potihy jsou uvalovány ve výši 0,2 % HDP, který stát dosáhl v předchozím roce. Pokud ani tento nápravný mechanismus není postačující, stát se dostává do poslední fáze nápravného postupu a musí zaplatit pokutu v souladu s postupem definovaným již dříve v čl. 126 SFEU. Pokuta se skládá z částky 0,2 % HDP a další variabilní složky. Státy, které nejsou v eurozóně, nemohou být tímto způsobem sankcionovány, ale když se ocitnou v nápravné části dohledu a nesplní doporučení Rady a propadnou se dále do posílené části nápravného dohledu, hrozí jim pozastavení závazků z Fondu soudržnosti od ledna dalšího roku. Počátkem roku 2012 se to stalo Maďarsku.

5. Dohoda eurozóny o dalším posílení dohledu

Přestože se nový reformovaný rámec pro rozpočtový dohled a dvě nová nařízení pro dohled nad makroekonomickými nerovnováhami připravovaly a schvalovaly dlouho, šlo se cestou nejmenšího odporu a nepromítly se do nich všechny zamýšlené změny. Evropští politici nechtěli protahovat dohadování kolem six-packu, aby neodsunuli jeho

vstup v účinnost. Tak se rozhodli ho přijmout v podobě, v jaké je, a přistoupit k posilování pravidel dohledu nad zeměmi eurozóny dalším záplatováním slabých míst. Na podzim 2011 ještě před vyhlášením účinnosti nového reformovaného rámce pro rozpočtový dohled začali připravovat další dvě nařízení pro posílení dohledu nad státy eurozóny.

Dne 23. října 2011 Evropská rada přijala Plán stability a růstu, kterým založila krátkodobou hospodářskou strategii na dořešení krizových problémů. Posledním z pěti bodů vyzvala k dalšímu posílení správy hospodářských záležitostí v eurozóně.

Krátce poté, dne 26. října 2011 se eurozóna dohodla na přijetí těchto opatření pro posílený dohled nad eurozónou a zároveň vyzvala Komisi a Radu, aby neustupovaly od provádění přísného dohledu podle nových pravidel od začátku jejich účinnosti, podporovaly také vzájemný tlak členských států a aktivně uplatňovaly všechny dostupné nástroje. Státy eurozóny se zavázaly, že na národní úrovni provedou následující další opatření: a) přijmou do konce roku 2012 pravidla o strukturálně vyrovnaném rozpočtu, nejlépe na ústavní nebo rovnocenné úrovni; b) posílí národní rozpočtové rámce nad rámec směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce zavedením nezávislých makro-

ekonomických prognóz, na nichž budou založeny střednědobé fiskální plány i návrhy rozpočtů na další rok; c) vyzvou národní parlamenty, aby při schvalování rozpočtů zohledňovaly evropská doporučení; d) před přijetím zásadních reformních plánů, které by mohly mít dopad na hospodářský vývoj v dalších státech, budou konzultovat Komisi a eurozónu; e) budou se řídit doporučeními Komise. Dále státy eurozóny souhlasily s tím, aby Komise

a Rada posuzovaly návrhy státních rozpočtů a zaujímaly k nim stanovisko ještě před jejich schválením v národních parlamentech a aby při odchylkách od nápravného hospodářského programu následovalo důslednější sledování. Tím byly položeny základy pro následný tzv. two-pack.

Dne 9. prosince 2011 došlo k finální dohodě zemí eurozóny o posílení hospodářského pilíře hospodářské a měnové unie a o celé dohledové ar-

Box č. 2 » Two-pack — první nařízení pro eurozónu

Nařízení o sledování a posuzování rozpočtových plánů a o zabezpečení nápravy v postupu při nadměrném schodku

A) Obecná ustanovení pro důslednější preventivní dohled při přípravě národních rozpočtů a intenzivnější koordinace

- Státy předkládají návrhy svých rozpočtů (státního rozpočtu a hlavních parametry rozpočtů dalších úrovní) Komisi a Euroskupině do 15. října a zveřejní je.
- Komise posoudí soulad rozpočtových plánů s Paktem stability a růstu a doporučeními Rady, které byly dány příslušným zemím na počátku léta při hodnocení jejich střednědobých fiskálních plánů a národních programů reforem.
- Pokud Komise shledá zvláště závažný nesoulad v návrhu rozpočtu, vyžádá si jeho přepracování (do 14 dnů).
- Komise vydá dotčenému státu stanovisko, pokud to uzná za vhodné.
- Když je stát nezohlední, nebo nepřepracuje návrh rozpočtu, považuje se to za přitěžující faktor při případném zahájení nápravného postupu rozpočtového dohledu.
- Státy zavedou nezávislé instituce pro sledování fiskálních pravidel a vypracování makroekonomických prognóz.
- Státy zavedou do národních pravidel numerická fiskální pravidla, aby zajistily soulad s Paktem stability a růstu (rozpočtové cíle EU, střednědobý rozpočtový cíl).
- Státy budou předem informovat Komisi a Euroskupinu o plánech emise svých dluhopisů.
- Státy budou konzultovat také plány zásadních fiskálních reforem s efektem přelévání.

B) Přísnější dohled nad státy v nápravném postupu má zabránit nesplnění doporučení Rady ve stanoveném termínu

Rozšíření informačních povinností států:

- Státy budou nově předkládat zprávy o plnění rozpočtů a o fiskálních rizicích.
- Státy budou nově předkládat programy hospodářského partnerství, pojednávající o strukturálních reformách vedoucích k udržitelné nápravě nadměrných schodků.
- První zprávu o vývoji rozpočtu předloží dotčený stát jako součást zprávy o přijetí účinných nápravných opatření po doporučení Rady (podle nápravné části Paktu stability a růstu) a k tomu přidá program hospodářského partnerství.
- Další zprávy o plnění rozpočtu a o pokroku v plnění programu hospodářského partnerství předkládá v pravidelných intervalech (6 měsíců u doporučení dle čl. 126(7) SFEU, 3 měsíce u výzvy dle čl. 126(9) SFEU).

Rozšíření pravomocí Komise:

- Pokud Komise usoudí, že existuje riziko nesplnění lhůty Rady, může dát přímé doporučení k přijetí dalších opatření a posuzovat jeho plnění.
- Rada přijme stanovisko k programu hospodářského partnerství.
- Rada vezme v úvahu při hodnocení svého doporučení, jak stát reagoval na případné přímé doporučení Komise, pokud je v mezičase dostal.



→ Box č. 3 » *Two-pack* — druhé nařízení pro eurozónu

Nařízení k posílenému dohledu nad státy zažívajícími vážnou finanční nestabilitu, ohroženými finanční nestabilitou, nebo čerpajícími vnější pomoc

- **Zesílený dohled má zabránit šíření nákazy, navrátit zemi do normálu.**
- U programových zemí (čerpajících vnější pomoc) jsou další dohledové postupy pozastaveny (hodnocení programů stability, pokroku v nápravném postupu).
- **Komise rozhoduje o zařazení státu do posíleného dohledu.**
- Dotčené státy podávají zprávy Komisi jednou za 3 měsíce.
- Jsou hodnoceny Komisí, ECB, makroobezřetnostním dohledem (ESRB), dohledovými úřady (ESAs), případně MMF.
- V rámci posíleného dohledu může Komise vyžádat ve spolupráci s ECB různé informace z finančního sektoru atd.
- Komise s ECB mohou podnikat kontrolní mise na místě.
- **Nařízení vyjasňuje postup při žádosti o poskytnutí vnější pomoci** (která je i nadále podmíněna přijetím a plněním nápravného hospodářského programu).
- Rada může doporučit státu vypracování nápravného hospodářského programu (ještě před poskytnutím vnější půjčky).
- **Pokud stát chce požádat o pomoc, nesmí se obrátit přímo na MMF nebo jinou vládu mimo EU, ale musí nejdříve informovat předsedu Euroskupiny a Komise a prezidenta ECB.**
- Komise s dalšími orgány vykonává jednou za 3 měsíce kontrolní mise; pokud stát neplní, Rada přijme rozhodnutí o neplnění — pozastavení čerpání.
- Země si musí vyžádat u Komise skupinu expertů, kteří dohlíží na místě.
- Postprogramový dohled funguje, dokud země nesplatí alespoň 75 % obdržené pomoci.

chitektuře. Dvě další nařízení pro posílení rozpočtového dohledu nad zeměmi eurozóny byla přijata na Radě ECOFIN v únoru 2012 a očekává se, že k dohodě s Evropským parlamentem dojde do června 2012.

6. Smlouva s příliš dlouhým názvem

Protože se ani v rámci tzv. two-packu nepodařilo prosadit všechny záměry o posíleném rozpočtovém dohledu pro země eurozóny, vznikla v Brusele další *ad hoc* iniciativa mimo evropské právo. K podpisu Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, neboli zkráceně fiskální úmluvy, došlo dne 2. března 2012 na okraji zasedání jarní Evropské rady, když se k ní připojilo 25 zemí Unie.

Od počátku jejího projednávání bylo zřejmé, že se připravuje mezinárodní smlouva, protože Velká Británie nebyla ochotna dobrovolně se zavázat k plnění dalších povinností v oblasti koordinace hospodářských politik, konkrétně chtěla zabloko-

vat zavedení numerických fiskálních pravidel do národní legislativy trvalým a závazným způsobem. Proto byla urychleně připravena další smlouva, o níž se od začátku vědělo, že bude uzavřena jako mezinárodní smlouva mezi zúčastněnými smluvními stranami. Její název se od počátku několikrát změnil, až dostala konečné a obtížné zapamatovatelné pojmenování Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. Posléze se o ní začalo mluvit jako o fiskální úmluvě podle názvu jejího článku 3, který definuje nová fiskální pravidla. Evropští představitelé přijetí dalších pravidel v této podobě nepovažovali za šťastné, a proto do fiskální úmluvy začlenili závazek, že bude do pěti let od počátku účinnosti transponována do evropského práva.

Smyslem Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii je dosažení souladu národních rozpočtových politik s Paktem stability a růstu. Základní povinností je udržovat každoročně rozpočtovou bilanci v podobě vyrovnaných nebo přebytkových vládních rozpočtů.

Pravidlo je definováno přísněji než v Paktu stability a růstu a považuje se za splněné, pokud daná země dosáhne ročního strukturálního salda ve výši svého střednědobého rozpočtového cíle, jak je definován v Paktu stability a růstu, ale s nižším limitem — do schodku 0,5 % HDP (preventivní nařízení Paktu stability a růstu vyžaduje téměř vyrovnané nebo přebytkové rozpočty vládního sektoru ve středním období). Pro země s dluhem podstatně pod 60 % HDP a zároveň s nízkými riziky pro dlouhodobou fiskální udržitelnost je požadavek změk-

čen limitem strukturálního schodku ve výši 1 % HDP. Fiskální úmluva požaduje, aby země měly také automatický mechanismus k nápravě a také toto pravidlo zavedly trvalým a závazným způsobem do své legislativy, nejlépe na ústavní nebo rovnocenné úrovni.

Jak již bylo naznačeno, Velká Británie nepodepsala fiskální úmluvu. Argumentačně navázala na své výjimečné postavení v rozpočtovém dohledu, které jí umožňuje Protokol č. 15 ke Smlouvě o EU a Smlouvě o fungování EU. Podle něj pro ni nejsou

Box č. 4 » Fiskální úmluva v kostce

Nové fiskální povinnosti smluvních stran⁷⁾

- **Rozpočtová pozice vlády je vyrovnaná nebo přebytková.**
- **Za vyrovnanou nebo přebytkovou rozpočtovou pozici se považuje, když stát dosáhne ročního strukturálního schodku (nominální schodek očištěný o vliv cyklu a dočasná a jednorázová opatření) ve výši svého střednědobého rozpočtového cíle, jak je definován v preventivním nařízení Paktu stability a růstu, ale s nejnižším možným limitem do 0,5 % HDP.**
- Pokud stát není na svém střednědobém rozpočtovém cíli, musí k němu zajistit rychlou konvergenci a Komise mu přímo stanoví časovou lhůtu.
- Plnění střednědobého rozpočtového cíle a postupné cesty k němu se hodnotí stejně jako v preventivní části Paktu stability a růstu.
- Je možný dočasný odklon od dosažení střednědobého rozpočtového cíle na základě objektivních okolností, které stát nemůže ovlivnit a které mají dopad na vládní hospodaření — dle definice v preventivním nařízení Paktu stability a růstu.
- **Pokud stát splní dvojí podmínku, a sice že má současně vládní dluh podstatně pod 60 % HDP a nízká rizika pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, může mít roční strukturální schodek až do 1 % HDP.**
- U významného odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo postupné cesty k němu (dle definice preventivní části Paktu stability a růstu) se musí automaticky spustit mechanismus nápravy, který zahrnuje povinnost státu provést opatření k nápravě odchýlení ve stanovené době.
- Nová pravidla — vyrovnaná nebo přebytková rozpočtová pozice a automatický mechanismus nápravy při vážném odchýlení — zapracují státy do roka od počátku účinnosti fiskální úmluvy trvalým a závazným způsobem, nejlépe ústavním zákonem, do své národní legislativy.
- Transpozici nových fiskálních pravidel (vyrovnané rozpočty, mechanismus nápravy) bude hodnotit Komise a při nesouladu předloží smluvní strana/strany věc Soudnímu dvoru EU. Ten může vynést rozsudek a pokud se dotčená smluvní strana nepodřídí, může jí uložit zaplacení paušální částky nebo penále až do výše 0,1 % HDP.
- Zavádí se také dobrovolné rozhodování Rady obrácenou kvalifikovanou většinou pro přijetí jejich rozhodnutí/doporučení v postupu při nadměrném schodku, včetně rozhodování o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku podle čl. 126(6) SFEU. Při rozhodování o uvalení postupu při nadměrném schodku na základě kritéria dluhu bude Rada rozhodovat klasickým způsobem (kvalifikovanou většinou).
- Země eurozóny, které fiskální úmluvu neratifikují, nebudou mít nárok na poskytnutí vnější pomoci.

⁷⁾ Fiskální úmluva definuje některé záležitosti duplicitně s Paktem stability a růstu, nebo s two-packem: dostatečné tempo snižování dluhu jako nápravné nařízení Paktu stability a růstu; zpracování programů hospodářského partnerství jako nové informační povinnosti států eurozóny nacházejících se v postupu při nadměrném schodku jako two-pack; ohlašování plánované emise dluhopisů Komisi jako two-pack; ohlašování připravovaných zásadních reforem s možným efektem přelévání na další země jako two-pack.



→ Box č. 5 » Případ Maďarska — první úder dohledu

Maďarsko se nachází v postupu při nadměrném schodku od svého přistoupení k EU. Na jeho příkladu si lze ověřit, že evropské instituce již nastolily tvrdý a nekompromisní postup konzistentně s tím, co jejich představitelé veřejně proklamovali. Maďarsku nejprve zaslal místopředseda Evropské komise Olli Rehn koncem listopadu 2011 varovný dopis a upozornil ho, že pokud do poloviny prosince 2011 nepřijme účinná nápravná opatření podle předchozího doporučení Rady, dostane v lednu 2012 nové doporučení a mohou mu být pozastaveny též závazky z Fondu soudržnosti.

Dne 24. ledna 2012 Rada ECOFIN shledala, že země nereagovala dostatečně a vydala Maďarsku v souladu s čl. 126(8) SFEU rozhodnutí o tom, že nesplnilo její doporučení z července 2009, nepřijalo účinná opatření a nesnižilo udržitelným způsobem do roku 2011 svůj nadměrný rozpočtový schodek. Jako nečlenský stát eurozóny nemohlo být Maďarsko postiženo finanční sankcí, proto Rada ECOFIN na svém zasedání v březnu 2012 rozhodla o pozastavení závazků z Fondu soudržnosti s účinností od ledna 2013 ve výši 495,2 milionu eur (to představuje 29 % z částky příslibu pro Maďarsko v roce 2013).

Postih je přelomovým rozhodnutím, protože jej bylo možné uplatnit od roku 1994 na všechny čerpající země v případě, že se dostaly do postupu při nadměrném schodku a Rada posléze shledala, že nepřijaly účinná nápravná opatření v termínu stanoveném v jejím předchozím doporučení, přijatém v souladu s čl. 126(7) SFEU. Maďarsko je velkým rozpočtovým hříšником, v postupu při nadměrném schodku se nachází od svého přistoupení k EU v roce 2004 a za dobu členství obdrželo několik rozhodnutí Rady ECOFIN o neplnění předchozích doporučení a nic dalšího se nedělo. Nyní má nuž na krku a poslední šanci k nápravě do 22. června 2012, kdy bude Rada ECOFIN posuzovat, zda se polepšilo a zda své březnové rozhodnutí o pozastavení toku peněz zvrátí.

přímo závazné referenční hodnoty pro nadměrnost schodku, uvedené v Protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku, který je připojen k uvedeným smlouvám. Z toho si britská strana odvodila, že nepřijme ani povinnost zavést numerická fiskální pravidla, která podporují soulad s evropskými fiskálními pravidly, do své legislativy, natož na ústavní úrovni. Tuto výjimku si prosadila rovněž při přijímání směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Malé nadšení pro regulaci má ostrovní stát kvůli obavám z omezování londýnského finančního centra City předpisy z Bruselu.

7. Mnoho povyku pro nic

Malokterá bruselská iniciativa vyvolala na české mediální scéně tolik emocí. Česká republika byla druhou zemí Unie, která odmítla Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii podepsat, a obdobně před rokem odmítla přistoupit k Paktu euro plus. V pozadí pochybností pravděpodobně stála nechuť z dalšího posunu na cestě k případné budoucí fiskální či politické unii.

Případným podpisem však vláda České republiky nic neriskovala; mohla jen ukázat svůj postoj rozpočtové odpovědné vlády tak, jak to učinily země eurozóny a další členské státy s výjimkou Velké Británie. V době podpisu bylo jasné, že fiskální úmluva vstoupí v účinnost pouze pro země eurozóny, ale pro další smluvní strany jen pokud oznámí svůj úmysl být vázány některými jejími ustanoveními k dřívějšímu okamžiku. Tím mohla Česká republika podpořit svou pověst, aniž by ji to něco stálo. Místo toho se zviditelnila jako potíživka, který se nejednou odmítl přidat k hlavnímu proudu. Obnažila nesoulad ve vládní koalici, odhalila politickou nejednotnost. V rozporu se svým Programovým prohlášením ze srpna 2010 prokázala malou čitelnost své politiky vůči Evropské unii.

Na rozdíl od Velké Británie Česká republika zpočátku vystupovala v Bruselu kladně a pak se od fiskální úmluvy distancovala prohlášením, že „*vláda se zatím nedohodla na způsobu její ratifikace a nechce se zavazovat, pokud nebude vědět, zda závazky bude moci naplnit*“. Za velký úspěch při vyjednávání pak předseda vlády Petr Nečas označil, že smlouva zůstává otevřena k podpisu všem

členům i do budoucna, a to bez podmínky souhlasu stávajících smluvních stran. „*Podalo se nám na žádost a iniciativu České republiky změnit článek 15 tak, aby nikdo nemohl pozdější přistoupení odmítnout,*“ uvedl premiér v tiskové zprávě vlády České republiky z 3. února 2012. Podle českého premiéra se „*stalo nešvarem, že přímo na jednání Evropských rad hlavy států a vlád přepisují texty, o nichž bezprostředně poté závazně hlasují, bez možnosti řádného přechtení, analyzování a zhodnocení*“.

V domácích médiích byla fiskální úmluva prezentována jako smlouva o fiskální unii, stejně tak byla označena ve vládním usnesení. Přitom bylo jasné od počátku, že o přijetí fiskální unie nejde. Ve skutečnosti Česká republika zatím skoro nikdy nesplnila požadavek fiskální úmluvy na strukturálně vyrovnané rozpočty a nově připravovaný zákon o rozpočtové odpovědnosti a kázni toto neobsahuje ani není založen na základě střednědobého rozpočtového cíle, který požadují evropská pravidla, ale na základě výdajového pravidla. I když jde o obdobný koncept, není zřejmé, jak by to hodnotil Soudní dvůr Evropské unie. Česká republika má v současnosti stanoven střednědobý rozpočtový cíl na hodnotu schodku 1 % HDP, což fiskální úmluva připouští jen pro státy, které mají podstatně nižší vládní dluh, než je 60 % HDP, a zároveň nízká rizika pro dlouhodobou fiskální udržitelnost. Česká republika plní pouze první předpoklad, u druhého je naopak hodnocena jako země s vysokým rizi-

kem pro dlouhodobou fiskální udržitelnost a lze pochybovat, že by mohla mít stanoven střednědobý rozpočtový cíl jako strukturální schodek vyšší než 0,5 % HDP.

8. Ukázka konkrétních postupů

Smyslem rozpočtového dohledu je zabezpečit, aby státy udržovaly zdravé veřejné finance jako základní předpoklad pro udržitelný hospodářský růst, zvyšování zaměstnanosti, zachování cenové a finanční stability a udržitelného vývoje platební bilance. Je třeba zabránit tomu, aby se státy dostávaly vlastní vinou do postupu při nadměrném schodku, a pokud se to přesto stane, aby se rychle navrátily do dobré a udržitelné rozpočtové pozice. Všechna pravidla se doplňují, navazují na sebe, případně jsou uvedena duplicitně. Obsahují sice několik nesourodých pojmů,⁸ ale povinnosti států a evropských institucí a dohledové postupy nedefinují rozporně.

9. Dluhová krize a spojené nádoby evropské

Vládní zadlužení zemí eurozóny⁹ postupně narůstalo, až přerostlo ve velký problém. Na jaře 2010 vyvrcholily neudržitelné hospodářské problémy Řecka a jeho selhání spustilo dluhovou krizi eurozóny, která se postupně stala globálním problémem. Souhrou náhod se doba vzniku dluhové krize zhruba kryje s nástupem účinnosti nové Li-

⁸ Preventivní nařízení Paktu stability a růstu vymezuje revidované doporučení, které může dát Rada státu, u něhož zjistila, že nepřijal účinná nápravná opatření v termínu, který mu stanovila v předchozím doporučení. Jedná se tedy o to, že stát selhal bez ohledu na vývoj vnějšího prostředí. Nápravné nařízení Paktu stability a růstu definuje revidované doporučení/revidovanou výzvu jako doporučení/výzvu, kterou Rada může dát státu, když shledá, že tento stát dobře reagoval na její předchozí doporučení a ve stanoveném termínu přijal účinná nápravná opatření, ale vnější prostředí se změnilo výrazně k horšímu. Tedy stát se choval správně, ale zhoršily se objektivní vlivy mimo dosah jeho působnosti, a v takovém případě Rada zpravidla dobu stanovenou na přijetí nápravy prodlouží o rok. Další nekonzistencí je zavedení programů hospodářského partnerství, které stát eurozóny, nacházející se v postupu při nadměrném schodku, musí předkládat podle two-packu Komisi ve stejném časovém režimu jako rozpočtové zprávy.

⁹ Podle publikace Evropské komise *Public Finances in EMU — 2011* činilo zadlužení vlád eurozóny v roce 2007 v průměru 66,3 % HDP. Průměry ale stírají rozdílnou rozpočtovou kázeň — zatímco Estonsko mělo dluh 3,7 % HDP, Řecko vykazovalo 105,4 % HDP a Itálie 103,6 % HDP. Irsko mělo překvapivě nízký vládní dluh ve výši 25,0 % HDP, který se do roku 2012 zvýšil na 117,9 % HDP (o 92,9 p. b.), řecký dluh se do roku 2012 zvýšil o 60,7 p. b. na 166,1 % HDP. Česká republika vykazovala v roce 2007 hodnotu 29,0 % HDP, která se v roce 2012 zvýšila na 42,9 % HDP. Estonsko si zachovalo nejnižší vládní dluh a v roce 2012 dosáhlo 6,9 % HDP.

→ **Tabulka č. 1 » Vývoj dluhu vládního sektoru ve vybraných zemích EU (v % HDP)**

Země	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Česká republika	29,0	30,0	35,3	38,5	41,3	42,9
Země EU, které se nedostaly do nápravného postupu						
Estonsko	3,7	4,6	7,2	6,6	6,1	6,9
Lucembursko	6,7	13,6	14,6	18,4	17,2	19,0
Švédsko	40,2	38,8	42,8	39,8	36,5	33,4
Země eurozóny, které byly ohroženy finanční nestabilitou a získaly vnější pomoc						
Irsko	25,0	44,4	65,6	96,2	112,0	117,9
Řecko	105,4	110,7	127,1	142,8	157,7	166,1
Portugalsko	68,3	71,6	83,0	93,0	101,7	107,4
První země, která pocítila přísnější pravidla reformovaného rozpočtového dohledu						
Maďarsko	66,1	72,3	78,4	80,2	75,2	72,7

Pramen: European Commission, Public Finances in EMU — 2011, European Economic Forecast — Spring 2011

Tabulka č. 2 » Vývoj strukturálního salda vládního sektoru ve vybraných zemích EU (v % HDP)

Země	2008	2009	2010	2011	2012
Česká republika	-4,5	-5,5	-4,1	-3,5	-3,6
Švédsko	1,4	2,6	1,4	1,3	2,1
Finsko	2,5	0,7	0,3	0,8	0,7
Dánsko	3,0	0,9	0,2	-2,2	-1,8

Pramen: European Commission, Public Finances in EMU — 2011, European Economic Forecast — Spring 2011

sabonské smlouvy, která od prosince 2009 zavedla funkci stálého předsedy Evropské rady. Z pohledu nutnosti pozdějšího řízení reformy se toto řešení ukázalo jako účinné, i když nezamýšlené.

V prováděné ekonomice, jakou je Unie, potažmo ještě více eurozóna, se v krizi šířila panika ve finančním sektoru velkou rychlostí a v akutním ohrožení se mohly náhle ocitnout i ekonomiky relativně zdravé. Podmínky k financování vládních dluhopisů na finančním trhu se tak mohly zhoršit, aniž by k tomu existovaly reálné důvody.

Poznání síly vzájemné propojenosti a závislosti

vedlo k potřebě společné odpovědnosti za národní politiky. Většina zemí EU to pochopila jako nutnost posunout se k větší centralizaci evropského dohledu, aby nebyl ponechán takový prostor národním vládám, které se nemusejí navzdory svým běžným proklamacím chovat odpovědně. Vlivem tíživé zátěže rostoucího vládního dluhu řady evropských zemí se evropské instituce přiklonily k silnějšímu prosazování kultury stability, k silnější koordinaci národních hospodářských politik a zvláště v zemích eurozóny k většímu sledování a synchronizaci přípravy národních rozpočtů na

následující rok, emisí dluhopisů a přijímání reform s dopadem na fiskální ukazatele a s efektem přelévání.

V době silné hospodářské propojenosti je cena za selhání jednoho slabého článku vysokou zátěží pro další. Předseda Evropské komise José Manuel Barroso na plenárním zasedání Evropského parlamentu koncem dubna 2012 připomněl, jak nákladné bylo řešení případu Řecka. Uvedl, že „mnozí volají po větší solidaritě a navrhuji pro Řecko něco na způsob Marshallova plánu. Nesmíme ale zapomenout, že pomoc poskytnutá zemím v rámci Marshallova plánu dosáhla kolem 2,1 % HDP jejich příjmů. Celkový balíček pomoci Řecku se ale pohybuje v ekvivalentu 177 % HDP Řecka. To je velmi viditelný symbol naší solidarity.“

10. Závěr

Původní postupy pro rozpočtový dohled a koordinaci hospodářských politik byly posíleny, zrychleny a rozšířeny. Začaly být striktně prosazovány.

Pravidla jsou komplexnější, podrobnější, na druhé straně méně přehledná a rozdrobená do mnoha předpisů. Politici si uvědomili, že ve vysoce integrovaném a provázaném uskupení eurozóny s jednotnou měnovou politikou a decentralizovanými hospodářskými a především rozpočtovými politikami je nutná vzájemná odpovědnost za fungování a stabilitu celku.

Nový rámec centralizuje dohled nad přípravou rozpočtů států eurozóny více, než by bylo přestavitelné v dobách příznivé hospodářské konjunktury. Nový rámec stimuluje k odpovědnému chování prostřednictvím širšího spektra sankcí, které jsou uplatňovány v dřívější fázi dohledového procesu. Nový rámec omezuje riziko selhání včasnějšími intervenčními mechanismy pro země eurozóny, včetně povinnosti zavést automatický mechanismus nápravy při závažném odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo cesty k němu, včetně rozšíření informačních povinností států eurozóny. Nový rámec omezuje míru volnosti v rozhodování všech národních vlád zemí Unie. Přesto

Box č. 6 » Případ Řecka — slabý článek v rozpočtové kázni

V říjnu 2009 předala řecká vláda dvakrát Komisi fiskální notifikace a navíc s různými výsledky. Po první notifikaci fiskálních dat provedené 2. října 2009 odeslalo Řecko 21. října 2009 další notifikaci, v níž revidovalo vládní rozpočtový schodek za rok 2008 z hodnoty 5,0 % HDP (čísla uvedeného Řeckem a ověřeného a zveřejněného Eurostatem v dubnu 2009) na 7,7 % HDP. V tu samou dobu řecká vláda také zrevidovala plánovaný rozpočtový schodek pro rok 2009 z hodnoty 3,7 % HDP (čísla oznámeného na jaře 2009) na 12,5 % HDP. Zdůvodnila to řadou faktorů (dopadem hospodářské krize, skluzu v rozpočtu následkem volebního roku, účetními rozhodnutími).

K revizím takového rozsahu dochází v EU zcela výjimečně, ale v Řecku se to nestalo poprvé. Od roku 2004 do této události vykonal Eurostat deset mimořádných kontrolních návštěv a k notifikovaným datům vyslovil pětikrát výhradu. Kontrolní mise odhalily manipulaci se statistikou.

V postupu při nadměrném schodku se Řecko nacházelo od dubna 2009, kdy Rada přijala rozhodnutí o existenci nadměrného schodku podle čl. 126(6) SFEU a doporučila nápravu nejpozději do roku 2010. V únoru 2010 přijala Rada další rozhodnutí o výzvě Řecku k nápravě podle čl. 126(9) SFEU a prodloužila nápravu do roku 2012. K 1. dubnu 2010 předalo Řecko Komisi fiskální notifikace, v nichž potvrdilo schodek v roce 2009 ve výši 15,4 % HDP a pro rok 2010 očekávaný schodek ve výši 10,5 % HDP. Pak následovala urychlená jednání, protože čas hořel a země se nacházela na pokraji státního bankrotu a vzhledem k rychle se šířící nedůvěře nebyla schopná si půjčit na mezinárodních finančních trzích.

Dne 2. května 2010 byla uzavřena dohoda mezi zeměmi eurozóny a MMF o poskytnutí první tříleté půjčky Řecku ve výši 110 mld. eur (80 mld. eur + 30 mld. eur). Pak následovalo dvouleté období plné napětí, přijímání přísnějších fiskálních omezení, souvisejícího neklidu na domácí scéně, vyjednávání s věřiteli o zmírnění dluhu. Nakonec došlo k odsouhlasení druhého nápravného hospodářského programu a dne 14. března 2012 byla uzavřena dohoda eurozóny o poskytnutí druhé tříleté půjčky Řecku ve výši 130 mld. eur (z toho 28 mld. eur o den později schválil půjčit MMF).



- zůstala pravomoc a odpovědnost za formulaci a implementaci národních hospodářských a rozpočtových politik ponechána národním vládám.

Vláda České republiky vystupuje jako vláda rozpočtové odpovědnosti, připravuje zákon o roz-

počtové odpovědnosti a kázni, ale jde svou cestou, distancuje se od hlavního integračního proudu eurozóny, resp. EU, který směřuje také krok za krokem k fiskální integraci.

Smyslem Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii je dosažení souladu národních rozpočtových politik s Paktem stability a růstu. Základní povinností je udržovat každoročně rozpočtovou bilanci v podobě vyrovnaných nebo přebytkových vládních rozpočtů. Pravidlo je definováno přísněji než v Paktu stability a růstu a považuje se za splněné, pokud daná země dosáhne ročního strukturálního salda ve výši svého střednědobého rozpočtového cíle, jak je definován v Paktu stability a růstu, ale s nižším limitem — do schodku 0,5 % HDP. Pro země s dluhem podstatně pod 60 % HDP a zároveň s nízkými riziky pro dlouhodobou fiskální udržitelnost je požadavek změkčen limitem strukturálního schodku ve výši 1 % HDP.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Statement by the President of the Commission: Means to combat the economic crisis, particularly in the Eurozone.* Summary of the plenary session of the European Parliament held in Strasbourg on 18 April 2012. Council of the European Union, Brussels, 20 April 2012
2. *Report on Greek Government deficit and debt statistics in January 2010.* European Commission, Brussels, 8 January 2010
3. *Report from the Commission. Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty.* European Commission, Brussels, 2010
4. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* European Commission, webová stránka EU, 14 March 2012
5. *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area.* Council of the European Union, Brussels, 16 February 2012
6. *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability in the euro area.* Council of the European Union, Brussels, 20 February 2012
7. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1173/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o účinném prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011
8. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1175/2011 ze dne 16. listopadu 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1466/97 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011

9. Nařízení Rady (EU) č. 1177/2011 ze dne 8. listopadu 2011, kterým se mění nařízení (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011
10. Prohlášení Eurosummitu. Evropská rada, Brusel, 26. října 2011
11. Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011
12. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. European Council, Brussels, 2 March 2012
13. Van Rompuy, H.: Speech during the signing ceremony of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. European Council, Brussels, 2 March 2012

KLÍČOVÁ SLOVA

eurozóna, měnová unie, globální krize, fiskální politika, fiskální konsolidace, správa ekonomických záležitostí, rozpočtový dohled, Pakt stability a růstu, six-pack, two-pack, fiskální úmluva

ABSTRACT

Six-pack, two-pack and Fiscal Compact are jargon names given by the Brussels politicians to the new set of rules governing the budgetary surveillance mechanism in the euro area, and more generally in the European Union. As the global crisis revealed the weaknesses in the economic governance, the EU and Member States have taken a series of decisions aimed at strengthening the budgetary coordination, especially for the euro area. At the same time, the reform resulted in smaller transparency of rules and growing institutional gap between euro and non-euro countries. However, even the several times strengthened rules might not bring good results in case of irresponsible national politicians, because the budgetary decisions are adopted only at national level. The crisis revealed to what extent there must exist mutual responsibility and solidarity.

KEYWORDS

euro area, monetary union, global crisis, fiscal policy, fiscal consolidation, economic governance, budgetary surveillance, Stability and Growth Pact, six-pack, two-pack, Fiscal Compact

JEL CLASSIFICATION

E60, E61, F02, F15, H61, H62, H63



Rozdílné národní daňové systémy — překážka harmonizace fiskální politiky v EU

► Ing. Karel Mráček, CSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

* Vývoj národních daňových systémů probíhal v podmínkách odlišných kulturně-historických tradic v jednotlivých zemích a stal se výrazem suverenity národních států. Během tohoto vývoje se formovala i různá terminologie a různé techniky výpočtu jednotlivých daní. V posledních desetiletích nové impulsy do tohoto vývoje daňové problematiky přinesly globalizační tendence spojené s výrazným růstem mezinárodního obchodu, rostoucím vlivem nadnárodních společností s dceřinými společnostmi v různých zemích a zvyšujícím se pohybem kapitálu a osob mezi jednotlivými zeměmi. Do popředí pozornosti se tak mnohem více dostávají konkurenční silné a slabé stránky jednotlivých národních daňových systémů, ale též otázky dvojího zdanění nebo možných daňových úniků s nepříznivým dopadem na příjmy státního rozpočtu. Nejde tedy jen o daňovou konkurenci, ale stále více jsou nastolovány i otázky daňové spolupráce vedoucí ke sbližování daňových systémů jednotlivých zemí, zvláště pak v případě integračních seskupení.

V podmínkách globalizované ekonomiky jsou daňové systémy výrazněji posuzovány také v kontextu vytvářeného podnikatelského prostředí. Daňové systémy jsou jedním z nejdůležitějších faktorů ovlivňujících podnikatelské prostředí dané

ekonomiky, což potvrzují i různé průzkumy, v nichž jsou dopady daní podnikatelskými subjekty vnímány velmi výrazně. Účinný daňový systém by tak měl zajistit nejen dostatečné příjmy státního rozpočtu, ale měl by také stimulovat k investicím a vůbec k podnikání, podpořit konkurenceschopnost a hospodářský růst dané ekonomiky. Takový daňový systém nemůže však být podřízen jen cíli konkurovat jiným zemím nízkými daněmi, ale k podstatným hlediskům v mezinárodním srovnání patří také, zda daňová pravidla nejsou příliš komplikovaná a nestabilní, zda nedochází k nejednoznačnému výkladu daňových předpisů finančními úřady, a v neposlední řadě jde i o výši odvodového zatížení nákladů práce (příspěvky na sociální pojištění).

Výši zdanění a jeho dopad na podnikatelské prostředí v dané zemi je však nutno posuzovat v širších ekonomických a sociálních souvislostech [1]. Často se poukazuje na severské země Evropy jako na země s dlouhodobě celkově nejvyššími daněmi. Přesto jsou to země s vysokou ekonomickou výkonností. V relevantních světových zprávách o hodnocení konkurenceschopnosti jednotlivých zemí se již standardně nacházejí na předních místech (zejména Dánsko, Finsko, Švédsko). Při hodnocení výše zdanění je totiž rovněž důležité, jak

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky prostřednictvím Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

efektivně probíhá výběr daní a jak jsou státem vybrané daně vůbec využity, čili jaká je struktura rozpočtových výdajů. Severské země EU vykazují vysoké veřejné výdaje na výzkum, vývoj a inovace jako prorůstové opatření. Svým daňovým poplatníkům poskytují relativně vysokou úroveň a kvalitu veřejných služeb placených z vybraných daní. Výběrová řízení k veřejným zakázkám probíhají pro veřejnost transparentním způsobem; v mezinárodních žebříčcích patří severské země EU k zemím s nejnižší mírou korupce.

Daňové zatížení v dané ekonomice lze pak hodnotit s využitím různých indikátorů (daňová kvóta, složená daňová kvóta, efektivní daňové sazby, implicitní daňové sazby). Daňová kvóta (poměr výnosu daní a cel k HDP) může pro danou zemi vyznívat v mezinárodním srovnání mnohem příznivěji než složená daňová kvóta (poměr výnosu daní, cel a příspěvků na sociální zabezpečení k HDP), která se také v daňových statistikách označuje jako celkové daňové zatížení (overall tax burden). To je například situace České republiky, která vykazuje vysoký podíl příspěvků na sociální pojištění na celkových daňových příjmech. Vybrané indikátory daňového zatížení v tabulce č. 1 ukazují na dosud značné rozdíly mezi jednotlivými členskými zeměmi EU [2].

1. Daňová spolupráce a daňová konkurence

V případě výše zmíněné mezinárodní daňové spolupráce, která úzce souvisí s procesy globalizace a integrace, se rozlišují v podstatě tři formy. Jsou jimi daňová koordinace, daňová aproximace a daňová harmonizace [3]. Daňová koordinace mezi zeměmi se zaměřuje na vzájemnou informovanost o daňových změnách, na zamezení daňových úniků a na předcházení dvojímu zdanění. Daňová aproximace představuje takovou situaci, kdy jednotlivé země se v rámci vzájemné spolupráce snaží o přibližování svých daňových systémů. Nejvyšší formou mezinárodní daňové spolupráce je daňová harmonizace, která probíhá ve třech fá-

zích. První fází je určení harmonizované daně spolupracujícími zeměmi. Poté v další fázi by měl být harmonizován daňový základ, tedy měl by být stanoven jednotný způsob, jak určit daňový základ. Konečně poslední, třetí fáze je samotná harmonizace daňové sazby, čili spolupracující země by se měly dohodnout na její výši. Snaha o daňovou harmonizaci a koordinaci byla vytyčena orgány EU jako jeden z jejích fiskálních cílů. Daňová politika nespadá sice do společných politik, ale EU se snaží harmonizovat především ty daně, které napomáhají fungování vnitřního trhu.

Nadále má však své četné zastánce využití daňové konkurence, a to zejména mezi představiteli liberálních teorií, kteří za významný nástroj ekonomické soutěže jednotlivých národních států považují právě daně. S jednotlivými daněmi jsou spojovány ekonomické soutěžní stimuly, ale i úspory ve veřejných rozpočtech a další výhody. V hospodářské politice vlád jsou např. často používány nízké daně, resp. osvobození od daně po určité období jako účinný prostředek nabídky při získávání přímých zahraničních investic.

2. Přímé daně v zemích EU a jejich koordinace a harmonizace

V zemích EU bylo již dosaženo určité shody a souladu, pokud jde o vzájemné poskytování daňových informací, zamezování dvojího zdanění a boj proti tzv. daňovým rájům. Avšak samotný harmonizační proces v oblasti přímých daní stagnuje. Musíme mít přitom na paměti, že v daňových otázkách je potřeba jednomyslného souhlasu všech členských států EU. Tento požadavek zůstává i po přijetí Lisabonské smlouvy. Příčiny tohoto stavu spočívají především v neochotě členských států EU k další harmonizaci přímých daní, neboť právě zásahy do těchto daní považují tyto státy za zásahy do své suverenity a navíc zejména korporátní daně využívají jako nástroj hospodářské politiky. Kromě toho další postup daňové harmonizace naráží na rozdílné tradice účetních systémů (např. v anglosaských zemích oproti Německu či Rakousku).



→ **Tabulka č. 1 » Daňové zatížení v zemích EU**

	Daňová kvóta (v % HDP)		Složená daňová kvóta (v % HDP)		Implicitní daňová sazba (v %)					
	2000	2010	2000	2010	spotřeba		práce		kapitál	
					2000	2010	2000	2010	2000	2010
EU-27 ¹⁾	27,7	25,7	40,4	38,4	20,0	19,7	36,7	36,0	32,6 ²⁾	27,0 ²⁾
Belgie	31,2	29,7	45,1	43,9	21,8	21,4	43,6	42,5	29,5	29,5
Bulharsko	20,7	20,3	31,5	27,4	18,5	22,8	38,1	24,4	:	:
Česká republika	18,8	18,5	33,8	33,8	18,8	21,1	41,2	39,0	18,7	16,7
Dánsko	47,6	46,6	49,4	47,6	33,4	31,5	41,0	34,8	36,0	39,0 ⁴⁾
Estonsko	20,1	21,0	31,0	34,2	19,5	25,6	37,8	37,0	5,8	9,1
Finsko	35,3	29,6	47,2	42,1	28,5	25,2	44,0	39,3	38,1	28,4
Francie	28,1	25,8	44,2	42,5	21,1	19,3	41,9	41,0	37,8	37,2
Irsko	26,9	22,3	31,3	28,2	25,5	21,6	28,5	26,1	14,7 ³⁾	14,0
Itálie	29,5	28,9	41,5	42,3	17,8	16,8	41,8	42,6	29,5	34,9
Kypr	23,3	26,8	29,9	35,7	12,6	18,8	21,6	27,0	24,7	31,1
Litva	19,7	18,9	29,7	27,3	18,7	17,3	36,7	32,5	11,5	7,4
Lotyšsko	20,6	16,7	29,9	27,1	18,0	18,2	41,2	31,7	7,1	6,8
Lucembursko	29,1	26,3	39,1	37,1	23,0	27,3	29,9	32,0	:	:
Maďarsko	26,5	25,7	39,8	37,7	27,2	27,2	41,4	39,4	18,5	17,5
Malta	21,5	27,3	27,9	33,3	15,6	18,9	21,8	21,7	:	:
Německo	24,2	22,6	41,3	38,1	19,2	19,8	39,1	37,4	27,0	20,0
Nizozemsko	24,5	24,7	39,9	38,8	23,8	27,0	35,0	36,9	20,0	12,5
Polsko	19,6	20,7	32,6	31,8	17,8	20,2	33,6	30,1	20,5	20,5
Portugalsko	23,7	22,5	31,1	31,5	18,2	17,4	22,3	23,4	31,6	30,7
Rakousko	28,3	27,4	43,0	42,0	22,2	21,4	40,1	40,5	27,2	24,1
Rumunsko	19,1	18,5	30,2	27,2	17,0	18,9	33,6	27,4	:	:
Řecko	24,1	20,1	34,6	31,0	16,5	15,8	34,5	31,3	:	16,5
Slovensko	19,9	15,8	34,1	28,1	21,7	17,7	36,3	32,0	22,9	15,9
Slovinsko	23,1	22,7	37,3	38,0	23,3	24,1	37,6	35,0	17,2	22,5
Španělsko	22,1	19,6	34,1	31,9	15,8	14,6	30,5	33,0	30,8	28,4 ⁴⁾
Švédsko	39,0	37,6	51,5	45,8	26,3	28,1	46,8	39,0	42,7	34,9
Velká Británie	30,5	29,0	36,7	35,6	18,9	18,4	25,9	25,7	43,3	36,9 ⁴⁾

¹⁾ vážený průměr

²⁾ vážený průměr EU-25

³⁾ 2002

⁴⁾ 2009

Pramen: Taxation trends in the European Union, Eurostat, 2012

Pokud jde o **korporátní daně**, jejich vývoj je v poslední dekádě sice charakteristický celkovou tendencí ke snižování této daňové zátěže, nicméně existují dosud nepřehlédnutelné rozdíly v jejich výši mezi členskými zeměmi EU. Nejvyšší daň ze zisku má Malta (35 %), dále následují Francie (33,3 %), Belgie (33 %) a Španělsko (30 %). U většiny zemí (včetně severských) se pohybuje nominální sazba této daně na úrovni 25–26 %. Nižší daně mají obvykle nové členské státy EU. Nejnížší, 10% nominální sazbu daně vykazují Bulharsko, Kypr a Maďarsko. Zdanění firem v České republice dosahuje 19 % a patří tak v rámci EU k nižším.

Nominální sazba daně vypovídá však málo o skutečném zdanění firmy v dané zemi. Vliv na reálnou výši daně mají různá daňová zvýhodnění (daňové úlevy a pobídky), započtení investičních pobídek, uplatňování ztrát, použité metody a doba odpisování apod. Výsledkem tohoto procesu může být i značný odklon reálné (efektivní) sazby daně ze zisku firem od nominální sazby této daně. V úvahu je dále nutno vzít, že snížení korporátní daně nemusí ještě znamenat celkové snížení daňové zátěže, neboť snížení u jednoho druhu daně je často kompenzováno zvýšením u jiného druhu daně (např. v oblasti nepřímých daní).

S různými sazbami a schématy zdanění se v zemích EU setkáváme také u **osobní důchodové**

(příjmové) daně. Při jejím stanovení se bere především ohled na sociální aspekty poplatníka (počet vyživovaných dětí, invalidita apod.), a to formou nezdanitelných částí základu daně či odpočitatelných položek od základu daně nebo přímo slevou na vypočtené dani. Reálná daň z příjmů fyzických osob je obdobně, jako je tomu v případě reálné korporátní daně, výsledkem velikosti odpočitatelných položek od základu daně, slev na dani, osvobození od daně apod. Země EU se vzájemně také odlišují v počtu stanovených daňových pásem (daňových sazeb) a progresivitě daňové sazby. Nejvíce daňových pásem (daňových sazeb) existuje v Lucembursku (18), naopak jediná daňová sazba je v Bulharsku, České republice, Estonsku, Litvě, Lotyšsku, Maďarsku, Rumunsku a na Slovensku. Charakteristickým rysem je, že se stanovením jediné daňové sazby a též odmítáním daňové progresivity se setkáváme výhradně v postkomunistických zemích (s výjimkou Polska a Slovinska). Z hlediska progresivity daňové sazby se lze setkat s nejvyšší marginální sazbou v Nizozemsku (52 %) a v Dánsku (51,5 %). Nejnížší a jediná sazba osobní důchodové daně je pak v Bulharsku (10 %). I v případě daně z příjmů fyzických osob však musíme mít stále na zřeteli, že její nominální sazby vypovídají málo o skutečné míře zdanění a daňové progresivitě.

V zemích EU bylo již dosaženo určité shody a souladu, pokud jde o vzájemné poskytování daňových informací, zamezování dvojího zdanění a boj proti tzv. daňovým rájům. Avšak samotný harmonizační proces v oblasti přímých daní stagnuje. Musíme mít přitom na paměti, že v daňových otázkách je potřeba jednomyslného souhlasu všech členských států EU. Tento požadavek zůstává i po přijetí Lisabonské smlouvy. Příčiny tohoto stavu spočívají především v neochotě členských států EU k další harmonizaci přímých daní, neboť právě zásahy do těchto daní považují tyto státy za zásahy do své suverenity a navíc zejména korporátní daně využívají jako nástroj hospodářské politiky. Kromě toho další postup daňové harmonizace naráží na rozdílné tradice účetních systémů.



- Rozdíly v členských zemích EU nacházíme i v systému propojení daně ze zisku s osobní důchodovou daní. Klasický systém spočívá ve dvojím zdanění dividend formou uložení jak firemní daně, tak osobní důchodové daně bez úlev. Příkladem této tzv. nulové integrace je Irsko nebo Francie. Naopak systém úplné integrace (tzv. konduitní systém) je systémem úplného vynětí dividend ze zda-

Tabulka č. 2 » Přímé daně v zemích EU (k 31. 12. 2011)

	Osobní důchodová daň		Daň ze zisku firem
	nejvyšší sazba (v %)	daňová pásma (počet)	nominální sazba (v %)
Belgie	50	5	33
Bulharsko	10	1	10
Česká republika	15	1	19
Dánsko	51,5	6	25
Estonsko	21	1	21
Finsko	30	4	26
Francie	41	5	33,3
Irsko	41	2	12,5
Itálie	43	5	27,5
Kypř	30	4	10
Litva	15	1	15
Lotyšsko	25	1	15
Lucembursko	39	18	21
Maďarsko	16	1	10
Malta	35	4	35
Německo	45	5	15
Nizozemsko	52	4	25
Polsko	32	3	19
Portugalsko	46,5	8	25
Rakousko	50	4	25
Rumunsko	16	1	16
Řecko	45	9	24
Slovensko	19	1	19
Slovinsko	41	3	20
Španělsko	45	6	30
Švédsko	25	3	26,3
Velká Británie	50	4	26

Pramen: International Bureau of Fiscal Documentation; Eurostat

nění (Malta). Většina členských zemí EU používá systémy vyhýbající se dvojímu zdanění nebo omezující dvojí zdanění, které jsou konstruovány tak, aby zisky byly zdaňovány pouze jednou, a to na úrovni podniku nebo akcionáře (s využitím odpočtů nebo úlev), resp. aby byly použity úlevy, případně částečné vyněti na úrovni akcionáře [3].

3. Stimulační efekt přímých daní v podpoře výzkumu a vývoje

Stimulační účinek přímých daní je v posledních letech ve světě a v EU často spojován s oblastí výdajů na výzkum a vývoj. EU již v Lisabonské strategii a nyní ve strategii Evropa 2020 zdůraznila i s ohledem na určité zaostávání Evropy za USA v intenzitě podnikových výdajů na výzkum a vývoj potřebu vládních politik orientovaných na stimulaci podnikatelských subjektů k vyššímu vynakládání prostředků do této oblasti [4]. Veřejná podpora výzkumu a vývoje může mít svou přímou a nepřímou podobu. Přímá veřejná podpora výzkumu a vývoje představuje poskytnutí veřejných (státních) finančních prostředků na podporu rozvíjení těchto činností (ve formě institucionální podpory, účelové podpory grantových a programových projektů, podpory velkých infrastruktur, podpory mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji a spolufinancování operačních programů ve výzkumu a vývoji), kdy jako její výhody jsou většinou označovány možnosti zaměření podpory na předem definované cíle, podpora koncepčního dlouhodobého rozvoje výzkumných organizací apod. Nevýhody přímé veřejné podpory výzkumu a vývoje spočívají pak v selektivním přístupu, ve vysokých nákladech spojených s administrací, hodnocením a kontrolou projektů apod.

Nepřímá veřejná podpora výzkumu a vývoje, která může existovat ve formě daňových pobídek a úlev, urychleného odpisování, zvýhodněných úvěrů, podpory rizikového kapitálu apod., má svou výhodu v možném plošném využití, kdy nedochází k narušení konkurenčního prostředí. Za další její výhody jsou považovány vyšší objektivita

tržní alokace prostředků ponechané na firmách či menší administrativní a nákladová náročnost jejího zajišťování ve srovnání s přímou podporou. Nevýhody nepřímé veřejné podpory výzkumu a vývoje, zejména pokud jde o daňové pobídky a úlevy, se týkají vytváření složitější daňové legislativy, komplikované predikce očekávaných daňových příjmů nebo nutné vazby na zisk (určitý problém pro malé a střední podniky).

Daňové pobídky začaly být široce využívány v členských zemích EU právě především s cílem povzbudit investory nebo společnosti k investicím do výzkumu a vývoje nebo k založení a vzniku nových technologicky orientovaných společností, a to zvláště cestou daňových dobropisů (tax credit) nebo nižšími daňovými sazbami. S jejich využitím ve světě se přitom setkáváme v zemích s různými modely politiky. V členských zemích EU jsou daňové úlevy zaměřené na podporu výzkumu a vývoje uplatňovány zejména v těchto formách:

- tax credit (daňový dobropis, sleva na dani),
 - odpočty (položky odčitatelné) od základu daně,
 - odklady platby daně.
- Dále se pak například využívá:
- odpisová politika (urychlené odpisování),
 - různé speciální daňové pobídky (cílené na vytváření nových pracovních příležitostí ve výzkumu a vývoji, na podporu zavádění a využívání špičkových technologií zejména ve středních a malých podnicích apod.),
 - daňová podpora rizikového kapitálu,
 - snížení odvodů sociálního pojištění zaměstnavatele za výzkumné a vývojové pracovníky.

Daňové úlevy na výzkum a vývoj (vedle přímé finanční podpory) využívá ze zemí EU v současné době Belgie, Dánsko, Česká republika, Irsko, Maďarsko, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Španělsko a Velká Británie. Naopak Německo, Švédsko či Finsko uplatňují nyní pouze přímou finanční podporu výzkumu a vývoje. Z vyspělých zemí OECD využívají nepřímou finanční (daňovou) podporu výzkumu a vývoje také USA, Kanada, Japonsko či Austrálie.



→ 4. Nepřímé daně – daň z přidané hodnoty v zemích EU a její harmonizace

Nepřímé daně jsou zaměřeny na zdanění spotřeby, ve své podstatě jsou to daně uvalené na věc, které neberou ohled na osobní příjmovou situaci poplatníka. Daně ze spotřeby se uvalují nepřímo na prodeje nebo obraty výrobců a obchodníků, kteří je více či méně přenášejí do ceny pro spotřebitele. Růst zdanění spotřeby je přitom chápán v teorii i praxi často jako vhodnější způsob pro získávání příjmů do státního rozpočtu ve srovnání se zvyšováním korporátní daně nebo osobní důchodové daně, které by mohlo vést ke snížení výkonnosti motivace příslušných subjektů a také k hledání cest, jak toto daňové zatížení obcházet. Celkově se tak stává ve vyspělých ekonomikách zdanění spotřeby významným zdrojem příjmů státního rozpočtu. V rámci EU je pak orientace na harmonizaci nepřímých daní skutečností, která je nezbytná pro účinné fungování vnitřního trhu, jenž se zakládá na volném pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu. Proto na rozdíl od oblasti přímého zdanění, kde harmonizační proces zcela stagnuje, jde o daňovou oblast, v níž probíhají řadu let intenzivní jednání členských států EU.

Klíčovou pozornost v oblasti nepřímých daní na sebe soustřeďuje daň z přidané hodnoty, která je jedinou všeobecnou nepřímou daní používanou ve všech členských státech EU od 1. 1. 1987 (viz směrnice 67/227/EHS). Do té doby byly systémy nepřímého zdanění v členských státech EU různorodé a v podstatě fungovaly jako jednorázové (daň z velkoobchodního obrátu nebo daň z maloobchodního obrátu) nebo jako vícefázové duplicitní (kaskádovitě) či vícefázové neduplicitní (nekaskádovitě) systémy, jejichž rozdíl byl v nemožnosti odpočtu daně plátcem (daň z obrátu) nebo možnosti odpočtu daně plátcem (daň z přidané hodnoty). Jako první začala používat daň z přidané hodnoty Francie (od roku 1954), ale s trochu odlišným mechanismem, než je tomu v případě současné daně z přidané hodnoty.

Zavedení daně z přidané hodnoty jako jediné všeobecné nepřímé daně v členských zemích EU lze považovat vlastně za první harmonizační krok na úrovni EU v oblasti nepřímých daní. Nicméně ani zde nebyla další cesta jednoduchá, neboť existovaly různé národní systémy. Značná pozornost se při probíhajících jednáních soustředila na sjednocení počtu daňových sazeb, resp. na vytvoření pásem, v nichž by se tyto sazby mohly pohybovat. Konečným výsledkem bylo pak přijetí základního modelu se dvěma druhy daňových sazeb – základní a sníženou. Byly také stanoveny minimální hranice pásem pro tyto sazby. Nicméně dosud pět členských zemí EU má výjimku a používá nižší než stanovenou hranici snížené sazby. Po složitých diskusích a přijetí řady směrnic byl také vytvořen společný systém daně z přidané hodnoty, v jehož rámci byly potvrzeny i uvedené dva druhy daňových sazeb (základní a snížená). Jeho úprava je obsažena ve směrnici Rady 2006/112/ES, která je považována za zásadní dokument harmonizace daně z přidané hodnoty [5]. Základní sazba daně z přidané hodnoty je stanovena ve výši minimálně 15% a je stejná pro dodání zboží či poskytnutí služby. Pro sníženou sazbu platí, že nesmí být nižší než 5%, přitom může být uplatňována jedna či dvě snížené daňové sazby a vztahuje se pouze na vybrané druhy zboží a služeb (např. potraviny, léky, noviny, knihy, vstupné do divadel, muzeí a na koncerty, věci používané výhradně zdravotně postiženými občany apod.). Platnost minimálních sazeb byla pak postupně dalšími přijímanými směrnicemi prodloužena do 31. 12. 2015. Přitom stanovení konkrétní výše sazby při zachování její minimální hranice zůstává nadále v kompetenci členských států EU. V poslední době uskutečňována zvýšení daně z přidané hodnoty v České republice nevyplývají tedy z žádného předpisu komunitárního práva, ale jsou diktována pouze vlastními fiskálními zájmy.

Zvýšení daně z přidané hodnoty se však netýká jen České republiky, ale proběhnuvší finanční a ekonomická krize vyvolala v období 2008–2011 pohyb směrem nahoru v sazbách daně z přidané

hodnoty celkem ve 14 členských státech EU. Většinou šlo o základní sazbu a o nové členské státy EU. V podstatě tyto změny odrážely fiskální zájmy jednotlivých členských států EU, neboť zvýšení sazeb daně z přidané hodnoty je považováno za relativně jednoduchý a efektivní způsob zvýšení příjmů ve-

řejných rozpočtů v podmínkách krizových jevů. Jeho efekt při současné absenci prorůstových opatření však nelze přeceňovat. Může jít spíše jen o krátkodobý efekt, navíc s celou řadou i nepříznivých dopadů v oblasti spotřeby, zejména u určitých segmentů obyvatelstva.

Tabulka č. 3 » Daň z přidané hodnoty v zemích EU (k 31. 12. 2011)

	Počet sazeb	Super snížená sazba (v %)	Snížená sazba (v %)	Základní sazba (v %)
Belgie	3	:	6; 12	21
Bulharsko	2	:	9	20
Česká republika	2	:	10	20
Dánsko	1	:	:	25
Estonsko	2	:	9	20
Finsko	3	:	9; 13	23
Francie	3	2,1	5,5	19,6
Irsko	4	4,8	9; 13,5	21
Itálie	3	4	10	20
Kypr	3	:	5; 8	15
Litva	3	:	5; 9	21
Lotyšsko	2	:	12	22
Lucembursko	4	3	6; 12	15
Maďarsko	3	:	5; 18	25
Malta	3	:	5; 7	18
Německo	2	:	7	19
Nizozemsko	2	:	6	19
Polsko	3	:	5; 8	23
Portugalsko	3	:	6; 13	23
Rakousko	3	:	10; 12	20
Rumunsko	3	:	5; 9	24
Řecko	3	:	6,5; 13	23
Slovensko	2	:	10	20
Slovinsko	2	:	8,5	20
Španělsko	3	4	8	18
Švédsko	3	:	6; 12	25
Velká Británie	2	:	5	20

Pramen: International Bureau of Fiscal Documentation; Eurostat



→ Podíváme-li se podrobněji na současnou situaci v používání minimální hranice základní a snížené sazby, lze konstatovat především tyto skutečnosti. Pokud jde o minimální 15% základní sazbu, zůstává jen na Kypru a v Lucembursku. U většiny zemí se základní sazba pohybuje na úrovni 20% a výše. Nejvyšší základní sazbu mají Dánsko a Švédsko (25 %), přičemž v případě Dánska jde navíc o jednotnou sazbu, což je výjimkou v EU. Naopak největší počet sazeb mají Lucembursko a Irsko (čtyři sazby). Více než polovina členských států EU používá tři sazby. Povolenu výjimku super snížené sazby, která se nachází pod úrovní 5 %, aplikují nadále Francie (na certifikovaná léčiva, noviny a některé druhy divadelních představení), Itálie (na určité druhy potravin, léčiva a lékařské vybavení), Irsko (pro dodávky hospodářských zvířat), Španělsko (na základní potraviny, léčiva, některé knihy, noviny a časopisy) a v největším měřítku Lucembursko (na potraviny, nealkoholické nápoje, dětské oblečení, léčiva, knihy, noviny, časopisy, ubytovací a některé další služby). Česká republika používá dvě sazby, přičemž s účinností k 1. 1. 2012 se původní 10% snížená sazba zvýšila na 14 %.

Z hlediska dalšího vývoje je nutno vzít v úvahu, že sazby daně z přidané hodnoty jsou při zachování stanovených minimálních hranic plně v kompetenci členských států EU. V posledních letech se neprojevilo i s ohledem na reakce na proběhnuvší finanční a ekonomickou krizi zmenšení rozpětí těchto daňových sazeb mezi členskými státy EU, přičemž k lepšímu fungování vnitřního trhu by měla naopak přispět jejich větší sladěnost.

5. Jak se platí daně podle studie *Doing Business 2012*

Rozdíly daňových systémů v jednotlivých zemích se projevují nejen v daňovém zatížení, ale i v jejich odlišné složitosti, časové náročnosti a počtu plateb. Na tento způsob hodnocení se zaměřuje pravidelný roční průzkum Světové banky nazvaný *Doing Business* (zahájený v listopadu 2001), který posuzuje snadnost podnikání v jednotlivých ze-

mích podle řady kritérií s využitím souborů kvantitativních indikátorů (např. podmínky zahájení nebo ukončení podnikání, získávání oprávnění (licencí, koncesí), přijímání a propouštění zaměstnanců, ochrana investorů, placení daní a další podmínky pro podnikání). Šetření a hodnocení *Doing Business* se již rozšířilo na 183 zemí. V části označené jako placení daní jsou používána tři kritéria hodnocení: celková daňová sazba, čas potřebný ke splnění daňových povinností a počet plateb za společnost [6].

Celková daňová sazba se vyjadřuje jako poměr placených daní k účetnímu zisku, přičemž do placených daní se zahrnuje daň ze zisku, resp. korporátní daň z příjmů, příspěvky na sociální zabezpečení placené zaměstnavatelem, majetkové daně, silniční daň, daň z provozu vozidel, daně z investic, daň z finančních transakcí a další přímé daně podle jejich použití v jednotlivých zemích. Při tomto hodnocení se vychází z principu, že čím menší je daňové zatížení, tím lepší podmínky existují pro byznys a rozvoj podnikání.

Čas potřebný ke splnění daňových povinností je uváděn v hodinách za rok. Zahrnuje sběr informací a dat, propočty a další přípravu, vyplňování formulářů, platby a podobné agendy, a to za tři hlavní druhy daní a příspěvků (korporátní daň z příjmů, daň z přidané hodnoty a daň ze mzdy a sociální pojištění) se zaměřením na malé a střední podniky. Při hodnocení se vychází z principu, že čím kratší je doba ke splnění daňových povinností, tím lépe. Jednoduchost je „in“.

Počet plateb za společnost je vyjádřen jako celkový počet placených daní a příspěvků včetně nepřímých daní za daný rok. V úvahu je přitom brána metoda a frekvence platby (např. použití elektronického plnění podstatně snižuje výši tohoto indikátoru). Při hodnocení se pak vychází z principu, že čím méně je těchto plateb, tím pro firmu lépe.

Hodnocení EU dosahuje ve všech třech kritériích nižší hodnoty, než je světový průměr. Průměrná celková daňová sazba byla 43,4 % (světový průměr je 44,8 %), průměrný čas potřebný ke splnění

daňových povinností činil 207 hodin (světový průměr 277 hodin) a průměrný počet plateb za společnost byl 11 (světový průměr 28,5). Největší podíl na daňovém zatížení v EU tvořilo zdanění práce a příspěvky na sociální zabezpečení, a to zhruba 65 % celkové daňové sazby (světový průměr se pohyboval na úrovni 36 %). V EU lze dále zaznamenat velké rozdíly v počtu hodin potřebných ke splnění daňových povinností u daně z přidané hodnoty kvůli dosud různé používané administraci této daně (od 24 hodin ve Finsku a Lucembursku až po 195 hodin v Bulharsku).

Pokud jde o **hodnocení České republiky**, je nadále placení daní jednou z jejích hlavních a přitom dlouhodobých slabin v oblasti regulace podnikání. V případě indikátoru placení daní zaujímá Česká republika v provedeném šetření 119. místo ze 183 hodnocených zemí a ve srovnání například s rokem 2007, kdy byla na 113. místě, lze hovořit spíše o mírném poklesu její pozice. Z hlediska celkové daňové sazby ve výši 49,1 % je na tom hůře než průměr EU a světový průměr. Výrazně Česká republika zaostává za průměrem EU a světovým průměrem podle kritéria času potřebného ke splnění daňových povinností (557 hodin je druhou nejvyšší časovou zátěží v zemích EU). Podle odhadů PwC

až o 30 % se zvyšuje v průměru tento čas v důsledku výběru různými institucemi (daňová správa, správa sociálního zabezpečení apod.) a ukazuje se tak jasně potřeba urychleného zavedení jednotného inkasního místa. Svůj vliv má i používaný rozsah podávání daňového přiznání prostřednictvím internetu. V České republice se ukazuje i potřeba konzistentní aplikace daňových předpisů. Značným problémem zůstává stabilita daňových pravidel. Přibližně 120 novel bylo přijato v případě zákona o daních z příjmů za 18 let jeho existence. Zákon o dani z přidané hodnoty byl jen v období od vstupu České republiky do EU novelizován třicetkrát. Příznivěji vyznívá pro Českou republiku situace v počtu plateb za společnost za rok, jichž má být 8.

Nicméně daňový systém v České republice je v rámci tohoto pravidelného průzkumu označován jako jeden z nejnáročnějších na světě. Na druhou stranu lze sledovat na základě porovnání se studii v předchozích letech určité mírné zlepšování v jednotlivých hodnotících kritériích (nejvíce v čase potřebném ke splnění daňových povinností). Již tradičně se ale na celkové daňové sazby a časové náročnosti nejvíce podílí příspěvky na sociální zabezpečení.

V rámci EU je orientace na harmonizaci nepřímých daní skutečností, která je nezbytná pro účinné fungování vnitřního trhu, jenž se zakládá na volném pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu. Proto na rozdíl od oblasti přímého zdanění, kde harmonizační proces zcela stagnuje, jde o daňovou oblast, v níž probíhají řadu let intenzivní jednání členských států EU.

LITERATURA A PRAMENY

- [1] Klvačová, E., Malý, J., Mráček, K.: *Různé cesty ke konkurenceschopnosti: EU versus USA*. Praha: Professional Publishing, 2008, 236 s., ISBN 978-80-86946-84-9
- [2] *Taxation trends in the European Union*. Luxembourg: Eurostat, 2012, 274 p., ISBN 978-92-79-21209-3
- [3] Široký, J.: *Daně v Evropské unii*. 5. vydání. Praha: Linde, 2012, 400 s., ISBN 978-80-7201-881-9
- [4] *Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*. COM(2010) 2020 final, European Commission, Brussels, March 3, 2010
- [5] *Směrnice Rady 2006/112/ES, o společném systému daně z přidané hodnoty*, ze dne 28. 11. 2006



- [6] World Bank: *Doing Business 2012*. Available at: www.worldbank.org/publications
[7] www.ibfd.org

KLÍČOVÁ SLOVA

daňový systém, daňová sazba, přímá daň, daň z přidané hodnoty, daňové pobídky, harmonizace, konkurence

ABSTRACT

The article deals with analysis of the different taxation systems in the EU member states and presents results of the coordination and harmonization of particular types of taxes. While the harmonization process stagnates at the direct taxes, the value added tax is in the phase of the unification of legislative rules of tax rates. Further the findings about paying taxes in the survey of the World Bank (Doing Business Project) are used and discussed.

KEYWORDS

tax system, tax rate, direct tax, value added tax, tax incentives, harmonization, competition

JEL CLASSIFICATION

H20, H24, H25



Má Evropská unie ucelenou protikrizovou strategii?

► prof. Ing. Luděk Urban, CSc. » Institut ekonomických studií, Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze; Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické v Praze

* Ve druhé polovině roku 2012 uplynou čtyři roky od nárazu krizového šoku na evropskou ekonomiku a více než dva roky nás oddělují od vzniku krize eurozóny. Nikdo odpovědný se neodvažuje předpovědět, jak a kdy tato krize skončí. Shoda je vlastně pouze v tom, že tento krizový otřes je nejhlubší od 30. let, respektive od konce 2. světové války, že to je největší zatěžkávací zkouška, které zatím byla evropská integrace vystavena. A také, že Evropa není jedinou oblastí postiženou touto krizí a že vlastně také nezačala na našem kontinentu.

Hodně se mluví o možných variantách vyústění této krize, které jsou v podstatě tři: a) zachování statu quo, b) rozpad Unie, resp. eurozóny, c) její přežití, ale v jiné podobě. Zachování eurozóny v podobě, v jaké existovala na začátku nynější krize, snad už nikdo nepovažuje za možné, rozpad Unie a eurozóny předvídají a vlastně si přejí pouze krajní euroskeptici. Asi největší shoda je v tom, že Unie i eurozóna mohou přežít, avšak pouze po velice zásadní rekonstrukci, o čemž ostatně svědčí silný reformní proud od poloviny roku 2010, zdaleka nedokončený.

Jistý problém je právě v tom, že tento téměř nepřetržitý proud záchranných a reformních opatření, který se datuje už od roku 2008, se skládá ze stavebních kamenů jakési protikrizové strategie, jejíž celkový rámec, její součásti a její vyústění nikdo evropské veřejnosti nepředložil. Není divu, že prostému občanu směřování této strategie zcela uniká. Záruka, že tato strategie vyústí v systém,

který bude zbaven podnětů, jež krizový otřes v Evropě vyvolaly, nebo je alespoň minimalizuje, neexistuje. Evropskému občanu nejen v zemi těžce postižené krizí, ale i v té, která je na tom o něco lépe, je těžko vysvětlit, že za poslední dva roky se musely sejít summity evropských lídrů téměř dvacetkrát, aniž by na nich byla předložena přesvědčivá ucelená vize, jak a hlavně kdy bude krize v Evropě překonána. Teprve na podzim 2011 pronesla německá kancléřka Angela Merkelová památnou větu, která stojí za připomenutí: hledání východiska ze současné krize a překonání jejích dopadů zabere mnoho let, možná celá desetiletí.

Je-li tomu tak, že se Evropské unii zatím nepodařilo předložit přesvědčivou, ucelenou a všemi členskými zeměmi přijímanou protikrizovou strategii, pak máme oprávnění klást tuto otázku: proč je to tak obtížné, zdlouhavé a které okolnosti tomu brání? Je ostatně dobře známo, že každá krize odhaluje slabé a silnější stránky postiženého systému, jednak v ekonomické a také v institucionální oblasti.

Evropská unie za své více než půlstoleté trvání byla vystavena mnoha otřesům a mnohokrát stála na složitých křižovatkách. Zatím ve všech těchto zkouškách Evropská unie celkem obstála a odešla z nich posílená, i když její odpověď nebyla vždy úplná a dokonalá. První otázka tedy zní: je nynější krizový otřes tak zásadně odlišný, zcela bez precedentu, že se při hledání východiska nelze opírat o žádné zkušenosti z minulého vývoje?



→ Otázka druhá: je hledání východiska — a musí být od začátku jasné, že jde především o východisko z krize eurozóny — ztíženo tím, že jedna z hlavních příčin je v tom, že původní projekt hospodářské a měnové unie zakotvený v Maastrichtské smlouvě, jak je dnes téměř všeobecně přijímáno, měl určité nedostatky, dříve nezmiňované? Jinými slovy: nebyl celý projekt uveden do života jako „neúplný“ a nezpůsobily tyto „nedodělky“, že na náraz krize v roce 2008 nebyla Evropská unie dostatečně připravena?

Otázka třetí: nebrání tomu také ta skutečnost, že Evropská unie není ani stát, ani federace, ale společenství 27 suverénních států, každý s vlastními tradicemi, přičemž na každý z nich dopadla poslední krize trochu jinak?

Hledání východiska z krize předpokládá od členských států a jejich představitelů shodu minimálně ve dvou oblastech: a) co vlastně krizi způsobilo, b) jak zabránit jejímu opakování. A předpokládá, že členské státy budou při překonávání krize postupovat společně. Současná krize mnoha členským zemím a jejich představitelům, mnohým poprvé, velice názorně představila, jak je evropská integrace nesmírně citlivě a přímo existenčně propojila a že zárukou jejich prosperity v budoucnu je společné konání v současnosti. Není to většinou jasné ani veřejnosti těchto zemí a prosazování nezbytných protikrizových opatření (např. rozpočtových škrtů) tak naráží na odpor. Navíc nepřijemná protikrizová opatření vnímá veřejnost jako něco, co je vnucováno zvenčí, „z Bruselu“ a co se domácí politická reprezentace s tímto odůvodněním zdráhá podpořit. To nejen ztěžuje nalézání východiska z krize, ale staví otázku, zdali existující podoba institucionálního uspořádání Unie může obstát v testu současné krize.

Chceme se v tomto příspěvku vyjádřit k uvedeným aspektům současné krize. K tomu považujeme za nezbytné poskytnout nejdříve určitou orientaci v dosavadním průběhu krize v Evropě. Za tím účelem se jednak pokusíme tento průběh rozdělit na určité etapy, jednak uvedeme, jakým způsobem

v nich Unie a členské země reagovaly na krizový otřes.

Pokud jde o **etapy evropského krizového vývoje**, vidíme minimálně dvě. Dosti se od sebe liší, jak příčinami svého vzniku, tak průběhem a přijatými opatřeními. Bez pochopení rozdílů mezi těmito dvěma etapami je obtížné se orientovat v tom, jak krize probíhala, jak na ni Evropská unie reagovala, a pochopit také její současnou fázi.

Na krizi reagovala Evropa (a nejen ona) **dvěma způsoby**: a) opatřeními, která lze nazvat jako „záchranná“; jsou to typická protikrizová opatření, která mají zabránit nejhoršímu — poklesu výroby, obchodu a především propadu na trhu práce; b) opatřeními, jež nazývám „reformní“ a která usilují o náročnější úkol — zabránit tomu, aby se podobná krize v budoucnu mohla opakovat, nebo spíše takovou hrozbu minimalizovat.

1. První etapa současné krize v Evropě

První etapa současné krize se datuje od okamžiku, kdy Evropa pocítila krizový náraz, který přišel **zvenčí**. Následoval po pádu americké banky Lehman Brothers v září 2008. Jako závěrečnou hranici této etapy můžeme označit přelom let 2009–2010. Ukázalo se především, že nejde jen o americký problém, ale o otřes s globálními účinky. Přestože epicentrum krize bylo jednoznačně v USA, do Evropy se dopady tohoto šoku přenesly neuvěřitelně rychle: náraz byl zcela neočekávaný a dosti brutální. Tak jako v USA, byly postiženy v první řadě evropské banky, nikoli však primárně kvůli tomu, že by nahromadily nadměrné množství „toxických aktiv“, ale kvůli jevu známému pod názvem „credit crunch“, tedy „zamrznutí“ úvěrových toků. Banky ztratily důvěru ke svým klientům a pojistily se proti možným ztrátám neochoťou poskytovat úvěry. Vedle nepříznivého dopadu globální krize na zahraniční obchod členských států se tak evropské banky podepsaly na poklesech hospodářské aktivity, na propadech reálné ekonomiky. Záchrané operace se v tomto období týkaly především finančních institucí. Prvním mimořádným

ně závažným záchranným krokem provedeným už na podzim 2008 z obavy, že hrozí zhroutení finanční soustavy v zemích EU, byla soustředěná akce Evropské centrální banky a centrálních bank ostatních členských zemí, kterou byla dodána evropským bankám chybějící likvidita za minimální úrokovou sazbu. Teprve poté byl spuštěn celoevropský protikrizový program (Plán evropské hospodářské obnovy, listopad 2008), který na mimo-

covat ze svých domácích zdrojů prodejem státních dluhopisů. Unie nemohla k tomu účelu použít prostředků evropského rozpočtu, který na takovou roli není připraven, žádný evropský záchranný fond tehdy neexistoval. Rozdíly mezi členskými státy v míře veřejného zadlužení byly značné. V předchozím desetiletí dosahoval deficit veřejných rozpočtů zemí EU v průměru jen 1,9 % HDP, v roce 2009 se zvýšil na 6,4 % HDP.

Ke krizi finanční, krizi reálné ekonomiky a krizi dluhové přibyla krize eurozóny. Na rozdíl od předchozí krizové etapy byl otřesen celý projekt evropského integračního procesu, byla zasažena hospodářská a měnová unie a výraz „přežití eurozóny“ se dostal do běžného oběhu. Epicentrum globální krize se přesunulo do Evropy, přesněji do zemí eurozóny. Mnoho představitelů Evropské unie i členských zemí začalo otevřeně hovořit o tom, že je v sázce existence Evropské unie.

řádné události reagoval mimořádnými opatřeními: rozpočtovým stimulováním pokleslé poptávky, mimořádnými opatřeními na podporu zaměstnanosti, výjimkami ze zásad poskytování státních podpor, injekcemi Evropské centrální banky. Předchozí tržně orientovaná hospodářská politika byla v krátké době nahrazena nesmírně rozsáhlou intervencí vlády, předtím nemyslitelnou.

Záchranné operace se ukázaly na první pohled jako úspěšné: žádná velká evropská banka nezkolabovala, pokles HDP Unie (o 4,2 %) se podařilo v druhé polovině roku 2009 zastavit stejně jako růst nezaměstnanosti (v zemích Unie v průměru na 9,4 %). Už tehdy se však ukázalo, že globální krize dopadla na členské země velmi rozdílně. Jednak všechny země odešly z této etapy krize s ochromenou bankovní soustavou, což dodalo počáteční fázi název „finanční krize“. Tento jev, dříve v Evropě v takovém rozsahu neznámý, se ukázal jako dlouhodobější bariéra a doprovází evropskou ekonomiku dodnes. Všechny členské země odešly z krize také s mnohem větším vnějším dluhem, který však má svůj původ ve fiskálních protikrizových opatřeních, které musely členské země finan-

Razantní byl vzestup míry veřejného zadlužení zemí EU (jako podílu na HDP): už před vznikem finanční krize jeho míra překračovala stanovený limit a zvýšila se ze 62,5 % HDP v roce 2008 na 74,8 % HDP v roce 2009, při značných rozdílech mezi zeměmi. Záviselo to na tom, v jakém stavu byla jejich ekonomika před nástupem krize. Zvlášť obtížná byla situace těch zemí, které do krize vstupovaly s velkým břemenem zadlužení (zejména Itálie a Řecko) a jež proto měly omezený prostor pro fiskální operace, pro země méně konkurenceschopné (zejména Portugalsko) a také pro ty, které už před krizí trpěly vysokou mírou nezaměstnanosti. Pozorovatelé si také všimli, že krize odhalila rozdíly v konkurenceschopnosti členských zemí, což se promítlo v hloubce krizového propadu. Všeobecně bylo patrné, že jihoevropské země se budou dostávat z krize s mnohem větším potížením. Poprvé statistiky ukázaly, že nalézt východisko z krize v případě Řecka bude zvlášť složité (deficit veřejných rozpočtů dosáhl v Řecku v roce 2009 neuvěřitelných 15,8 % HDP).

Tato etapa vešla do historie také tím, že dala vzniknout tomu, co později dostalo název „dluho-



→ vá krize“. Ta, jak známo, postihla i země mimo Evropskou unii. Pro členské země EU to znamenalo, že budou vycházet z krize s velkým břemenem veřejného zadlužení. Rovněž dluhová krize vzniklá v této fázi se ukázala jako dlouhodobý problém a její řešení zůstává na programu protikrizové politiky EU jako její vysoká priorita dodnes. Všechny země vyšly z počáteční fáze krize také s velkým přírůstkem nezaměstnanosti, i když zase s rozdíly mezi zeměmi.

Musíme současně zaznamenat, že přes vzrůst veřejného dluhu, který překračoval míru přípustnou podle evropských pravidel (hlavně podle pravidel zavedených Paktem stability a růstu z roku 1997), nebyly v EU v té době kvůli tomu větší známky znepokojení. Vyšší míra veřejného zadlužení byla spojována s mimořádnou situací, s níž Pakt stability a růstu koneckonců počítal. Předpokládalo se, že s nástupem pokrizového oživení se podaří nadměrnou míru zadlužení postupně zase odbourat.

Oceňovalo se, že v této etapě krize obstál bez poruch vnitřní trh EU, jeho zásady nebyly pokřiveny. Členské státy si uvědomily, že překonání ekonomického šoku je snazší přístupem na velký trh bez bariér. Obstála také eurozóna: fungování společné měny bylo v této etapě považováno jednoznačně za pojistku proti sérii devalvací, které by Unii jinak postihly a mohly otrávit vnitřním trhem EU. Euro bylo dokonce nazýváno „vítězem“ počáteční etapy globální krize. Vážnější problémy s fungováním hospodářské a měnové unie zavedené Maastrichtskou smlouvou v důsledku krize v této etapě nikdo nesignalizoval.

Koncem roku 2009 se podle názoru Evropské komise i Evropské rady ekonomická situace zemí EU zkonsolidovala. Díky záchranným operacím vlád i centrálních bank se zdálo, že se podařilo dostat evropskou ekonomiku z nejhoršího. Pokles HDP se zastavil, stejně jako se zastavil růst počtu nezaměstnaných. Jako hlavní úkol pro následující období bylo označeno obnovit a udržet makroekonomickou stabilitu a připravit se dále na „exit strategii“, tedy na „ústupovou strategii“. Protikrizová

strategie měla nově spočívat v odchodu od krátkodobě orientovaných mimořádných stimulačních (měnových, fiskálních a jiných) opatření spojených se záchrannými operacemi. Vzhledem k očekávanému oživení se měl ekonomický vývoj zemí Unie v dalším období opírat o standardní růstové faktory – spotřebu, investice a vývoz. Ekonomická konsolidace nebyla však chápána jako návrat ke stavu, který existoval před krizí. Jako hlavní **reformní opatření** této etapy můžeme označit úpravu regulace finančního sektoru, která měla zamezit nadměrnému riziku v chování bank, zavést systém včasného varování a zabránit tak opakování finanční krize. Na základě známé Larosièrovy zprávy z února 2009 bylo v této etapě přijato vlastně jediné reformní opatření, jež vstoupilo v platnost na začátku roku 2011.

Bylo jasné, že ústupová strategie představovala složitý hospodářský manévr. Kromě uvedeného reformního opatření se však neuvažovalo o žádných jiných zásadních reformních úpravách: nikdo nezmiňoval návrhy na úpravy evropského ekonomického vládnutí, pojem nerovnovážných stavů a rozdílů v konkurenceschopnosti nikoho tehdy neznepokojoval. Úspěšnost navrhované strategie, jež se měla vypořádat s důsledky finanční a dluhové krize, závisela na tom, zda do hry nevstoupí nové mimořádné faktory. To je přesně to, co se stalo a co nikdo v navrhované protikrizové strategii Unie neočekával.

2. Druhá etapa současné krize v Evropě

Druhou etapu současné krize můžeme datovat od přelomu let 2009–2010. S velkou intenzitou dala o sobě vědět na jaře 2010 a trvá dodnes. Její hlavní podnět přišel tentokrát **zevnitř EU**. Stala se jím nadále neudržitelná hospodářská situace Řecka: míra jeho veřejného zadlužení s ohledem na domácí ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost dosáhla limitu. Řecko nebylo nadále schopno financovat ani obsluhu svého zahraničního dluhu, ani financovat běžné náklady na fungování vlastního státu a požadavky zahraničních investorů pře-

sahovaly možnosti státu. Byl to případ země, která se stala zcela insolventní. Bez finanční pomoci zvenčí nemohlo Řecko, nadto součást eurozóny, vůbec fungovat a přežít. Ani tuto fázi krize nikdo v Evropě neočekával. Pro EU to byla událost bez precedentu, bez zkušeností unijních institucí, jak s ní zacházet. Po předchozí etapě, v níž šlo o kolaps bank a jejich záchranu, vyvstal poprvé zcela nový problém: hrozilo ekonomické zhroucení celé jedné členské země, což představovalo dříve neznámou výzvu, jak ji zachránit. Po předchozím směřování k ústupové strategii to znamenalo zásadní reorientaci vyhlášené protikrizové strategie EU.

Je pravda, že Maastrichtská smlouva přijatá na začátku 90. let obsahovala článek, který převzala později také Lisabonská smlouva (čl. 122) a který umožňuje, aby se členské země, která se dostala do vážných potíží způsobených mimořádnými okolnostmi, poskytla finanční pomoc. V historicky krátké době bylo však nutno rozhodnout, jak postupovat bez předchozích zkušeností, v době, kdy Unie neměla k dispozici žádný záchranný fond, kdy nebylo stanoveno, jak tuto pomoc financovat a také s vědomím, že zdroje evropského rozpočtu k tomuto účelu nepřicházejí v úvahu. Na místě byla také obava, jak přitom zabránit „morálnímu hazardu“ – jak vyloučit, že poskytnutí finanční pomoci podnítl další postižené země k žádosti o pomoc místo vlastní snahy o prosazování protikrizových reforem. Hrozilo nebezpečí, že se zdvihne lavina dalších kandidátů o pomoc očekávajících, že jim ty ostatní, šťastnější země vždycky pomohou.

Ke krizi finanční, krizi reálné ekonomiky a krizi dluhové přibyla tak krize eurozóny. Na mezinárodní konferenci konané think-tankem Bruegel v roce 2009 dostala tato krizová fáze vhodný název „krize v krizi“. Na rozdíl od předchozí krizové etapy byl oťesen celý projekt evropského integračního procesu, byla zasažena hospodářská a měnová unie a výraz „přežití eurozóny“ se dostal do běžného oběhu. Epicentrum globální krize se přesunulo do Evropy, přesněji do zemí eurozóny. Mnoho

představitelů Evropské unie i členských zemí začalo otevřeně hovořit o tom, že je v sázce existence Evropské unie.

Co tedy odlišuje tak zásadně druhou etapu krize od té počáteční? Pokusíme se o stručný souhrn.

1. Trvalé trauma celé Unie, jež pokračuje dodnes: jak zachránit Řecko. Prakticky všechny summity Unie od jara 2010 považovaly za nutné se tímto problémem zabývat: šlo o zemi, která nebyla s to se dostat z finančních potíží bez vnější pomoci. Odpověď Unie nebylo možno dlouho oddalovat. V květnu 2010 bylo rozhodnuto o dvou krocích: a) poskytnout finanční pomoc společnou akcí zemí eurozóny (za účasti Mezinárodního měnového fondu) ve výši 110 mld. eur, s přesně definovanými podmínkami, b) založit záchranný fond (EFSF), jehož prostředky by byly použity v případě podobné události v budoucnu (také s účastí MMF). Vzhledem k nesolventnosti musela být Řecku poskytnuta druhá finanční pomoc v prvním čtvrtletí 2012 (zároveň s odpisem 50 % dluhu u soukromých věřitelů a odsunem splátek). V obou případech bez očekávaného výsledku: Řecko se ani po těchto dvou finančních injekcích nepostavilo na vlastní nohy, protože jeho ekonomika není konkurenceschopná. Nejen v médiích se začala přetřásat otázka, zda nakonec nezvolit řešení v podobě odchodu Řecka z eurozóny. Představitelé Unie odmítli takové řešení, také proto, že evropské smlouvy takový případ nepřipouštějí. Rovněž oficiální představitelé Řecka, přes tvrdé podmínky spojené s poskytnutím pomoci, zatím takové řešení odmítali.

Situace se zkomplikovala, když se do složité situace, i když ze zcela jiných důvodů než Řecko, dostaly další dvě země eurozóny: Irsko (listopad 2010) a Portugalsko (květen 2011). Také jim hrozil státní bankrot a musely požádat o finanční pomoc. Rovněž ekonomická situace Itálie a Španělska začala v letech 2011–2012 vyvolávat obavy z kolapsu.

Interpretace představitelů Unie z té doby byla následující: nejde o krizi eura, ale o dopad dluhové krize na **pět zemí eurozóny**, které k ní přispěly pochybením ve své domácí politice. Z toho pouze →

- Řecko se dostalo do potíží kvůli neodpovědné rozpočtové politice. Dluhová krize postihla i země mimo eurozónu (Velká Británie) a o finanční pomoc, dokonce před dopadem krize na Evropu, musely požádat tři evropské země, nečlenové eurozóny – Maďarsko, Rumunsko a Lotyšsko.

2. **Doslova hektická činnost unijních orgánů**, především Evropské rady, ve snaze formulovat prvky protikrizové strategie odpovídající nové, mnohem náročnější etapě. Výsledkem byla řada akcí, kterou zdaleka nelze považovat za ukončenou. Přijatá opatření mají tentokrát jak záchranný záměr, tak usilují o reformu dosavadní konstrukce HMU, s cílem vyloučit opakování krize, která by její existenci ohrozila. Mimořádné intenzivní začaly být záchranné operace iniciované Evropskou centrální bankou, které byly obohaceny o nové nástroje.

Stručně vyjmenujeme hlavní kroky protikrizové strategie od jara 2010:

- návrh programu strukturálních reforem na další desetiletí – strategie Evropa 2020 (březen 2010);
- založení záchranného fondu (EFSF), na období tří let (květen 2010);
- přijetí tzv. six-packu obsahujícího šest opatření, z toho čtyři k úpravě Paktu stability a růstu a dvě k nápravě vnější nerovnováhy, již vstoupil v platnost (prosinec 2011);
- Evropská rada rozhodla o zřízení trvalého Evropského mechanismu stability (ESM), který

má být začleněn do Lisabonské smlouvy (prosinec 2010);

- spuštění Evropského semestru jako nového nástroje koordinace hospodářských politik zemí EU (leden 2011);
- Pakt euro plus – program zemí eurozóny na zvýšení jejich konkurenceschopnosti (březen 2011);
- program na oživení vnitřního trhu – Akt o jednotném trhu (říjen 2010);
- Fiskální smlouva – Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, přijatá 25 zeměmi EU (březen 2012), podléhající schválení v uvedených zemích, hlavní nástroj k zajištění rozpočtové odpovědnosti zemí EU;
- počínaje rokem 2010 se opakovaně mluví o „evropském ekonomickém vládnutí“ („European economic governance“) jako součásti HMU, koncept však nebyl jednoznačně definován;
- dosavadní dominantní orientace protikrizové strategie EU na oddlužení spojená s úspornými opatřeními by měla být podle návrhů z mnoha stran na jaře 2012 doplněna novou růstovou strategií, jež by měla být přijata Evropskou radou v červnu 2012.

3. **Nové institucionální prostředí** vzniklé vzhledem k tomu, že mezitím vstoupila v platnost Lisabonská smlouva (od začátku prosince 2009):

- Evropská rada se poprvé stává regulérní součástí institucionálního rámce Unie;

Několikrát bylo avizováno, že bude předložena „komplexní“ nebo „ucelená“ strategie, což se nestalo. V mnoha zemích EU, i když zatím ne ve všech, zaznívá názor, že jediným východiskem je další prohloubení evropské integrace. Rámec tohoto prohloubení nebyl ovšem formulován. Zpravidla čteme, že nejde zdaleka jen o oživení a dokončení vnitřního trhu EU, ale především o fungování hospodářské a měnové unie a o odstranění jejích slabých míst. Opakovaně bylo možno zaznamenat zatím dosti ojedinělý, leč důležitý názor německé kancléřky Angely Merkelové: řešení současné krize je nutno hledat v posunu směrem k fiskální a politické unii.

- funkce se ujal nově zvolený předseda Evropské rady (Herman Van Rompuy), byla založena pracovní skupina (Task Force) s úkolem předložit program protikrizové strategie;
- jako nový orgán Unie se vyčlenila tzv. Euroskupina tvořená ministry členských států, jež zavedly společnou měnu, v čele s předsedou volným na dva a půl roku. Má za úkol prosazovat užší koordinaci hospodářských politik zemí eurozóny;
- pro země eurozóny byla zavedena zvláštní, náročnější pravidla týkající se dodržování rozpočtové kázně a koordinace hospodářských politik (čl. 136 Smlouvy o fungování Evropské unie);
- jsou přijímána opatření, která se vztahují pouze na země eurozóny, dalším zemím se nebrání, aby se k nim připojily;
- určitá **dvoukolejnost** a rozdělení členských zemí na „reformní“ a ty spíše „váhavé“ se stalo přijímanou realitou. Je to ovšem také důsledkem diferencovaného dopadu krize na členské státy a jejich připravenosti přistoupit na návrhy nezbytných reforem.

4. Řada zásadních reformních opatření je přijímána **formou mezivládních dohod**, tedy nikoli jako součást primárního nebo sekundárního práva Unie. Tím je na jedné straně ze hry vyřazena Evropská komise a také Evropský parlament, na druhé straně je usnadněno přijetí reformních dokumentů. V tom je velký rozdíl proti počáteční fázi krize.

5. Na rozdíl od předchozí etapy krizového vývoje se „**tahounem**“ **reformních iniciativ** staly dvě země, Francie a Německo, za stále vlivnějšího působení Německa, které se stalo členskou zemí s největším vlivem při formulaci protikrizové strategie EU. Dá se říci, že žádná větší iniciativa protikrizové strategie EU a její priority neměly zatím šanci na přijetí, pokud neměly podporu z německé strany. Němečtí představitelé vytrvale odmítají návrhy jiných členských zemí, které nejsou v souladu s německou koncepcí (spory o úloze ECB, spory o zavedení eurobondů, spory o navýšení

prostředků evropského záchraného fondu). Náznaky na německý postup se různí. Vedle podpory mají média v některých členských zemích sklon charakterizovat německý postup jako snahu obnovit dominantní postavení této země v Evropě.

6. Členské země, které vyšly z počáteční fáze krize s velkým objemem zadlužení a jsou závislé na financování z vnějších zdrojů, se musejí vyrovnávat se zcela novým jevem: jejich domácí hospodářská politika a přijatá konsolidační opatření jsou hodnocena a známkována také **finančními trhy a ratingovými agenturami**. Zejména vlády jihoevropských zemí jsou pod trvalým vnějším tlakem a vzniklá nejistota ohrožuje stabilitu celé eurozóny.

7. Mimořádně důležitou úlohu v záchraných operacích po celou dobu hraje **Evropská centrální banka**. Ta se této roli na výbornou zhostila už v roce 2008 a v druhé etapě krize opakovaně při prvním kolapsu Řecka a znovu dvakrát na přelomu let 2011–2012. Neomezený přístup k úvěrům poskytovaným evropským bankám za neuvěřitelně nízký úrok měl odstranit bariéry v aktivitě těchto bank a přispět k oživení evropské ekonomiky. Také nákup dluhopisů evropských zemí na sekundárním trhu ulehčil situaci silně zadlužených zemí, které by jinak byly vystaveny tvrdým podmínkám finančních trhů. Na rozdíl od unijních orgánů, jejichž akce jsou zpravidla zpomalené, přičemž jejich dopad se může projevit až v delším období, jsou zásahy ECB rychlé, reagují na situaci zpravidla jen s malým zpožděním. A navíc se ECB může angažovat v oblasti, v níž je prostor pro aktivitu unijních institucí zatím omezený: může nabídnout finanční zdroje v rozsahu, kterými Unie nedisponuje. Silně zaznívá názor, že aktivity ECB pomáhají členským zemím odsunout tlak vykonávaný finančními trhy a poskytnout jim čas pro konsolidaci jejich situace. Záleží na postižených zemích, zda a jak této příležitosti využijí. Můžeme říci, že Evropská centrální banka se tak doslova osvědčila jako „zachránce“ zemí postižených krizí, vlastně celé eurozóny, avšak sama její krizi vyřešit nemůže.



→ 8. V období od začátku roku 2010 zažila eurozóna **dvě zvlášť náročná období**. O prvním jsme se už zmínili (květen 2010), druhé se týká podzimního období roku 2011. V této kritické fázi došlo k souběhu několika krizových událostí: opakovaná nesolventnost Řecka, další dvě země eurozóny blížící se kolapsu (Itálie a Španělsko) a nepřipravenost zemí eurozóny předložit dlouho avizovanou „ucelenou“ protikrizovou strategii. Je vhodné připomenout, že tehdy i mnoho uznávaných odborníků předvíдалo konec evropského měnového „dobrodružství“ a evropská média doslova odpočítávala dni (sedm až deset), které ještě zbývají eurozóně k jejímu konci. Je celkem známo, které zásahy tento otřes pomohly ani ne tak vyřešit, jako spíše časově odsunout. V obou těchto vypjatých situacích se Evropská centrální banka osvědčila jako subjekt schopný v poslední instanci vstoupit na scénu svými záchrannými operacemi a zabránit nejhoršímu.

Zadlužené Španělsko, složitá situace jeho bank a sociálně neuvěřitelně těžká situace na španělském trhu práce se v první polovině roku 2012 staly největší slabinou eurozóny.

Přes záchranné operace a reformní opatření **nebyla** protikrizová strategie EU, její rámec i její podstatné prvky, do jara 2012 evropskými orgány jednoznačně formulována. Několikrát bylo avizováno, že bude předložena „komplexní“ nebo „ucelená“ strategie, což se nestalo. V mnoha zemích EU, i když zatím ne ve všech, zaznívá názor, že jediným východiskem je další prohloubení evropské integrace. Rámec tohoto prohloubení nebyl ovšem formulován. Zpravidla čteme, že nejde zdaleka jen o oživení a dokončení vnitřního trhu EU, ale především o fungování hospodářské a měnové unie a o odstranění jejích slabých míst. Opakovaně bylo možno zaznamenat zatím dosti ojedinělý, leč důležitý názor německé kancléřky Angely Merkelové: řešení současné krize je nutno hledat v posunu směrem k fiskální a politické unii.

Kroky protikrizové strategie EU reagují zatím na nejnaléhavější problémy daného období krizového vývoje a představují tak spíše krátkodobou

odezvu než ucelené systémové opatření, jež by vyloučilo nebo minimalizovalo opakování ekonomického šoku.

3. Krize eurozóny jako podnět k úvahám o slabinách evropského integračního projektu: hledání příčin krize

Po kolapsu řecké ekonomiky byla u nemalé části evropské veřejnosti velmi silně rozšířena představa, hojně podporovaná médii, že hlavním viníkem krizových potíží, které postihly Evropskou unii, je Řecko. Pro mnohé se tato země a odhalené slabiny její politiky staly hlavním argumentem proti projektu společné měny. Je pravda, že neodpovědná politika řecké vlády, prakticky od vstupu do eurozóny, doprovázená neférovým postupem vůči ostatním partnerům při informování o skutečném stavu věcí, značně snížila její image a ulehčila práci těm, kdo útočili proti základům evropské integrace vůbec. Jde však o velké zjednodušení. Nositelé těchto názorů si přitom nepoložili mnoho dalších otázek. Cožpak Řecko – vedle svých „hříchů“ – nese odpovědnost za boom na realitním trhu v Irsku a také ve Španělsku? A může Řecko za to, že portugalská ekonomika je dlouhodobě málo konkurenceschopná? A můžeme vinit Řecko také z toho, že Itálie už od vstupu do měnové unie výsoce překračuje stanovený limit celkového zadlužení země a nevěnovala pozornost strukturálním reformám?

Jak ukážeme dále, „viníků“ toho, že se eurozóna jako celek dostala do vleklé a složité krize, je celá řada. Řecko fungovalo pouze jako „spouštěč“ celého procesu. Italský ekonom Tommaso Padoa-Schioppa, známý jako blízký spolupracovník J. Delorse, napsal ve své stati z května 2010, že není v pořádku, když se ukazuje prstem na Řecko jako na hlavního viníka krize: „Musíme samozřejmě ukazovat na Atény, ale také na Brusel, na Berlín, na Paříž a na všechna hlavní evropská města... Musíme si přiznat, že odpovědnost mají všechny ostatní země eurozóny. Krizi bylo možno zabránit nebo alespoň zmírnit její dopady, kdyby se eu-

rozóna jako celek (jinými slovy členské země plus unijní instituce ve svém celku) nedopustila řady vážných chyb.¹ A nemělo by se také zapomínat na to, že ratingové agentury, stejně jako finanční trhy, neshledaly až do roku 2008 ve vývoji evropských ekonomik, v jejich neuspokojivé konkurenceschopnosti, v míře jejich zadlužení nic znepokojivého.

A neměla by být nakonec položena otázka, zda v celé koncepci hospodářské a měnové unie, tak jak byla zakotvena v člancích Maastrichtské smlouvy, jež zavedla společnou měnu, nebylo něco opomenuto, co později způsobilo zemím eurozóny potíže? Většina aktérů diskuse, která na toto téma dále probíhá, dospěla k zobecňující odpovědi o příčinách krize i jejím řešení. Velmi pregnantně ji vyjádřila německá kancléřka Angela Merkelová ve svém projevu v Berlíně na začátku roku 2012: „Finanční krize odhalila nemilosrdně základní nedostatky v konstrukci hospodářské a měnové unii a ty musí být odstraněny“ (Handelsblatt, 8. 2. 2012). „To si vyžádá komplexní reformu struktur Evropské unie,“ dodala.

Otázka tedy zní: jaké slabiny ve fungování hospodářské a měnové unie (HMU) současná krize odhalila? Pokusíme se odpovědět stručně, s vědomím, že je to téma pro monografii.

3.1 Konstrukce HMU je nedokončená

Nejčastěji uváděná a široce uznávaná slabina HMU je v tom, že její konstrukce zakotvená v Maastrichtské smlouvě je vlastně „neúplná“. Maastrichtská smlouva sice uvádí, že vedle vnitřního trhu se směřování k HMU stává dominantním úko-

lem členských zemí (čl. 2). Definuje však pouze měnovou unii, a to velmi podrobně, avšak obsah hospodářské unie nenalezneme. Jak konstatuje přední odborník na otázky evropské integrace J. Pelkmans, v Maastrichtské smlouvě, a od té doby i nadále, „H ve zkratce HMU zůstalo bez definice“.² Evropský komisař odpovědný za finanční a ekonomické záležitosti Olli Rehn se opakovaně po roce 2010 k této slabině vracel a připomínal, že do EMU (Economic and Monetary Union) je nutno dodat chybějící E, to znamená vytvořit neexistující hospodářskou unii.³ HMU podle jeho názoru stojí jen na jedné noze, na měnové unii, a tu druhou je nutno teprve dodat. Ve stejném duchu se vícekrát vyjadřoval předseda Evropské komise José Manuel Barroso: do hospodářské a měnové unie je nutno dodat její chybějící hospodářskou část.

V odborné literatuře téměř od vzniku eurozóny nalezneme varování před nevyvážeností HMU: měnová politika opírající se o Evropskou centrální banku je prováděna na unijní úrovni, zatímco veškerá hospodářská politika, především fiskální a také strukturální, je v pravomoci členských států.⁴ Účastníci diskuse oprávněně uváděli, že tato nerovnováha, pokud nemá vést k permanentním konfliktům, musí být vyvážena určitými pravidly, jež zajistí rozpočtovou odpovědnost členských států.

Kritické hlasy ke slabinám HMU zpravidla operovaly dvěma argumenty, které můžeme slyšet dodnes: a) je to výsledek výlučně politického přístupu k zahájení měnové integrace, který ignoroval ekonomickou stránku, b) spuštění měnové integrace bylo předčasné. Pokusíme se uvést skuteč-



¹ *The Debt Crisis in the Euro Area: Interest and Passions. Policy Brief No. 16, Notre Europe, May 2010.*

² Pelkmans, J.: *European Integration. Methods and Economic Analysis. Third Edition, Prentice Hall, 2006, str. 408.* A dodává k tomu: „Neither economic theory nor the actual practice of the EU have accomplished much clarification on the concept. What this means is that, nowadays, the EC treaty contains articles on „economic union“ although it is far from clear what exactly is referred to.“ Tamtéž, str. 380.

³ V české literatuře a hojně také v našich médiích se pro HMU používá anglická zkratka EMU, což se zcela chybně překládá jako Evropská měnová unie. To je nejen základní, přitom školácká chyba, ale také překážka, která brání pochopit, v čem je koncept HMU už od Maastrichtské smlouvy torzem, v čem spočívá náprava a čím se vlastně EU v současnosti zabývá.

⁴ „The crisis has exposed a structural problem of the eurozone that has been analysed by many economists in the past. This is the imbalance between full centralisation of monetary policy and the maintenance of almost all economic policy instruments (budgetary policies, wage policies, etc.) at the national level.“ Viz: de Grauwe, P.: *Crisis in the eurozone and how to deal with it. CEPS Policy Brief, February 2010.*

→ nosti, které tuto interpretaci HMU **odmítají**. Rozhodnutí o přechodu ke společné měně bylo oprávněnou odpovědí na souběh celé řady mimořádných okolností, ekonomických i politických, z přelomu 80. a 90. let, i když neúplnou.

1. Projekt HMU byl především zcela přirozenou **odpovědí na dokončovaný vnitřní trh**. Zavedení společné měny bylo většinou členských zemí vnímáno jako logické vyústění předchozího úspěšného integračního procesu. Na tom se shodla jednání Evropské rady v roce 1988 a 1989. Delorova zpráva jednoznačně přijatá Evropskou radou na konci roku 1989 orientovala Unii směrem k HMU.

2. Poté, co byl spuštěn volný pohyb kapitálu mezi členskými zeměmi jako součást dokončovaného vnitřního trhu, byl tehdejší Evropský měnový systém, který měl odstranit nadměrné kolísání směnných kurzů měn členských zemí, **neudržitel-ný**. Pro každého vzdělaného ekonoma bylo tehdy jasné, že Unie má dvě volby: buď přejít k HMU, nebo se rozloučit s vnitřním trhem. Tehdy také skutečně šlo o přežití Evropské unie.

3. K tomu se přidružila politická událost, kterou nikdo s takovou razancí neočekával: **sjednocení Německa**. Na evropské politické a ekonomické scéně se objevila skutečná velmoc, která neměla v Evropě skutečnou protiváhu. Znovu byla nastolena otázka: bude Evropa německá, s německou dominancí, nebo se podaří udržet Německo jako evropské, v rámci evropské integrace? Začlenění Německa do HMU ovšem znamenalo, že se zřekne své měny, na kterou bylo oprávněně pyšné, tehdy nejsilnější v Evropě. Obě strany musely učinit ústupek. Cenou, kterou Německo muselo zaplatit za sjednocení své země, byla účast v HMU, spojená se ztrátou německé marky. Cenou, kterou zaplatily ostatní země, bylo splnění německého požadavku: projekt HMU se bude inspirovat německými zkušenostmi s prováděním měnové politiky (nezávislost ECB podle vzoru Bundesbanky), fiskální politika členských států bude omezena striktními pravidly, která budou vynucována.

4. Při jednání o obsahu HMU se **před přijetím Maastrichtské smlouvy střetly postoje Německa**

a Francie, dvou hlavních aktérů evropské integrace. Francouzské představy se lišily od německých v jednom podstatném bodě: francouzská strana tehdy poprvé přišla s konceptem „ekonomického vládnutí“ (*economic governance*). Měla vzniknout jakási protiváha Evropské centrální banky, jakási forma evropské vlády, která by koordinovala hospodářskou politiku Unie. Zatímco návrh na koordinaci byl pro německou stranu přijatelný, představa jakési evropské vlády, která by mohla úkolovat Evropskou centrální banku, byla pro německé představitele naprosto nepřijatelná.

Pokud měla být Maastrichtská smlouva vůbec přijata a zachráněn projekt společné měny – všechny uvedené události nedávaly příliš času na zdlouhavé jednání – nezbyvalo než přistoupit na kompromis. A tak to také dopadlo: do Maastrichtské smlouvy se dostaly články o měnové unii přesně podle německých představ, nic o fiskální unii, nebo dokonce o politické unii, z hospodářské unie se tam dostal jen francouzský návrh na koordinaci hospodářských politik. Jak dále ještě ukážeme, tato koordinace byla prováděna bez jakéhokoli postihu, bez jakékoli možnosti sankcí, a tudíž bez efektu. Smlouva zakotvila opt-out pro Velkou Británii a Dánsko, pokud jde o přijetí společné měny, aby byl zajištěn jejich souhlas se smlouvou.

Tvůrci projektu HMU si byli jeho slabín vědomi. Předpokládali však, že evropští státníci dříve nebo později přijdou sami na to, že koncept HMU je torzo, že měnovou unii je třeba doplnit hospodářskou unií. Chyběla však jednak politická odvaha, protože to předpokládalo posun k fiskální unii, který by musel být schválen všemi členskými zeměmi, tedy novou smlouvou. Současně ekonomický vývoj zemí Unie po zavedení společné měny (od roku 2000 ovlivněný Lisabonskou strategií) až do dopadu globální krize sice nedával velké důvody k sebeuspokojení, ale ani nenutil k úvahám o reformě HMU.

Výsledek: Maastrichtská smlouva byla v roce 1993 přijata, směřování ke společné měně bylo potvrzeno, ale za cenu nastartování „neúplného projektu“, se „základními nedostatky“ (Merkelová, 2012). Současná krize potvrdila předpovědi, že

konstrukce projektu HMU v případě mimořádných událostí přežije jen po jeho zásadním doplnění.

3.2 Pakt stability a růstu a jeho slabiny

Pakt stability a růstu byl přijat v roce 1997, aby zaplnil „nedodělek“ Maastrichtské smlouvy. Ta sice zakotvila závazná pravidla rozpočtové politiky (limit rozpočtového deficitu 3 % HDP a limit veřejného zadlužení 60 % HDP), avšak pouze jako jednu z podmínek pro přijetí do měnové unie. Neobsahovala pravidla rozpočtové politiky, která zůstávala v pravomoci členské země, **po vstupu** do měnové unie. Zejména z německé strany byla vyjadřována obava, že členské státy zbavené po přijetí společné měny možnosti používat nástrojů měnové politiky mohou mít sklon v období hospodářských potíží kompenzovat tuto změnu nadměrnými rozpočtovými výdaji. To mohlo ohrožovat fungování měnové unie: poroste tlak na růst cenové hladiny, bude stoupat dlouhodobá úroková míra a bude se snižovat vnější hodnota společné měny. V navrhované úpravě mělo být rozhodování o rozpočtové politice nadále ponecháno v rukou členských států, ale se závazkem respektovat dohodnutá pravidla. Tím mělo být zajištěno hladné fungování HMU a odstraněna jedna ze slabin Maastrichtské smlouvy.

Připomeňme stručně pravidla přijatého Paktu stability a růstu a jeho slabá místa:

- 1. Fiskální limity:** převzaty z Maastrichtské smlouvy s jedním důležitým dodatkem – vlády členských zemí budou ve své hospodářské politice prosazovat takové postupy, které umožní udržovat rozpočet „téměř vyrovnaný nebo přebytkový“. Tím se mělo zabránit nejen vzniku nadměrného schodku, ale vytvořit prostor, aby se vlády vyrovnaly s případným cyklickým poklesem. Zásady Paktu stability a růstu se vztahovaly na všechny členské země EU.
- 2. Dohled nad fiskální politikou** se provádí prostřednictvím zpráv povinně předkládaných Radě a Komisi se střednědobým programem (tzv. stabilizační program předkládaný členy eurozóny a tzv. konvergenční program ostatní-

mi zeměmi). Rada hodnotí, zda dotyčná země plní závazky Paktu stability a růstu a dává jí doporučení v případě, že její hospodářská politika není v souladu s jeho požadavky.

- 3. Vznik nadměrného rozpočtového deficitu:** identifikují se příčiny jeho vzniku, dotyčný stát na základě doporučení Rady má upravit stav veřejných financí během dvou let.
- 4. Sankce** vůči členskému státu (složení kauce, pokuta) nastupují v případě, že ten nereaguje na doporučení Rady (Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou).

Smysl pravidel Paktu stability a růstu je celkem jasný a logický: zabránit vzniku nadměrného deficitu veřejných financí a v případě, že k tomu dojde, postupovat tak, aby byl schodek včas odstraněn. Byla to moudrá pojistka nastavená do „nehotovité“ HMU: zajistit soulad centralizovaně prováděné měnové politiky a decentralizované rozpočtové politiky. Dá se říci, že pokud by zásady Paktu stability a růstu – zejména dohled a sankce – byly důsledně respektovány, nemusel být dopad globální krize na země EU tak drsný. Praxe Paktu stability a růstu se odchýlila od těchto zásad a jeho role při vzniku současné krize nedopadá zrovna na výbornou. Co se stalo?

- 1. Doporučení k nápravě** byla sice adresována mnoha členským státům, avšak nikdy se nepříkročilo k sankcím vůči zemím, které porušily jeho pravidla. To se stalo ve dvou „křiklavých“ případech, vůči Francii a Německu (2003), kdy Komise navrhovala „potrestání“, avšak Rada za účasti obou zemí sankce zamítla. Věrohodnost Paktu stability a růstu tím značně utrpěla.
- 2. Reforma Paktu stability a růstu (2005)** dále uvolnila jeho pravidla: kromě jiného se rozšířil počet okolností, které umožňují mírné překročení rozpočtového limitu, byla posílena práva nedisciplinovaných zemí, byla prodloužena doba na nápravu aj.
- 3. Největší slabina:** členské země nerespektovaly základní požadavek Paktu stability a růstu, aby využily období s příznivými hospodářskými podmínkami ke konsolidaci svých veřejných fi-



→ nancí. Tím se stalo, že po nástupu krize měly postižené země jen omezený prostor pro fiskální manévry k tomu, aby mohly čelit krizovému šoku.

4. Nedůsledná pravidla Paktu stability a růstu: byl monitorován a hodnocen pouze jeden ukazatel zadluženosti zemí, deficit rozpočtu (s limitem 3 % HDP), kdežto míra veřejného zadlužení (s limitem 60 % HDP) zůstávala mimo dohled. Tato jednostrannost Paktu stability a růstu tíživě dopadla na země eurozóny s touto slabinou.

5. Vážná slabina Paktu stability a růstu: jeho pozornost byla zaměřena výlučně na jednu složku zadlužení, totiž na zadlužení veřejného sektoru (a to ještě neúplně). Zcela se pustilo ze zřetele, že nositelem zadluženosti země může být také soukromý sektor, který se v mnoha členských zemích stal tím dominantním. Jednostrannost, kterou Pakt stability a růstu věnoval úloze veřejného sektoru, poznamenala v začátcích současné krize v zemích EU na dlouhou dobu diskusí o jejich příčinách a o prioritách protikrizové politiky.

6. Paradox Paktu stability a růstu: diskuse o současné krizi si nemohla nevšimnout toho, že dopadla silně na dvě země eurozóny (Irsko a Španělsko), které však v předkrizovém období s plněním požadavků Paktu stability a růstu neměly absolutně žádné potíže. Jejich těžkosti nespočívaly primárně s neodpovědnou politikou vlády, což známe z případu Řecka, ale vycházely z neodpovědného postupu subjektů v soukromém sektoru. To ovšem nastoluje otázku: jakou roli Pakt stability a růstu vlastně sehrál v nástupu současné krize a jaká úprava jeho pravidel může přispět k prevenci jakékoli podobné krize v budoucnu?

3.3 Veřejný a soukromý sektor při nástupu krize

Kolaps řecké ekonomiky na jaře 2010 přispěl k tomu, že diagnóza krize eurozóny z počátku došla k těmto dvěma „odhalením“:

1. Příčina spočívá v tom, že fiskální politika nerespektovala pravidla Paktu stability a růstu, z čehož vyplývá, že i terapie se musí soustředit přednostně na konsolidaci rozpočtové politiky. Z toho odvozené priority protikrizové politiky EU byly prosazovány hlavně Německem.
2. Hlavním „viníkem“ je „rozchazovačná“ politika vlád, které mají hlavní odpovědnost za nárůst veřejného zadlužení. To mířilo především na adresu Řecka, tím byla také definována hlavní priorita protikrizové politiky EU.

Paul de Grauwe, známý odborník na otázky hospodářské a měnové integrace, ve svém příspěvku ze září 2010 potvrdil, že oba tyto závěry jsou chybné.⁵ Jeho argumenty je dobré připomenout:

- **Podíl zadlužení veřejného sektoru zemí eurozóny jako celku na HDP**, na rozdíl od široce rozšířené představy, od roku 1999 do roku 2008, tedy **do nástupu současné krize klesal**, což platí i pro Řecko, Irsko a Španělsko. Malou výjimku tvoří Německo a Portugalsko, ale větší na ostatních zemích byla pod úrovní roku 1999. **Podíl veřejného zadlužení se začal zvyšovat až po začátku finanční krize** jako reakce na dva procesy: a) na pokles ekonomické aktivity a nezbytnost nastartovat automatické stabilizátory, b) v důsledku záchranných operací, které směřovaly do soukromého sektoru a které měly záchranou bank zabránit kolapsu finanční soustavy (zejména v Irsku a Španělsku).
- Zatímco do roku 2008 se podíl veřejného dluhu zemí eurozóny jako celku nezměnil, **od roku 1998 se trvale zvyšovalo zadlužení soukromého sektoru** (bank a domácností), které už na konci roku 2006 přesáhlo podíl sektoru veřejného.

⁵ de Grauwe, P.: *What kind of governance for the eurozone?* CEPS Policy Brief No. 214, September 2010.

Citovaný autor z těchto údajů činí tento závěr: „Podstatnou příčinu dluhové krize eurozóny musíme hledat v neudržitelné expanzi soukromého zadlužení v době před krizí. Silná expanze veřejného zadlužení v eurozóně začala až po výbuchu finanční krize, kdy bylo nutno jednak zachránit velkou část soukromého sektoru, jednak zabránit klesající spirále ekonomické aktivity.“⁶

nost a vedly k významné makroekonomické nerovnováze,“ konstatuje zpráva Evropské komise z roku 2011.⁷ Jde o procesy, které předtím prakticky nikdo neregistroval – ani unijní instituce, ani finanční trhy nebo ratingové agentury. Projevem této nerovnováhy je, že vznikají dvě skupiny zemí, z nichž jedna vykazuje pasivum na běžném účtu platební bilance, kdežto druhá vykazuje přebytek.

Existuje oprávněná obava, že odstranění makroekonomické nerovnováhy mezi zeměmi eurozóny bude časově mnohem náročnější než fiskální konsolidace a bude spojeno s neméně bolestivými problémy, jejichž řešení bylo odkládáno.

Na vzniku celkového dluhu zemí eurozóny se tedy podepsal jak veřejný, tak soukromý sektor. Na tomto místě nás však musí zajímat jedna věc: zatímco konstrukce HMU a také následný dohled se týkal výlučně hospodaření státu, žádnou instituci nezajímalo, zda úvěrová expanze v soukromém sektoru (zejména ve stavebnictví a na realitním trhu, jak ukázaly zkušenosti Irska a Španělska) zcela nepozorovaně nesměřuje ke vzniku „bublin“. Po debaklu domácích bank je nakonec musel svými finančními injekcemi zachraňovat stát, za cenu obrovského růstu veřejného dluhu. Vysoká míra veřejného zadlužení Irska a Španělska není tedy důsledkem ignorování pravidel Paktu stability a růstu, ale absence regulace a dohledu nad finančními trhy v Evropské unii.

3.4 Vnější nerovnovážné makroekonomické stavy

Po roce 2010 se v rozbořech příčin dluhové krize začal objevovat nový termín: **makroekonomická nerovnováha**. „V průběhu minulého desetiletí podnikly členské státy různé ekonomické kroky, které v EU nepříznivě ovlivnily konkurenceschop-

Jedna skupina zemí více dováží, než vyváží, případně přitahuje více zahraničního kapitálu, aniž by ho produktivně využila. Taková situace je krátkodobě celkem běžná v ekonomických vztazích dvou zemí, avšak dlouhodobě je neudržitelná a vyžaduje neodkladné řešení. Země s pasivní bilancí musí buď zvýšit svou konkurenceschopnost (inovacemi, cenovou konkurencí), případně požádat o zahraniční půjčku (pokud ji někdo ještě poskytne), nebo musí sáhnout ke krajnímu řešení: provést devaluaci své měny a dosáhnout zvýhodnění vůči svým obchodním partnerům úpravou kurzu své měny. Pokud země nedisponuje zvláštními podmínkami (např. přírodními zdroji), případně nepatří mezi zvlášť důvěryhodné země, je pro ni nerovnováha na běžném účtu platební bilance dlouhodobě neudržitelná.

Přesto po zavedení společné měny postupně narůstala tato nerovnováha mezi evropským jihem (Řecko, Španělsko, Portugalsko) a evropským severem (Německo, Nizozemsko, Rakousko). Jejím projevem byl zvyšující se nepoměr ve vývoji běžného účtu platební bilance obou skupin zemí. V uvedených severních zemích eurozóny dosahoval **přebytek** v letech 1999–2010 v průměru 6 % →

⁶ Tamtéž.

⁷ Správa ekonomických záležitostí v EU: významný krok vpřed. Evropská komise, MEMO/11/369, 31. 5. 2011.

- HDP (Nizozemsko), 4 % HDP (Německo) a 2 % HDP (Rakousko), kdežto **deficit** činil v Řecku ve stejném období v průměru 12 % HDP, v Portugalsku 10 % HDP a ve Španělsku 6 % HDP. Země s deficitem k tomu přispěly zejména neúměrným růstem mezd (ve srovnání s vývojem produktivity), což zhoršovalo jejich konkurenční postavení v obchodě se zeměmi severní Evropy. Naopak, tyto země s mnohem obezřetnější hospodářskou politikou byly s to zvyšovat svou exportní výkonnost, kterou využívaly k vývozní expanzi do méně výkonných zemí jižní Evropy. Rozevírající se propast v konkurenceschopnosti obou skupin zemí eurozóny přispívala k růstu zahraničního zadlužení jihoevropských zemí.

První desetiletí měnové unie, až do vzniku krize, je tak spojeno s pravým opakem toho, co se od měnového propojení očekávalo: místo konvergence ekonomického vývoje jeho divergence. Co bylo příčinou tohoto procesu a jak souvisí s projektem HMU? Uvedeme tři okolnosti, které k tomuto trendu přispěly.

1. **Heterogenní struktura eurozóny.** Oblast eurozóny vzniklá po roce 1999 byla od začátku nesusoudným seskupením minimálně ze dvou důvodů: tvořily ji původní země „devítky“, s malými rozdíly v ekonomické vyspělosti a výkonnosti, obchodně propojené již před vznikem EU, se zažitými tradicemi managementu jak na podnikové, tak na státní úrovni. Naproti tomu tři země jižní Evropy (Řecko, Španělsko a Portugalsko) představují zcela jiný obraz. Staly se členy EU v 80. letech, především ze strategickopolitických důvodů (s ohledem na studenou válku a politické rozdělení Evropy v té době). Jejich ekonomická úroveň byla nejen pod průměrem „devítky“, ale do EU vstupovaly bez zkušeností s pravidly moderní tržní ekonomiky, kterou nikdy nepoznaly, bez zkušeností se zásadami obezřetné hospodářské politiky, monetární i fiskální, se státní správou poznamenanou korupcí a klientelismem a zároveň dychtivě dosáhnout rychle životního komfortu těch vyspělejších evropských zemí. Všechny tyto země se snažily, aby v termínu splnily konvergenční kritéria, která

je měla kvalifikovat k přijetí do eurozóny. Vyspělejší země EU jim tuto cestu usnadnily větším přísunem prostředků ze strukturálních fondů a Kohezního fondu. Mezi severními zeměmi EU byly takové (především Německo), které varovaly před vpuštěním této skupiny zemí do eurozóny. Odmítnutí bylo těžké: jihoevropské země by je vnímaly jako projev nedůvěry, jako jejich **degradaci**. Tím byla eurozóna od začátku „geneticky“ poznamenána: byly v ní země, jejichž hospodářskopolitické priority byly zcela odlišné.

2. **Pravomoci společné měnové politiky** přenesly země eurozóny na nově vytvořenou Evropskou centrální banku. Ta pečuje jednak o udržení cenové stability, jednak určuje společnou úrokovou sazbu. Vznikly tím dva problémy, na něž poukazovali mnozí odborníci před zavedením společné měny. Úroková sazba, jak známo, hraje významnou roli tím, že určuje náklady na získání kapitálu. Stává se nástrojem, který může ovlivnit průběh cyklického vývoje, stimulovat nebo brzdit hospodářskou aktivitu. To by nemělo vyvolávat potíže, pokud by mezi zeměmi měnové unie nebyly velké hospodářské rozdíly a pokud by jejich hospodářský cyklus probíhal souběžně. Vzhledem k nesusoudnosti eurozóny je jasné, že jiná úroková míra odpovídala situaci Německa, jiná Řecku nebo Portugalsku. Po většinu období po zavedení společné měny až do vzniku krize se úroková míra pohybovala na poměrně nízké úrovni. Úroková sazba v zemích eurozóny byla pro ně zároveň „cenou“, za kterou mohly získávat půjčky na finančních trzích, tedy prodávat vládní dluhopisy. Vstupem do eurozóny jihoevropské země obrovsky profitovaly: předtím mohly totiž získávat půjčky na finančních trzích za velmi nákladných podmínek. Není divu: neměly pověst „obezřetného“ hospodáře, který bude vždycky solventní. Nízká cena peněz na finančních trzích byla pobídkou k tomu, aby jihoevropské země využily příležitosti, která pro ně v minulosti neexistovala. Otevřel se pro ně příliv levného kapitálu, který nabízely banky bohatého evropského severu. Jak je dnes známo, jihoevropské země nevyužily zapůjčených peněz k produk-

tivním účelům, ale především ke spotřebě (v Řecku například ke zvyšování platů ve státním aparátu). Žádná z těchto zemí nevyužila přílivu kapitálu a vyvolaného urychlení ekonomického růstu ke strukturálním reformám a ke zvýšení konkurenceschopnosti.

3. Jak přistoupily k této situaci **finanční trhy a zejména banky** ve vyspělejší části Evropy? Žádná z těchto institucí se nezajímala o to, jak bude rostoucí zadlužení jižní Evropy splaceno, bez pozornosti zůstalo hospodaření vlád těchto zemí. Jinými slovy: oblast eurozóny byla až do vypuknutí krize pojmána jako **jeden homogenní celek**, který nevzbuzoval žádné obavy, bez jakéhokoli rizika. Finanční trhy se „probudily“, až když bylo jasné, že Řecko stojí na začátku roku 2010 před kolapsem.

Vzniklá makroekonomická nerovnováha, jež rozdělila země eurozóny na dvě skupiny, s různou konkurenceschopností, má mnoho „viníků“. Vedle „klidných“ finančních trhů chyběl makroekonomický dohled, bez účinku byla koordinace hospodářských politik, bez pozornosti narůstaly rozdíly v konkurenceschopnosti zemí eurozóny a na rostoucí divergenci neupozornila žádná evropská instituce.

Existuje oprávněná obava, že odstranění makroekonomické nerovnováhy mezi zeměmi eurozóny bude časově mnohem náročnější než fiskální konsolidace a bude spojeno s neméně bolestivými problémy, jejichž řešení bylo odkládáno.

3.5 Koordinace hospodářských politik EU: bez efektu

Krize odhalila vážné slabiny také v oblasti koordinace hospodářských politik EU, kterou zakotvila Maastrichtská smlouva. Jaké místo má tato aktivita v koncepci HMU, jaké motivy byly v pozadí této inovace, jak se prováděla a s jakými výsledky?

Tvůrci Maastrichtské smlouvy především zakotvili zásadu, že členské země budou provádět

hospodářskou politiku, která bude „založena na těsné koordinaci jejich hospodářských politik“ (čl. 3a), že budou považovat své hospodářské politiky „za věc společného zájmu a budou je koordinovat v rámci Rady“ (čl. 103). To vyžadovalo, aby byly přitom dodržovány zásady uvedené ve smlouvě: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a dlouhodobě udržitelná platební bilance (čl. 3a). Nic z toho žádná předchozí smlouva neobsahovala.

Postavení koordinace hospodářských politik v celkové ekonomické strategii zemí EU celkem výstižně charakterizuje publikace vydaná Evropským parlamentem (2009): je nezbytná proto, aby mohla být propojena „jednotná měnová politika prováděná nezávislou centrální bankou s fiskální a strukturální politikou, za něž nesou odpovědnost členské státy“.⁸ Dá se říci, že nejvlastnějším záměrem koordinace hospodářských politik je zajistit makroekonomickou stabilitu EU jako celku.

Hlavní zásady hospodářskopolitické koordinace najdeme ve dvou článcích Maastrichtské smlouvy:

1. Byl zaveden tzv. **mnohostranný dohled nad ekonomickým vývojem** ve Společenství jako celku a také v jednotlivých členských zemích. Za tím účelem členské země předávají Komisi zprávu o situaci ve své zemi, kterou hodnotí Rada, a ta může dávat členské zemi doporučení k nápravě nepříznivého vývoje. Členské země k tomu sestavují střednědobé stabilizační, resp. konvergenční programy.
2. Přísně se přitom sleduje vývoj rozpočtové situace a stav zadlužení v členských státech, a to na základě požadavku, že se mají vyvarovat „nadměrného schodku veřejných financí“. Byly stanoveny přípustné limity zadlužení, včetně možných sankcí uvalených na země, které neřeagovaly na doporučení Rady.

Jak už vyplynulo z předchozího výkladu, nezbytnost dohledu nad ekonomickým vývojem a jeho soustředění na vývoj rozpočtové situace členských zemí vyplynula z toho, že konstrukce



⁸ Fact Sheets on the European Union. European Parliament, 2009 Edition, str. 426.

- HMU byla nevyvážená: vedle centralizované měnové politiky prováděné ECB zůstávala fiskální politika v pravomoci členských států. A už jsme také uvedli, že pro země, které přijaly společnou měnu, byl tento slabý článek Maastrichtské smlouvy vyvážen Paktem stability a růstu (1997), který měl zaručit dodržování zásad zdravé fiskální politiky.

Koordinace hospodářských politik EU se však nemohla omezit jen na dohled na fiskální kázeň členských zemí. V pravomoci členských zemí zůstával celý rozsáhlý rejstřík hospodářských politik, které se zpravidla označují jako **strukturální politiky** a jejich opatření jako **strukturální reformy**. I když není shoda, co všechno strukturální politika zahrnuje, není celkem sporu o tom, že strukturální reformy usilují o vyšší efektivnost integrace na trzích zboží, práce a kapitálu odstraněním nejrozličnějších překážek, které tomu brání a které mohou brzdit ekonomický růst a snižovat ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost zemí.

Jestliže všeobecně platí, že ekonomická integrace těsněji ekonomicky propojuje zúčastněné země a zvyšuje jejich vzájemnou závislost, pak zavedení společné měny tuto vzájemnou závislost dále značně prohlubuje. To je důvod, proč se s nástupem měnové unie začíná tak silně zdůrazňovat, že hospodářskopolitická opatření prováděná v jedné zemi eurozóny musí brát v úvahu jejich dopad na vývoj ekonomických podmínek v dalších zemích spojených společnou měnou – na jejich růst, zaměstnanost, vzájemný obchod.⁹ Tento dopad může mít jak pozitivní, tak negativní účinek. Koordinace hospodářských politik zemí EU silně integračně propojených tak reaguje na jedné straně na přeshraniční efekt hospodářské politiky prováděné v jedné členské zemi na ostatní země, na druhé straně usiluje o to, aby případný negativní efekt byl buď snížen, nebo eliminován. O výsledném efektu na fungování vnitřního trhu se ani nemusíme zmiňovat.

Vedle Paktu stability a růstu byla koordinace hospodářských politik zemí EU prováděna pomocí těchto nástrojů:

1. Hlavní směry hospodářské politiky (Broad Economic Policy Guidelines),
2. Hlavní směry politiky zaměstnanosti (Employment Guidelines),
3. Lisabonská strategie.

Ad 1) **Hlavní směry hospodářské politiky** se staly základním nástrojem, který slouží ke koordinaci různých oblastí hospodářské politiky dodnes. Poprvé byly předloženy v roce 1994, nejdříve každoročně, od roku 2002 na tříleté období. Jsou zpracovány Komisí, návrh je upraven Radou (ECOFIN) a formálně přijímán Evropskou radou. Dokument se skládá ze dvou částí: 1) z celkového hodnocení hospodářskopolitické situace EU jako celku, 2) z hodnotícího přehledu o každé členské zemi doplněného návrhem doporučení, k nimž by měly jednotlivé členské země ve své domácí hospodářské politice přihlídnout.

Pokud by se doporučení Hlavních směrů stala skutečným vodítkem pro postup členských zemí, pak by jejich výsledkem byl vyvážený, udržitelný a neinflační ekonomický vývoj, což jsou cíle evropské integrace uváděné ve smlouvách. Problém je v tom, že doporučení **nebyla právně vynutitelná**. Instituce EU i členské státy vykonávaly pouze „morální nátlak“ (peer pressure) na ty země, jimž byla doporučení adresována.

Ad 2) **Hlavní směry politiky zaměstnanosti** byly iniciovány Amsterdamskou smlouvou (1997), která zakotvila zásadu, že Rada bude každým rokem formulovat „orientační směry, které členské státy berou v úvahu při své politice zaměstnanosti“ (čl. 128 Amsterdamské smlouvy). Poprvé byly tyto orientační směry formulovány v červnu 1997, dále každoročně, od roku 2003 na tříleté období. Hlavní směry a jejich priority slouží jako základ pro sestavování Národních akčních plánů zaměstnanosti,

⁹ „The high degree of interdependence between the national economies needs to be taken into account because it increases the influence of one Member State's policy decisions on the evolution of the others' economies. Successful coordination guarantees that such external effects are taken into account in policy design, enabling the advantages offered by a well-functioning large internal market to be fully exploited.“ Cit. práce, str. 426.

jež jsou členské státy povinny předkládat Komisi a jež jsou hodnoceny Komisí a Radou. Ani v tomto případě nejsou doporučení právně vynutitelná.

Ad 3) **Lisabonský proces** měl být nástrojem pro urychlení strukturálních reforem nezbytných pro dosažení cílů Lisabonské strategie přijaté v roce 2000 – zvýšit neuspokojivou ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost zemí EU. Lisabonský summit (2000) zdůraznil, že naděje na úspěch nové strategie závisí na tom, „bude-li hospodářská politika členských zemí udržovat makroekonomickou stabilitu a bude-li tato politika koordinována“.

Hlavní inovací, která začala být uplatňována k řízení Lisabonské strategie, se stala nová tzv. **otevřená metoda koordinace** (*Open Method of Coordination, OMC*). V čem spočívá? Místo časově náročného postupu spojeného s přípravou, projednáváním, přijímáním a zaváděním nové legislativy se koordinace prováděla jinak: shrnutím, hodnocením a šířením nejlepších zkušeností jak ze zemí EU, tak odjinud. Očekávalo se, že osvědčené a pozitivní zkušenosti zavedou ostatní země u sebe. Na rozdíl od Hlavních směrů hospodářské politiky **nebyla** tato metoda spojena se žádnými doporučeními. Neměla k dispozici také žádné nástroje, které by členskou zemi podněcovaly k tomu, aby se inspirovaly zkušenostmi úspěšnějších zemí. Žádná země nebyla penalizována za to, že „nespolupracovala“ s ostatními zeměmi. Bylo jasné, že ochota členské země postupovat disciplinovaně podle navržených směrů závisela na politické vůli této země – na vnitřních politických, hospodářských a sociálních podmínkách, které nakonec rozhodovaly o přijetí strukturálních reforem. V tom byla zásadní slabina této metody při koordinaci politiky, jež byla ostatně a zcela oprávněně kritizována jako jedna z příčin chabého výsledku Lisabonské strategie.

Koordinace hospodářských politik nemohla dát výsledky, protože EU **neměla k dispozici mecha-**

nismus, který by jejím prostřednictvím podněcoval ke strukturálním reformám. Je ostatně známo, že nejsilnější byly krizí postiženy ty členské země, které se z různých důvodů strukturálním reformám vyhnuly. Koordinace hospodářských politik, která se omezovala jen na nezávazná doporučení unijních orgánů, se musela minout účinkem. Můžeme jen souhlasit s hodnocením belgického think-tanku Bruegel: doporučení byla samozřejmě vydávána, ale „v praxi si jich členské státy moc nevšímaly. Hlavní směry hospodářské politiky, které měly být základním kamenem koordinace, byly národními politickými představiteli vytrvale ignorovány.“¹⁰

Dvě malé poznámky na závěr: 1) Lisabonská smlouva nevnesla do zásad a nástrojů koordinace hospodářských politik EU žádné významné změny. 2) Strategie EU přijatá na další desetiletí (Evropa 2020) se nadále opírá o otevřenou metodu koordinace jako její hlavní nástroj.

3.6 Banky a jejich místo v současné krizi

Tržní ekonomika jako peněžní ekonomika nemůže fungovat bez bank. Banky plní dvě základní funkce: na jedné straně shromažďují volné peněžní prostředky, na druhé straně je nabízejí subjektům, které dočasně mají nedostatek likvidity. Pracují s vlastním kapitálem, avšak většinou s kapitálem jim svěřeným nebo vypůjčeným od centrální banky. Kapitál, kterým disponují, tak v nemalé míře závisí na politice centrální banky, na uvolnění nebo restriktivní monetární politice. Finanční sektor, jehož jsou banky součástí, je tradičně silně regulován. Banky musí být důvěryhodné: musí zaručovat, že vkladatelé (spořitelé) nepřijdou o své peníze, že klienti se mohou spolehnout na jejich služby. Poučeny krizí 30. let podrobily vlády všech vyspělých zemí tento sektor přísné legislativě. Aby se zabránilo jejich kolapsu, podléhá činnost bank dohledu příslušných institucí. →

¹⁰ Pisani-Ferry, J.: *Euro Area governance: what went wrong. How to repair it. Bruegel, May 2010.*

→ Projekt HMU nepovažoval za nutné zabývat se zvláště fungováním bankovního sektoru. Ani ve smlouvách nenajdeme články o činnosti bank. Pravidla pro fungování tohoto sektoru však byla důkladně ošetřena v sekundárním právu přijatém při dokončování vnitřního trhu ve druhé polovině 80. let. Volný pohyb kapitálu jako jedna ze základních svobod vnitřního trhu spojený s jeho přesunem přes hranice členských států si vyžádal, aby byly přijaty společné zásady fungování bank a dohledu nad jejich činností. Bez důvěry v zahraniční subjekty, jež vstupovaly na nové trhy a oslovovaly nové zákazníky, nebylo myslitelné, aby se banky usazovaly v dalších členských zemích. V nové legislativě byly upraveny jednak společné zásady zřizování a fungování bank, jednak dohled nad nimi. Nabízely se dvě možné cesty: buď vybudovat evropský orgán dohledu, což z mnoha důvodů bylo odmítnuto, nebo zavést kontrolu prováděnou v každé členské zemi. Tato praxe byla přijata a prováděla se tak, že země, v níž byla banka zřízena, prováděla zároveň dohled nad svými bankami a jejich filiálkami v jiných členských zemích. Země si důvěřovaly a spoléhaly se na to, že „domácí“ dohled bude prováděn důvěryhodně. Hospodářská krize, konstatuje zpráva Komise z roku 2011, „odhalila závažné slabiny v regulačním a dohledovém rámci finančního sektoru“.¹¹

1. **Měnová politika ECB** spojená s nízkou a jednotnou úrokovou sazbou podněcovala evropské banky k tomu, aby zvyšovaly objem svého kapitálu (vypůjčeného) a aby se pouštěly do riskantních operací s vyhlídkou snadného a rychlého obohacení. Hlavní faktor, který umožnil vznik krize, byl v nadbytku likvidity a (s tím spojených) nízkých úrokových sazbách, které převažovaly v globálním

měřítku od poloviny devadesátých let. Tyto podmínky podnítily rizikové chování investorů, bank a dalších finančních institucí, což nakonec vedlo ke krizi, uvádí se v tzv. Larosièrově zprávě z února 2009, kterou si objednala Evropská komise.¹² Mezi finanční krizí vyvolanou nadměrnou úvěrovou expanzí a následnou dluhovou krizí je úzký vztah.

2. **Národní kontrola** chování bank v zemích EU se ukázala jako zcela neúčinná a nedostatečná v době, kdy se velké banky staly celoevropskými hráči, s přeshraničním působením. Pro finanční trh, který obsáhl všechny země EU, chyběl celoevropský dohled, který by monitoroval pohyby kapitálu v rámci celého evropského regionu, dával signály o nebezpečných trendech, o nadměrné úvěrové expanzi a působil by jako orgán „včasného varování“.

3. Na finančním trhu proběhlo od 80. let **mnoho změn**, na něž unijní legislativa nestačila reagovat. Objevily se nové druhy operací (trh derivátů), nové produkty (sekuritizace) a nové instituce (ratingové agentury). S přístupem vlád i centrálních bank jednajících podle zásady „No regulation“ (s bezmeznou důvěrou v seberegulující se trhy, bez žádných nových nástrojů) byla finanční krize zcela nevyhnutelná.¹³ Teprve krize se zpožděním vyvolala potřebné změny.

Byla to nejdříve zmíněná zpráva skupiny odborníků vedené J. de Larosièrem, která měla za úkol odhalit příčiny vzniku finanční krize a navrhnout opatření, aby se už nemohla opakovat. Doporučila, aby regulaci podléhaly všechny oblasti a všechny subjekty finančního trhu. Na jejím základě poprvé vznikla soustava institucí pro celoevropský dohled nad fungováním finančního trhu, jež začaly působit od počátku roku 2011.

¹¹ General Report on the Activities of the European Union 2010. European Commission, Brussels, 2011, str. 16.

¹² Viz: The High-Level Group on Financial Supervision in the EU Chaired by Jacques de Larosièr: Report. Brussels, 25 February 2009, str. 7.

¹³ „Reform of the financial sector was required to ensure institutions are not only well supervised but also thoroughly regulated. The financial crisis demonstrated how a lack of effective regulation created incentives for financial institutions to pursue excessive risk-taking in order to achieve short-term gains. The interconnection among financial institutions led to systemic effects with serious consequences for the entire sector. The situation was aggravated by the absence of regulation which would make possible the orderly winding up of banks without endangering financial stability.“ Viz: General Report on the Activities of the European Union 2010. European Commission, Brussels, 2011, cit. práce, str. 17.

Jestliže všeobecně platí, že ekonomická integrace těsněji ekonomicky propojuje zúčastněné země a zvyšuje jejich vzájemnou závislost, pak zavedení společné měny tuto vzájemnou závislost dále značně prohlubuje. To je důvod, proč se s nástupem měnové unie začíná tak silně zdůrazňovat, že hospodářskopolitická opatření prováděná v jedné zemi eurozóny musí brát v úvahu jejich dopad na vývoj ekonomických podmínek v dalších zemích spojených společnou měnou — na jejich růst, zaměstnanost, vzájemný obchod.

Opakovaně a ne zcela přesvědčivě byl proveden test evropských bank, který měl odhalit jejich schopnost čelit novým krizovým nárazům. Posílení kapitálového vybavení rekapitalizací bank kapitálově slabých mají evropské banky teprve před sebou.

A konečně byla provedena řada opatření, jež měla odstranit *credit crunch*, stav zamrznutých úvěrových toků vzniklý jako součást finanční krize. Zdá se, že teprve po mimořádně velkorysém nabídce ECB z přelomu let 2011–2012 by se mohla zlepšit ochota bank obnovit stav důvěry na mezibankovním trhu a vrátit finanční trh do normálu.

Bankovní sektor s velmi nedbalým dohledem dodnes nese velkou odpovědnost za rozpoutání finanční krize, jež vyústila v dluhovou krizi a její zvláštní podobu v Evropě, krizi eurozóny. Konsolidace bankovního sektoru postupuje jen velmi pozvolna, *credit crunch* na evropském bankovním trhu stále trvá, což oddaluje přechod k pokrizové fázi.

3.7 Vnitřní trh, který přestal být hlavní prioritou

Vnitřní trh má všeobecně uznávané postavení ve vývoji evropské integrace a je zpravidla hodnocen jako „hlavní vymoženost“ a její základní přínos. V Římských smlouvách byl označen nikoli jako cíl evropské integrace, ale jako **nástroj** pro dosažení

jejích hlavních cílů. V roce 1992, po novém startu v roce 1985, bylo ohlášeno, že vnitřní trh (tehdy nazývaný „společný“) se podařilo „dokončit“. Podařilo se vytvořit poměrně homogenní ekonomický prostor sestávající tehdy z 12 zemí, které odstranily stovky tradičních bariér (celních, obchodních, technických aj.), které je oddělovaly, snižovaly jejich ekonomickou výkonnost a konkurenceschopnost. V historii rozdrobené Evropy to byl skutečně zázrak, který nemá jinde ve světě obdoby.¹⁴

Po roce 1992 další „dokončování“ vnitřního trhu zahrnuje také síťová odvětví (telekomunikace, energetiku a další), v dalším období pak otevření přeshraničního trhu služeb. Toto jednání skončilo nedobrým kompromisem a tato oblast vnitřního trhu ani dnes není považována za zcela otevřenou. V roce 2000 byla spuštěna Lisabonská strategie, která byla chápána jako program strukturálních reforem týkajících se především slabých míst vnitřního trhu (trh služeb, trh práce, podpora inovací).

Řada faktorů způsobila, že po roce 1992 další prohlubování vnitřního trhu přestalo být přední prioritou EU. Byl to nejen pocit uspokojení, že vnitřní trh byl „dokončen“. Přispěly k tomu také tyto okolnosti, které pořadí priorit EU značně změnily:

1. Přijetím Maastrichtské smlouvy (1993) se pozornost unijních orgánů i členských zemí přesunula na splnění podmínek pro kvalifikaci →

¹⁴ M. Monti (2010) uvádí, že harmonizace legislativy vnitřního trhu si vyžádala přijetí 1521 směrnic a 976 nařízení. Monti, M.: *A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society*. EC, Brussels, May 9, 2010, str. 93.

- k přijetí do eurozóny do konce 90. let (plnění konvergenčních kritérií).
- 2. Příprava na rozšíření Unie o nové země střední a východní Evropy bohatě vytížila kapacity unijních orgánů po roce 1993. První kolo jednání se skupinou pěti zemí začalo v roce 1995.
- 3. Značně rozsáhlá Lisabonská strategie zahájena v roce 2000 neměla obdoby v předchozím vývoji EU. Její chabé výsledky od samého začátku naznačovaly, že její cíle i nástroje nebyly dosti odpovědně formulovány, což znepokojovalo unijní orgány.

Že se stavem vnitřního trhu není všechno v pořádku, se ozývalo z různých stran, méně však ze strany Komise. Poklid kolem vnitřního trhu narušila známá Kokova zpráva (2004), jež měla zhodnotit výsledky první poloviny Lisabonské strategie. Vyzněla nejen velmi kriticky („zklamání“), ale bylo řečeno něco mnohem závažnějšího o příčinách neúspěchu. Poprvé zaznělo, že je to přímo „fatální chyba“, s jakou neodpovědností přistupují představitelé evropských zemí k dalšímu prohlubování vnitřního trhu. Právě jeho stagnace se podepsala na chabých výsledcích nové unijní strategie.

Neméně kriticky se vyjádřila studie, poměrně málo známá, objednaná sice Komisí, ale zpracovaná externími odborníky (2007). Ta konstatuje otevřeně, že vnitřní trh v mnoha oblastech vlastně neexistuje, že není připraven na změny v globální ekonomice (nové technologie, podpora inovací) a že musí reagovat na zcela jiné výzvy, než tomu bylo v polovině 80. let, kdy se jeho priority formovaly. Neobvykle silná kritika byla vyslovena při hodnocení celkových výsledků vnitřního trhu: „Zatímco vnitřní trh přispěl k postupu integrace, což platí také pro konkurenční prostředí v EU, jeho potenciál není plně využit. Původní očekávání, že vnitřní trh se stane odrazovým můstkem pro dynamičtější, inovativnější a konkurenceschopnější

ekonomiku ve světovém měřítku, nebylo naplněno.“¹⁵

Tyto slabiny by neměly zastínit jeho „zásluhy“ po vzniku krize: vnitřní trh jednak obstál ve zkoušce vystavené globální krizí, jednak bez fungujícího vnitřního trhu by její dopady byly mnohem tvrdší. Během krize měly členské země neomezený přístup na evropský vnitřní trh, z čehož profitovaly zejména nejvíce postižené země. Rozdrobený evropský trh by pro Evropu znamenal mnohem hlubší a tvrdší ekonomické a sociální důsledky.

Na druhé straně, prakticky zastavený proces dalšího rozvíjení vnitřního trhu byl málo povzbuzující zprávou pro země napadené globální krizí. Pokud zůstával vnitřní trh v mnoha oblastech „nedokončený“, pak se s těmito překážkami musela vypořádat jakákoli protikrizová strategie EU, která vážně usilovala o nalezení východiska ze současné krize. Hospodářské oživení a obnovený růst si v integrované Evropě nemůžeme představit bez funkčního vnitřního trhu. Ocenění zasluhuje iniciativa předsedy Komise J. M. Barrosa, který nejen na podzim 2009 konstatoval, že „krize podněcuje ke kritickému přehodnocení toho, jak fungují trhy v EU“. Rozhodl se proto oslovit M. Montiho, bývalého člena Komise a významného italského ekonoma, s žádostí, aby takovou hodnotící zprávu zpracoval, zároveň s návrhy, jak neuspokojivou situaci napravit. Zpráva v rozsahu 109 stran byla předložena v květnu 2010.¹⁶

Není na tomto místě prostor pro podrobné přiblížení Montiho zprávy a pro přehled všech návrhů na oživení vnitřního trhu. Omezíme se na ty body, které považujeme za důležité:

- V mnoha oblastech vnitřní trh existuje jen na papíře a představuje „unfinished business“, zjišťuje především M. Monti. Ve skutečnosti „mnoho bariér a regulačních překážek drobí vnitroevropský obchod a brzdí ekonomickou

¹⁵ *Steps towards a deeper economic integration: the Internal Market in the 21st century. A contribution to the Single Market Review. EC, European Economy, Economic Papers, No. 271, January 2007, str. 65.*

¹⁶ *Monti, M. (2010), cit. práce.*

iniciativu a inovace“.¹⁷ Nereaguje na revoluci v informačních a komunikačních technologiích, není nastaven na urychlený technologický vývoj spojený se vznikem sektorů, které v době, kdy se formoval, vůbec neexistovaly. To se týká především rozsáhlého sektoru služeb, které nejvíce podporují ekonomický růst a zaměstnanost.

- Vnitřní trh je vnímán mnoha občany a politickými představiteli evropských zemí „s podezřením, strachem a někdy i s otevřeným nepřátelstvím“,¹⁸ takže mu chybí politická i sociální podpora, s překvapením zjišťuje autor zprávy. Ačkoli je „hluboký a efektivní vnitřní trh klíčovým faktorem pro dosažení celkové makroekonomické výkonnosti EU“, říká doslova, že „vnitřní trh je méně oblíbený než kdykoli předtím a přitom jej Evropa potřebuje více než kdykoli dříve“. Poprvé se v rozbořích příčin pomalého pokroku vnitřního trhu dozvídáme, jaké obavy mají prostí občané, jak vnímají vnitřní trh spotřebitelé v různých zemích EU, proč je zdrženlivý postoj podnikatelů, jaké jsou obavy ze sociálních dopadů prohloubeného vnitřního trhu, jak je vnímán zástupci určitých sektorů (energetika, finanční služby aj.), jak je nestejně oceňována ochrana životního prostředí, jak se liší pohledy různých členských zemí. A také, že pokles podpory vnitřního trhu souvisí se změnou politického prostředí v zemích EU, které se na začátku 21. století velmi liší od poloviny 80. let.
- Zcela objevený je výklad o **odlišných modelech „ekonomického vládnutí“**, jež se v Evropě z historických, politických, sociálních a kulturních příčin ustavily a udržují se dodnes. V Evropě, jak ostatně podrobně rozebírá odborná literatura, se zformovaly minimálně čtyři specifické modely, které jsou patrné v prosazovaných postupech národní hospodářské politiky. Přes zásadní shodu o přínosech vnitřního

trhu vyvolávají tyto rozdíly mezi členskými zeměmi neshody při hledání konsensu o prioritách vnitřního trhu a o směrech jeho dalšího rozvíjení. A přirozeně také při hledání konsensu o optimální cestě k překonání současné krize.

K modelům ekonomického vládnutí v Evropě podle M. Montiho patří:

- sociálně tržní hospodářství, k němuž patří země kontinentální Evropy,
- anglosaské země,
- severské země,
- nové členské státy.

Po zkušenostech z krizového období by bylo vhodné k této čtveřici dodat jihoevropské země.

Přes rozsáhlou harmonizaci legislativy nezbytné pro vytvoření vnitřního trhu se zachovaly rozdíly mezi členskými zeměmi, protože mají hluboké kořeny, jež často sahají do doby před zahájením evropské integrace. Nebudeme připomínat rozdíly v ekonomickém vládnutí mezi severní a jižní Evropou, které přispěly ke vzniku dluhové krize. Ponecháme stranou také severské země, které, ač s vysokým podílem přerozdělování a vysokým podílem sociálních výdajů, nepatří k nejvíce postiženým zemím. Zůstaňme na chvíli u zemí kontinentální Evropy, u Německa a Francie, jež obě stály u zrodu evropské integrace a jsou zpravidla považovány za její tahouny. Právě u nich zjišťujeme velké rozdíly v přístupech k ekonomickému vládnutí, což je patrné i na rozdílech v návrzích na překonání krize. Týkají se především zásadního rozdílu, jakou úlohu má hrát Evropská centrální banka, komu má být odpovědná a jaký má být její mandát. Německá pozice je známa nejen z poválečné historie této země, jež zakotvila nezávislost centrální banky a její roli dávno před vznikem EU i HMU. Úloha vlády v hospodářské politice se v oficiálním německém pojetí velmi liší od francouzského, v němž je vláda nadána mnohem větší pravomocí, i pokud jde o centrální banku. Stačí připomenout, →

¹⁷ Tamtéž, str. 37.

¹⁸ Tamtéž, str. 7.

- že tyto rozdíly se dodnes projevují v diskusích o tom, jakou roli by měla hrát ECB, jak by měly fungovat záchranné fondy eurozóny, zda zavést eurobondy, jaké místo má v protikrizové strategii mít fiskální kázeň aj.

M. Monti soudí, že s ohledem na značné rozdíly mezi zeměmi, pokud jde o představy o ekonomickém vládnutí, které ani pod tlakem současné krize hned nezmizí, nezbývá než hledat kompromisy mezi zeměmi.

4. Proč protikrizová strategie EU postupuje tak pomalu?

Nejčastěji uváděná výtka na adresu Unie zní: její protikrizová strategie je pomalá, opožděná, krátkodobě zaměřená a pro finanční trhy nepřesvědčivá. Nejčastěji vyslovovaná výhrada zní: „*Too little, too late*“, jak se nedávno vyjádřil dokonce J. Delors. Je na tom hodně pravdy, ale věc je přesto o něco složitější.

Pokusíme se uvést ještě čtyři podstatné okolnosti, které razantnější postup protikrizové politiky zemí EU komplikují:

1. Evropská unie **nemá společnou vládu**, která by přijímala rozhodnutí na evropské úrovni, není ani federací (jako USA), ani unitárním státem (jako Japonsko).
2. Unie je **společenství 27 suverénních států** – každý krok protikrizové strategie musí být výsledkem jednání mezi členskými zeměmi a shody mezi nimi.
3. Na rozdíl od předkrizového období je každé protikrizové opatření EU vystaveno **testu finančních trhů a také ratingových agentur**, které její protikrizovou strategii vytrvale „známkuje“ a znejišťují postižené země.
4. Evropská unie **nebyla na globální krizi připravena**, a to ani ve svých smlouvách, ani ve své sekundární legislativě. Formuje svou protikrizovou strategii doslova „na pochodu“, zpravidla pod tlakem událostí. Ucelená protikrizová strategie, přes řadu opatření počínaje rokem 2010, dodnes Unii chybí.

4.1 Rozdíly mezi USA a Evropskou unií

Mnozí Evropané si všimli určitého paradoxu: eurozóna jako celek má míru veřejného zadlužení nižší než USA či Japonsko (USA 103,5 % HDP, Japonsko 211,4 % HDP proti 88,0 % HDP v eurozóně jako celku, 2011), a přesto finanční trhy upínají svou pozornost především na Evropskou unii, přesněji na eurozónu. Ani USA nedostávají od ratingových agentur nejlepší vysvědčení, avšak zadlužené evropské země prodávají své dluhopisy za mnohem tvrdších podmínek. Světová média trvale sledují situaci v eurozóně s mimořádnou intenzitou a možnost konečného rozpadu je často zmiňována. O USA se nikde nedočteme, že by našly cestu, jak překonat současnou krizi, a média tím také nežijí. Japonsko žije s obrovským zadlužením již druhé desetiletí a nikdo z toho nevyvozuje katastrofické důsledky ani pro tuto zemi, ani pro světovou ekonomiku. Naproti tomu sami přední evropští představitelé varují, že rozpad eurozóny by znamenal nejen zhroucení evropského integračního projektu, ale měl by také dlouhodobé katastrofické důsledky pro globální ekonomiku. Také Mezinárodní měnový fond je znepokojen především situací eurozóny, nikoli v takové míře ostatními částmi vyspělého světa.

Co je tak odlišného v reakci USA a zemí eurozóny na současnou krizi, uvážíme-li, že jde v obou případech o oblasti s měnovou unií? Budou nás zajímat nikoli rozdíly v reakci na současnou krizi obou celků, ale rozdíly v jejich institucionálním uspořádání.

USA jsou stát s federativním uspořádáním (podobně jako Německo), se silnou ústřední vládou, jež provádí jednotnou hospodářskou, především rozpočtovou politiku, s dopadem na celé území USA. Opírá se o dosti objemný federální rozpočet s přerozdělovacím účinkem na státy USA. Evropská unie a její eurozóna se v tomto ohledu liší ve všech směrech: nemá ani společnou vládu, ani neprovádí společnou rozpočtovou politiku, jež zůstala v pravomoci členských států, ani nedisponuje rozpočtem, kterým by mohla přerozdělovat pro-

středky postiženým zemím (evropský rozpočet v posledním období dosahoval kolem 1 % HDP zemí EU). Dodejme, že rozpočty států USA jsou zhruba ze 30 % dotovány ze zdrojů centrálního rozpočtu, zejména příspěvky na zdravotnictví a sociální výdaje. V americké rozpočtové praxi existuje pravidlo, které zavádí brzdu proti zadlužení států USA, jež však nebrání tomu, aby se i tyto státy zadlužovaly. Mírou zadlužení by se řada amerických států (např. Kalifornie, Michigan nebo New York) zařadila v EU na čelné místo. Stav zadluženosti jednotlivých amerických států však není nic, co by znepokojovalo finanční trhy, jejich dluh není vázán na místní banky. Sledováno je zadlužení americké federace, nikoli státu Kalifornie. Zadluženým Spojeným státům americkým ochotně půjčí kdekdo na světě, protože se neobává ekonomického kolapsu této země nebo takových politických změn, které by ohrožily splatnost amerických dluhopisů. Nehledě na to, že hlavními obyvateli vládních dluhopisů USA jsou americké subjekty (investiční banky), nikoli zahraniční subjekty.¹⁹ Zadlužení jednoho amerického státu (Kalifornie) neohrožuje nijak postavení amerického dolaru. Nikoho také nenapadne navrhopat, aby kvůli tomu takový stát vystoupil z USA nebo aby si zavedl vlastní měnu, kterou mimochodem nikdy v minulosti ani neměl.

Při hodnocení situace eurozóny, kterou provádějí finanční trhy, není proto směřodonné, jak si stojí eurozóna jako celek, ale jak se se svým zadlužením vypořádají nejvíce zadlužené země, které hospodaří „na svůj účet“. Sleduje se tedy, jaké jsou vyhlídky jejich fiskální konsolidace, zda jejich nejistá situace nehrozí nákazou dalších částí eurozóny a jak celá věc dopadne na evropské banky, které jim půjčily. Finanční potíže jedné členské země, která překročila meze udržitelnosti, ohrožují tak nejen stabilitu evropských bank, nejen dalších za-

dlužených zemí, ale nastolují otázku přežití celého projektu HMU a tím i celého integračního projektu. K tomu ještě přistupuje rozdíl v možnostech politiky, kterou může provádět ECB a americká centrální banka (Fed). Ta totiž má širší pole působnosti: pečuje nejen o cenovou stabilitu (jako ECB), ale může se také zapojit do protikrizové politiky podporou zaměstnanosti. V tom všem je zásadní rozdíl mezi situací USA a zemí eurozóny. Tento rozdíl vyplývá především z toho, že USA vytvořily funkční měnovou unii, kdežto evropský projekt měnové unie zakotvený v Maastrichtské smlouvě zůstal na půl cesty. V jednom ohledu mohou být USA inspirací pro země eurozóny: bez přechodu k takové či jiné formě měnové a fiskální unie je cesta z krize těžko představitelná.

4.2 Evropská unie není stát, ale společenství 27 suverénních států

Evropská unie je zvláštní útvar: není to ani stát, ani mezinárodní organizace. Přesto má něco od obou, proto mnozí mluví o tom, že jde o společenství *sui generis*. Nemá vládu, nemá rozpočet, který by mohl mít stabilizační účinek, ale má vlastní „ústavu“, které se říká „smlouva“, naposledy Lisabonská. V ní jsou shrnuty společné zásady, hospodářské a další cíle, instituce, které sledují, zda se členské státy chovají podle těchto zásad. Schvaluje legislativu, na jejíž přípravě se podílejí všechny členské státy, které se jejím přijetím zavazují, že ji budou ve své zemi respektovat. Současně jsou členské země suverénními subjekty, které s výjimkou omezeného počtu případů, kdy přenesly rozhodovací pravomoci na Unii, mají v dalších oblastech značnou volnost. Tzv. „výlučná pravomoc“ se týká jen pěti oblastí, z nichž čtyři mají vysloveně ekonomickou povahu: celní unie, pravidla hospodářské soutěže, měnová politika zemí, jež přijaly →

¹⁹ Případ Japonska, jehož zadlužení představuje více než dvojnásobek domácího HDP, je zase zcela jiný: hlavními věřiteli japonské vlády financujícími již dlouho její rozpočtový deficit nejsou zahraniční investoři, ale „uvědoměli“ japonští občané, kteří kupují cenné papíry své vlády, které věří. Japonsko tak vlastně nezná, co to je zahraniční zadlužení, a není tak vystaveno náladě finančních trhů.

- euro, a společná obchodní politika. V ostatních oblastech, kam patří například vnitřní trh, sociální politika, hospodářská a sociální soudržnost, životní prostředí, ochrana spotřebitele, se uplatňuje tzv. „sdílená pravomoc“, která členskému státu poskytuje možnost postupovat společně s dalšími členskými státy nebo zcela samostatně.

V Evropské unii tak existují dvě úrovně rozhodování. Jednak unijní úroveň: v přesně vymezených oblastech (například v měnové unii, v celní

v krizi zjištěné rozdělení integrované Evropy na sever a jih, se zcela jinými prioritami. Různorodost EU je nejen v rozdílech ekonomické úrovně, ale také v hloubce dopadu krize (zejména u zaměstnanosti mladých lidí) a rovněž v hospodářské politice provozované před vznikem krize (Německo versus Itálie).

- Žádná členská země, stará ani nová, žádná žijící generace se nesetkala s krizovým otřesem takové hloubky. Prognóza předsedy Evropské ko-

USA jsou stát s federativním uspořádáním, se silnou ústřední vládou, jež provádí jednotnou hospodářskou, především rozpočtovou politiku, s dopadem na celé území USA. Opírá se o dosti objemný federální rozpočet s přerozdělovacím účinkem na státy USA. Evropská unie a její eurozóna se v tomto ohledu liší ve všech směrech: nemá ani společnou vládu, ani neprovádí společnou rozpočtovou politiku, jež zůstala v pravomoci členských států, ani nedisponuje rozpočtem, kterým by mohla přerozdělovat prostředky postiženým zemím (evropský rozpočet v posledním období dosahoval kolem 1 % HDP zemí EU).

unii nebo ve společné obchodní politice) členské státy nemohou činit samostatná rozhodnutí (například zavádět vlastní cla nebo samostatně určovat úroveň úrokové sazby u zemí měnové unie). Jednak úroveň členských zemí: pravomoci členského státu jsou rozsáhlé a záleží na něm, zda bude postupovat ve shodě s ostatními členskými zeměmi (například ve vzájemném otevírání trhu služeb, v ekologické oblasti) nebo si zachová vlastní národní úpravu.

Současná krize obnažila řadu slabin tohoto institucionálního rámce. Každý krizový otřes v případě takového společenství, jako je EU, vyžaduje dvě věci: 1) aby postižené země našly shodu při formulaci protikrizové strategie, 2) aby toto hledání netrvalo příliš dlouho. V obou těchto případech nebyla Unie vždycky úspěšná. Napomohly tomu tyto okolnosti:

- Unie je krajně heterogenní oblastí, čemuž napomohlo nejen poslední rozšíření o 10 zemí střední a východní Evropy (2004, 2007), ale také

mise J. M. Barrosa z roku 2011 o vyhlídce „ztraceného desetiletí“, která byla tehdy prezentována jako jedna z krajních variant, se pomalu stává realitou. Unie se i dříve nacházela na křižovatkách, ale nikdy v minulosti to nebylo spojeno s takovým nárůstem protievropských nálad a populistických hnutí. To a také nedobré ekonomické výsledky roku 2012 a málo nadějně prognózy na rok 2013 ztěžují práci evropských představitelů, kteří nemohou veřejnosti přislíbit, že se blíží jasnější perspektivy. Není divu, že se leckde hledá viník potíží v evropské integraci. Sám J. Delors mluví o „politické krizi“, která postihla Unii (2012).

- Politický cyklus probíhá v každé členské zemi jinak. Krize sama přispěla k politickým otřesům v řadě zemí (Řecko, Španělsko, Portugalsko, Irsko, Nizozemsko, Slovinsko, Slovensko, Kypr, 2011–2012). Parlamentní nebo prezidentské volby a jejich výsledky jsou všeobecně očekávány s obavami: uvedeme jen, že od začátku roku

2012 až do poloviny roku 2013 proběhnou volby v 15 zemích EU, z toho také v Rakousku, Itálii a Německu. Vzniká tak začarovaný kruh: blízkost voleb většinou nepodněcuje k radikálním reformám, spíše naopak. Finanční trhy „trestají“ málo ochotné země, které jsou pak pod vnějším tlakem nuceny k opatřením, většinou s krátkodobým efektem. Formulace radikálního východiska z krize se tak oddaluje.

- Potíže při hledání shody mezi členskými zeměmi, jakou cestou zamezit opakování krize, si vynucují sáhnout k mimořádným opatřením, která v minulosti nebyla používána: závěrečné dokumenty (například Fiskální smlouva) jsou přijímány nikoli jako součást primárního práva, ale na základě mezivládního jednání. Tím jsou ze hry vylučovány Evropská komise i Evropský parlament. V důsledku toho se mnozí smiřují s tím, že kvůli krizi se dvoukolejnost ve vývoji evropské integrace může stát na dlouhou dobu skutečností.

4.3 Nemilosrdný test finančních trhů a ratingových agentur

Evropská unie, přesněji země eurozóny, se poprvé při formulování své protikrizové strategie po roce 2010 setkaly s aktérem, s nímž v předkrizovém období neměly praxní zkušenosti: jsou to finanční trhy a ratingové agentury. Jde o velice vlivné instituce stojící mimo Unii. Těžko si lze představit, že by si představitelé Unie s nimi mohli sednout za jeden stůl a vyjednávat podmínky „mírové“ spolupráce. Problém je v tom, že země eurozóny jsou všechny zadlužené, některé více, jiné méně. Všechny tak musí získávat zájemce o koupi svých dluhopisů, nemohou je obejít. To staví formulování protikrizové strategie Unie jako celku i rozhodování zadlužených zemí do podmínek, které

spoluurčuje především ta druhá strana. Dnes víme, že úspěch protikrizové strategie Unie nezávisí na počtu summitů a přijatých opatření, ale na „známce“, kterou jí dají finanční trhy a ratingové agentury.

Několik slov k těmto institucím a jejich úloze v období globální krize.

1. Ratingové agentury, které tu byly už před krizí, jsou soukromé instituce poskytující v pravidelných časových intervalech hodnocení ekonomické situace celých států. Jak uvádí J. Malý, rating „hodnotí kvalitu a důvěryhodnost státu jako dlužníka a ekonomickou schopnost státu dodržet své finanční závazky a splatit včas a v celém rozsahu jistinu dlužné částky i úroky“. Hodnotí se přitom jak politické, tak ekonomické riziko.²⁰ Nejznámější jsou tři ratingové agentury, všechny se sídlem v USA. Jejich reputace značně poklesla po vzniku finanční a hospodářské krize, protože zveřejňovaly zprávy o „zdraví“ řady amerických finančních institucí, jež se později zhroutily. Oprávněný se zdá názor, že vedle centrálních bank s jejich uvolněnou měnovou politikou, komerčních a hypotečních bank s jejich novými produkty a podceněním rizika patří v této trojici také ratingovým agenturám zasloužené místo mezi hlavními „viníky“ globální krize.

Přesto se jejich výpovědi a zařazování jednotlivých zemí EU do žebříčku finanční kredibility berou po vzniku krize eurozóny naprosto vážně. Sledují je nejen evropská média, ale s obavami také vlády členských zemí. V zemích EU se vyskytl názor, zda tyto ratingové agentury nejsou naladěny „protievropsky“ a zda by si evropské země neměly vybudovat vlastní ratingovou agenturu. Tento návrh neprošel, Evropská komise se pouze obrátila na tyto americké agentury s požadavkem, aby vysvětlily metodiku svého hodnocení evropských zemí.



²⁰ Malý, J.: *Faktory ovlivňující formulaci ekonomických pravidel a hospodářských politik států*. In: *Evropský institucionální rámec a základy globální regulace*. NEWTON College, a. s., Vzdělávací středisko na podporu demokracie, Praha, 2011, str. 27; Malý, J.: *Hodnocení konkurenceschopnosti a ratingu států: přednosti, slabiny, vlivy na hospodářskou politiku*. In: *Evropský institucionální rámec a základy globální regulace*. NEWTON College, a. s., Vzdělávací středisko na podporu demokracie, Praha, 2011, str. 108.



Nemůžeme se nezmínit o úloze ECB v protikrizové strategii Unie. Konstrukce krizového managementu vlastně nikdy už od Maastrichtské smlouvy explicitně úlohu ECB nezmiňovala. Je to zcela přirozené. Je to nezávislá instituce, která koná podle svého zadání, jež vylučuje jiné aktivity, než je udržení cenové stability. Nemůže být úkolována unijními institucemi. Což ovšem nemění nic na tom, že v celém průběhu hospodářské krize v EU se ECB stala mimořádně významnou institucí: je to známo už z počátečního období a doslova zachraňovala Unii i ve zvlášť kritickém období, na přelomu let 2011–2012. Dosavadní intervence ECB mají mnohem silnější účinek na průběh krize v zemích EU než opatření unijních orgánů. Nebýt ECB a její aktivity, byl by průběh krize v zemích EU mnohem drastičtější.

2. Subjekty finančního trhu jsou především kapitálově mocné investiční fondy spravující svěřené prostředky a hledající jejich výhodné uložení. V jejich čele stojí odborníci odpovědní vlastníkům fondů za to, že jejich rozhodnutí o uložení svěřených peněz bylo racionální. Že tedy bylo provedeno s cílem minimalizovat riziko a maximalizovat výnosy. Každého finančního investora ukládajícího prostředky do dluhopisů určité země zajímá mnoho věcí: především jaká je současná situace země, která se zadluhuje, ale ještě více, jaké jsou vyhlídky splacení dluhu. Podle toho účastníci finančních trhů nasazují sazby půjček: čím menší je kredibilita země usilující o půjčku, tím vyšší bude požadovaná úroková sazba. Z tohoto hlediska postupují aktéři finančního trhu zcela racionálně, i když jejich rozhodování dopadá na zadlužené země nesmírně tvrdě.

3. V rozpoutání finanční a dluhové krize v Evropě sehrály však finanční trhy mimořádně rozporuplnou úlohu, za kterou si nezaslouží pochvalu. Odborníci dodnes hledají odpověď na otázku: jak to, že finanční trhy (a tedy stejně i ratingové agentury) v předkrizovém období nerozlišovaly mezi zeměmi EU a zejména mezi zeměmi eurozóny a neregistrovaly narůstající fiskální neudržitelnost Řecka, narůstající neudržitelné zadlužení soukromého sektoru v Irsku a Španělsku, narůstající dispropor-

ce v ekonomické výkonnosti a konkurenceschopnosti mezi severem a jihem Evropy? Odpověď je zpravidla taková: subjekty finančního trhu přistupovaly k eurozóně jako homogennímu celku a nepřipouštěly možnost ekonomického kolapsu některého z jejích členů. Před vznikem krize byly úrokové sazby na trhu vládních dluhopisů nejen poměrně nízké (hlavně zásluhou Německa), ale investoři nedělali rozdíly mezi členskými zeměmi eurozóny při jejich nasazování. Takovým postupem ovšem napomohli prohloubení budoucí dluhové krize a přispěli k ekonomickému kolapsu několika zemí eurozóny. Je to neuvěřitelný případ naprostého selhání subjektů finančního trhu.

4. Situace se dramaticky změnila po nástupu krize. Finanční trhy začaly diferencovat a reagovaly na odlišnou situaci jednotlivých členských zemí EU. Tak v roce 2010 mohlo Německo získávat úvěry na finančních trzích s 2% úrokovou sazbou, kdežto Řecko za neuvěřitelných 16%. Pro EU se tak finanční trhy staly anonymním soudcem a hodnotitelem, který odhaluje slabiny měnového projektu Unie, před nímž nelze uniknout a s nímž nelze vyjednávat o příměří. Unijním orgánům a nejvíce postiženým zemím tak nezbyvá než provádět kroky, od nichž se očekává, že vyvolají důvěru finančních trhů.

Opatření, od nichž se očekával uklidňující úči-

nek na finanční trhy, byla přijata už celá řada. Jak dnes víme, bez efektu na finanční trhy, ať už jde o six-pack nebo Fiskální smlouvu. Předseda Evropské rady Herman Van Rompuy na podzim 2011 charakterizoval rozdíl mezi postupem evropských orgánů a reakcí finančních trhů velmi výstižně: zatímco evropským orgánům trvá mnoho měsíců, než dospějí k dohodě v jedné dílčí oblasti (six-pack byl přijat zhruba po roce od předloženého návrhu), finanční trhy reagují okamžitě, ve vteřině (říká doslova „zmáčknutím myši na počítači“), a to oznámením, že jejich hodnocení se nemění a že Evropská unie nepředložila přesvědčivý program překonání krize.

Zjednodušením by bylo tvrzení, že hlavní příčinou zdoluhavého hledání východiska ze současné krize v Evropě je jednání finančních trhů a jejich subjektů. Odmítavý postoj k většině dosavadních protikrizových kroků EU bychom mohli interpretovat spíše jako opakované upozornění, že Evropská unie koná zatím pod naléhavým tlakem situace, předkládá návrhy orientované na krátké období, nemá k dispozici program pro středně dlouhé období a už vůbec nepředkládá přesvědčivou vizi o tom, že si v budoucnu Evropa s takovou krizí poradí.

4.4 Byla Evropská unie připravena na krizi?

Pomalý postup a tápání při hledání východiska z krize nemá svou příčinu jen v tom, že EU není státem s ústřední vládou a že se skládá z 27 suverénních států, jež s výjimkou společné měnové a také obchodní politiky mají provádění hospodářské politiky ve svých rukou. Neméně závažná příčina spočívá v tom, že EU nebyla na krizový otřes připravena a teprve potom, co Unii postihl, na pochodu svou protikrizovou strategii vytváří. Původní konstrukce HMU byla totiž jednoznačně zamě-

řena na to, aby zabránila vzniku krize **prevencí** krizového otřesu. Tvůrci tohoto konceptu byli přesvědčeni, že krize nemůže v HMU vůbec vzniknout. Nepovažovali za nutné začlenit do této konstrukce články, jež by umožnily Unii pružně a rychle reagovat, pokud by se přece jen krize dostavila. Unie neměla pro takový případ žádný „plán B“. Nástup krize ukázal zásadní slabinu: existoval sice „hospodářskopolitický rámec orientovaný výlučně na prevenci, který však neobsahoval žádná opatření pro krizový management a pro řešení krize“.²¹ Podle Z. Darvase ze think-tanku Bruegel „země eurozóny neměly žádný mechanismus pro řešení krize, takže eurokrize se dostavila jako velké překvapení a nebyly žádné nástroje, jak s ní naložit“.²²

Dříve než shrneme, v čem nastavení konstrukce HMU mělo fungovat výlučně jako bezpečná prevence proti případnému krizovému otřesu, chceme připomenout, že její autory – a nebyli sami – silně ovlivňovalo tehdy převládající paradigma o tom, jaká hospodářská politika je zárukou celkové makroekonomické stability. Široce byl sdílen názor, že „fiskální disciplína ve spojení s nízkou a stabilní inflací je nezbytnou a dostačující podmínkou pro celkovou makroekonomickou stabilitu“,²³ jak sdělil významný představitel Komise na bruselském ekonomickém fóru v květnu 2011. Vztaheno k EU: za předpokladu, že se ECB, která je nezávislou institucí, zhostí svého úkolu, pak jednoznačně prioritním úkolem hospodářské politiky je zajistit, aby členské země udržovaly zdravé veřejné finance. Tím mělo být dosaženo toho, že se hospodářský vývoj členských zemí vyhne velkým výkyvům, bude směřovat ke konvergenci, konkurenceschopnosti a jejich obchodní vztahy nebudou zatěžovat nerovnováhy. S mírným kolísáním hospodářského cyklu se samozřejmě počítalo. Přízpůsobovací procesy však měly vyloučit krizové



²¹ *The Contribution of the 16 European Think Tanks to the Polish, Danish and Cypriot Trio Presidency of the European Union. Notre Europe, Paris, 2011, str. 106.*

²² *Darvas, Z.: The ten roots of the eurocrisis. CESifo Forum, 4/2011.*

²³ *Viz: Deroose, S.: Brussels Economic Forum. May 18, 2011, str. 3.*

- otřesy, takže formulovat zvlášť zásady protikrizové politiky nebylo považováno za nutné.

Na jakých základech stála tato koncepce „bezkrizového vývoje“? K jejím hlavním opěrným sloupům patřilo:

- Dodržování rozpočtové disciplíny — podle Maastrichtské smlouvy se vyžadovalo, aby se členské země vyvarovaly nadměrných schodků veřejných financí. Země mohla být vystavena potíhu, pokud neplnila tento požadavek.
- Pakt stability a růstu převzal uvedená kritéria pro všechny země, které přijaly euro. Zásada, že země eurozóny mají ve střednědobém horizontu udržovat rozpočet „téměř vyrovnaný nebo přebytečný“, měla vytvořit prostor k tomu, že se vládám podaří zvládnout případný cyklický náraz. Země byly vystaveny mnohostrannému dohledu, měly za povinnost sestavovat každoročně program, hodnocený orgány EU, který je měl podněcovat ke stabilizaci jejich hospodářského vývoje.
- Koordinace hospodářských politik prováděná na základě Hlavních směrů měla sladit postup hospodářských politik zemí eurozóny a odstranit možné negativní dopady na ekonomickou situaci ostatních zemí.
- Lisabonská strategie měla otevřít prostor pro strukturální reformy a podpořit kroky ke zvýšení konkurenceschopnosti členských zemí.
- Tzv. „no-bail clause“ (čl. 103) sděloval zadluženým zemím eurozóny, že nemohou počítat s tím, že další země převezmou jejich dlužnické závazky a ulehčí jejich postavení. Měl to být pro ně další podnět k odpovědnému rozpočtovému hospodaření, zároveň vylučující chování známé jako morální hazard.
- Poskytnutí vzájemné pomoci bylo přislíbáno členským zemím, kterým hrozil vznik nerovnováhy jejich platební bilance (čl. 119). Tento článek zůstal v platnosti i po vzniku eurozóny, avšak pouze pro země, které ještě nepřijaly

euro. Jinými slovy: předpokládalo se, že země eurozóny nebudou postiženy těmito potížemi.

- Členské zemi, která byla postižena závažnými potížemi, jež vznikly mimo její kontrolu, mohla Unie poskytnout finanční pomoc (čl. 100). Pomoc mohla být poskytnuta pouze za „určitých podmínek“, které nebyly upřesněny, a to na základě jednomyslného rozhodnutí Rady. Nebylo však stanoveno, z jakých zdrojů by tato finanční pomoc byla financována, o zřízení záchranného fondu se neuvažovalo.

Jak je patrné, tvůrci Maastrichtské smlouvy se skutečně soustředili jednoznačně na **prevenci** možného vzniku krizového otřesu. Hlavní její záruku viděli v odpovědném rozpočtovém hospodaření členských zemí. Proč tato protikrizová strategie nebyla úspěšná, jsme se pokusili shrnout v předchozím výkladu. Po vypuknutí dluhové krize a krize eurozóny se ukázalo, že nastavené nástroje krizové prevence Unie nejen nebyly účinné, ale navíc nástroje skutečné protikrizové politiky nebyly k dispozici. „Pokud jde o krizový management a také pokud jde o řešení krize, nebylo nic, co by se dalo reformovat, protože nic neexistovalo,“ konstatuje výstižně autor bruselského think-tanku.²⁴ Což platí rovněž o nástrojích, které by mohly zabránit opakování krize v budoucnosti. Teprve s jarem 2010 se doslova na pochodu začal rozvíjet proces, v němž se postupně formují součásti chybějící protikrizové strategie.

Nemůžeme se na tomto místě nezmínit o úloze ECB v protikrizové strategii Unie. Konstrukce krizového managementu vlastně nikdy už od Maastrichtské smlouvy explicitně úlohu ECB nezmiňovala. Je to zcela přirozené. Je to nezávislá instituce, která koná podle svého zadání, jež vylučuje jiné aktivity, než je udržení cenové stability. Nemůže být úkolována unijními institucemi. Což ovšem nemění nic na tom, že v celém průběhu hospodářské krize v EU se ECB stala mimořádně významnou institucí: je to známo už z počátečního období a do-

²⁴ Pisani-Ferry, J.: *Is it EMU 2.0 or 1.7?* Bruegel, Brussels, March 2011.

slova zachraňovala Unii i ve zvlášť kritickém období, na přelomu let 2011–2012. Jak už jsme uvedli, určitě se dá říci, že dosavadní intervence ECB mají mnohem silnější účinek na průběh krize v zemích EU než opatření unijních orgánů. Nebýt ECB a její aktivity, byl by průběh krize v zemích EU mnohem drastičtější.

Reformní opatření prováděná v zemích EU od začátku roku 2010 korigují mnoho dřívějších představ, především o tom, co tvoří celkovou makroekonomickou stabilitu a co ji udržuje. Krize zpochybnila mnoho z dřívějších zjednodušených představ. To se týká i mnoha těch, které byly uloženy v základech konstrukce HMU. Aby bylo přitom jasno: to se nikterak netýká samotné koncepce HMU a jejího záměru zavést společnou měnu. Teprve díky krizi dostává konstrukce HMU postupně

podobu, kterou z různých důvodů nemohla mít v době přijímání Maastrichtské smlouvy. Reakce na krizi dodala velice významné podněty: nejen k užšímu úkolu, dotvoření HMU, ale i k úkolu širšímu – vytvoření koncepce „ekonomického vládnutí“, která se rovněž z mnoha důvodů nedostala do Maastrichtské smlouvy. Reformní procesy v EU neznamenalí odvržení Maastrichtské smlouvy. Unie se poučila díky finanční a hospodářské krizi a doplňuje konstrukci HMU o ty prvky, které jí dříve chyběly: jde o mechanismus záchranných operací a reformní opatření, která by opakování krizového otřesu dovedla minimalizovat. Vypracování takového krizového managementu, který se musí rozloučit s představou „bezkrizového vývoje“, má Unie teprve před sebou.

LITERATURA A PRAMENY

1. Baldwin, R., Gros, D. (eds.): *Completing the Eurozone Rescue: What More Needs to be Done?* A VoxEU.org Publication, June 2010
2. Darvas, Z.: *The ten roots of the eurocrisis*. CESifo Forum, 4/2011
3. de Grauwe, P.: *Crisis in the eurozone and how to deal with it*. CEPS Policy Brief, February 2010
4. de Grauwe, P.: *What kind of governance for the eurozone?* CEPS Policy Brief No. 214, September 2010
5. Deroose, S.: *Brussels Economic Forum*. May 18, 2011
6. *Europe 2020. Background Information for the Informal European Council*. 11 February 2010
7. *Europe and the Global Financial and Economic Crisis Explained in 10 Sheets*. Robert Schuman Foundation, April 2011
8. *Fact Sheets on the European Union*. European Parliament, 2009 Edition
9. *General Report on the Activities of the European Union 2010*. European Commission, Brussels, 2011
10. *Lisabonská smlouva. Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie ve znění Lisabonské smlouvy*. Úřad vlády České republiky, 2008
11. Malý, J.: *Faktory ovlivňující formulaci ekonomických pravidel a hospodářských politik států*. In: Evropský institucionální rámec a základy globální regulace. NEWTON College, a. s., Vzdělávací středisko na podporu demokracie, Praha, 2011
12. Malý, J.: *Hodnocení konkurenceschopnosti a ratingu států: přednosti, slabiny, vlivy na hospodářskou politiku*. In: Evropský institucionální rámec a základy globální regulace. NEWTON College, a. s., Vzdělávací středisko na podporu demokracie, Praha, 2011
13. Monti, M.: *A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society*. EC, Brussels, May 9, 2010
14. Pelkmans, J.: *European Integration. Methods and Economic Analysis*. Third Edition, Prentice Hall, 2006
15. Pisani-Ferry, J., Sapir, A.: *Weathering the Storm*. Bruegel, March 2009
16. Pisani-Ferry, J.: *Euro Area governance: what went wrong. How to repair it*. Bruegel, May 2010



- 17. Pisani-Ferry, J.: *Is it EMU 2.0 or 1.7?* Bruegel, Brussels, March 2011
- 18. Rehn, O.: *Rethinking Economic Policy in Europe – a new era of EU Economic Governance*. Brussels Economic Forum, Brussels, May 18, 2011
- 19. *Roční analýza růstu: postup v rámci ucelené reakce Evropské unie na krizi*. Evropská komise, Brusel, 12. 1. 2011
- 20. *Schuman Report on Europe. State of the Union 2012*. Robert Schuman Foundation, Paris, 2012
- 21. *Správa ekonomických záležitostí v EU: významný krok vpřed*. Evropská komise, MEMO/11/369, 31. 5. 2011
- 22. *Steps towards a deeper economic integration: the Internal Market in the 21st century*. A contribution to the Single Market Review. EC, European Economy, Economic Papers, No. 271, January 2007
- 23. *The Contribution of the 16 European Think Tanks to the Polish, Danish and Cypriot Trio Presidency of the European Union*. Notre Europe, Paris, 2011
- 24. *The Debt Crisis in the Euro Area: Interest and Passions*. Policy Brief No. 16, Notre Europe, May 2010
- 25. The High-Level Group on Financial Supervision in the EU Chaired by Jacques de Larosière: *Report*. Brussels, 25 February 2009
- 26. Van Rompuy, H.: *Keynote speech by President of the European Council Herman Van Rompuy at “2011 – Challenges for the EU”*. Europe House, London, January 13, 2011

KLÍČOVÁ SLOVA

finanční a ekonomická krize, dluhová krize, Evropská unie, hospodářská a měnová unie, Maastrichtská smlouva, Lisabonská smlouva

ABSTRACT

The article focuses on the factors which contributed to the origin of the ongoing financial and economic crisis. Different authors highlight different causes, among them the role of the banking sector, irresponsible fiscal policy, rating agencies etc. Increasingly the construction of the Economic and Monetary Union and its flaws are discussed and presented as the major and most important factor behind the crisis development in the euro area. This point is thoroughly elaborated along with an attempt to clarify why the complex EU crisis management and strategy has not been presented as yet. One of the reasons according to the author's belief is the fact that the project of the EMU was built on the assumption that it provided EU with long desired macroeconomic stability without being endangered by any crisis shock.

KEYWORDS

financial and economic crisis, debt crisis, European Union, Economic and Monetary Union, Maastricht Treaty, Treaty of Lisbon

JEL CLASSIFICATION

F01, F32, F43, G01

×

Prognózy proměn konjunkturální situace ve světové ekonomice

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » externí spolupracovnice Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

- * Prognóza nadcházejícího vývoje konjunkturální situace ve světové ekonomice, kterou předložily výzkumné složky Organizace spojených národů počátkem roku 2012, narýsovala značně pesimistický obraz jejích perspektiv. Připomněla, že již od poloviny roku 2011 docházelo ke zpomalování růstu světového HDP, a vyjádřila očekávání, že tento trend se pravděpodobně v letech 2012 a 2013 zachová, či dokonce dále zvýrazní. Z této premisy vycházel tzv. základní scénář vyznačený v této prognóze, jenž předpokládá, že přírůstek světového HDP klesne v roce 2012 na 2,6 % a že teprve v roce 2013 se rysuje šance na jeho zvýšení na 3,2 %. To však jen v případě, podaří-li se hospodářsky vyspělým státům vypořádat se urychleně s problémy vyskytujícími se v jejich veřejných financích a bankovním sektoru i s příčinami a důsledky neúnosně vysoké nezaměstnanosti dosud přetrvávající v ekonomikách většiny z nich, podaří-li se i rozvojovým zemím omezit nezaměstnanost a dostat inflaci, rozvíjející se v poslední době v jejich ekonomikách, neprodleně pod kontrolu.

V této prognóze bylo poukazováno na to, že existuje reálná možnost docílit eventuálně i podstatně vyššího tempa růstu světového HDP (viz optimistický scénář, jenž připouští, že přírůstek světového HDP by mohl v letech 2012–2013 dosahovat až 4 % meziročně). Je zde však zdůrazňováno, že

by to vyžadovalo nejen zdárné zvládnutí výše uvedených i dalších problémů doléhajících na ekonomiky hospodářsky vyspělých států i mladých trhů, nýbrž i uplatňování daleko účinnějších a vzájemně i v mezinárodním měřítku daleko lépe sladěných hospodářskopolitických opatření, než jsou ta, která jsou uplatňována v současné době.

Tato prognóza však také varovala, že v případě, kdyby se národohospodářům těchto zemí nepodařilo urychleně a zdárně zvládnout tyto problémy, mohlo by to uvrhnout světovou ekonomiku nanovo do hluboké recese. Jsou zde vyjádřené obavy, že by to mohlo v roce 2012 vyústit v pokles přírůstku světového HDP až na 0,5 % (viz pesimistický scénář), přičemž tempa růstu světové ekonomiky by bylo možné udržet na této úrovni jen v případě, stanou-li se rozvojové země — zejména pak země BRIC¹ — nanovo nosným elementem růstu světové ekonomiky. Nebýt toho, mohl by pokles výkonosti světové ekonomiky být ještě výraznější a jeho sociálně-ekonomické i politické důsledky ještě závažnější.

Výsledky nedávno završených makroekonomických analýz svědčí o tom, že pouze v Evropské unii (a to nikoli ve všech jejích členských státech) a v řadě hospodářsky nejméně vyspělých rozvojových zemí došlo v roce 2011 k návratu do recese, že však v ostatních regionech světové ekonomiky →

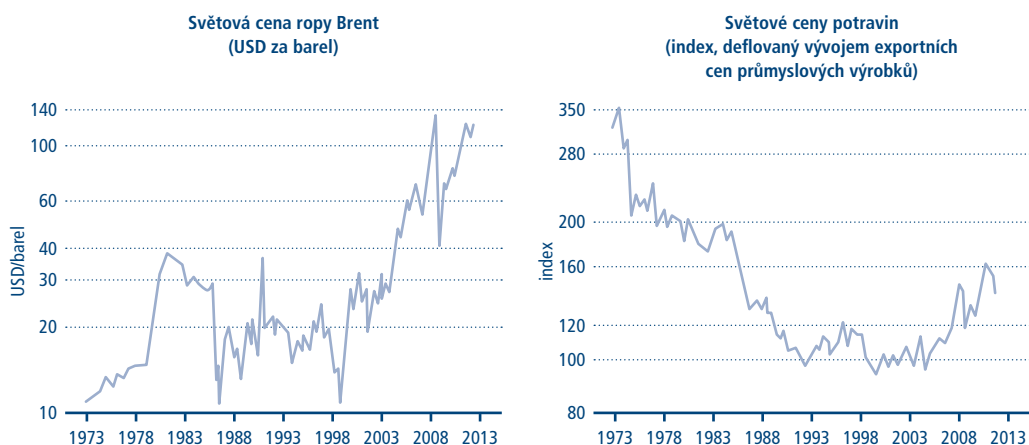
¹ BRIC — Brazílie, Rusko, Indie a Čína.

- **Graf č. 1 » Alternativní scénáře růstu světové ekonomiky z prognózy OSN z počátku roku 2012 (očekávané změny temp růstu světového HDP)**



Pramen: č. 1

Graf č. 2 » Vývoj světové ceny ropy a světových cen potravin



Pramen: č. 2

se ekonomický růst v tomto roce pouze více či méně výrazně zpomalil a v zemích figurujících mezi významnými exportéry potenciálně úzkoprofilových surovin se jeho dynamika dokonce zvýšila. To však nemohlo negovat důsledky nepříznivých vlivů, které začaly v té době doléhat zejména na hospodářsky vyspělé státy.

v měřítku celé světové ekonomiky, a to nejen proto, že vyvolává turbulence téměř na všech finančních trzích světa, nýbrž i proto, že zvyšuje rizika provázející aktivity ve všech oblastech podnikání.

Povědomí závažných dopadů, které budou mít tyto i další nepříznivé vlivy doléhající na ekonomiky jednotlivých zemí, se stalo podnětem pro

Přírůstek světového HDP klesne v roce 2012 na 2,6 % a teprve v roce 2013 se rysuje šance na jeho zvýšení na 3,2 %. To však jen v případě, podaří-li se hospodářsky vyspělým státům vypořádat se urychleně s problémy vyskytujícími se v jejich veřejných financích a bankovním sektoru i s příčinami a důsledky neúnosně vysoké nezaměstnanosti dosud přetrvávající v ekonomikách většiny z nich, podaří-li se i rozvojovým zemím omezit nezaměstnanost a dostat inflaci, rozvíjející se v poslední době v jejich ekonomikách, neprodleně pod kontrolu.

Výrazná exportní orientace většiny těchto států způsobila, že tehdejší dramatické omezení mezinárodního obchodu mělo na jejich ekonomiky zvláště silné dopady. A vysoká dovozní náročnost jejich energetických a potravinových bilancí měla za následek, že efektivnost jejich reprodukčního procesu silně utrpěla též v důsledku radikálního zvýšení světových cen energetických surovin i řady nerostných a zemědělských produktů.

Na ekonomiky členských států EU začínaly v té době doléhat se zvýšenou razancí též důsledky úsporných opatření uplatňovaných v rámci jejich konsolidačních programů, které budou patrně i v prognostickém horizontu podvazovat růst příjmů jejich obyvatelstva a zvýšení zdejší zaměstnanosti. Za zvláště závažnou je považována skutečnost, že těmto státům se dosud nepodařilo vypořádat se s evropskou dluhovou krizí ani s eurokrizí, která se návazně rozvinula. Ukázalo se kromě toho, že tato krize začala počátkem roku 2012 nepříznivě ovlivňovat podnikatelské klima

přehodnocení jejich perspektiv a pro vypracování nových prognóz nadcházejícího vývoje jejich ekonomik, které v roce 2012 předložily veřejnosti jak mezinárodní organizace,² tak nejvýznamnější národní konjunkturní výzkumné ústavy.

Statistiky svědčí o tom, že čteným zemím z řad hospodářky nejméně vyspělých rozvojových zemí i většině tzv. periferních států EU se nepodařilo naplnit ani výše uvedené mimořádně skromné expektace jejich ekonomického růstu. Ve skupině velkých nově industrializovaných rozvojových zemí i mezi nejvíce konkurenceschopnými hospodářsky vyspělými státy se však vyskytla řada takových, kde ekonomická realita tyto expektace předčila. V některých případech je tomu tak pro důmyslné využívání jejich silného hospodářského potenciálu, jindy jde o projev zvýšené konkurenceschopnosti jejich podnikové sféry. Prozatím je vliv těchto zemí na vývoj globální konjunkturní situace relativně slabý. Odráží se zatím převážně jen ve zpomalení poklesu objemu světového HDP, ja-



² Např. MMF, OECD, UNCTAD.

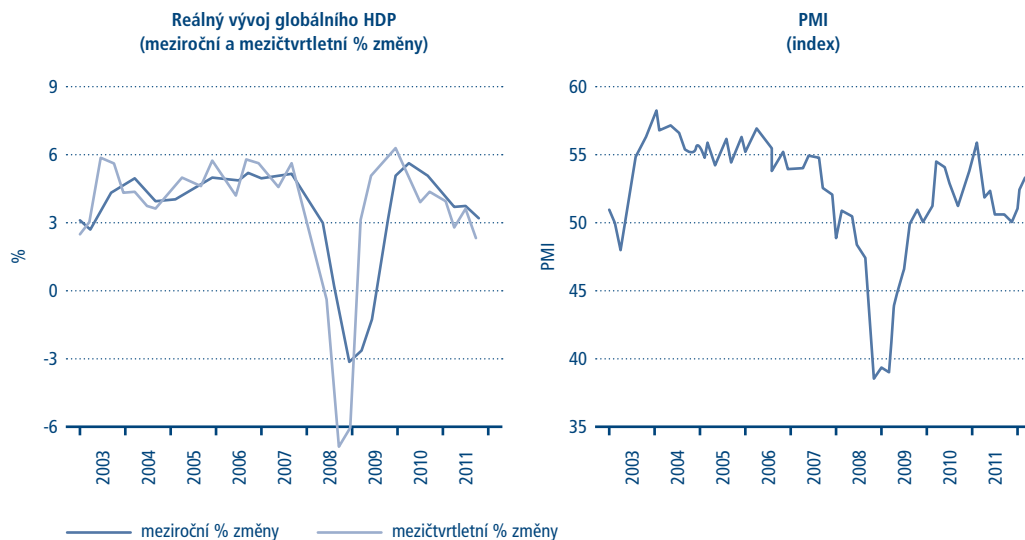
→ **Tabulka č. 1 » Podíl na globálním HDP a tempo ekonomického růstu vybraných hospodářsky vyspělých a rozvojových zemí**

	Podíl na globálním HDP (v %)	Tempo růstu HDP (v USD ve stálých cenách roku 2008, meziroční % změny)			
	2010	2010	2011	2012	2013
Svět	100,0	5,0	3,6	3,3	3,8
OECD celkem	57,9	3,1	1,8	1,5	1,9
Amerika	24,6	3,3	2,1	2,4	2,3
USA	20,1	3,0	1,7	2,3	2,1
Mexiko	2,3	5,4	4,0	3,3	3,5
Asie a Pacifik	9,4	4,5	0,6	1,9	2,1
Japonsko	6,0	4,5	-0,7	1,3	1,5
Jižní Korea	2,0	6,2	3,6	2,9	3,2
Austrálie	1,2	2,4	2,0	2,6	3,0
Evropa	23,9	2,4	1,9	0,3	1,5
Německo	4,2	3,6	3,1	0,6	1,6
Rakousko	0,5	2,3	3,1	0,7	1,7
Francie	3,0	1,4	1,7	0,6	1,4
Itálie	2,7	1,8	0,4	-1,1	0,6
Španělsko	2,1	-0,1	0,7	-1,2	0,4
Portugalsko	0,4	1,4	-1,2	-1,8	0,8
Řecko	0,4	-3,5	-5,4	-4,9	-0,1
Irsko	0,2	-0,4	1,1	0,3	2,0
Velká Británie	3,1	2,1	0,8	0,4	1,4
Finsko	0,3	3,7	2,9	1,5	2,3
Švédsko	0,5	6,1	3,9	0,3	1,7
Dánsko	0,3	1,3	1,0	0,8	1,4
Polsko	1,0	3,9	4,4	2,5	3,1
Maďarsko	0,3	1,2	1,7	-0,2	1,0
Slovinsko	0,1	1,4	-0,1	-0,5	1,2
EU-27	22,1	1,9	1,6	0,1	1,4
Regiony mimo OECD	42,1	7,7	6,2	5,7	6,2
Rozvojová Asie	26,6	9,5	7,6	7,0	7,2
Čína	14,0	10,4	9,2	8,2	8,4
Indie	5,7	9,6	7,5	7,2	7,6
Indonésie	1,4	6,1	6,6	5,8	6,0
Latinská Amerika	5,7	4,6	4,1	3,8	4,3
Brazílie	3,0	7,5	2,7	3,5	4,5
Východní Evropa	4,5	4,1	4,2	3,3	4,0
Rusko	:	4,3	4,1	3,5	4,1
Ukrajina	:	4,2	5,2	2,7	3,7
Střední východ	2,7	2,7	2,9	3,4	4,4
Saúdská Arábie	0,9	4,1	6,8	4,1	5,4
Afrika	2,6	4,5	3,5	3,5	4,2
Jižní Afrika	0,7	4,5	3,5	3,3	4,2
Egypt	0,7	5,1	1,2	1,9	3,1

Poznámka: 2012, 2013 — prognózy

Pramen: č. 3 a 5

Graf č. 3 » Reálný vývoj globálního HDP a světový Purchasing Managers Index (PMI)



Poznámka: Purchasing Managers Index (PMI) je kompozitní ukazatel hodnocení podnikatelského klimatu v průmyslu a službách opírající se o názory podnikového managementu.
Pramen: č. 3

kož i v posílení příznivých expektací týkajících se perspektiv světového průmyslu a služeb.

Přesto narůstá počet prognostiků,³ kteří považují i tento nepřilíh výrazný pozitivní posun ve vývoji makroekonomických ukazatelů za důkaz toho, že světová ekonomika vstupuje v současné době do nové vývojové etapy, že se ocitla na počátku tzv. fáze expanze, která ji umožní vyjít ze začarovaného kruhu, v němž se pohybuje od vypuknutí poslední celosvětové finanční a ekonomické krize. Prognostici předpokládají, že tato expanze bude v prognostickém horizontu nesena hlavně oživením investiční aktivity podnikové sféry, motivovaným očekáváním výrazného rozšíření odbytových možností výrobků a služeb.

Vývoj ekonomické reality nasvědčuje tomu, že tyto předpoklady prognostiků se mohou jevit jako

opodstatněné. Lze pozorovat hlavně posílení investiční aktivity mohutných korporací, zejména takových, jimž se dařilo v předchozích dvou, třech letech dosahovat vysokých zisků, a zlepšovat tak svou finanční situaci. To jim dnes umožňuje realizovat nemalou část svých investic formou samofinancování, což oslabilo jejich závislost na dostupnosti bankovních úvěrů, která dosud brzdí žádoucí rozmach investiční aktivity menších podniků, jimž je přisuzována klíčová role při ožívování hospodářské aktivity jak v hospodářsky vyspělých, tak v rozvojových zemích.

Optimismus týkající se perspektiv světové ekonomiky, jenž se dnes začíná šířit mezi prognostiky, se opírá o její klinický obraz, jenž se vyjevil v posledních měsících. Ten svědčí o tom, že v asijských nově industrializovaných zemích bude i nadále za-

→

³ Viz Coe-Rexecode i další členové AIECE a EUREN.

→ chován robustní ekonomický růst, byť ten bude patrně o něco méně výrazný než v předchozích letech, že se rýsuje též posílení výkonnosti ekonomik řady latinskoamerických států. Z toho vyvozují prognostici, že vývoj konjunkturální situace v těchto dvou skupinách velkých dobře prosperujících rozvojových zemí skýtá záruky toho, že v horizontu dalších dvou, tří let se podaří nejen dosáhnout, nýbrž i udržet relativně silnou dynamiku růstu světové ekonomiky.

Vývoj konjunkturální situace v ekonomice USA sice vykazuje dosud značné výkyvy a její přínos pro zlepšení globální konjunkturální situace je dosud považován za relativně slabý. Skutečnost, že se zde dařilo v uplynulých měsících dosahovat opakovaně alespoň marginálního navýšení počtu pracovních příležitostí⁴ a že ve zdejší podnikové sféře lze pozorovat v poslední době mírné oživení investiční aktivity, je však považována za slibný předobraz konsolidace americké ekonomiky a možného posílení jejího vlivu na zvýšení tempa růstu světové ekonomiky. Příznaky zlepšení konjunkturální situace se rýsují též v některých dalších hospodářsky vyspělých státech. To však neplatí o vývoji této situace, který lze pozorovat v Evropě a v Japonsku, jenž nasvědčuje tomu, že rekonvalescence ekonomik těchto států — po dramatických událostech, které zde v poslední době nastaly a leckde i nadále probíhají — může mít dlouhé trvání. Prognostici si též uvědomují, že dynamika

ekonomického růstu hospodářsky vyspělých států se natrvalo oslabila, že ani v dlouhodobé perspektivě neexistuje šance pro návrat k vysokým tempům ekonomického růstu dosahovaným jimi během minulého hospodářského cyklu ani pro obnovení blahobytu, jenž v mnohých z těchto států v minulosti přetrvával.

Optimismus prognostiků však tlumí skutečnost, že se prozatím nedaří řešit řadu závažných sociálně-ekonomických problémů globálního významu. K těm náleží především přetrvávání neúnosně vysoké míry nezaměstnanosti, zejména pak dlouhodobé nezaměstnanosti mládeže, které je patrně nejen v hospodářsky vyspělých státech,⁵ nýbrž i v zemích Blízkého východu, jakož i v řadě dalších rozvojových zemí. K takovým problémům náleží též rostoucí nestabilita na mezinárodních kapitálových trzích, jakož i zvýšení citlivosti menších zemí vůči vnějším ekonomickým šokům. Mezi těmito problémy figuruje též rostoucí mezera mezi životní úrovní bohatých a ostatního obyvatelstva jednotlivých zemí, jakož i hrozba oslabení potravinové bezpečnosti narůstající dnes ve většině rozvojových zemí, které v dlouhodobé perspektivě může zasáhnout celý svět. K akutním, v současné době neřešitelným problémům náleží též zvýšený výskyt přírodních katastrof, jakož i důsledky klimatických změn a koneckonců též ambivalentní situace, která se v současné době vyvinula v mezinárodním obchodě.

Na ekonomiky členských států EU začínaly doléhat se zvýšenou razancí důsledky úsporných opatření uplatňovaných v rámci jejich konsolidačních programů, které budou patrně i v prognostickém horizontu podvazovat růst příjmů jejich obyvatelstva a zvýšení zdejší zaměstnanosti. Za zvláště závažnou je považována skutečnost, že těmto státům se dosud nepodařilo vypořádat se s evropskou dluhovou krizí ani s eurokrizí, která se návazně rozvinula.

⁴ Dosud však schází 5 milionů pracovních příležitostí, které existovaly ve zdejším nezemědělském sektoru v roce 2008.

⁵ Tak např. v Portugalsku a Itálii dosahuje nezaměstnanost mládeže více než 36 %, ve Španělsku a Řecku převyšuje 50 % a dále narůstá.

LITERATURA A PRAMENY

1. *World Economic Situation and Prospects 2012*. U. N., DESA, New York, 2012
2. *Perspectives de l'Economie Mondiale*. Coe-Rexecode, Paris, 2012
3. *AIECE General Report*. AIECE, Madrid, 2012
4. *World Economic Outlook*. IMF, Washington, D. C., 2012
5. *OECD Economic Survey*. OECD, Paris, 2012

KLÍČOVÁ SLOVA

ekonomický růst, konjunkturální situace, makroekonomická prognóza

ABSTRACT

In this article we have given a rough outline of the two main forecasts of the development of the conjunctural situation in the world economy, which have been published in the first half of 2012. We mentioned the main causes of the recent deterioration of this situation, as well as the conditionality of its improvement which might materialize in the short term. We hope that the awareness of this conditionality will help an appropriate choice of policy measures and entrepreneurial strategies to be made in the course of the forecasting horizon.

KEYWORDS

economic growth, conjunctural situation, macroeconomic forecast

JEL CLASSIFICATION

E27, E32, F01



Nové tendence v mezinárodním obchodě a krátkodobá predikce jeho vývoje

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » externí spolupracovnice Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

- * Po dramatickém omezení frekvence mezinárodních toků zboží, které nastalo v krizových letech 2008–2009, mezinárodní obchod nanovo rychle narůstal, takže již koncem roku 2010 jeho objem mírně převyšoval předkrizová měřítka. Následně však jeho růst výrazně zpomalil a v roce 2011 dosáhl přírůstek jeho objemu již jen 6%.

1. Dovoz a dovozní poptávka

Tak jako v předchozím desetiletí byl růst světového dovozu i v roce 2011 nesen hlavně rozvojovými zeměmi, zatímco v hospodářsky vyspělých státech narůstal jen relativně pomalu a v několika členských státech EU se jeho objem dokonce absolutně omezil. Nejsilnější nárůst dovozu byl v tomto roce zaznamenán ve státech OPEC a v Rusku,¹ kde dovozní poptávka zbytněla hlavně pod vlivem radikálního navýšení světové ceny ropy. Zvýšenými tempy však narůstal též dovoz latinskoamerických a asijských nově industrializovaných zemí, hlavně pod vlivem radikálního navýšení zdejší soukromé spotřeby.

V roce 2012 se objem světového dovozu patrně zvýší jen o 4%, tj. tempem stojícím hluboko pod dlouhodobým průměrem jeho přírůstků. K tomu dojde hlavně v důsledku recese dosud přetrvávající v mnohých členských státech EU, neboť ta bude

zřejmě i v tomto roce provázena omezením jejich domácí spotřeby, které se promítne do více či méně výrazného oslabení jejich dovozní poptávky. V Řecku i ve Španělsku se objem dovozu patrně sníží o 10%. Silně, avšak poněkud menší měrou, se omezí též dovoz Portugalska a Itálie, jakož i dovoz některých nových členských států EU. Ve Francii se bude objem dovozu patrně pohybovat i letos na úrovni roku 2011. V Německu se objem dovozu sice zvýší, avšak pouze o 3,5%. Jeho přírůstek tak dosáhne v roce 2012 stěží poloviny přírůstku, jenž zde byl zaznamenán v předchozím roce.

Původně očekávali prognostici v roce 2012 výrazné zpomalení růstu dovozu souhrnu členských států EU (viz tabulka č. 1). Oživení hospodářské aktivity zaznamenané v poslední době v některých středoevropských a skandinávských státech však způsobilo, že nyní připouštějí, že souhrnný dovoz států EU by mohl letos narůstat zhruba týmiž tempy jako vloni. V roce 2013 očekávají v naprosté většině států EU (pouze s výjimkou Řecka, Portugalska a Španělska) poněkud robustnější navýšení objemu dovozu, ovšem jen v případě, dojde-li k očekávanému uvolnění restriktivnosti jejich fiskální politiky a podaří-li se jim v mezidobí zvládnout též evropskou dluhovou krizi. Shodují se však v názoru, že i v tomto případě bude navýšení objemu jejich dovozu nepříliš výrazné, neboť vysoká

¹ Prognózy předvídaly zhruba 15% nárůst ruského dovozu. Ve skutečnosti se jeho objem zvýšil o více než 20%.

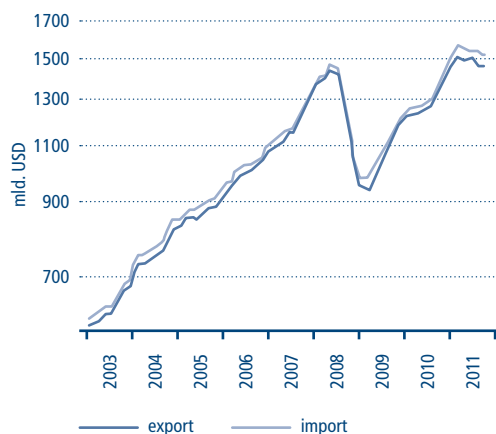
míra zadluženosti přetrvávající buď ve veřejném, nebo v soukromém sektoru většiny těchto států (a leckde v obou těchto sektorech) bude patrně i nadále podvazovat nejen růst jejich domácí spotřeby, nýbrž i zbytnění jejich dovozní poptávky.

Prognostici vkládali ještě donedávna značné naděje v oživení dovozní poptávky USA. Pokoušeli se vyjasnit, existuje-li šance, že se USA stanou nanovo motorem světové konjunktury. Třebaže zde došlo v poslední době k robustnímu navýšení osobní spotřeby, zvýšil se jejich dovoz v roce 2011 jen o necelých 5 % a s obdobným navýšením objemu dovozu se počítá i letos. Nejsilněji zde dosud narůstal dovoz spotřebního zboží pocházejícího z Číny, která tak dnes figuruje mezi nejvýznamnějšími zahraničními dodavateli USA. V souvislosti s oživením zdejší investiční aktivity, rysujícím se v roce 2013, se patrně poněkud změní jak věcná náplň dovozu USA, tak složení jejich zahraničních dodavatelů. Prognostici však předpokládají, že to nebude provázáno radikálním zvýšením objemu jejich dovozu, mimo jiné i proto, že v té době patrně dojde k mírnému utužení restriktivnosti zdejší monetární politiky.

Dovoz Japonska se bude v prognostickém horizontu vyvíjet pod vlivem protisměrných tlaků. Na jedné straně si potřeba nahradit výpadek energie a omezení nabídky potravin domácí provenience, ke kterému došlo v souvislosti s katastrofou ve Fukušimě, vynutila urychlené navýšení dovozu. Na druhé straně dopady tohoto tsunami na aktivitu japonského průmyslu – omezení spotřeby materiálu i potřeby subdodávek – vyústily v oslabení zdejší dovozní poptávky. Prognostici tudíž předpokládají, že v roce 2012 se zvýší objem japonského dovozu zhruba o 6 %, že však v následných letech – tak jak se podaří obnovovat či nahrazovat² touto katastrofou zničené kapacity – se bude růst japonského dovozu patrně zpomalovat.

Trhy rozvojových zemí a mladých ekonomik nesporně zůstanou i nadále nejdynamičtěji narůs-

Graf č. 1 » Objem mezinárodního obchodu (v mld. USD)



Pramen: č. 3

tajícími trhy světa, byť tempa jejich růstu patrně nebudou v prognostickém horizontu tak vysoká jako v minulosti. To platí i o asijských nově industrializovaných zemích a dokonce i o Číně, jejíž dovozní poptávka bude zřejmě narůstat i nadále pod vlivem ohromné dynamiky růstu její domácí spotřeby. Mezi zdejšími prognostiky je dnes diskutována otázka, převýší-li dovozní náročnost této spotřeby úbytek dovozní poptávky, ke kterému by mohlo dojít v případě výraznějšího omezení zdejšího exportu. Tato otázka bývá zpravidla zodpovězena kladně, z čehož bývá vyvozováno, že v asijských nově industrializovaných zemích se zachová robustní růst dovozu, že ten se však letos mírně oslabí a teprve v roce 2013 a v následných letech bude nanovo vykazovat zvýšenou dynamiku. Obdobný vývoj očekávají prognostici též ve většině latinskoamerických států, předpokládají však, že v prognostickém horizontu bude růst jejich dovozu méně výrazný mimo jiné i proto, že v té době se ve většině z nich rýsuje mírná decelerace jejich ekonomického růstu.



² *Není předpokládáno obnovení ani fukušimské, ani dalších v poslední době odstavených jaderných elektráren, nýbrž přechod na použití jiných energetických zdrojů, a to i fosilních paliv.*

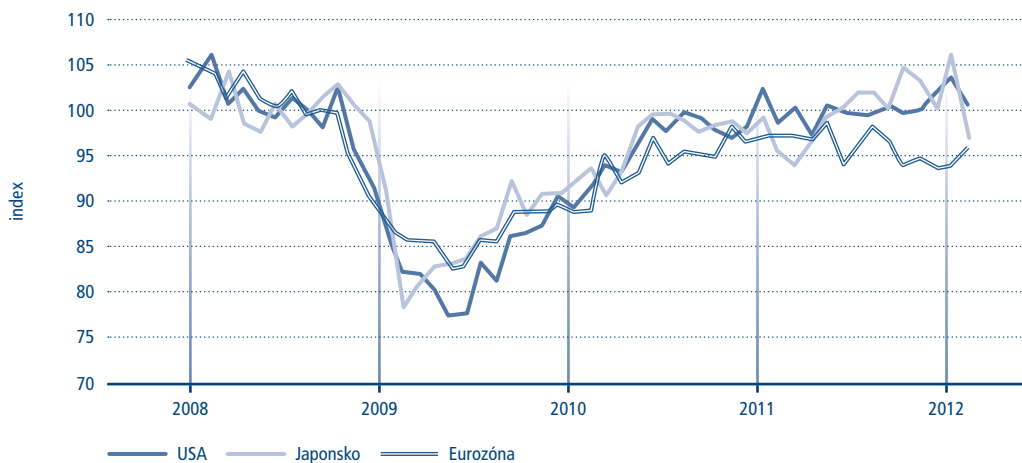
→ **Tabulka č. 1 » Podíl na světovém dovozu a změny objemu dovozu zboží a služeb ve vybraných státech**

	Podíl na světovém dovozu (v %)	Růst dovozu zboží a služeb (meziroční % změny)			
	2010	2010	2011	2012	2013
Svět	100,0	13,1	6,4	4,3	6,0
OECD celkem	69,3	11,6	5,1	3,2	5,2
Amerika	22,9	14,0	5,8	5,3	5,2
USA	17,0	12,5	4,9	4,7	4,9
Mexiko	2,3	23,5	9,1	11,5	8,0
Asie a Pacifik	9,4	13,4	7,0	7,3	7,0
Japonsko	4,3	11,1	5,8	6,4	4,7
Jižní Korea	3,2	16,9	6,6	5,5	6,1
Evropa	37,2	9,8	4,2	0,9	4,7
Německo	7,5	11,5	7,5	3,5	6,0
Rakousko	0,9	7,9	5,0	1,8	3,6
Francie	3,9	8,3	5,3	0,3	5,4
Itálie	2,8	12,4	1,0	-4,5	1,7
Španělsko	2,1	8,9	-0,1	-5,6	2,8
Velká Británie	4,7	8,6	0,6	1,8	4,4
Švédsko	1,1	19,2	6,9	-0,5	3,0
Polsko	1,3	13,9	13,6	4,0	4,9
EU-27	32,2	9,6	4,0	0,7	4,6
Regiony mimo OECD	30,7	16,7	9,2	6,7	7,7
Rozvojová Asie	21,5	16,7	8,0	6,2	6,8
Čína	8,4	22,3	9,6	4,7	4,9
Indie	2,1	15,6	17,5	16,4	17,7
Taiwan	1,8	28,5	-0,6	5,3	6,3
Hongkong	3,6	17,6	5,2	4,3	5,1
Latinská Amerika	2,8	25,5	13,6	7,8	8,3
Brazílie	1,5	35,9	9,4	5,9	8,3
Argentina	0,5	34,0	19,2	8,3	8,1
Východní Evropa	2,0	23,8	14,8	9,2	11,1
Rusko	:	25,6	16,4	10,5	12,3
Ukrajina	:	11,1	10,4	4,6	6,3
Střední východ	2,5	8,9	13,0	8,6	11,4
Saúdská Arábie	1,5	10,9	18,1	10,9	14,4
Afrika	1,9	7,9	5,9	5,9	7,4
Jižní Afrika	0,4	4,6	4,9	4,3	5,7
Egypt	0,5	10,8	2,5	4,0	6,6
Nigérie	0,3	14,8	15,8	13,8	13,2

Poznámka: 2012, 2013 — prognózy

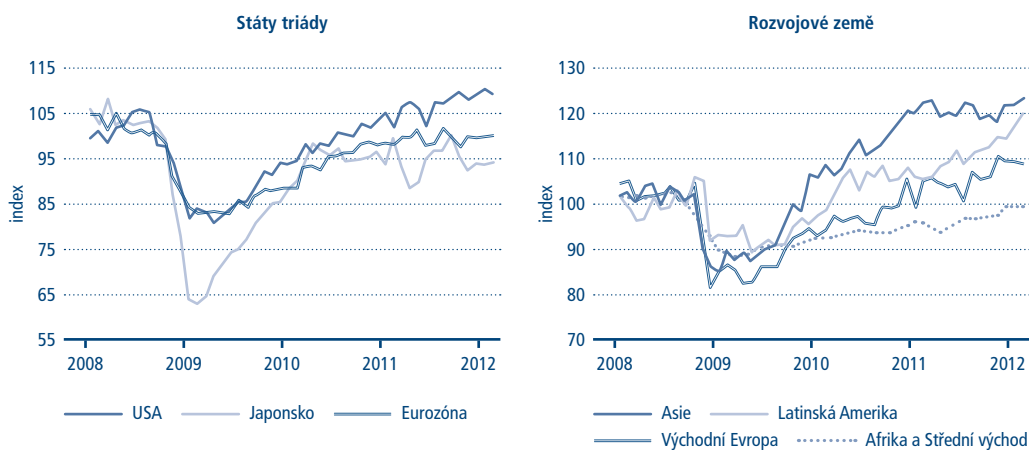
Pramen: č. 3 a 5

Graf č. 2 » Objem dovozu ve státech triády (index, rok 2008 = 100)



Pramen: č. 2

Graf č. 3 » Objem exportu zboží (index, rok 2008 = 100)



Pramen: č. 2 a 5

2. Export a konkurenceschopnost

V roce 2012 očekávají prognostici podstatné zpomalení růstu exportu hospodářsky vyspělých států, zejména pak států eurozóny. Předpokládají, že v důsledku výrazného omezení vnitrounijního obchodu se navýší objem exportu těchto států v tom-

to roce podstatně menší měrou než objem světového exportu (zvýší se pouze o 2,5 %, zatímco objem světového exportu se v tomto roce patrně zvýší o 4 %). K tomu dojde nezávisle na tom, že letošní oslabení směnného kurzu eura skýtá těmto státům nemalé konkurenční zvýhodnění. Teprve v roce 2013 se rýsuje možnost citelnějšího navýšení ex-



- portu členů eurozóny, avšak jen tehdy, podaří-li se jim v mezidobí posílit svou konkurenceschopnost a zvýší-li se dovozní poptávka partnerských států. Export států EU, které nejsou členy eurozóny, bude patrně nepříznivě ovlivněn v důsledku zpevnění směnného kurzu jejich měn.

Narušení vnitropodnikových vazeb japonských korporací vyvolané loňskou tsunami, jakož i tehdejší zpevnění směnného kurzu jenu mělo na vývoj japonského exportu v roce 2011 drastické dopady, jejichž důsledky se budou zřejmě projevovat

objemu jejího exportu se během předchozího dvacetiletí pohyboval okolo 17 %). Většina prognostiků připisuje tento zvrát ve vývoji exportu Číny hlavně omezení odbytových možností jejích výrobků na evropských trzích, jakož i zpevnění směnného kurzu jüanu. Ve skutečnosti však půjde též o důsledek dramatického navýšení zdejší domácí spotřeby, která odsává rostoucí část čínského výrobního potenciálu, jenž by se jinak patrně projevil v podstatně robustnějším navýšení čínského exportu.

V roce 2012 se objem světového dovozu patrně zvýší jen o 4 %, tj. tempem stojícím hluboko pod dlouhodobým průměrem jeho přírůstků. K tomu dojde hlavně v důsledku recese dosud přetrvávající v mnohých členských státech EU, neboť ta bude zřejmě i v tomto roce provázena omezením jejich domácí spotřeby, které se promítne do více či méně výrazného oslabení jejich dovozní poptávky.

i letos. Prognostici však očekávají, že restrukturalizace jejich mezinárodních podnikatelských sítí, kterou většina japonských korporací již zahájila, jakož i jejich zvýšené úsilí o posílení nejen jejich cenové, nýbrž i jejich kvalitativní (inovační) konkurenceschopnosti jim dopomůže již v roce 2013 alespoň k marginálnímu zlepšení jejich pozic na nejvýznamnějších zahraničních odbytištích. Předpokládají, že růstu japonského exportu napomůže v roce 2013 též oslabení směnného kurzu jenu, jakož i navýšení dovozní poptávky nejvýznamnějších asijských rozvojových zemí.

Prognostici předpokládají, že exportní výkonost amerických korporací se letos posílí méně výrazně, že však v horizontu let 2013–2014 bude objem exportu USA narůstat obdobnými tempy jako celosvětový export, tj. kolem 6 % meziročně.

Jak je patrné z grafu č. 3, oslabila se v roce 2011 též dynamika růstu exportu rozvojových zemí a se zachováním tohoto trendu počítají prognostici jak letos, tak v roce 2013. To platí dokonce i o exportu Číny, jehož objem se v roce 2012 patrně zvýší jen o 6,5 % (zatímco průměrný meziroční přírůstek

Prognostici předpokládají, že — nezávisle na přechodné deceleraci růstu jejich exportu — budou tržní podíly většiny rozvojových zemí i nadále více či méně silně narůstat, a to zpravidla na úkor tržních podílů hospodářsky vyspělých států.

Výrazně se zvýší podíl rozvojových zemí i mladých ekonomik na mezinárodním obchodě a současně s tím se posílí též pozice, které zaujímají ve světové ekonomice. Pro ilustraci toho bývá zpravidla poukazováno na skutečnost, že od jejího vstupu do WTO (v roce 2000) se zvýšil podíl Číny na světovém exportu z necelých 3 % na téměř 11 %, přičemž tento podíl má tendenci dále narůstat. Čína se tak stala nejvýznamnějším exportérem světa (v nemalém předstihu před Německem a USA, které tuto pozici opakovaně zaujímaly v minulosti, jejichž podíl se však pohybuje dnes jen okolo 8 %), jenž má možnost ovlivňovat nejen situaci utvářející se na individuálních mezinárodních trzích zboží, nýbrž i vývoj globální konjunkturní situace.

Je známo, že ke klíčovým faktorům ovlivňujícím postavení jednotlivých zemí v mezinárodním

Tabulka č. 2 » Růst exportu, zahraniční poptávky a tržních podílů jednotlivých států a skupin zemí (meziroční % změny)

		2011	2012	2013
Eurozóna (pouze obchod s nečleny)	export	6,8	2,6	5,0
	zahraniční poptávka	6,3	5,0	5,8
	tržní podíl	0,5	-2,4	-0,9
USA	export	7,5	5,5	6,0
	zahraniční poptávka	6,7	5,0	5,9
	tržní podíl	-6,3	-1,2	0,1
Japonsko	export	0,0	4,0	5,0
	zahraniční poptávka	6,3	5,2	6,2
	tržní podíl	-6,3	-1,2	-1,2
Rozvojová Asie	export	6,9	5,3	7,0
	zahraniční poptávka	5,9	4,2	5,1
	tržní podíl	1,1	1,1	1,9
Čína	export	9,7	6,5	8,0
	zahraniční poptávka	6,1	4,7	5,7
	tržní podíl	3,6	1,8	2,2
Latinská Amerika	export	6,0	5,5	6,0
	zahraniční poptávka	5,6	4,0	4,9
	tržní podíl	0,4	1,5	1,1
Mladé evropské ekonomiky	export	8,0	4,0	6,0
	zahraniční poptávka	4,9	1,5	1,1
	tržní podíl	3,1	2,6	1,6
Afrika a Střední východ	export	2,8	4,5	5,0
	zahraniční poptávka	5,5	4,1	5,4
	tržní podíl	-2,7	0,4	-0,4

Poznámka: 2012, 2013 — prognózy

Pramen: č. 2

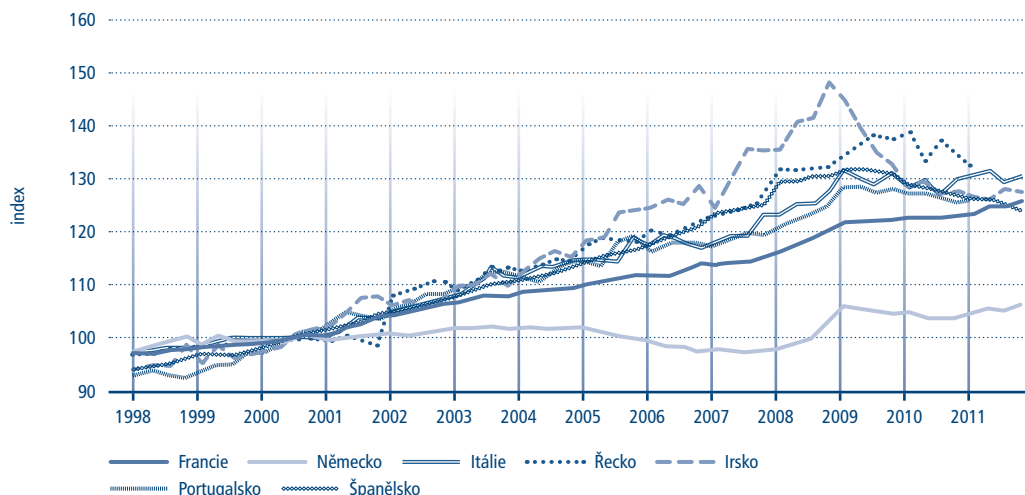
obchodě náleží konkurenceschopnost jejich podnikové sféry. Dosud se věnuje zvýšená pozornost zejména cenové konkurenceschopnosti opírající se o vývoj pracovních nákladů, která vykazuje značné rozdíly dokonce i v zemích nacházejících se v témže regionu.

Prověrky příčin exportních úspěchů zaznamenaných v poslední době v některých členských stá-

tech EU však odhalily, že záleží mnohdy daleko více na tzv. výrobové konkurenceschopnosti, na způsobilosti jejich podniků produkovat nejen vysoce kvalitní, technologicky vysoce náročné výrobky, nýbrž i takové, které jsou lépe než výrobky jejich konkurentů přizpůsobeny specifickým potřebám jejich potenciálních odběratelů. Prognostici předpokládají, že právě tento specifický typ

→

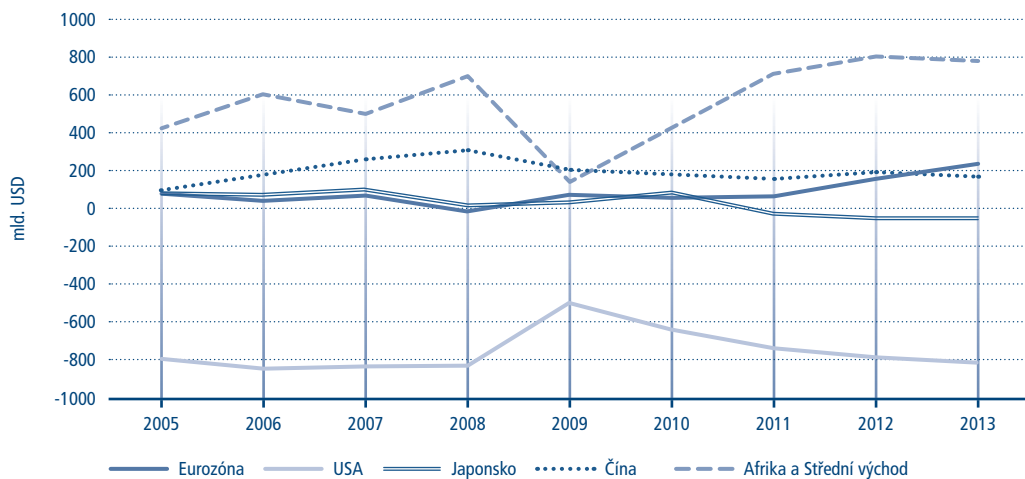
→ Graf č. 4 » Jednotkové mzdové náklady ve vybraných státech Evropské unie (index, rok 2000 = 100)



Pramen: č. 2

Trhy rozvojových zemí a mladých ekonomik nesporně zůstanou i nadále nejdynamičtější narůstajícími trhy světa, byť tempa jejich růstu patrně nebudou v prognostickém horizontu tak vysoká jako v minulosti. To platí i o asijských nově industrializovaných zemích a dokonce i o Číně.

Graf č. 5 » Obchodní bilance hlavních regionů světové ekonomiky (v mld. USD)



Pramen: č. 2

konkurenceschopnosti, který si osvojily četné německé a skandinávské podniky, jim umožní i v prognostickém horizontu vyznačujícím se slabým růstem dovozní poptávky ve většině partnerských států zachovat relativně silnou dynamiku růstu jejich exportu, a to i poté, až možnosti dalšího snížení pracovních nákladů zde budou vyčerpány.

3. Vývoj obchodních bilancí

Závěrem stručný nárys expektací prognostiků týkajících se nadcházejícího vývoje obchodních bilancí rýsujícího se v hlavních regionech světové ekonomiky. Očekávají, že Japonsko vstoupí do období, kdy jeho obchodní bilance bude vykazovat nemalé schodky (zatímco dříve byla většinou přebytková). Tento zvrat může silně ovlivnit strukturu i rozsah finančních toků probíhajících mezi Asií a Amerikou. Předpokládají, že schodky obchodní

bilance USA se v prognostickém horizontu nesníží a možná se dokonce mírně zvýší. Tyto schodky budou financovány hlavně ostatními asijskými státy, jakož i producenty ropy situovanými na Středním východě.

V eurozóně se rýsuje vznik nemalých kladných sald obchodních bilancí navozený hlavně zvýšením rozdílů mezi tempy ekonomického růstu členských států EU – z nichž některé patrně setrvají i letos v recesi – a tempy ekonomického růstu ustálivšími se v ostatních regionech světové ekonomiky. Zejména zpočátku bude tudíž vznik těchto obchodních přebytků odrážet daleko častěji oslabení dovozní poptávky států eurozóny než posílení exportní výkonnosti jejich podniků. Zároveň však signalizují, že adaptační procesy a ekonomické reformy byly v řadě členských států EU již zahájeny a že ve střednědobém horizontu by mohly významnou měrou přispět k posílení jejich vnější ekonomické rovnováhy.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Trade and Development Report, 1981–2011*. U. N., UNCTAD, New York and Geneva, 2012
2. *World Commodity Prices and World Trade in 2012 and 2013*. AIECE Group Report, Madrid, 2012
3. *Conjuncture et Perspectives de l'Economie Mondiale*. Coe-Rexecode, Paris, 2012
4. *World Economic Situation and Prospects 2012*. U. N., DESA, New York, 2012
5. *CPB World Trade Monitor*. CPB, The Hague, 2012
6. *UNCTAD Handbook of Statistics*. U. N., Geneva, 2011

KLÍČOVÁ SLOVA

zahraniční obchod, vývoz, dovoz, dovozní poptávka

ABSTRACT

In this article we are trying to draw the attention of the reader to several unusual tendencies which may be observed at present in international trade. As the most conspicuous feature may be regarded the strong deceleration of the growth of international trade which persists in spite of the fact that the world economy is already recovering from the deep recession in which it was engulfed in past years. Then there is the loss of market-shares which may be observed not only in industrial countries whose competitiveness had deteriorated recently, but in fact in most developed market economies; it is in fact an indicator of a permanent shift of the global export potential in favor of developing countries. Of mayor importance we regard also the fact, that although the share of developing countries – especially of the BRICs – in global exports is increasing, it does so at a lower pace than in the recent past. This is caused by the fact, that an increasing share of their industrial output is absorbed by their domestic demand. It is assumed, that the strong increase of personal consumption, which may be observed in most prosperous developing countries, will translate into a rapid →

- *increase of their import demand. Consequently markets of these countries might become before long the most rapidly expanding markets worldwide. It remains to be seen, whether they will figure also among the most secure, risk-less markets.*

KEYWORDS

foreign trade, export, import, import demand

JEL CLASSIFICATION

F01, F17, F20

x

Podceňování domácí poptávky v České republice

► Ing. Růžena Vintrová, DrSc. » externí spolupracovnice Vysoké školy ekonomie a managementu

* Při hledání východisek z vleklé recese je důležité znát roli vnější i vnitřní poptávky, ovlivňující opatření, směřující k podpoře ekonomického růstu. Česká ekonomika patří k malým otevřeným ekonomikám, její prosperita do velké míry závisí na úspěšnosti exportu. Současně však nelze bagatelizovat úlohu domácí poptávky, která představuje největší odbytiště pro domácí výrobu. Vývoz zboží a služeb v roce 2010 činil 2,6 bil. Kč, zatímco úhrn konečné spotřeby domácností a veřejného sektoru spolu s hrubou tvorbou kapitálu dosáhl 3,7 bil. Kč.

Hrubé podceňování významu domácí poptávky při koncipování opatření hospodářské politiky v České republice vyplývá mimo jiné z dlouhodobě přetrvávajícího interpretačního omylu, kořenícího v neznalosti a nepochopení obsahu základních makroekonomických ukazatelů. Nesprávně je chápána a vykládána relace vývozu a dovozu k hrubému domácímu produktu (HDP). Tento ukazatel, charakterizující míru otevřenosti ekonomiky, je v národních účtech přesně definován a propočítáván. V české veřejnosti je však jeho vý-

znam dezinterpretován, a to nejen v běžné ekonomické propagandě, ale i v zásadních úvahách, týkajících se tvorby hospodářské politiky. Cílem následujícího textu je objasnění těchto vztahů a upřesnění představ o významu domácí a zahraniční poptávky v české ekonomice.

1. Míra otevřenosti ekonomiky

Míra otevřenosti ekonomiky, vyjadřující její závislost na zahraniční nabídce a poptávce, se obvykle měří poměrem vývozu, resp. dovozu k hrubému domácímu produktu (HDP). Tento ukazatel se v České republice v jednotlivých letech poslední dekády pohyboval mezi 60 a 70 %. (Ve staré metodice výpočtu zahraničního obchodu, používané do října 2011, byl tento údaj zhruba o 10 procentních bodů vyšší.)¹

V mezinárodním srovnání jde o poměrně silnou otevřenost, která je charakteristická pro malé a středně velké ekonomiky. Exportní angažovanost je rozhodujícím faktorem rychlosti a hloubky pře-



¹ Statistické úřady zemí EU včetně ČSÚ provedly v roce 2011 na základě doporučení Eurostatu metodické změny při výpočtu dovozu a vývozu i HDP jako celku. Revize údajů o zahraničním obchodě vycházela z tzv. národního pojetí, podle kterého je kritériem vývozu a dovozu změna vlastnictví mezi rezidenty a nerezidenty. Tradiční statistika zahraničního obchodu se odvíjela od toků zboží a služeb přes státní hranice. Po revizi se vývozy snížily zejména o marže náležející nerezidentům (tzv. branding), kteří jsou v České republice hlášeni pouze k platbě daně z přidané hodnoty. Kromě očištění bilance zboží a služeb o tuto marži byly zpřesněny též položky služeb a bilance převodů a výnosů. Výše HDP se změnila též dodatečným započtením některých segmentů stínové ekonomiky. Podle revidovaných údajů se v České republice snížily jak celkové objemy dovozu a vývozu, tak i z nich vycházející odvozené ukazatele. Např. relace vývozu zboží a služeb k HDP, která podle staré metodiky dosahovala v roce 2007 až 80 %, se podle nové metodiky snížila na 68 %, relace dovozu se snížila ze 75 % na 66 %. (Srovnaj údaje časových řad ročních národních účtů ČSÚ publikované před říjnem 2011 a po provedené revizi od tohoto data.)

→ **Tabulka č. 1 » Vývoz a dovoz zboží a služeb v relaci k HDP ve vybraných zemích EU (v % z běžných cen)**

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vývoz							
Česká republika	60,9	64,4	67,0	68,2	64,4	59,7	67,9
Maďarsko	74,6	65,9	77,7	81,3	81,7	77,6	86,5
Polsko	27,1	37,1	40,4	40,8	39,9	39,5	42,3
Slovensko	70,4	76,3	84,5	86,9	83,4	70,8	81,1
Německo	33,4	41,3	45,5	47,2	48,1	41,9	46,8
Francie	28,8	26,4	27,0	26,9	26,9	23,3	25,5
Rakousko	46,2	53,8	56,4	58,9	59,3	50,4	54,0
EU-27	35,9	37,1	39,5	40,1	41,3	36,8	40,6
Dovoz							
Česká republika	63,1	61,7	64,0	65,6	62,1	55,7	64,7
Maďarsko	78,1	68,1	78,7	80,4	81,2	72,7	80,0
Polsko	33,5	37,8	42,2	43,6	43,9	39,4	43,5
Slovensko	73,0	80,9	88,5	88,0	85,7	71,6	82,4
Německo	33,1	36,1	39,9	40,2	41,8	37,0	41,4
Francie	27,8	27,0	28,1	28,4	29,1	25,2	27,8
Rakousko	44,5	49,9	51,3	53,2	53,5	45,7	49,7
EU-27	35,6	36,4	39,1	39,5	41,1	35,8	39,8

Pramen: Databáze Eurostatu, National Accounts, 10. 4. 2012

nosu krizových jevů do domácí ekonomiky. Ze středoevropských nových členských zemí EU je míra otevřenosti nižší v Polsku s jeho větším vnitřním trhem. Na Slovensku a v Maďarsku je relace vývozu i dovozu k HDP vyšší než v České republice (viz tabulka 1).

Ze zemí EU nejvyšší míru otevřenosti, trvale přesahující 160 %, vykazuje Lucembursko. Rovněž v Irsku objem vývozu v roce 2010 již přesáhl objem HDP. Nejnižší poměr vývozu k HDP má Řecko, kde dosahuje pouze kolem 20 % (viz graf 1).

2. Mylné interpretace míry otevřenosti

Ukazatel míry otevřenosti je v ekonomických úvahách v České republice mylně interpretován. Vztah dvou nezávislých veličin, tj. vývozu a HDP, resp. dovozu a HDP je chybně vykládán jako strukturní podíl. Vývoz však není součástí HDP, do něhož je započítáno pouze saldo zahraničního obchodu, tj. exportní přebytek nebo deficit zboží a služeb. Není tedy správná formulace, že vývoz **tvorí** 70 % HDP, ačkoliv je stále běžně používána.

Například v letošním článku týdeníku Ekonom „Tápání českého lva“ se uvádí: „Podpora exportu je u malé otevřené ekonomiky, kde 70 % HDP tvoří právě vývoz, nezpochybnitelně jedním z důležitých

národních zájmů...“ (viz Břešťan, Bunětická, 2012). Takovéto vyjádření navozuje mylnou představu, že na výrobu pro domácí spotřebu a investice zbývá jen 30 % celkového ekonomického výkonu. (V Irsku nebo Lucembursku, kde vývoz přesahuje objem HDP, by se takováto pomýlená interpretace neujala.) Podobně dovoz slouží nejen pro domácí konečnou spotřebu a investice, ale též pro výrobní spotřebu. Z jeho relace k HDP tedy nelze vyvozovat, že převažující část výrobků a služeb pro domácí užití se dováží.

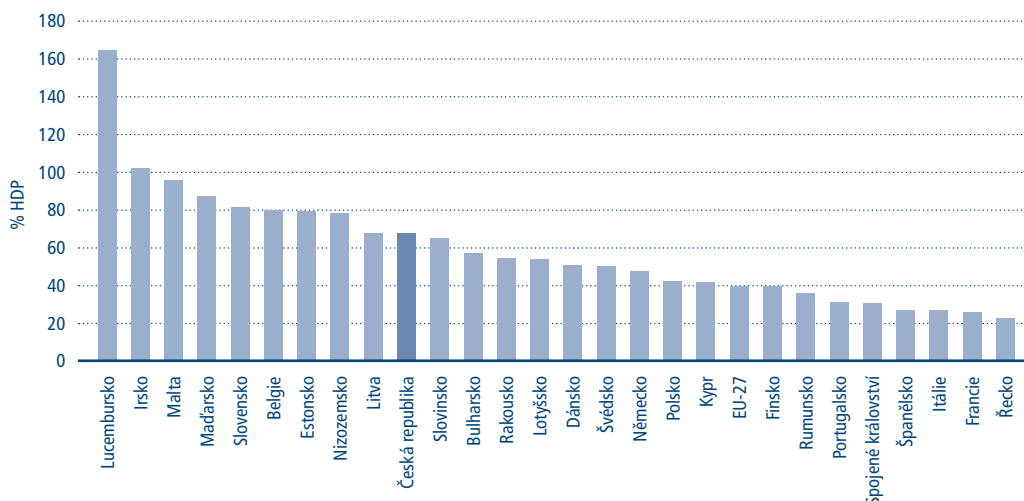
Z chybné představy vyplývá pro hospodářskou politiku mylný závěr, že domácí poptávka je v České republice ve srovnání s vývozem jen málo významná, neboť její zvýšení poskytuje práci převážně pracovníkům v zahraničí. Z toho se odvozuje, že ani prudké omezení konečné spotřeby nebo domácích investic nemůže vývoj HDP příliš ovlivnit. Dopady těchto prudkých škrtů na ekonomický růst jsou pod vlivem interpretačního omylu hrubě podceňovány.

K zamlnění pojmů částečně přispívá i náš rodný

jazyk, který umožňuje příliš volné zacházení s odbornými výrazy. Angličtina důsledněji odlišuje mezi termíny **share**, tj. strukturním podílem, kdy složka je součástí celku, a **ratio**, kdy jde o poměr, při kterém se srovnávají dvě nezávislé veličiny. Příkladem strukturního podílu je např. míra investic, měřená jako podíl hrubého fixního kapitálu na užitém HDP. Příkladem poměru je saldo veřejných rozpočtů, veřejný dluh nebo saldo běžného účtu platební bilance, vyčíslované v relaci k HDP. Čeština připouští používat v obou případech pojmu podíl. V prvním případě však jde o **strukturní podíl** na HDP, který tvoří 100 %, zatímco v ostatních případech jde o **poměry jednotlivých ukazatelů** v relaci k HDP, které mohou převyšovat 100 %.

S dezinterpretací vztahu národohospodářských ukazatelů se lze v České republice běžně setkat nejen v široké veřejnosti, nýbrž i v zásadních úvahách vedoucích politických činitelů, věnovaných hospodářské politice. Zvláště často se interpretační omyl prosazoval na počátku recese.² Lze to dokumentovat na některých charakteristických vyjádře-

Graf č. 1 » Vývoz zboží a služeb v relaci k HDP v zemích EU-27 (v % z běžných cen)



Pramen: Databáze Eurostatu, National Accounts, 10. 4. 2012

² Autorka na nesprávné interpretace tohoto typu v této době bezvýsledně poukazovala v týdeníku *Ekonom*, v *Bulletinu CES VŠEM* i v dalších článcích (viz Vintrová, 2009a, 2009b, 2009c).

- ních v tisku i ve vystoupeních na parlamentní půdě na počátku roku 2009.

„...Absolutně ale odmítám další transfery obyvatelstvu, které je prý dá do spotřeby, čímž se zvedne náš HDP a ekonomika se uzdraví. Hloupost. I kdyby se veřejnost takto chovala, upozorňuji, že 75 procent domácí spotřeby představuje import. Každá koruna u nás spotřebovaná podporuje z 25 procent českou zaměstnanost, ale ze 75 procent zaměstnanost v cizích zemích...“ (ministr financí M. Kalousek v rozhovoru týdeníku Ekonom „Pomohou německé balíčky“, viz Ekonom č. 5, 2009, str. 35). Na tuto informaci navazoval Petr Nečas, tehdejší místopředseda vlády a ministr práce a sociálních věcí, který při debatě o protikrizových opatřeních v Poslanecké sněmovně dne 31. března 2009 tvrdil: „...Z každé koruny, kterou stimulujeme spotřebu v této zemi, pětasedmdesát haléřů odtéká do zahraničí.“

Podobná vyjádření o třičtvrtěním podílu dovozu na pultech našich obchodů a o převažujícím podílu vývozu na domácí výrobě se i nadále vyskytují v tisku a v dalších médiích. Například ekonomická novinářka Lenka Zlámalová uvádí v Hospodářských novinách: „...Česko je malá a otevřená země: ze tří čtvrtin nás živí vývoz a sedmdesát procent svých příjmů utrácíme za dovozové zboží...“

(viz Zlámalová, 2009). Analogické tvrzení opakuje stejná autorka i v současnosti: „...Hospodářství sílí jen díky vývozu. Ten tvoří u naší malé otevřené ekonomiky osmdesát procent výkonu, takže platí: vývoz dobrý, všechno dobré...“ (viz Zlámalová, 2012).

Jistěže je česká ekonomika více otevřená a více závislá na exportu než ekonomiky většího rozměru, jako je v rámci středoevropských nových členských zemí EU například ekonomika polská. Celkovou konjunkturu v Evropě a ve světě sami málo ovlivníme a nezbývá než se přizpůsobovat měnícím se potřebám světového trhu. Podpora exportu je prvořadá, sama o sobě však nestačí. Při zkoumání zkušeností ostatních nových členských zemí se jeví jako pozoruhodné, že Polsko se jako jediná země EU vyhnulo v roce 2009 poklesu výroby — pouze zpomalilo ekonomický růst. Bylo to ovlivněno do určité míry tím, že polská ekonomika má větší vnitřní trh a je méně závislá na exportu než ekonomiky ostatních nových členských zemí. (Poměr vývozu k HDP činí v Polsku v posledních letech jen kolem 40 %.) Významný vliv však mělo i to, že polská vláda přijala k podpoře domácího poptávky řadu účinných opatření.

K zamlžení pojmů částečně přispívá i náš rodný jazyk, který umožňuje příliš volné zacházení s odbornými výrazy. Angličtina důsledněji odlišuje mezi termíny share, tj. strukturním podílem, kdy složka je součástí celku, a ratio, kdy jde o poměr, při kterém se srovnávají dvě nezávislé veličiny. Příkladem strukturního podílu je např. míra investic, měřená jako podíl hrubého fixního kapitálu na užitém HDP. Příkladem poměru je saldo veřejných rozpočtů, veřejný dluh nebo saldo běžného účtu platební bilance, vyčíslované v relaci k HDP. Čeština připouští používat v obou případech pojmu podíl. V prvním případě však jde o strukturní podíl na HDP, který tvoří 100 %, zatímco v ostatních případech jde o poměry jednotlivých ukazatelů v relaci k HDP, které mohou převyšovat 100 %.

3. Dovožní náročnost tvorby a užití produkce

Účinnost dodatečných výdajů podněcujících domácí poptávku a zaměstnanost do velké míry závisí na dovozní náročnosti produkce. Dovožní náročnost celkové tvorby zdrojů lze zjistit v soustavě národních účtů, kde se na účtu výroby sleduje tvorba celkové produkce, výše mezispotřeby (tj. suroviny, materiály, energie a meziprodukty, sloužící k další výrobě v základních jednotkách) a rozdíl, který tvoří hrubou přidanou hodnotu (HPH). Tyto údaje jsou sledovány v základních cenách, tj. bez daní z produktů a dotací na produkty. Po přičtení daní minus dotací k hrubé přidané hodnotě se získá hrubý domácí produkt (HDP), který se sleduje v kupních cenách, tj. v cenách konečné realizace zboží a služeb.

Uvedeným postupem lze zjistit, že dovoz zboží a služeb se v roce 2010 podílel na celkové tvorbě zdrojů z 20,4 % a vývoz dosahoval 21,3 % celkových užitých zdrojů. V relaci k HDP dosahoval dovoz v daném roce 65,5 % a vývoz 68,7 % (viz tabulka 2).

Jednotlivé složky užitého HDP jsou různě dovozně náročné. Spotřeba domácností je méně dovozně náročná než průměr, neboť domácnosti spotřebovávají v poměrně velké části služby (zhruba 40 % výdajů), které jsou do velké míry v zahraničí neobchodovatelné (bydlení, místní a vnitrostátní doprava, osobní služby, opravy a údržba atd.). Dále velkou část výdajů domácností tvoří výrobky převážně domácího původu, jako je například elektrická energie. Méně dovozně náročné jsou stále i potraviny, jejichž dovoz však s nástupem obchodních řetězců prudce stoupá. Vysoce dovozně náročné jsou naopak nákupy elektroniky, oděvů,

obuvi a motorových vozidel, ty však tvoří méně než desetinu výdajů. Nejméně náročná na dovoz je spotřeba sektoru vlády, tj. služby veřejných institucí (školství a kultura, zdravotnictví, správa, bezpečnost a obrana atd.). Více dovozně náročné jsou výdaje na tvorbu hrubého fixního kapitálu, což je ovlivněno především investicemi do strojů a zařízení. Naopak stavební část investic, která tvoří přes polovinu celkové hodnoty tvorby hrubého fixního kapitálu, pochází téměř celá z domácí výroby. Nejnáročnější na dovoz je mezispotřeba (intermediate consumption).

Symetrické tabulky input-output (SIOT), sestavované ČSÚ,³ podchycují dovožní náročnost konečné spotřeby a investic i výrobní spotřeby, neboť v nich jsou dodávky z dovozu pro jednotlivé směry užití odděleny od dodávek z domácí výroby. Z nejaktuálnější tabulky, sestavené za rok 2009, lze zjistit **přímý dovoz** pro jednotlivé směry užití HDP (včetně reexportu), jakož i pro mezispotřebu a celkové zdroje (viz tabulka 3).

Ve spotřebě domácností představuje **přímý dovoz jednu šestinu**, počítáno z kupních cen (ze základních cen 18,9 %). Rozhodující část spotřeby domácností se tedy uspokojuje z domácí výroby a služeb. Tato domácí výroba je však též závislá na dovozu surovin, materiálů a zařízení. K vyčíslení **plné (komplexní) dovožní náročnosti** jednotlivých výdajových složek HDP a celkového produktu je nutno znát též „nepřímý“ dovoz surovin a energie a celkový pohyb meziproduktů (mezispotřeby) podle všech navazujících stupňů zpracování. Tabulky SIOT poskytují pro modelové zpracování koeficientů plné dovožní náročnosti jednotlivých výdajových složek HDP a celkového vývozu výchozí podklad.⁴



³ Symetrické input-output tabulky (SIOT) jsou odvozeny matematickou transformací z tabulek dodávek a užití v základních cenách. Základem SIOT je transformovaná matice mezispotřeby. Tyto tabulky se používají především pro ekonomickou analýzu a ekonometrické modelování. ČSÚ sestavuje SIOT podle manuálu Eurostatu pravidelně minimálně v pětileté periodicitě, která je vyžadována transmisním programem EU (vždy roky končící na 0 a 5). Vzhledem k rychlé se měnícím strukturám v české ekonomice však ČSÚ publikuje i předběžné tabulky, aby měli uživatelé k dispozici aktuální údaje. Dosud ČSÚ publikoval tabulky typu produkt × produkt. Od roku 2012 k tomuto navíc přibýly i tabulky typu odvětví × odvětví (citováno podle ČSÚ, Roční národní účty, Tabulky SIOT).

⁴ Metodu analýzy input-output zavedl do makroekonomie Vasilij Leontěv, emigrovaný sovětský akademik, kterému byla za rozvoj této metody a její aplikaci na důležité ekonomické problémy v roce 1973 udělena Nobelova cena.

→ **Tabulka č. 2 » Tvorba a užití zdrojů v roce 2010 v mld. Kč (běžné ceny)**

Tvorba zdrojů		Užití zdrojů	
1. Produkce v základních cenách	9 305	8. Konečná spotřeba	2 708
2. Mezispotřeba	5 900	a) domácností a NISD ¹⁾	1 900
3. Hrubá přidaná hodnota (1 – 2)	3 405	b) vládních institucí	808
4. Daně minus dotace (a – b)	370	9. Tvorba hrubého kapitálu	947
a) daně z produktů	417	a) fixní kapitál	927
b) dotace na produkty (–)	47	b) změna stavu zásob ²⁾	20
5. Hrubý domácí produkt (3 + 4)	3 775	10. Domácí konečné výdaje (8 + 9)	3 655
6. Dovoz zboží a služeb	2 472	11. Saldo zahraničního obchodu (a – b)	120
		a) vývoz zboží a služeb	2 592
		b) dovoz zboží a služeb	2 472
7. Vytvořené zdroje celkem (1 + 4 + 6)	12 147	12. Užití zdroje celkem (10 + 2 + 11a)	12 147

¹⁾ NISD = neziskové instituce sloužící domácnostem

²⁾ Včetně čistého pořízení cenností

Pramen: ČSÚ, Roční národní účty, Tabulky dodávek a užití (DU)

Propočty komplexní dovozní náročnosti jednotlivých výdajových složek HDP za poslední roky nejsou dosud k dispozici. Hrubým odhadem lze na základě údajů tabulky 3 odvodit, že koeficienty komplexní dovozní náročnosti spotřeby domácností se mohou pohybovat někde kolem jedné třetiny.⁵ „Na pultech obchodů“ může být ovšem zboží pocházejícího přímo i nepřímo z dovozu více, neboť služby pro domácnosti, které tvoří kolem 40 % jejich celkových výdajů, jsou dovozně méně náročné.

Z údajů SIOT vyplývá, že ani komplexní dovozní náročnost spotřeby domácností, při jejímž propočtu se bere v úvahu i dovoz pro domácí výrobu, sloužící konečné spotřebě, nemůže dosáhnout tří čtvrtin. Nelze proto vyvozovat závěr, že dodatečná domácí spotřebitelská poptávka zvyšuje přede-

vším zaměstnanost v cizině. Je tomu právě naopak, nejméně ze dvou třetin zvyšuje domácí zaměstnanost.

4. Vliv struktury vývozu na pracovní trh

O možném přínosu exportu zboží a služeb pro domácí zaměstnanost vypovídá v něm obsažený podíl přidané hodnoty a obsah zahraničních dodávek. Tyto údaje jsou nově k dispozici ve světové databázi WIOD (World Input-Output Database), která obsahuje tabulky input-output a k nim náležející národní a mezinárodní tabulky dodávek a užití za 27 zemí EU a 13 dalších významných zemí od roku 1995 do roku 2009. Těchto 40 zemí představuje 85 % světového HDP (viz www.wiod.org/database).⁶

⁵ Odhad proveden za poměrně konzervativního předpokladu průměrné dovozní náročnosti domácí výroby pro konečnou spotřebu domácností. K přesnějšímu výpočtu komplexní dovozní náročnosti by bylo nutno dále zpracovat tabulky SIOT. Vzhledem k významu této otázky pro makroekonomickou analýzu by bylo vhodné takového propočty iniciovat.

⁶ Databáze WIOD byla vyvinuta za účelem analýzy vlivů globalizace na vzájemné obchodní vztahy, životní prostředí a sociálně-ekonomický rozvoj v širokém okruhu zemí. Projekt je financován Evropskou komisí (Generálním ředitelstvím pro výzkum) jako součást 7. Rámcového programu, tématu 8 — Sociálně-ekonomické a humanitní vědy. Na projektu spolupracuje 11 vysokých škol, výzkumných ústavů a institucí ze 7 evropských zemí. Podrobná analýza těchto podkladů byla provedena ve Viedeňském ústavu srovnávacích ekonomických studií (viz Stehrer, 2012), z jehož podkladů zde citujeme.

Jedním ze základních ukazatelů databáze WIOD je **přidaná hodnota exportu** (value added of exports). Tato míra, která se v angličtině nazývá *VAX ratio*, v poválečném období s rozvojem výrobních řetězců a mezinárodní integrace klesá ve většině zemí. K vzestupu VAX došlo z významnějších zemí jen ve Spojeném království a Kanadě, a dále pak též v malých zemích, jako jsou Estonsko, Litva a Malta. Poměrně nevelký byl pokles této míry

v USA. V České republice probíhá pokles z nízké výchozí základny a je poměrně rychlý, takže se spolu s Maďarskem, Slovenskem a Lucemburskem řadí k zemím s nejnižší úrovní VAX. Nejvyšší úroveň přidané hodnoty exportu mělo v roce 1995 Japonsko, v roce 2007 však bylo předstiženo zeměmi s velkým podílem vývozu surovin – Ruskem a Indonésií. Rovněž v USA a ve Spojeném království je úroveň VAX poměrně vysoká (viz tabulka 4).

Hrubé podceňování role domácí poptávky, vyplývající z nepochopení charakteru ukazatele poměru vývozu či dovozu k HDP, ztěžuje hledání východisek z hospodářské recese. I když se relace vývozu k HDP v České republice blíží k 70 %, domácí poptávka stále představuje největší odbytiště pro domácí výrobu, neboť uvedený údaj nevyjadřuje strukturní podíl (share), ale relaci dvou ukazatelů (ratio). Podobně z relace dovozu k HDP ve výši kolem 65 % nelze vyvozovat, že zvýšení konečné spotřeby nebo investic si vyžádá ze dvou třetin zvýšení dovozu, neboť dovoz směřuje z velké části do výrobní spotřeby domácích podniků, dodávajících výrobky a služby pro konečnou spotřebu s vlastní přidanou hodnotou.

Tabulka č. 3 » Struktura užitých zdrojů podle výdajových složek v roce 2009, z toho dovoz v mld. Kč běžných cen (podle tabulek SIOT)

	Celkem		Z toho z dovozu		
	v kupních cenách	v základních cenách	v mld. Kč	v % z celku	
				z kupních cen	ze základních cen
Spotřeba domácností ¹⁾	1 879,8	1 660,8	314,0	16,7	18,9
Spotřeba vládních institucí	809,6	806,8	33,1	4,1	4,1
Hrubá tvorba fixního kapitálu ²⁾	931,3	896,8	196,5	21,1	21,9
Změna stavu zásob	-32,9	-31,6	-2,3	7,0	7,3
Vývoz	2 257,0	2 242,8	8,7	0,4	0,4
Konečné užití celkem	5 844,8	5 575,6	550,0	9,4	9,9
Mezispotřeba	5 497,3	5 397,8	1 555,5	28,3	28,8
Zdroje celkem	11 342,1	10 973,4	2 105,5	18,6	19,2

¹⁾ Včetně neziskových institucí sloužících domácnostem

²⁾ Včetně cenností

Pramen: ČSÚ, Roční národní účty, Tabulky SIOT



→ **Tabulka č. 4 » Přidaná hodnota exportu (VAX) ve vybraných zemích v letech 1995 a 2007 (podíl na celkovém objemu exportu)**

	1995	2007
Česká republika	0,62	0,47
Maďarsko	0,65	0,46
Polsko	0,75	0,60
Slovensko	0,61	0,46
Německo	0,76	0,62
Spojené království	0,75	0,76
USA	0,81	0,79
Kanada	0,70	0,72
Rusko	0,89	0,88
Japonsko	0,91	0,81
Čína	0,81	0,71

Pramen: WIOD (World Input-Output Database), duben 2012; Stehrer, 2012

Tabulka č. 5 » Zahraniční dodávky pro výrobu exportního zboží a služeb ve vybraných zemích (podíl na celkovém objemu exportu v %)

	1995	2007	Změna (v procentních bodech)
Česká republika	27	41	14
Maďarsko	25	46	21
Polsko	17	32	15
Slovensko	28	46	18
Německo	17	28	11
Spojené království	20	22	2
USA	11	16	5
Japonsko	7	15	8
Čína	14	18	4

Pramen: WIOD (World Input-Output Database), duben 2012; Stehrer, 2012

Dalším ukazatelem, charakterizujícím možný přínos exportu k domácí zaměstnanosti, je **podíl zahraničních dodávek, nutných k výrobě exportního zboží a služeb** dané země (Foreign Output Needed to Produce a Country's Exports). Ve středoevropských nových členských zemích EU je tento

ukazatel vysoký – dosahuje od 32 % v Polsku až po 46 % na Slovensku a v Maďarsku, kde také došlo k největšímu skoku ve srovnání s polovinou 90. let. (Mnohé výrobní podniky slouží zde pouze jako montovny.) V zemích EU-15 se tento ukazatel pohybuje jen kolem 14 %, avšak v Německu při vel-

kém objemu zahraničních subdodávek dosahuje až k 28 %. V asijských zemích se pohybuje pod 20 %, v samotné Číně kolem 18 % (viz tabulka 5, propočty z databáze WIOD, Stehrer, 2012).

Přínos rostoucího vývozu pro domácí zaměstnanost závisí na jeho struktuře, ovlivňující **míru zhodnocení na vnějších trzích**. Kurz české koruny (CZK) je podhodnocen vůči paritě kupní síly. V roce 2010 činila cenová hladina celkového HDP pouze 73,0 % průměru EU-27 a 69,7 % průměru zemí eurozóny. Tuzemské náklady, zejména mzdové, jsou výrazně nižší než v evropském průměru. V roce 2010 činily měsíční mzdové náklady 941 EUR, což ve srovnání s Rakouskem představovalo nominálně jen 31 % a v reálném vyjádření (v paritě kupního standardu) 49 %. Agregátní jednotkové pracovní náklady, měřené jako náhrady na zaměstnance v eurech na jednotku HDP v reálném vyjádření (tj. v paritě kupního standardu), činily ve srovnání s průměrem EU-27 ve stejném roce 63 %. Nízké pracovní náklady podporují cenovou konkurenční schopnost tuzemské výroby. Pokud finální výrobce vyváží konečný produkt za světové ceny při světově podprůměrných výrobních nákladech, inkasuje nadprůměrné zisky, které může investovat do rozšiřování výroby (viz např. výroba elektrické energie). Pokud ovšem jde o zahraničního vlastníka, který zisky stahuje zpět ve formě dividend, přínos pro domácí zaměstnanost je tím omezen.

5. Závěr

Hrubé podceňování role domácí poptávky, vyplývající z nepochopení charakteru ukazatele poměru vývozu či dovozu k HDP, ztěžuje hledání východisek z hospodářské recese. I když se relace vývozu k HDP v České republice blíží k 70 %, domácí poptávka stále představuje největší odbytiště pro domácí výrobu, neboť uvedený údaj nevyjadřuje strukturní podíl (share), ale relaci dvou ukazatelů

(ratio). Podobně z relace dovozu k HDP ve výši kolem 65 % nelze vyvozovat, že zvýšení konečné spotřeby nebo investic si vyžádá ze dvou třetin zvýšení dovozu, neboť dovoz směřuje z velké části do výrobní spotřeby domácích podniků, dodávajících výrobky a služby pro konečnou spotřebu s vlastní přidanou hodnotou.

Přímý dovoz zboží a služeb představuje pouhou šestinu konečné spotřeby domácností. Komplexní dovozní náročnost, zahrnující též dovozní vstupy do výrobní spotřeby domácích podniků, dodávajících výrobky a služby pro konečnou spotřebu obyvatelstva, nepřesahuje jednu třetinu. Běžně kolující mylné výklady zveličují tento údaj na dvě třetiny až tři čtvrtiny.

Omezování domácí poptávky má mnohem závažnější důsledky na zpomalení ekonomického růstu, než si hospodářští činitelé pod vlivem převládajících mylných představ připouštějí. Česká vláda se soustřeďuje na rozpočtové škrty a nerozlišuje přitom ani ty veřejné výdaje, které zvyšují dlouhodobý růstový potenciál země a zaměstnanost (infrastrukturní kapitálové výdaje, výdaje do zvýšení vzdělanosti a kvalifikace), od běžných výdajů na spotřebu sektoru vlády, na nichž by v první řadě měla šetřit.⁷ K rozetnutí bludného kruhu škrty veřejných rozpočtů-pokles HDP-další škrty atd. je nutno chybné interpretace makroekonomických vztahů překonat.

Při hodnocení možných dopadů jednotlivých opatření na pracovním trhu je nutno brát v úvahu, že efekt dodatečné domácí poptávky pro zvýšení domácí zaměstnanosti se v jednotlivých směrech užití HDP výrazně liší. Zatímco při zvýšení stavebních investic je vzhledem k jejich nízké dovozní náročnosti téměř stoprocentní, při zvýšení investic do strojů a zařízení je naopak nízký, neboť pocházejí z velké části z dovozu. Nízká je rovněž dovozní náročnost konečné spotřeby veřejného sektoru. Dovozní náročnost jednotlivých výdajových složek HDP lze zjistit ze symetrických tabulek input- →

⁷ Viz též Niedermayer (2012).

- -output, sestavovaných ČSÚ v rámci soustavy národních účtů. Světová databáze WIOD (World Input-Output Database) sleduje i přidanou hodnotu vývozu a podíl zahraničních dodávek v jeho celkovém objemu. Středoevropské nové členské země EU (s výjimkou Polska) mají relativně nízký podíl přidané hodnoty vývozu a vysoký podíl zahraničních dodávek, nutných k výrobě exportního zboží.

Omezování domácí poptávky má mnohem závažnější důsledky na zpomalení ekonomického růstu, než si hospodářští činitelé pod vlivem převládajících mylných představ připouštějí.

LITERATURA A PRAMENY

1. ČSÚ: *Evropský systém účtů ESA 1995*. Praha, Český statistický úřad, 2000
2. ČSÚ: *HDP – Roční národní účty, Tabulky dodávek a užití, Tabulky SIOT*. Praha, Český statistický úřad, duben 2012
3. Břešťan, R., Bunětická, J.: *Tápání českého lva*. Ekonom, 2012, č. 12
4. Eurostat: *Eurostat Manual of Supply, Use and Input-Output Tables*. European Commission, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2008
5. Eurostat: *National Accounts*. Luxembourg, Eurostat, April 2012
6. Kalousek, M.: *Pomohou německé balíčky*. Rozhovor. Ekonom, 2009, č. 5
7. MF ČR: *Makroekonomická predikce České republiky*. Praha, Ministerstvo financí ČR, leden 2012
8. Nečas, P.: *Záznam z debaty o protikrizových opatřeních ve Sněmovně dne 31. března 2009*
9. Niedermayer, L.: *Opravdu řídí vláda rozpočet?* Hospodářské noviny, 10. 4. 2012
10. Stehrer, R.: *Made in Europe: Production Integration in Europe and beyond*. Vienna, The Vienna Institute for International Economic Studies, WIIW Spring Seminar “Convergence in Europe Derailed?”, 23. 3. 2012, www.wiiw.ac.at
11. Vintrová, R.: *Interpretační omyl*. Ekonom, 2009, č. 13 (2009 a)
12. Vintrová, R.: *Vliv dovozní náročnosti a vývozní otevřenosti na ekonomiku v období krize*. Bulletin CES VŠEM, 2009, č. 2 (2009 b)
13. Vintrová, R.: *Mylné interpretace dovozní náročnosti české ekonomiky*. Pohledy, březen 2009, ČMKOS, edice SAP, Sondy (2009 c)
14. WIOD: *World Input-Output Database*. Brussels, European Commission, Directorate-General for Research & Innovation, April 2012, www.wiod.org
15. Zlámalová, L.: *S krizí pomůže spíš Obama než vláda*. Hospodářské noviny, 17. 2. 2009
16. Zlámalová, L.: *Německá klasika*. Lidové noviny, 1. 3. 2012

KLÍČOVÁ SLOVA

domácí poptávka, vývoz, dovoz, dovozní náročnost konečné spotřeby a investic, přidaná hodnota vývozu

ABSTRACT

The Czech economy is very open and its effectiveness depends on the success in exports to a great extent. Regardless of that, the role of domestic demand couldn't be underestimated, as it absorbs the majority of domestic production. Exports make nearly 70 % (imports about 65 %) of GDP in the Czech Republic. However, it does not mean, that the domestic demand makes only the rest to 100 %. The deep-seated error is based on

misunderstanding of macroeconomic indicators, when the export and import-to GDP ratio is understood as a structural share. The final consumption and investment made 3.6 trillions CZK in 2010, while exports were only 2.6 trillions CZK. The import-intensiveness of individual parts of GDP expenses is captured in the symmetric input-output tables, compiled by CZSO. The WIOD (World Input-Output Database) results show, that the Central European new EU Member States (except of Poland) have relatively low VAX (value added of exports) and high foreign output needed to produce country's exports.

KEYWORDS

domestic demand, export, import, import intensity of final consumption and investments, value added of exports

JEL CLASSIFICATION

E10, E20, E21, E23, E60, F43

✕

Podílnické společnosti jako předstupeň demokracie: kapitola z dějin veřejné volby

► Ing. František Svoboda, Ph.D. » Katedra veřejné ekonomie, Ekonomicko-správní fakulta,
Masarykova univerzita¹

* Přibližně mezi roky 1050 a 1250 procházela středověká Evropa obdobím, které Jean Gimpel nazývá středověkou průmyslovou revolucí. Oživení výroby a obchodu vedlo ke stále rychlejšímu rozvoji hospodářství i společnosti a dalo vzniknout novým institucím, tvořícím základy dnešních institucí obchodu i správy věcí veřejných.

Jednou z nejdůležitějších inovací středověku se stala podílnická společnost, dávající novou podobu středověkému obchodnímu partnerství.² Už od středověku se podílnické společnosti rozvíjely všude tam, kde bylo zapotřebí sdružit větší objem kapitálu. Investoři byli motivováni sdružovat kapitál za účelem podnikání proto, že ve středověké společnosti zprvu vládl otažitý, kanonisty definovaný vztah k půjčkám a úrokům. Kapitál měl být svými majiteli investován přímo, nikoliv prostřednictvím finančních institucí.

Snad nejstarší podílnickou společností s volně obchodovanými podíly byla společnost *Société des Moulins du Bazacle*, provozující mlýny na řece Garrone, kterou zmiňuje Gimpel v knize *The Medieval machine: The Industrial Revolution of the Middle Ages*. Společnost začala fungovat kolem

roku 1250 a existovala nepřetržitě až do roku 1946, kdy byla znárodněna.³ Ve 14. a 15. století se plně prosadila podílnická vlastnická struktura, umožňující podílet se na vlastnictví a zisku celé korporace. Základní rysy podílnické společnosti byly tedy položeny nejpозději v tomto období.⁴ Nejdůležitějšími principy byly trvalá existence podílů ve společnosti, existence firemní pečeti, stvrzující společnou vůli podílníků, řízení společnosti voleným výborem, samospráva vykonávaná podle vnitřních stanov společnosti, omezené ručení podílnické společnosti a hlasovací právo podílníků.⁵

Prozkoumáme-li blíže fungování podílnických společností, vyvstane před námi pečlivě utvářený systém pro vyvažování soukromých a společných zájmů. Lze tedy předpokládat, že fungování podílnických společností bylo inkubátorem demokracie, s pravidelnými volbami zastupitelů, s průběžnou kontrolou rozhodnutí představenstva a opakováním definování společných zájmů. Pokud přijmeme definici veřejné volby jako procesu, ve kterém se preference jednotlivců spojují do kolektivních rozhodnutí, pak můžeme podílnické společnosti středověku a raného novověku považovat

¹ Článek vznikl s podporou grantu Grantové agentury ČR č. 402/09/0941 „Revize teorií neziskového sektoru jako východisko formulace veřejné politiky vůči neziskovému sektoru“.

² Existovaly dvě podoby obchodního partnerství, *commenda a societas*. V *commendě* commendator poskytl kapitál a *commendatarius* investoval. *Societas* se vyznačovala tím, že kapitál vložili oba podílníci.

³ Gimpel, 1976, str. 13.

⁴ Mundy, 1957, str. 153.

⁵ Walker, 1931, str. 97.

za předchůdce systému zastupitelské demokracie, minimálně ve smyslu praktického ověření funkčnosti systému volených zástupců, starajících se o společné dobro. Idea volené správní rady jako specifického demokratického orgánu v obchodní společnosti vycházela z rozšířené politické praxe i ideálů evropského středověku, který překvapivě často užíval řízení prostřednictvím volených zástupců, ať už se jednalo o městské rady či shromáždění volených zástupců v královstvích, gildách či v církvi.⁶ Zatímco pozdější nástup absolutistických monarchií význam volených zástupců ve správě věcí veřejných oslabil, v obchodních společnostech byla kontinuita praxe voleného shromáždění nepřerušena a neoslabena. Tento pozoruhodný demokratický prvek ve světě obchodu si zasluhuje hlubší a systematičtější institucionální analýzu. Tento článek bude proto věnován jednomu z nejvýznamnějších příkladů prvních podílnických společností,⁷ janovské korporaci *San Giorgio*, která se na počátku novověku významným způsobem podílela na správě věcí veřejných.

1. Veřejná volba a veřejné finance v Janově

Úkolem společnosti *San Giorgio* bylo spravovat janovský veřejný dluh a vytvářet křehkou rovnováhu mezi zájmy města a zájmy věřitelů. Vývoj tohoto uspořádání veřejných financí byl dlouhodobý a kontinuální. V prvé řadě byl umožněn institucionálním zakotvením italských městských států. Ve dvanáctém století se severní a střední Itálie podobala starověkému Řecku, kdy města přes 10 000 obyvatel vykonávala *de facto* samosprávu.⁸ Dvěma principy, které byly ze starověku přejaty, bylo vyhýbání se přímému zdanění občanů města na stra-

ně jedné a rozdělování přebytku na straně druhé. Obyvatelé italských měst se instinktivně připojili k těmto ideám starých Řeků, s jedním významným rozdílem. Řecká města byla založena především na zemědělství, pouze malou část populace tvořili obchodníci, navíc většinou cizinci. Podobně na tom byl i republikánský Řím. Oproti tomu středověká města byla převážně kupecká. Proto se zde mohl, poprvé od pádu Kartága, zformovat stát sloužící zájmům obchodu. Středověké italské městské státy, resp. jejich ekonomické a politické elity, jasně rozeznaly, že záležitosti státu je podpora (resp. neodporování) obchodu.⁹ Tak vyvolaly revoluci v pojetí státní moci a zvláště ve veřejných financích, které se ve svých dlouhodobých důsledcích demokratizovaly.

Doklad o existenci dlouhodobých dluhů se v Janově datuje od roku 1149.¹⁰ V tom roce Republika prodala právo vybírat různé poplatky, aby získala peníze potřebné k financování války se Španělskem. Tento finanční produkt nesl název *compera* a pojmenovával různé finanční transakce, v nichž vláda přijímala půjčky, splácené z budoucích daňových výnosů.¹¹ Tato půjčka byla zpočátku nedobrovolná, později se stala dobrovolnou. Jednotlivé *compere* byly prodávány v aukcích, v nichž zvítězily ty syndikáty, tj. skupiny investorů, které nabídly nejvyšší cenu. Někdy byla cena *compera* stanovena na základě dvoustranných jednání.

Prodejce, tedy vláda, tak získal zaručený tok hotovosti a kupující, daňový nájemce (tax farmer), obdržel výměnou nejistý, avšak předvídatelný budoucí peněžní tok hotovosti, tvořený z poplatků, cel či nepřímých daní.

Každá *compera* byla rozdělena do jednotek zvaných *luoghi* s nominální hodnotou 100 lir. Vlastní-



⁶ Více viz Gevurtz, 2004, str. 31–68.

⁷ Srov. Walker, *History of the Joint Stock Company*, str. 97.

⁸ Viz MacDonald, 2006, str. 69.

⁹ Toto heslo od těch dob zaznívá opakovaně — nejlépe to zformuloval prezident John Calvin Coolidge, když řekl: „Business of America is business.“

¹⁰ V Benátkách je existence dlouhodobých dluhů doložena od roku 1164.

¹¹ O skladbě daní, které byly pronajímány, si můžeme udělat obrázek např. na základě rozhodnutí představitelů města z roku 1214, kteří se rozhodli vykoupit zpět do svých rukou výnos mýtného z Gavi, Portovenere a Valtaggio, dále daní na pekárný, sýrovou daň a výnos cla z Chiavari a Voltri (viz Epstein, 1996, str. 106).

→ ci těchto jednotek se nazývali *luogatarì* a jejich jména byla registrována ve zvláštních knihách zvaných *cartulari*. Každá *compera* byla samostatnou právní jednotkou a byla oprávněna k toku převedených daňových výnosů, zvaných *proventi*, které byly použity ke krytí administrativních výdajů, daní, běžných i mimořádných příspěvků Republice, obnově kapitálu a k vyplacení úroku (zvaného *paghe*) věřitelům.

V roce 1303 bylo připsáno ke splácení dluhu 41 daní – většina příjmů Janova byla slíbena věřitelům, financujícím války s Pisou a Benátkami. V té době byly pronajaty daně na obilí, maso, sýr, olivový olej, pekaře a větší část solné daně. Do rozpočtu města šly přímo jen výnosy některých cel, daně z tržišť, taveren a řeznictví, dále nově zavedená daň z hlavy. Příjmy města pocházely i z pokut lichvářům a z užívání majetku vyhoštěných či odsouzených.

Protože to však potřebám města nestačilo, vydal se Janov cestou vypisování nových daní. Zdaněny byly dlažební kameny, cihly a střešní tašky, což byla pohotová reakce představitelů města na stavební boom, který se v tehdejší Janově odehrával.

Boje mezi *guelfy* a *ghibeliny* byly uzavřeny příměřím v roce 1331. Příměřím bylo provázeno spojením dluhů obou soupeřících stran do *Velké mírové compery*. Splácena byla z nových daní na víno, dřevo, svíčkový vosk, ovoce a zeleninu, mořské ryby a kuřata. V roce 1350 vznikla *Compera magna venetorum* – nucená půjčka s výnosem 10 % kvůli financování války s Benátkami, které na rozdíl od Janova získaly na svou stranu mnoho spojenců.

V roce 1357 byla vypsána nová *compera* na nákup 20 galeon na tažení proti monackým vzbouřencům vedeným Grimaldim. Upsána byla na nově vzniklé daně z látek a soli.¹²

V roce 1371 byly příjmy města 151 492 lir, z toho přes 130 000 lir připadlo věřitelům a na chod města zbývalo kolem 20 000 lir. To bylo málo na udržení chodu města i v dobách míru, natož v neklidných letech druhé poloviny 14. století. Janov se dále zadlužoval, takže v roce 1377 již úroky z dluhů spolykaly 175 000 lir.¹³ V 70. letech 14. stol. se více než kdy jindy oprávněně říkalo, že Janované jsou bohatí a jejich stát je chudý. Nebylo divu, vždyť každou z mnoha krizí, které Janov prožil, provázela jako její trvalá připomínka nová *compera* a s ní i nová daň, určená k placení úroků. Veřejný dluh dosáhl ohromné výše, jeho struktura byla nepřehledná a zájmy věřitelů roztržštěné. Pro konsolidaci veřejného dluhu vznikla v roce 1407 organizace zvaná *Casa di San Giorgio*,¹⁴ organizovaná skupina věřitelů, která měla přehledně spravovat státní dluh, řídit výplatu úroků.¹⁵ V neposlední řadě měla pomoci svou činností ukončit řadu vzpour kvůli všudypřítomným daním.

San Giorgio bylo organizací nezávislou a samosprávnou, jejím cílem bylo chránit zájmy věřitelů prostřednictvím jejich dozoru nad veřejnými financemi Janova. Janované nebyli sice schopni jednotné politiky, dokázali však zformovat paralelní zřízení postavené na sdílení moci, které z větší části obešlo dvě nejvíce rozvratné skupiny obyvatel – starou aristokracii a městskou chudinu.

Základní kapitál organizace vznikl převedením podílů z 6 oddělených *comper*¹⁶ do podílů *Casa di*

¹² Daň ze soli byla pro veřejné finance klíčová. Díky monopolu státu na prodej soli bylo možné cenu stále navyšovat, takže během 14. století nakupovali Janované sůl postupně za 4 sou a 8 denárů za mina soli (0,429 kg), v roce 1345 to již bylo 23 sou, a v roce 1358 dokonce 35 sou a 1 denár.

¹³ Viz Epstein, 1996, str. 233.

¹⁴ Existovala v letech 1407–1805, oficiální název zněl *Officium procuratorum Sanctii Giorgii super diminutione debitorum*. V roce 1408, rok po svém založení uvedlo do chodu také bankovní služby pro veřejnost (úschova a převody peněz), které fungovaly do roku 1445, kdy transakce tohoto typu byly pro veřejnost uzavřeny (nikoliv však pro Republiku, akcionáře organizace *San Giorgio* a výběrčí daní). Bankovní aktivity byly znovu obnoveny v roce 1530 a pokračovaly až do roku 1805, kdy činnost instituce ukončil Napoleon.

¹⁵ Celkový dluh Janova v té době odpovídal 2 900 000 lir, resp. 2,34 mil. dukátů.

¹⁶ Počáteční kapitál *San Giorgio*, který byl složen z následujících *comper*: *Regiminis*, *S. Pietro*, *Gazaria*, *Nový S. Paolo*, *Starý S. Paolo*, *kyperská Maona*.

San Giorgio. I když se podíly přepisovaly v poměru 1:1, trvalo čtyři roky, než byly převody zaknihovány a ukončeny.¹⁷

Věřitelé vlády dostali možnost nechat se vyplácet nebo přijmout přeměnu svých stávajících podílů v *compere* do podílů v *San Giorgio*. Konsolidace státního dluhu dala strop různým půjčkám *compere* vynášejícím mezi 8 a 10 % a sjednotila je jako ak-

Podle Fratianniho¹⁹ čelili podílníci typickým rizikům akcionářů, zejména však dvěma. První riziko vycházelo z nejistých toků výnosů daní vyčleněných pro splátky *compere*, neboť od výše daňových výnosů se odvíjely i výnosy podílníků. Výnos nebyl nijak zaručen a pokud byly daňové příjmy nedostatečné, pak *luogatori* obdrželi méně a nemohli rozdíl nárokovat u Republiky. Jak eko-

V roce 1303 bylo připsáno ke splácení dluhu 41 daní — většina příjmů Janova byla slíbena věřitelům, financujícím války s Pisou a Benátkami. V té době byly pronajaty daně na obilí, maso, sýr, olivový olej, pekaře a větší část solné daně. Do rozpočtu města šly přímo jen výnosy některých cel, daně z tržišť, taveren a řeznictví, dále nově zavedená daň z hlavy. Příjmy města pocházely i z pokut lichvářům a z užívání majetku vyhoštěných či odsouzených. Protože to však potřebám města nestačilo, vydal se Janov cestou vypisování nových daní. Zdaněny byly dlažební kameny, cihly a střešní tašky, což byla pohotová reakce představitelů města na stavební boom, který se v tehdejší Janově odehrával.

tiva organizace *San Giorgio* vynášející 7 %. Investoři, kteří *San Giorgio* založili, nyní drželi nikoliv konkrétní *compere*, ale část janovského veřejného dluhu. Kromě zjednodušení administrace státního dluhu a snížení nákladů na splátky došlo také k přílivu nového kapitálu do *San Giorgio*, protože řada investorů nechtěla nakupovat původní jednotlivá *compere*, ale vyhovoval jim více nový stav, kdy vlastnili část z různorodé směsice aktiv ve vlastnictví *San Giorgio*. Jednalo se de facto o málo rizikové státní dividendové akcie s proměnným výnosem vázaným na objem vybraných daní.¹⁸ Podíly mohly být obchodovány, přičemž byla stanovena 1 % daň za tuto transakci. Záznamy o vlastnictví vedlo *San Giorgio*. Investoři organizace *San Giorgio* (*partecipati*) již byli akcionáři v moderním slova smyslu.

nomika rostla a klesala, zvětšovaly se a zmenšovaly daňové výnosy. Druhé riziko plynulo z blízkého vztahu mezi janovskou Republikou a *San Giorgio* a z mimořádného rozsahu finanční podpory, kterou vedení organizace *San Giorgio* cítilo jako nezbytnou dát Republice. Ačkoliv bylo *San Giorgio* formálně nezávislé na vládě, ve skutečnosti prosperita jednoho byla spojena s prosperitou druhého. I když je pravda, že *San Giorgio* reprezentovalo zájmy věřitelů Republiky, muselo také zohledňovat ekonomickou a politickou životaschopnost státu. Kromě každoročního stanoveného příspěvku *San Giorgio* pomáhalo městu také prostřednictvím mimořádných příspěvků či odpouštěním části dluhu.

Jak uvádí Fratianni, v jazyce moderních financí se v Janově podařilo transformovat dluhy do kme-



¹⁷ Do roku 1457 absorbovalo *San Giorgio* všechny ostatní *compere* a stalo se institucí spravující celkový dluh města.

¹⁸ Původně stanovený fixní výnos 7 % byl od roku 1420 variabilní, tj. vyplácená částka nebyla fixně stanovena na 7 %, a stal se spíše dividendou, jejíž výše záležela na výnosu *San Giorgio*.

¹⁹ Srov. Fratianni, 2006.

- nových akcií věřitelské instituce, a stát se tak předobrazem toho, co Britové nazvali *engraftment* v průběhu jejich *finanční revoluce* v pozdním 17. století. Tak jako v Janově, i v Londýně spočíval ekonomický význam vzniku jedné instituce v tom, že stát profitoval z koncentrace dluhu v jedné instituci, jež mohla akceptovat nižší úrokovou sazbu a méně přísný splátkový kalendář výměnou za garance zvláštních výsad, jež zvyšují schopnost instituce vytvářet zisk.²⁰ Janované však tuto operaci provedli o tři století dříve. Transformace dluhu přinášejícího fixní úrokovou sazbu na kmenové akcie

2. Struktura a řízení San Giorgio

San Giorgio mělo komplexní a v mnoha směrech moderní řídicí strukturu, sestávající z valné hromady, ředitelů, inspektorů, auditorů, úředníků a dokonce i soudců rozhodujících vnitřní spory. Řídicí struktura se postupně vyvíjela a sloužila třem základním cílům: chránit zájmy věřitelů, minimalizovat konflikt zájmů a udržovat nezávislost organizace na vládě Republiky.

Nejdůležitější ve struktuře organizace bylo valné shromáždění (*Consiglio Grande*) a tři kanceláře:

V roce 1371 byly příjmy města 151 492 lir, z toho přes 130 000 lir připadlo věřitelům a na chod města zbývalo kolem 20 000 lir. To bylo málo na udržení chodu města i v dobách míru, natož v neklidných letech druhé poloviny 14. století. Janov se dále zadlužoval, takže v roce 1377 již úroky z dluhů spolykaly 175 000 lir.

věřitelské organizace byla významnou finanční inovací, dávající organizaci *San Giorgio* charakter finančního zprostředkovatele specializujícího se na půjčky vládě.

Existence *San Giorgio* současně umožnila také delegovat z podílníků na management důležité úkoly jako sledování úvěruschopnosti dlužníka či sledování vnějších otřesů, které by mohly ovlivnit výnosy z určených daní. Vedení *San Giorgio* mohlo také, díky sdružení zájmů jednotlivých věřitelů, efektivněji vyjednávat s představiteli Republiky. Lze říci, že management instituce *San Giorgio* byl obezřetný a dobře informovaný ve všech záležitostech Republiky a dokázal velmi přesně zhodnotit, zda přesun rizika od dlužníka k věřiteli je oprávněný.

správci (*Protettori*), kteří byli odpovědní za celkové vedení banky, prokuristé (*Procuratori*), zmocnění vybírat daně v jurisdikci organizace *San Giorgio*, a solní úřad (*Magistrato del Sale*), chránící bankovní monopol na obchod se solí a s tím spojenými poplatky.²¹ Valné shromáždění, složené ze 480 největších podílníků, se scházelo alespoň jednou za rok a hlasovalo o klíčových rozhodnutích. Osm správců bylo voleno skupinou oprávněných *luogatori* složitou metodou, jež měla omezit koncentrování moci. *Luogatori* způsobilí volit byli vedeni v neveřejné knize, *manuali secreta*, která byla aktualizována jednou ročně. Kromě toho správci – ale platilo to i pro jiné vysoké řídicí pozice – měli vykazovat ještě dva důležité znaky: významný vlastnický podíl v *San Giorgio*²² a prozíravost (*prudencia*). Požadavek vlastnictví umožňoval uvést do souladu zájmy managementu se zájmy podílníků (tento způsob, jak se vyhnout střetu zájmů, fungu-

²⁰ Cit. Fratianni, 2006, str. 8.

²¹ Srov. Kirk, 2005, str. 48.

²² Každý kandidát musel mít alespoň deset podílů, celkem 1000 L.

je dodnes). Odborná kvalifikace a obezřetnost dávaly jistotu uvážlivých postojů při rozhodování. Aby byly minimalizovány konflikty zájmů, správci byli voleni na jeden rok, ale v druhém roce jim byla dána možnost dokončit obchody z předcházejícího období. Znovuzvolení bylo možné až po dalších třech letech. Správci řídili *San Giorgio* jako moderní správní rada s odpovědností za řízení.²³ Správci byli plně odpovědní za výběr příjmů ze svěřených daní, cel a poplatků; kromě toho měli soudní pravomoc ve všech záležitostech týkajících se podílů v *San Giorgio*.

Vedení organizace *San Giorgio* se rekrutovalo ze stejné společenské vrstvy jako vedení města. Před rokem 1528 byli ve vládě zástupci lidu (*popolo*) a šlechty, po roce 1528 byla moc rozdělena mezi starou a novou vyšší vrstvu.²⁴ *San Giorgio* rovněž těžilo ze skutečnosti, že ti, kteří se pokoušeli o daňové úniky, byli vyhlášeni za vzbuřence a mohl jim být zabaven majetek. Daňový únik byl zločin a v pravomoci správců bylo požadovat přísné tresty, zahrnující i trest smrti a exkomunikaci. *San Giorgio* mělo právo užít útrpného práva u lidí podezřelých z daňových úniků (byť není jasné, zda a jak často byla tato práva uplatňována). Ze strany vlády však nebyly kladeny žádné překážky ve výkonu spravedlnosti.

Počínaje rokem 1453 každý nastupující dóže slavnostně znovupotvrdil neporušitelnost *luoghi* a výsady organizace *San Giorgio*. Kromě toho se Republika po konsolidaci státního dluhu v roce 1539 slavnostně zavázala, že nebude zavádět nové daně bez souhlasu správců, a tímto oslabila obavy

podílníků *San Giorgio* z oslabení existujících příjmů. Společnost tak získala právo veta na vypisování nových daní a mohla významným způsobem ovlivňovat fiskální politiku vlády.

3. Sekundární trhy

Novinkou na finančním trhu, zaváděnou od 13. stol. v Janově a v Benátkách, bylo umožnění vzniku sekundárního trhu s pohledávkami vůči vládě.²⁵ V roce 1262 vypršelo předkupní právo státu na odkoupení těchto pohledávek. Věřitelé tak mohli své budoucí příjmy prodat komukoliv, čímž vznikl sekundární trh se státními dluhopisy, v případě podílů v *San Giorgio* pak předobraz akciového trhu.

Sekundární trhy byly užitečné (a nezbytné) ze dvou důvodů. Velké objemy vládních dluhů mohly být státem přijímány pouze s delší dobou splatnosti a dlouhodobé závazky byly pro věřitele daleko přijatelnější, pokud mohly být prodány kdykoliv v čase potřeby. Druhým důvodem byla možnost získat od občanů další hotovost. Jakkoliv byl daňový systém přehledně strukturovaný, byl pouze středně účinný v odčerpání dostupných likvidních prostředků od občanů. Existovala velká část likvidních prostředků, kterou nebylo možno zdanit, a která tak stála mimo dosah státu. Možnost investovat tyto volné prostředky do podílů na veřejném dluhu však tuto hotovost státu zprostředkovala. Někteří občané, jejichž lodě právě připluly do přístavu, měli hotovost, kterou chtěli investovat; podíl v *San Giorgio* se jevil jako dobrá investice. Bylo zde →

²³ Idea volené správní rady jako specifického demokratického orgánu v obchodní společnosti vycházela z rozšířené politické praxe i ideálů evropského středověku, který často užíval řízení prostřednictvím volených zástupců, ať už se jednalo o městské rady či shromáždění volených zástupců v královstvích, gildách či v církvi (více viz Gevurtz, 2004, str. 31–68). Zatímco pozdější nástup absolutistických monarchií význam volených zástupců oslabil, v obchodních společnostech byla kontinuita praxe volného shromáždění nepřerušena a neoslabena. Tento pozoruhodný demokratický prvek ve světě obchodu by si zasloužil hlubší institucionální analýzu.

²⁴ Rozdělení moci platilo i pro *San Giorgio*. Např. mezi roky 1585 a 1594 mělo *San Giorgio* 65 správců, z toho 33 bylo představiteli staré šlechty a 32 zástupci nové šlechty. Mezi roky 1634 a 1644 to bylo 72 správců, z toho 34 ze starých a 38 z nových. Z těchto 72 správců 11 později vystoupilo na přední pozice ve vládě Republiky. I tímto způsobem bylo zajištěno, že zájmy organizace *San Giorgio* byly srovnány se zájmy Republiky a opačně, snižovalo se riziko, že Republika odmítne platit dluhy (viz Fratianni, 2006, str. 12). Dělení pozic vedlo nejen podle sociálních linií, ale také podle linie guelfové — ghibelini (procísařští — propapežští). Dva protektoři byli z řad císařské šlechty, dva ze šlechty propapežské. Dvojice obchodníků a dvojice řemeslníků byly rozděleny stejně.

²⁵ Viz Sylla, 2005, str. 91.

→ i mnoho dalších zdrojů, které byly dosud mimo systém. Díky sekundárním trhům se k investorům v *San Giorgio* připojili také šlechtici a obchodníci, stejně jako umělci, kněží, konventy klášterů a dobročinné organizace. Ekonomická a finanční otevřenost Republiky nekladla zájemcům ze zahraničí žádné překážky či omezení ve věci nákupu a vlastnictví podílů v *San Giorgio*.²⁶ Díky možnosti koupit podíly veřejného dluhu mohla být i jejich likvidita k dispozici státu.²⁷

Od okamžiku svého vzniku mělo *San Giorgio* za úkol napomáhat řízení *luoghi*, jejichž trh existoval již od poloviny 13. století. Od 15. století se tento trh stal dosti aktivním, likvidním a sofistikovaným. *Luoghi* zde byly nejen nakupovány a prodávány, ale také byly použity jako zástavy bankéřů, věřitelů a výběřčích daní. Tento sekundární trh si vytvořil vlastní skupinu makléřů, kteří zprostředkovávali kontakty kupců a prodejců, a skupinu specialistů, kteří vytvářeli katalogy *luoghi*. Mnoho podílníků organizace *San Giorgio* investovalo dlouhodobě. Jedni chtěli zabezpečit věno svým dcerám nebo podpořit dobročinné organiza-

ce prostřednictvím trvalého výnosu. Jiní nakupovali dnes a doufali, že zítra prodají s větším ziskem. A konečně zde byli i dobře smýšlející janovští občané, kteří chtěli pomoci Republice splatit její dluhy nebo osvobodit jiné občany města od tíživých daní.²⁸

Ve 40. letech 15. stol. začalo *San Giorgio* vyplácet dividendy nikoliv v hotovosti, ale v bankovních poukázkách zvaných *paghe*, splatných po čtyřech letech. Tyto poukázky byly velmi aktivně obchodovány a bývaly využívány k vyrovnání všech druhů komerčních transakcí i daňových dluhů. Zejména díky placení daní byly *paghe* stahovány z oběhu a na konci čtyřleté lhůty bylo předloženo k proplacení v hotovosti již jen poměrně malé množství. Jako vedlejší produkt trhu s vládními cennými papíry rozvinul Janov v 15. století také peněžní trh a bývá považován za první evropský stát s účelně obíhajícími bankovkami.²⁹

²⁶ Díky svým inovacím v oblasti finančních nástrojů se Janov stal hlavním městem financí katolické Evropy v době, kdy se Amsterdam stal tímžetě pro země protestantské. Viz Lopez, 1964, str. 462–463. Zlatý věk janovských finančníků se většinou klade do let 1557–1627 (např. Braudel, 1999, str. 157).

²⁷ Srov. MacDonald, 2006, str. 91.

²⁸ Investice činěné pro dobro státu byly nazývány *molteplici* nebo *multiplicati*. Jednotlivci či asociace určili určité množství *luoghi* k zaplacení a odstranění určitých daní. Prvním a nejznámějším dobrodincem Janova byl patriot Francesco Vivaldi, který viděl, jakou zátěž pro Janov znamená jeho dluh, navržený válkami a nucenými půjčkami. Proto v roce 1371 daroval městu 90 podílů v *Compera pacis* (9000 lir), aby z vypláceného úroku vykupovala další podíly z *Compera pacis* (celkový dluh byl 975 143 lir). Jeho dlouhodobé řešení bylo blízko úspěchu v roce 1454, kdy platby úroků získaly 921 790 lir, tedy stokrát víc, než byl původní dar. Vivaldi zemřel v roce 1395, takže nemohl vidět ovoce svého mimořádného daru. Občané města mu ale po roce 1467 postavili sochu na náměstí sv. Jiří, v témže roce, kdy jeho nadace definitivně vykoupila (a tedy i splatila) všechny podíly *Compera pacis*. V té době to bylo 12% z celkového veřejného dluhu (viz MacDonald, 2006, str. 98). Jeho příklad strhl řadu dalších, kteří přispěli nejen na úhradu dluhu, ale také na dobročinné účely, jimž věnovali výnosy z podílů — na kostely, špitály a univerzity. Z toho vyplynulo i formalizování sochařských prací. Do daru ve výši 25 000 lir byl dárcem odměněn jednoduchou deskou. Darem do 50 000 lir si vysloužil bustu, darem do 100 000 lir získal malou sochu a darem nad 100 000 lir získal sochu v životní velikosti umístěnou ve sněmovním sále organizace. Dárcovství se rozmohlo natolik, že v roce 1597 držely fondy na splacení dluhu 28% všech podílů *San Giorgio* a hrozilo, že celý dluh převezme v průběhu jedné generace. Nicméně dalších 40% podílů bylo ve vlastnictví náboženských nadací, které výtěžek využívaly ve prospěch svých dobročinných aktivit a které na prodej neměly zájem. Protože fondy na umoření dluhu byly, tak jako všechno v Janově, soukromou záležitostí, neměly možnost přinutit náboženské nadace, aby své podíly prodaly. Nevyhnutelným důsledkem bylo neúprosňé omezení oběhu podílů a následný vzestup cen podílů. V roce 1582 klesl výnos pod 3%, mezi roky 1603 a 1625 nebyl průměrný výnos větší než 1,5%.

²⁹ Důvodem jeho vzniku byl (původně mírný, později čtyřletý) časový rozdíl mezi zapsáním (zaúčtováním) dividend a skutečnou platbou. Tento rozdíl byl dilem způsoben zpožděním, s nímž výběřčí daní dodávali výnosy z daní, a dilem byl způsoben vzácností peněz. Dividendy byly připočítány počátkem května v jednotkách zvaných *lire di paghe*. Tato účetní jednotka byla odlišná od kovových peněz či hotovostních transakcí (*lire di numerato*). Věřitel 10 *lire di paghe* měl příslib, že v budoucnu dostane deset *lire* hotovostních. Tržní hodnota *lire di paghe* tedy byla přirozeně méně než deset, cena závisela na rovnováze úrokových sazeb na peněžním trhu a na době splatnosti (viz MacDonald, 2006, str. 99).

4. Závěr

Celý systém janovských veřejných financí byl vlastně specifickým vyrovnávacím mechanismem regulujícím hospodaření státu a obezřetně vyvažujícím soukromé a společné zájmy. Na jedné straně ti, kteří byli ochotni hlasovat pro zadlužování státu, byli závislí na ochotě těch bohatších toto zadlužování financovat. Na druhé straně stáli věřitelé, kteří si byli dobře vědomi, že míra zisku z této investice bude závislá na rozsahu zdanění, a proto si ponechali možnost vyjadřovat se k výši daní. Třetí skupinu tvořili donátoři, kteří darovali své podíly na postupné vykoupení dluhu³⁰ a kteří zastupovali *společné dobro*, scholastickou kategorii, kterou dnes nahradil (ne příliš šťastně) pojem *veřejný zájem*. Regulace politické moci prostřednictvím ekonomických zájmů se, spolu se silným občanským étosem, ukázala být nakonec všestranně výhodná. V roce 1460 mělo *San Giorgio* 11 135 podílníků, v roce 1500 to bylo 9997. Odhaduje se, že podílníky *San Giorgio* byly v té době 2/3 janovských domácností.³¹

Procházíme-li texty věnované janovským veřejným financím, nemůžeme přehlédnout dvojí hodnocení tohoto modelu správy veřejných financí. Na jedné straně bývá zdůrazňována redistribuce bohatství od chudších k bohatším prostřednictvím splátek získaných ze spotřebních daní, na straně druhé však bývá zdůrazňováno, že v okamžiku, kdy byly veřejné finance přesunuty pod management podílnické organizace *San Giorgio* (politicky neutrálního, zároveň však demokraticky spravovaného), začal se stav veřejných financí zlepšovat a podíly v této instituci byly přístupné většině obyvatel města.

Přímá cesta, jak zjistit, zda *San Giorgio* reprezentovalo spolek chamtivců, tj. investorů, kteří z Republiky získávali mimořádné zisky, nebo zda to bylo sdružení velkorysých věřitelů, je spočítat si

návratnost investic do *San Giorgio* a srovnat ji s ekvivalentními investicemi mimo Janov. Diskuse na toto téma byla uzavřena s poměrně jednoznačným výsledkem. Janov získával hotovost levněji než jeho rivalové. Benátky měly v roce 1508 dluh 3 miliony dukátů, jehož úroky pohlcovaly pouze 13 % veřejných příjmů. Výnos z podílů byl 5 %. V témže roce měl Janov dluh 6,5 milionu dukátů, splátky dluhu pohlcovaly téměř všechny příjmy města, avšak Janov si půjčoval za 4,5 %.

San Giorgio podporovalo Janov i mnoha jinými způsoby, počínaje každoročním fixně stanoveným příspěvkem, který mezi roky 1490 a 1539 činil 33 000 lir, od roku 1539 pak 50 000 lir. Kromě toho mohly být poskytnuty v odůvodněných situacích mimořádné příspěvky. Například v roce 1590 převedlo *San Giorgio* na Janov a různé dobročinné instituce 326 639 lir (zhruba 20 % dividend). V obdobích finančních krizí Republiky docházelo k částečnému odpouštění dluhů. Během konsolidace dluhu v roce 1539 darovalo *San Giorgio* Republice *luoghi* v nominální hodnotě 350 000 lir. Banka rovněž podporovala obchod, investovala do stavby Nového mola (1638–1643) chránícího přístav před silnými jihozápadními větry (1,25 mil. lir dalo *San Giorgio*, Republika 0,75 mil. lir), zajišťovala stavby a údržbu přístavu či solnic; *San Giorgio* podporovalo Republiku také prostřednictvím poskytování tzv. veřejných statků, jako bylo opevnění a obrana janovských kolonií. Po moru v letech 1656–1657 se *San Giorgio* zřeklo výběru cla z obilovin a vína po dobu tří let. Všechny tyto příklady podpory města ze strany organizace *San Giorgio* byly dobrovolné, nebyly žádné náznaky, že by se Republika chystala neuznat dluh. Je ostatně v zájmu věřitele, aby byl schopen odhadnout částku, kterou dlužník dokáže splácet v čase obtíží.

Protektoři měli pravomoc omezovat reálné výnosy vyplácené podílníkům *San Giorgio* a v případě potřeby města umožňovali růst dluhu bez pro-



³⁰ Specifický systém vyvažování různých zájmů může sloužit jako konkrétní příklad vzájemného ovlivňování redistribučních institucí a institucí konkurenčního prostředí, jak je v obecné rovině popisuje dosti zdařile Wawrosz, 2010.

³¹ Viz MacDonald, 2006, str. 493.

→ porcionálního růstu daňových výnosů. Vstřícným krokem vůči městu bylo rovněž vedení dluhu ve stříbrných lirách, jejichž hodnota stále klesala, zatímco Florentané a Benátčané vedli svůj dluh ve stabilních zlatých dukátech. Stříbrné liry devalvovaly, v Janově o plných 60 %, takže reálně vyplácené úroky postupně klesly na 2,8 % z celkové částky dluhu.

Konečně pak *San Giorgio* spravovalo rovněž tzv. *molteplici*, tj. *luoghi* vyčleněné k akumulaci a redukci vládního dluhu. Jestliže bylo neoblomné

v požadavku slavnostního znovupotvrzení závazků Republiky vůči věřitelům *San Giorgio*, ve věci finančních obtíží věřitele z důvodů, které nemohl ovlivnit, bylo shovívavé.

Jako velký věřitel mělo *San Giorgio* mnoho v sázce a jeho podílníci věděli, že jejich prosperita je spojena s prosperitou Republiky; odpouštění tedy nebylo pouze velkorysým skutkem. *San Giorgio* můžeme považovat za instituci *public-private partnership*, která internalizovala finanční obtíže Republiky.

Celý systém janovských veřejných financí byl vlastně specifickým vyrovnávacím mechanismem regulujícím hospodaření státu a obezřetně vyvažujícím soukromé a společné zájmy. Na jedné straně ti, kteří byli ochotni hlasovat pro zadlužování státu, byli závislí na ochotě těch bohatších toto zadlužování financovat. Na druhé straně stáli věřitelé, kteří si byli dobře vědomi, že míra zisku z této investice bude závislá na rozsahu zdanění, a proto si ponechali možnost vyjadřovat se k výši daní.

LITERATURA A PRAMENY

1. Braudel, F. (1999): *Dynamika kapitalismu*. Praha: Argo
2. Fratianni, M. U. (2006): *Government Debt, Reputation and Creditors' Protections: The Tale of San Giorgio*. Review of Finance, roč. 10, str. 487–506
3. Gevurtz, F. A. (2004): *The Historical and Political Origins of the Corporate Board of Directors*. Hofstra Law Review, roč. 33, str. 89–172
4. Gimpel, J. (1976): *The Medieval machine: The Industrial Revolution of the Middle Ages*. New York: Penguin Books
5. Kirk, T. A. (2005): *Genoa and the Sea: Policy and Power in an Early Modern Maritime Republic, 1559–1684*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
6. Lopez, R. S. (1964): *Market Expansion: The Case of Genoa*. The Journal of Economic History, roč. 24, č. 4, str. 445–464
7. MacDonald, J. (2006): *A Free Nation Deep in Debt: The Financial Roots of Democracy*. Princeton: Princeton University Press
8. Mundy, J. H. (1957): *Aux origines des sociétés anonymes: les moulins de Toulouse au moyen âge*. By Germain Sicard. (Affaires et gens d'affaires, V. Centre de Recherches Historiques, Ecole Pratique des Hautes Etudes, VIe.) The Journal of Economic History, Cambridge University Press, roč. 17, č. 1, str. 152–154
9. Epstein, S. A. (1996): *Genoa & Genoese 958–1528*. University of North Carolina Press
10. Sylla, R., Homer, S. (2005): *A History of Interest Rates*. New Jersey: John Wiley & Sons

11. Walker, C. E. (1931): *The History of the Joint Stock Company*. The Accounting Review, roč. 6, č. 2, str. 97–105
12. Wawrosz, P. (2010): *Redistribuce a instituce aneb důležité vazby v ekonomice*. Scientia et Societas, roč. VI, č. 1, str. 111–127, ISSN 1801-7118

KLÍČOVÁ SLOVA

dějiny managementu, veřejná volba, veřejný dluh, podílnická společnost

ABSTRACT

If we accept the definition that public choice is a process in which the preferences of individuals are combined into collective decisions, then we can regard joint stock companies of medieval and early modern times as a precursor of the system of representative democracy, at least in terms of practical verification of system functionality elected representatives looking out for the common good. The most important principles of these companies were perpetual succession of shares, the existence of common seal, confirming the corporate will of the shareholders, the management elected by shareholders, internal self-government framing of By-Law, a limited liability company and the shareholder voting rights. This article will therefore be devoted to one of the most important example of the first joint stock company, Genoa Corporation of San Giorgio, which is in the early modern period contributed significantly to governance and balancing private and public interests.

KEYWORDS

history of management, public choice, public debt, joint stock company

JEL CLASSIFICATION

H63, N23, P43



Vnitřní podmínky změn specializačního profilu české ekonomiky reflektujících strategii Evropa 2020

► Ing. Karel Zeman, CSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.

* Výsledky analýzy¹ základních rámců budoucích změn paradigmat² specializačních profilů ekonomik³ členských států EU-27 a jejich možné reflexe ve struktuře české ekonomiky v období nejbližších dvaceti let charakterizují:

- základní prvky vnějších rámcových podmínek vytvářených předpokládanými změnami strategie ekonomického a sociálního vývoje EU-27, změnami globalizačních procesů, možným vlivem pokračování důsledků finanční a ekonomické krize z období 2008–2010 na počátek prognózovaného období (tj. po roce 2010) a změnami v organizaci výroby a podnikatelských aktivit;
- vnitřní rámcové podmínky české ekonomiky ovlivňované jednotlivými prvky strategického rámce udržitelného rozvoje české ekonomiky (a společnosti) a reflexí unijní rozvojové strategie Evropa 2020 v národních cílech jejího sociálně-ekonomického rozvoje.

V této stati jsou charakterizovány základní rysy předpokládaného vývoje vnitřních rámcových podmínek budoucích změn paradigmat specializačního profilu české ekonomiky.

Základní prvky reflexe vnějších podmínek (viz jejich charakteristiku v pramenu /2/) do změn pa-

radigmat specializačních profilů ekonomik členských států EU ve vnitřních rámcových podmínkách české ekonomiky jsou charakterizovány na základě prvků strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky /3/, priorit pozice České republiky ke strategii Evropa 2020 /4/ a národních cílů unijní strategie Evropa 2020 /5/. Jsou také charakterizovány riziky budoucí rozvojové strategie české ekonomiky vztahující se k adaptaci jejího specializačního profilu (/6/, /7/, /8/, /9/).

1. Strategický rámec udržitelného rozvoje

Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky vytvářející dlouhodobý konsensuální rámec pro zpracování podkladů koncepčního charakteru je orientovaný především na podporu konkurenceschopnosti, udržitelného ekonomického růstu a vytváření pracovních míst /3/. Touto orientací má úzkou vazbu na dlouhodobé záměry obnovené Lisabonské strategie (/10/, /11/, /12/, /13/, /14/).

Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky vytváří dlouhodobý koncepční rámec (časový horizont současně verze je rok 2030) pro

¹ Shrnutí výsledků prognostické analýzy v pramenu /1/.

² Paradigma = tvar (vzor) vytvořených proporcí specializačních profilů ekonomik.

³ V použitém pojetí vyjadřuje specializační profil ekonomik srovnávaných členských států vzájemné proporce podílů jednotlivých sektorů a odvětví na celkové produkci, na celkové zaměstnanosti a na vybavenosti ostatními výrobními faktory, resp. na jejich zapojení do mezinárodní dělby práce (na vývozu a dovozu zboží a služeb), v členění použitých odvětvových klasifikací.

české politiky v uvedených oblastech v kontextu mezinárodních závazků vyplývajících ze členství v EU (OSN, OECD) při respektování specifických podmínek a zájmů České republiky.

Podle strategické vize strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky (na období do roku 2030) bude změna paradigmat specializačního profilu české ekonomiky ovlivňována vytvářením podmínek pro orientaci makroekonomických politik podporujících trvale se prosazující tendenci jejího přechodu ke znalostní postindustriální ekonomice s výraznou tendencí snižování materiálové a energetické náročnosti ekonomického růstu (na jednotku hrubého domácího produktu – HDP).

Potřebné změny paradigmat specializačního profilu české ekonomiky budou ovlivňovány pokračováním procesu sbližování a vyrovnávání dosaženého stupně ekonomického rozvoje (HDP na obyvatele) a výkonosti české ekonomiky (HDP na zaměstnanou osobu, resp. na odpracovanou hodinu) s jejich průměrnou úrovní v EU-27.

Tyto strategické vize strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky vytváří makroekonomické podmínky (prostředí) pro fungování podnikatelských subjektů. Tyto subjekty jsou realizátory změn paradigmat specializačního profilu české ekonomiky v závislosti na změnách vnitřní a vnější poptávky po jejich produkci zboží a služeb.

Z pěti tzv. prioritních os strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky se bezprostředně vztahuje ke změnám paradigmat specializačního profilu české ekonomiky realizace cílů prioritní osy 2 Ekonomika a inovace.⁴ Tato prioritní osa předpokládá realizaci tří dílčích skupin priorit vztahujících se k

- podpoře dynamiky ekonomického růstu a konkurenceschopnosti vytvářením a podporou pro-

středí pro podnikatelské aktivity v průmyslu, zemědělství a ve službách,

- zvyšování efektivity spotřeby energie a surovin (a ke zvyšování energetické bezpečnosti),
- rozvoji lidských zdrojů, k podpoře vzdělávání a výzkumu a vývoje.

Orientace uvedených tří dílčích skupin priorit z prioritní osy 2 strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky se shodují s orientací priorit strategie Evropa 2020 (/3/, /11/).

Závěry předchozího dílčího výzkumného projektu /15/ umožňují konstatovat, že realizace těchto priorit bude ovlivňována vývojem ukazatelů charakterizujících dosažené cíle v těchto třech skupinách priorit v minulém období. Jejich realizace v budoucím období deseti, dvaceti let bude ovlivňována rychlostí překonání důsledků recese české ekonomiky z období 2008–2010.

Vývoj specializačního profilu české ekonomiky byl v období 2001–2010 příznivě ovlivňován udržením předstihu průměrné roční dynamiky HDP a produktivity práce (rozhodujícího faktoru konkurenceschopnosti české ekonomiky) před jejich průměrnou dynamikou v EU-27. Tento předstih byl velmi výrazný jak v období 2001–2007, tak v období 2001–2010, které zahrnuje pokles průměrné roční dynamiky obou ukazatelů v období 2008–2010 /16/. Předpověď základních ukazatelů ekonomik členských států EU-27 pro období 2008–2060 (zpracovaná v rámci analýzy vlivu stárnutí věkové struktury obyvatelstva) předpokládá udržení předstihu dynamiky obou ukazatelů české ekonomiky před jejich průměrnou dynamikou v EU-27 /17/.

Mezi realizací cílů a priorit těchto os se předpokládá existence vzájemných synergií, ale i negativních vazeb.



⁴ Priority a cíle udržitelného rozvoje jsou řazeny do pěti prioritních os /3/:

1. Společnost, člověk a zdraví,
2. Ekonomika a inovace,
3. Rozvoj území,
4. Krajina, ekosystémy a biodiverzita,
5. Stabilní a bezpečná společnost.

Tabulka č. 1 » Průměrná roční dynamika HDP a HDP na pracovníka (v %, ve srovnatelných cenách)

		2001–2010 ^{a)}	2008–2010 ^{a)}	2011–2025 ^{b)}
HDP	EU-27	1,2	-0,8	2,1
	Česká republika	3,1	0,0	2,6
HDP na pracovníka ^{d)}	EU-27	1,4	0,0	2,0
	Česká republika	2,7	0,6	3,1

a) Průměr z ročních údajů; 2010 projekce

b) Projekce

c) Na zaměstnanou osobu

Pramen: European Economic Forecast — Spring 2010, Statistical Annex, European Economy, 2010, No. 2, EC, Luxembourg, 2010; 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), Statistical Annex, European Economy, 2009, No. 2, EC, Brussels, 2009

1.1 Podpora podnikatelského prostředí

Realizace záměrů prioritní osy 2 strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky (Ekonomika a inovace) bude vyžadovat zvýšení podpory podnikatelského prostředí, zvláště fungování malých a středních podniků. Vytváření příznivých systémových podmínek pro vstup nových podnikatelských subjektů na český trh a optimalizace regulačního režimu na tomto trhu pro fungování těchto subjektů bude vytvářet významné impulsy pro obnovení a udržitelný růst výkonnosti české ekonomiky (HDP na obyvatele a HDP na pracovníka) v období po roce 2010 /3/.

Výsledky srovnávacích analýz upozorňují na přetrvávání méně příznivých legislativních podmínek pro vznik a pro podporu vzniku a vstupu nových podnikatelských subjektů na český trh v období uplynulého desetiletí (/15/, /18/, /19/, /20/).

Optimalizace regulačního režimu na českém trhu ovlivňuje významným způsobem aktivitu podnikatelských subjektů (obdobně jako v ostatních členských státech EU-27), tj. dynamiku jejich produkce a změny jejího specializačního profilu /18/.

V uplynulém období snižování intenzity regulace na českém trhu ovlivňovalo příznivé podmínky pro hospodářskou soutěž. Méně příznivý vliv na podnikatelské aktivity měla ale vyšší míra regulace trhu práce, obdobně jako v řadě ekonomicky vy-

spělých menších členských států — v Belgii, Nizozemsku, Švédsku (/14/, /18/).

Při hodnocení rozdílů vlivu režimu regulace na dynamiku růstu a výkonnost ekonomik členských států EU-27 je nutné přihlídnout k faktorům působícím na tento režim vyplývajícím ze stále existujících rozdílů v jejich hodnotovém systému, tj. z rozdílů v uplatňování individuálního rizika a prvků sociální ochrany a soudržnosti (prvků sociálního konsensu).

Podle řady parametrů regulačních režimů trhů členských států a jejich vlivu na aktivitu podnikatelských subjektů má pro český trh značnou parametrickou funkci (ve smyslu využití postupů otevřené metody koordinace) příznivé hodnocení regulačních systémů v ekonomikách tří skandinávských států (Dánska, Finska a Švédsko) /18/.

Významným cílem priority podpory udržitelné dynamiky růstu a výkonnosti české ekonomiky v budoucím období (do roku 2030) bude také zkvalitnění a zefektivnění parametrů dopravní infrastruktury umožňující efektivní přístup k jednotnému trhu EU a k mezinárodním trhům za hranicemi EU.

Realizace tohoto cíle (ve vazbě na stěžejní iniciativu „Průmyslová politika pro éru globalizace“ strategie Evropa 2020 /11/ a na Integrované směry Evropa 2020, Směr 5 Zlepšení efektivnosti zdrojů a snížení emisí skleníkových plynů /21/) bude ale nepříznivě ovlivňována výraznou orientací na

konsolidaci rozpočtového deficitu české ekonomiky, která se promítne do výrazného krácení finančních rozpočtových prostředků na dopravní infrastrukturu v období do roku 2015. Tento faktor může mít dlouhodobější kumulativní negativní důsledky na její vývoj v dalším období.

1.2 Zvyšování efektivity spotřeby energie a surovin

Významným prvkem rámcových vnitřních podmínek změn specializačního profilu české ekonomiky je orientace strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky na podporu zvyšování efektivity spotřeby energetických a surovinových zdrojů (na jednotku vyráběné produkce zboží a služeb, tj. na jednotku HDP, resp. na jednotku přidané hodnoty). Tato orientace prioritní osy 2 strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky má vazbu na strategii Evropa 2020, která předpokládá snížení (oddělení) vazby mezi ekonomickým růstem a spotřebou energetických a surovinových zdrojů (/2/, /11/).

Realizace této orientace prioritní osy 2 Ekonomika a inovace strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky bude vyžadovat výraznou změnu struktury tvorby HDP, ve které přetrvává srovnatelně vyšší podíl odvětví s výrazně vyšším podílem nákladů na energii v celkových výrobních nákladech.⁵

V období 1995–2007 sice podíl skupiny odvětví s vyššími náklady na energii (v celkových výrobních nákladech) ve struktuře tvorby českého HDP klesl (z 32,7 % na 30,4 %), ale je stále výrazně nad průměrem EU-27 i ve srovnání s vybranými členskými státy.⁶

Výraznější změny specializačního profilu české ekonomiky (HDP), které by se promítly do specifické spotřeby energie (a surovinových zdrojů) na jednotku produkce v uvedených odvětvích s vyšší náročností na spotřebu energie, umožní realizovat prioritní cíl snížení energetické náročnosti české ekonomiky a její závislosti na dovozu energetických zdrojů.⁷

Realizace těchto prioritních cílů strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky bude závislá nejen na změně specializačního profilu české ekonomiky a inovační aktivity, ale také na podpoře absorpce a difúze technického pokroku v jednotlivých odvětvích s relativně vyšší spotřebou energetických a surovinových zdrojů, zejména ve vazbě na reflexi Směru 5 Zlepšení efektivity zdrojů a snížení emisí skleníkových plynů podle Integrovaných směrů Evropa 2020 /21/ v českém Národním programu reforem v období po roce 2010 /22/.

1.3 Rozvoj lidských zdrojů, výzkumu a vývoje a inovačního potenciálu

Realizace dlouhodobých priorit strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky v oblasti rozvoje lidských zdrojů (lidského kapitálu), výzkumu a vývoje a inovačního potenciálu české ekonomiky vytváří významné rámcové podmínky a má klíčový význam pro změnu jejího specializačního profilu. Je také rozhodující pro reflexi záměrů strategie EU v období po roce 2010 orientované na změnu specializačního profilu ekonomik členských států k produkci zboží a služeb s vyšším využitím znalostí a poznatků vědeckotechnického pokroku, zprůměrněných jak ve výrobních tech-



⁵ Podle výsledků analýz za EU-27 jako celek do skupiny odvětví s vyšší náročností na spotřebu energie (s vyšším podílem nákladů na její spotřebu v celkových výrobních nákladech produkce) se zařazuje /15/: zemědělství, těžební odvětví, výroba a rozvod elektrické energie, plynu a vody, výroba papíru včetně polygrafického průmyslu, chemický průmysl, výroba plastických hmot a gumárenská výroba, zpracování nekovových minerálů, výroba základních kovů a kovodělná výroba, dopravní služby a spoje.

⁶ Podíl skupiny odvětví s vyšší náročností na spotřebu energie na tvorbě HDP (hrubé přidané hodnoty v běžných tržních cenách) ve vybraných státech v roce 2007 (v Německu v roce 2006) /15/: Česká republika 30,4 %, EU-27 19,1 %, Německo 18,3 %, Rakousko 20,4 %, Dánsko 22,0 %, Finsko 26,3 %, Švédsko 21,1 %.

⁷ Na složitost realizace tohoto záměru je možné usuzovat z údajů o náročnosti jednotky českého HDP na spotřebu primárních zdrojů energie. Podle údajů za rok 2007 intenzita hrubé spotřeby energie v české ekonomice (na 1000 EUR HDP, v cenách roku 1995, v přepočtu na kg měrného paliva) dosahovala 3,27násobku její průměrné úrovně v EU-27 jako celku /41/.

nologiích, tak v kvalifikaci pracovních sil (/11/, /21/).

Trvalým problémem české ekonomiky při realizaci této priority strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky (na který upozorňují předchozí analýzy) je nižší míra a intenzita investování do vzdělávacích systémů a do výzkumu

a vývoje, zejména ve srovnání s menšími ekonomicky rozvinutými členskými státy EU-27 (/15/, /23/, /24/, /25/, /26/ – viz též údaje v tabulce 2). Lze předpokládat, že tento nepříznivý stav bude prodlužován výraznou orientací na omezování výdajů při řešení rozpočtových deficitů české ekonomiky v období po roce 2010.

Tabulka č. 2 » Míra a intenzita investování do výzkumu a vývoje a vzdělávacích systémů ve vybraných členských státech EU

		Česká republika	EU-27	EU-19 ^{a)}	Dánsko	Finsko	Švédsko	Rakousko	Německo
Podíl celkových výdajů na výzkum a vývoj na HDP (v %)^{a)}									
	2000	1,21	1,86	:	2,24	3,34	3,61	1,91	2,45
	2007	1,54	1,85	:	2,43	3,45	3,73	2,45	2,53
Relace intenzity investování do výzkumu a vývoje (Česká republika = 100)^{b)}									
Na obyvatele	2000	100	225	:	413	472	552	303	350
	2007	100	151	:	240	331	373	246	239
Na pracovníka ^{d)}	2000	100	249	:	331	512	548	283	354
	2007	100	168	:	230	352	378	236	248
Podíl celkových výdajů^{c)} do vzdělávacích systémů na HDP (v %)^{a)}									
Celkem	2000	4,2	:	:	6,6	5,6	6,3	5,5	4,9
	2007	4,6	:	5,3	7,1	5,6	6,3	5,4	4,7
Do terciárních systémů	2000	0,8	:	:	1,6	1,7	1,6	1,1	1,1
	2007	1,2	:	1,3	1,7	1,6	1,6	1,3	1,1
Relace intenzity investování do vzdělávacích systémů (Česká republika = 100)^{b)}									
Na obyvatele celkem	2000	100	:	:	302	228	278	251	202
	2007	100	:	150	234	179	210	180	148
Do terciárních systémů	2000	100	:	:	386	364	371	264	238
	2007	100	:	141	215	197	205	167	133
Na pracovníka celkem ^{d)}	2000	100	:	:	281	277	276	235	204
	2007	100	:	167	224	190	213	174	153
Do terciárních systémů	2000	100	:	:	357	394	367	247	240
	2007	100	:	157	205	209	207	160	137

a) Na základě údajů v běžných cenách

b) Na základě přepočtu údajů v PPS

c) Celkové výdaje z veřejných a soukromých zdrojů

d) Na zaměstnanou osobu

e) EU-15 + Česká republika, Slovensko, Maďarsko, Polsko

Pramen: Structural indicators, Eurostat, 2. 12. 2009; Employment in Europe 2008, EC, Brussels, 2008; European Economic Forecast — Spring 2010, Statistical Annex, European Economy, 2010, No. 2, EC, Luxembourg, 2010; Education at a Glance, OECD Indicators 2010, OECD, Paris, 2010

Příznivým trvalým rysem zásoby lidského kapitálu v české ekonomice ve srovnání s ostatními členskými státy EU je nízký podíl obyvatel (v produktivním věku 15–64 let, resp. ve věku 25–64 let) s dosaženým nižším stupněm vzdělání (v klasifikaci ISCED 0–2) a výrazně vysoký podíl obyvatel vybavených vyšším středním vzděláním (klasifikace ISCED 3–4) – viz údaje v pramenech /23/, /25/.

Vytvořený specializační profil české ekonomiky orientuje vzdělanostní (a kvalifikační) strukturu lidského kapitálu dosud výrazněji k poptávce po pracovních silách vybavených vyšším středním vzděláním.

Stále výrazněji se prosazující tlak na změnu jejího specializačního profilu k produkci zboží a služeb s vyšším obsahem přidané hodnoty (znalostí), v zájmu udržení její konkurenceschopnosti na jednotném trhu EU a na vnějších trzích, vyžaduje akceleraci nárůstu podílu obyvatel vybavených vysokou kvalifikací, tj. terciárním vzděláním (v klasifikaci ISCED 5–6) ve struktuře poptávky po této kvalifikaci na trhu práce.

V české ekonomice sice dochází k růstu počtu obyvatel vybavených tímto vzděláním (a výrazně roste účast v těchto vzdělávacích systémech), ale jejich podíl na celkovém počtu obyvatel je stále výrazně nižší ve srovnání jak s průměrem EU-27, resp. EU-15, tak s podílem obyvatel vybavených tímto vzděláním dosahovaným v menších ekonomicky vysoce rozvinutých členských státech EU-15 (viz údaje v pramenech /23/, /25/).

Také účast českých obyvatel v produktivním věku v systémech celoživotního vzdělávání, které přispívají k adaptaci jejich kvalifikačního profilu na změny specializačního profilu ekonomiky, je výrazně nižší než v průměru EU-27, resp. EU-15 (viz údaje v pramenech /11/, /23/, /25/).

Přestože je možné zaznamenat v posledním období růst úrovně inovační aktivity v české ekonomice (podle hodnocení za období 2004–2008 /27/), její úroveň (měřená pomocí indexů inovační aktivity) zůstává pod průměrem EU-27 (= 0,450 proti 0,371 v české ekonomice v roce 2008 /15/). Česká republika se řadí v rámci EU mezi tzv. mírné

inovátory (obdobně jako Španělsko, Portugalsko, Itálie a Řecko).

V podmínkách vývoje české ekonomiky v období po roce 2010 představuje akcelerace inovační aktivity (obdobně jako v ostatních členských státech EU a OECD) významný předpoklad (rámcovou podmínku) udržitelného růstu její výkonnosti (tj. růstu produktivity práce indukovaného inovační aktivitou) a dynamiky produkce zboží a služeb a transformace jejího specializačního profilu (/9/, /28/).

2. Národní cíle unijní strategie Evropa 2020

Pozice České republiky k unijní strategii Evropa 2020 se opírá o předpoklad klíčové úlohy strukturální adaptace ekonomik členských států EU při realizaci dlouhodobých cílů strategie Evropa 2020 /4/. Složitost realizace kvantifikovaných hlavních cílů této strategie pro Českou republiku v období do roku 2020 bude ovlivňována nejen jejich dosaženou úrovní, ale také důsledky recese české ekonomiky a způsobem jejího překonávání na počátku desetiletí 2011–2020 (zejména způsobem a průběhem transformace českého fiskálního sektoru) – viz údaje v tabulce 3.

V podmínkách české ekonomiky v období po roce 2010 lze předpokládat relativně snadnější realizaci národního cíle strategie Evropa 2020 orientovaného na růst míry zaměstnanosti než obou cílů zajišťujících přechod ke znalostní ekonomice.

Dosažení míry zaměstnanosti v české ekonomice v roce 2020 na úrovni průměru EU-27 (75 %) bude záviset na obnovení dynamiky jejího růstu a na udržení konkurenceschopnosti podnikatelského sektoru zajišťujícího tvorbu nových pracovních míst.

Podle analýzy důsledků stárnutí věkové struktury obyvatelstva z roku 2008 pro dynamiku ekonomického růstu a fiskální (rozpočtový) vývoj členských států EU-27 (/17/, /31/) lze předpokládat růst míry zaměstnanosti obyvatel (ve věku 20–64 let) v české ekonomice ze 72,2 % na 75,6 % →

v období 2007–2020. Pro celou EU-27 se ve stejném období předpokládá její růst ze 70,1 % na 73,2 %.

Složitější bude realizace národního cíle strategie Evropa 2020 orientovaného na vytváření podmínek pro zvýšení podílu znalostí ve vyráběné produkci zboží a služeb, tj. pro růst výdajů na výzkum a vývoj a zvýšení podílu zaměstnaných s vysokou kvalifikací (tj. vybavených terciárním vzděláním) v české ekonomice.

2.1 Realizace národních cílů rozvoje výzkumu a vývoje

Realizace cílů Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky, vytvářející rámcové podmínky stimulující rozvoj znalostní společnosti jako klíčového faktoru udržení růstu konkurenceschopnosti české ekonomiky, bude ovlivňována v období po roce 2010 omezeným přístupem k finančním prostředkům pro podporu výzkumu a vývoje jak z národních, tak z mezinárodních (ze strukturálních fondů EU) zdrojů /30/.

V podmínkách české ekonomiky v období po roce 2010 lze předpokládat relativně snadnější realizaci národního cíle strategie Evropa 2020 orientovaného na růst míry zaměstnanosti než obou cílů zajišťujících přechod ke znalostní ekonomice.

Také nesplnění cíle Lisabonské strategie dosáhnout celkových výdajů na výzkum a vývoj kolem 3 % HDP v průměru EU-27 již v roce 2010 ukazuje na složitost realizace tohoto cíle k roku 2020 (viz údaje v tabulce 3).

Obdobně jako v období do roku 2010 také v období do roku 2020 bude omezování financí z veřejných zdrojů do výzkumu a vývoje zesilováno v členských státech EU-27 důrazem na konsolidaci veřejných financí (na snižování schodků státních rozpočtů a míry zadlužení) a do určité míry také dlouhodobějšími důsledky finanční a ekonomické krize.

S přihlédnutím ke stagnaci podílu celkových

výdajů na výzkum a vývoj na HDP v průměru EU-27 v období 2000–2007 je cíl dosažení jejich průměrného podílu kolem 3 % k roku 2020 velmi ambiciózní (jak pro Českou republiku – 2,7 %, tak pro EU-27 jako celek – 3,0 %).

Přestože Česká republika zaznamenala růst podílu celkových výdajů na výzkum a vývoj na HDP v období 2000–2007, lze považovat dosažení cílového podílu kolem 2,7 % v roce 2020 také za značně ambiciózní (viz údaje v tabulce 3).

Pouze vytváření podmínek pro udržení dvou- a třetinového podílu soukromého sektoru (podnikatelských subjektů) na celkových výdajích na výzkum a vývoj může přispět k realizaci cílové úrovně míry investování do výzkumu a vývoje jak v průměru EU-27, tak v České republice /31/.

V období 2000–2007 sice rostla míra investování do českého výzkumu a vývoje (tj. podíl investic do výzkumu a vývoje na HDP), ale srovnání této základní rámcové podmínky pro změnu specializačního profilu české ekonomiky k produkci zboží a služeb s vyšším podílem přidané hodnoty (zna-

lostí) s jejím vývojem ve vybrané skupině členských států EU-27 ukazuje na přetrvávání značných rozdílů v její úrovni v neprospěch české ekonomiky. Zvláště výrazně vyšší míru investování do výzkumu a vývoje vykazují tři skandinávské státy, ale i Rakousko a Německo (viz údaje v tabulce 2).

Ještě výraznější rozdíly jsou charakteristické pro intenzitu investování do výzkumu a vývoje, tj. pro investice do výzkumu a vývoje v přepočtu na obyvatele a na zaměstnanou osobu. Proti průměru EU-27 (= 100 %) se pohybovala její úroveň v české ekonomice v roce 2007 kolem 40 % (v EUR v běžných tržních cenách a směnných kurzech), resp.

Tabulka č. 3 » Hlavní cíle unijní strategie Evropa 2020 pro Českou republiku

		2007 ^{a)}	2020
Míra zaměstnanosti obyvatelstva ve věku 20–64 let (v %)	Česká republika	72,2	75
	EU-27	70,1	75
Podíl výdajů na výzkum a vývoj na HDP (v %)	Česká republika	1,54	2,7
	EU-27	1,85	3,0
Podíl obyvatel ve věku 30–34 let s ukončeným vysokoškolským vzděláním (v %)	Česká republika	18 ^{b)}	32
	EU-27	31	40
Podíl žáků předčasné opouštějících vzdělávací systém (v %)	Česká republika	7,3 ^{c)}	5,5
	EU-27	15	10

a) Skutečnost

b) 2008; obyvatelstvo ve věku 25–34 let

c) 2008; podíl mladých obyvatel ve věku 15–19 let mimo vzdělávací systém

Pramen: Evropa 2020, Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM(2010) 2020 v konečném znění, EK, Brusel, 3. 3. 2010; Vláda schválila národní cíle unijní strategie „Evropa 2020“, Tiskové zprávy, Vláda ČR, Praha, 7. 6. 2010; Education at a Glance, OECD Indicators 2010, OECD, Paris, 2010; Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke strategii Evropa 2020, Národní program reforem České republiky 2011, Úřad vlády ČR, Praha, duben 2011

přes 60 % (v PPS). Její úroveň ve srovnávaných menších členských státech dosahuje 1,6–2,7násobku, resp. 1,6–2,5násobku průměru EU-27 (v závislosti na přepočtu v běžných EUR, resp. PPS). Nejvýraznější rozdíly v intenzitě investování do výzkumu a vývoje vůči české ekonomice v období 2000–2007 vykazovalo Finsko a Švédsko.

Za předpokladu realizace prognózovaných údajů o míře investování do výzkumu a vývoje, o vývoji počtu obyvatel, zaměstnanosti a HDP v období do roku 2020 by dosahovala intenzita investování do výzkumu a vývoje v české ekonomice v roce 2020 kolem 50 % průměru EU-27 a byla by stále výrazně nižší, než vykazovaly srovnávané státy v roce 2007.

Z uvedených odhadů je zřejmé, že realizace míry investování do českého sektoru výzkumu a vývoje kolem 2,7 % HDP v roce 2020 nezajistí obdobnou úroveň intenzity investování jako v průměru EU-27, resp. jako ve srovnávaných členských státech.

2.2 Realizace národních cílů rozvoje lidského kapitálu

Také realizace priorit rozvoje lidských zdrojů (kultivace lidského kapitálu) strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky v období do roku 2030 /40/ a národních cílů unijní strategie v období do roku 2020 /5/ bude ovlivňována dostupností finančních prostředků na jejich realizaci.

Podle použitých srovnatelných údajů z analýz EU (/17/, /31/, /33/) a z výsledků předchozích výzkumných projektů (/23/, /25/) vykazuje Česká republika výrazně nižší míru veřejných investic do vzdělávacích systémů (viz údaje v tabulkách 2 a 5).

Podle těchto srovnatelných údajů byla míra celkových výdajů do vzdělávacích systémů v roce 2007 v České republice (4,6 % HDP) výrazně pod průměrem EU-19 (5,3 % HDP). Všechny tři srovnávané skandinávské státy a Rakousko její úroveň v České republice převyšovaly ještě výrazněji.

Také celková míra investování do vzdělávacích systémů z veřejných prostředků byla v České republice v roce 2007 (3,5 % HDP) pod průměrem



Tabulka č. 4 » Odhad úrovně intenzity investování do výzkumu a vývoje (v EUR, v cenách roku 2007)

Období	Ukazatel	Česká republika	EU-27	Dánsko	Finsko	Švédsko	Rakousko	Německo
2007	Výdaje na výzkum a vývoj na obyvatele	191	461	1024	1164	1360	805	745
	Výdaje na výzkum a vývoj na pracovníka ^{a)}	402	1046	1975	2468	2814	1670	1614
2020	Výdaje na výzkum a vývoj na obyvatele	513	967	:	:	:	:	:
	Výdaje na výzkum a vývoj na pracovníka ^{a)}	1123	2169	:	:	:	:	:

a) Zaměstnané obyvatelstvo ve věku 15–64 let

Pramen: Zeman, K.: Úloha sektoru služeb v podmínkách realizace strategie Evropa 2020, Scientia et Societas, 2011, roč. VII, č. 2, s. 107–133

Tabulka č. 5 » Odhad míry investování do vzdělávacích systémů ve vybraných členských státech EU-27 v období 2007–2020 (v %)^{a)}

Období	Vzdělávací systém	Česká republika	EU-27	Dánsko	Finsko	Švédsko	Rakousko	Německo
2007 ^{b)}	Celkem	3,5	4,3	7,1	5,7	6,0	4,8	3,9
	z toho	primární	0,5	1,1	1,9	1,2	0,9	0,6
		nižší střední	1,0	:	1,1	1,1	1,2	1,2
		vyšší střední	1,1	:	2,0	1,5	1,2	1,0
		terciární	0,9	:	2,1	1,9	1,4	1,1
2020 ^{c)}	Celkem	3,0	3,9	7,4	5,2	5,5	4,1	3,2
	z toho	primární	0,6	1,1	1,8	1,2	0,9	0,5
		nižší střední	0,9	:	1,1	1,0	1,0	1,0
		vyšší střední	0,8	:	2,1	1,4	1,0	0,7
		terciární	0,7	:	2,5	1,7	1,2	1,0

a) Veřejné výdaje; na základě údajů v cenách roku 2007; podíl na HDP

b) Skutečnost

c) Projekce

Pramen: 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), Statistical Annex, European Economy, 2009, No. 2, EC, Brussels, 2009

EU-27 (4,3 % HDP). Ze srovnávaných členských států vykazovalo nižší celkovou míru investování do vzdělávacích systémů v roce 2007 pod průměrem EU-27 (4,3 % HDP) pouze Německo (3,9 % HDP).

Podle těchto údajů je také míra veřejných investic do českého systému primárního vzdělávání (0,5 % HDP) výrazně nižší než ve všech čtyřech srovnávaných menších státech (v rozmezí 0,9–1,9 % HDP) a je výrazně pod průměrem EU-27 (1,1 % HDP). Pouze v Německu (0,6 % HDP) je blízko její úrovně v České republice (0,5 % HDP).

Nízká úroveň míry veřejných investic do systému primárního vzdělávání pak nevytváří příznivé podmínky pro růst (zvýšení) návyku účasti v dalších vzdělávacích systémech a v systémech celoživotního vzdělávání a permanentní adaptace kvalifikace pracovních sil.

Příznivější úroveň míry investování z veřejných prostředků vykazovala Česká republika v roce 2007 do systémů nižšího a středního vzdělávání (v rozmezí 1,0–1,1 % HDP). Její úroveň v systémech nižšího středního vzdělávání byla blízko její

úrovni ve všech pěti srovnávaných státech (v rozmezí 1,1–1,2 % HDP) – viz údaje v tabulkách 2 a 5.

Míra investování do systémů vyššího středního vzdělávání je v České republice (1,1 % HDP) blízko úrovně v Rakousku a v Německu (v rozmezí 1,0–1,2 % HDP). Ale všechny tři skandinávské státy její úroveň v České republice (1,1 % HDP) převyšují (v rozmezí 1,5–2,5 % HDP).

Realizace národního cíle unijní strategie Evropa 2020 vytvářející předpoklad k transformaci strukturálního profilu české ekonomiky k produkci zboží a služeb s vyšším obsahem zpředmětněného technického pokroku, tj. zvýšení kvality lidského kapitálu zvýšením podílu vysokoškolsky vzdělaných pracovních sil, bude závislá na míře a intenzitě investování do systémů terciárního vzdělávání.

V období 2000–2007 sice podíl celkových výdajů do českého systému terciárního vzdělávání na HDP zaznamenal růst z 0,8 % na 1,2 % (blízko k průměru EU-19 = 1,3 %), ale v roce 2007 byl stále nižší, než vykazovaly všechny tři skandinávské státy. Byl vyšší, než vykazovalo Německo (1,1 %), a byl blízko jeho úrovni v Rakousku (1,3 %) – viz údaje v tabulce 2.

Míra investování do systémů terciárního vzdělávání z veřejných zdrojů byla ale v České republice srovnatelně nižší (0,9 % HDP) než ve třech skandinávských státech. V roce 2007 byla v těchto státech dvojnásobně vyšší (v rozmezí 1,8–2,1 % HDP). Pouze vůči její úrovni v Rakousku a v Německu byly rozdíly nižší (viz údaje v tabulce 5).

Složitost realizace národního prioritního cíle unijní strategie Evropa 2020 v oblasti kultivace lid-

Tabulka č. 6 » Relace intenzity investování veřejných prostředků do vzdělávacích systémů vybraných členských států EU-27 v období 2007–2020 (Česká republika = 100)

Vzdělávací systém	Období	Česká republika	EU-27	Dánsko	Finsko	Švédsko	Rakousko	Německo
Na 1000 obyvatel (v EUR) ^{a)}								
Celkem	2007 ^{b)}	100	245	686	441	500	494	263
	2020 ^{d)}	100	220	645	395	433	294	209
Vyšší střední	2007 ^{b)}	100	:	626	374	404	293	216
	2020 ^{d)}	100	:	681	395	206	264	172
Terciární	2007 ^{b)}	100	:	831	600	616	428	303
	2020 ^{d)}	100	:	937	547	509	371	283
Na 1000 zaměstnaných (v EUR) ^{d)}								
Celkem	2007 ^{b)}	100	265	630	444	493	487	271
	2020 ^{d)}	100	226	600	397	417	278	200
Vyšší střední	2007 ^{b)}	100	:	574	378	397	288	223
	2020 ^{d)}	100	:	633	396	198	250	164
Terciární	2007 ^{b)}	100	:	765	607	609	424	314
	2020 ^{d)}	100	:	868	548	488	351	268

a) V cenách a směnných kurzech (Kč vůči EUR) roku 2007

b) Skutečnost

c) Projekce

d) Zaměstnané obyvatelstvo ve věku 15–64 let

Pramen: 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), Statistical Annex, European Economy, 2009, No. 2, EC, Brussels, 2009



→ **Tabulka č. 7 » Věková struktura obyvatelstva s dosaženým terciárním vzděláním^{a)} ve vybraných členských státech EU**

	Česká republika	EU-19 ^{b)}	Dánsko	Finsko	Švédsko	Rakousko	Německo
Podíl obyvatel s dosaženým terciárním vzděláním v roce 2008 (v %)^{c)}							
25–64 let	14	27	34	37	32	18	25
25–34 let	18	34	43	38	41	19	24
35–44 let	14	26	37	44	33	19	27
45–54 let	15	22	32	37	28	18	26
55–64 let	11	18	26	29	26	15	24
Vývoj podílu obyvatel s terciárním vzděláním (v %)^{d)}							
2000	11	21	27	32	30	14	23
2008	14	27	34	37	32	18	25
Intenzita počtu obyvatel s terciárním vzděláním v roce 2008^{e)}							
Na 1000 obyvatel	85	:	183	199	168	100	138
Na 1000 zaměstnaných	170	:	349	422	341	192	285

a) Vzdělání typu ISCED B + A (včetně výzkumných programů)

b) EU-15 + Česká republika, Slovensko, Maďarsko, Polsko

c) Podíl v % na počtu obyvatel v uvedených věkových skupinách

d) Podíl v % na počtu obyvatel ve věku 25–64 let

e) Počet obyvatel s terciárním vzděláním na 1000 obyvatel a na 1000 zaměstnaných

Pramen: Education at a Glance, OECD Indicators 2010, OECD, Paris, 2010; Employment in Europe 2008, EC, Brussels, 2008; European Economic Forecast — Spring 2010, Statistical Annex, European Economy, 2010, No. 2, EC, Luxembourg, 2010

ského kapitálu v podmínkách české ekonomiky je ještě zvýrazněna rozdíly v úrovni intenzity investování do vzdělávacích systémů, které v rozhodující míře ovlivňují kvalitu lidského kapitálu, tj. do systémů vyššího středního a zejména terciárního vzdělávání a existujícími rozdíly ve vybavenosti českého obyvatelstva tímto vzděláním (viz údaje v tabulce 6).

Ve všech věkových skupinách je podíl obyvatel s terciárním vzděláním výrazně nižší než ve všech čtyřech srovnávaných malých členských státech EU-15 a v Německu. Také intenzita vybavenosti obyvatel a zaměstnaných osob tímto vzděláním je v české ekonomice výrazně nižší (v přepočtu na 1000 obyvatel, resp. na 1000 zaměstnaných — viz údaje v tabulce 7).

Podle těchto údajů byla celková intenzita investování (jak v přepočtu na obyvatele, tak na zaměstnanou osobu) do vzdělávacích systémů v České re-

publice v roce 2007 výrazně pod její průměrnou úroveň v EU-27 (v EU-27 je 2,4–2,6krát vyšší). Tento rozdíl by se měl zachovat i v roce 2020 (její úroveň by měla být podle prognózovaných výchozích údajů v průměru EU-27 proti České republice 2,2–2,3krát vyšší) — viz údaje v tabulce 6.

Ještě výraznější rozdíly v úrovni celkové intenzity investování do vzdělávacích systémů vykazuje všech pět srovnávaných členských států v neprospěch České republiky. Tyto rozdíly jsou zvláště výrazné ve všech třech skandinávských státech a v Rakousku (v rozmezí 4,4–6,9násobku její úrovně v českém vzdělávacím systému).

Pouze vůči celkové intenzitě investování do vzdělávacích systémů v Německu jsou tyto rozdíly v její úrovni blízko průměru EU-27 (jsou 2,6–2,7krát vyšší než v České republice).

V roce 2020 by měla zaznamenat (podle prognózovaného vývoje výchozích parametrů ekono-

mik v období do roku 2020) jak Česká republika, tak v průměru EU-27 a všech pět srovnávaných států pokles celkové intenzity investování do vzdělávacích systémů, ale výrazné rozdíly v její úrovni v neprospěch české ekonomiky by se nesnížily, i když by měla intenzita investování do českého vzdělávacího systému růst – viz údaje v tabulce 6.

Z uvedených údajů o míře a intenzitě investování do vzdělávacích systémů v České republice je

zřejmé, že nejsou vytvářeny příznivé rámcové podmínky pro změny specializačního profilu české ekonomiky výrazně závislejšího na znalostech a kvalifikaci pracovních sil jako v menších ekonomicky vysoce vyspělých členských státech EU-27.

V období 2000–2007 se sice vytváří podmínky pro růst vybavenosti české ekonomiky terciárním vzděláním, tj. výrazně roste počet studentů v systému terciárního vzdělávání a celkové výdaje do

Tabulka č. 8 » Vývoj celkových výdajů na vzdělávací systémy a počtu studentů ve vybraných členských státech EU v období 2000–2008

	Česká republika	EU-19 ^{a)}	Dánsko	Finsko	Švédsko	Rakousko	Německo
Primární, sekundární a postsekundární systém, index vývoje v roce 2007 (rok 2000 = 100)							
Výdaje	134	122	116	127	116	105	100
Počet studentů	88	96	104	106	99	97	96
Výdaje na studenta	152	128	111	120	117	108	105
Terciární systém, index vývoje v roce 2007 (rok 2000 = 100)							
Výdaje	205	137	123	120	118	147	109
Počet studentů	158	119	102	105	115	108	107
Výdaje na studenta	130	117	120	114	103	136	102
Podíl studujících na počtu obyvatel ve věku 20–29 let (v %)							
2000	14	22	35	38	33	18	24
2008	21	25	37	43	33	22	28

a) EU-15 + Česká republika, Slovensko, Maďarsko, Polsko

Pramen: Education at a Glance, OECD Indicators 2010, OECD, Paris, 2010

Tabulka č. 9 » Podíl dospělých obyvatel (ve věku 25–64 let) účastnících se zvyšování kvalifikace a vzdělávání v terciárních neformálních systémech, podle dosaženého stupně vzdělání (v % z celkového počtu dospělých obyvatel ve vybraných členských státech EU v letech 2006–2008)

Dosažené vzdělání	Česká republika ^{a)}	EU-19 ^{b)}	Dánsko ^{a)}	Finsko ^{c)}	Švédsko ^{a)}	Rakousko ^{b)}	Německo ^{b)}
Nižší střední	15	20	30	35	56	19	20
Vyšší střední, postsekundární	37	18	41	52	72	42	45
Terciární	62	59	63	73	90	68	63
Celkem	38	37	45	55	73	42	45

a) 2008

b) 2007

c) 2006

Pramen: Education at a Glance, OECD Indicators 2010, OECD, Paris, 2010



→ tohoto systému (značně nad dynamikou jejich vývoje ve srovnávaných státech), ale intenzita její vybavenosti tímto vzděláním je stále výrazně nižší než ve srovnávaných státech (zvláště ve třech skandinávských státech, ale i v Německu). Její úroveň se přibližuje pouze k její intenzitě v Rakousku (viz údaje v tabulce 8).

Příznivým rysem vývoje, který by měl snížit rozdíly v míře vybavenosti české ekonomiky terciárním vzděláním v budoucím období, je výrazný nárůst podílu studujících na počtu obyvatel ve věku 20–29 let ze 14 % v roce 2000 na 21 % v roce 2008 (viz údaje v tabulce 8). Jeho úroveň se přiblížila k průměru EU-19 (25 %) a jeho úrovni v Rakousku (22 %). Všechny tři skandinávské státy vykazují výrazně vyšší podíl studujících v této věkové skupině (v rozmezí 33–43 %).⁸

Vzhledem k nesporné kritické úloze vybavenosti pracovních sil vyšším (terciárním) vzděláním a kvalifikací pro udržení dynamiky ekonomického růstu a produktivity práce a životní úrovně může vývoj vazeb těchto ukazatelů v podmínkách české ekonomiky mít řadu nepříznivých důsledků (vzhledem k nižší vybavenosti českých obyvatel terciárním vzděláním — viz údaje v tabulce 7) pro transformaci jejího specializačního profilu již v období do roku 2020 (/23/, /34/, /35/, /36/, /37/).

V českém vzdělávacím systému se v uplynulém desetiletí prosazuje také řada příznivých trendů. Růst podílu mladých obyvatel (ve věku 15–29 let) v českém vzdělávacím systému v období 2000–2008 ukazuje na vytváření podmínek pro zvýšení kvality lidského kapitálu a pro realizaci národního cíle unijní strategie snížení podílu žáků předčasně opouštějících vzdělávací systém (viz údaje v tabulce 3).

V období 2000–2008 se snížil podíl mladých obyvatel ve věkové skupině 15–19 let mimo vzdělávací systém ze 17,9 % na 7,3 %, tj. jeho úroveň byla

lepší než průměr EU-19 (12,1 %) a dosahovala obdobné úrovně jako v Německu (7,6 %).

V tomto období také velmi výrazně vzrostl podíl účasti mladých obyvatel ve věkové skupině 20–24 let ve vzdělávacím systému — na více než dvojnásobek z roku 2000. Jejich podíl (44,8 %) převýšil průměr EU-19 (42,4 %) a přiblížil se k úrovni (podílu) účasti této skupiny mladých obyvatel ve vzdělávacím procesu v Německu (46,7 %). Ze srovnávaných států vykazují vyšší podíl účasti této věkové skupiny ve vzdělávacím procesu pouze Dánsko (53,2 %) a Finsko (50,5 %).

Také ve věkové skupině 25–29 let roste v období 2000–2008 velmi výrazně účast mladých obyvatel v českém vzdělávacím systému (z 2,4 % na 11,1 %). Obdobně jako ve skupině mladých obyvatel ve věku 20–24 let také ve věkové skupině 25–29 let se výrazně snížily rozdíly v úrovni jejich účasti ve vzdělávacím procesu vůči průměru EU-19. Všechny srovnávané státy, zvláště tři skandinávské státy, ale stále vykazují vyšší podíl (více než dvojnásobný) jejich účasti ve vzdělávacím procesu. Pouze k jejich podílu v Rakousku (14,6 %) a k průměru EU-19 (14,1 %) se Česká republika (11,1 %) v roce 2008 výrazněji přiblížila /33/.

Z uvedených údajů o růstu zapojení mladých obyvatel (zvláště ve věkových skupinách 20–24 let a 25–29 let) do vzdělávacího procesu v období 2000–2008 je zřejmé, že se v české ekonomice v tomto období vytvářejí příznivější podmínky pro realizaci transformace jejího specializačního profilu v rostoucí míře využívajícího znalosti jako základní faktor produkce zboží a služeb.

3. Rizika budoucí rozvojové strategie české ekonomiky

Vliv uvedených skupin vnitřních rámcových podmínek na změny paradigmat specializačního profilu

⁸ Výsledky předchozích analýz /23/ umožňují konstatovat, že v podmínkách české ekonomiky využití a zvýšení kvality potenciálu lidského kapitálu pro ekonomický růst vyžaduje restrukturalizaci terciárního vzdělávání podle potřeb trhu práce, zvýšení efektivity fungování tohoto vzdělávacího systému, jeho propojení s podnikatelským systémem z hlediska nároků tohoto systému na kvalifikaci absolventů a diverzifikaci prostředků pro jeho rozvoj.

lu české ekonomiky v období nejbližších deseti, dvaceti let může být modifikován spektrem rizik realizace její rozvojové strategie. Tato rizika mohou ovlivňovat průběh transformace české ekonomiky k produkci zboží a služeb výrazněji využívající znalosti a inovace (zpředmětněné v kvalifikaci pracovních sil, v použitých technologiích, v organizaci výroby produkce a v užitých vlastnostech této produkce), méně náročné na zdroje energie a surovin a realizované v podnikatelských subjektech s vysokou úrovní produktivity práce.

Tato rizika je možné identifikovat na základě výsledků předešlých výzkumných projektů (/1/, /15/, /23/, /25/, /35/). Základní skupiny rizik potřebné adaptace specializačního profilu české ekonomiky jsou charakterizovány

- makroekonomickými podmínkami fungování podnikatelských subjektů,
- podmínkami rozvoje lidského kapitálu, podpory výzkumu a vývoje a inovační aktivity,
- podmínkami vývoje jejího zapojení do integračních a globalizačních procesů.

3.1 Makroekonomické podmínky

Výsledky srovnávacích analýz průběhu změn specializačních profilů ekonomiky členských států OECD a EU v delším časovém horizontu se shodují v závěrech o pozitivních vazbách mezi dynamikou ekonomického růstu a mírou a intenzitou strukturálních změn jejich ekonomik (/5/, /28/). Dlouhodobě udržitelný ekonomický růst vytváří příznivé podmínky pro potřebné změny struktury specializačních profilů, které reagují na změny vnitřní a vnější poptávky a jsou příznivé pro udržení a růst konkurenceschopnosti vyráběné produkce zboží a služeb (/38/, /39/).

V současných podmínkách orientace české makroekonomické politiky výrazněji na restriktivní fiskální politiku může svými dlouhodobějšími důsledky vytvářet méně příznivé podmínky pro udržitelný ekonomický růst.

Pro jeho akceleraci a udržitelnost v delším časovém horizontu (a jeho předstih vůči průměru

EU-27, resp. EU-15) v zájmu pokračování procesu dohánění klíčových parametrů české ekonomiky je nutná optimalizace propojení mezi implementací fiskální a strukturální politiky.

Orientace vládních makrostrukturálních politik na podporu rozvoje infrastruktury, na zvýšení efektivnosti využití lidského kapitálu a na podporu rozvoje nových technologií může vytvořit příznivější prostředí pro fungování podnikatelských subjektů jako základních realizátorů potřebných změn specializačního profilu české ekonomiky.

Tato orientace vládních makrostrukturálních politik může přispět výrazněji také k obnovení aktivit bankovního systému v poskytování úvěrů pro podporu restrukturalizačních procesů a růstového potenciálu české ekonomiky než orientace na restriktivní opatření. Výraznější orientace na snižování rozpočtových deficitů české ekonomiky může svými důsledky podvazovat obnovení jejího růstového potenciálu a konkurenceschopnosti v delším časovém horizontu (a tím obnovit nebezpečí růstu rozpočtového deficitu).

3.2 Podmínky rozvoje lidského kapitálu a kreativní ekonomiky

Značná rizika pro realizaci národních cílů strategie Evropa 2020 (/5/, /11/), resp. záměrů projektu Evropa 2030 /40/ a jejich reflexe v odpovídající transformaci specializačního profilu české ekonomiky mohou být vytvářena méně příznivými podmínkami rozvoje lidského kapitálu jako základního předpokladu výraznějšího využití znalostí a inovací pro její růst. Tato rizika spočívají v nebezpečí:

- nedostatečného zabezpečení a podpory investic pro sektor výzkumu a vývoje a pro stimulaci inovačních aktivit v podnikatelském systému, jak z veřejných, tak z ostatních zdrojů (ze zdrojů bankovního systému, zvláště rizikového kapitálu, a z mezinárodních zdrojů);
- podcenění významu terciárního vzdělávání (v odpovídající specializační struktuře podle potřeb trhu práce ve vazbě na změny specializačního profilu české ekonomiky) pro udržitel-



- ný ekonomický růst a konkurenceschopnost (s přihlédnutím k současné nižší úrovni míry a intenzity vybavení české ekonomiky tímto vzděláním);
- nedostatečného finančního zabezpečení investic (jak z veřejných, tak z ostatních zdrojů) do vzdělávacího systému, zvláště do systému terciárního vzdělávání ve vazbě na vývoj počtu studentů v tomto systému, s přihlédnutím k nižší úrovni míry a intenzity investování do vzdělávacích systémů v současnosti;
- nedostatečného propojování vzdělávacího systému s trhem práce a s podporou podnikatelských aktivit, tj. zejména nedostatečné podpory účasti pracovních sil v systémech celoživotního vzdělávání a rekvalifikace (permanentní adaptace kvalifikační struktury pracovních sil je rozhodujícím faktorem, vedle inovovaných technologií, zvláště ICT, růstu produktivity práce), pružnosti trhu práce (flexikurity) a podnikatelských subjektů při vytváření kvalitních pracovních míst;
- nedostatečného vytváření podmínek pro sociální a uzemní soudržnost české společnosti.

3.3 Zapojení do integračních a globalizačních procesů

V souvislosti s překonáváním důsledků recese světové ekonomiky v období po roce 2010 vzniká nebezpečí podceňování významu účasti české ekonomiky v integračním procesu EU-27 pro obnovení

dynamiky jejího růstu a využití integračních impulsů pro udržení a růst její konkurenceschopnosti.

Orientace části české politické reprezentace na hledání specifických podmínek realizace účasti české ekonomiky v integračním procesu může mít nepříznivé důsledky pro efektivnost využití přínosů z členství v integračním procesu EU-27 (tj. začleňování České republiky mimo skupinu členských států tvořících tzv. integrační jádro EU-27). Značné riziko může mít také pro sociální soudržnost české společnosti oslabování (eroze) sociálně-tržního systému, tj. nižší reflexe sociálního modelu EU v české ekonomice se všemi důsledky pro udržitelný ekonomický růst.

Nižší intenzita reflexe integračních impulsů z potenciálu EU-27 (jako významného účastníka globalizačních procesů) v české ekonomice může také oslabovat příznivé impulsy a přínosy z globalizačních procesů pro její vývoj v nejbližších deseti, dvaceti letech. V tomto období se budou stále výrazněji zapojovat do globalizačních procesů a do partnerské a strategické spolupráce s EU-27 rychle se rozvíjející ekonomiky (Čína, Indie, Brazílie) a ruská ekonomika. Jejich trhy budou vytvářet poptávku po produkci zboží a služeb, v nichž si udrží česká ekonomika komparativní výhody. Jejich využití je závislé na efektivní účasti v systému strategických partnerství EU-27 s těmito částmi světové ekonomiky. Rozsah této účasti (její intenzita a struktura) by se měl promítnout do změn specializačního profilu české ekonomiky.

LITERATURA A PRAMENY

- /1/ Zeman, K.: *Reflexe změn paradigmat specializačních profilů ekonomiky členských států EU v české ekonomice (srovnávací analýza)*. Výzkumná studie, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s., 2010
- /2/ Zeman, K.: *Vnější podmínky změn specializačního profilu české ekonomiky reflektujících strategii Evropa 2020*. Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 1, s. 74–94, ISSN 1801-7118
- /3/ *Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR. Aktualizace 2009*. Úřad vlády ČR, Praha, 2009
- /4/ *Pozice ČR k projednávané strategii Evropa 2020*. Vláda ČR, Praha, 18. 2. 2010
- /5/ *Vláda schválila národní cíle unijní strategie „Evropa 2020“*. Tiskové zprávy, Vláda ČR, Praha, 7. 6. 2010
- /6/ *Situační zpráva o plnění strategického rámce udržitelného rozvoje České republiky, 2009*. Úřad vlády ČR, Praha, 2009

- /7/ *Makroekonomická predikce České republiky, červenec 2010*. Ministerstvo financí ČR, Praha, 2010
- /8/ Frič, P., Veselý, A. (eds.): *Riziková budoucnost: Devět scénářů vývoje české společnosti*. Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy, Praha, 2010
- /9/ *Innovation to strengthen growth and address global and social challenges*. Ministerial report on the OECD Innovation strategy, OECD, Paris, 2010
- /10/ Zeman, K.: *Úloha sektoru služeb v podmínkách realizace strategie Evropa 2020*. Scientia et Societas, 2011, roč. VII, č. 2, s. 107–133, ISSN 1801-7118
- /11/ *Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*. KOM(2010) 2020 v konečném znění, EK, Brusel, 3. 3. 2010
- /12/ *Renewed EU Sustainable Development Strategy*. EC, Brussels, 2006
- /13/ *Reviewed of Renewed EU Sustainable Development Strategy*. EC, Brussels, 2007
- /14/ *Začleňování udržitelného rozvoje do politik EU: Přezkum strategie Evropské unie pro udržitelný rozvoj (SUR EU) za rok 2009*. KOM(2009) 400 v konečném znění, Brusel, 24. 7. 2009
- /15/ Zeman, K.: *Změny specializačních profilů ekonomik a faktorů ovlivňujících sociální systémy v zemích EU*. Scientia et Societas, 2010, roč. VI, č. 2, s. 132–162, ISSN 1801-7118
- /16/ *European Economic Forecast – Spring 2010. Statistical Annex*. European Economy, 2010, No. 2, EC, Luxembourg, 2010
- /17/ *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060). Statistical Annex*. European Economy, 2009, No. 2, EC, Brussels, 2009
- /18/ *IMD World Competitiveness Yearbook 2009*. IMD, Lausanne, 2009
- /19/ *Doing Business in 2008*. World Bank, Washington, 2008
- /20/ *Doing Business in 2009*. World Bank, Washington, 2009
- /21/ *Europe 2020 Integrated guidelines for the economic and employment policies of the Member States. Part I and Part II*. COM(2010) 193 final, SEC(2010) 488 final, EC, Brussels, 27. 4. 2010
- /22/ *Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke strategii Evropa 2020. Národní program reforem České republiky 2011*. Úřad vlády ČR, Praha, duben 2011
- /23/ Zeman, K.: *Investice do vytváření lidského kapitálu v České republice v mezinárodním srovnání*. Scientia et Societas, 2008, roč. IV, č. 4, s. 90–112, ISSN 1801-7118
- /24/ Zeman, K.: *Vliv stárnutí obyvatelstva na udržitelný vývoj ekonomické úrovně České republiky*. Scientia et Societas, 2008, roč. IV, č. 2, s. 87–117, ISSN 1801-7118
- /25/ Zeman, K.: *Trhy práce v České republice a dalších zemích EU v podmínkách realizace cílů Lisabonské strategie*. Scientia et Societas, 2007, roč. III, č. 4, s. 118–142, ISSN 1801-7118
- /26/ Zeman, K.: *Průběh zájmů České republiky a dalších členů EU do Národních programů reforem pro období 2005–2008*. Scientia et Societas, 2007, roč. III, č. 2, s. 43–64, ISSN 1801-7118
- /27/ *European Innovation Scoreboard 2008. Comparative analysis of innovation performance*. INNO-METRICS, UNU-MERIT, Maastricht University, Maastricht, January 2009
- /28/ Peneder, M. (ed.): *Sectoral Growth Drivers and Competitiveness in the European Union*. EC, Brussels, 2009
- /29/ *Employment in Europe 2008*. EC, Brussels, 2008
- /30/ *Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009–2015*. Úřad vlády ČR, Rada pro výzkum a vývoj, Praha, 2010
- /31/ *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060)*. European Economy, 2009, No. 2, EC, Brussels, 2009
- /32/ *Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007*. Úřad vlády ČR, Rada pro výzkum a vývoj, Praha, 2007



- /33/ *Education at a Glance*. OECD Indicators 2010, OECD, Paris, 2010
- /34/ *Human capital, technology and growth*. In: *Employment in Europe 2006*. EC, Luxembourg, 2006
- /35/ Zeman, K.: *Financování a udržitelnost sociálních systémů v členských státech EU*. Scientia et Societas, 2011, roč. VII, č. 1, s. 114–133, ISSN 1801-7118
- /36/ Schleicher, A.: *The economics of knowledge: Why education is key for Europe's sources*. The Lisbon Council, Policy Brief, Brussels, 2006
- /37/ Khan, M., Luintel, K. B.: *Sources of knowledge and productivity: How robust is the real relationship?* STI Working paper 6/2006, OECD, Paris, 2006
- /38/ *European Competitiveness Report 2009*. SEC(2009) 1657 final, EC, Brussels, 1. 12. 2009
- /39/ *EU Industrial Structure 2009. Performance and competitiveness*. EC, Luxembourg, 2009
- /40/ *Project Europe 2030. Challenges and Opportunities*. A report to the European Council by the Reflection Group on the Future of the EU 2030, EC, Brussels, May 2010
- /41/ *Structural indicators*. Eurostat, 2. 12. 2009

KLÍČOVÁ SLOVA

globalizace, integrace, specializační profil ekonomiky, strategie Evropa 2020, Integrované směry, lidský kapitál, finanční a ekonomická krize

ABSTRACT

The article summarizes the results of the comparative analysis of the basic national framework for the paradigmatic changes in the Czech economy structure. In the first part the basic priorities of the strategic framework of the sustainable Czech economy development (support for economic growth and competitiveness, energy and raw material effectiveness and human capital and research and development) and inter-connection with paradigmatic changes in the economic structure are analyzed. In the conclusion the basic risks (challenges) of the future Czech economy development strategy (in basic macroeconomic condition, human capital development, investment potentiality in education system and in research and development, participation in the world economy) for paradigmatic changes in its specialization profile are identified.

KEYWORDS

globalization, integration, specialization profile of economy, Europe 2020 Strategy, Integrated Guidelines, human capital, financial and economic crisis

JEL CLASSIFICATION

E23, E24, F02, F15, I22, I28, O38

×

Nadnárodní korporace: pozice a význam ve světové ekonomice

► doc. Dr. Milan Vošta, Ph.D. » Katedra světové ekonomiky, Fakulta mezinárodních vztahů,
Vysoká škola ekonomická v Praze¹

* V současnosti se nacházíme v období, kdy dochází ke změně mocenského rozložení sil ve světové ekonomice. Éra národních států postupně ustupuje systému, který charakterizují integrační procesy a velké hospodářské a politické organizace. Fenomén transnacionálních společností (transnational corporations, TNCs) je jedním z hlavních atributů současných globalizačních procesů. Jejich činnost vychází z integrace práce, kapitálu a znalostí v jednom provázeném systému. Působnost transnacionálních společností dosahuje stále větších rozměrů a rovněž se zvětšuje jejich mocenský vliv ve světě. V poslední době rostou snahy o jejich mezinárodní regulaci. Určitou sílu v soupeření o kontrolu globální ekonomiky představují pro TNCs fondy suverénního majetku (Sovereign Wealth Funds, SWF), které jsou ve státním vlastnictví. Kritici vnímají TNCs jako vykořisťovatele pracovníků a přírodních zdrojů národních ekonomik sledující pouze své vlastní zájmy. Naopak jejich zastánci označují TNCs za nositele vědeckotechnického pokroku a šířitele nových poznatků v rozvojových zemích a tvůrce nízkonákladové výroby v rozvinutých ekonomikách.

1. Vymezení a vývoj nadnárodních korporací

Z existujících definic nadnárodní společnosti vyplývá hlavní podstata TNC, kterou je expanze společnosti z mateřské země do zemí a regionů, které nabízejí vhodnější lokalizační předpoklady pro zakládání afilací. Dle obecné definice jsou transnacionální společnosti podniky vlastnící aktiva ve dvou či více zemích. Uvedená definice nespecifikuje žádné významné charakteristiky tohoto jevu. Pobočky v zahraničí jsou zakládány prostřednictvím přímých zahraničních investic (PZI, foreign direct investments – FDI) mateřského podniku formou akvizice existující firmy nebo lokalizací nových hospodářských objektů. TNCs mohou vzniknout také fúzí dvou firem z různých zemí (Sýkora 2000: 61). Hlavní charakteristiky TNCs jsou dle Dickena (Dicken 2007: 106–107) tyto:

- TNCs vyvíjejí ekonomickou aktivitu na několika národních trzích v rámci nadnárodních sítí;
- TNCs tak mohou využívat odlišnosti mezi jednotlivými zeměmi včetně geografických odlišností výrobních faktorů a politických priorit, regulačních mechanismů a rozsahu pobídek pro přilákání PZI a TNCs;
- TNCs se vyznačují velkou geografickou flexibilitou, která umožňuje rychlou reakci na změny →

¹ Článek byl zpracován v rámci řešení výzkumného záměru Fakulty mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze MSM6138439909 „Governance v kontextu globalizované ekonomiky a společnosti“, podpořeného Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

místních podmínek prostřednictvím přesunu svých aktivit do prostoru nabízejícího příznivější podmínky v globálním měřítku.

Již v období, kdy význam fenoménu transnacionálních korporací pro světovou ekonomiku nebyl tak zásadní jako v současné době, založila Hospodářská a sociální rada (Economic and Social Council) při OSN Komisi pro transnacionální korporace (Commission on Transnational Corporations) a Centrum Spojených národů pro transnacionální korporace (United Nations Centre on Transnational Corporations). Aktivita těchto orgánů je velmi široká a lze ji shrnout do několika základních bodů (Bernásek 1995: 1):

- pomoc při vytváření základních legislativních pravidel pro vzájemnou interakci TNCs a hostující země;
- výzkum trendů mezinárodního proudu investic, analýza vlivu TNCs na světovou ekonomiku;
- technická pomoc rozvojovým zemím při jednání s TNCs;
- shromažďování, analyzování a šíření údajů o jednotlivých TNCs.

Přestože jsou TNCs označovány za jednoho z fenoménů současného globalizačního procesu, vývoj nadnárodních společností, a tedy i jejich činnost a následný vliv na světovou ekonomiku sahá daleko hlouběji do historie. Za subjekty vykazující znaky nadnárodní korporace jsou považovány např. Východoindická obchodní společnost, která provozovala obchodní aktivity v 17. století. O klasických nadnárodních společnostech se hovoří od 19. století. Jednalo se např. o ocelárny Cockerill SA (1815) a na konci 19. století to byly společnosti Bayer (1869), Nestlé (1867), Solvay (1881), Michelin (1893) aj. (Ghertman 1996: 11). Příčinami vzniku tehdejších nadnárodních společností byly zejména velké dopravní náklady a vysoké celní zatížení, které byly jako základní bariéry překonány lokalizací poboček mateřských firem v cizích zemích a hledáním surovinových zdrojů v blízkosti výroby. Činnost TNCs do druhé světové války byla koncentrována zejména na těžební průmysl včetně

primárního zpracování nerostných zdrojů (zejména ropy) a na produkci tropických plodin. Aktivita TNCs se vyznačovaly ustálenou teritoriální strukturou. Společnosti působily převážně v koloniích, kde měly mateřské země silnou pozici a prostředky proti případnému odporu. Oblasti zájmu jednotlivých TNCs byly rovněž geograficky odlišné. Americké společnosti se zaměřovaly na činnost v Latinské Americe a početně přesahovaly společnosti evropské, které byly aktivní hlavně v Africe a Asii.

V období po 2. světové válce došlo k významným změnám v odvětvové i teritoriální struktuře aktivit TNCs. Začal se globálně zvětšovat podíl činností nadnárodních společností ve zpracovatelském průmyslu a dále i v sektoru služeb, zejména v bankovníctví. Ve zpracovatelském průmyslu se zájem začal přesouvat od těžších odvětví (stroje, automobily) k lehčím (elektronika).

Důležitým poválečným trendem bylo otevírání filiállek americkými společnostmi v Evropě, které tak využívaly možností tehdejšího nesaturovaného evropského trhu. Blízkost trhů eliminovala vysoké dopravní náklady. Postupně došlo k hospodářské obnově Evropy a také Japonska a od 70. let 20. století začaly vznikat mateřské TNCs v Evropě a v Japonsku. Kromě výše zmíněných faktorů začaly sehrávat stále významnější roli při lokalizaci poboček další důležité faktory jako levná pracovní síla, nízké pracovní a ekologické standardy, neexistence odborů atd. Současným trendem dalšího působení TNCs je investování v obou směrech „z“ i „do“ vyspělých ekonomik (Jiráňková 2010: 63). Důležitým jevem v 70. letech byla tzv. nadnárodní ideologie zdůrazňující význam nadnárodních společností pro ekonomický růst rozvojových zemí. V této souvislosti došlo k zahájení industrializačního procesu v 17 zemích Asie, ve 13 státech Afriky a v 21 zemích Latinské Ameriky (Dvořáček 2006: 151). Pro současné období je charakteristický pokračující trend expanze TNCs, stále výrazněji se začínají prosazovat TNCs z rozvojových zemí, přesto z pohledu místa vzniku stále jednoznačně dominují s 90% podílem USA, EU a Japonsko.

Teorie vzniku velkých TNCs vysvětlují důvody jejich vzniku a popisují prostředí, ve kterém tento proces probíhá. Rozměr současných největších TNCs je srovnatelný s ekonomikami jednotlivých států. Jejich růst byl způsoben vlastními charakteristikami a také specifickými podmínkami v konkrétních odvětvích a v dané době. Vstup a investice společnosti do cizí země byl způsoben především nasycením domácího trhu a příznivějšími lokalizačními faktory výroby v zahraničí. Důležitou roli sehrála i snaha o zvětšení exportu, a tedy o obcházení celních a obchodních bariér. Rozšíření ekonomických aktivit souvisí s rostoucími úsporami z rozsahu, kterých je dosahováno nejen nasazením většího množství pracovní síly, ale v současné době především využitím strojů, které pracovní sílu nahrazují. Investice do kapitálově náročných celků si mohou dovolit jen společnosti určité velikosti a významu. Některé průmyslové obory se vyznačují minimálním ekonomickým rozsahem výroby takových rozměrů, že je v těchto oborech možná existence pouze několika velkých společností (např. automobilový průmysl, hutnický průmysl, těžba ropy). Samotná podstata těchto globálních odvětví vyžaduje vznik velkých ekonomických subjektů.

Důležitou aktivitou TNCs je výzkum a vývoj a jeho aplikace do moderních technologií. Některé společnosti si však nové poznatky kupují ve formě licencí či celých podniků. Dalším důležitým faktorem lokalizace investic je politické klima v zemi. Omezuje rozsah činnosti nadnárodních společností a znemožňuje např. vstup do strategických odvětví. Uvedené skutečnosti vysvětlují orientaci prvních TNCs na koloniální oblasti mateřských zemí.

Největší výhodou současné činnosti TNCs je jejich mezinárodní mobilita, kterou lze definovat jako schopnost mezinárodně přesouvat výrobu i výrobní zdroje a nabízet produkci na různých trzích. Tato mobilita umožňuje přesouvat firmám výrobu do zemí s nejpříznivějšími podmínkami a prodávat produkci na trzích s největší poptávkou. Vstupy jsou zajišťovány prostřednictvím kon-

traktů s externími dodavateli (outsourcing), čímž společnost eliminuje kapitálové zatížení při vertikální integraci s dodavateli a umožňuje flexibilní změny dodavatelů při náhlých výkyvech cen vstupů (Roach 2005: 30).

1.1 Vývojové etapy nadnárodních korporací

Globální vývoj nadnárodních společností a jejich rostoucí význam ve světové ekonomice lze charakterizovat na základě několika vývojových etap. Nadnárodní společnosti prvního stupně jsou označovány jako koloniálně-surovinové. Byly orientovány na využívání nerostných zdrojů z kolonií a z pohledu organizační a ekonomické formy se jednalo o kartely, syndikáty a trusty. V procesu multinacionální expanze uskutečňované zpočátku přímými zahraničními investicemi vedly britské a nizozemské společnosti. Mezi světovými válkami zahájily svoji činnost nadnárodní společnosti trustového typu zabývající se převážně vojenskou výrobou. Některé z těchto společností se staly významnými hráči v globální ekonomice a získaly dominantní postavení.

Od 60. let 20. století výrazně podporuje činnost TNCs technologický pokrok. Rozvoj dopravy (zejména letecké), výpočetní techniky a komunikačních prostředků podstatně urychlil internacionalizaci investic a obchodu TNCs. Významným prostředkem pro zvýšení tržních podílů TNCs byl rostoucí vliv reklamy. Vědeckotechnický pokrok podstatně přispívá k propojení domácích i zahraničních prvků výroby, realizace produktů a organizace výroby, vědeckovýzkumné činnosti, marketingu a prodejních služeb. Uvedený typ TNCs umožnil rozšíření vědeckotechnických poznatků i do periferních regionů globální ekonomiky. Zásadní ekonomickou skutečností této doby byl vznik globálního trhu, včetně informačních technologií, mezinárodního trhu kapitálu a pracovní síly.

V 80. letech vznikaly společnosti s globální působností na světových trzích, při uskutečňování konkurenčního boje ve světovém měřítku. Světový →

trh se rozdělil mezi několik globálně působících TNCs. Tyto společnosti využívají nejnovější vědeckotechnické poznatky a informační technologie. Hlavním atributem těchto TNCs je jejich stále rostoucí ekonomický a politický vliv. TNCs stupňují svůj vliv na vlády zemí, v nichž působí, využívají možnosti lobbingu ve snaze zajistit si co nejvýhodnější pozici v dané zemi či regionu. Jejich globální ekonomický význam roste i v souvislosti s jejich účastí na různých mezinárodních jednáních, např. lobbování při vytváření dohody o Jednotném evropském trhu apod. (Kašpar 2002: 116–117).

2. Klasifikace nadnárodních korporací

Těžiště mezinárodního podnikání TNCs se přesunulo od původně pouze obchodních společností (16.–18. století) k těžbě nerostných zdrojů a dále k výrobě, rozvoji aktivit ve zpracovatelském průmyslu a v současnosti k aktivitám terciárního sektoru, zejména k finančním a dalším službám (Chandler, Mazlish 2005).

Podle organizace a vztahu jednotlivých vnitřních složek se TNCs člení na vertikálně integrované, horizontálně integrované a složené. TNCs vertikálního typu vznikají akvizicí zahraničního dodavatele nebo odběratele, nebo založením nové dodavatelské či odběratelské pobočky v zahraničí. Charakteristickým znakem je, že se jednotlivé pobočky společnosti v různých zemích zabývají jiným stupněm zpracování téhož produktu. Typickým oborem tohoto druhu TNCs je těžební průmysl, v poslední době je tento způsob zastoupen výrazně i ve zpracovatelském průmyslu. Pobočky společnosti v různých zemích se zabývají jiným stupněm zpracování téhož produktu a tím dochází k tvorbě dodavatelsko-odběratelských řetězců, kdy všechny fáze výroby i distribuce zajišťuje jedna společnost.

Pro TNCs horizontálně integrované jsou charakteristické stejné aktivity v jednotlivých zemích a jsou typické pro sektor služeb. TNCs horizontálního typu sdružují více podniků, které byly dříve vzájemnými konkurenty.

Složená organizace obsahuje prvky vertikální i horizontální. Většinou se jedná o společnosti zabývající se různými činnostmi od zpracovatelského průmyslu (elektronika) až po služby (bankovníctví). Může se jednat i o společnost, která rozšířila svoji činnost o aktivity příbuzné nebo zcela odlišné a investuje např. do perspektivních odvětví (Bernášek 1995: 1).

Dalším možným hlediskem klasifikace nadnárodních společností je míra jejich zapojení do světové ekonomiky. Níže uvedené členění rovněž zohledňuje teritoriální orientaci a lokalizaci společností v globálním územním měřítku. TNCs se dle uvedeného kritéria člení na etnocentrické, polycentrické a geocentrické (Bernášek 1995: 1). Etnocentrické společnosti jsou orientované na zemi původu. Rozhodující je vliv mateřské firmy a kultury domovské země. Pro tyto společnosti jsou nejdůležitější faktory ziskovosti, komparativní výhody podnikání v mezinárodním rozměru a návrat zisků do mateřské firmy. Výběr trhů se řídí minimálními potřebami pro přizpůsobování se místnímu prostředí a spotřebitelským návykům. Typickým znakem přísné hierarchické organizační struktury je nízká autonomie dceřiných společností a obsazení klíčových manažerských pozic pracovníky z centrály, a to jak v mateřské zemi, tak v zahraničí.

Polycentrické firmy jsou orientovány na hostitelskou zemi a výrazně se přizpůsobují podmínkám místního prostředí. Dceřiné společnosti se vyznačují vysokou autonomií, strategický význam má akceptace firmy domácím trhem. Zásadním faktorem je přizpůsobení se místnímu trhu, tomu odpovídá i sortiment, technologické postupy a inovace. Společnosti investují většinou zisk v zemích, kde byl vytvořen. Organizační struktura splňuje geografické hledisko a pohyb informací probíhá převážně mezi centrálou a pobočkami. Manažerské posty jsou obsazeny místními pracovníky, kteří nejlépe znají místní ekonomické, sociální a kulturní prostředí.

Dalším typem TNCs jsou geocentrické firmy, které sledují pouze ekonomické cíle, neprosazují

zájmy mateřské země ani zájmy místních dceřiných společností. Preferují globální přístup řízení firmy a rozhodování z hlediska výhodnosti pro celou společnost. Vytvořené zisky jsou investovány do oblastí vyznačujících se nejvýhodnějšími podmínkami. Předpokládá se vzájemná spolupráce

k zahraničním investorům upevňuje postavení státu v mezinárodním systému a začleňuje tak ekonomiku do systému globálního (Cohen 2007: 242). Nadnárodní společnosti se postupně stávají velmi silnými ekonomickými subjekty, někdy silnějšími než stát. Tato transnacionalizace výroby do jistě

Význam transnacionálních korporací ve světové ekonomice stále roste. Postupně si upevňovaly své postavení, převzaly vedoucí roli v mezinárodním obchodu a v současné době kontrolují rozhodující část jeho objemu zejména prostřednictvím vnitrofiremního prodeje.

mezi dceřinými společnostmi. V různých zemích mohou být vyráběny komponenty pro konečný globální produkt, který je přizpůsobován potřebám lokálních trhů. Společnost může do své struktury zahrnovat i další spolupracující subjekty a subdodavatele a vytvářet tak síťovou organizaci. Klíčové pozice v těchto TNCs jsou obsazovány nejlepšími pracovníky bez ohledu na jejich původ.

3. Vztah nadnárodní korporace a státu

Transnacionální korporace jsou významnými ekonomickými subjekty a v procesu globalizace stále více vstupují do interakce s národními státy. Je otázkou, jaký vliv tyto subjekty na stát mají, jak ho posilují, oslabují nebo se ho nedotýkají. Pro existenci TNCs měly zásadní vliv právě národní státy, které umožnily svými rozhodnutími a jednáními samotný vznik TNCs. Jednalo se např. o možnosti přesouvat kapitál nebo lokalizovat pobočky. Liberálové hodnotí transnacionalizaci převážně pozitivně. Přítomnost TNCs v hostitelské zemi zvyšuje ekonomický růst, není však jeho podmínkou ani ho nezaručuje. Příhodné lokalizační faktory přitahují investice do hostitelské země a následná produkce může nahradit import a zlepšit obchodní bilanci. Zároveň jsou vytvářeny nové pracovní příležitosti. Lokalizace afilací v hostitelské zemi vede k ekonomickému prospěchu a posiluje pozici státu v mezinárodním měřítku. Pozitivní přístup státu

míry ohrožuje suverenitu států, neboť chování TNCs je silně nezávislé a naopak státy se snaží přilákat investice na svá území (Jiráňková 2010: 68). Činnost TNCs však může narušovat autonomii, rozvoj a ekonomickou rovnováhu v hostitelské zemi, která si napojením na síť poboček vytváří určitou závislost. Oboustranně výhodná spolupráce nadnárodních společností a států ale není zaručena a z podstaty tohoto vztahu nevyplývá.

Velmi diskutovanou otázkou spolupráce nadnárodních korporací a hostitelských zemí jsou pracovní trhy, které se výrazně liší náklady na pracovní sílu nejen mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi, ale i u vyspělých zemí navzájem. V zemích s dražší pracovní silou je kritizován odliv pracovních příležitostí, naopak v zemích s levnou pracovní silou, kam směřují investice TNCs, se hovoří o zneužívání levné pracovní síly v jejich prospěch a o tlaku na tvorbu nových pracovních příležitostí z důvodu vlivu na politiku hostitelských zemí. Výrazné přesuny produkce a v některých případech celých odvětví v 70. a 80. letech 20. století měly za následek posílení pozice odborů při rozhodování týkajícím se rozmístění výroby (Bernášek 1995: 2–3).

V souvislosti s působením TNCs na území národních států jsou nejčastěji zmiňovány následující negativní dopady: nadnárodní společnosti jednají ve svém vlastním zájmu, nikoli v zájmu státu a způsobují vznik tzv. duální ekonomiky, kdy je nadnárodní společnost napojena se svými doda-



→ **Tabulka č. 1 » Srovnání tržeb největších TNCs a států s odpovídajícím HDP v roce 2010**

Pořadí	TNC	Mateřská země	Odvětví	Tržby (v mld. USD)	Země s odpovídajícím HDP
1.	Wal-Mart Stores	USA	maloobchod	408,214	Taiwan
2.	Royal Dutch Shell	Nizozemsko	těžba	285,129	Thajsko
3.	Exxon Mobil	USA	těžba	284,650	Thajsko
4.	BP	Velká Británie	těžba	246,138	Finsko
5.	Toyota Motor	Japonsko	automobilový průmysl	204,106	Izrael
6.	Japan Post Holdings	Japonsko	finance	202,196	Česko
7.	Sinopec	Čína	těžba	187,518	Filipíny
8.	State Grid	Čína	elektro	184,496	Filipíny
9.	AXA	Francie	finance	175,257	Pákistán
10.	China National Petroleum	Čína	těžba	165,496	Rumunsko

Pramen: Zpracováno autorem dle IMF (2011) a CNN (2011)

vateli a odběrateli na své struktury v zahraničí a nerozvíjí tak dodavatelsko-odběratelské vztahy v hostitelské zemi. TNCs lokalizují v hostitelských zemích pouze montážní činnosti, nikoli výzkum a vývoj. Vyhýbají se zdanění v podobě transferových cen, maximalizují zisk v zemích s nízkými daněmi a naopak minimalizují zisk v zemích s vysokými daněmi. TNCs se snaží lokalizovat své pobočky v zemích s nízkými pracovními a ekologickými standardy a zároveň je porušují. Lobbují za své zájmy a ovlivňují tak politiku dané země (Jiránková 2010: 71–72).

Kromě nepříznivých dopadů činnosti nadnárodních společností na stát lze uvést i řadu příznivých dopadů. Zejména se jedná o přísun kapitálu do hostitelské země, získání progresivních technologií a know-how. Vznik afilací umožňuje vytváření nových pracovních příležitostí. Druhotný dopad na růst ekonomiky má např. činnost subdodavatelů z domácí ekonomiky a zvyšování příjmů státního rozpočtu z takto rostoucí ekonomiky (Jiránková 2010: 73). V otevřené ekonomice je v praxi uplatňováno využití synergických efektů stejnosměrného působení vlády států a transnacionálních společností. Dochází k vytváření co nejpříznivějších podmínek pro činnost TNCs v hostitelských

zemích, tak aby aktivity společností jednajících ve svých prospěch přinášely zároveň pozitivní efekty ekonomice daného státu. Stát vytváří co nejpříznivější podmínky pro maximální efektivnost využití zahraničních investic v domácí ekonomice. Jedná se zejména o následující předpoklady: podpora výzkumu a vývoje, makroekonomická stabilita a předvídatelnost ekonomického prostředí, sociální konsensus atd. (Dunning 1993).

4. Význam nadnárodních korporací

Význam transnacionálních korporací ve světové ekonomice stále roste. Postupně si upevňovaly své postavení, převzaly vedoucí roli v mezinárodním obchodu a v současné době kontrolují rozhodující část jeho objemu zejména prostřednictvím vnitrofiremního prodeje. Dominantní postavení mají především v obchodu s nerostnými zdroji a zemědělskými komoditami. Významná je rovněž jejich pozice ve zpracovatelském průmyslu, vlastní většinu patentů, nových technologií a know-how. TNCs disponují velkou ekonomickou silou, z čehož plyne velký politický vliv, který využívají pro zajištění co nejpříznivějších předpokladů pro svoji činnost v hostitelské zemi, zároveň roste jejich pozice

v mezinárodních vztazích. Největší TNCs mají dokonce větší ekonomický rozměr než řada ekonomik jednotlivých států, což dokumentuje nejen jejich vliv na ekonomiky států a jejich nepochybný vliv na světovou ekonomiku. Rozpočty největších TNCs přesahují rozpočty státní a jejich tržby jsou srovnatelné nebo převyšují HDP mnoha států.

TNCs generují dvě třetiny světového obchodu zbožím a službami, přičemž samotné pobočky jednu třetinu (UNCTAD 2008, 2010). Skupina 100 největších TNCs vytváří téměř 10 procent světového HDP a odhaduje se, že se všechny TNCs podílejí 25–45 procenty na světové ekonomické aktivitě – ve srovnání s 50. léty 20. století, kdy to byla pouhá 3 % (Hahn 2010). Uvedené hodnoty dokumentují velkou dynamiku rozvoje a význam TNCs v globální světové ekonomice. Do příchodu ekonomické krize pomáhalo jejich expanzi příznivé investiční klima. V posledních letech množství přímých zahraničních investic stále rostlo, až v roce 2009 (1,2 bil. USD) byl zaznamenán pokles, který byl v roce 2010 opět vystřídán růstem celkového objemu FDI (celková hodnota 1,4 bil. USD) (UNCTAD

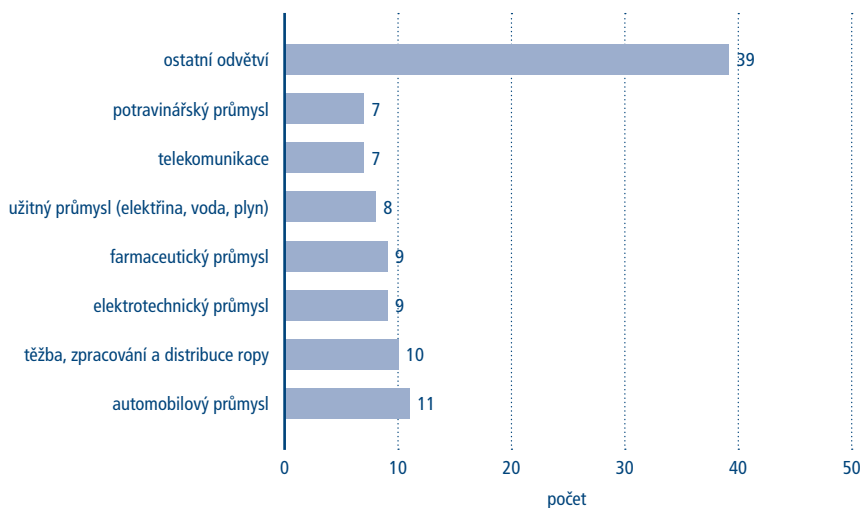
2009). V současné době ve světě působí přes 80 tisíc transnacionálních společností s více než 800 tisíci pobočkami. Většina center TNCs je koncentrována v Severní Americe, západní Evropě a v Japonsku. Lze však sledovat stále sílící pozici tzv. nových trhů (Čína, Hongkong, Singapur, Indie, Brazílie, Malajsie atd.).

4.1 Největší nadnárodní korporace

Organizace UNCTAD každoročně publikuje seznam sta největších nadnárodních korporací. V dalším textu se věnujeme největším nefinančním korporacím v roce 2010. Hlediskem velikosti korporace je v tomto případě objem jejich zahraničních aktiv. Sto největších nadnárodních společností (TNCs 100) vlastnilo v roce 2010 aktiva v hodnotě 12 074,5 mld. USD, jejich tržby celkem činily 7846,9 mld. USD a zaměstnávaly celkem 15 489 343 lidí.

Z hlediska hodnoty zahraničních aktiv byla světově největší korporací v roce 2010 společnost General Electric, která se již od roku 1992 řadí mezi 10 největších společností světa a od roku 2002 je

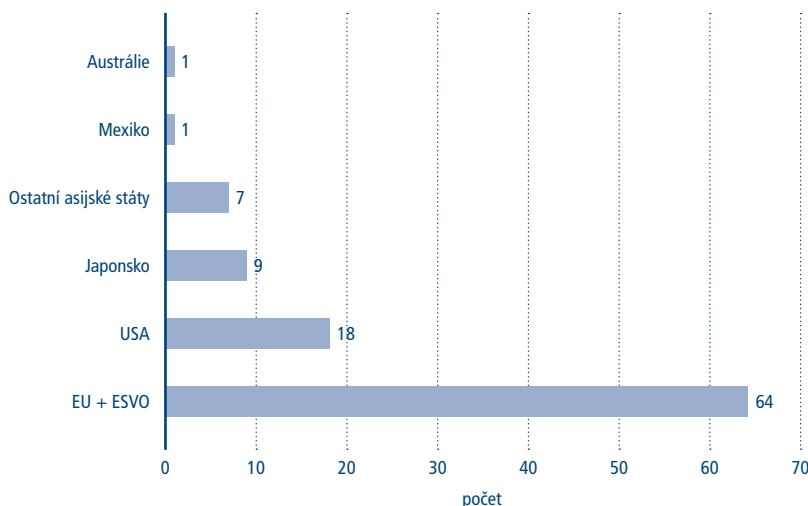
Graf č. 1 » Největší TNCs 100 podle odvětví činnosti v roce 2010



Pramen: UNCTAD (2011)



→ Graf č. 2 » Teritoriální struktura největších TNCs 100 v roce 2010



Pramen: UNCTAD (2011)

jednoznačně největší z tohoto hlediska. Objem jejích zahraničních aktiv se od roku 1990 zvýšil ze 16,5 mld. USD na 551,6 mld. USD, tedy vzrostl více než 30krát, počet zahraničních zaměstnanců vzrostl ze 62 580 na 154 000, zatímco celkový počet zaměstnanců této společnosti poklesl z 298 tisíc v roce 1990 na 287 tisíc pravděpodobně v důsledku zefektivnění výroby. Tato korporace je zároveň největší i z hlediska objemu celkových vlastních aktiv (vlastní více než 750 mld. USD).

Druhou největší korporací byla v roce 2010 nizozemsko-britská společnost Royal Dutch/Shell Group, která se zejména po celá 90. léta řadila mezi tři největší korporace světa. Objem jejích zahraničních aktiv vzrostl od roku 1990 ze 69,2 mld. USD na 271,7 mld. USD, tedy téměř 4krát. Počet zaměstnanců však od té doby klesl ze 137 tisíc na 97 tisíc, u zahraničních z 99 tisíc na 82 tisíc. Třetí největší nefinanční korporací byla v roce 2010 britská společnost British Petroleum, která v uvedeném roce vlastnila celkem 244 mld. USD v zahraničních aktivech z celkových 272,3 mld. USD. Počet zahraničních zaměstnanců této společnosti

od roku 1990 poklesl z 87 tisíc na téměř 66 tisíc, stejně jako celkový počet zaměstnanců, kterých bylo v prvním sledovaném roce 118 tisíc a v roce 2010 pouze necelých 80 tisíc.

Největšími korporacemi jsou stále firmy působící v odvětvích, jako je automobilový průmysl (např. Toyota Motor Corporation, Volkswagen Group, Ford Motor Company), petrochemický průmysl (např. Royal Dutch/Shell Group, BP Plc, Exxon Mobil Corporation), elektrotechnický průmysl (např. General Electric, Siemens AG, Sony Corporation) a farmaceutický průmysl (např. Roche Group, Sanofi-Aventis, Pfizer Inc). Důležité místo zaujímají také firmy působící v odvětvích vodního a odpadového hospodářství a energetiky (např. E.ON, Electricité de France, RWE Group), telekomunikací (např. Vodafone Group Plc, Telefonica SA, Deutsche Telekom AG) a v potravinářském průmyslu (např. Anheuser-Busch Inbev SA, Nestlé SA, Kraft Foods Inc).

Teritoriální strukturu mateřských společností zobrazuje graf č. 2. Nejvíce korporací pochází z Evropy (64), z toho 15 z Velké Británie (např.

Royal Dutch/Shell Group, Vodafone Group Plc, Unilever), 15 z Francie (např. Total SA, Veolia Environnement SA, Carrefour SA) a 13 z Německa (např. Deutsche Post AG, Metro AG, Bayer AG). V současné době je pouze 18 ze sta světově největších korporací amerického původu (např. Coca-Cola Company, General Motors, Johnson & Johnson) a 9 jich pochází z Japonska (např. Mitsubishi Corporation, Nissan Motor Co Ltd, Hitachi Ltd). Rostoucí význam zbývající Asie dokazuje již 7% podíl mezi největšími korporacemi světa. Hlavními domovskými zeměmi jsou Jižní Korea a Čína, dále také Hongkong, Izrael a Malajsie. Lze však konstatovat, že největší podíl nejvýznamnějších nadnárodních společností (92%) stále pochází z nevyspělejších ekonomik světa.

V posledních letech lze sledovat následující trendy. Podíl amerických nadnárodních společností v tomto seznamu poklesl (z 26 v roce 1990 na 18 v roce 2010). Oproti tomu vzrostl počet společností původem z EU a ESVO (ze 49 na 64), z toho výrazněji přibýlo především německých společností, ale také se začaly objevovat v seznamu největších korporací společnosti původem z jiných zemí EU než pouze z Velké Británie, Beneluxu, Francie

a Německa, Švédska či Itálie, a to např. z Irska (společnost CRH Plc) a také z méně vyspělých zemí EU jako ze Španělska (např. společnost Telefonica SA) a Portugalska (EDP Energias de Portugal SA). Významný je rovněž fakt, že se v seznamu začínají objevovat společnosti z rozvíjejících se trhů, jako jsou Brazílie, Mexiko, Hongkong nebo Čína.

Co se týče odvětví působení největších společností, na vrcholu zůstávají odvětví jako ropný průmysl a automobilový průmysl. V roce 1990 působil výrazně více nadnárodních firem v chemickém průmyslu (12 v roce 1990, 3 v roce 2010). Oproti tomu přibýlo v tomto seznamu několik velmi významných společností působících v odvětví telekomunikací. Zmíněný trend je jednoznačně spojen s mohutným rozvojem telekomunikací, s masivním rozšířením mobilních telefonů do všech vrstev společnosti, ke kterému došlo na přelomu tisíciletí. Dále se také nově objevily v tomto seznamu společnosti působící v oboru užitého průmyslu, tedy odpadového a vodního hospodářství a rozvodu elektřiny. Tento fakt pravděpodobně souvisí s rozsáhlou privatizací průmyslu tohoto typu v postkomunistických zemích a nejen zde,

Tabulka č. 2 » Největší nefinanční TNCs v roce 2010

Pořadí	TNC	Mateřská země	Odvětví	Aktiva (v mld. USD)		Počet zaměstnanců	
				zahraniční	celkem	zahraničních	celkem
1.	Wal-Mart Stores	USA	maloobchod	62,4	163,4	749 600	2 161 000
2.	Tesco Plc	Velká Británie	maloobchod	28,1	72,5	184 828	472 094
3.	Carrefour	Francie	maloobchod	30,8	366,0	364 049	471 755
4.	IBM	USA	elektro	104,5	135,1	303 584	426 751
5.	Deutsche Post AG	Německo	doprava	52,0	109,5	257 806	424 686
6.	Siemens AG	Německo	elektro	123,7	233,7	277 000	405 000
7.	Volkswagen Group	Německo	automobilový průmysl	24,3	95,9	210 000	388 000
8.	Hitachi Ltd	Japonsko	elektro	44,0	68,4	145 352	361 745
9.	Hewlett-Packard	USA	elektro	401,3	797,8	212 060	324 600
10.	Toyota Motor	Japonsko	automobilový průmysl	48,3	113,3	118 362	317 716

Pramen: UNCTAD (2011)



→ která probíhala počátkem 90. let (např. E.ON, Electricite de France a RWE Group).

Tabulka č. 2 uvádí seznam 10 největších nefinančních TNCs měřeno počtem zaměstnanců, a to v roce 2010. Jednoznačně největší TNCs z tohoto hlediska byla americká společnost Wal-Mart Stores, která podniká v oblasti maloobchodu, zaměstnávající více než 2161 tisíc lidí. Druhým největším

činnosti záleží na skutečnosti, v jaké měně platí společnosti za výrobky a služby ze zahraničí. Ovlivňují tak nabídku a poptávku po různých měnách a ovlivňují tak i jejich kurzy. Činnost TNCs rovněž ovlivňuje platební bilanci a liší se podle toho, zda je společnost v zemi spíše domácí nebo zahraniční pobočkou. Pokud se jedná o zahraniční pobočku, má pozitivní vliv na platební bilanci hos-

Transnacionální korporace patří mezi nejvýznamnější a nejmocnější subjekty současné světové ekonomiky. Jejich rostoucí pozici a význam dokládá růst objemu přímých zahraničních investic, který vzrostl od počátku 80. let více než 25krát, a také nárůst podílu na mezinárodním obchodu či nárůst počtu zaměstnanců. Jen zahraniční pobočky těchto společností přispívají k tvorbě světového hrubého domácího produktu více než jednou desetinou.

zaměstnavatelem byla britská firma Tesco Plc, která v roce 2010 zaměstnávala 472 094 lidí. Třetí největší společností dle počtu zaměstnanců byl francouzský Carrefour, pro který v roce 2010 pracovalo 471 755 lidí. Z tabulky je evidentní, že nejvíce zaměstnanců nemají firmy s největší hodnotou majetku, ale spíše firmy působící v oblasti maloobchodu a v elektrotechnickém průmyslu. Celkem těchto 10 největších zaměstnavatelů v roce 2010 zaměstnávalo 5 753 347 lidí, což je více než třetina všech zaměstnanců pracujících pro 100 největších TNCs.

4.2 Hlavní oblasti významu nadnárodních korporací

Hlavní význam nadnárodních společností ve světové ekonomice lze koncentrovat do následujících oblastí: mezinárodní obchod, měnové kurzy a platební bilance (Dvořáček 2006: 158–159). V oblasti mezinárodního obchodu mají TNCs větší vliv na dynamiku objemu obchodu než domácí produkce. Rozhodující jsou především transakce mezi centrály a afilacemi v hostitelských zemích. Další oblastí, která je ovlivňována obchodní či investiční činností TNCs, jsou měnové kurzy. V obchodní

titelské země, jelikož exportuje vyrobené zboží a služby a nahrazuje dovozy místní produkcí. Negativní vliv na platební bilanci má repatriace zisků do mateřské země a import služeb a produktů potřebných pro výrobu v hostitelské zemi.

Transnacionální korporace jsou hlavními nositeli přímých zahraničních investic a sehrávají důležitou úlohu v mezinárodním pohybu kapitálu a globálním investování. Vliv globalizace se nejrychleji prosazuje právě mezinárodním pohybem kapitálu. Základní příčinou tohoto pohybu je různá míra zhodnocení investic v jednotlivých zemích, kdy se kapitál přesouvá do zemí, které nabízejí lepší možnosti výnosnosti. Vyšší rentabilita se projevuje v závislosti na druhu investice ve vyšších ziscích, dividendách či úrocích (Kunešová, Cihelková 2006: 34).

Přímé zahraniční investice ve vyspělých a rozvojových zemích se liší svým charakterem. Probíhají-li investice navzájem mezi vyspělými zeměmi, jde převážně o výrobní pobočky kapitálově a technologicky náročné, které produkují hotové výrobky a jsou zaměřeny na zásobování místního trhu, ale uplatňují svoji produkci i v exportu včetně vývozu do mateřské země (Turner, Richardson 2011). Pro technologicky náročné výroby jsou charakteri-

stické větší úspory z rozsahu a investice v rozvinuté zemi se i přes vyšší vstupní náklady jeví jako výhodnější než investice do nových technologií v rozvojových zemích. Ty jsou vzhledem k levným vstupům využívány především k technologicky méně náročné výrobě a produkci surovin pro provozy v zemích, kde jsou nejpříznivější podmínky pro výrobu. Velmi často se také jedná o rozvojové země, kde jsou lokalizovány hlavně těžební a zemědělské podniky. V obou případech probíhá díky investici mezinárodní obchod v rámci jedné nadnárodní korporace.

Výhodou TNCs je, že se mohou díky své velké tržní síle bránit proti tržní konkurenci a získat výhodu nad regionálními konkurenty. TNC může při lokalizaci přímé investice vytvářet tlak na autority a vyžadovat co nepříznivější podmínky pro její realizaci. TNC tak vytváří konkurenční boj mezi příjemci přímých zahraničních investic. Velmi častým jevem je, že země ztratí lokální investici z důvodu, že investorovi jsou poskytnuty výhodnější podmínky v jiné zemi a provoz přemístí. Tuto skutečnost lze považovat za nepřímý důkaz konkurenčního boje mezi příjemci přímých zahraničních investic. Vlády rozvojových zemí připomínají někdy svými investičními pobídkami, které poskytují podmínky pro přilákání investice, novodobý kolonialismus. Diskutovanou otázkou zůstává existence globální konkurence mezi nadnárodními společnostmi navzájem. TNCs se sice snaží minimalizovat náklady za účelem zvýšení konkurenceschopnosti, avšak stále existují oblasti, které skrývají velký potenciál pro zvýšení efektivity (např. recyklace odpadů, energeticky méně náročné postupy apod.), což indikuje nedokonalou globální konkurenci (Goodwin 2005: 148).

Nejzřetelnějším pozitivním efektem investice TNC je růst poptávky na místním pracovním trhu a rostoucí poptávka po výrobcích místní produkce. Z pohledu ekonomiky celého regionu může investice vyvolat přísun dalších investic a vznik nových

podniků, imigraci obyvatelstva za prací a zároveň zvětšení spotřebitelského trhu. Rostoucí tok investic do hostitelské země je obecně považován za faktor pozitivně ovlivňující růst HDP, snižování nezaměstnanosti a měnící ekonomickou strukturu země. Dalším pozitivem je vliv investic na rozvoj infrastruktury v hostitelské zemi. V této souvislosti lze rovněž zmínit i měnící se sídelní strukturu v dané zemi, rozšíření nových urbanizačních jevů a s tím související rostoucí potřeby rozvoje dopravních a informačních sítí. V souvislosti s konkurenčním bojem o získání investice mohou TNCs vyvolávat tlak na vlády zemí a požadovat vybudování příslušné infrastruktury či jeho příslibení (Goodwin 2005: 139). Významným pozitivním efektem přímých zahraničních investic je přenos technologií a znalostí. Inovace lze sledovat jak v oblasti vlastních produkčních technologií, tak ve zefektivnění organizačních struktur a postupů. Zmíněna je i možnost nežádoucího výsledku přenosu inovací a technologií na místní partnery z důvodu plagiátorství (Moran 2005: 289). Příkladem je situace ve společném podniku, kdy po vypršení licence je technologie převzata partnerem, který pokračuje v produkci. Významnou pozitivní externalitou je také přenos kulturních zvyklostí (tzv. *acculturation*),² který přináší největší efekty zejména při zásadních rozdílech v kultuře a stupni rozvoje v mateřské a hostitelské zemi (např. investice TNCs z USA do rozvojových zemí Asie a Afriky). Zejména pro zaostalé země mají investice tak velký význam, že eliminují negativní dopady (Goodwin 2005: 144).

Pokud dojde v hostitelské zemi vlivem přímé zahraniční investice TNC k plnému využití místních zdrojů práce a surovin, může tato investice působit jako bariéra rozvoje dalších projektů, které by pro konkrétní oblast měly větší efekt. Negativní externalitou je rovněž přílišná závislost ekonomiky na konkrétních investorech v případě velkých investic. Dlouhodobá příliš úzká specializace na



² *Acculturation = přizpůsobení se cizí kultuře. Jedná se o přizpůsobení pracovníka firemní kultuře, která vyplývá z mateřské země TNC, nikoli o přizpůsobení TNC kultuře hostitelské země.*

→ určité odvětví, která váže velké množství pracovní síly, může v případě odchodu investorů z teritoria způsobit růst nezaměstnanosti a pokles HDP. Přísun investic je spojen i s negativními vlivy na životní prostředí. Nedostatečná environmentální legislativa v rozvojových zemích může působit jako komparativní výhoda, neboť TNCs zde nemusejí investovat do negativních dopadů svých činností. V protikladu však stojí tvrzení, že regulace zaměřená na ochranu životního prostředí je motorem inovací a podporuje produktivitu v dané zemi (Gawande, Islas-Camargo 2006: 1).

5. Závěr

Transnacionální korporace patří mezi nejvýznamnější a nejmocnější subjekty současné světové ekonomiky. Jejich rostoucí pozici a význam dokládá růst objemu přímých zahraničních investic, který vzrostl od počátku 80. let více než 25krát, a také nárůst podílu na mezinárodním obchodu či nárůst počtu zaměstnanců. Jen zahraniční pobočky těchto společností přispívají k tvorbě světového hrubého domácího produktu více než jednou desetinou. Dynamika vývoje podílů jejich činnosti na těchto ukazatelích potvrzuje názor, že TNCs budou nadále získávat stále větší vliv v globální ekonomice. Význam TNCs pro světovou ekonomiku spočívá zejména v jejich schopnosti koordinovat a kontrolovat rozličné procesy a transakce pomocí transnacionálních produkčních sítí, a to jak v rámci jednotlivých ekonomik, tak mezi zeměmi navzájem.

Jejich schopnost využít geografických rozdílů v rozdělení výrobních faktorů mezi zeměmi a rozdílů mezi státními politikami jednotlivých zemí je rovněž určující pro jejich význam ve světové ekonomice. Další významnou charakteristikou nadnárodních korporací je jejich potenciální geografická flexibilita, tedy schopnost přemísťovat své zdroje a provozy mezi jednotlivými lokalitami, a to na mezinárodní i globální úrovni.

Závěrem lze konstatovat, že nadnárodní korporace a jejich činnost prohlubují globální ekonomiku a jejich pozice v současné světové ekonomice i politice stále roste. Význam TNCs lze shrnout v následujících bodech: TNCs mají vliv na růst objemu mezinárodního obchodu. Z důvodu co nejnižší produkce lobbují za volný obchod a odstranění obchodních bariér. Mají vliv na oslabování volného podnikání v hostitelské zemi. Disponují vědecko-výzkumným potenciálem a podporují tak technologické inovace. Produkují nové výrobky a prohlubují internacionalizaci výroby. Zastaralé technologie jsou ale přesouvány mnohdy do rozvojových zemí. Ovlivňují pracovní trh v hostitelských zemích, kde vytvářejí nové pracovní příležitosti a přispívají ke zvyšování kvalifikace místních zaměstnanců. Zároveň však nahrazují lidskou práci produkcí náročnou na kapitál a způsobují ztrátu pracovních míst. TNCs přinášejí do hostitelských zemí svou kulturu, zvyky a tradice. Vytvářejí tlak na vlády zemí a snaží se prosazovat své zájmy za účelem naplnění svých cílů.

LITERATURA A PRAMENY

1. Bernášek, V. (1995): *Rostoucí význam transnacionálních korporací ve světové ekonomice*. Mezinárodní politika, Praha: ÚMV, příloha MP 1/95, ISSN 0543-7962
2. CNN (2011): *Global 500 largest Companies*. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/full_list/index.html
3. Cohen, S. D. (2007): *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment. Avoiding Simplicity, Embracing Complexity*. New York: Oxford University Press, ISBN 0-19-517936-6
4. Dicken, P. (2007): *Global Shift, Mapping the Changing Contours of the World Economy*. New York: Guilford Press, ISBN 1-59385-436-6
5. Dunning, J. H. (1993): *The Globalization of Business*. London: Routledge, ISBN 0415096111
6. Dvořáček, J. a kol. (2006): *Společné a nadnárodní podniky*. Praha: Oeconomica, ISBN 80-245-1029-4

7. Gawande, K., Islas-Camargo, A. (2006): *Trade Liberalization and the Porter Effect: Theory and (preliminary) Evidence from Mexico*. Montreal: CEC. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z http://www.cec.org/Storage/59/5218_Final-Gawande-T-E-Symposium05-Paper_en.pdf
8. Ghertman, M. (1996): *Nadnárodní společnosti*. Praha: HZ Editio, ISBN 80-860009-06-9
9. Goodwin, N. (2005): *The Social Impacts of Multinational Corporation: An Outline of the Issues with a Focus on Workers*. In: Chandler, A. D. Jr., Mazlish, B. (eds.): *Leviathans: Multinational Corporations and the new Global History*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 135–166, ISBN 0-521-54993-0
10. Hahn, W. (2010): *TNC Securities: The Devil Sovereign Bond Take the Hindmost*. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z <http://www.safehaven.com/article/15963/tnc-securities-the-devil-sovereign-bond-take-the-hindmost>
11. Chandler, A., Mazlish, B. (2005): *Introduction*. In: Chandler, A. D. Jr., Mazlish, B. (eds.): *Leviathans: Multinational Corporations and the new Global History*. Cambridge: Cambridge University Press, ISBN 0-521-54993-0
12. IMF (2011): *World Economic Outlook Database*. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/01/weodata/index.aspx>
13. Jiráňková, M. (2010): *Národní státy v globálních ekonomických procesech*. Praha: Professional Publishing, ISBN 978-80-7431-025-6
14. Kašpar, V. (2002): *Transnacionální korporace ve světové ekonomice*. In: Bernášek, V. (ed.): *Globalizační procesy ve světové ekonomice*. Praha: Oeconomica, s. 115–129, ISBN 80-245-0265-8
15. Kunešová, H., Cihelková, E. (2006): *Světová ekonomika – nové jevy a perspektivy*. Praha: C. H. Beck, ISBN 80-7179-455-4
16. Roach, B. (2005): *The Primer on Multinational Corporations*. In: Chandler, A. D. Jr., Mazlish, B. (eds.): *Leviathans: Multinational Corporations and the new Global History*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 19–44, ISBN 0-521-54993-0
17. Moran, T. H. (2005): *How does FDI affect Host Country Development?* In: Moran, T. H., Graham, E. M., Blomström, M. (eds.): *Does Direct Investment Promote Development?* Washington: Institute for International Economics and Center for Global Development, s. 281–314, ISBN 0-88132-381-0
18. Sýkora, L. (2000): *Globalizace a její společenské a geografické důsledky*. In: Jehlička, P., Tomeš, J., Daněš, P. (eds.): *Stát, prostor, politika*. Praha: Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy, ISBN 80-238-5566-2
19. Turner, D., Richardson, P. (2011): *The Global Business*. OECD observer. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z <http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/850/>
20. UNCTAD (2008): *World Investment Report 2008*. New York and Geneva: United Nations, ISBN 978-92-1-112755-3
21. UNCTAD (2009): *World Investment Report 2009*. New York and Geneva: United Nations. [cit. 2011-08-08]. Dostupné z http://www.unctad.org/en/docs/wir2009overview_en.pdf
22. UNCTAD (2010): *World Investment Report 2010*. New York and Geneva: United Nations, ISBN 978-92-1-112806-2
23. UNCTAD (2011): *Largest Transnational Corporations*. [cit. 2011-09-19]. Dostupné z <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2443&lang=1>

KLÍČOVÁ SLOVA

nadnárodní korporace, světová ekonomika, globalizace, stát, přímé zahraniční investice



→ **ABSTRACT**

The text deals with one of the aspects of the current process of globalization – the phenomenon of Transnational Corporations. Their activities arise from the integration of labour, capital and knowledge in one operating system. Transnational Corporations' activities are achieving ever greater international dimensions and at the same time are increasing their power in the world. Recently there have been greater efforts to regulate their international activities. Transnational Corporations influence the growth of the volume of international trade. Because they have the lowest production costs, they lobby for free trade and the elimination of trade barriers. They influence free enterprise in the host countries. They have great scientific research potential and, so, principally support technical innovation. They manufacture new products and deepen the internationalisation of manufacturing. Very often, outdated technology is moved to developing countries. They influence the labour market in the host country, where they create new job opportunities and contribute to the increase in qualifications of the local employees. At the same time, however, they wipe out human work which is capital intensive, and cause job losses. They put pressure on governments and attempt to assert their interests for the purpose of achieving their objectives. It can be stated that Transnational Corporations and their operations increase the global economy and their position in today's global economy and politics is still growing.

KEYWORDS

transnational corporations, world economy, globalization, state, foreign direct investments

JEL CLASSIFICATION

F20, F21, F23



Přináší rozvojová pomoc skutečný rozvoj?

Pokrok v rozvojových cílech tisíciletí

- Ing. Veronika Kajurová » Katedra financí, Ekonomicko-správní fakulta, Masarykova univerzita
- doc. Ing. Daniel Stavárek, Ph.D. » Katedra financí, Obchodně podnikatelská fakulta v Karvině, Slezská univerzita v Opavě

* Současné chápání rozvoje, rozvojové pomoci a jejich efektivnosti se odlišuje od jejich chápání v minulosti. Po druhé světové válce stála v centru pozornosti podpora dlouhodobého růstu a redukce chudoby v rozvíjejících se zemích na jedné straně a na druhé straně byly prosazovány krátkodobé politické a strategické zájmy dárcovských zemí. V centru pozornosti byla především makroekonomická efektivnost pomoci. Mnoho autorů¹ se zabývalo efekty pomoci na úspory, investice a ekonomický růst. Zastánci rozvojové pomoci tvrdili, že zvyšování objemu pomoci je nezbytné pro financování investic, které by mohly zemím pomoci uniknout z pastí chudoby (Hermes a Lensink, 2001). Mezníkem v hodnocení efektivnosti pomoci se stal *Assessing Aid Report*, který byl publikován v roce 1998 Světovou bankou. Jedná se o jednu z prvních studií, která potvrzuje, že efektivnost pomoci závisí na specifických okolnostech v zemi přijímající pomoc, jakými jsou např. odpovídající hospodářská politika a vybudované silné instituce. Proto se efektivnost pomoci liší v čase i v místě pomoci, někdy je pomoc vysoce efektivní a jindy naprosto neefektivní (Dollar a Pritchett, 1998).

Zatím posledním významným mezníkem v oblasti mezinárodní rozvojové pomoci bylo září 2000, kdy 189 zemí světa přijalo na summitu OSN v New Yorku Deklaraci tisíciletí, která představuje

partnerství zemí v podpoře rozvoje a odstranění chudoby. Tato deklarace vedla k přijetí Rozvojových cílů tisíciletí (Millennium Development Goals, MDG). Tyto cíle představují bezprecedentní úroveň světového konsensu o tom, co je zapotřebí ke snížení chudoby. Rozvoj je chápán jako komplexní proces směřující k dosažení přijatelného životního standardu pro každého (World Bank, 2005).

První vyhodnocení pokroku v dosahování MDG bylo provedeno v roce 2005, přičemž se hodnocení nezaměřuje pouze na makroekonomickou efektivnost, jako tomu bylo v minulosti. Hodnocení je mnohem komplexnější, avšak vzhledem k povaze cílů také mnohem složitější. V současné době však není k dispozici hodnocení, které by se zabývalo hodnocením vazby mezi objemem oficiální rozvojové pomoci a pokrokem v MDG od jejich přijetí v roce 2000, což je jedním z hlavních důvodů vytvoření tohoto příspěvku. Naším cílem je zjistit, zda se objem oficiální rozvojové pomoci pozitivně promítá do pokroku při plnění vybraných MDG a dalších významných ukazatelů ekonomického rozvoje, které v MDG nejsou přímo obsaženy.

1. Rozvojové cíle tisíciletí

MDG identifikují a kvantifikují konkrétní kroky, které mají být učiněny ke zlepšení životů chudých →

¹ Např. Mosley (1987), White (1992), Hansen a Trap (2000).

→ **Tabulka č. 1 » Rozvojové cíle tisíciletí**

Cíl		Bližší specifikace
1.	Vymýcení extrémní chudoby a hladu	Do roku 2015 snížit na polovinu počet lidí, kteří žijí v extrémní chudobě a kteří trpí hladem.
2.	Dosažení všeobecného základního vzdělání	Do roku 2015 zajistit, aby všechny děti byly schopny dokončit povinnou školní docházku.
3.	Prosazování rovnosti pohlaví a posílení postavení žen	Do roku 2005 odstranit nerovnost pohlaví v primárním a sekundárním vzdělávání a do roku 2015 ve všech úrovních vzdělávání.
4.	Snížení dětské úmrtnosti	Do roku 2015 snížit o 2/3 počet úmrtí u dětí do pěti let.
5.	Zlepšení zdravotního stavu matek	Do roku 2015 snížit o 3/4 počet úmrtí žen, která souvisejí s těhotenstvím.
6.	Boj proti HIV/AIDS, malárii a dalším onemocněním	Do roku 2015 zastavit a zamezit šíření HIV/AIDS, malárie a jiných závažných onemocnění.
7.	Zajištění udržitelnosti životního prostředí	Integrovat principy udržitelného rozvoje do politik zemí.
		Do roku 2015 snížit na polovinu počet lidí, kteří nemají přístup k čisté a nezávadné vodě.
		Do roku 2020 výrazně zlepšit životy nejméně 100 milionů lidí, kteří žijí v chudinských čtvrtích.
8.	Spolupráce a globální partnerství v oblasti rozvoje	Nadále rozvíjet otevřený, na pravidlech založený finanční systém a obchod bez diskriminace.
		Řešit mimořádné potřeby nejméně rozvinutých zemí, včetně oddlužení.

Pramen: World Bank (2005, s. 17)

lidí (World Bank, 2007). Jedná se o dlouhodobé cíle, jejichž úkolem je osvobodit co největší část lidstva z pout extrémní chudoby, hladu, negramotnosti a nemocí. Celkem zahrnují osm hlavních cílů, ty jsou rozděleny do dalších 21 cílů, které obsahují vybrané indikátory, jichž je celkově 60. Všechny osm hlavních cílů, včetně podrobnější konkretizace, obsahuje tabulka 1.

Od roku 2005 vydává OSN každoročně zprávu zabývající se pokrokem v dosahování MDG a Světová banka vydává každoročně Global Monitoring Report, v němž jsou cíle taktéž monitorovány. Při hodnocení pokroku při dosahování MDG jsou za výchozí referenční údaje považována data za rok 1990. Data jsou agregována na subregionálních

a regionálních úrovních, aby byl zřejmý celkový pokrok v čase i na regionální úrovni. Přestože umožňují agregované údaje příhodným způsobem zachytit pokrok, tak se může situace v jednotlivých zemích v rámci regionů od regionálních průměrů značně lišit (United Nations, 2011).

Podle Deklarace tisíciletí má být většina cílů dosaženo v roce 2015. Většina středněpříjmových zemí učinila velký a rychlý pokrok směrem k dosažení MDG. Pokrok u nízkopříjmových zemí je výrazně menší než v případě středněpříjmových zemí. Avšak pokrok zemí v rámci jednotlivých skupin zemí se značně liší. Pokrok je nejpomalejší ve fragilních a konflikty postižených zemích (World Bank, 2009). V současné době se ovšem

dosažení těchto cílů do roku 2015 jeví jako příliš ambiciózní. Svým dílem k tomu přispěla také globální ekonomická krize, vůči které nebyla imunní žádná země. Dopad krize na pokrok v MDG je nepochybně negativní, jelikož v době recese mají indikátory týkající se lidského rozvoje mnohokrát větší tendenci se zhoršit, než se zlepšit v dobrých časech, což prokazují zkušenosti z minulých krizí, které byly často způsobeny interními šoky. Poslední krize byla způsobena vnějším šokem, avšak za posledních 15 let došlo v rozvíjejících se zemích ke značnému zlepšení institucí, politik a k vytvoření sociálních záchranných sítí, což by mohlo dopad krize zmírnit. Přestože je oživení po krizi výraznější, než se očekávalo, jsou vyhlídky pro dosažení MDG znepokojivé (World Bank, 2010).

2. Rozvojová pomoc a pokrok v plnění Rozvojových cílů tisíciletí

V rámci zpráv, které jsou publikovány mezinárodními institucemi, není zkoumána ani hodnocena vazba mezi objemem čisté přijaté oficiální rozvojové pomoci a pokrokem v indikátorech MDG. V této části příspěvku se snažíme zjistit, zda se objem oficiální rozvojové pomoci pozitivně promítá do pokroku při plnění vybraných MDG a dalších významných ukazatelů ekonomického rozvoje.

Veškerá data, která jsou použita při empirickém hodnocení dopadu finanční pomoci na vybrané indikátory, jsou čerpána z databáze World dataBank, konkrétně z databáze Millennium Development Goals. Hodnocení je prováděno v rámci tří příjmových skupin zemí, a to nízkopříjmových zemí (Low Income Countries, LIC), zemí s nižším střed-

Tabulka č. 2 » Rozdělení zemí podle příjmů (hrubý národní důchod na obyvatele v USD)

	Příjem		Počet zemí
	od	do	
Nízkopříjmové země	0	1 005	40
Země s nižším středním příjmem	1 006	3 975	56
Země s vyšším středním příjmem	3 976	12 276	48

Pramen: World Bank: List of Economies (July 2011)

Tabulka č. 3 » Vstupní data analýzy

Indikátor	Cíl	Období	LIC	LMC	UMC
Míra dosažení základního vzdělání	2	2000–2008	21	26	27
Zastoupení žen v národních parlamentech	3	2000–2009	29	40	35
Dětská úmrtnost do pěti let	4	2000–2009	40	55	46
Mladistvá porodnost	5	2000–2009	39	52	42
Míra úmrtí způsobená tuberkulózou	6	2000–2009	40	54	45
Celková dluhová služba	8	2000–2008	20	39	35
Očekávaná délka života při narození	Ostatní	2000–2009	40	53	42
Hrubý národní důchod na obyvatele	Ostatní	2000–2009	35	49	42

Pramen: vlastní konstrukce



ním příjmem (Lower Middle Income Countries, LMC) a zemí s vyšším středním příjmem (Upper Middle Income Countries, UMC). Země jsou do těchto příjmových skupin rozděleny na základě velikosti hrubého národního důchodu na obyvatele, rozdělení uvádí tabulka 2.

Při vyhodnocování dopadu oficiální rozvojové pomoci na vybrané ukazatele jsou použita data od roku 2000, kdy byly MDG přijaty, až po poslední zveřejněné údaje. Jelikož jsou data v databázi zveřejňována s poměrně dlouhou časovou prodlevou, jsou v rámci hodnocení použita data za rok 2009, eventuálně za rok 2008. U vybraných indikátorů je nejprve uveden souhrnný vývoj za analyzované příjmové skupiny. Následně je na základě dostupných dat vypočtena změna indikátoru za dané období u všech zemí v rámci každé příjmové skupiny. Počet zemí, které byly hodnoceny v rámci jednotlivých příjmových skupin, se vzhledem k dostupnosti údajů u jednotlivých ukazatelů liší. Změna ukazatele u každé země ve skupině je porovnávána s objemem oficiální rozvojové pomoci, kterou země přijala za sledované období. Z teoretického hlediska by mělo docházet k tomu, že vyšší objem přijaté oficiální rozvojové pomoci by měl znamenat výraznější pokrok při dosahování vybraných ukazatelů.

Konkrétní indikátory pro hodnocení jsme zvolili podle počtu dostupných zemí tak, aby výsledky hodnocení byly co nejvíce reprezentativní. V rámci většiny MDG jsme si vybrali pro hodnocení jeden indikátor, pro jehož hodnocení byl dostupný maximální počet údajů. V hodnocení nejsou zastoupeny MDG 1 a 7 vzhledem k nedostupnosti adekvátních údajů pro vyhodnocení jejich pokroku. Nad rámec MDG jsou v hodnocení zahrnuty indikátory, které dle našeho názoru výrazně vypovídají o dynamice rozvoje a MDG vhodně doplňují. Sumarizace základních informací o vstupních datech je uvedena v tabulce 3.

2.1 Míra dosažení základního vzdělání

Míra dosažení základního vzdělání je jedním z indikátorů, který je součástí druhého MDG – dosažení základního vzdělání. Tento ukazatel udává, kolik procent populace v příslušné věkové skupině úspěšně ukončilo základní vzdělání. Graf 1 ilustruje vztah mezi objemem rozvojové pomoci a mírou dosažení základního vzdělání. Teoreticky by se měla s růstem objemu přijaté rozvojové pomoci zvyšovat i míra dosažení základního vzdělání. Změna míry dosažení základního vzdělání by tedy měla být pozitivní. Ze souhrnného vývoje míry dosažení základního vzdělání v jednotlivých příjmových skupinách zemí je zřejmý pozitivní trend ve všech příjmových skupinách zemí. Nejvýraznější zlepšení ve sledovaném období bylo zaznamenáno v Mosambiku (LIC), kde se míra dosažení základního vzdělání zvýšila o 267,6 %. Naopak k nejvýraznějšímu zhoršení ukazatele došlo v Dominice (UMC), kde míra dosažení základního vzdělání poklesla o 21 %.

Průměrná změna ukazatele byla nejvyšší ve skupině LIC, kde došlo k průměrnému zlepšení o 57,5 %, dále následovala skupina LMC s průměrnou změnou 15,1 %. Ve skupině UMC se míra dosažení základního vzdělání změnila nejméně, a to v průměru o 2,2 %. Vývoj v rámci jednotlivých skupin byl velice rozdílný. Celkově došlo ve sledovaném období ve skupině LIC k pozitivní změně míry dosažení základního vzdělání v 17 zemích, u čtyř zemí byla zaznamenána negativní změna. Ve skupině LMC došlo ke zlepšení u 19 zemí a ke zhoršení ukazatele u sedmi zemí, ve skupině UMC ke zlepšení ve 14 zemích a ke zhoršení u 13 zemí. Na základě hodnot koeficientů determinace, které činí v případě skupiny LIC 23,2 %, LMC 2,8 % a UMC 0,9 %, můžeme konstatovat, že v případě LIC je vztah mezi proměnnými významnější oproti skupinám LMC a UMC. Lineární spojnice trendu je u všech tří kategorií zemí rostoucí, což potvrzuje očekávání pozitivních efektů objemu rozvojové pomoci na rozšíření základního vzdělání.

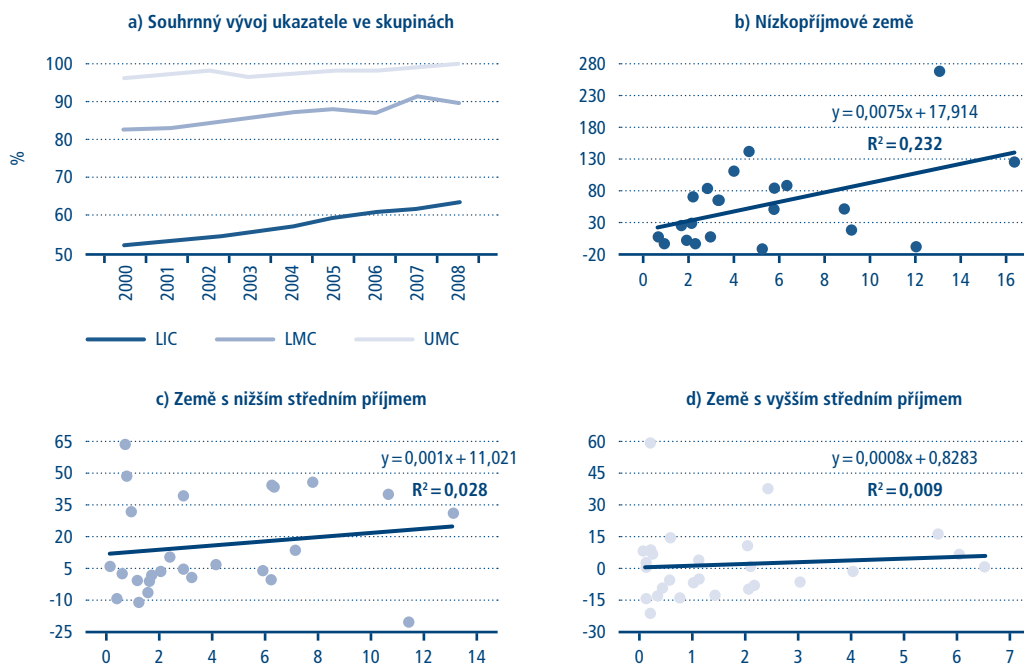
2.2 Zastoupení žen v národních parlamentech

Zastoupení žen v národních parlamentech zemí patří k indikátorům, které jsou definovány v rámci třetího MDG – prosazování rovnosti pohlaví a posílení postavení žen. Indikátor vyjadřuje, jaké procento křesel z celkového počtu je zastoupeno ženami. Z teoretického hlediska by mělo docházet se zvyšováním objemu pomoci také k růstu zastoupení žen v národních parlamentech sledovaných zemí. Graf 2 demonstruje vztah mezi objemem přijaté oficiální rozvojové pomoci a změnou v zastoupení žen v národních parlamentech. Celkový vývoj ve skupinách ukazuje, že se ve sledovaném období zastoupení žen v parlamentech zvyšovalo. Ve prospěch žen se procento křesel změnilo nejví-

ce v Kyrgyzstánu (LIC), a to o 2460 %. Nejvýrazněji se ukazatel zhoršil na Šalomounových ostrovech (LIC) a v Belize (LMC), u obou zemí došlo ke zhoršení o 100 %.

Nejvyšší průměrná změna ukazatele byla zaznamenána ve skupině LIC a činila 278,7 %. Průměrná změna ve skupině LMC činila 103,4 % a ve skupině UMC 78,9 %. V rámci jednotlivých skupin došlo v převážné většině sledovaných zemí ke zlepšení ukazatele. Ve skupině LIC se zastoupení žen v národních parlamentech zlepšilo ve 25 zemích a ve čtyřech zemích se jejich zastoupení zhoršilo. Ve skupině LMC se zastoupení žen zvýšilo ve 33 zemích a snížilo ve 12 zemích. Ve skupině UMC se indikátor vyvíjel pozitivně ve 29 zemích a opačný vývoj byl zaregistrován v sedmi zemích. Přestože byl v převažující většině zemí zazname-

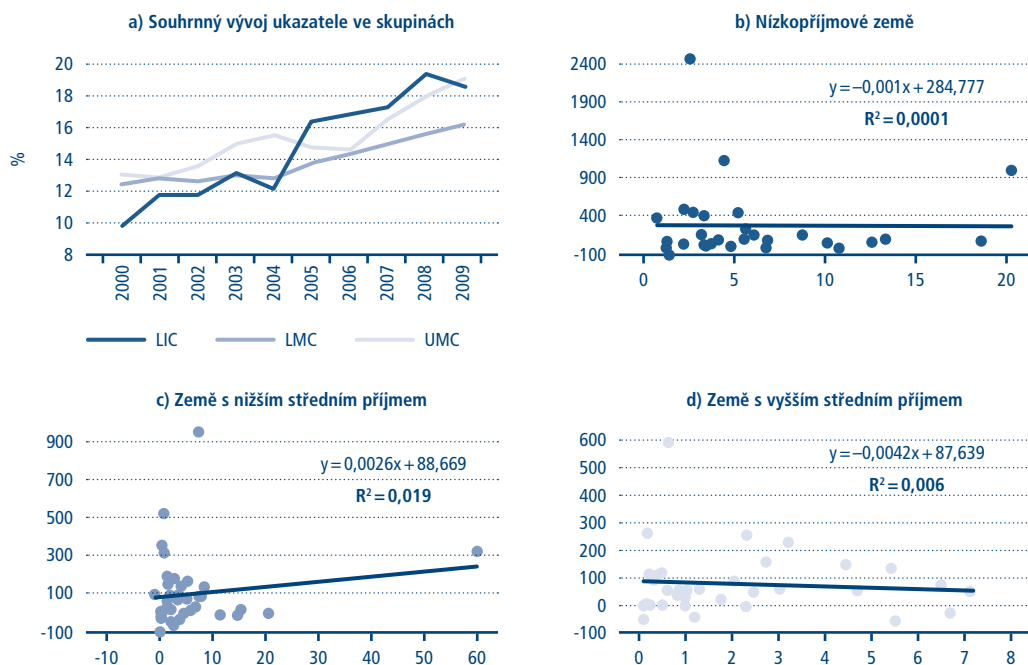
Graf č. 1 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna míry dosažení základního vzdělání v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2008



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals



→ **Graf č. 2 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna v zastoupení žen v národních parlamentech v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2009**



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals

nán pozitivní vývoj, hodnoty koeficientů determinace nenaznačují, že by mezi sledovanými proměnnými existoval významný vztah. V případě LIC činí koeficient determinace 0,01 %, u skupiny LMC 1,9 % a u skupiny UMC dosahuje hodnoty 0,6 %. Lineární spojnice trendu je ve skupině LIC konstantní, ve skupině LMC rostoucí a ve skupině UMC je spojnice mírně klesající. Výsledky ovšem nemůžeme považovat za překvapující, protože zastoupení žen v parlamentu možná více než kterýkoliv jiný zkoumaný ukazatel závisí spíše na národních specifikách než na objemu rozvojové pomoci.

2.3 Dětská úmrtnost do pěti let

Dalším zvoleným indikátorem je míra úmrtnosti, konkrétně se jedná o dětskou míru úmrtnosti. Tento ukazatel je součástí čtvrtého MDG — snížení dětské úmrtnosti — a je definován jako počet úmrtí z 1000 dětí do pěti let věku. Graf 3 zobrazuje vztah mezi přijatou rozvojovou pomocí a změnou dětské úmrtnosti. U tohoto indikátoru by mělo teoreticky docházet se zvyšováním objemu přijaté rozvojové pomoci ke snižování počtu úmrtí na 1000 dětí, přičemž změna ukazatele by měla být záporná. Souhrnný vývoj za jednotlivé skupiny ukazuje, že ve sledovaném období došlo u všech sledovaných skupin zemí ke zlepšení indikátoru, tedy k poklesu počtu úmrtí. Největší změna v počtu úmrtí byla zaznamenána na Maledivách, kde

došlo v daném období ke snížení dětské úmrtnosti o 76,2 %. Opačný vývoj byl zaznamenán na Svaté Lucii. Dětská úmrtnost se zde zvýšila o 20 %.

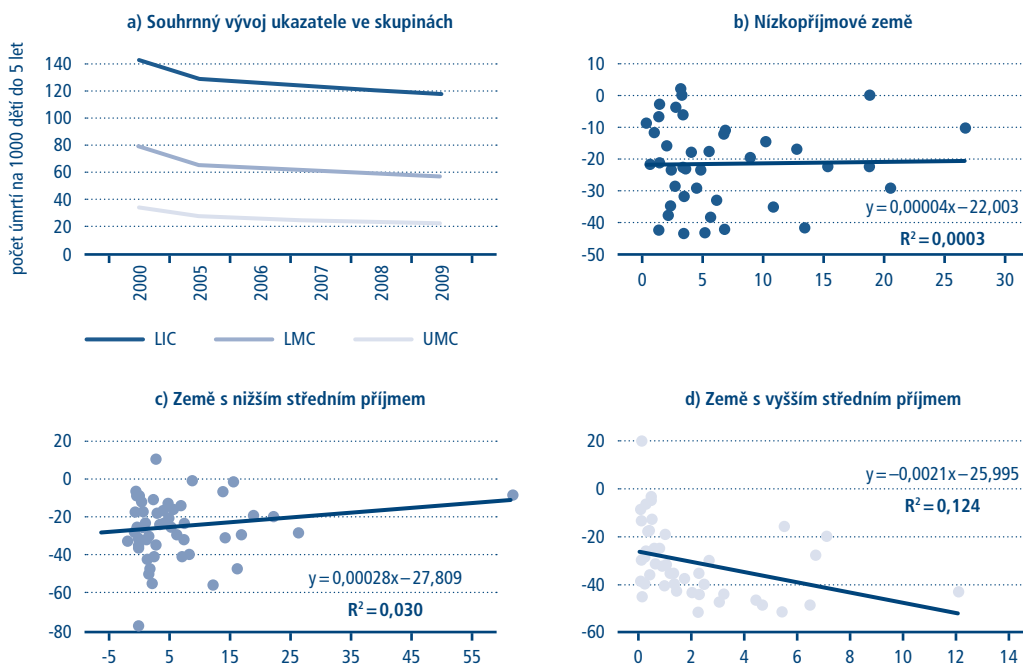
Nejvyšší průměrné změny indikátoru bylo dosaženo ve skupině UMC, kde došlo ve sledovaném období k průměrnému zlepšení ukazatele o 30,2 %. Skupina LMC vykázala průměrné zlepšení o 26,1 % a ve skupině LIC se ukazatel zlepšil průměrně o 21,8 %. Celkově se situace v rámci skupiny LIC zlepšila u 37 zemí, u jedné země došlo ke zhoršení a u dvou zemí zůstala dětská úmrtnost nezměněna. Ve skupině LMC byl zaznamenán pozitivní vývoj u 54 sledovaných zemí, u jedné země byl vývoj negativní. Ve skupině UMC došlo k poklesu dětské úmrtnosti ve 45 zemích a k jejímu nárůstu v jedné zemi. Vzhledem k hodnotám koeficientů determinace, které činí ve skupině LIC 0,03 % a ve skupině

LMC 3 %, nelze usuzovat, že v těchto skupinách mezi zvolenými proměnnými existuje významná vazba. Významnější vazba mezi proměnnými je patrná ve skupině UMC, kde koeficient determinace činí 12,4 %. Lineární spojnice trendu je v případě LIC konstantní, u LMC mírně rostoucí a u UMC klesající. Při hodnocení výsledků týkajících se dětské úmrtnosti je nutno si uvědomit kvalitu a dostupnost lékařské péče, která je v zemích UMC na mnohem vyšší úrovni než v zemích LIC a LMC.

2.4 Mladistvá porodnost

V rámci pátého MDG – zlepšení zdravotního stavu matek – jsme si zvolili mladistvou porodnost, která udává počet porodů na 1000 žen ve věku 15–19 let. Teoreticky by se měla s růstem objemu pomoci

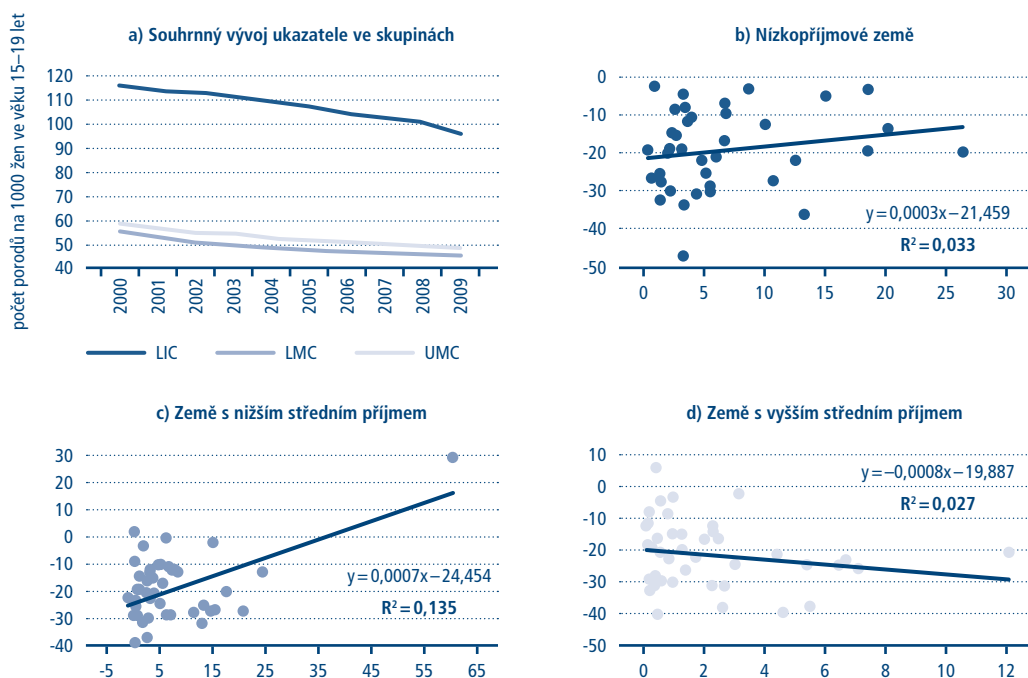
Graf č. 3 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna dětské úmrtnosti v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2009



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals



→ **Graf č. 4 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna mladistvé porodnosti v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2009**



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals

mladistvá porodnost snižovat a změna ukazatele by měla být záporná. V grafu 4 je vyjádřen vztah mezi objemem rozvojové pomoci a změnou mladistvé porodnosti. Ze souhrnného vývoje je evidentní pozitivní vývoj ukazatele ve všech sledovaných skupinách. Nejrazantnější pokles mladistvé porodnosti byl evidován na Maledivách (LMC), kde se počet porodů na 1000 žen snížil o 54,6 %. Naopak nejvyšší nárůst byl zaznamenán v Iráku (LMC), kde se mladistvá porodnost zvýšila o 28,8 %.

Ve skupině UMC mladistvá porodnost poklesla v průměru nejvíce ze všech příjmových skupin zemí, a to o 21,6 %, následovala skupina LMC, kde se mladistvá porodnost snížila v průměru o 20,2 %. Ve skupině LIC klesla mladistvá porodnost v průměru o 19,5 %. Ve skupině LIC bylo zlepšení uka-

zatele zaznamenáno ve všech analyzovaných zemích, ve skupině LMC vykázalo zlepšení 49 zemí, zhoršení tři země. Ve skupině UMC mladistvá porodnost poklesla u 41 zemí a zvýšila se v jedné zemi. Koeficient determinace činí ve skupině LIC 3,3 %, ve skupině UMC 2,7 %, což nenaznačuje existenci významné vazby mezi proměnnými. Ve skupině LMC je vztah mezi proměnnými významnější, koeficient determinace dosahuje v rámci této skupiny hodnoty 13,5 %. Spojnice trendu je klesající u LIC, mírně klesající u UMC a rostoucí u skupiny LMC. Nepotvrdilo se tak očekávání o vlivu rozvojové pomoci na pokles mladistvé porodnosti. Takový efekt ovšem nastane, až rozvojová pomoc pozitivně ovlivní dostupnost vzdělání, kvalitu sociálního systému a zapojení žen do společenského života. Z předešlých estimací je ovšem patrné, že

ani tyto dopady rozvojové pomoci nejsou zatím jednoznačné.

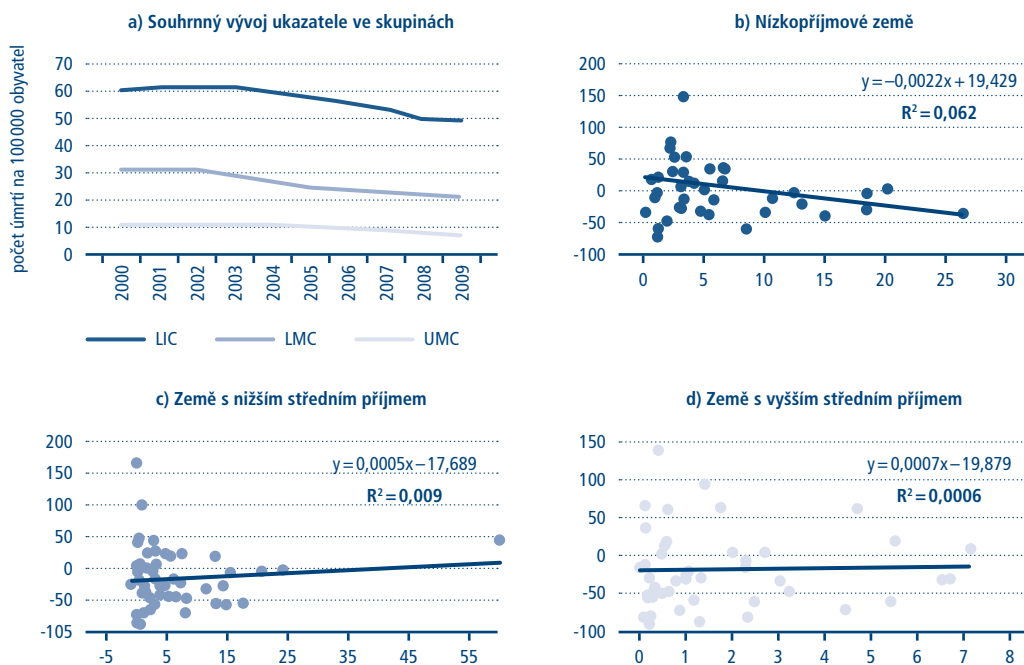
2.5 Míra úmrtí způsobená tuberkulózou

Míra úmrtí způsobená tuberkulózou je součástí šestého MDG – boj proti HIV/AIDS, malárii a dalším onemocněním. Tento indikátor udává počet úmrtí způsobených tuberkulózou na 100 000 obyvatel. Graf 5 demonstruje vztah mezi objemem oficiální rozvojové pomoci a změnou míry úmrtí na 100 000 obyvatel, která byla způsobena tuberkulózou. Z teoretického hlediska by mělo s rostoucím objemem přijaté rozvojové pomoci docházet ke snižování míry úmrtí, změna míry úmrtí by měla být záporná. Ze souhrnného vývoje za příjmové skupiny je ve sledovaném období zjevný mírně

klesající trend ve všech analyzovaných skupinách zemí. Největší pozitivní změna indikátoru byla zaznamenána v Dominice (UMC), počet úmrtí způsobených tuberkulózou se zde snížil o 90 %. Naopak největší negativní změna byla zaregistrována v Belize (LIC), kde se míra úmrtí zvýšila o 211,1 %.

Průměrně se míra úmrtí způsobená tuberkulózou ve skupině LIC zvýšila o 5,5 %, ve skupině LMC poklesla v průměru o 15 % a ve skupině UMC poklesla v průměru o 18,7 %. V daném období došlo ve skupině LIC ke zlepšení ukazatele ve 21 analyzovaných zemích, k jeho zhoršení v 18 zemích a v jedné zemi zůstala míra úmrtnosti nezměněna. Ve skupině LMC bylo zlepšení dosaženo ve 38 zemích, zhoršení ve 14 zemích a žádná změna nebyla zaregistrována ve dvou sledovaných zemích. Ve skupině UMC byl pokrok v ukazateli zaznamenán

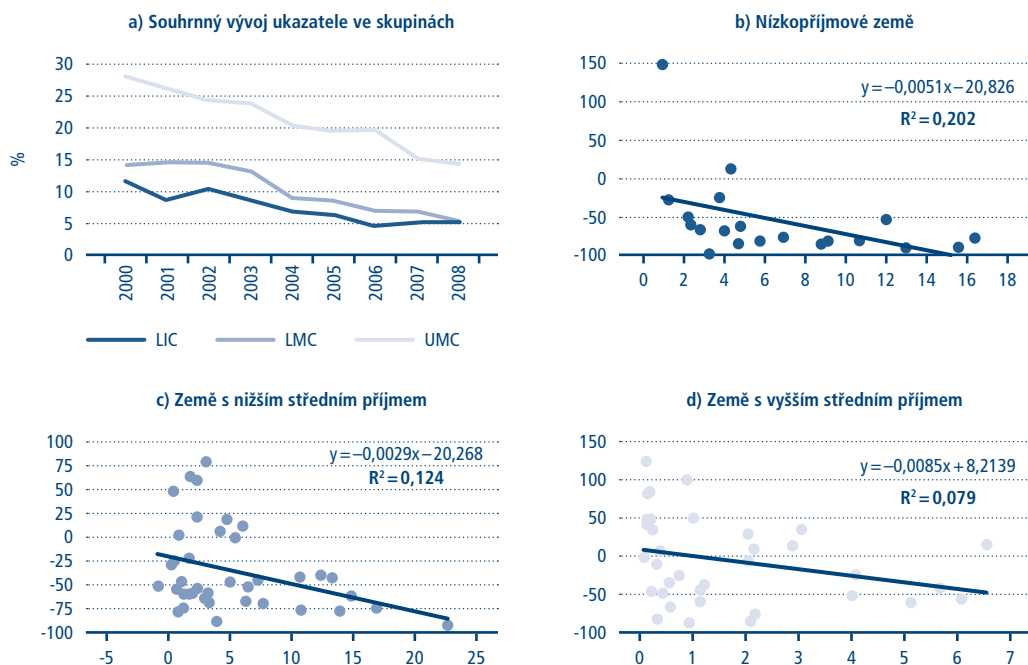
Graf č. 5 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna míry úmrtí způsobené tuberkulózou v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2009



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals



→ **Graf č. 6 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna celkové dluhové služby v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2008**



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals

v 31 zemích a zhoršení ve 14 zemích. Koeficienty determinace nenaznačují existenci významné vazby mezi sledovanými proměnnými. V případě LIC činí koeficient determinace 6,2 %, LMC 0,9 % a UMC 0,06 %. Lineární spojnice trendu je klesající u skupiny LIC, u skupiny LMC je spojnice trendu mírně rostoucí a ve skupině UMC je spojnice konstantní. Z hlediska hodnocení dopadu rozvojové pomoci lze dosažené výsledky považovat za uspokojivé, neboť znatelného poklesu úmrtnosti na tuberkulózu bylo dosaženo v nejchudších zemích s nejvyšší rozšířeností nemoci. U zbývajících dvou skupin zemí není problém tuberkulózy natolik závažný, a proto i téměř nulový dopad rozvojové pomoci je pochopitelný.

2.6 Celková dluhová služba

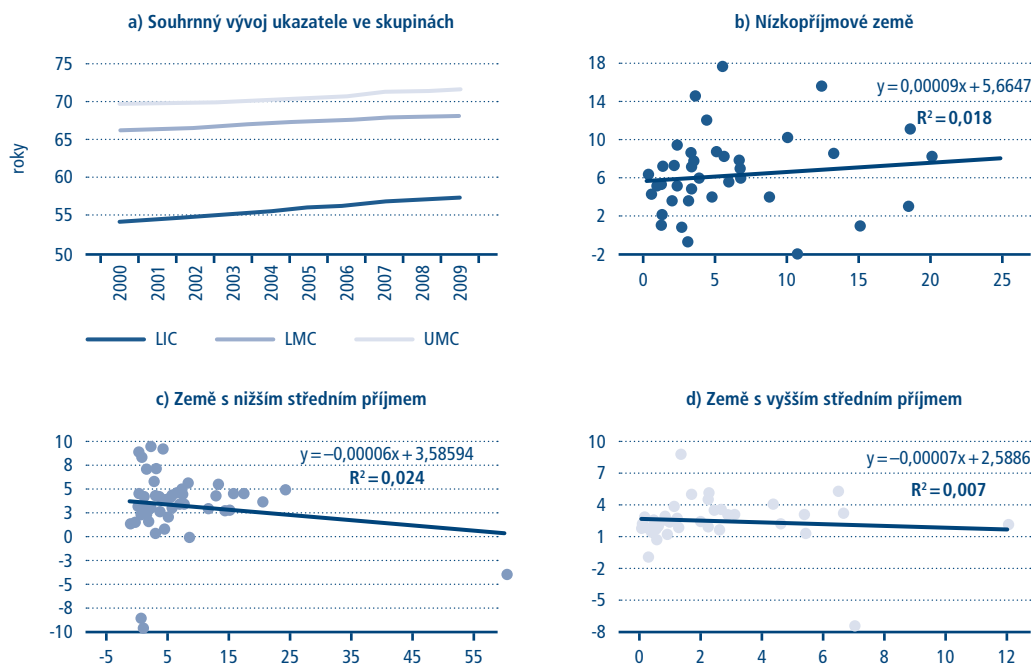
Celková dluhová služba je součástí osmého MDG — spolupráce a globální partnerství v oblasti rozvoje. Celkový dluh země je vztažen k exportu zboží, služeb a příjmu. U tohoto ukazatele by mělo teoreticky docházet ke snižování dluhové služby při zvyšování objemu oficiální pomoci, změna ukazatele by tedy měla být za sledované období záporná. Graf 6 ilustruje vztah mezi objemem rozvojové pomoci a změnou celkové dluhové služby za uvedené období v analyzovaných příjmových skupinách zemí. Souhrnný vývoj indikátoru za skupiny zemí ukazuje, že v daném období dluhová služba poklesla u všech sledovaných skupin zemí. Nejvýraznější pokles dluhové služby byl zaznamenán v Sierra Leone (LIC), kde dluhová služba poklesla

o 97,8 %. K nejvyššímu nárůstu dluhové služby došlo v Togu (LIC). Celková dluhová služba se zde zvýšila o 147,5 %.

Ve skupině LIC se celková dluhová služba snížila průměrně o 54,8 %, ve skupině LMC o 35,3 % a ve skupině UMC se snížila v průměru o 5,9 %. Pokud se zaměříme na vývoj v jednotlivých skupinách, můžeme konstatovat, že ve skupině LIC došlo ve sledovaném období u převážné většiny zemí k poklesu dluhové služby, pouze u dvou ze všech zahrnutých zemí se celková dluhová služba zvýšila. Ve skupině LMC se celková dluhová služba zvýšila u devíti zemí, ve skupině UMC došlo k nárůstu dluhové služby u 15 sledovaných zemí. Je možné, že tento vývoj je odrazem úsilí rozvojových organizací o dosažení co nejnižšího dluhového zatížení LIC. Z hodnot koeficientů determinace lze soudit,

že mezi sledovanými proměnnými existuje vazba. Nejvýznamnější vazba je patrná u skupiny LIC, kde činí koeficient determinace 20,2 %, a u skupiny LMC, kde koeficient dosahuje hodnoty 12,4 %. Ve skupině UMC není vazba mezi proměnnými tak významná jako u předchozích dvou skupin zemí, přesto není tato vazba nijak zanedbatelná, koeficient determinace činí 7,9 %. Lineární spojnice trendu jsou u všech skupin zemí klesající. Posuzování dopadu objemu pomoci na tento ukazatel je ovšem poněkud sporné, už jen z důvodu, že při poskytování pomoci zemí jsou např. poplatky za úvěr a úroky z úvěru určeny u každé země individuálně, přičemž jsou ovlivněny mnoha faktory, které odrážejí rizikovost země. I přesto můžeme odhadnuté výsledky hodnotit pozitivně, protože odstranění či významné snížení dluhového břemena je

Graf č. 7 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna očekávané délky života při narození v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2009



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals



→ nezbytnou podmínkou pro efektivnost a udržitelnost dopadů následné rozvojové pomoci směřované do dalších oblastí.

2.7 Očekávaná délka života při narození

Dalším ukazatelem, který je součástí našeho hodnocení vybraných MDG a významných ukazatelů ekonomického rozvoje, je očekávaná délka života při narození. V případě tohoto indikátoru se nejedná o konkrétní MDG, přesto je ukazatel v databázi zahrnut, jelikož se jedná o významný ukazatel ekonomického rozvoje země. Do očekávané délky života se odráží mnoho faktorů jako např. ekonomická vyspělost země, dostupnost potravin či zdravotnických služeb. Teoreticky by se měla s růstem objemu oficiální rozvojové pomoci prodlužovat i očekávaná délka života a změna daného ukazatele by měla být kladná. Graf 7 zobrazuje objem oficiální rozvojové pomoci ve vztahu ke změně očekávané délky života při narození. Ze souhrnného vývoje plyne, že u všech analyzovaných skupin zemí došlo ve sledovaném období k postupnému zvyšování očekávané délky života. Nejvýraznější prodloužení délky života bylo evidováno ve Rwandě (LIC), kde se očekávaná délka života zvýšila o 17,6%. Naopak ke zkrácení očekávané délky života došlo v Lesothu (LMC), kde se očekávaná délka života snížila o 9,6%.

piny LIC, ve čtyřech zemích ve skupině LMC a ve dvou zemích ve skupině UMC. Koeficienty determinace ovšem na významný vztah mezi objemem poskytnuté pomoci a změnou očekávané délky života neukazují. U skupiny LIC činí koeficient determinace 1,8%, u skupiny LMC 2,4% a u skupiny UMC činí koeficient 0,7%. Lineární spojnice trendu je v případě UMC mírně klesající, v případě LMC klesající a v případě LIC je spojnice mírně rostoucí. Celkově jsou dosažené výsledky nevýznamné a napříč zeměmi i skupinami zemí nebyl odhalen žádný vliv objemu rozvojové pomoci na změnu očekávané délky života.

2.8 Hrubý národní důchod na obyvatele

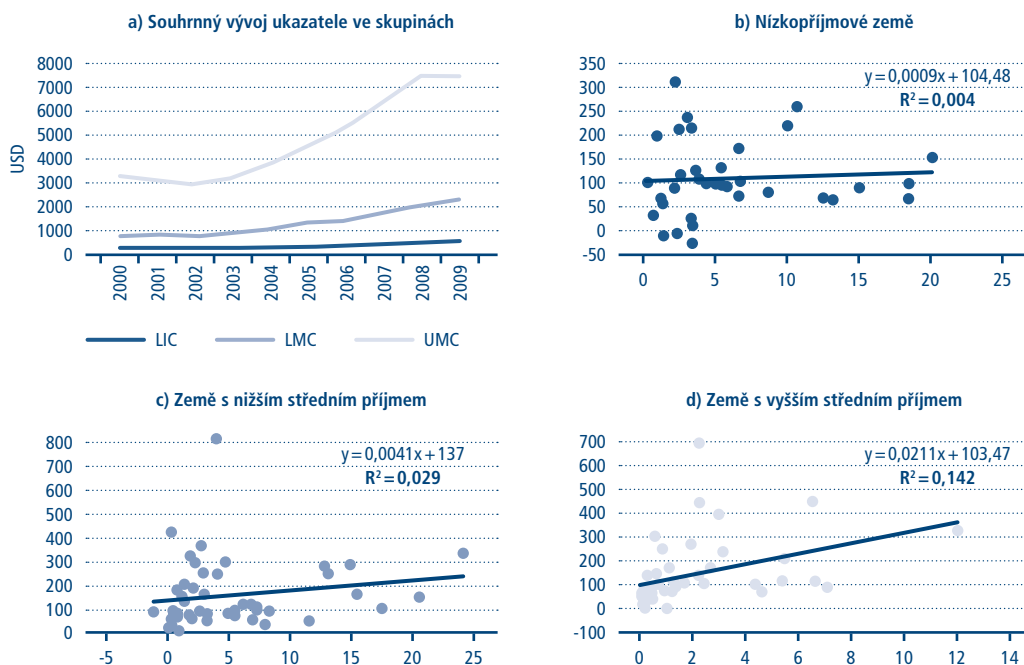
Poslední ukazatel, který je v našem hodnocení zahrnut, je hrubý národní důchod (Gross National Income, GNI) na obyvatele. Ani v případě tohoto ukazatele se nejedná přímo o MDG, tento ukazatel je však v databázi týkající se MDG rovněž zahrnut. Zároveň se jedná o ukazatel, podle kterého se země rozděluje do skupin dle vyspělosti. Z teoretického hlediska by mělo docházet s růstem objemu přijaté oficiální rozvojové pomoci také k růstu GNI a změna daného ukazatele by měla být za sledované období kladná. Graf 8 demonstruje objem poskytnuté pomoci ve vztahu ke změně GNI na obyvatele. Ze souhrnného vývoje plyne, že nejvýraznější nárůst ukazatele byl ve sledovaném období

Objem oficiální rozvojové pomoci většinou není spojen s významnou změnou zkoumaných ukazatelů. Existují velké rozdíly mezi skupinami zemí a často jsou dosažené výsledky v rozporu s teoretickými očekáváními.

Největší průměrné zlepšení ukazatele bylo zaznamenáno ve skupině LIC, očekávaná délka života se zde zvýšila v průměru o 6,3%. Následovala skupina LMC s průměrným zlepšením o 3,2% a skupina UMC se zlepšením o 2,4%. V převážné většině zemí se očekávaná délka života zvýšila, snížení bylo zaznamenáno ve třech zemích ze sku-

bi zaznamenán ve skupině LMC, naopak ve skupině LIC je nárůst GNI na obyvatele nejmenší. Nejvýraznější nárůst ukazatele byl ve sledovaném období evidován v Angole (LMC), GNI na obyvatele se zde zvýšil o 815%. Naopak k nejvýraznějšímu zhoršení ukazatele došlo v Zimbabwe (LIC), kde se GNI na obyvatele snížil o 25%.

Graf č. 8 » Objem pomoci (mld. USD) versus změna hrubého národního důchodu na obyvatele v jednotlivých skupinách zemí podle příjmu v letech 2000–2009



Pramen: vlastní konstrukce na základě dat z databáze World dataBank — Millennium Development Goals

Ve skupině LIC došlo k průměrnému zlepšení ukazatele o 109,9 %, ve skupině LMC o 157,8 % a ve skupině UMC o 148,3 %. V rámci jednotlivých skupin došlo převážně ke zlepšení ukazatele. Zhoršení GNI na obyvatele bylo zaregistrováno ve skupině LIC u tří zemí a ve skupině UMC u jedné země. Ze zjištěných koeficientů determinace nebyla existence významné vazby mezi objemem přijaté rozvojové pomoci a změnou GNI na obyvatele prokázána u skupiny LIC a LMC. Koeficient determinace činí v případě skupiny LIC 0,4 % a v případě skupiny LMC 2,9 %. Lineární spojnice trendu je ve skupině LIC a LMC mírně rostoucí. U skupiny UMC byla vazba ze všech sledovaných skupin zemí nejvýznamnější, koeficient determinace činí 14,2 % a lineární spojnice trendu je rostoucí. Z pohledu efektivnosti rozvojové pomoci nejsou výsledky pří-

liš pozitivní. V boji proti chudobě, jakožto hlavní misi Světové banky, by bylo mnohem vhodnější, aby efekt pomoci na GNI byl zřetelný především u zemí LIC nebo LMC.

3. Závěr

Význam rozvojové pomoci a spolupráce se neustále zvyšuje s rostoucí provázaností a závislostí ekonomik a s tím, jak se vyostřují rozdíly v životní úrovni mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi. V současné době je v centru pozornosti zemí a rozvojových organizací dosažení MDG, které představují precedent v historii lidstva v boji s chudobou. Hodnocení pokroku v dosahování těchto cílů je ovšem vzhledem k jejich povaze komplexní a složité, ale také obtížné vzhledem ke špatné dostupnosti →



dat. Hodnocení, která jsme provedli, byla zaměřena na vývoj indikátorů a především zkoumala vztah mezi objemem rozvojové pomoci a změnou ve vývoji vybraných indikátorů. Naším cílem bylo zjistit, zda se objem oficiální rozvojové pomoci pozitivně promítá do pokroku při plnění vybraných MDG a dalších významných ukazatelů ekonomického rozvoje.

Po vlastním empirickém vyhodnocení dopadu objemu oficiální rozvojové pomoci na vybrané indikátory jsme dospěli k závěru, že objem oficiální rozvojové pomoci většinou není spojen s významnou změnou zkoumaných ukazatelů. Existují velké rozdíly mezi skupinami zemí a často jsou dosažené výsledky v rozporu s teoretickými očekáváními. Vazba mezi pokrokem v ukazateli a rozvojovou pomocí je nejvíce patrná u míry dosažení základního vzdělání a u celkové dluhové služby ve skupině LIC. Naopak nejméně je vazba patrná u míry úmrtí způsobené tuberkulózou ve skupině UMC, u zastoupení žen v národních parlamentech a u dětské úmrtnosti do pěti let ve skupině LIC. Z hlediska počtu zemí byl nejvýraznější pokrok ve vybraných indikátorech zaznamenán u mladistv

porodnosti, kde došlo ke zlepšení u 97 % analyzovaných zemí, u dětské úmrtnosti a GNI na obyvatele, u nichž se situace ve sledovaném období zlepšila u 96 % zemí. Naopak nejméně výrazný pokrok byl evidován u míry úmrtí způsobené tuberkulózou, kde se situace zlepšila pouze u 64 % sledovaných zemí. Souhrnně za příjmové skupiny zemí je nejvýraznější pokrok v indikátorech evidentní ve skupině LIC, poté ve skupině LMC a UMC.

Dosažené výsledky jednoznačně potvrzují, že pozitivní dopad pomoci není rozhodně závislý pouze na čistém objemu přijaté pomoci. O míře a intenzitě dopadu přijaté oficiální rozvojové pomoci rozhoduje zejména soulad rozvojové strategie se specifickými aspekty každé země. Ke klíčovému aspektům pak patří zejména stabilita, vláda a politické uspořádání, ekonomické a sociální či demografické podmínky, korupce nebo zapojení do světové ekonomiky. I když je přímý dopad objemu přímé oficiální pomoci na pokrok v dosažení MDG diskutabilní, její role v rozvojových strategiích jednotlivých zemí je nezastupitelná a měla by tak být ve středu zájmu vyspělých zemí a mezinárodních rozvojových organizací.

LITERATURA A PRAMENY

- [1] Dollar, D., Pritchett, L.: *Assessing Aid – What Works, What Doesn't, and Why*. 1998, 148 s. [online] [cit. 2011-07-14]. Dostupné z: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2000/02/23/000094946_99030406212262/Rendered/PDF/multi_page.pdf
- [2] Hansen, H., Trap, F.: *Aid Effectiveness Disputed*. Journal of International Development, 2000, roč. 12, č. 3, s. 375–398
- [3] Hermes, N., Lensink, R.: *Changing the Conditions for Development Aid: A New Paradigm?* London: Frank Cass Publishers, 2001, 147 s., ISBN 0-7146-5241-5
- [4] Mosley, P.: *Foreign Aid, Its Defense and Reform*. Lexington: University Press of Kentucky, 1987, 264 s., ISBN 0-8131-1608-2
- [5] White, H.: *What Do We Know about Aid's Macroeconomic Impact. An Overview of the Aid Effectiveness Debate*. Journal of International Development, 1992, roč. 4, č. 2, s. 121–137
- [6] United Nations: *The Millennium Development Goals Report 2011*. New York, červen 2011, 68 s., ISBN 978-92-1-101244-6. [online] [cit. 2011-07-16]. Dostupné z: [http://MDG.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2011/11-31339%20\(E\)%20MDG%20Report%202011_Book%20LR.pdf](http://MDG.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2011/11-31339%20(E)%20MDG%20Report%202011_Book%20LR.pdf)
- [7] World Bank: *A Guide to the World Bank*. Washington, D. C., 2007, 247 s., ISBN 0-8213-6695-5. [online] [cit. 2011-07-18]. Dostupné z: <http://books.google.cz/books?id=m20HvBf98X0C&pg=PP1&dq=world%20bank&lr&pg=PR4#v=onepage&q&f=false>

- [8] World Bank: *Getting to Know the World Bank: A Guide for Young People*. Washington, D. C., 2005, 98 s., ISBN 0-8213-5915-0. [online] [cit. 2011-07-16]. Dostupné z: <http://siteresources.worldbank.org/INTKAZAKHSTAN/Resources/getting-to-know.pdf>
- [9] World Bank: *Global Monitoring Report 2009 – Development Emergency*. 2009, 202 s., ISBN 978-0-8213-7860-1. [online] [cit. 2011-07-18]. Dostupné z: http://siteresources.worldbank.org/INTGLO-MONREP2009/Resources/5924349-1239742507025/GMR09_book.pdf
- [10] World Bank: *Global Monitoring Report 2010 – The MDG after the Crisis*. 2010, 151 s., ISBN 978-0-8213-8424-4. [online] [cit. 2011-07-19]. Dostupné z: <http://siteresources.worldbank.org/INTGLO-MONREP2010/Resources/6911301-1271698910928/GMR2010WEB.pdf>
- [11] World Bank: *List of Economies (July 2011)*. [online] [cit. 2011-07-15]. Dostupné z: <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/CLASS.XLS>
- [12] *World dataBank – Millennium Development Goals*. 2011. [database online]. Dostupné z: <http://data-bank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=1&id=4>

KLÍČOVÁ SLOVA

Rozvojové cíle tisíciletí, rozvoj, rozvojová pomoc

ABSTRACT

This paper focuses on the joint effort of development organizations and countries in reaching the Millennium Development Goals. The aim of the paper is to find out whether received volume of official development aid is positively reflected in a progress of achieving selected Millennium Development Goals and other important indicators of economic development. The estimation results suggest that in most cases volume of the official development aid is weakly related to real development as measured by MDG. However, the positive effects of development aid can be seen also in integration of a country into extensive development strategy.

KEYWORDS

Millennium Development Goals, development, development aid

JEL CLASSIFICATION

F35, I32, O19

x

Decision making in the Prisoner's Dilemma: A review of some important research questions

► Mgr. Štěpán Veselý » Ústav ekonomiky, Fakulta podnikatelská, Vysoké učení technické v Brně

* 1. Introduction

The Prisoner's Dilemma game was introduced by M. Flood and M. Desher in about 1950 and formalized by A. W. Tucker shortly thereafter. One of the first important accounts of this game is *Games and Decisions* by Luce & Raiffa (1957). Prisoner's Dilemma earned its status of a "classic" game and it serves as a tool for modeling decision making, conflicts, bargaining, and cooperative action in various disciplines, such as economics, political science, psychology, biology, and ethics. Rapoport & Guyer (1966) provide a taxonomical overview of other games with two players with two possible moves each.

In the present paper we will first describe the game (section 3.), then we will outline some of the research questions and concepts that might be of interest for students of human decision making and economic behavior in general, namely, the problem of cooperation in single-trial games (section 4.), the problem of the dynamics of cooperation vs. defection in iterated games (section 5.), the ability of players to optimize their decisions by learning from experience (section 6.), and the role of personality variables in decision making (section 7.). In section 8. the results and general guidelines for prospective research are discussed.

2. Data and method

Meta-analysis mainly of formerly published results was used as a method for this study. The literature surveyed covers seminal works, as well as papers that represent the "state of the art" of the discipline.

3. The game

The Prisoner's Dilemma is basically a game of choice whether to cooperate, or defect. The *outcome* of the decision of player A (whether to cooperate, or defect) is determined by the decision of player B (whether to cooperate, or defect), and vice versa. The decision of the other player is not known beforehand to his opponent. The possible outcomes are as follow: when both players cooperate, both get R (or the reward for mutual cooperation), when both players defect, both get P (punishment for mutual defection), when player A cooperates and player B defects, player A gets S (or sucker's payoff), while player B gets T (temptation to defect). The preference ranking for the four payoffs from highest to lowest reward is $T > R > P > S$. It is also assumed that $2R > (T + S)$, or that the reward for mutual cooperation is greater than the average of temptation and the sucker's payoff (so as the two players cannot gain more by taking turns in mutual defection than by mutual cooperation), see Axelrod (2006), pp. 8-10. Table 1

shows an example of payoff matrix for Prisoner's Dilemma.

4. Cooperation in single-trial games

Let's consider how a reasonable utility-maximizer would act in a single-trial (not repeated) Prisoner's Dilemma. Player A knows, that player B can either cooperate (1) or defect (2).

(1) Player A might assume that player B will cooperate, so he (player A) can get either $R = 3$ (for his cooperation), or $T = 5$ (for defection). Ergo, a utility-maximizing player A will defect.

(2) Player A might assume that player B will defect, so he (player A) can get either $S = 0$ (for his cooperation), or $P = 1$ (for defection). Ergo, a utility-maximizing player A will defect.

To put it shortly, defection in single-move Prisoner's Dilemma is strictly dominant. This reasoning holds true for both utility-maximizing players, so it can be shown that both players will defect and gain only P each, instead of R each. Mutual defection is the most reasonable thing to do from each player's point of view, although the average payoff is the worst possible ($2R > (T + S) > 2P$). Individual utility-maximizing leads to the lowest possible utility gained for both. This property of the game

is, in fact, why it is called a "dilemma" (or a mixed-motive game).

However, researchers invariably find certain amount of cooperation even in the single-trial games (see for example Batson & Moran, 1999; Bó, 2005; Chater et al., 2008; Veselý, 2011). We can think of at least three plausible explanations of cooperative behavior in single-trial games: 1) matching heuristic (see below), 2) control heuristic (or illusion of control, see below), and 3) a spillover from experience in preceding iterated Prisoner's Dilemmas that could have strengthened cooperativeness in some players (Chater et al., 2008). And there is possibly a fourth explanation: 4) "inattention" (Binmore, 1999).

4.1 Matching heuristic

According to Morris et al. (1998) cooperative behavior in single-move Prisoner's Dilemma might stem from the so called "matching heuristic" — that means you act as if you believe your opponent is going to cooperate and you "reciprocate" this cooperation. Following matching heuristic means, that, even in single-trial games, if you expect cooperation from your opponent, you cooperate, if you expect defection, you defect, and if you are uncer-

Table 1 » An example of Prisoner's Dilemma payoff matrix

		Player B	
		Cooperate	Defect
Player A	Cooperate	$R = 3, R = 3$ (Reward for mutual cooperation for both players)	$S = 0, T = 5$ (Sucker's payoff for player A, temptation to defect for player B)
	Defect	$T = 5, S = 0$ (Temptation to defect for player A, sucker's payoff for player B)	$P = 1, P = 1$ (Punishment for mutual defection for both players)

The payoffs to player A are listed first. The values here are the smallest integers that satisfy the above defined conditions for payoffs. The payoffs can be understood as points gained or dollars received from a bank.

Source: Table 1 is adapted from Axelrod (2006), p. 8.



- tain, you cooperate “in good faith” that your opponent is going to cooperate. Morris et al. (1998) found that players adhered more strongly to matching heuristic when their opponents were presented to them as similar to themselves.

4.2 Control heuristic

Shafir & Tversky (1992) discovered and Morris et al. (1998) further examined another heuristic applied by players in the single-trial Prisoner's Dilemma. This heuristic was called “control heuristic” – players *defected*, if they expected their opponents will either cooperate or defect, but they *cooperated*, if they were *uncertain* about the likelihood of their opponent's cooperation. Since their opponent can in any case either cooperate, or defect, players' cooperative choices in the uncertainty condition reflect an “illusion of control” or “quasi-magical” thinking (as Shafir & Tversky, 1992 put it). Morris et al. (1998) found that players adhered more strongly to matching heuristic when the opponent's move was presented to them as an “open fate” future event than when it was a “sealed fate” past event.

5. Dynamic patterns of decisions in iterated games

Comparatively hugely more crucial than the previous question is the question of dynamic patterns of decision making in the iterated game. Such a pattern might actually represent the main characteristic of decision making in iterated mixed-motive games, modulated by other variables such as payoffs, players' personality variables, or noisy information. What we know today does not provide a completely satisfactory idea of what the dynamic patterns are.

5.1 Multistage Prisoner's Dilemma paradox

First of all, Luce & Raiffa (1957), pp. 94–102 showed that in any finite length iterated Prisoner's Dilemma a rational player should always defect, since he cannot expect cooperation from the other player on the *last* move (the last move is basically the same as a single-move Prisoner's Dilemma), and since he cannot be rewarded by cooperation of the other player on the last move, he has no incentive to cooperate on the next-to-last move (which becomes the same as a single-move Prisoner's Dilemma), and so on all the way back to the very first move. This is called multistage Prisoner's Dilemma paradox, which comes from (as we saw) backward induction from a known terminating point (Rapoport, 1967a, p. 143). This depiction, however, represents a similar failure as the famous Samuelson's failure to aggregate sequential bets (cf. Kahneman & Lovallo, 1993; Rabin, 2000).

Empirically, it is clear that the rate of cooperation is well above zero (see for example Rapoport et al., 1976; Monterosso et al., 2002) and also typically higher (understandably) than cooperation in single-trial games (see for example Andreoni & Miller, 1993; Veselý, 2011). This much is well established knowledge. On the other hand, the question whether cooperation increases or decreases during the iterated game, and at which point exactly (and why exactly), is less clear.

5.2 End effect

For instance Rapoport & Dale (1966), using data from Rapoport & Chammah (1965), confirmed the existence of an end effect, that is a decline of frequency of cooperation towards the end of an iterated Prisoner's Dilemma game or its definite sequence. End effect was also found for example by Rapoport et al. (1976), Andreoni & Miller (1993), Hauk & Nagel (2001), Hauk (2003), Bó (2005), Bereby-Meyer & Roth (2006), Veselý (2011).

Nevertheless, end effect has been called into question by some empirical results (Morehouse,

1966). Also Oskamp (1974) found that after gradual initial increase the cooperation of subjects (in a 50-trials game) was stable (i.e. no significant end effect). In an experiment by Jones et al. (1968) cooperation in an iterated game (150 trials) decreased *linearly* as a function of time (rather than abruptly towards the end of the game). Scodel et al. (1959) and Minas et al. (1960) found an overall decrease of cooperation in the development of an iterated game, rather than a pronounced “end effect”.

5.3 Start effect

There is an opposite start effect – an increased likelihood of cooperation at the beginning of an iterated Prisoner’s Dilemma game. One of the reasons for relatively high initial cooperation can be the player’s tendency to build reputation as an altruistic, cooperative player that can enhance his gains (as well as mutual gains for both players) during future interaction (Kreps et al., 1982; Kreps & Wilson, 1982; Milgrom & Roberts, 1982; Andreoni & Miller, 1993).

5.4 Discount parameter

An elegant tool for assessing the probability of cooperation vs. defection at various points within an iterated game is the discount parameter. Discount parameter was introduced into the study of experimental games by Shubik (1963). Discount parameter w reflects the probability of meeting a given player again. The lower the probability w of meeting a given opponent again, the less value is attributed to subsequent moves and the less incentive there is to cooperate. Diminishing cumulative payoff for mutual cooperation (C_p) can be expressed as follows (Axelrod, 2006, p. 207):

$$C_p = R + wR + w^2R + w^3R + \dots = R/(1 - w). \quad (1)$$

When w is relatively high (relative to the payoff parameters, see equation (3) below), it pays to co-

operate. You can compare C_p with cumulative payoff for a defector strategy (D_p). If you follow the defector strategy, you get T the first move and get P on the subsequent moves, since we can suppose your opponent retaliates:

$$D_p = T + wP + w^2P + w^3P. \quad (2)$$

It can be demonstrated (Axelrod, 2006) that the critical value of w to make Tit for Tat (that is a cooperative, retaliatory, and forgiving strategy) a collectively stable strategy is when:

$$w \geq (T - R)/(T - P). \quad (3)$$

Low w might, it seems, also explain the “banker’s paradox” (see Tooby & Cosmides, 1996): the more desperately a person needs help, the less likely she is to receive it, because the worse/more desperate her condition, the smaller the probability (w) she will be able to reciprocate.

6. Learning from experience

Rapoport (1967a) suggested a complex general rule for determining optimal policy for the iterated Prisoner’s Dilemma (Harris, 1969 offers further refinement of Rapoport’s approach). Rapoport used dynamic programming to derive the optimal policy, modeling the sequential joint decisions of players as a Markovian decision process. The basic logic of his solution is quite simple: the assumption is that in the iterated Prisoner’s Dilemma game player A can consider also *other* information than that given by the payoff matrix. Player B’s decision on trial $t - u$ ($u = 1, 2, \dots, t - 1$) (let’s say, to cooperate) can transmit information to player A (let’s say about the willingness of player B to cooperate in the future). This transmission of information means that what happens at $t - u$ can influence what happens at t : the players can teach, be taught, they can build mutual trust, collude, or distrust each other. Already Pilisuk et al. (1965), p. 492 maintained there was “a system of gestures and re-

→

sponses in the game itself which so teaches the lesson of cooperation”.

Surprisingly enough, there are not many experimental studies on human subjects concerned with effects of learning (especially with learning across various encounters with different opponents and/or strategies). Adaptive learning in strategic games is currently studied in computer-simulated experiments; one of the early stochastic models (using positive and negative reinforcement and attenuation of cooperative propensities of the simulated agents) is Macy (1991), examples of recent research in this area are Airiau et al. (2007), Banerjee & Sen (2007).

Veselý (2011) partially confirmed an effect of learning in successive encounters with five strategies presented to subjects three times each in randomized order. Helbing et al. (2005) found effect of learning in their experiments with The Route Choice Game. Silverstein et al. (1998), on the other hand, found no significant transfer (in terms of cooperativeness) from an initial iterated Prisoner's Dilemma game against certain strategy to a new round of iterated games against real subjects (who previously also played against one of the strategies employed and also showed no transfer).

7. Personality variables

Already Terhune (1968) proposed several reasons for the often somewhat unsatisfactory results of personality-related studies of experimental strategic games. Williams et al. (1969) pointed out that various personality dispositions previously found to be related to cooperativeness were not found to be related to it on replication.

The most important reason for problematic results concerning personality influences in strategic behavior might be this:

“The simple effects of personality were inconsequential compared to their more complex effects, such as the joint effects of two or more personalities in interaction, and the interaction between personality and situational influences; sta-

tistically, ‘main effects’ of personality were minor compared to their ‘interaction effects’.” (Terhune, 1968, p. 3)

There is relatively little personality related research concerned with experimental games – not enough, at least, to explain or predict player's behavior.

7.1 Friendliness

Palfrey & Rosenthal (1988) and McKelvey & Palfrey (1992) found that subject's own altruistic tendencies or attitudes enhance their cooperation. Kuhlman & Marshello (1975) found significant differences among “cooperative” and “competitive” subjects (questionnaires were used to assign subjects to these categories). The categories of competitive, cooperative, and individualist players were studied by Messick & McClintock (1968), McClintock & McNeel (1966); Kuhlman et al. (1992) studied expectations of these types of players and discovered that players “projected” their own motives onto their opponents.

Psychopaths behaved more competitively and had higher gains against Tit for Two Tats strategy (Mokros et al., 2008). Veselý (2011) found statistically significant positive relation between the willingness to cooperate stated by subjects and their (stated) friendliness; we also found statistically significant positive relation between the rate of cooperation in single-move games and friendliness ($\beta^* = 0,36, p < 0,05$) and tolerance for ambiguity ($\beta^* = 0,34, p < 0,05$).

7.2 Tolerance for ambiguity

Pilisuk et al. (1965) found that tolerance for ambiguity predicted higher cooperation in the iterated Prisoner's Dilemma game. Veselý (2011) found that subjects relatively more tolerant for ambiguity cooperated more in single-move games and against “Bully” strategy. This finding corresponds with the fact that 1) single-move games involve relatively higher degree of uncertainty (players have no prior

knowledge about their opponents), and that 2) Bully strategy mixes cooperation and defection in an ambiguous, somewhat unsettling fashion.

7.3 Risk avoidance

Neither Pilisuk et al. (1965), nor Peter de Heus et al. (2010) and Veselý (2011) found any relation between attitude towards risk and decision making in the Prisoner's Dilemma game. This might be caused by the fact that, as Peter de Heus et al. (2010) note, it is unclear what constitutes the risky option in the Prisoner's Dilemma game (Veselý, 2011 comments on that).

There is an opposite start effect — an increased likelihood of cooperation at the beginning of an iterated Prisoner's Dilemma game. One of the reasons for relatively high initial cooperation can be the player's tendency to build reputation as an altruistic, cooperative player that can enhance his gains (as well as mutual gains for both players) during future interaction.

These negative findings might seem unexpected, because players of Prisoner's Dilemma are influenced for example by manipulating the payoffs (see the next paragraph) and the length of the game (see section 5. above) — and both can be seen as manipulating the amount of risk present in the game. Hence, further inquiry into risk perception in strategic games is necessary.

(Examples of studies concerned with the role of payoffs in the Prisoner's Dilemma: Axelrod, 1967; Rapoport, 1967b; Jones et al., 1968; Gumpert et al., 1969 — findings of these authors demonstrated some influence of payoffs, although their results are not in complete agreement, and for example Oskamp & Kleinke, 1970 and Scinto et al., 1972 found no effect of absolute reward increases upon the amount of cooperation in the Prisoner's Dilemma. A very interesting recent study of payoff conditions was presented by Chater et al., 2008.)

7.4 Miscellaneous

According to Jones (2008) cooperativeness might be linked to intelligence. Hirsh & Peterson (2009) indicate that certain aspects of neuroticism and of extraversion predict higher cooperation in the Prisoner's Dilemma. Veselý (2011) reports various other findings.

8. General discussion

Specific points of interest were already discussed or commented upon together with the presentation of results. Yet, there are certain issues that

warrant a more general discussion. To me, the most principal of these issues can be construed as a problem of the possibility of convergence between *axiomatic* and *experimental* research of strategic games and strategic behavior as such.

Present *axiomatic models* are not sufficiently empirically valid: see section 4. and the “strict dominance” of defection in single-trial games, see section 5.1 and the “multistage Prisoner's Dilemma paradox”. Neither of these is valid empirically. Then there is the “discount parameter” approach (section 5.4), scientifically a very powerful and promising one, though it still remains to test empirically, whether the predictions made using discount parameter correspond to actual behavior of players, and under what conditions — a potentially fruitful area of research. Higher rate of cooperation when discount parameter was increased was found for example by Roth & Murnighan (1978), Bó (2005). Finally, although we can specify a great number of learning algorithms employed by com-

→

→ puter programs (section 6.), to what degree do these algorithms correspond to what human actors do remains unclear.

Current *experimental findings*, on the other hand, are not sufficiently lawful: we reviewed conflicting findings concerning especially the “end effect” (section 5.2), and also the effect of payoffs (section 7.3). Furthermore, research concerning personality variables (section 7.) that might influence people’s decisions is more or less rudimentary (and inconclusive) and has several inherent problems — the problem of interaction between different personality (and/or situational) variables was already mentioned in section 7., other problems include variability of results due to chance factors, irrelevant variables selected for examination, and validity and reliability issues (Terhune, 1968). Well performed personality research is also relatively costly.

In short, future research of strategic games is, we hope, about to devise models of strategic behavior and decision making with both high degree of empirical validity and lawfulness. This of course

is not a small task. Work done for example by Kahneman and Tversky and subsequent research on decision making provides, however, an example that such tasks could be feasible (Kahneman et al., 1982; Kahneman & Tversky, 2000; Thaler, 1993).

9. Summary

We presented research questions and concepts that are either fundamental, or inspiring (or both) for experimental research of decision making in the Prisoner’s Dilemma: cooperation in single-trial games, dynamic patterns of decisions in iterated games, learning from experience, and the role of personality variables in decision making. Areas of possibly fruitful prospective research were indicated and some basic guidelines for such a research were provided. Certain results from a recent study (Veselý, 2011) were only briefly mentioned here, since the task of this paper really was to introduce the reader into the strategic games research area, rather than report on our own results, which shall be published elsewhere.

REFERENCES

- [1] Airiau, S., Saha, S., Sen, S. (2007): *Evolutionary tournament-based comparison of learning and non-learning algorithms for iterated games*. Journal of Artificial Societies & Social Simulation, 10, 1–12
- [2] Andreoni, J., Miller, J. H. (1993): *Rational cooperation in the finitely repeated prisoner’s dilemma: Experimental evidence*. The Economic Journal, 103, 570–585
- [3] Axelrod, R. (1967): *Conflict of interest: An axiomatic approach*. Journal of Conflict Resolution, 11, 87–99
- [4] Axelrod, R. (2006): *The evolution of cooperation*. Revised edition. New York: Basic Books
- [5] Banerjee, D., Sen, S. (2007): *Reaching pareto-optimality in prisoner’s dilemma using conditional joint action learning*. Autonomous Agents and Multi-Agent Systems, 15, 91–108
- [6] Batson, D. C., Moran, T. (1999): *Empathy-induced altruism in a prisoner’s dilemma*. European Journal of Social Psychology, 29, 909–924
- [7] Bereby-Meyer, Y., Roth, A. E. (2006): *The speed of learning in noisy games: Partial reinforcement and the sustainability of cooperation*. American Economic Review, 96, 1029–1042
- [8] Binmore, K. (1999): *Why experiment in economics?* Economic Journal, 109, 16–24
- [9] Bó, P. D. (2005): *Cooperation under the shadow of the future: Experimental evidence from infinitely repeated games*. American Economic Review, 95, 1591–1604
- [10] Chater, N., Vlaev, I., Grinberg, M. (2008): *A new consequence of Simpson’s paradox: Stable cooperation in one-shot Prisoner’s Dilemma from populations of individualistic learners*. Journal of Experimental Psychology: General, 137, 403–421

- [11] de Heus, P., Hoogervorst, N., van Dijk, E. (2010): *Framing prisoners and chickens: Valence effects in the prisoner's dilemma and the chicken game*. Journal of Experimental Social Psychology, 46, 735–742
- [12] Gumpert, P., Deutsch, M., Epstein, Y. (1969): *Effect of incentive magnitude on cooperation in the Prisoner's Dilemma game*. Journal of Personality and Social Psychology, 11, 66–69
- [13] Harris, R. J. (1969): *Optimal policies for the prisoner's dilemma*. Psychological Review, 76, 363–375
- [14] Hauk, E. (2003): *Multiple Prisoner's Dilemma games with(out) an outside option: An experimental study*. Theory and Decision, 54, 207–229
- [15] Hauk, E., Nagel, R. (2001): *Choice of partners in multiple two-person Prisoner's Dilemma games: An experimental study*. Journal of Conflict Resolution, 45, 770–793
- [16] Helbing, D., Schönhof, M., Stark, H.-U., Holyst, J. (2005): *How individuals learn to take turns: Emergence of alternating cooperation in a congestion game and the prisoner's dilemma*. Advances in Complex Systems, 8, 87–116
- [17] Hirsh, J. B., Peterson, J. B. (2009): *Extraversion, neuroticism, and the prisoner's dilemma*. Personality and Individual Differences, 46, 254–256
- [18] Jones, B., Steele, M., Gahagan, J., Tedeschi, J. (1968): *Matrix values and cooperative behavior in the prisoner's dilemma game*. Journal of Personality and Social Psychology, 8, 148–153
- [19] Jones, G. (2008): *Are smarter groups more cooperative? Evidence from prisoner's dilemma experiments, 1959–2003*. Journal of Economic Behavior & Organization, 68, 489–497
- [20] Kahneman, D., Lovallo, D. (1993): *Timid choices and bold forecasts: A cognitive perspective on risk taking*. In: Kahneman, D., Tversky, A. (eds.): Choices, values, and frames. New York: Cambridge University Press, pp. 393–413
- [21] Kahneman, D., Slovic, P., Tversky, A. (1982): *Judgment under uncertainty: Heuristics and biases*. 24th printing. New York: Cambridge University Press
- [22] Kahneman, D., Tversky, A. (2000): *Choices, values, and frames*. 9th printing. New York: Cambridge University Press
- [23] Kuhlman, M. D., Marshello, A. F. J. (1975): *Individual differences in game motivation as moderators of preprogrammed strategy effects in Prisoner's Dilemma*. Journal of Personality and Social Psychology, 32, 922–931
- [24] Kreps, D. M., Milgrom, P., Roberts, J., Wilson, R. (1982): *Rational cooperation in the finitely repeated prisoners' dilemma*. Journal of Economic Theory, 27, 245–252
- [25] Kreps, D. M., Wilson, R. (1982): *Reputation and imperfect information*. Journal of Economic Theory, 27, 253–279
- [26] Kuhlman, D. M., Brown, C., Teta, P. (1992): *Judgments of cooperation and defection in social dilemmas: The moderating role of judge's social orientation*. In: Liebrand, W. B., Messick, D. M., Wilke, H. A. (eds.): Social dilemmas: Theoretical issues and research findings. Oxford: Pergamon Press, pp. 111–132
- [27] Luce, D. R., Raiffa, H. (1957): *Games and decisions*. New York: Wiley
- [28] Macy, M. W. (1991): *Learning to cooperate: Stochastic and tacit collusion in social exchange*. American Journal of Sociology, 97, 808–843
- [29] McClintock, C. G., McNeel, S. P. (1966): *Reward and score feedback as determinants of cooperative and competitive game behavior*. Journal of Personality and Social Psychology, 4, 606–613
- [30] McKelvey, R. D., Palfrey, T. R. (1992): *An experimental study of the centipede game*. Econometrica, 60, 803–836
- [31] Messick, D. M., McClintock, C. G. (1968): *Motivational bases of choice in experimental games*. Journal of Experimental Social Psychology, 4, 1–25



- [32] Milgrom, P., Roberts, J. (1982): *Predation, reputation and entry deterrence*. Journal of Economic Theory, 27, 280–312
- [33] Minas, J. S., Scodel, A., Marlowe, D., Rawson, H. (1960): *Some descriptive aspects of two-person, non-zero-sum games. Part II*. Journal of Conflict Resolution, 4, 193–197
- [34] Mokros, A., Eisenbarth, B. M. H., Alpers, G. W., Lange, K. W., Osterheider, M. (2008): *Diminished cooperativeness of psychopaths in a Prisoner's Dilemma game yields higher rewards*. Journal of Abnormal Psychology, 117, 406–413
- [35] Monterosso, J., Ainslie, G., Pamela Toppi Mullen, P. A.-C., Gault, B. (2002): *The fragility of cooperation: A false feedback study of a sequential iterated prisoner's dilemma*. Journal of Economic Psychology, 23, 437–448
- [36] Morehouse, L. G. (1966): *One-play, two-play, five-play, and ten-play runs of prisoner's dilemma*. The Journal of Conflict Resolution, 10, 354–362
- [37] Morris, M. W., Sim, D. L. H., Girotto, V. (1998): *Distinguishing sources of cooperation in the one-round Prisoner's Dilemma: Evidence for cooperative decisions based on the illusion of control*. Journal of Experimental Social Psychology, 34, 494–512
- [38] Oskamp, S. (1974): *Comparison of sequential and simultaneous responding, matrix, and strategy variables in a Prisoner's Dilemma game*. Journal of Conflict Resolution, 18, 107–116
- [39] Oskamp, S., Kleinke, C. (1970): *Amount of reward as a variable in the prisoner's dilemma game*. Journal of Personality and Social Psychology, 16, 133–140
- [40] Palfrey, T. R., Rosenthal, H. (1988): *Private incentives in social dilemmas: The effects of incomplete information and altruism*. Journal of Public Economics, 35, 309–332
- [41] Pilisuk, M., Potter, P., Rapoport, A., Winter, A. J. (1965): *War hawks and peace doves: Alternate resolutions of experimental conflicts*. The Journal of Conflict Resolution, 9, 491–507
- [42] Rabin, M. (2000): *Diminishing marginal utility of wealth cannot explain risk aversion*. In: Kahneman, D., Tversky, A. (eds.): *Choices, values, and frames*. New York: Cambridge University Press, pp. 202–208
- [43] Rapoport, A. (1967 a): *Optimal policies for the prisoner's dilemma*. Psychological Review, 74, 136–148
- [44] Rapoport, A. (1967 b): *A note on the "index of cooperation" for prisoner's dilemma*. The Journal of Conflict Resolution, 11, 100–103
- [45] Rapoport, A., Chammah, A. M. (1965): *A study in conflict and cooperation*. Ann Arbor: University of Michigan Press
- [46] Rapoport, A., Dale, P. S. (1966): *The "end" and "start" effects in iterated prisoner's dilemma*. The Journal of Conflict Resolution, 10, 363–366
- [47] Rapoport, A., Guyer, M. (1966): *A taxonomy of 2×2 games*. General Systems, 11, 203–214
- [48] Rapoport, A., Guyer, M. J., Gordon, D. G. (1976): *The 2×2 game*. Ann Arbor: University of Michigan Press
- [49] Roth, A. E., Murnighan, K. J. (1978): *Equilibrium behavior and repeated play of the Prisoner's Dilemma*. Journal of Mathematical Psychology, 17, 189–198
- [50] Scinto, D. L., Sistrunk, F., Clement, D. E. (1972): *Effect of the magnitude of reward upon cooperative game behavior*. The Journal of Social Psychology, 86, 155–156
- [51] Scodel, A., Minas, J. S., Ratoosh, P., Lipetz, M. (1959): *Some descriptive aspects of two-person, non-zero-sum games*. Journal of Conflict Resolution, 3, 114–119
- [52] Shafir, E., Tversky, A. (1992): *Thinking through uncertainty: Nonconsequential reasoning and choice*. Cognitive Psychology, 24, 449–474

- [53] Shubik, M. (1963): *Some reflections on the design of game theoretic models for the study of negotiation and threats*. The Journal of Conflict Resolution, 7, 1–12
- [54] Silverstein, A., Cross, D., Brown, J., Rachlin, H. (1998): *Prior experience and patterning in a Prisoner's Dilemma game*. Journal of Behavioral Decision Making, 11, 123–138
- [55] Terhune, K. W. (1968): *Motives, situation, and interpersonal conflict within prisoner's dilemma*. Journal of Personality and Social Psychology, 8, 1–24
- [56] Thaler, R. H. (ed.) (1993): *Advances in behavioral finance*. New York: Russell Sage Foundation
- [57] Tooby, J., Cosmides, L. (1996): *Friendship and the banker's paradox: Other pathways to the evolution of adaptations for altruism*. In: Runciman, W. G., Smith, J. M., Dunbar, R. I. M. (eds.): *Evolution of social behaviour patterns in primates and man*. Oxford: Oxford University Press, pp. 119–143
- [58] Veselý, Š. (2011): *Psychology of decision making: Effect of learning, end-effect, cheap talk, and other variables influencing decision making in the Prisoner's Dilemma game*. Unpublished master's thesis, Masaryk University, Brno
- [59] Williams, C. D., Steele, M. W., Tedeschi, J. T. (1969): *Motivational correlates of strategy choices in the Prisoner's Dilemma game*. Journal of Social Psychology, 79, 211–217

KLÍČOVÁ SLOVA

věznovo dilema, teorie her, strategie, heuristika

ABSTRACT

Research questions and concepts that are fundamental and/or inspiring for experimental research of decision making in the Prisoner's Dilemma are presented: cooperation in single-trial games, dynamic patterns of decisions in iterated games, learning from experience, and the role of personality variables in decision making. Areas of possibly fruitful prospective research are indicated and some basic guidelines for such a research are provided.

KEYWORDS

Prisoner's Dilemma, theory of games, strategies, heuristics

JEL CLASSIFICATION

C71, C72, C91



Scientia ^{et} Societas

Scientia et Societas * číslo 2 * ročník VIII
Recenzovaný společenskovední časopis | Vychází čtyřikrát ročně

Vydavatel

NEWTON College, a.s., Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1, IČ: 27081869 | www.newtoncollege.cz

Redakce

Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1 | e-mail: redakce@sets.cz | www.sets.cz

Výkonný redaktor

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. | e-mail: jiri.maly@sets.cz

Redakční rada

Předseda redakční rady

PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

Členové redakční rady

prof. Ing. Ladislav Blažek, CSc., Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity

doc. Ing. Petr Chvojka, CSc., bývalý hlavní ekonom ČSOB

prof. Ing. Jaroslav Jakš, DrSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

Mgr. Petr Kraus, místopředseda dozorčí rady NEWTON College, a.s.

prof. Ing. Václav Kubišta, CSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

Ing. Milan Lindner, Ph.D., místopředseda představenstva NEWTON College, a.s.

MUDr. Jan Mojžíš, rektor a předseda představenstva NEWTON College, a.s.

Ing. David Průdek, MBA, člen představenstva NEWTON College, a.s.

prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd

prof. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D., viceguvernér České národní banky

prof. Ing. Milan Žák, CSc., rektor Vysoké školy ekonomie a managementu

Grafická úprava

Matěj Bacovský, BIOPORT.cz

Sazba

studio@vemola.cz

Rozhodnutím Rady pro výzkum a vývoj ze dne 20. 6. 2008 byl časopis Scientia et Societas zařazen
na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR

Vyšlo v Praze 10. července 2012

MK ČR E 16579

ISSN 1801-7118

© NEWTON College, a.s.

