



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,  
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání  
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



# **Krise eurozóny: současný stav a perspektivy**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře  
realizovaného v rámci projektu  
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace  
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128).  
Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován  
Evropským sociálním fondem  
a státním rozpočtem České republiky,  
od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován  
ze zdrojů NEWTON College, a. s.

NEWTON College, a. s.  
Brno, 22. listopadu 2013

## OBSAH

Předmluva ..... 7

**EUROKRIZE A ZPŮSOBY JEJÍHO ŘEŠENÍ  
V SOUVISLOSTECH** ..... 9  
(výkladový text k tématu vědeckopopularizačního semináře)

**KRIZE EUROZÓNY:  
SOUČASNÝ STAV A PERSPEKTIVY** ..... 81  
(záznam přednášek a diskuse z vědeckopopularizačního semináře)

### **Krize eurozóny: současný stav a perspektivy**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře  
pořádaného  
dne 22. listopadu 2013 v Moravském zemském muzeu v Brně  
vysokou školou NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář byl realizován  
jako klíčová aktivita projektu  
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace  
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128).  
Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován  
Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky,  
od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován  
ze zdrojů NEWTON College, a. s.

Vydala vysoká škola NEWTON College, a. s.,  
Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1  
ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie,  
Ječná 2, 120 00 Praha 2

Vytiskla tiskárna  
SV, spol. s r. o., Na Louži 1/947, Praha 10

1. vydání, Praha 2013

**ISBN 978-80-87764-01-5**

## PŘEDMLUVA

*Krize eurozóny s různou intenzitou a s různými očekáváními ohledně jejího vyústění trvá již čtyři roky. Poté, co bylo dluhovou krizí na přelomu let 2009 a 2010 jako první země eurozóny zasaženo Řecko, se dalšími státy eurozóny čelícími dluhové krizi nebo krizi bankovního sektoru staly postupně v letech 2010–2013 Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr. Protože Řecko, Irsko, Portugalsko a Kypr ztratily možnost půjčovat si na finančních trzích a Španělsko potřebovalo externí finanční zdroje na stabilizaci bankovního sektoru, byla těmto zemím poskytnuta mezinárodní finanční pomoc dalšími členskými státy eurozóny a Mezinárodním měnovým fondem. A to navzdory skutečnosti, že původní znění zakládajících smluv Evropské unie finanční pomoc členským zemím eurozóny zakazovalo.*

*Právní rámec EU se turbulentnímu ekonomickému vývoji přizpůsoboval se zpožděním. Aby mohla být pomoc postiženým zemím eurozóny poskytnuta, byly nejprve v roce 2010 zřízeny dva dočasné záchranné mechanismy na základě velmi volného výkladu primárního práva EU. Následně v říjnu 2012 došlo k vytvoření stálého záchranného mechanismu pro země eurozóny v problémech, jehož působení již bylo umožněno příslušnou novelizací Smlouvy o fungování Evropské unie. Je symptomatické, že tato novelizace Smlouvy o fungování Evropské unie vstoupila v platnost až v květnu 2013, tedy více než půl roku po zahájení činnosti samotného stálého záchranného mechanismu.*

*Aktivace finanční pomoci ze záchranných mechanismů pro krizi postižené země eurozóny však není bezpodmínečná. Naopak, její součástí je požadavek věřitelů (poskytovatelů pomoci, tedy dalších států eurozóny a Mezinárodního měnového fondu) na zavádění a plnění fiskálních konsolidačních programů v problémových zemích. Tyto fiskální konsolidační programy však mají přinejmenším krátkodobě a mnohdy i střednědobě velmi nepříznivé makroekonomické důsledky, vedou k prohlubování ekonomické recese a v návaznosti na to i ke zvyšování míry nezaměstnanosti a k dalšímu zhoršování fiskální situace v problémových státech. To, že fiskální konsolidační programy mají horší dopad na vývoj hrubého domácího produktu a míry nezaměstnanosti, než se očekávalo, přiznal v červnu 2013 i Mezinárodní měnový fond. Podoba záchranné politiky se ale nezměnila. Budou však v takovém případě problémové státy eurozóny schopny v dohledné budoucnosti obnovit relativně silný ekonomický růst? A budou schopny nakonec splatit své dluhy, nebo je celá záchranná politika jen odsunutím problémů do budoucnosti?*

*Souběžně se záchrannými operacemi se mění fiskální pravidla pro členské státy Evropské unie, především pak pro země eurozóny. Byl zpřísněn rozpočtový dohled*

a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy měnové unie prostřednictvím dvou balíků právních předpisů EU (six-pack a two-pack). Byla ratifikována nová Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii s cílem ještě více utužit fiskální disciplínu v členských zemích eurozóny. Byly položeny základy bankovní unie pro státy používající euro. Eurozóna se tak vydala cestou dalšího prohlubování integrace. Odpůrci užší integrace však namítají, že tato opatření jdou proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladná cesta k řešení eurokrize a že lepším řešením by bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Všemi výše uvedenými otázkami a problémy se zabýval jednodenní vědeckopopularizační seminář na téma „Krise eurozóny: současný stav a perspektivy“, který se uskutečnil dne 22. listopadu 2013 v Moravském zemském muzeu v Brně a který pořádala vysoká škola NEWTON College. Vědeckopopularizační seminář byl realizován jako klíčová aktivita projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College.

Nositelkou uvedeného projektu je NEWTON College. Po odborné stránce realizaci projektu zajišťují ředitel Institutu evropské integrace NEWTON College PhDr. Jiří Malý, Ph.D. a vědečtí pracovníci Institutu evropské integrace NEWTON College Ing. Karel Mráček, CSc., Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. a Ing. Ivana Dostálová. Jiří Malý v rámci projektu působí jako manažer a vědecký pracovník, Karel Mráček jako vědecký pracovník, Petr Wawrosz jako odborný pracovník a Ivana Dostálová jako lektor.

Výše uvedení členové realizačního týmu projektu a další přednášející na vědeckopopularizačním semináři prezentovali výsledky domácího, zahraničního i svého vlastního výzkumu týkajícího se probírané problematiky. S jejich poznatky a závěry se můžete seznámit prostřednictvím předkládané publikace. Její první část tvoří výkladový text, který je úvodem do tématu probíraného na vědeckopopularizačním semináři. V druhé části publikace jsou pak zaznamenány přednášky a diskuze v dopoledním a odpoledním bloku vědeckopopularizačního semináře. Obsah přednášek a diskusí tematicky navazuje na výkladový text, rozvíjí ho a doplňuje ho o další problémové okruhy.

Další informace o projektu a jednotlivých seminářích můžete najít na webových stránkách [www.eu-vyzkum.eu](http://www.eu-vyzkum.eu).

PhDr. Jiří Malý, Ph.D.  
manažer projektu

## **Eurokrize a způsoby jejího řešení v souvislostech**

Výkladový text k tématu  
vědeckopopularizačního semináře

## OBSAH VÝKLADOVÉHO TEXTU

<b>Krize eurozóny, makroekonomické nerovnováhy v EU a budoucnost evropského sociálního státu</b> .....	13
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Kríza eurozóny a predpoklady jej prekonávania v systéme globálneho vládnutia bez globálnej vlády</b> .....	34
<i>Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc.</i> , riaditeľ Ekonomického ústavu Slovenskej akadémie vied	
<b>Právní rámec eurozóny a jeho současné a možné budoucí změny</b> .....	51
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Pravidla pro rozpočtový dohled v EU a eurozóně po reformě z let 2010–2013</b> .....	70
<i>Ing. Ivana Dostálová</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	

## **KRIZE EUROZÓNY, MAKROEKONOMICKÉ NEROVNOVÁHY V EU A BUDOUCNOST EVROPSKÉHO SOCIÁLNÍHO STÁTU**

*PhDr. Jiří Malý, Ph.D. – ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

Krise eurozóny trvá již čtyři roky. Bezprostředním impulsem k jejímu spuštění bylo oznámení Řecka v posledním čtvrtletí 2009, že jeho skutečný rozpočtový deficit v roce 2009 i očekávané rozpočtové schodky v dalších letech budou výrazně vyšší, než bylo dosud uváděno, a že několikanásobně překročí maximální úroveň 3 % HDP, kterou pro deficit veřejných financí povoluje maastrichtské kritérium. Následně v prvním čtvrtletí 2010 se náklady na obsluhu řeckého veřejného dluhu zvýšily na neudržitelnou úroveň, Řecko ztratilo možnost půjčovat si na finančních trzích a požádalo o mezinárodní finanční pomoc. Ta mu také byla v květnu 2010 členskými státy eurozóny a Mezinárodním měnovým fondem poskytnuta. To však neznamenalo konec řecké dluhové krize, ale naopak počátek série dalších událostí.

Když byl přijat první balík finanční pomoci pro Řecko na období tří let, argumentovalo se tím, že Řecko musí dostat čas na vybrednutí ze svých ekonomických a fiskálních problémů a že je nutné odvrátit bankrot Řecka, aby nedošlo k dominovému efektu a nákaze dalších slabších členů eurozóny dluhovou krizí. Realita však nakonec byla v rozporu s těmito očekáváním. Dluhová krize naplno propukla již o půl roku později v Irsku a na jaře 2011 v Portugalsku, i tyto země musely přijmout mezinárodní finanční pomoc. Navíc nedocházelo ke stabilizaci ekonomické a rozpočtové situace v Řecku, naopak řecké rozpočtové deficity zůstávaly na velmi vysoké úrovni, a řecký veřejný dluh proto nadále rychle narůstal. Významnou příčinou tohoto vývoje byla pokračující a prohlubující se hospodářská recese v Řecku v důsledku zavádění úsporných rozpočtových opatření. Proto byl na jaře 2012 spuštěn další záchranný plán pro Řecko – byla odepsána více než polovina nominální hodnoty řeckého veřejného dluhu v držení soukromých investorů a byl přijat druhý balík mezinárodní finanční pomoci pro Řecko, ještě objemnější než ten první.

Na podzim 2012, tedy o půl roku později, však Řecko opět oznámilo, že svou dluhovou a ekonomickou krizi nezvládne vyřešit v dohodnutém termínu, tedy ani s druhým záchranným balíkem a po částečném odpisu veřejného dluhu. Proto Řecko v prosinci 2012 provedlo další krok ke snížení svého veřejného dluhu, a sice částečný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů. Zároveň se situace výrazně zhoršovala i v jiných členských státech eurozóny. V prosinci 2012 muselo na podporu svého finančního sektoru přijmout mezinárodní finanční pomoc Španělsko, na jaře 2013 pak k odvrácení státního bankrotu

musel záchranný plán spojený s přijetím mezinárodní finanční pomoci přijmout i Kypr.

V tomto turbulentním prostředí pak orgány Evropské unie i členské země EU přicházejí s opatřeními a iniciativami, které by měly pomoci udržet eurozónu v dosavadním složení. Nejprve byly vytvořeny dočasné záchranné mechanismy pro krizi postižené země eurozóny – Evropský mechanismus finanční stabilizace a Evropský nástroj finanční stability –, od října 2012 pak funguje stálý záchranný mechanismus eurozóny pro členské země v obtížích – Evropský mechanismus stability. Byl zpřísněn rozpočtový dohled a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy měnové unie. Byla podepsána Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která měla ještě více utužit fiskální disciplínu v členských státech eurozóny, avšak jedna z nejproblémovějších zemí – Španělsko – několik dnů po podpisu této smlouvy oznámila, že její podmínky stejně nebude schopna dodržet. Jsou navrhovány kroky k další, ještě užší integraci eurozóny, které by podle svých zastánců měly vést k překonání eurokrize. Zastánci užší integrace navrhují postupné zavedení bankovní unie, posléze fiskální unie a nakonec politické unie, což by vedlo k federalizaci eurozóny. Odpůrci této cesty však namítají, že federalizace eurozóny jde proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladná cesta k řešení eurokrize a že lepším řešením by bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Součástí aktivace mezinárodní finanční pomoci pro krizi postižené země eurozóny je požadavek věřitelů (poskytovatelů pomoci, tedy ostatních členských států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu) na zavádění a plnění fiskálních konsolidačních programů v problémových zemích, což přináší prohlubování ekonomické recese a v návaznosti na to i další zhoršování fiskální situace v těchto problémových zemích. Požadavky na fiskální konsolidaci jsou však – v souladu s přijímanými přísnějšími rozpočtovými pravidly pro eurozónu a EU – vznášeny i vůči dalším státům eurozóny, respektive Evropské unie, tedy i těm, kde akutní dluhová krize neprobíhá a které mezinárodní finanční pomoc nečerpají. Výsledkem všeobecně probíhající fiskální konsolidace, tedy úsilí zaměřeného na snižování rozpočtových deficitů a veřejných dluhů, napříč zeměmi eurozóny a EU je pak odbourávání řady prvků specifického sociálně-ekonomického modelu uplatňovaného v členských zemích Evropské unie – evropského sociálního státu.

### 1. Evropský sociální stát, evropský sociální model

Pod pojmem evropský sociální stát se rozumí stát uplatňující specifický sociálně-ekonomický model, který se vyvinul po druhé světové válce nejprve v zemích západní a severní Evropy a který se poté v různé míře a v různých podobách rozšiřoval i do dalších zemí dnešní Evropské unie. Evropský sociální stát, respektive

evropský sociální model mezi své priority řadí vysoký stupeň sociální ochrany, sociální dialog a dosahování sociální soudržnosti. Proto klade důraz na roli a odpovědnost vlády v sociální oblasti, na existenci účinné záchranné sociální sítě (včetně zabezpečení osob v důchodovém věku), na existenci rozmanité podoby veřejných služeb (včetně zdravotnictví a školství hrazeného z veřejných rozpočtů) a na odpovídající příjmy veřejných rozpočtů, aby výše uvedené funkce státu mohly být zajištěny. Z tohoto důvodu je pro evropský sociální stát charakteristická také vyšší míra přerozdělování, respektive vyšší míra zdanění v mezinárodním srovnání.

Výše uvedené charakteristiky evropského sociálního státu se však v různých zemích EU uplatňují v rozdílném rozsahu a v rozdílných podobách. Proto je možné rozlišit několik typů evropského sociálního modelu. Nejrozsaáhlejší, nejrozvinutější podobu má evropský sociální stát ve skandinávských zemích (severský, skandinávský model) a v zemích západní Evropy (kontinentální model), ve slabší podobě existuje evropský sociální stát v jihoevropských zemích (středomořský model) a na Britských ostrovech (anglosaský model). Nejméně prvků evropského sociálního státu je přítomno v nových členských zemích EU (doháněcí, catching-up model).

Evropský sociální stát, respektive evropský sociální model má jednu důležitou vlastnost. Je přímo včleněn do konstrukce Evropské unie, to znamená, že je uskutečňován na nadnárodním základě a jeho jednotlivé prvky a charakteristiky jsou upravovány primárním a sekundárním právem EU.

Charakteristiky evropského sociálního státu, respektive evropského sociálního modelu jsou v nejobecnější rovině definovány v jedné ze zakládajících smluv Evropské unie, a sice ve Smlouvě o Evropské unii, konkrétně v jejím článku 3. V příslušných odstavcích článku 3 Smlouvy o Evropské unii se uvádí následující:

- Odstavec 1:
  - Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.
- Odstavec 3:
  - Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.
  - Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte.
  - Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.
  - Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.



- Odstavec 4:

- Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.

Z výše uvedeného znění článku 3 Smlouvy o Evropské unii je patrné, že existence eurozóny by neměla být v rozporu s existencí jednotlivých prvků a charakteristik evropského sociálního státu.

## 2. Ekonomické a sociální proklamace v zakládajících smlouvách EU versus realita v době eurokrize

Výše uvedené proklamace článku 3 Smlouvy o Evropské unii jsou však v současné době v příkrém rozporu s realitou. Původně dluhová krize v Řecku, která začala na přelomu let 2009 a 2010, se postupně rozšířila na další státy eurozóny – Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr – a změnila svůj charakter – ke krizi dluhové se přidala krize bankovní, ekonomická a sociální a nakonec se proměnila v institucionální krizi eurozóny. Makroekonomické výsledky těchto pěti zemí eurozóny, například vývoj jejich reálného HDP, míry nezaměstnanosti či veřejného dluhu, rozhodně nejsou projevem vyváženého hospodářského růstu ani vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství směřujícího k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, jak požaduje článek 3 Smlouvy o Evropské unii. Probíhající krize ve zmiňovaných pěti státech měnové unie má přitom negativní vliv i na další členské státy eurozóny a negativně působí i na země Evropské unie mimo eurozónu včetně České republiky.

Například Řecko, členská země eurozóny nejhůře a nejdéle postižená dluhovou krizí, je již šestým rokem v hospodářské recesi (viz tabulka 1). Naposledy řecký reálný hrubý domácí produkt rostl v roce 2007, a sice o 3,5 %. Od té doby reálný HDP Řecka klesá – v roce 2008 to bylo o 0,2 %, v roce 2009 se snížil o 3,1 %, o rok později o 4,9 %, v roce 2011 dokonce o 7,1 % a v roce 2012 o 6,4 %. V roce 2013 by měl podle prognózy Evropské komise řecký reálný HDP dále poklesnout o 4,2 %.

Podobně negativně se vyvíjí míra nezaměstnanosti v Řecku. Zatímco v letech 2007 a 2008 byla její úroveň 8,3 %, resp. 7,7 %, v roce 2009 se zvýšila na 9,5 %, o rok později na 12,6 %, v roce 2011 již činila 17,7 % a v roce 2012 dokonce 24,3 %, přičemž ve věkové skupině do 24 let přesahovala v roce 2012 úroveň 55 %. V roce 2013 by se měla podle prognózy Evropské komise míra nezaměstnanosti v Řecku dále zvýšit na 27 %.

Kumulativní pokles řeckého reálného HDP by měl podle výše uvedených údajů za období 2008–2013 činit více než 23 %, což jistě nelze považovat za vyvážený hospodářský růst, jak požadují zakládající smlouvy EU. Ani 27 % míra nezaměstnanosti v Řecku jistě není projevem vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství směřujícího k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku.

Tabulka 1 **Růst reálného HDP a míra nezaměstnanosti v Řecku v letech 2008–2013, v % (skutečné výsledky a predikce)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*)
Růst reálného HDP	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4	-4,2
Míra nezaměstnanosti	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	27,0

\*) prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Podobně negativní makroekonomický vývoj postihl i další krizí zasažené země eurozóny. Například reálný hrubý domácí produkt Portugalska ještě v roce 2010 vzrostl o 1,9 %, avšak o rok později již poklesl o 1,6 % a v roce 2012 se snížil o 3,2 %. V roce 2013 by měl podle prognózy Evropské komise portugalský reálný HDP dále poklesnout o 2,3 % (viz tabulka 9). Reálný hrubý domácí produkt Kypru naposledy rostl v roce 2011, a sice o 0,5 %. V roce 2012 se však reálný HDP Kypru snížil o 2,4 % a v roce 2013 by měl podle prognózy Evropské komise dále poklesnout o výrazných 8,7 % (viz tabulka 12).

Dramaticky vzrostla také míra nezaměstnanosti v těchto státech (viz tabulka 14). Například v Portugalsku se míra nezaměstnanosti zvýšila z 8,5 % v roce 2008 na 15,9 % v roce 2012 a v roce 2013 by měla podle prognózy Evropské komise dále vzrůst na 18,2 %. Ještě horší vývoj míry nezaměstnanosti zaznamenalo Španělsko, a sice nárůst z 11,3 % v roce 2008 na 25 % v roce 2012, přičemž prognóza Evropské komise na rok 2013 počítá s dalším zvýšením na 27 %. Několikanásobně se zvýšila míra nezaměstnanosti na Kypru – ze 3,7 % v roce 2008 na 11,9 % v roce 2012, přičemž prognóza Evropské komise na rok 2013 počítá s dalším nárůstem na 15,5 %.

Tyto nelichotivé makroekonomické výsledky výše uvedených zemí eurozóny jsou způsobeny řadou faktorů, mezi nimiž ústřední místo zaujímají nízká konkurenceschopnost jejich ekonomik, probíhající dluhová krize a – bohužel – také způsob jejího řešení.

### 3. Současný způsob řešení eurokrize jako jedna z příčin přetrvávání makroekonomických nerovnováh v EU

Za základ řešení dluhové krize v zemích eurozóny byla zvolena premisa, že žádná země postižená krizí nesmí zbankrotovat a že všechny tyto země musí zůstat součástí eurozóny. „Řecko nevyhlásí státní bankrot. Prosím. V eurozóně státní bankrot neexistuje,“ prohlásil koncem ledna 2010 na Světovém ekonomickém fóru v Davosu tehdejší komisař EU pro hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia. „V žádném případě,“ odpověděl pak J. Almunia na dotaz, zda existuje

možnost, že Řecko vystoupí z eurozóny. „Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu,“ dodal.<sup>1</sup> To předurčilo další události, jejichž výsledek prozatím vedl ke všemu možnému, jen ne k řešení krizové situace v postižených zemích měnové unie i v eurozóně jako celku.

Krizí postiženým zemím eurozóny je v současné době poskytována mezinárodní finanční pomoc – Řecku, Irsku, Portugalsku a Kypru k odvrácení státního bankrotu, Španělsku na podporu jeho finančního sektoru. Hlavní část této finanční pomoci poskytují ostatní země eurozóny, menší část Mezinárodní měnový fond a pouze okrajový podíl členské státy EU, které nejsou součástí měnové unie.

Finanční pomoc má formu zvýhodněných úvěrů postiženým zemím s nižší úrokovou sazbou a delší dobou splatnosti. Tyto úvěry však dále zvyšují již tak rozsáhlý a neudržitelný veřejný dluh problémových zemí eurozóny. Úvěry nejsou problémovým zemím eurozóny poskytovány přímo ostatními státy měnové unie, respektive EU, ale prostřednictvím záchranných mechanismů, za jejichž financování přebírají státy eurozóny, respektive EU, záruky. Členské země EU stojící mimo eurozónu poskytují pomoc prostřednictvím dočasného záchranného mechanismu – Evropského mechanismu finanční stabilizace. Členské státy eurozóny poskytují pomoc jednak prostřednictvím dočasného záchranného mechanismu – Evropského nástroje finanční stability –, od října 2012 pak také prostřednictvím stálého záchranného mechanismu – Evropského mechanismu stability. Pokud budou krizí postižené země schopny záchranné úvěry splatit, nebude mít tato pomoc na státy, které pomoc poskytují, přímý finanční dopad. Pokud by však problémové země nakonec svým závazkům nedostály a záchranné úvěry nesplacily, záruky členských států eurozóny, respektive EU, které pomoc poskytly, by se začaly realizovat a tyto pomáhající státy by utrpěly značné finanční ztráty.

Prozatím byly pro krizí postižené země eurozóny schváleny a realizovány následující záchranné plány:

- pro Řecko:
  - první záchranný plán (schválen v květnu 2010) – úvěr 110 mld. eur;<sup>2</sup>
  - druhý záchranný plán (schválen v únoru 2012) – úvěr 130 mld. eur;<sup>3</sup>
  - částečný odpis řeckého veřejného dluhu v držení soukromých investorů (schválen v únoru 2012) – snížení řeckého veřejného dluhu o 107 mld. eur;<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010.

<sup>2</sup> Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur. <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

<sup>3</sup> Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012.

<sup>4</sup> Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012.

- částečný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů (schválen v prosinci 2012) – snížení řeckého veřejného dluhu o 20 mld. eur;<sup>5</sup>
- v současné době se uvažuje o třetím záchranném plánu, případně o dalším odpisu řeckého veřejného dluhu;<sup>6</sup>

- pro Irsko:
  - záchranný plán (schválen v listopadu 2010) – úvěr 85 mld. eur;<sup>7</sup>
- pro Portugalsko:
  - záchranný plán (schválen v květnu 2011) – úvěr 78 mld. eur;<sup>8</sup>
- pro Španělsko:
  - záchranný plán (schválen v prosinci 2012) – úvěr 39,5 mld. eur;<sup>9</sup>
- pro Kypr:
  - záchranný plán (schválen v březnu 2013) – úvěr 10 mld. eur.<sup>10</sup>

Finanční prostředky z poskytnutých záchranných úvěrů jsou krizí postiženým zemím eurozóny uvolňovány postupně v několika tranších. Podmínkou postupného uvolňování finančních prostředků je plnění fiskálního konsolidačního programu v postižené zemi, která pomoc čerpá. Tento fiskální konsolidační program přitom odráží požadavky věřitelů (ostatních států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu) a jeho plnění je také věřiteli kontrolováno a vynucováno.

Jako příklad fiskálního konsolidačního programu, jehož přijetím a plněním je podmíněno poskytnutí finanční pomoci členské zemi eurozóny, můžeme uvést fiskální konsolidační program, který byl součástí prvního záchranného plánu pro Řecko. Řecko se zavázalo na tři roky zmrazit platy zaměstnanců ve veřejném sektoru, zredukovat 13. a 14. platy ve veřejném sektoru, zvýšit hranici odchodu do důchodu ze 65 let u mužů a 60 let u žen na 67 let, omezit předčasné odchody do důchodu (průměrný věk odchodu do důchodu byl v Řecku na počátku krize 53 let), zredukovat dodatečné bonusy důchodcům, zvýšit daň z přidané hodnoty z 21 % na 23 % a zvýšit spotřební daně z pohonných hmot, alkoholu, tabákových výrobků a luxusního zboží minimálně o 10 %.

Tato opatření měla vést ke splnění dalšího závazku Řecka, a sice snížení jeho rozpočtového deficitu do roku 2012 o 30 miliard eur. Řecký rozpočtový schodek měl klesnout z 15,6 % HDP (tedy z hodnoty více než pětinašobně překračující maximální limit 3 % HDP povolený Paktem stability a růstu) v roce 2009 na 8,1 %

<sup>5</sup> Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur. <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012.

<sup>6</sup> Schäuble: Řecko bude potřebovat další pomoc věřitelů. <http://www.patria.cz>, 20. 8. 2013.

<sup>7</sup> EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR. <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010.

<sup>8</sup> EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi. <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011.

<sup>9</sup> Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám. <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012.

<sup>10</sup> Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %. <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013.

HDP v roce 2010, 7,6 % HDP v roce 2011 a 6,5 % HDP v roce 2012.<sup>11</sup> Podle předpokladů prvního záchranného plánu se Řecko v roce 2013 mělo vrátit na finanční trhy, obnovit svou schopnost získávat úvěry za tržních podmínek a čerpání finanční pomoci mělo být ukončeno. Tyto předpoklady prvního záchranného plánu pro Řecko se však nepodařilo naplnit (viz tabulka 2). Skutečný rozpočtový schodek Řecka dosahoval v roce 2010 úrovně 10,7 % HDP, v roce 2011 stále vysokých 9,5 % HDP a v roce 2012 opět vyšších 10 % HDP. Proto musel být pro Řecko přijat další, ještě rozsáhlejší záchranný plán.

**Tabulka 2 Saldo veřejných rozpočtů Řecka v letech 2010–2012, v % HDP**

	2010	2011	2012
Předpoklad podle prvního záchranného plánu	-8,1	-7,6	-6,5
Skutečný výsledek	-10,7	-9,5	-10,0

Pramen: Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010; Eurostat

Harmonogramy a předpoklady záchranných plánů se však nedaří plnit ani v dalších krizích postižených zemích eurozóny. Nejedná se tedy pouze o problém Řecka, ale potýkají se s ním i další problémové státy měnové unie, které přijaly mezinárodní finanční pomoc. Hůře oproti předpokladům se v těchto zemích obvykle vyvíjí jak reálný HDP, tak fiskální ukazatele, tj. rozpočtový deficit a veřejný dluh (viz tabulky 3 až 12). V důsledku horšího vývoje reálného HDP pak v krizích postižených zemích eurozóny dochází také k razantnímu zvýšení míry nezaměstnanosti (viz tabulka 14).

<sup>11</sup> Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

**Tabulka 3 Růst reálného HDP Řecka v letech 2010–2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-4,2	-3,0	1,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-3,5	1,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,5	-2,8	0,7
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	0,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,0	-4,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-4,2
Skutečný výsledek	-4,9	-7,1	-6,4	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka 4 Saldo veřejných rozpočtů Řecka v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-9,6	-7,4	-7,6	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-9,5	-9,3	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-8,9	-7,0	-6,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-7,3	-8,4
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,8	-5,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-3,8
Skutečný výsledek	-10,7	-9,5	-10,0	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka 5 Veřejný dluh Řecka v letech 2010–2013, v % HDP**  
(vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	140,2	150,2	156,0	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	157,7	166,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	162,8	198,3	198,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	160,6	168,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	176,7	188,4
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	175,2
Skutečný výsledek	148,3	170,3	156,9	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka 6 Růst reálného HDP Irska v letech 2010–2013, v %**  
(vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-0,2	0,9	1,9	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	0,6	1,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	1,1	1,1	2,3
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	0,5	1,9
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	0,4	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	1,1
Skutečný výsledek	-0,8	1,4	0,9	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka 7 Saldo veřejných rozpočtů Irska v letech 2010–2013, v % HDP**  
(vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-32,3	-10,3	-9,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-10,5	-8,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-10,3	-8,6	-7,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-8,3	-7,5
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-8,4	-7,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-7,5
Skutečný výsledek	-30,8	-13,4	-7,6	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka 8 Veřejný dluh Irska v letech 2010–2013, v % HDP**  
(vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	97,4	107,0	114,3	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	112,0	117,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	108,1	117,5	121,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	116,1	120,2
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	117,6	122,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	123,3
Skutečný výsledek	92,1	106,4	117,6	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Tabulka 9 **Růst reálného HDP Portugalska v letech 2010–2013, v %**  
(vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	1,3	-1,0	0,8	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-2,2	-1,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-1,9	-3,0	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-3,3	0,3
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-3,0	-1,0
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-2,3
Skutečný výsledek	1,9	-1,6	-3,2	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Tabulka 10 **Saldo veřejných rozpočtů Portugalska v letech 2010–2013, v % HDP** (vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-7,3	-4,9	-5,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-5,9	-4,5	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,8	-4,5	-3,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	-3,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-5,0	-4,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-5,5
Skutečný výsledek	-9,8	-4,4	-6,4	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Tabulka 11 **Veřejný dluh Portugalska v letech 2010–2013, v % HDP**  
(vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	82,8	88,8	92,4	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	101,7	107,4	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	101,6	111,0	112,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	113,9	117,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	119,1	123,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	123,0
Skutečný výsledek	94,0	108,3	123,6	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Tabulka 12 **Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Španělska a Kypru v letech 2010–2013** (skutečné výsledky a predikce)

		2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Španělsko	růst reálného HDP (v %)	-0,2	0,1	-1,6	-1,5
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-9,7	-9,4	-10,6	-6,5
	veřejný dluh (v % HDP)	61,5	69,3	84,2	91,3
Kypr	růst reálného HDP (v %)	1,3	0,5	-2,4	-8,7
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-5,3	-6,3	-6,3	-6,5
	veřejný dluh (v % HDP)	61,3	71,1	85,8	109,5

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Tabulka 13 **Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Německa, Rakouska a Finska v letech 2010–2013**  
(skutečné výsledky a predikce)

	2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>	
Německo	růst reálného HDP (v %)	4,0	3,3	0,7	0,4
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-4,1	-0,8	0,2	-0,2
	veřejný dluh (v % HDP)	82,4	80,4	81,9	81,1
Rakousko	růst reálného HDP (v %)	1,8	2,8	0,9	0,6
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-4,5	-2,5	-2,5	-2,2
	veřejný dluh (v % HDP)	72,0	72,5	73,4	73,8
Finsko	růst reálného HDP (v %)	3,4	2,7	-0,8	0,3
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-2,5	-0,8	-1,9	-1,8
	veřejný dluh (v % HDP)	48,6	49,0	53,0	56,2

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Již tak nepříznivý makroekonomický vývoj v zemích postižených dluhovou krizí je totiž dále zhoršován právě aplikací zvoleného způsobu řešení krize, tj. realizací záchranných plánů a s nimi spojených rozsáhlých a razantních fiskálních konsolidačních programů. Po aktivaci záchranného plánu se postupně zhoršují prognózy vývoje reálného HDP i veřejných financí v krizi postižené zemi. Horší dopady rozpočtových úspor na vývoj reálného HDP v této zemi oproti předpokladům pak vedou k tomu, že se zvyšuje míra nezaměstnanosti a že skutečné příjmy veřejných rozpočtů této země jsou nižší než předpokládané. To má za následek zvýšení schodku veřejných rozpočtů i veřejného dluhu dané země nad původně predikované úrovně. Snaha krizi postižené země plnit fiskální ukazatele požadované záchranným plánem i tlak věřitelů – ostatních členských států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu – na plnění těchto ukazatelů pak vedou k další sérii úsporných rozpočtových opatření v této zemi, která je pak následována dalším poklesem reálného HDP, dalším zvýšením míry nezaměstnanosti, pomalejším tempem snižování rozpočtového deficitu a dalším nárůstem veřejného dluhu v krizi postižené zemi.

Tabulka 14 **Míra nezaměstnanosti ve vybraných zemích EU v letech 2008–2013, v %** (skutečné výsledky a predikce)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Rakousko	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3	4,7
Nizozemsko	3,1	3,7	4,5	4,4	5,3	6,9
Německo	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,4
Česká republika	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,5
Finsko	6,4	8,2	8,4	7,8	7,7	8,1
Francie	7,8	9,5	9,7	9,6	10,3	10,6
Itálie	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	11,8
Kypr	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	15,5
Litva	5,3	13,6	18,0	15,3	13,3	11,8
Slovensko	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,5
Irsko	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	14,2
Lotyšsko	8,0	18,2	19,8	16,2	15,1	13,7
Portugalsko	8,5	10,6	12,0	12,9	15,9	18,2
Řecko	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	27,0
Španělsko	11,3	18,0	20,1	21,7	25,0	27,0

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

#### 4. Současný způsob řešení eurokrize jako jedna z příčin destrukce evropského sociálního státu

Realizace rozsáhlých a razantních fiskálních konsolidačních programů a prudký nárůst míry nezaměstnanosti v krizi postižených zemích eurozóny vedou k narušení sociálního smíru, k masovým negativním reakcím obyvatelstva na zaváděná úsporná rozpočtová opatření, která jsou podmínkou poskytnutí mezinárodní finanční pomoci, k četným a rozsáhlým stávkám a demonstracím spojeným s násilnostmi. Zvyšuje se podíl sociálně vyloučených osob a lidí žijících pod hranicí chudoby, snižuje se míra sociální ochrany obyvatel, rozpadá se sociální soudržnost ve společnosti. Tímto způsobem dochází k narušení či přímo k destrukci základních pilířů, na nichž stojí evropský sociální stát.

K demontáži evropského sociálního státu však dochází nejen v zemích měnové unie, které jsou postiženy dluhovou krizí, ale i v dalších členských státech eurozóny, respektive EU. Země napříč eurozónou, respektive Evropskou unií, se z preventivních důvodů, aby zabránily případnému vzniku dluhové krize, zaměřují ve své hospodářské politice prioritně na fiskální konsolidaci, zavádění rozpočtových úspor, redukci rozpočtových deficitů a snižování veřejných dluhů. V řadě těchto zemí však tyto kroky oslabují tempo ekonomického růstu a následně zvyšují míru nezaměstnanosti, mnohdy nad úroveň 10 % (viz tabulka 14). Výsledkem hospodářské politiky primárně zaměřené na fiskální konsolidaci je pak narušení sociálního smíru, zvyšování příjmových a sociálních rozdílů ve společnosti, snižování míry sociální ochrany obyvatel, zvyšování podílu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením a oslabování sociální soudržnosti prakticky ve všech členských státech eurozóny, respektive EU. K oslabování či k demontáži prvků evropského sociálního státu tedy dochází na území celé Evropské unie, i když v různé míře v různých členských státech.

Pod nejmenším tlakem se evropský sociální stát nachází v některých zemích eurozóny, respektive EU, které navzdory probíhající eurokrizi vykazují díky své vysoké konkurenceschopnosti a exportní výkonnosti relativně příznivé makroekonomické výsledky, ať už jde o tempo růstu reálného HDP, míru nezaměstnanosti, saldo veřejných rozpočtů nebo veřejný dluh (viz tabulky 13 a 14). Mezi tyto země patří například Německo, Rakousko, Finsko či Nizozemsko.

Většina zemí eurozóny, respektive EU, však vykazuje horší, v některých případech až krizový vývoj makroekonomických ukazatelů, mezi nimi i salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu. Proto tyto země realizují rozsáhlé fiskální konsolidační programy, jejichž důsledkem je však prohlubování negativního vývoje jejich reálného HDP a další zvyšování míry nezaměstnanosti. Na to, že zvolená strategie řešení dluhové krize v některých zemích eurozóny a realizovaný způsob prevence jejího vzniku v dalších státech měnové unie, respektive EU, přináší více nákladů než přínosů, upozorňovala a upozorňuje řada ekonomů a institucí. Můžeme uvést několik příkladů.

V dubnu 2010, tedy ještě v době příprav prvního záchranného plánu pro Řecko před jeho aktivací, německý deník Frankfurter Allgemeine Zeitung napsal, že jediná cesta pro Řecko, jak se stát znovu konkurenceschopným, je vystoupení z eurozóny. V opačném případě mu hrozí jen další zadlužování. Podle Frankfurter Allgemeine Zeitung nebyla řecká vláda schopna již své dluhy splácet. „První úvěrový balíček od partnerských zemí eurozóny a Mezinárodního měnového fondu je jen kapka na rozpálená kamna, neboť jim Řekové budou moci obhospodářit jen malou část státních dluhů. Když je stát v platební neschopnosti, platí pro něj to samé co pro podniky. Musí dojít k přeúvěrování, pomocí něhož bude moci Řecko spravovat své dluhy,“ uvedl deník k možnému následnému vývoji. Vedle dluhů mělo podle tohoto deníku Řecko ještě větší problém – jeho hospodářství bylo kvůli nadměrné spotřebě všechno možné, jen ne konkurenceschopné. „Když teď EU po Řeckých uprostřed těžké rece-

se požaduje krátit výdaje a mzdy a zvyšovat daně, hrozí deprese,“ varoval tehdy Frankfurter Allgemeine Zeitung. Důsledkem toho budou další sociální nepokoje, které Řecko již v té době několik týdnů zažívalo. „Z této sestupné spirály vede ven jen znehodnocení měny,“ tvrdil deník. „Země může přes noc vystoupit z měnové unie, vrátit se ke své vlastní měně a snížit své staré eurodluhy. Pomocí toho se Řecko stane znovu cenově konkurenceschopným a bude si moci opatřit prostředky na správu svých snížených úvěrů,“ dodal Frankfurter Allgemeine Zeitung.<sup>12</sup>

Podobně například miliardář a investor George Soros počátkem listopadu 2012 uvedl: „Krise eura ohrožuje konkurenceschopnost Evropy a její soudržnost a zlikvidovala motivy, na kterých vznikl celý Evropský měnový ústřední bankovní systém. Přitažlivá myšlenka rovných států, které jdou za společným cílem, je pryč či přinejmenším velmi ohrožena, v uskupení převládla rozdílnost mezi zeměmi. A současný stav dostali na starost investoři a věřitelé.“ Podle G. Sorose je Řecko epicentrem krize. Je pod tlakem zkrácení rozpočtového schodku a deregulace a privatizace ekonomiky, německá kancléřka Angela Merkelová svou návštěvou Řecka signalizovala snahu jej udržet v eurozóně, další a další škrtů ale přicházejí do prostředí vnitřního rozkolu v řecké politice, hluboké recese, růstu nezaměstnanosti nad 25 % a masivních pouličních protestů. „Řecký úděl rozvinul krizi humanitární, což bychom měli rozpoznat a přijmout. Nedoceňujeme závažnost a hloubku řecké krize,“ uvedl. George Soros poukázal rovněž na to, že Německo jako ekonomický lídr Evropy musí buď převzít větší díl odpovědnosti, nebo eurozónu opustit.<sup>13</sup>

Profesor veřejných financí na Leibnizově univerzitě v Hannoveru Stefan Homburg šel ve svých vyjádřeních pro deník Focus-Online počátkem listopadu 2012 ještě dál: „Peníze z našich daní nejdou na dobro Řecka, ale jeho věřitelů. To je vidět už z toho, že peníze jdou na účet, ke kterému nemá Řecko přístup. Podle mého názoru si ale věřitelé žádnou podporu od nás, daňových poplatníků nezaslouží... Je paradoxní, že Německo začíná být ze všech stran nenáviděno, byť neseme obrovskou platební zátěž, abychom stabilizovali zisky finančního sektoru.“ K problému poskytování záchranných úvěrů Řecku a dalším členským státům eurozóny potom uvedl: „Klíč k řešení mají v Řecku. Je iluzorní chtít po suverénním státu, aby se dal reformovat zvenčí proti své vůli... Řecký státní bankrot by byl politicky korektní a méně nebezpečný než nekonečné pokračování v takzvané záchranné politice... Pro Španělsko a Itálii, ale také pro Irsko, Portugalsko, Maltu, Kypr a jiné platí totéž co pro Řecko. Můžete si pomoci jen sami. Neopodstatněná finanční podpora oslabuje motivaci k pomoci sobě samému. Tím se dominovému efektu nezabrání, ale naopak přispěje.“

Stefan Homburg se v rozhovoru věnoval také rozporu mezi původně nastavenými pravidly pro eurozónu a jejím skutečným fungováním: „Při zavádění eura jsme

<sup>12</sup> První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list. <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010.

<sup>13</sup> Soros: Krize zničila síly držící EU pospolu i její smysl, v Řecku je humanitární. Turbulence trhů budou pokračovat. <http://www.patria.cz>, 9. 11. 2012.

byli ujišťováni, že finanční pomoci jsou vyloučeny stejně jako státní financování přes Evropskou centrální banku. Oba sliby se pak ukázaly být lži... Z dlouhodobého hlediska by bylo setrvání u eura dražší než odstoupení od něj, jelikož bychom nadále dobré peníze vyhazovali na špatnou věc. Kromě toho, odstoupením od eura náklady nevznikají – ty již vznikly, a při odstoupení by se pouze objevily na stole. Politici ale na stole náklady vidět nechtějí, protože se bojí hněvu občanů. Problémy se tak snaží pokud možno co nejdéle držet pod pokličkou a nás balamutit, že Fiskálním paktem se to vyřeší. Je přitom zřejmé, že Fiskální pakt funguje stejně tak málo jako dvacet let starý Pakt stability a růstu, jenž je neustále porušován.“

Nakonec S. Homburg vysvětlil, proč je pro vystoupení Německa z eurozóny, respektive pro rozpuštění měnové unie: „Euro Evropu nesjednocuje, ono ji rozděluje. Dříve bývaly hákové kříže v Athénách či v Římě nebo karikatury spolkové kancléřky s hitlerovským knírkem nemyslitelné. A naopak, my Němci jsme Středomoří milovali. Nyní ale roste vzájemná zášť. A to je znepokojující, neboť vnitroeuroevropské konflikty a války měly již nejednou ekonomické příčiny. Abychom se takovým nebezpečím vyhnuli, měli bychom nyní eurozónu rozpustit. Ocitli bychom se pak tam, kde jsme byli před deseti lety, kdy bylo politické klima v Evropě mnohem příznivější. Rezignací na příliš ambiciózní cíl společné měny bychom tak mohli opět Evropskou unii stabilizovat.“<sup>14</sup>

Názory kritiků zvoleného způsobu řešení eurokrize se nakonec ukázaly jako opodstatněné, jimi předpokládané negativní důsledky aplikovaných kroků k řešení dluhové krize se dostavily. Jejich analýzy, závěry a doporučení však nemají příliš velký vliv na hospodářskopolitická opatření doporučená a realizovaná institucemi Evropské unie i vládami členských států EU. Destrukce evropského sociálního státu tak pokračuje.

## 5. Budoucnost eurozóny: postupné ničení základů konstrukce EU?

Jak ukázala výše uvedená analýza, krize eurozóny a zvolený způsob jejího řešení ničí evropský sociální stát, respektive evropský sociální model jako jeden ze základních prvků konstrukce Evropské unie. Podporuje prohlubování poklesu reálného HDP, zvyšování veřejného dluhu a nárůst míry nezaměstnanosti v řadě zemí eurozóny a sekundárně i v mnoha státech EU, které nejsou členy měnové unie. Vysoká míra nezaměstnanosti v řadě zemí měnové unie, respektive EU, ničí životní a profesní perspektivy minimálně jedné generace v těchto státech.

Protože některé země eurozóny, respektive EU, navzdory probíhající eurokrizi vykazují stále relativně příznivé makroekonomické výsledky, vede tato situace nako-

nec k prohlubování makroekonomických rozdílů mezi členskými státy eurozóny, respektive Evropské unie. To se odráží i v odlišném vývoji ukazatele ekonomické úrovně – HDP na obyvatele v paritě kupní síly – v různých zemích eurozóny, respektive EU (viz tabulka 15). V jižních zemích Evropské unie (Řecko, Kypr, Portugalsko, Španělsko, Itálie) došlo v období eurokrize k poklesu ekonomické úrovně v porovnání s průměrem EU, naopak v Německu, Rakousku nebo na Slovensku se ekonomická úroveň v porovnání s průměrem EU zvýšila. Česká republika, ačkoli není členem eurozóny, čelila v tomto období poklesu relativní ekonomické úrovně.

Zvolený způsob řešení krize eurozóny zapojuje do řešení Mezinárodní měnový fond jako spolutvůrce fiskálních konsolidačních programů v problémových zemích eurozóny a jako garanta vynucení plnění těchto fiskálních konsolidačních programů. Požadavky Mezinárodního měnového fondu v oblasti hospodářské politiky však nejsou kompatibilní s přístupy evropského sociálního modelu.

Tabulka 15 HDP na obyvatele v paritě kupní síly ve vybraných zemích EU v letech 2008–2012, v % (EU-28 = 100 %)

	2008	2009	2010	2011	2012
Rakousko	125	126	128	129	131
Nizozemsko	135	132	132	131	129
Německo	116	115	119	121	122
Česká republika	81	83	80	80	79
Finsko	119	115	114	115	115
Francie	107	109	109	109	108
Itálie	105	104	101	100	99
Kypr	100	100	97	95	91
Litva	65	58	61	66	70
Slovensko	73	73	73	73	75
Irsko	131	128	127	129	130
Lotyšsko	59	54	54	59	62
Portugalsko	78	80	81	78	75
Řecko	93	94	87	79	75
Španělsko	104	103	100	99	97

Pramen: Eurostat

<sup>14</sup> Německo by se mělo eura vzdát. Překlad rozhovoru s profesorem Stefanem Homburgem. <http://neviditelnypes.lidovky.cz>, 9. 11. 2012.



To nakonec ukazuje slabost institucí Evropské unie a jejich neschopnost řešit eurokrizi vlastními silami.

Zvolený způsob řešení eurokrize pak nutí vlády krizí postižených zemí eurozóny, aby byly odpovědný svým věřitelům (ostatním státům eurozóny, respektive EU, a Mezinárodnímu měnovému fondu), nikoli svým občanům. To však vede k oslabování až ničení evropské demokracie.

Je otázkou, jestli je destrukce evropského sociálního státu skutečně nevyhnutelným důsledkem eurokrize. Na základě dosavadních poznatků a statistických dat je spíše pravděpodobné, že destrukce evropského sociálního státu je důsledkem zvoleného a realizovaného způsobu řešení krize eurozóny. Kdyby byl zvolen jiný koncept řešení, například radikální v podobě zrušení jednotné evropské měny, nebo kompromisní v podobě odchodu problémových zemí z eurozóny, mohly by být makroekonomické a sociální důsledky odlišné. Za připomenutí stojí, že evropský sociální model se utvářel v podmínkách existence národních měn současných zemí Evropské unie. Existence eurozóny proto není nutnou podmínkou udržení evropského sociálního státu.

#### Literatura a prameny

1. *Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010
2. *European Economic Forecast – Autumn 2010.* European Economy 7/2010, European Commission, 2010
3. *European Economic Forecast – Spring 2011.* European Economy 1/2011, European Commission, 2011
4. *European Economic Forecast – Autumn 2011.* European Economy 6/2011, European Commission, 2011
5. *European Economic Forecast – Spring 2012.* European Economy 1/2012, European Commission, 2012
6. *European Economic Forecast – Autumn 2012.* European Economy 7/2012, European Commission, 2012
7. *European Economic Forecast – Spring 2013.* European Economy 2/2013, European Commission, 2013
8. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
9. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
10. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
11. *Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS?* <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012
12. *Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %.* <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013
13. *EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR.* <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010
14. *EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi.* <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011

15. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
16. *Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám.* <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012
17. *Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur.* <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010
18. *Německo by se mělo eura vzdát. Překlad rozhovoru s profesorem Stefanem Homburgem.* <http://neviditelnypes.lidovky.cz>, 9. 11. 2012
19. *První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpalená kamna, píše německý list.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010
20. *Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010
21. *Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur.* <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012
22. *Schäuble: Řecko bude potřebovat další pomoc věřitelů.* <http://www.patria.cz>, 20. 8. 2013
23. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* European Commission, <http://ec.europa.eu>, 14. 3. 2012
24. *Soros: Krize zničila síly držící EU pospolu i její smysl, v Řecku je humanitární. Turbulence trhů budou pokračovat.* <http://www.patria.cz>, 9. 11. 2012
25. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2. 3. 2012

## KRÍZA EUROZÓNY A PREDPOKLADY JEJ PREKONÁVANIA V SYSTÉME GLOBÁLNEHO VLÁDNUTIA BEZ GLOBÁLNEJ VLÁDY

*Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc. – riaditeľ Ekonomického ústavu Slovenskej akadémie vied*

Cieľom príspevku je ukázať, že vývoj v EÚ a EMÚ je podstatne viac ovplyvňovaný formovaním a pôsobením rôznych foriem, resp. stránok globálneho vládnutia bez globálnej vlády v porovnaní s tým, ako sa to štandardne teoreticky interpretuje a hospodársko-politicky proklamuje. Zároveň argumentovať hypotézu, že globálne vládnutie môže mať z hľadiska vývoja civilizácie tak negatívny a deštruktívny, alebo pozitívny rozvojový charakter. Na tomto základe prispieť k reálnejšiemu pohľadu na charakter krízy eurozóny a predpoklady jej prekonávania.

Nástup globalizácie spôsobil fundamentálne inštitucionálne zmeny, ktoré pod vplyvom trhového fundamentalizmu diktovaného washingtonským konsenzom na jednej strane zásadne menili postavenie a funkcie štátu tak, že sa mali fakticky vytesňovať, oslabovať a odbúravať jeho regulačné a kontrolné aktivity i aktivity vo verejnom sektore, ako aj jeho negociačný vplyv v medzinárodných, resp. globálnych súradniciach. Na druhej strane absentujúce reálne kontrolné a regulačné inštitúcie na globálnej úrovni umožnili vytvorenie širokého priestoru pre presadenie rôznych štruktúr neolibérálneho konceptu globálneho vládnutia deformujúceho a devastujúceho smerovanie civilizácie.

Je zaujímavé, že teoretická príprava argumentácie pre odbúravanie štátu začala už v polovici minulého storočia, teda ešte v predglobalizačnom období, a že v priebehu druhej polovice storočia sa aj prakticky realizoval rad likvidačných frontálnych útokov na štáty v Južnej Amerike, v strednej a východnej Európe, v Rusku a pod. V tomto kontexte je aj z hľadiska hlbšieho pochopenia tak sil presadzujúcich v súčasnosti odbúravanie štátu, ako aj objektívnej potreby prispôbenia funkcií štátu výzvam civilizácie 21. storočia veľmi poučné pripomenúť širší historický kontext koncepcijnej prípravy a mechanizmy presadzovania praktického okliešťovania až likvidácie progresívnych civilizačných funkcií štátu režírovaných záujmami globálnych kapitálových kruhov.

### 1. Historické korene formovania globálneho vládnutia bez globálnej vlády

V roku 1947 sa Friedman spojil s Hayekom a založili Montpelerinsku spoločnosť ako klub ekonómov, ktorí zastávali názor, že štát by nemal zasahovať do ekonomiky, aby oni mohli riadiť svet, tak ako uznajú za vhodné. Pravda, spomienky na dôsledky Veľkej krízy 1929–1933 boli ešte príliš živé, keď ľudia prišli o celoživotné úspory a trh kruto zasiahol do ich života. Volalo sa po podstatne aktívnejšej

úlohe vlády, tak ako niekoľko rokov predtým Keynes predpovedal. Kríza neznamenala koniec kapitalizmu, ale „koniec laissez faire“, t.j. nechať trh, aby sám všetko reguloval (Keynes, 1926).

V období od 30. do začiatku 50. rokov pod vplyvom akčného étosu Nového údeltu vznikali programy verejných prác, ktoré vytvárali nové pracovné príležitosti, a boli zahájené nové sociálne programy. J. K. Galbraith prevzal Keynesovu úlohu a zdôraznil, že hlavným záujmom ako politikov, tak aj ekonómov je snaha „vyhnúť sa ekonomickej kríze a zabrániť nezamestnanosti“ (Galbraith, 1979, s. 168). Druhá svetová vojna zvýšila naliehavosť boja proti chudobe a západné mocnosti si osvojili zásadu, že krajiny s trhovou ekonomikou musia svojim občanom zabezpečiť dostatok základnej ľudskej dôstojnosti, aby pod vplyvom rozčarovania nemuseli znovu hľadať nejakú príťažlivejšiu ideológiu, či už fašistickú alebo komunistickú. Vďaka tomuto pragmatickému imperatívu vzniklo takmer všetko, čo dnes spájame s dávno minulými časmi „slušného“ kapitalizmu – sociálne poistenie v USA, verejné zdravotníctvo v Kanade, sociálna starostlivosť vo Veľkej Británii, ochrana robotníkov vo Francúzsku a Nemecku.

Podobný, no radikálnejší trend sa začal presadzovať v rozvojových krajinách označovaných ako developmentalizmus alebo nacionalizmus tretieho sveta. Jeho predstavitelia zdôrazňovali, že zo začarovaného kruhu chudoby je možné uniknúť len tak, že sa sústredia na vnútorne orientovanú industrializačnú stratégiu namiesto spoliehania sa len na export prírodných zdrojov pri ich klesajúcich cenách. Boli zástancami regulácie ekonomiky a dokonca znárodňovania ropného a nerastného bohatstva a ďalších kľúčových odvetví, aby mohli z ich výnosov adekvátne financovať rozvojový proces riadený vládou (Kleinová, 2010, s. 59). Epicentrom developmentalizmu bola Hospodárska komisia OSN pre Latinskú Ameriku so sídlom v Santiagu, ktorú v rokoch 1950–1963 viedol ekonóm Raul Prebisch. Vyškolil viaceré tými ekonómov, ktorí uplatňovali developmentalistickú ideu v Chile, Argentíne, Uruguay a časti Brazílie. Vďaka tomu sa tieto krajiny začali charakterom ich ekonomík odpútať od rozvojového sveta a približovať sa Európe a Severnej Amerike. Úspechy Keynesianskeho Severu a developmentalistického Juhu presvedčivo dokazovali pozitívne účinky aktívnej funkcie štátu, zmierňovali sociálne nerovnováhy, generovali rozvojové impulzy, relativizovali moc kapitálu v spoločensky únosných medziach.

Za týchto okolností sa o Friedmanove myšlienky nechať trh ešte divokejšie rásť a pôsobiť prirodzene takmer nikto nezaujímal a pre chicagsku školu to boli krajne nepríjemné časy. Výnimkou bola malá skupinka, no veľmi mocných predstaviteľov nadnárodných spoločností, ktorí boli konfrontovaní s čoraz tvrdejším postojom rozvojových krajín na jednej strane a so silnejšími a náročnejšími odborníkmi na druhej strane. V dôsledku toho sa výsledky mohutného rastu ekonomiky a vytváraného bohatstva museli prostredníctvom korporátnych daní a miezd a platov robotníkov výraznejšie prerozdeľovať, čo citelne limitovalo hnbu za maximalizáciou ziskov. Za týchto okolností však nebolo možné, aby predstavitelia korpo-

rátneho sektoru vystúpili s požiadavkami s ešte menej regulovaným kapitalizmom, ako bol pred krízou, so zrušením minimálnej mzdy a korporátnych daní a pod. Bola to však šanca pre Friedmana a jeho školu.

Keď myšlienky reflektujúce záujmy korporácií začal hlásať Friedman, vynikajúci matematik a výborný diskutér, síce zostávali absurdné, no boli zrazu obostreté aurou vedeckej nestrannosti (Kleinová, 2010, s. 60). Záujmy korporácií sa posunuli na pôdu akademických a poloakademických inštitúcií, ktoré im začali dodávať „vedeckú fundáciu“. Korporátny sektor to ocenil a chicagska škola mala zabezpečený prísun dotácií nielen pre vlastnú existenciu, ale aj aby mohla vytvárať globálnu sieť mozgových trastov a po celom svete šíriť a presadzovať jedine správnu friedmanovskú cestu. Friedman vo svojej prvej knihe Kapitalismus a svoboda (1993) odsúdil Nový údel ako špatnú cestu, na ktorú sa vydalo viacero krajín. Myšlienky tejto knihy sa stali základom jeho neskoršej príručky globálneho voľného trhu v ekonomickom programe USA. Jadrom Friemanovho receptu bolo odstránenie všetkých pravidiel a regulácie, ktoré bránia hromadeniu ziskov, rozpredanie všetkého majetku vo vlastníctve štátu, na ktorom by mohol zarábať súkromný sektor, a výrazne obmedziť financovanie sociálnych programov. Tento základný vzorec Friedman špecifikoval do mnohých detailov, ktoré sa šokujúco zhodujú s množstvom súčasne presadzovaných protikrízových opatrení.

Dane, pokiaľ vôbec musia existovať, by mali byť nízke a podľa rovnakej sadzby pre bohatých a chudobných. Firmy by mali mať možnosť predávať po celom svete a vlády by nemali ochraňovať domáce podniky. Všetky ceny vrátane ceny práce by mal určovať trh, teda žiadna minimálna mzda. Treba privatizovať zdravotníctvo, vzdelanie, poštu, dôchodky a dokonca i národné parky a vyvlastniť a rozpredať všetko, čo sa behom desaťročí vybudovalo verejnými prácami. Skrátka všetok verejný majetok mal byť z princípu prevedený do súkromných rúk.

To, čo predchádzajúcej fáze kapitalistickej expanzie a dravého rastu zabezpečoval kolonializmus, „Friedmanova vojna“ proti „sociálnemu štátu“ a „veľkej vláde“ mala teraz zabezpečiť ako „nový zdroj rýchleho bohatstva“ – ale už bez dobývania nových teritórií. Sám štát sa stal novým nedobytným územím a jeho verejné služby a majetok boli rozpredané výrazne pod cenou (Kleinová, 2010, s. 81).

Friedmanovský koncept chicagskej školy už od začiatku nemal len akademické ambície prezentovania novej teórie, ale si cielene razil cestu do nekompromisného presadenia v praxi. Prvou líniou, na ktorú sa sústredil, bolo odstránenie developmentalizmu v Južnej Amerike, predovšetkým v Chile. Santiago považovali za semenisko štátom riadenej ekonomiky, kde sa mal otestovať prielomový experiment nastolenia voľného trhu.<sup>1</sup>

Friedmanov pokus vyslobodiť trh z područia štátu hoci prešiel za tri desaťročia viacerými inkarnáciami v rôznych krajinách, všetky mali spoločný základ: elimináciu

verejnej sféry, úplné oslobodenie korporácií od všetkých obmedzení a očesanie sociálnych výdajov. „V každej krajine, kde sa uplatnila stratégia chicagskej školy, došlo k tomu, že vznikla silná aliancia mamutích spoločností a triedy poväčšine bohatých politikov – pričom hranice medzi týmito dvoma skupinami sú nejasné a značne premenlivé“ (Kleinová, 2007, s. 20). Sformoval sa tak systém, ktorý už nie je liberálny, ani konzervatívny a kapitalistický, ale korporátny, lebo zotrel hranice medzi veľkými vládami a veľkými firmami. Spreádzajú ho spravidla obrovské transfery verejných financií do súkromných rúk, často spreádzané veľkými dlhmi, neustále rastúcou priepasťou medzi bohatými a chudákmi a agresívnym nacionalizmom, ktorý ospravedlňuje bezmedzné utrúcanie na zabezpečovanie bezpečnosti (Kleinová, 2007).

Napriek tomu, že Friedman celý život bojoval proti tým, čo boli presvedčení, že štát má povinnosť zasahovať do trhu, aby zabezpečil jeho hladký chod, až v 80. rokoch sa vytvorili podmienky pre presadzovanie jeho verzie radikálneho kapitalizmu. Počas „čierneho“ obdobia pre laissez faire, to je po Veľkej kríze 1929–1933 a po 2. svetovej vojne, keď prevládalo presvedčenie, že vlády musia zasahovať do ekonomiky, aby znovu prerozdělili kapitál a dohliadali na chod spoločnosti, keď komunizmus dobyl Východ a Západ prijal ideu sociálneho štátu, nebolo reálne možné uspieť s friedmanovskými predstavami o spoločnosti neobmedzeného slobodného trhu. Až po desaťročiach, keď globálny kapitál presadil pod heslom o všeobecnej prospešnosti rastu založeného na liberalizácii obchodu a deregulácii pohybu kapitálu a globalizačnom odbúravaní štátu a keď sa začal rozpadávať Sovietsky blok, vystúpili na scénu Margaret Thatcherová a Ronald Reagan ako bojovníci, ktorí mali odvahu prakticky realizovať Friedmanove idey. Skutočne globálne voľný trh umožňoval oslobodeným firmám zarábať v celoplanetárnom priestore. Všeobecne sa proklamovali dve zásady – politickí vodcovia mali byť volení a ekonomika by mala byť riadená podľa Friedmanových pravidiel. Ďalšie desaťročia až do súčasnosti však prostredníctvom globálnej krízy nielen vyvrátili oficiálne proklamovanú ideu, že triumf deregulovaného kapitalizmu sa zrodil zo slobody a že neobmedzený voľný trh ide ruka v ruke s demokraciou, ale aj odhalili nebývalý nárast neoliberalného globálne-

<sup>1</sup> Poznámka na str. 37.

<sup>1</sup> Plán vymysleli A. Patterson, riaditeľ Úradu OSN pre medzinárodnú spoluprácu v Chile, a T. W. Schultz, vedúci katedry ekonómie Chicagskej univerzity, ktorí v spolupráci s dekanom Katolíckej univerzity v Chile vypracovali program známy ako „Projekt Chile“, zahájený v roku 1956. Chicagska univerzita sa stala centrom indoktrinácie friedmanovskej teórie. V rámci jej organizovaného transféru do Chile boli školené stovky chilských študentov. Mnohí z nich boli „friedmanovskej ako sám Friedman“ a po návrate si v srdci Santiaga vytvoril vlastnú malú chicagsku školu (Kleinová, 2010, s. 65). Keď v roku 1970 Allende vyhral voľby, už predstavovali „piatu kolónu“ pripravenú vyvíjať nátlak proti ekonomickým reformám, sabotovať ich v spolupráci so zahraničnými kruhmi, CIA a armádou pripravujúcou prevrat. „Hoši z Chicaga presvedčili generálov, že sú pripravení doplniť brutalitu, ktorej bola schopná armáda, intelektuálnou investíciou, ktorá jej chýbala“ (Leterier, 1976). Osem z desiatich hlavných autorov tzv. „Tehly“, to je 500 stránkového ekonomického programu, ktorými sa riadili rozhodnutia junty, študovali na Chicagskej univerzite (Kleinová, 2010, s. 74).

ho vládnutia bez globálnej vlády, sprevádzaného bezprecedentnou inštitucionálnou morálnym hazardom s ďalekosiahlymi deštruktívnymi sociálnymi a celkovými spoločenskými dopadmi.

Retrospektívny historický pohľad ukazuje, že neoliberálny friedmanovský koncept nikde priamo nehovorí o globálnom vládnutí. Hlavný útok sústreďoval na zdôvodňovanie a presadzovanie obmedzovania a odbúravania štátu a jeho vplyvu tak vo vnútroštátnom, ako aj medzinárodnom rozsahu.<sup>2</sup>

V oboch úrovniach mala neobmedzene vládnuť len neviditeľná ruka trhu. V skutočnosti sa za explicitným útokom na štát skrývalo expandujúce formovanie štruktúr a mechanizmov globálneho vládnutia, ktoré sa čoraz viac nespochybniteľne aj zviditeľňujú.

## 2. Neoliberálny koncept globálneho vládnutia bez globálnej vlády

Dnes už existuje množstvo kritických zovšeobecňujúcich analýz, ktoré presvedčivo dokazujú, že súčasná podoba globalizácie nie je žiadnou historickou nevyhnutnosťou, proti ktorej ľudstvo nemôže nič robiť, ale že je explicitným výsledkom neoliberálnej politiky západných vlád, medzinárodných inštitúcií, finančných a nefinančných korporácií (Michie, 2003; Rubery et al., 2002; Bourdieu, 2002; Beck, 2002; Castells, 2000). Rozhodujúcu úlohu pritom zohrali tri vzájomne prepojené politiky – deregulácia v rámci štátov, liberalizácia medzinárodného obchodu a pohybu kapitálu a privatizácia podnikov kontrolovaných štátom. Globálne nanútenie a presadenie tejto trojrozmernej neoliberálnej politiky vytvorilo široký priestor pre rozmanité prejavy a dôsledky globálneho vládnutia.

Kľúčoví globálni hráči, predovšetkým TNK, si vydobyli svoje pozície na úkor štátov, kolonizáciou priestoru, ktorý by inak kontrolovali národné štáty (Potůček, 2008) a museli sa podriaďovať ideológii vlády svetového trhu, t.j. ideológii ekonomického neoliberalizmu (Beck, 2002). Pod záštitou neoliberálnej doktríny TNK prostredníctvom svojich sietí prezvali vládnutie nad svetom (Scholte, 2005). Tieto globálne siete nekontroluje žiadna inštitúcia, siete samotné sú držiteľmi moci (Castells, 2004).

<sup>2</sup> Mimoriadne závažnou a kontraverznou líniou od začiatku 90. rokov sú teórie zdôvodňujúce eróziu a úpadok národných štátov a ich transformáciu na trhové štáty. V najvyhranenejšej podobe ju obsahuje kniha Bobbitta (2002) (Klinec, 2011). Vytváranie trhového štátu prezentuje ako hlavný prechod od industriálnej k postindustriálnej spoločnosti. Zdôvodňuje ho ako privatizáciu, ktorou sa ťažiskové aktivity štátu v ekonomike, sociálnej a zdravotnej starostlivosti, vzdelania a vedy, obrany, bezpečnosti a moci presúvajú na jednotlivca. Namiesto rastúceho bohatstva a jeho spravodlivého rozdelenia v národnom štáte občanom má trhový štát na základe deregulácie a devolúcie štátu blahobytu zabezpečovať rast súkromného bohatstva občanov (Klinec, 2009). Koncept trhového štátu evokuje viacero zásadných otázok. Na tomto mieste aspoň dve. Čo zostane zo štátu po privatizácii všetkých jeho základných funkcií? Inými slovami, prečo ešte vôbec hovoriť o štáte? Z čoho a akými procesmi sa odvodzuje legitimita trhového štátu, keď sa neuvažuje o mechanizmoch demokracie?

Jedným z prejavov globálneho vládnutia bez globálnej vlády, ktorý sa odzrkadlil v teórii svetového systému, je koncepcia svetového centra tvoreného VKŠ a periférie. Centrum pod neoliberálnymi heslami určuje diskriminačné pravidlá vo vzťahu k rozvojovým štátom. Nespravodlivé pravidlá globálnych ekonomických procesov sú výsledkom globálneho kartelu silných globálnych hráčov (Helda, 2004). Pokusy o adresnejšiu charakteristiku nositeľov globálneho vládnutia bez globálnej vlády poukazujú na „globálnu triedu manažérov“, ovládajúcu globálne inštitúcie, ktoré by mali robiť politickú kontrolu (Albrow, 1997), na priemyselné oligarchie a neprehľadne kreované finančné oligarchie, ktoré vládnu štátom (Bělohradský, 1999), alebo na globálnu vykorisťovateľskú oligarchiu, mafiánsky organizovanú, ktorá diktuje programové smerovanie celému procesu globalizácie (Bondy, 2005). Aktérom globálneho vládnutia sú podriadené aj také medzinárodné inštitúcie ako MMF a SB, ktorých formovanie a fungovanie je silne poznačené demokratickým deficitom a sú vlastne určitým nástrojom TNK, ktorý tlačí na štáty, aby pre nich vytvárali protekcionistickú pozíciu. TNK sa tak stali akýmisi globálnymi super hráčmi, ktoré „nemajú žiadnu zodpovednosť a zodpovednosť im nemôže byť vnútená... Môžu, alebo sú schopné pohnať pred súd vlády a ich rozhodnutia sú robené nevoleným panelom ľudí mimo kontroly demokratických vlád“ (Herman, 1999). Prebieha antidemokratická kontrarevolúcia, keď globalizátori vďaka zdrojom, ktorými disponujú, si financujú kampane manipulujúce verejnú mienku. Môžu si dovoliť kúpiť nielen niektorých politikov, ale i celú demokraciu (Korten, 1995). Vytváranie a posilňovanie ich privilegovanej pozície napomáhajú aj vlastné, resp. spriaznené neziskové organizácie ako profesionálne komory, asociácie, think tanky a nadácie. Doterajší spôsob globalizácie umožňuje malému počtu najsilnejších určovať agendu a smerovanie tohto procesu.

Vzniklo viacero pozoruhodných prác, ktoré odhaľujú genézu, charakter a konkrétne vývinové metamorfózy globálneho vládnutia bez globálnej vlády ako výsledok bezprecedentnej koncentrácie moci predovšetkým finančných a nefinančných korporácií a formálnych i neformálnych superglobálnych štruktúr. V súvislosti s Európskou úniou a eurozónou preto nemožno predpokladať, že by boli akousi enklávou, ktorá by bola vyňatá zo sitového poľa globálneho vládnutia a imúnna voči jeho priamemu či sprostredkovanému vplyvu. Z prác, ktoré uvediem, vyplývajú veľmi závažné implikácie vo vzťahu ku kríze EÚ a EMÚ.

J. Stiglitz v knihe *Jiná cesta k trhu – hľadání alternativy k súčasnej podobe globalizácie* (2003) upozornil na nový závažný problém, ktorému musí ekonomická veda venovať analytickú pozornosť. Poukázal na to, že nemáme žiadnu svetovú vládu, porovnateľnú s národnými vládami, ktorá by dohliadala na proces globalizácie. Tak ako štáty riadili vzájomné prepájanie ich národných ekonomík. Namiesto toho máme systém, ktorý by sa dal nazvať „globálne vládnutie bez globálnej vlády“ (s. 54). Poukazuje na to, že niekoľko inštitúcií (SB, MMF, WTO) a niekoľko hráčov z finančných priemyselných a obchodných kruhov záujmovo prepojených dominuje globálnej scéne, pričom mnoho z tých, ktorých sa rozhod-

nutia týkajú, sa nemá možnosť vyjadriť. Treba zmeniť pravidlá určujúce medzinárodný ekonomický poriadok a ešte raz sa zamyslieť nad tým, ako sa rozhoduje na medzinárodnej úrovni a v koho záujme.

Početné analýzy ukazujú, že súčasná podoba globalizácie nie je žiadnou historickou nevyhnutnosťou, ale výsledok neoliberalnej politiky vlád, medzinárodných inštitúcií a predovšetkým finančných a nefinančných TNK. Globálne nanútenie trojrozmernej neoliberalnej politiky liberalizácia-deregulácia-privatizácia vytvorilo priestor pre rozmanité prejavy globálneho vládnutia založeného na fundamentálnych inštitucionálnych zmenách predovšetkým v relácii štát-TNK, medzinárodné organizácie, nevládne neziskové organizácie, ktoré kolonizujú priestor štátu a určujú diskriminačné pravidlá. Priemyselné a finančné oligarchie vládnu vládam, diktujú programové smerovanie globalizácie, ovládajú MMF, SB, WTO atď. Je to akási antidemokratická kontrarevolúcia, manipulácia verejnej mienky, kupovanie nielen politikov, ale celej demokracie. Existuje už viacero hlbokých analýz relevantných aspektov tejto podoby globálneho vládnutia.

Unikátnu štúdiu o globálnej superkorporácii vypracovali Vitali, Glattfelder a Barriston (2001), výskumníci Univerzity Zürich, v ktorej kvantitatívne zobrazili koncentráciu globálnej moci a vplyvu. Na základe analýzy gigantického databázy 37 miliónov firiem a investorov zhodnotili intenzitu ich vzájomného vlastníckeho, finančného, kooperačného, technického, organizačného, sieťového a pod. prepojenia. „Zahusťovanie“ a koncentráciu tohto prepojenia a globálneho vplyvu preskúmali troma iteráciami krokmi. Už prvé priblíženie ukázalo, že 43 060 korporácií prepojených na základe spoločných aktív umožňuje kontrolu svetovej ekonomiky. V druhej iterácii vykryštalizovalo 1318 korporácií ako jadro, ktorého mimoriadne tesné spojenia predstavujú model rozdeľovania ekonomického vplyvu nad väčšinou svetových spoločností prevyšujúci 20 % svetového zisku a reálne ovládanie 60 % svetových príjmov. Výsledkom záverečnej iterácie bola identifikácia super jadra, tvoreného 147 korporáciami. Ich aktíva sú už tak vzájomne späté, že vytvárajú neoficiálny finančný konglomerát, ktorý priamo kontroluje 40 % celosvetového bohatstva korporácií a zásadne ovplyvňuje a určuje vývoj globalizovanej svetovej ekonomiky. Šokujúcu prekvapivosť výsledkov komentoval jeden z autorov (Glattfelder) slovami: „realita je natoľko komplikovaná, že sme museli upustiť od dogiem ako napr. teória sprisahania, alebo teória voľného trhu“.

Analýzu švajčiarskych vedcov mimoriadne vhodne dopĺňa *M. Morris* originálnou knihou *Co nesmíte vedieť!* (2012), v ktorej približuje historickú deskripciu toho, ako sa vygenerovali globálne mocenské štruktúry ovládajúce čoraz viac vývoj sveta, usilujúce o „nový ekonomický poriadok“. Neviditeľné globálne vládnutie tvorí malá skupinka rodinných klanov, ktorá prostredníctvom peňazí a bánk ovláda nielen hospodárstvo, ale aj nadnárodné organizácie ako OSN, SB, MMF, WTO atd., značnú časť médií, vedy, školstva až po manipuláciu počasia. Na základe hĺbkovej analýzy peňažníctva autor argumentuje záver, že peniaze skôr ako platidlo sú prostriedkom k vytváraniu moci a útlaku. Odhaľuje jadro problému,

konflikt medzi plnohodnotnými a nekrytými peniazmi a pozíciou bánk, ktoré si môžu voľne vytvárať nekryté peniaze, určovať spôsoby, ako to robia, komu patria a komu to prináša úžitok. Odhaľuje nanajvýš problematické pozadie vzniku Fedu a Bretton Woodskeho systému, ale aj nový pohľad na príčiny atentátov na 4 amerických prezidentov spojené s bojom finančných kruhov o udržanie a upevnenie moci.

Mimoriadne pozoruhodným príspevkom k objasneniu zákulisia globálneho vládnutia je kniha *D. Rothkopfa Supertrída* (2009) ako hĺbková sonda do charakteru kreovania a pôsobenia supertriedy privilegovaných, o ktorých väčšina ľudí takmer nič nevie, a ktorá napriek tomu zásadne ovplyvňuje náš život. V posledných dekádach sa vynorila globálna elita, ktorá disponuje nevidanou úrovňou bohatstva a moci. Táto moderná supertrieda sa zglobalizovala rýchlejšie ako ktorákoľvek iná spoločenská skupina. Každý z príslušníkov elity je jedným z milióna. Z viac ako 6 mld. ľudí na našej planéte možno do supertriedy zaradiť asi 6000 jednotlivcov. Definičným znakom, ktorý ich odlišuje od ostatných, „je moc, ktorou sústavne ovplyvňujú milióny a miliardy ľudí nielen vo vlastnej zemi, ale i za hranicami“ (Rothkopf, 2009, s. 53). Globálna supertrieda sa skladá z jednotlivcov najrôznejšieho druhu, no prvou špecifickou skupinou, ktorú v jej rámci možno rýchlo rozoznať, sú šéfovia okolo 5000 korporácií, ktorých ročné príjmy, či aktíva presahujú 5 mld. dolárov. Ďalej do supertriedy patria čelní predstavitelia zhruba 120 štátov, ovplyvňujúcich osudy veľkých populácií za ich hranicami, vrchní velitelia najmohutnejších svetových ozbrojených síl, manažéri 2000 najväčších obchodných spoločností, stovky najsilnejších finančných inštitúcií a asi 500 najväčších investičných spoločností, hlavy najväčších nevládných organizácií a čelných medzinárodných inštitúcií, duchovní vodcovia náboženstiev, ale aj najvýznamnejší predstavitelia elit pôsobiacich v tieni (organizovaný zločin), poprední myslitelia, vedci a umelci s globálnym prejavom.

Pre supertriedu 21. storočia je podstatným znakom, že sa v jej rukách nielen koncentruje neúmerne vysoký podiel svetovej moci, ale že operuje globálne, kde je len málo nástrojov, alebo vôbec nie sú, ktoré by mohli pôsobiť ako protiváha ich vplyvu. Práve to ju zásadne odlišuje od elit v minulosti, ktoré pôsobili v rámci štátov, kde sa mohli v prípade potreby krotiť silou alebo mocou práva.

Medzi najbohatšími sú ešte najbohatší a moc vedie často k ešte väčšej moci. Elity sú v pravidelnom vzájomnom kontakte, nielen preto, že majú lepšie dopravné a komunikačné prostriedky, ale hlavne vďaka globálnym formálnym i neformálnym mechanizmom, ktoré utužujú ich vzájomné väzby, od G-8, cez klub nových nezúčastnených antiglobalistov, od Davosu po Boao, od Bilderbergu po fórum „Otcov a synov“ Carlosa Slima.

Jednou z najrejmnejších a najdôležitejších z mnohých mocí, ktorými supertrieda vládne, je jej schopnosť rozhodovať za nás všetkých o tom, čo je hlavnou témou súčasnosti, čo je „na programe dňa“. Členovia supertriedy sa nestretávajú len k nastoľovaniu tém, ale aj k praktickému rozhodovaniu.

Neformálne mechanizmy globálneho vládnutia vyplňujú medzery a robia rast a globalizáciu výnosnými. Ak však uspokojovanie záujmov všetkých závisí od činnosti, či nečinnosti pánej hrstky, alebo ak systém ponúka pánej hrstke vplyv, akého nemôžu nikdy dosiahnuť ostatní, ktorých prístup alebo zdroje sú obmedzené, tak to nie je v poriadku. Ak sa o globálnych cieľoch rozhoduje len v úzkom kruhu, výsledky nemôžu byť iné ako deformované.

Na záver upriamime pozornosť na najnovší príklad inovatívneho prístupu k problematike globálneho vládnutia bez globálnej vlády. Je to kniha *Yanisa Varoufakis* *Globální Minotaurus* (2013). Prináša mimoriadne podnetnú a originálnu politicko-ekonomickú analýzu globálneho vládnutia v období rokov 1939–2008. Autor v nej odhaľuje, ako strach a panika z návratu Veľkej krízy už pred koncom 2. svetovej vojny viedli USA k príprave najďalekosiahlejšieho projektu globálneho vládnutia. USA boli v tom čase hlavný veriteľ, ktorý disponoval bezprecedentnou ekonomickou a vojenskou mocou a s vedomím potreby historickej úlohy rekonštrukcie sveta.

Bretton Woods bol prvý krok realizácie stratégie globálneho vládnutia vychádzajúci z poučenia, že kapitalizmus sa nedá efektívne spravovať na národnej úrovni. Za oficiálnym projektom povojnového menového systému a obnovy ekonomík bol skutočný problém vytvorenie inštitucionálneho rámca, ktorý by zabránil zopakovaniu Veľkej krízy, a zásadná otázka, kto bude mať nad ním kontrolu. Varoufakis odhaľuje, že v júli 1944 v Bretton Woods boli v skutočnosti predložené dve koncepcie. Koncepcia, ktorú za USA predložil H. D. White, a koncepcia, ktorú vypracoval J. M. Keynes.

USA mocensky presadili koncepciu H. D. Whitea, ktorá im vytvorila dominantné postavenie na presadzovanie ich záujmov. Do histórie vošiel pod názvom Bretton Woodsky systém. Jeho základom bol systém pevných výmenných kurzov národných mien viazaných na dolár s možnosťou odchýlenia o  $\pm 1\%$ . Zmena kurzu bola možná len na udržanie vyrovnanosti platobnej bilancie a kapitálových tokov. Dôveryhodnosť mala zaručovať vymeniteľnosť dolára za zlato (35 USD za uncu zlata).

Koncepcia Medzinárodnej menovej únie J. M. Keynesa predpokladala jednu menu pre celý svet – bancor –, viazanú na 30 komodít, pri súčasnom zachovaní národných mien, a Medzinárodnú centrálnu banku, ktorej úlohou malo byť riešenie problému nevyvážených obchodných a kapitálových tokov rôznych ekonomík. To mal zabezpečovať špecifický mechanizmus recyklácie prebytkov plnením dvoch úloh: predchádzať vytváraniu systematických obchodných nerovnováh a zaisťovať flexibilitu zúčastnených krajín pre zvládnutie katastrofických kríz. Medzinárodná menová únia by zaručovala možnosť požičať si od Medzinárodnej centrálnej banky na nulový úrok do 50 % priemerného objemu obchodu deficitnej krajiny a nad 50 % na pevný úrok. Prebytkovej krajine by za prekróčenie prebytku nad určitý objem obchodu Medzinárodná centrálna banka zase účtovala úrok. Originálna Keynesova koncepcia a jej transparentný automatický globálny mechaniz-

mus recyklácie prebytkov prirodzene narazila na zásadný odpor USA, pretože by znemožnila ich stratégiu globálneho ovládania a využívania svetovej ekonomiky prostredníctvom dolára.

V čase pretrvávajúcej globálnej krízy, nedostatočnej účinnosti až bezmocnosti protikrizových opatrení vystupuje zvlášť do popredia aktuálnosť a inšpiratívnosť Keynesovho prístupu nielen pri hľadaní spôsobu prekonávania rozporov a nerovnováh svetovej ekonomiky, ale aj pri nevyhnutnej rekonštrukcii systému fungovania EÚ a EMÚ. Ukazuje potrebu a možnosť rozvíjania transparentnej, demokratickej alternatívy globálneho vládnutia bez globálnej vlády.

### 3. Globálne vládnutie pre ďalší civilizačný posun ľudstva

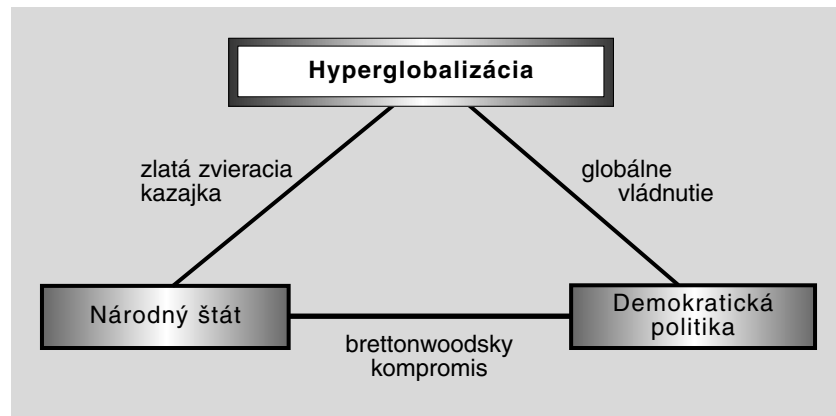
Voči globálnemu vládnutiu boli vždy dva prístupy – zásadní odporcovia svetovej vlády ako zrady národnej identity a obhajcovia myšlienky účinnejšieho mechanizmu globálneho občianstva, svetoobčianstva od Danteho, Kanta, Russella, Einsteina až po Gándhiho. Rothkopf považuje za dôležité rozlišovať vládu a vládnutie. Globálnu vládu v tradičnom zmysle vlády považuje za neuskutočniteľnú až nebezpečnú fantáziu. Globálne vládnutie podľa neho predstavuje vhodnejší mechanizmus, ktorý je ľahšie uskutočniteľný. Vznikne potreba voľby medzi množstvom oficiálnych orgánov regulujúcich svet bez vzájomnej koordinácie a usporiadaním zabezpečujúcim koordinovanú reguláciu a jej inštitucionizáciu. Supertrieda to môže považovať za ohrozenie jej moci neformálnymi mechanizmami presadzovať vlastný prospech (tamtiež, s. 315). Ak bude presadzovať pravidlá fungovania globálneho systému, ktoré existujúce nerovnosti ešte prehľbuje, a globálny systém bude krikľavo nespravodlivý, ako je dnešný, kríza je prakticky nevyhnutná (tamtiež, s. 319). To najdôležitejšie, o čo ide, je vyváženosť. Demokratické inštitúcie a procedúry nestačia, ak ich nesprievádza demokratická kultúra. Je potrebné vytvorenie a splnomocnenie takých mechanizmov medzinárodného vládnutia, ktoré sú základnou podmienkou obnovenia rovnováhy medzi slobodou a spravodlivosťou, medzi rastom a rovnosťou, medzi trhom a štátom, medzi mocou supertriedy a mocou nás, a to na celom svete (tamtiež, s. 319–321).

Zaujímavý prístup k postupnému formovaniu vyvázenejšieho globálneho vládnutia v kontexte modernizácie štátu navrhuje Rodrik (2011).

Modernizácia štátu môže reálne prebiehať jednotlivo, resp. v skupine štátov, no jej plnohodnotné všestranné rozvinutie sa nemôže uskutočňovať mimo globálnych súradníc, teda v jednote s modernizáciou inštitucionálnej štruktúry a fungovania svetovej ekonomiky. Na tento dvojrozmerný aspekt modernizácie štátu originálne reaguje Rodrik (2011) vo svojej najnovšej knihe *Paradox globalizácie*. Jej ústrednú myšlienku výstižne vyjadruje jej podtitul – *Prečo nemôžu globálne trhy, štáty a demokracia koexistovať*. Zdôrazňuje evidentný, no dnešnou hyperglobalizáciou prehliadaný a ignorovaný fakt, že legitimizácia vládnutia sa v súčasnosti opiera a v dohľadnej budúcnosti bude opierať o demokraciu a jej mechanizmy ukotvené

v rámci národných štátov. Preto záver vyjadrený v podtitule nazval fundamentálnou politickou trilémou a znázornil ju v tejto podobe (schéma 1).

Schéma 1



Prameň: Rodrik (2011, s. 201)

Zo schémy 1 vyplýva, že všetky súčasti nemôžu reálne existovať zároveň, v tom istom čase. Vychádza z toho, že vo svete jednoducho existuje príliš veľa národnoštátnej diverzity, aby sa dala vtesnať do reálne účinných a udržateľných pravidiel. Riešenie trilémy zdôvodňuje prechodom k umiernennej ukotvenej globalizácii. Tento prechod by sa mal podľa neho realizovať podľa nasledovných siedmich princípov:

1. Trh musí byť hlboko ukotvený v systéme vládnutia, trhy však samy seba negenerujú, neregulujú, nestabilizujú a nerobia sa udržateľnými. Trhy a vlády (štát) treba chápať ako dve strany mince.

2. Demokratické vládnutie a politické komunity sú organizované prevažne v rámci národných štátov, a pravdepodobne tak v bezprostrednej budúcnosti zostanú. Efektívnosť a legitimizácia globalizácie sa má riešiť posilňovaním, nie okypením demokratických procedúr v rámci štátov.

3. K prosperite nie je „jedna cesta“, dnešné inštitúcie sú len podmnožinou potenciálnych inštitucionálnych možností. Jadro inštitucionálnej infraštruktúry sa musí budovať na národnej úrovni, kde sa rozvíjajú inštitúcie, ktoré navyše vyhovujú konkrétnym krajinám.

4. Krajiny majú právo podporovať svoje vlastné sociálne usporiadanie, reguláciu a inštitúcie. Medzinárodné dohody môžu byť dôležitým prínosom, no ich úlo-

hou je posilňovať integritu domáceho demokratického procesu, a nie ho nahrádzať.

5. Krajiny nemôžu mať právo vnucovať svoje inštitúcie iným. Ochranu vlastných hodnôt a regulácie treba ostro odlišovať od ich vnucovania iným.

6. Účelom medzinárodného ekonomického usporiadania musí byť budovanie pravidiel fungovania a manažovania prepojenia (interface) medzi národnými inštitúciami. Akcent na podstatnú riadiacu funkciu národných štátov vo svetovej ekonomike neznamená vzdať sa medzinárodných pravidiel. Ide však o to, aby multilaterálny režim umožnil národom najlepšie sledovať ich vlastné hodnoty, rozvojové ciele a prosperovať v rámci vlastného sociálneho usporiadania.

7. Nedemokratické krajiny nemôžu rátať s rovnakými prvkami a privilégiami medzinárodného ekonomického poriadku ako demokratické (Rodrik, 2011, s. 237–245). Rodrikovo chápanie umiernennej globalizácie zreálnuje aj predstavy o viacúrovňovom globálnom vládnutí, v ktorom jednotlivé úrovne majú adekvátny podiel zodpovednosti a sú vzájomne funkčne previazané.

Mimoriadne podnetnými ukázkami takto orientovaného myšlienkového prúdu sú práce R. B. Reicha, J. E. Stiglitz a H. Hendersonovej. Kniha R. B. Reicha *Dielo národov má výstižný podtitul Príprava na kapitalizmus 21. storočia*. Na základe analýzy a zovšeobecnenia reálnych procesov najvyspelejšej ekonomiky Reich presvedčivo objasnil mnohé kľúčové aspekty utvárania nového technologického spôsobu výroby, výmeny a informačnej komunikácie v procese globalizácie. Predovšetkým ukázal na revolučnú premenu tradičného veľkovýrobného podniku na pavučinovo organizovanú sieť vysokozhodnocujúceho podniku, a zároveň na to, ako sa v nadväznosti na to relativizuje moc vyplývajúca z vlastníctva a kontroly, pretože taký podnik je založený na poznatkoch a najväčšiu časť hodnoty mu dodávajú tri skupiny – riešitelia problémov, identifikátori problémov a strategickí komunikátori. V dôsledku toho sa ich vplyv, podiel na cene výrobku stáva dominujúcim, zatiaľ čo pozícia robotníkov a kapitálu sa relatívne oslabuje (Reich, 2002, s. 128, 153, 216).

Formovanie sieťových štruktúr podnikov Reich chápe ako imanentnú súčasť procesu globalizácie a výstižne argumentuje, ako sa tradičné a medzinárodné dimenzie výrobných, výmenných a rozdeľovacích procesov menia na transnacionálne. Ilustruje to na príklade USA, kde v roku 1990 viac ako polovicu hodnoty exportu a importu tvorili prevody tovaru a služieb v rámci globálnych korporácií. Uvádza aj citát z iného odhadu, podľa ktorého v roku 1987 pripadalo na takéto prevody 92 % amerického exportu a 72 % amerického importu (tamtiež, s. 168). V dôsledku toho sa fakticky nedá presne určiť, koľko jeden „štát“ zaplatil druhému „štátu“ v rámci zahraničnoobchodnej výmeny, analogicky je problematické zistiť, či je zahraničný obchod krajiny v rovnováhe, kde sa aká časť daného produktu vytvára, kto, koľko a kde skutočne získava (tamtiež, s. 168–169). Skutočnosť, že sa stále viac oslabuje spojitosť medzi ziskovosťou korporácie a životnou úrovňou obyvateľov danej krajiny, sa nemôže interpretovať tak, že v globálnej

ekonomike stratili význam a prestali existovať národné ekonomické záujmy. Životná úroveň obyvateľov štátu závisí v stále väčšej miere od toho, čím prispievajú globalizovanej svetovej ekonomike – od hodnoty ich kvalifikácie a poznatkov. „Preto sa každý národ snaží zvýšiť potenciálnu hodnotu toho, čím jeho občania môžu prispieť globálnym podnikovým sieťam“ (s. 223). Reich na príklade USA poukazuje na to, že globalizácia výrazne prospieva tvorivým pracovníkom, no zároveň rozširuje priepasť medzi nimi a zostávajúcimi štyrmi pätinami obyvateľstva. Situáciu navyše vyhocuje obrovská konkurencia pracovných síl najmä rozvojových krajín. Riešenie odvodzuje z toho, že integrácia pracovných síl do globalizovanej svetovej ekonomiky závisí predovšetkým od vzdelania a výcviku a od výživy a zdravotnej starostlivosti nevyhnutnej na takéto učenie. Preto jedna línia reformných opatrení by mala byť zameraná na diferencované spektrum vzdelávacích aktivít pre nízko kvalifikovaných, nezamestnaných, dlhodobo chudobných a ďalšie marginalizované skupiny (s. 360–362). Druhá línia reforiem by mala vychádzať z toho, že vo vzťahoch medzi národmi sa namiesto nacionalizmu v duchu „kto z koho“, alebo nezúčastneného kozmopolitizmu začne presadzovať „pozitívny hospodársky nacionalizmus“, v ktorom občania každej krajiny preberajú hlavnú zodpovednosť za zvyšovanie schopnosti svojich spoluobčanov viesť plný a produktívny život, ale spolupracujú aj s ďalšími krajinami, aby sa tieto zlepšenia nedosahovali na úkor iných (tamtiež, s. 450).

Globalizovaná ekonomika tým, že na jednej strane mimoriadne preferuje vyššiu kvalifikáciu, schopnosti a poznatky, a na druhej strane znižuje príjmy a pracovné miesta robotníkov, ktorí sú konfrontovaní s obrovskou a rýchlo sa zväčšujúcou zásobou kvalifikovaných pracovných síl na celom svete, spôsobuje nebyvalé zväčšovanie sociálnej polarizácie. Jedno z možných riešení Reich vidí vo vyvažovaní polarizujúcich tendencií pomocou „skutočne progresívnej dane z príjmu spojenej s uzavretím medzier v daňových zákonoch“ (s. 356). Pozoruhodná je aj jeho úvaha o tom, že štáty namiesto toho, aby sa predhánali v poskytovaní subvencií a výhod pre PZI, mali by vytvoriť inštitúciu podobnú GATT-u, v ktorej by sa dohodli na pravidlách uchádzania sa o investície globálnych korporácií (tamtiež, s. 452). Nosnou ideou, ktorú Reich prezentuje na množstve konkrétnych súvislostí, je poznatok, že v podmienkach globalizácie musia štáty spolupracovať pri riadení ekonomík jednoducho z toho dôvodu, že už neexistujú oddelené ekonomiky, ktoré by sa mohli takto riadiť (tamtiež, s. 354).

K širokému rozvinutiu tejto myšlienky zásadne prispel J. E. Stiglitz (2003) v práci *Jiná cesta k trhu*, ktorej podtitul *Hľadání alternativy k súčasnej podobe globalizácie* výstižne vyjadruje zámer autora. Hneď v predslove zdôrazňuje, že globalizácia má pozitívny potenciál a môže byť prospešná každému obyvateľovi planéty, na to je však potrebné dôkladné preskúmanie spôsobu, akým je globalizácia organizovaná a riadená (Stiglitz, 2003, s. 11). Z tejto pozície ukazuje, ako sa pod vplyvom globalizácie zvýšil význam, úloha, ale aj zodpovednosť predovšetkým troch medzinárodných inštitúcií – MMF, SB a WTO. Tie boli priesečníkom

udalostí, ktoré v posledných desaťročiach zásadne ovplyvnili konkrétnu podobu globalizačných procesov. Stiglitz podrobil ich činnosť tvrdej kritike, že z pozícií trhového fundamentalizmu nadradovali záujmy finančných kruhov a vyspelých ekonomík nad potreby chudobných krajín. Na konkrétnych príkladoch demonštruje, ako pôsobenie „neviditeľnej ruky trhu“ nielenže nevedlo k žiaducemu vývoju, ale necitlivá chaotická globálna správa, predovšetkým stratégia MMF, krízovú situáciu ešte prehĺbila. Stiglitz ju nazval „politikou ožobrač sám seba“ (tamtiež, s. 178). Ak by sa globalizácia presadzovala doterajším spôsobom, nielenže nebude napomáhať rozvoj, ale naopak, bude prehľbovať biedu a nestabilitu. Zdôrazňuje, že bez nevyhnutných reforiem bude silnieť odpor proti globalizácii. „Najzákladnejšou zmenou, ktorú je treba urobiť, aby globalizácia fungovala tak, ako má, je zmena v spôsobe riadenia“ (s. 351). Má na mysli predovšetkým zmenu v spôsobe činnosti medzinárodných inštitúcií, ktoré určujú pravidlá globalizačných aktivít a procesov, podmienky stability a udržateľnosti rozvoja svetovej ekonomiky, teda predovšetkým MMF, SB a WTO. Zdôrazňuje však, že najväčší problém nie je ani tak v samotných inštitúciách, ale v tom, ako zmeniť myslenie tak, aby sa chudobným priznávalo právo účasti na rozhodovaní, ktoré ovplyvňuje ich postavenie, aby sa posilňovala demokracia a rovnoprávny obchod a aby sa zodpovednejšie pristupovalo k životnému prostrediu. „Globalizácia môže získať novú formu..., až bude správne a poctivo zorganizovaná a všetky krajiny budú mať vplyv na politiku, ktorá sa ich dotýka, potom existuje možnosť, že dôjde k vytvoreniu novej globálnej ekonomiky, v rámci ktorej bude ekonomický rast nielen udržateľnejší a menej kolísavý, ale aj plody tohto rastu budú poctivejšie rozdeľované“ (s. 55). Stiglitz nie je stúpencom radikálnych „šokových“ riešení. Víziu globalizácie s ľudskejšou tvárou predpokladá realizovať vhodným tempom evolučných krokov.

K ekonómom, ktorí zásadným spôsobom prispeli ku komplexnému konštruktívne kritickému skúmaniu globalizácie, nepochybne patrí H. Hendersonová (2001). Jej najnovšia kniha *Za horizontem globalizácie* formuluje globalizáciu ako dilemu súčasnosti. Prenikavo odhaľuje a pomenúva základné rozpory a problémy súčasnej podoby globalizácie a formuluje východiská k *Utváreniu udržateľnej globálnej ekonomiky*, vyjadrené v podtitule jej knihy. Jej prínos je o to významnejší, že presvedčivo argumentuje aj nevyhnutnosť zásadnej zmeny v metodologickej rovine, ktorú chápe ako posun od klasického úzko ekonomického nazerania k systémovému multidisciplinárnemu prístupu. Spolu s M. W. Rederom<sup>3</sup> poukazuje na vnútorné nezhody, obsahové a metodologické nezhody, „krízu vnútri ekonómie“, a kladie otázku, či je ekonómia veda, alebo „preoblečená ideológia“ (Hendersonová, 2001, s. 26). Poukazuje na to, že „väčšina ekonomických modelov vo verejnom i v súkromnom sektore smeruje do budúcnosti s očami uprenými do spätého zrkla-

<sup>3</sup> Odvoláva sa na jeho knihu *Economics: The Culture of Controversial Science* z roku 1998.



dielka“ (tamtiež, s. 29). Originálnosť jej prístupu spočíva v tom, že problémy a úlohy pretvárania globálnej ekonomiky chápe a formuluje vo vzájomne previazaných siedmich úrovniach – globálnej, medzinárodnej, štátnej, firemnej, samosprávnej, občianskej a rodinnej, resp. individuálnej. Zdôrazňuje význam mapovania ucelených stratégií na každej úrovni a analýz, ako na seba vzájomne pôsobia. To je dôležité preto, lebo mnoho sociálnych a ekologických problémov, ktoré sa prejavujú na jednej úrovni, vzniká na inej úrovni.

Pretváranie globálnej ekonomiky vyžaduje, aby sa na všetkých úrovniach rešpektovali spätné väzby – od prírodného, planetárneho ekosystému a od miestnych ekosystémov, ako aj od ľudí, ktorí sú súčasnými nekontrolovanými formami globalizácie vytláčaní na okraj (s. 39).

Globálny systém a jeho riadiace mechanizmy by sa mali starať o globálne verejné statky (príroda, prírodné zdroje) a o kooperatívnu produkciu verejných tovarov za účasti všetkých štátov. Myslí tým jednak dostatočnú tvorbu tzv. pozitívnych externalít a ich dostupnosť pre všetkých, jednak elimináciu, resp. minimalizáciu negatívnych externalít.

Tieto úlohy by mala plniť predovšetkým OSN a jej špecializované agentúry a reformované inštitúcie MMF, SB a WTO.

Na úrovni medzinárodného systému zdôrazňuje potrebu nových pravidiel obchodovania, ktoré nestavajú do protikladu trh a regulácie, nepotláčajú sociálne a ekologické aspekty a „propagujú a podporujú obchod, ktorý nie je dotovaný vykorisťovaním, znečisťovaním a cenami, ktoré sú nižšie než skutočné náklady“ (tamtiež, s. 55). K najnaliehavejším úlohám radí aj reformu kapitálových trhov na správne regulovaný, priehľadný a dobre fungujúci systém, reformu MMF a vytvorenie svetovej finančnej autority, ktorá by analogicky ako WTO v obchode dohliadala tak na činnosť súkromných finančných aktérov, ako aj globálnych finančných inštitúcií ako MMF (tamtiež, s. 62).

Na úrovni štátu Hendersonová namiesto vynucovania požiadaviek washingtonského konsenzu zdôrazňuje „právo kontrolovať procesy otvárania vlastnej ekonomiky, kapitálových účtov a vymeniteľnosť meny“ (tamtiež, s. 69) a v súlade s logikou utvárania novej medzinárodnej finančnej architektúry začať potrebným smerom meniť domácu politiku v oblasti životného prostredia, daní, dotácií a zrealnenia štatistického vykazovania makroekonomických ukazovateľov.

V súvislosti s firmami upozorňuje na ich priamu zodpovednosť, na potrebu prekonať právne a finančné systémy orientované len na úzke záujmy akcionárov, na rastúci význam sociálnych, etických a ekologických auditov, štandardov a dobrovoľných a zverejňovaných noriem správania firiem.

Samosprávne orgány na regionálnej a lokálnej úrovni majú tiež priestor, na ktorom môžu konkrétnymi aktivitami významne prispievať k ekonomickej, sociálnej a ekologickej udržateľnosti.

Rastúcu úlohu Hendersonová prikladá organizáciám občianskej spoločnosti, resp. tretiemu sektoru, ktorý s jeho špecifickou odbornosťou a skúsenosťami je

uznávaný ako zdroj dôležitej spätnej väzby pre rozhodovanie na ostatných úrovniach, lebo navrhuje alternatívne politiky, uhly pohľadu, životného štýlu, kultúrnej politiky a ponúka nové vízie a scenáre možnej alebo žiaducej budúcnosti. Občianske iniciatívy plnia aj funkciu obrannej reakcie voči informačnej zahltenosti, škodlivej reklame, fetišu hmotnej spotreby a márnotrátneho rastu HDP bez ohľadu na deštrukciu životného prostredia atď., a zároveň kladú do centra pozornosti hodnoty spojené s kvalitou života a s tým spojený rast sektora „všimavej ekonomiky“.

Pri úvahách o siedmej úrovni – o úlohe rodiny, resp. jednotlivca v globálnych premenách – dochádza k zdanlivo triviálnej, no v skutočnosti hlbokej pravde. To, čo je potrebné urobiť pre utváranie udržateľnej globálnej ekonomiky na všetkých úrovniach, „začína sa na našom vlastnom prahu, v nás samotných“ (tamtiež, s. 95).

Globalizáciu možno teda v súhrne charakterizovať ako unikátny proces, ktorý sa začal v druhej polovici 20. storočia a ktorý predstavuje kvalitatívnu transformáciu národných ekonomík a svetovej ekonomiky do novej – globálnej – ekonomickej štruktúry. Znamená prechod do novej etapy vývoja civilizácie, ktorý vyžaduje, aby ľudstvo na všetkých štruktúrnych úrovniach rozvinulo globálne vládnutie, prekonal paradigmu dnešnej spoločnosti a zvládlo nový, adekvátnejší dejinný vzorec ďalšieho vývoja. V týchto súradniciach globálneho vládnutia by sa malo orientovať aj zmysluplné pokračovanie integračného procesu EÚ.

#### Literatúra

1. Bondy, E. (2005): *O globalizaci*. Brno: L. Marek
2. Bělohorský, V. (2000): *Antinomie globalizace: Vzdelanostní společnost 2000*. In: Bělohorský, V. a kol.: *Eseje o nedávné minulosti a blízke budoucnosti*. Praha: QplusQ
3. Bourdieu, O. (2002): *The Politics of Globalisation. Open Democracy*. Dostupné na: <http://www.globalpolitics.org/ngos/role/globdem/globgov/2002/0220bourdieu.htm>
4. Beck, U. (2002): *What is Globalisation?* Oxford: Polity Press. Česky: *Co je to globalizace?* Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2007
5. Castells, M. (2000): *The Rise of Network Society – The Information Age: Economy, Society and Culture*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
6. Friedman, M. (1993): *Kapitalismus a svoboda*. Praha: Liberální institut
7. Galbraith, J. K. (1979): *The Great Crash of 1929*. New York: Avon
8. Held, D. (2004): *Inescapably Side by Side*. An Interview with David Held, by Mikkel Thorup & Mads P. Sorensen. Polity, February 2004
9. Herman, E. S. (1999): *The Threat of Globalisation*. New Politics, Vol. 7, No. 2 (new series), whole No. 26
10. Keynes, J. M. (1926): *The End of Laissez-Faire*. London: L. & Virginia Woolf
11. Kleinová, N. (2007): *Šoková doktrína. Vzestup kalamitního kapitalismu*. Praha: ARGO
12. Klinec, I., Pauhofová, I., Staněk, P. (2009): *Nové globálne prostredie, zmena parametrov tvorby a rozdeľovania bohatstva v 21. storočí*. Working Paper 20, EÚ, ISSN 1337-5598 (elektronická verzia)
13. Michie, J. (ed.) (2003): *The Handbook of Globalisation*. Cheltenham: Edward Elgar
14. Morris, M. (2012): *Co nesmíte vědět!* Praha: Rybka Publishers

15. Potůček, M., Musil, J., Mašková, M. (2008): *Strategické volby pro českou společnost. Teoretická východiska*. Praha: Sociologické nakladatelství
16. Rodrik, D. (2011): *The Globalization Paradox. Why Global Markets, States and Democracy Can't Coexist*. Oxford: Oxford University Press
17. Rothkopf, D. (2009): *Supertřída. Jak globální elita přetváří svět*. Praha: Pavel Dobrovský – BETA, s. r. o.
18. Rubery, J. et al. (2002): *Productive Systems: introduction and overview*. In: Burchell, B. et al.: *Systems of Production: Markets, Organizations and Performance*. London: Routledge
19. Reich, R. B. (2002): *Dílo národů. Příprava na kapitalismus 21. století*. Praha: Prostor
20. Rosenau, J. N., Czempiel, E. C. (eds.) (1992): *Governance without Government. Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press
21. Stiglitz, J. E. (2002): *Globalisation and its Discontents*. London: Penguin Books
22. Stiglitz, J. E. (2003): *Jiná cesta k trhu*. Praha: Prostor
23. Varoufakis, Y. (2013): *Globální Minotaurus*. Praha: Rybka Publishers
24. Vitali, S., Glattfelder, J. B., Battiston, S. (2011): *The network of global corporate control*. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology. [online] [cit. 15. 10. 2012]. Dostupné na: <http://workplacebullying.org/multi/pdf/ETHstudy.pdf>

## PRÁVNÍ RÁMEC EUROZÓNY A JEHO SOUČASNÉ A MOŽNÉ BUDOUCÍ ZMĚNY

Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. – Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

Ekonomické problémy eurozóny, které se projevují přinejmenším od roku 2009, vedou mj. i k otázkám, které se týkají právního zakotvení eura jako společné měny. Diskutuje se, zda je současná právní úprava vyhovující, zda není jedním ze zdrojů problémů apod. Tento text chce přispět do dané diskuse následovně. Nejprve stručně popíše historické důvody, které stály za projektem společné měny. Poté se zaměří na povinnosti členských zemí Evropské unie (EU), které doposud nezavedly euro, a na kritéria pro zavedení eura. Další kapitola se týká právního zakotvení eura a pravidel pro jeho fungování v primárním právu EU. Čtvrtá kapitola potom popisuje, jak se tato pravidla měnila po 1. prosinci 2009 – tedy poté, co vstoupila v platnost Lisabonská smlouva. Konečně pátá kapitola přináší přehled aktuálních názorů na změny, které se týkají eura jako společné měny. Závěr shrnuje hlavní poznatky.

### 1. Evropská unie a jednotná měna

Právní úprava eura je zakotvena v tzv. primárních dokumentech EU, tj. ve smlouvách, ve kterých se členské země vzdávají některých svých pravomocí a přenášejí je na EU. V současné době jsou těmito primárními dokumenty Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU).<sup>1</sup> Co se týče historie společné měny, je možno konstatovat, že ve svých počátcích žádná zakládající smlouva s měnovou spoluprací ani integrací nepočítala. Smlouva o založení EHS, kde by logicky mohla být nějaká problematika měnové integrace řešena, se pouze omezila na obecné výzvy ke koordinaci hospodářských politik a chápání kurzových záležitostí jako věci společného zájmu. Důvod, proč měnová spolupráce a integrace nebyla řešena v rámci EHS, je prostý – v té době (tj. na přelomu 50. a 60. let 20. století) se o totéž usilovalo v celosvětovém měřítku (myšleno v měřítku demokratických kapitalistických zemí). V dané době fungoval tzv. brettonwoodský systém pevných, avšak přizpůsobitelných kurzů jednotlivých měn. Rozhodující měnou v tomto systému byl americký dolar (USD), který byl pevně směnitelný za zlato (35 USD za 1 trojskou unci, tj. 31,1 g zlata). Ostatní měny byly vůči USD a tím i vůči sobě navzájem směnitelné za pevný kurz (s možností odchylky od tohoto pevného kurzu vůči USD o  $\pm 1\%$ ), tento pevný kurz se však mohl po splnění určitých podmínek změnit, tj. příslušná měna mohla

<sup>1</sup> Aktuální znění těchto dokumentů lze najít na [www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz).

vůči USD devalvovat nebo revalvovat. Šlo tedy o úřední změnu kurzu, provedenou příslušnými zeměmi, nikoliv o zhodnocení nebo znehodnocení v důsledku tržních změn.

Brettonwoodský systém fungoval do počátku 70. let 20. století. Rozpadl se v letech 1971 až 1973. Příčinou rozpadu bylo více – jednak rostl vývoz ostatních zemí do USA a klesal vývoz USA do ostatních zemí. To vedlo k růstu poptávky po měnách ostatních zemí a k poklesu poptávky po USD. Důsledkem by měla být masivní devalvace USD vůči jednotlivým měnám. Tato devalvace by však způsobila, že 1 USD lze získat za méně jednotek jiné měny. Protože USD byl nadále směnitelný za zlato, dostávaly by se tak jednotlivé země snadněji ke zlatu. I když k masivním devalvacím USD vůči ostatním měnám nedocházelo, i tak (zejména z důvodu vyšší inflace v USA koncem 60. let) zlaté rezervy v USA postupně klesaly. Americká vláda nechtěla ani nemohla riskovat jejich úplný odliv do jiných zemí, takže nakonec byl brettonwoodský systém od března 1973 nahrazen systémem volných, plovoucích kurzů. Protože plovoucí kurzy znamenají možnost vysokého zhodnocení nebo znehodnocení jednotlivých měn, čímž činí zahraniční operace nejisté (zhodnocení měny zdražuje vývoz, tudíž vede k jeho poklesu, a naopak zlevňuje dovoz, tudíž vede k jeho růstu), lze od počátku existence systému plovoucích kurzů sledovat úsilí o měnovou spolupráci, respektive integraci v rámci evropských integračních uskupení.

Ne všechna tato úsilí byla úspěšná. Není cílem tohoto textu vyjmenovávat jednotlivé iniciativy měnové spolupráce, které se nezačaly realizovat. Stručně se zastavme pouze u Evropského měnového systému (EMS), který začal fungovat v roce 1979 a fungoval až do oficiálního vzniku eura v roce 1999 (v modifikované podobě pro některé členské státy EU, které dosud nepřijaly euro, funguje dodnes). EMS zavedl tzv. Evropskou měnovou jednotku (ECU), která sloužila ke sledování finančních toků ve Společenství. ECU vznikla jako vážený koš jednotlivých členských měn. Byl zaveden rovněž systém pevných kurzů jednotlivých členských měn vůči ECU i vůči sobě navzájem s možností odchylky od tohoto pevného kurzu o  $\pm 2,25\%$ . Pokud se potom kurzy dostaly k některému z okrajů příslušného flukтуаčního pásma, byly povinny příslušné centrální banky intervenovat (centrální banka, jejíž měna zhodnocovala, musela tuto měnu prodávat, naopak centrální banka, jejíž měna znehodnocovala, musela tuto měnu nakupovat). Jestliže nestačily samotné intervence, mohl kurz příslušné měny oficiálně devalvovat nebo revalvovat.

EMS nebyl právně zakotven v zakládajících smlouvách. Rovněž nebylo povinností, aby členská země EHS (resp. ES) byla členem EMS. Zejména země, které do EHS přistupovaly (Řecko, Španělsko, Portugalsko), se hned nestaly členy EMS. Samotný systém prošel po svém vzniku řadou změn parit kurzů. Tato fáze skončila v roce 1987. Poté až do roku 1992 vykazoval systém relativní stabilitu, která však byla narušena sjednocením Německa. To vedlo

k vyšší německé inflaci – nové spolkové země, které předtím tvořily NDR, vyžadovaly masivní investice, kterým neodpovídal rozsah produkce. Zavedení západoněmecké marky i na území nových východoněmeckých spolkových zemí potom vedlo ke zdražení nákladů v nových spolkových zemích. Německá centrální banka (Bundesbank) reagovala růstem svých úrokových sazeb. To ale vedlo k růstu poptávky po německých markách a k tlaku na devalvací ostatních měn. Tyto tlaky se projeví formou spekulativních útoků na měny, které vůči německé marce nejvíce oslabovaly (britská libra, italská lira, francouzský frank). Kurzové parity, které v danou dobu existovaly, nedokázaly těmto tlakům odolat. Krize se projeví zejména mezi zářím 1992 a červencem 1993. Výsledkem bylo, že Velká Británie zcela opustila EMS a Itálie své členství pozastavila. Reakcí na krizi bylo rozšíření flukтуаčního pásma na  $\pm 15\%$  od stanoveného pevného kurzu. EMS však nakonec krizi překonal a fungoval dále. Dokonce reálné odchylky kurzů od stanoveného pevného kurzu se přes dané rozšíření flukтуаčního pásma u většiny měn pohybovaly v dříve stanoveném rozpětí  $\pm 2,25\%$ .

Jedním z důvodů, proč EMS přetrval a kurzy se vrátily do relativně úzkého kurzového rozpětí (byl v období krize došlo k rozšíření povolené hodnoty rozpětí), byla skutečnost, že v té době již byla v účinnosti Maastrichtská smlouva, která si jako jeden ze svých cílů stanovila zavedení společné měny. Maastrichtská smlouva mj. novelizovala Smlouvu o založení EHS (a přejmenovala ji na Smlouvu o založení Evropského společenství). Novelizací se do Smlouvy o založení ES dostala též ustanovení o monetární integraci. Jinými slovy, konkrétní ustanovení o vzniku společné měny do primární (tj. zakládající) legislativy EU zavedla až Maastrichtská smlouva. Ustanovení se týkala jednak harmonogramu zavádění společné měny, jednak přímo fungování společné měny. Harmonogram zavádění spočíval v utváření hospodářské a měnové unie (HMU). První fáze přechodu k hospodářské a měnové unii byla zahájena zpětně již 1. července 1990 odstraněním všech překážek pohybu kapitálu mezi členskými státy. V roce 1994 započala druhá fáze vzniku HMU. Byl vytvořen Evropský měnový institut, jehož úkolem bylo především posílení spolupráce centrálních bank členských států, koordinace měnových politik a příprava vzniku Evropského systému centrálních bank – tento systém funguje od roku 1999. Na madridském zasedání Evropské rady v prosinci 1995 bylo rozhodnuto o zavedení jednotné měny euro k 1. lednu 1999. Přes měnovou krizi v letech 1992 až 1993 členské státy ve svém úsilí o měnovou integraci a zavedení společné měny nepolevily, což do jisté míry zabránilo dalším spekulativním útokům. Lze se domnívat, že svůj vliv na to, že členské země nepolevily ve svém úsilí, sehrála i skutečnost, že poprvé byla problematika měnové integrace právně zakotvena v zakládajících dokumentech ES a EU. Smlouvy navazující na Maastrichtskou smlouvu, tedy Amsterdamská smlouva a Smlouva z Nice, právně na problematice měnové integrace změnily jen nepatrné detaily – tyto dvě smlouvy, proto-

že vstoupily v platnost až poté, co euro začalo oficiálně existovat, pouze mírně upravily problematiku jeho samotné existence.

Smlouva o založení ES z hlediska měnové integrace:

- definovala jednotlivé etapy zavádění eura včetně některých termínů;
- členům ES (s výjimkou Velké Británie a Dánska) stanovila povinnost učinit jednotlivé kroky vedoucí k zavedení eura;
- stanovila konvergenční kritéria, která musí země usilující o zavedení společné měny splnit;
- definovala Evropskou centrální banku (ECB) a Evropský systém centrálních bank (ESCB).

Je třeba konstatovat, že z hlediska zavedení společné měny nebyla přijímána pouze právní rozhodnutí. Řada rozhodnutí, včetně těch nejdůležitějších, měla politický charakter – např. datum, kdy byly kurzy měn zemí, které splnily příslušná konvergenční kritéria, neodvolatelně zafixovány k euru (1. ledna 1999), nebo datum, kdy tyto měny byly definitivně nahrazeny eurem (1. ledna 2002), stejně jako název společné měny. Zakládající smlouvy však umožňovaly (nebo byly vyloženy takovým způsobem, že umožňují), aby příslušné orgány (v daném případě Evropská rada) tato politická rozhodnutí učinily.

## 2. Kritéria pro vstup do eurozóny a pravidla pro země EU mimo eurozónu

Z hlediska přístupu k euru bývá největší pozornost v literatuře věnována konvergenčním kritériím, která musí stát usilující o zavedení eura splnit. Často se také nazývají maastrichtská kritéria. Rámcově jsou nyní vymezena ve Smlouvě o fungování EU, podrobně potom v protokolu k zakládajícím smlouvám. Než daná kritéria rozebereme, konstatujme, že povinnost zavést euro plyne u většiny zemí, které euro dosud nezavedly, z jejich přístupové smlouvy k EU. Jedná se o země, které k EU přistupovaly v roce 2004 a v roce 2007. Přístupovou smlouvou se povinnost zavést euro vztahuje i na Švédsko, to ale prozatím prohlásilo, že nemá o zavedení eura zájem (zavedení eura bylo ve Švédsku odmítnuto i v referendu v roce 2003). Trvalou výjimku na zavedení eura mají z členských zemí pouze Velká Británie a Dánsko.

Samotná Smlouva o fungování EU ve svém článku 140 konstatuje: Alespoň jednou za dva roky, nebo na žádost členského státu, na který se vztahuje výjimka (tj. členského státu, který nezavedl euro a má povinnost jej zavést), Komise a Evropská centrální banka podávají Radě zprávy o pokroku dosaženém členskými státy, na které se vztahuje výjimka, při plnění jejich závazků týkajících se uskutečňování hospodářské a měnové unie. Tyto zprávy posuzují také slučitelnost právních předpisů každého z těchto členských států včetně statutů jejich národních centrálních bank s články 130 a 131 a se statutem ESCB a ECB. Zprávy dále posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně udržitelné konvergence, na základě toho, jak jednotlivé členské státy splnily následující kritéria:

- dosažení vysokého stupně cenové stability patrného z míry inflace, která se blíží míře inflace nejvýše tří členských států, jež dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků,
- dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí patrný ze stavu veřejných rozpočtů nevykazujících nadměrný schodek,
- dodržování normálního fluktuálního rozpětí stanoveného mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému po dobu alespoň dvou let, aniž by došlo k devalvaci vůči euru,
- stálost konvergence dosažené členským státem, na který se vztahuje výjimka, a jeho účasti v mechanismu směnných kurzů, která se odráží v úrovních dlouhodobých úrokových sazeb.

Tato čtyři kritéria a rozhodné období, po které mají být respektována, jsou blíže stanovena v protokolu připojeném ke Smlouvám. Zprávy Komise a Evropské centrální banky také přihlednou k výsledkům integrace trhů, situaci a vývoji běžného účtu platební bilance a posouzení vývoje nákladů na jednotku pracovní síly a jiných cenových indexů.

Protokol č. 13 o kritériích konvergence konstatuje:

- Kritérium cenové stability, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 první odrážce Smlouvy o fungování Evropské unie, znamená, že členský stát vykazuje dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu a průměrnou míru inflace měřenou v průběhu jednoho roku před provedením šetření, jež nepřekračuje o více než 1,5 procentního bodu míru inflace nejvýše tří členských států, které v oblasti cenové stability dosáhly nejlepších výsledků. Inflace se měří pomocí indexu spotřebitelských cen na srovnatelném základě s přihlednutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech.

- Kritérium stavu veřejných financí, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 druhé odrážce uvedené smlouvy, znamená, že v době šetření se na členský stát nevztahuje rozhodnutí Rady podle čl. 126 odst. 6 uvedené smlouvy o existenci nadměrného schodku. V praxi podle ustanovení dalšího Protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku platí, že schodek veřejných financí nesmí přesáhnout 3 % hrubého domácího produktu v tržních cenách a veřejný dluh nesmí přesáhnout 60 % hrubého domácího produktu v tržních cenách. Smlouva zároveň umožňuje volnější výklad tohoto kritéria v případě překročení uvedených referenčních hodnot – kritérium pak může být splněno i tehdy, jestliže se poměr veřejného dluhu k HDP dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě, nebo jestliže poměr schodku veřejných financí k HDP podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží referenční hodnotě, nebo překročení referenční hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k referenční hodnotě.

- Kritérium konvergence úrokových sazeb, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 čtvrté odrážce uvedené smlouvy, znamená, že v průběhu jednoho roku před šetřením průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba členského státu nepřekračuje

čovala o více než 2 procentní body úrokovou sazbu nejvýše tří členských států, které dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků. Úrokové sazby se zjišťují na základě dlouhodobých státních dluhopisů nebo srovnatelných cenových papírů, s přihlédnutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech.

Není cílem tohoto textu hodnotit ekonomický smysl daných ustanovení. Má smysl pouze podotknout, že stanovení konkrétních hodnot konvergenčních kritérií je arbitrárním rozhodnutím, čili jinými slovy konkrétní hodnoty kritérií míry inflace, schodku veřejných financí, veřejného dluhu nebo dlouhodobých úrokových sazeb mohou být stanoveny odlišně.

Článek 140 Smlouvy o fungování EU dále stanovuje, že pokud země, na které se vztahuje výjimka (tj. země usilující o euro), splňují výše uvedená kritéria, Rada po konzultaci s Evropským parlamentem a po projednání v Evropské radě rozhodne na návrh Komise o zrušení výjimek dotyčných států. Rada přitom rozhoduje po obdržení doporučení přijatého kvalifikovanou většinou jejích členů zastupujících členské státy, jejichž měnou je euro. Je-li rozhodnuto o zrušení výjimky, stanoví Rada neodvolatelně hlasy členských států, jejichž měnou je euro, a dotyčného členského státu na návrh Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou jednomyslným rozhodnutím přepočítací koeficient, podle něhož euro nahradí měnu dotyčného členského státu, a přijme další opatření nezbytná pro zavedení eura jako jednotné měny v dotyčném členském státě.

Článek 141 Smlouvy o fungování EU konstatuje, že dokud existují členské státy, které nezavedly euro, zřizuje se jako třetí rozhodovací orgán Evropské centrální banky Generální rada Evropské centrální banky, která zahrnuje i země, jež nepřijaly euro.

Po dobu existence členských států, na které se vztahuje výjimka, Evropská centrální banka ve vztahu k těmto členským státům:

- posiluje spolupráci mezi národními centrálními bankami,
- posiluje koordinaci měnových politik členských států s cílem zajistit cenovou stabilitu,
- dohlíží na fungování mechanismu směnných kurzů,
- konzultuje otázky spadající do působnosti národních centrálních bank a ovlivňující stabilitu finančních institucí a trhů,
- vykonává bývalé úkoly Evropského fondu pro měnovou spolupráci, které předtím převzal Evropský měnový institut.

Smlouva o fungování EU dále ve vztahu k zemím, které nezavedly euro, konstatuje:

- Článek 142: Každý členský stát, na který se vztahuje výjimka, pokládá svou kurzovou politiku za věc společného zájmu. Přitom členské státy přihlédnou ke zkušenessom získaným ze spolupráce v rámci mechanismu směnných kurzů.
- Článek 143: Nastanou-li nebo hrozí-li vážně členskému státu, na který se vztahuje výjimka, obtíže s jeho platební bilancí vyplývající z celkové nerovnováhy jeho

platební bilance nebo z typu měny, kterou má k dispozici, a mohou-li tyto obtíže zejména ohrozit fungování vnitřního trhu nebo uskutečňování společné obchodní politiky, prozkoumá Komise okamžitě situaci dotyčného státu a opatření, která tento stát s využitím všech prostředků, jež má k dispozici, v souladu s ustanoveními Smluv přijal nebo může přijmout. Komise uvede opatření, jež dotyčnému státu doporučuje.

Ukáží-li se opatření přijatá členským státem, na který se vztahuje výjimka, a opatření navržená Komisí jako nedostatečná k překonání obtíží, které nastaly nebo mohou nastat, Komise po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem doporučí Radě poskytnutí vzájemné pomoci a vhodných metod jejího poskytnutí. Komise pravidelně informuje Radu o situaci a jejím vývoji.

Rada poskytuje vzájemnou pomoc; přijímá směrnice nebo rozhodnutí stanovící podmínky a podrobnosti této pomoci, jež může mít zejména formu:

- a) dohodnutého postupu ve vztahu k jiným mezinárodním organizacím nebo v jejich rámci, na něž se mohou členské státy, na které se vztahuje výjimka, obrátit;
- b) opatření potřebných k zamezení odklonu obchodu, pokud členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, udržuje nebo znovu zavádí množstevní omezení vůči třetím zemím;
- c) poskytnutí omezených úvěrů ostatními členskými státy; k tomu je třeba jejich souhlasu.

Neposkytne-li Rada vzájemnou pomoc doporučenou Komisí nebo jsou-li poskytnutá vzájemná pomoc a učiněná opatření nedostatečná, zmocní Komise členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, aby přijal ochranná opatření, jejichž podmínky a podrobnosti stanoví Komise. Rada může takové zmocnění odvolat a měnit podmínky a podrobnosti těchto opatření.

• Článek 144: Dojde-li k náhlé krizi v platební bilanci členského státu, na který se vztahuje výjimka, a není-li okamžitě přijato rozhodnutí ve smyslu článku 143, může dotyčný členský stát přijmout preventivně nezbytná ochranná opatření. Taková opatření směřjí fungování vnitřního trhu narušit pouze v co nejmenší míře a nesmějí překročit rozsah nezbytně nutný pro odstranění náhle vzniklých obtíží.

Komise a ostatní členské státy budou o takových ochranných opatřeních informovány nejpozději při jejich vstupu v platnost. Komise může Radě doporučit poskytnutí vzájemné pomoci podle článku 143. Poté, co Komise vydá doporučení, a po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem může Rada rozhodnout, aby dotyčný členský stát změnil, pozastavil nebo zrušil výše uvedená ochranná opatření.

### 3. Pravidla pro fungování eura

Pochopitelně i samotná společná měna musí být právně zakotvena v zakládajících smlouvách. Má zde smysl připomenout, že zatímco peníze jsou obecnou eko-

nomickou kategorií, tak měna je právním vyjádřením této obecné ekonomické kategorie pro určité území – prostřednictvím měny je určeno, co může být oficiálně použito jako peníze.

Z hlediska postavení eura a fungování eurozóny zakládající smlouvy konstatují:

- Článek 3 Smlouvy o EU: Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro. Tento článek tedy oficiálně konstatuje, že euro je v zemích, které jej zavedly, jedinou oficiální měnou, jejímž prostřednictvím lze provádět peněžní transakce. Závazky vyplývající z daných transakcí apod. je tedy možno vymáhat v eurech, euro se používá k oceňování a k dalším činnostem. Oficiální stanovení nějaké měny jako formy peněz samozřejmě není jedinou podmínkou, že tato měna bude používána. Nicméně je podmínkou nutnou (nikoliv však postačující). Používání měny musí být dále vynucováno, musí být sankcionovány osoby, které by se pokoušely emitovat jiné měny. Důležité rovněž je, aby občané daného území měly k této měně důvěru, tj. aby nedocházelo k jejímu znehodnocování prostřednictvím inflace apod. Většina těchto podmínek je řešena v dalších ustanoveních zakládajících, případně jiných právních dokumentů EU.

- Článek 3 Smlouvy o fungování EU (SFEU): Unie má výlučnou pravomoc v oblasti měnové politiky pro členské státy, jejichž měnou je euro.

- Článek 119 SFEU: Činnosti členských států a Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii zahrnují za podmínek stanovených Smlouvami 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 otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku 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 trvale udržitelná platební bilance.

- Článek 133 SFEU: Aniž jsou dotčeny pravomoci Evropské centrální banky, přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro používání eura jako jednotné měny. Tato opatření se přijmou po konzultaci s Evropskou centrální bankou.

- Článek 136 SFEU: 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.

- Článek 138 SFEU: K zajištění postavení eura v mezinárodním měnovém systému přijme Rada na návrh Komise rozhodnutí, které stanoví společné postoj k otázkám, jež mají zvláštní význam pro hospodářskou a měnovou unii, v příslušných mezinárodních finančních institucích a konferencích. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropskou centrální bankou. Rada může na návrh Komise přijmout vhodná opatření pro zajištění jednotného zastoupení v mezinárodních finančních institucích a konferencích. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropskou centrální bankou.

- Článek 219 SFEU: Rada může buď na doporučení Evropské centrální banky, nebo na doporučení Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou ve snaze dosáhnout shody slučitelné s cílem cenové stability uzavírat formální dohody o systému směnných kurzů eura ve vztahu k měnám třetích států. Rada může buď na doporučení Evropské centrální banky, nebo na doporučení Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou ve snaze dosáhnout shody slučitelné s cílem cenové stability stanovit, upravovat nebo opouštět střední parity eura v rámci systému směnných kurzů.

Při neexistenci systému směnných kurzů vůči jedné nebo více měnám třetích států může Rada buď na doporučení Komise po konzultaci s Evropskou centrální bankou, nebo na doporučení Evropské centrální banky formulovat obecné směry kurzové politiky ve vztahu k těmto měnám. Tyto obecné směry nesmějí být na újmu prvořadému cíli ESCB udržovat cenovou stabilitu.

Pro země, které euro již zavedly, Smlouva o fungování EU definuje postavení Evropské centrální banky (ECB) a Evropského systému centrálních bank (ESCB). Z hlediska ECB a ESCB Smlouva o EU a Smlouva o fungování EU (včetně protokolů k těmto smlouvám) stanoví:

- Evropská centrální banka a národní centrální banky tvoří Evropský systém centrálních bank. Evropská centrální banka a národní centrální banky členských států, jejichž měnou je euro, tvoří Eurosystem a řídí měnovou politiku Unie.

- Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii.<sup>2</sup> ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 SFEU a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umisťování zdrojů.

- ESCB plní tyto základní úkoly:

- vymezuje a provádí měnovou politiku Unie,
- provádí devizové operace,
- drží a spravuje oficiální devizové rezervy členských států,
- podporuje plynulé fungování platebních systémů.

<sup>2</sup> Poznámka na str. 60.

- Evropská centrální banka je konzultována:
  - ke všem návrhům aktů Unie v oblasti její působnosti,
  - vnitrostátními orgány ke všem návrhům právních předpisů z oblasti její působnosti, avšak v mezích a za podmínek stanovených Radou.
- Evropská centrální banka může předkládat stanoviska příslušným orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie nebo vnitrostátním orgánům v záležitostech spadajících do oblasti její působnosti. ESCB přispívá k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému.
  - Evropská centrální banka má právní subjektivitu. Pouze ona může povolovat vydávání eura. Je nezávislá při výkonu svých pravomocí a správě svých financí. Orgány, instituce a jiné subjekty Unie, jakož i vlády členských států respektují tuto nezávislost.
  - Evropská centrální banka má výlučné právo povolovat vydávání eurobankovek v Unii. Tyto bankovky mohou vydávat Evropská centrální banka a národní centrální banky. Bankovky vydávané Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami jsou jedinými bankovkami, které mají v Unii status zákonného platidla. Členské státy mohou vydávat euromince, objem jejich emise však vyžaduje schválení Evropskou centrální bankou. Rada může na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou přijímat opatření k sladění nominálních hodnot a technických specifikací všech mincí určených pro oběh v rozsahu nezbytném k umožnění jejich plynulého oběhu v Unii.

<sup>2</sup> Konkrétně článek 3 Smlouvy o EU konstatuje:

1. Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.
2. Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.
3. Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok. Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte. Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy. Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.
4. Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.
5. Ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy a přispívá k ochraně svých občanů. Přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů.
6. Unie sleduje své cíle vhodnými prostředky na základě pravomocí, které jsou jí Smlouvami svěřeny.

- ESCB je řízen rozhodovacími orgány Evropské centrální banky, kterými jsou Rada guvernérů a Výkonná rada. Statut Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky je stanoven v protokolu připojeném ke Smlouvám. Jedná se o protokol číslo 4. Tento protokol detailně upravuje orgány ESCB i ECB a další otázky. Rada guvernérů se skládá z členů Výkonné rady Evropské centrální banky a z guvernérů národních centrálních bank členských států, jejichž měnou je euro. Výkonná rada se skládá z prezidenta ECB, viceprezidenta ECB a čtyř dalších členů.

- Prezident ECB, viceprezident ECB a další členové Výkonné rady jsou jmenováni z uznávaných a zkušených osobností s profesionální zkušeností v měnových a bankovních záležitostech Evropskou radou kvalifikovanou většinou na doporučení Rady, po konzultaci s Evropským parlamentem a Radou guvernérů. Jejich funkční období je osmileté; nemohou být jmenováni opakovaně. Členy Výkonné rady mohou být pouze státní příslušníci členských států.

- Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů. Každý členský stát zajistí, aby jeho vnitrostátní právní předpisy, včetně statutu jeho národní centrální banky, byly slučitelné se Smlouvami a se statutem ESCB a ECB.

- K plnění úkolů svěřených ESCB, v souladu s ustanoveními Smluv a za podmínek stanovených statutem ESCB a ECB, Evropská centrální banka:

- přijímá nařízení a rozhodnutí v rozsahu nezbytném pro plnění úkolů ESCB a ECB,
- vydává doporučení a zaujímá stanoviska.

Evropská centrální banka může rozhodnout o zveřejnění svých rozhodnutí, doporučení a stanovisek.

- Pro zajištění úkolů, kterými je pověřen ESCB, shromažďuje ECB ve spolupráci s národními centrálními bankami nezbytné statistické informace buď od příslušných vnitrostátních orgánů, nebo přímo od hospodářských subjektů. Za tím účelem spolupracuje s orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie, s příslušnými orgány členských států nebo třetích zemí a s mezinárodními organizacemi.

- Pro dosažení cílů ESCB a uskutečnění jeho úkolů mohou ECB a národní centrální banky:

- obchodovat na finančních trzích s pohledávkami a obchodovatelnými cennými papíry znějícími na euro nebo na jiné měny a s drahými kovy formou promptních nebo termínovaných nákupů a prodejů, formou dohod o zpětném odkupu nebo formou výpůjček či půjček,

– provádět úvěrové operace s úvěrovými institucemi a s ostatními účastníky trhu s tím, že úvěry jsou dostatečně zajištěny.

ECB stanoví obecné zásady operací na volném trhu a úvěrových operací prováděných ECB nebo národními centrálními bankami včetně zásad pro vyhlásování podmínek, za nichž jsou národní centrální banky připraveny takové operace provádět.

- ECB může požadovat na úvěrových institucích usazených v členských státech, aby v souladu s cíli měnové politiky udržovaly na účtech u ECB a u národních centrálních bank minimální rezervy. Rada guvernérů může vydat nařízení týkající se výpočtu a určování požadované výše minimálních rezerv. V případech jejich nedodržení je ECB oprávněna vybírat úroky z prodlení a ukládat jiné sankce s rovnocenným účinkem.

- Je zakázáno přečerpávání účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěrování od ECB nebo od národních centrálních bank ve prospěch orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, ústředních vlád, regionálních, místních nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků členských států; ECB nebo národním centrálním bankám je rovněž zakázán přímý nákup jejich dluhových cenných nástrojů.

#### 4. Změny v pravidlech pro fungování eura po prosinci 2009

Současné primární právo EU (tj. SEU a SFEU) platí od 1. prosince 2009. Jak již bylo konstatováno výše, ustanovení, která se týkají eura, převzaly dané dokumenty z předchozích primárních dokumentů prakticky beze změny. Platí tedy, že od doby účinnosti Maastrichtské smlouvy (od 1. listopadu 1993) se právní úprava eura v primárních dokumentech prakticky nezměnila. Po 1. prosinci 2009 došlo v primárních dokumentech k jediné změně, která se týkala článku 136 SFEU. Tento článek byl rozšířen o třetí odstavce, jenž konstatuje: „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.“ Daný odstavec vstoupil v platnost 1. května 2013. Článek umožnil členským zemím eurozóny legálně uzavřít mezinárodní smlouvu zakládající tzv. Evropský mechanismus stability (ESM). Samotná smlouva zakládající daný mechanismus byla podepsána 2. února 2012 a vstoupila v platnost 27. září 2012 (podmínkou platnosti smlouvy je, že smlouvu ratifikují členské země reprezentující 90 % závazného kapitálu daného mechanismu). Česká republika není zemí eurozóny, tudíž danou smlouvu nemůže podepsat.

Evropský mechanismus stability vznikl jako reakce na hospodářské problémy některých členských zemí eurozóny. Je třeba konstatovat, že primární dokumenty EU před daným rozšířením článku 136 SFEU byly poměrně přísné z hlediska

pomoci státům postiženým nějakou krizí. Problematika pomoci je upravena zejména v článku 122 SFEU, který konstatuje:

1. Aniž jsou dotčeny jiné postupy stanovené ve Smlouvách, může Rada na návrh Komise rozhodnout v duchu solidarity mezi členskými státy o opatřeních přiměřených hospodářské situaci, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky.

2. Nastanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi, může Rada na návrh Komise poskytnout dotyčnému členskému státu za určitých podmínek finanční pomoc Unie. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.

Je zřejmé, že poskytování pomoci podle tohoto článku před vznikem ESM bylo problematické. Pomoc stěží mohla být poskytnuta podle bodu 1, protože dané země netrpěly obtížemi v zásobování určitými produkty. Ačkoliv příklad energetiky je v daném bodě pouze demonstrativní, daný příklad ukazuje, že podle bodu 1 by pomoc měla být poskytnuta pouze v případě, kdy se některé členské zemi nedostávají strategické suroviny. U bodu 2 je problematická formulace „z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit“. I zde vše nasvědčuje tomu, že pod pojmem mimořádné události se myslely zejména události typu živelních katastrof. Pomoc v důsledku neschopnosti splácet své dluhy je extenzivním rozšířením daného článku. Pokud bychom důsledně trvali na formulaci „událostí, které nemůže ovlivnit“, lze dospět k závěru, že jednotlivé státy si v daném případě mohly být vědomy situace, že tvorbou deficitů veřejných rozpočtů se mohou dostat do situace, kdy nebudou mít dostatek zdrojů na splácení těchto deficitů, respektive veřejného dluhu, čili že danou událostí mohly ovlivnit.

Přes zde uvedené ale platí, že dočasné záchranné mechanismy, z nichž byla pomoc poskytována před vznikem ESM, se odvolávají na článek 122 SFEU hovořící o pomoci z důvodu mimořádných událostí, které členský stát nemůže ovlivnit. Nařízení č. 407/2010, které upravuje Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), konstatuje:

- Ustanovení čl. 122 odst. 2 Smlouvy stanoví možnost poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, u něhož z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, nastanou obtíže, nebo který je z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi.

- Tyto obtíže mohou být způsobeny vážným zhoršením mezinárodního hospodářského a finančního prostředí.

- Bezprecedentní celosvětová finanční krize a hospodářský útlum, které zasáhly svět během uplynulých dvou let, vážným způsobem poškodily hospodářský růst a finanční stabilitu a vyvolaly podstatné zhoršení schodků i zadlužení členských států.

- V důsledku prohloubení finanční krize došlo u několika členských států k tomu, že se podmínky pro získávání půjček výrazně zhoršily, a to ve větší míře,



než lze přičítat vývoji základních ekonomických veličin. Pokud by nyní stávající situace nebyla urychleně vyřešena, mohla by vážně ohrozit finanční stabilitu Evropské unie jako celku.

- S cílem reagovat na tuto výjimečnou situaci, kterou členské státy nemohou ovlivnit, se zdá být nezbytné neprodleně zavést stabilizační mechanismus Unie na zachování finanční stability v Evropské unii. Takový mechanismus by měl Unii umožnit reagovat koordinovaným, rychlým a efektivním způsobem na náhlé obtíže v určitém členském státě. Bude spuštěn v rámci společné podpory EU a Mezinárodního měnového fondu.

- S cílem zachovat finanční stabilitu Evropské unie zavádí toto nařízení podmínky a postupy, jejichž prostřednictvím lze poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, který z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, čelí vážným hospodářským nebo finančním obtížím nebo je z téhož důvodu takovými obtížemi vážně ohrožen, a to s přihlédnutím k možnému využití stávajícího systému střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států, které nejsou členy eurozóny, zavedeného nařízením (ES) č. 332/2002.

Znění nařízení č. 407/2010 se dostávalo do rozporu rovněž s články 124 a 125 SFEU, které konstatují:

- Článek 124 SFEU: Zakazují se jakákoli opatření, která nejsou odůvodněna veřejným dohledem a která umožňují orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejným orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států zvýhodněný přístup k finančním institucím.

- Článek 125 SFEU: Unie neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků kteréhokoli členského státu, pokud se nejedná o vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru. Členský stát neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků jiného členského státu, aniž jsou dotčeny vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru.

Protože půjčkou, kterou jednotlivé členské státy v období krize získaly, se de facto dostaly výhodnějším způsobem k finančním prostředkům, šlo by argumentovat, že je tato pomoc v rozporu s článkem 124 SFEU. Ačkoliv EU explicitně pomocí nepřebírá závazky členských zemí, lze namítat, že tak implicitně činí. Ze všech uvedených důvodů bylo žádoucí zřídit jiný mechanismus pomoci, který bude v souladu s primární legislativou, a primární legislativu příslušným směrem upravit. Nicméně ani rozšířením článku 136 SFEU veškeré problémy nekončí. Diskutabilní je rovněž pomoc ze strany Evropské centrální banky (ECB), případně Evropského systému centrálních bank. Proti hovoří zejména následující ustanovení:

- Článek 123 SFEU: Evropské centrální bance nebo centrálním bankám členských států (dále jen „národní centrální banky“) se zakazuje poskytovat možnost přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejnoprávním orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států; rovněž je zakázán přímý nákup jejich dluhových nástrojů Evropskou centrální bankou nebo národními centrálními bankami.

- Článek 127 SFEU: Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umístování zdrojů.

- Článek 130 SFEU: Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.

## 5. Aktuální diskuse o změně pravidel pro fungování eura

Změna primárního práva EU vyžaduje ratifikaci dané změny všemi členskými státy. V případě změn, které se týkají eura, to znamená, že dané změny musí ratifikovat i nečlenské země eurozóny. Zvláště země, které mají k euru rezervovaný vztah, mohou ratifikaci nejrůznějšími způsoby protahovat a brzdit. Názořně se daná skutečnost projevila právě u rozšíření článku 136 SFEU, který Česká republika jako nečlenská země eurozóny ratifikovala jako poslední, přičemž v Parlamentu existovala řada hlasů proti dané ratifikaci. Pokud by teoreticky Česká republika daný článek neratifikovala, tak by nemohl vstoupit v platnost. Fungování ESM by v takovém případě bylo diskutabilní. Vzhledem k této závislosti zemí eurozóny na nečlenech eurozóny při přijímání změn primárního práva, které se týkají eura, v současné době není oficiálně navržena žádná změna primárních dokumentů, tedy ani změna, jež by se týkala eurozóny. Neoficiálně samozřejmě zaznívají nejrůznější názory, které vycházejí ze skutečnosti, že se některé členské země eurozóny stále potýkají s hospodářskými problémy. Dané názory se věnují hospodářské politice členských zemí i eurozóny jako celku, zaznívají myšlenky, že by některé země měly eurozónu opustit, případně že by se eurozóna měla zcela

rozpadnout, nebo naopak hlouběji integrovat atd. Nicméně tyto názory zpravidla nejsou dotaženy do postupů, které by zahrnovaly změnu primárního práva. Z jednotlivých aktuálních názorů (tj. názorů, jež zazněly v průběhu podzimu 2013) vyjímáme:

- Pokud budou evropské vlády trvat pouze na úsporných opatřeních a strukturálních reformách, bude zpečetěn osud společné evropské měny, varují v otevřeném dopise, který 23. září 2013 otiskl deník Financial Times,<sup>3</sup> ekonomové z některých významných evropských i amerických univerzit. Potřeba je podle nich reforma finančního systému a taková monetární a fiskální politika, která by umožnila vznik plánů na obnovu veřejných i soukromých investic, pomohla vyrovnat nerovnováhu v příjmech i mezi jednotlivými částmi eurozóny a přispěla ke zvýšení zaměstnanosti ve státech na okraji Unie. Autoři připomínají, že na konci roku 2013 bude v eurozóně 19 milionů nezaměstnaných, tedy o sedm milionů více než v roce 2007. S potížemi se potýkají především státy jako Řecko či Španělsko. Naopak v Německu a dalších zemích ve středu eurozóny je vyšší poptávka po pracovních silách. „Tato nerovnováha je jednou z příčin současné evropské politické paralýzy a trapné řady summitů, jejichž výsledky jasně nemožou zastavit pokračující divergenci,“ stojí v textu. Vědci připomínají, že v létě 2010, když začaly být patrné první potíže, přes 300 ekonomů v dopise upozornilo na problémy politiky úspor. Ta podle nich snížila poptávku po zboží i službách, ale i zaměstnanost a příjmy, a tím ztížila splácení jak veřejných, tak soukromých dluhů. Varování však prý zůstalo nevyslyšeno a evropské vlády se rozhodly přijmout módní politiku úspor, podle které rozpočtové škrty obnoví důvěru v solventnost zemí EU, a povedou tak ke snížení úrokových sazeb a ekonomické obnově. Chyba už se stala, i když nyní sami propagátoři úspor přiznávají omyl. Také Mezinárodní měnový fond podle dopisu potvrzuje, že úsporná politika krizi prohloubila, když způsobila nečekaný propad v příjmech. Evropské vlády prý nyní ale dělají chybu novou, míní signatáři. Podle všeho jsou přesvědčeny, že země na okraji eurozóny vyřeší své problémy samy zavedením strukturálních reform. Ty mají snížit náklady, posílit konkurenceschopnost a zajistit obnovu taženou exportem a snížením dluhu. Iluzí však prý je, že by podobné řešení pomáhalo zajistit evropskou jednotu. Deflační politika v Německu a dalších zemích, kde roky přispívala k obchodním přebytkům, napomohla také tvorbě obrovské nerovnováhy v zadlužení zemí eurozóny. Její náprava bude podle dopisu vyžadovat koordinovanou akci všech zemí platících eurem. Čekat od států na okraji Unie, že vyřeší své problémy samy, prý znamená žádat po nich výrazné snížení platů i cen. Jeho rozměr by mohl způsobit ještě silnější propad v příjmech a deflací s rizikem dalších bankovních krizí a zmrzačení produkce v celých evropských regionech.

<sup>3</sup> Viz Financial Times (2013).

- Z rozhovoru s Petrem Robejškem (v letech 1998–2007 ředitel Mezinárodního institutu pro politiku a hospodářství, Haus Rissen v Hamburku) ze dne 20. září 2013:<sup>4</sup> „Existence eurozóny s dnešními parametry není dlouhodobě udržitelná. Politici tedy problémy budou muset skutečně řešit – nebo se provalí a „vyřeší“ samy.“

- Názor poslance Evropského parlamentu Jana Zahradila zveřejněný 7. října 2013:<sup>5</sup> „Evropská unie je v hluboké systémové a institucionální krizi, o tom není pochyb. Začínají si to uvědomovat občané členských zemí, ale i některé vlády. Snad jediné instituce, kterým to nedochází (a asi nikdy nedojde), jsou Evropská komise a Evropský parlament. To je logické, jsou existenčně závislé na prohlubování integrace směrem ke kvazistátnímu celku. Federalisté všech politických barev i odstínů (od křesťanských demokratů přes socialisty a liberály až po zelené) proto navrhují další utužení integračního rámce jako všelék na neduhy, způsobené právě integrací. Jak už bylo mnohokrát trefně řečeno, připomíná to snahu o hašení požáru dalším přiléváním benzínu. Nejenom že začne hořet ještě víc, ale na konci zpravidla přijde exploze. Je řešením za této situace z EU vystoupit, teď či v blízké budoucnosti? Podle mě není. Nehodlám se teď zabývat technicko-legislativními detaily takového kroku, i když si troufnu říci, že by to bylo o mnoho řádů složitější než dělení Československa. Nehodlám ani spekulovat o tom, zda lze v dohledné době vůbec pro tento krok vygenerovat většinovou podporu veřejnosti (připustíme-li, že byl-li náš vstup podmíněn referendem, mělo by tak být podmíněno i naše vystoupení). Uvedu jeden jediný argument, týkající se obchodu: předpokládám, že i stoupenci našeho vystoupení z EU chtějí, aby Česká republika zůstala členem EEA (Evropského ekonomického prostoru), stejně jako země EFTA (Norsko či Švýcarsko). To ovšem předpokládá, že drtivá většina eurounijní legislativy (která se týká právě tak či onak vnitřního trhu) zůstane v České republice zachována i po našem vystoupení, které tak na tyto naše závazky nebude mít žádný dopad. Kdo si myslí, že se z této legislativní sítě můžeme tak snadno vyvléci, mýlí se. Jakákoliv taková snaha může být „honorována“ příslušnými obchodními sankcemi, což by v situaci, kdy přes 80 % našeho exportu směřuje do EU, představovalo značné riziko. Naše členství v EFTA, po případném vystoupení z EU, také není automatickou samozřejmostí. A ponechávám stranou celé politické zákulisí EU, v němž by nepochybně nevládla ani ta nejmenší snaha vyjít nám jakkoliv vstříc při sjednávání nového obchodně-smluvního rámce vztahů s EU – už jen proto, aby nás nikdo další nenásledoval. Obávám se proto, že když už jsme do EU jednou vstoupili, nezbývá nám, než se napřed pokusit jít pomalou, bolestivou a málo atraktivní cestou reformy EU zevnitř. Základní pilíře této reformy by měly být zhruba následující:

<sup>4</sup> Viz Robejšek (2013).

<sup>5</sup> Viz Zahradil (2013).

- zásadní revize celého systému komunitárního práva, odbourání zbytečné legislativy (což lze učinit pouze z úrovně EU, nikoliv národních států),
- zpružnění smluvního systému EU směrem k tzv. vícerychlostní EU (tedy možnost opustit, či nepodílet se na některé komunitární politiky EU podle vlastní národní preference),
- trvat na daňové autonomii členských zemí,
- nepřipustit navyšování evropského rozpočtu či zavádění jeho vlastních zdrojů.

Je možno pokračovat v popisování dalších detailů, ale už tyto první čtyři zásady by znamenaly psychologický průlom do celého dosavadního evropského paradigmatu. Je to vůbec reálné? Jistou naději skýtá plán britského premiéra Camerona, který by se po roce 2015 chtěl pokusit o dojednání nového, pružného smluvního vztahu Velké Británie a EU a pak jej předložit voličům v referendu. Nemá se ovšem jednat pouze o jakýsi „extrabuňt“ pro Británii, ale o obecně platná pravidla, která bude pak moci využít v případě svého zájmu každá členská země. Proto bychom tento záměr měli podporovat.“

- Názor stínového ministra financí za ČSSD Jana Mládky ze dne 26. září 2013:<sup>6</sup> „České země jsou asi 1200 let součástí německého ekonomického prostoru. Čtyřicet let sovětského komunismu byla výjimka z tohoto pravidla. Teď ta výjimka byla napravena a nezdá se, že by to v dohledných letech mělo být jinak. Tudíž je velmi legitimní diskutovat o zavedení eura, protože by to omezilo transakční náklady. Pro naši zemi, která je dnes už velmi sladěna s hospodářským cyklem eurozóny, s hospodářským cyklem Spolkové republiky Německo, by to na rozdíl od zemí jižního křídla byla výhoda a nikoli náklad... V současnosti se eurozóna potýká s problémy kvůli předluženosti některých svých členů. Nepochybně potřebuje vykročit daleko razantnějším způsobem k bankovní unii, případně k ekonomické unii. Lze předpokládat, že do roku 2019, který je prvním možným termínem pro zavedení eura v Česku, budou problémy vyřešeny.“

## 6. Závěr

Názory na změnu současného uspořádání eurozóny logicky vyslovují především kritici současného stavu – jeho zastánci nemají důvod něco měnit, případně si jsou vědomi nákladnosti změn a možných rizik, která změny přináší. Ve výběru názorů jsme se omezili pouze na podzim 2013 a prezentovali čtyři odlišné názory – jak názory, které propagují větší integraci eurozóny, tak názory, které jsou spíše pro její rozpad, respektive opuštění. Historie evropské měnové integrace ukazuje, že projekt společné měny vznikl na základě několika předchozích neúspěšných pokusů o větší měnovou integraci, přičemž při vzniku společné měny byli politici nuceni reagovat na aktuální ekonomický i další vývoj. Eurozóna je jednoznačně politický projekt, který má své náklady i přínosy. Nelze zapo-

<sup>6</sup> Viz Mládek (2013).

menout, že jiné integrační procesy probíhaly i daleko drastičtějšími způsoby – integrace severní části amerického kontinentu se uskutečnila násilně, prostřednictvím krvavé občanské války. I integrace evropských států Německa a Itálie se rodila v krvi.

Současné evropské integrační procesy probíhají z historického hlediska velice civilizovaně a kulturně. Budoucnost eurozóny i její právní úprava proto bude záviset zejména na tom, kterým směrem se budou chtít členské země, jejich obyvatelé i představitelé vydat. Samozřejmě nelze obcházet ekonomické podmínky – pokud ty alespoň na základní úrovni nebudou existovat, euro logicky fungovat nebude. Nicméně i tyto ekonomické podmínky jsou produktem lidského chování, cílů, které jednotlivé subjekty mají, jejich záměrů a představ. Tento text nechce vědomě předjímat budoucnost eurozóny, právní úpravu dané měny a další otázky, které s existencí společné měny souvisejí. Je však zřejmé, že euro je lidským produktem a jednání jednotlivých lidí ukáže, zda je projekt životaschopný, nebo nikoliv.

## Literatura a prameny

1. Financial Times (2013): *The Economists' Warning*. Dostupné na: [www.theeconomistswarning.com](http://www.theeconomistswarning.com), 23. 9. 2013
2. Mládek, J. (2013): *Lékem je větší integrace*. Dostupné na: [www.parlamentnilisty.cz](http://www.parlamentnilisty.cz), 26. 9. 2013
3. Robejšek, P. (2013): *Existence eurozóny s dnešními parametry není dlouhodobě udržitelná. Rozhovor s Petrem Robejškem*. Dostupné na: [www.aktualne.cz](http://www.aktualne.cz), 20. 9. 2013
4. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Dostupné na: [www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz)
5. Zahradil, J. (2013): *Vystoupit z EU – ano či ne?* Dostupné na: [www.pravybreh.cz](http://www.pravybreh.cz), 7. 10. 2013

## PRAVIDLA PRO ROZPOČTOVÝ DOHLED V EU A EUROZÓNĚ PO REFORMĚ Z LET 2010–2013

Ing. Ivana Dostálová – Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

V letech 2010 až 2013 proběhla rozsáhlá reforma pravidel pro mnohostranný hospodářský dohled a koordinaci hospodářských politik v EU. Nová pravidla jsou přísnější, důslednější a propracovanější, zejména pro státy eurozóny. Zároveň jsou složitější. Kladou vyšší nároky na informační a implementační povinnosti členských států a následný dohled evropských institucí.

Když koncem října 2013 potvrdil Eurostat ve svých podzimních fiskálních notifikacích rozpočtové výsledky zemí EU za rok 2012 a jejich odhad pro rok 2013, ukázalo se, že pokračuje celkový trend snižování rozpočtových schodků, ale celková rozpočtová bilance zemí EU a eurozóny se nepřeklopila do vyrovnanosti nebo přebytku. Podle pravidel preventivního rozpočtového dohledu by obecně členské státy měly dosáhnout a udržet vyrovnané nebo přebytkové rozpočty, pokud nenastanou závažné okolnosti mimo jejich kontrolu se zásadním dopadem na rozpočtové výsledky. Doporučuje to Pakt stability a růstu ve své současné verzi a doporučoval to i ve verzi předchozí. Problémem předchozích pravidel bylo jejich nedůsledné dodržování, ale také slabé vymáhání. Upravené postupy silněji oklešťují manipulační prostor pro rozhodování národních vlád a více je nutí k dobré rozpočtové morálce. Také se očekává, že budou evropskými institucemi přísněji vynucovány.

### 1. Vysoká zadluženost, vysoká hospodářská propojenost

Po několikaleté celosvětové krizi se situace ve vládních rozpočtech většiny zemí EU zhoršila – celkový dluh zemí EU se zvýšil ze 61,1 % HDP v roce 2001 na 85,1 % HDP v roce 2012 a celkový dluh zemí eurozóny vzrostl ze 68,2 % HDP v roce 2001 na 90,6 % HDP v roce 2012. Koncem roku 2012 dosáhlo kumulativní zadlužení zemí eurozóny (podle ověřených fiskálních notifikací Eurostatu) ohromující sumy – 8596,065 mld. eur. Pro velmi hrubou představu částky, bylo by za ni možné koupit každému obyvateli eurozóny, včetně nemluvňat, přibližně dva nové osobní automobily značky Škoda Octavia v základní výbavě.

Vzhledem k vysoké hospodářské a investiční propojenosti se hospodářská politika členských zemí EU stala společnou věcí všech, jak to předjímala Smlouva o fungování EU a její předchůdci. Základem pro mnohostranný hospodářský dohled a koordinaci hospodářských politik zůstává Smlouva o fungování EU (SFEU). Její článek 121 uvádí pravidla pro mnohostranný hospodářský dohled, článek 126 postup při nadměrném schodku a přiložený Protokol 12 referenční hodnoty pro nadměrnost schodku a dluhu vládního sektoru. Primární legislativu

rozvádí hlavně Pakt stability a růstu, který ve své preventivní a nápravné části definuje provádění pravidel. Dá se říci, že po rozsáhlé reformě je dokončen fiskální rámec EU. Ale zároveň je třeba upozornit na to, že integrační proces postupuje a je patrné, že rámec musí být dolaďován. Větší budoucí změny budou odrazem směřování EU k fiskální unii. Dnes dosahované rozpočtové schodky jsou menší než v období plného zásahu krize, ale i malé schodky prohlubují celkově vysokou zadluženost vládního sektoru. Správa a řízení ekonomických záležitostí se zlepšily, ale rekonstrukce složitých hospodářských kolosů nemůže přinést okamžitý obrat a náprava přichází pomalu. Zvýšila se vzájemná solidarita, byly zavedeny záchranné finanční mechanismy. V řadě zemí však přetrvává vysoká nezaměstnanost, která zatěžuje veřejné rozpočty, zvláště v zemích se slabou hospodářskou dynamikou. Několik zemí ztratilo možnost financovat se z mezinárodních finančních trhů a muselo přijmout střednědobé záchranné úvěry.

Ze silné provázanosti hospodářských a investičních struktur EU a zvláště eurozóny vyplývá automatické sdílení dobrých i špatných zpráv. Evropské politikové s oblibou říkají, že evropské státy jsou na jedné lodi a buď budou spolu plout, nebo se společně potopí.

EU provedla rozsáhlou reformu správy a řízení hospodářské a měnové unie s důrazem na posílení jejího hospodářského pilíře. Po třech letech přitvrzení pravidel se nyní zdá být krize eurozóny zažehnána. Alespoň z pohledu představitelů vyspělých zemí celého světa, kteří o ní přestali jednat jako o celosvětové hrozbě. V říjnu 2013 to uvedl stálý předseda Evropské rady Herman Van Rompuy na desátém ročníku kulatého stolu Přátel Evropy při diskusi o stavu EU: „Často se mě ptají, jakou nejdůležitější lekcí jsem získal z minulých čtyř let. Je jich několik, ale nejdůležitější je vědomí naší vzájemné propojenosti, která je hlubší než kdykoliv v minulosti, zvláště v eurozóně. Dnes víme, že to, co se stane v jedné zemi, zvláště v eurozóně, může a bude mít vliv na všechny další země. Smlouva říká, že hospodářské politiky jsou věcí společného zájmu. To se nyní ukazuje jako každodenní realita. Druhá lekcí je zřejmá – společná měna potřebuje společné politiky a silnější společnou architekturu hospodářské a měnové unie.“

### 2. Zásadní reforma pravidel

První změnou bylo zavedení tzv. Evropského semestru, nového postupu v preventivním rozpočtovém dohledu, který přesunul jeho hlavní záběr na první pololetí roku a zavedl integrovaný dohled nad rozpočtovým vývojem a prováděním strukturálních politik. Byl uveden do praxe již od jara roku 2011 dohodou Rady pro hospodářské a finanční záležitosti z června 2010, ačkoli oficiálně je součástí tzv. six-packu, který vstoupil v účinnost až v prosinci 2011. Během krize do nápravného dohledu spadly všechny země EU kromě Estonska a Švédska. Dnes se tam nachází 16 zemí Unie včetně České republiky. Podle nových pravidel byl zahájen postup při nadměrném schodku jen s jedinou zemí – v červnu 2013 s Mal-

tou pro neplnění kritéria rozpočtového schodku a kritéria vládního dluhu. Paradoxně poté, co Rada svým rozhodnutím z prosince 2012 ukončila této zemi postup při nadměrném schodku s ohledem na snížení nadměrnosti schodku v roce 2011.

### 2.1 Six-pack

Od poloviny prosince 2011 vstoupil v účinnost tzv. six-pack, balíček šesti předpisů, který pro oblast rozpočtového dohledu zavádí reformovaný Pakt stability a růstu, doplněný novým nařízením o finančních sankcích pro země eurozóny a směrnici o požadavcích na národní rozpočtové rámce. Začal se také uplatňovat dohled nad makroekonomickými nerovnováhami.

Smyslem Paktu stability a růstu je podporovat rozpočtovou kázeň členských států. Pakt má na prvním místě motivovat členské státy k dosažení dlouhodobě udržitelných rozpočtových výsledků, tj. k udržení vyrovnané nebo přebytkové rozpočtové pozice (preventivní část). V případě vzniku nadměrného schodku (nad 3 % HDP) nebo nadměrného dluhu (nad 60 % HDP) má Pakt stability a růstu země přimět k co nejrychlejší a trvalé nápravě (nápravná část).

Nové úpravy posilují rozpočtový dohled, zavádějí širší spektrum sankcí od reputačních až po finanční, které jsou účinné pouze pro země eurozóny. Finanční sankce jsou odstupňované a přicházejí již v preventivním dohledu, kde by měly být uvaleny za závažné odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo postupné cesty k němu. Střednědobým rozpočtovým cílem se zjednodušeně myslí vyrovnaná rozpočtová pozice, nebo slabý přebytek v bilanci sektoru vládních institucí, měřeno ve strukturální podobě. Pokud se stát vážně odchýlí, dostane od Komise varování, a pokud do měsíce nepřijme účinná nápravná opatření, čeká ho doporučení Rady s lhůtou na přijetí nápravných opatření. Jestliže nepředloží zprávu o přijatých opatřeních, nebo když Rada shledá, že nejsou dostatečná, uvalí na něj (v případě člena eurozóny) finanční sankci ve formě úročeného vkladu. Finanční sankce pro země eurozóny v preventivním dohledu je novinkou, kterou zavedl six-pack. Úročený vklad je po nápravě zemi vrácen i s úroky, pokud se ale výsledek rozpočtového hospodaření naopak zhorší a země přesáhne referenční hodnotu pro nadměrnost (3 % HDP) a Rada rozhodne o existenci nadměrného schodku, je úročený vklad převeden na neúročený. Nová pravidla přináší větší informační povinnosti a stres v podobě kontrolních misí Komise na místě, pokud nebudou doporučení Rady plnit.

Větší důraz bude kladen na kvalitu národních rozpočtových rámců, které by měly být do konce roku 2013 upraveny podle směrnice o požadavcích na národní rozpočtové rámce v oblasti (i) účetnictví a statistiky, (ii) nezávislých makroekonomických prognóz, (iii) přijetí numerických fiskálních pravidel, (iv) střednědobých rozpočtových rámců a (v) transparentnosti veřejných financí. Zatím to vypadá, že Česká republika nedokáže směrnici transponovat do konce roku 2013, návrhy zákonů čekají v Poslanecké sněmovně.

Základem *preventivního dohledu* je střednědobý rozpočtový cíl, který je definován jako podíl strukturální bilance sektoru vládních institucí k nominálnímu HDP a který má zajistit, že za normálních okolností nedojde k překročení 3% referenční hranice. Každá země má svůj cíl, který odráží odlišnou zadluženost země, stejně jako fiskální rizika související s udržitelností veřejných financí. Podle six-packu státy eurozóny a členské státy EU, které se neúčastní projektu jednotné měny, ale jsou účastníky kurzového režimu ERM II, mohou mít přinejhorším strukturální schodek ve výši 1 % HDP. Střednědobý rozpočtový cíl se reviduje každé tři roky. Revize může být provedena, i pokud stát provádí strukturální reformu s významným dopadem na udržitelnost veřejných financí.

Při překročení referenční hodnoty pro nadměrnost schodku Komise vypracuje zprávu podle čl. 126(3) SFEU a spustí nápravné řízení. V preventivním dohledu posuzují Komise a Rada při hodnocení programů stability a konvergenčních programů zejména strukturální saldo, včetně analýzy výdajů po očištění o diskreční opatření na straně rozpočtových příjmů, a vhodnost cesty k postupnému dosažení střednědobého rozpočtového cíle, dále přijatá nebo plánovaná opatření na podporu vhodné cesty k postupnému dosažení střednědobého rozpočtového cíle a nově plnění výdajového pravidla. Zohlední přitom další relevantní faktory (například odečtou vliv zavedení druhého pilíře penzijního systému, pokud tato reforma zlepšuje dlouhodobou udržitelnost veřejných financí).

Také v *nápravném dohledu* Rada ECOFIN a Komise pravidelně sledují a hodnotí všechny členské státy. Ty z nich, které mají či plánují nadměrný rozpočtový schodek (nad 3 % HDP), či se Komise podle své poslední hospodářské prognózy domnívá, že takové riziko u nich existuje, nebo které mají či plánují nadměrný vládní dluh (nad 60 % HDP), se stávají předmětem posíleného rozpočtového dohledu v jeho nápravné části. Nápravný postup zahájí Rada svým rozhodnutím o existenci nadměrného schodku na návrh Komise. V budoucnosti bude možné, aby zahájila nápravný postup při nadměrném schodku rozhodnutím o existenci nadměrného dluhu, který nebyl náležitým tempem snižován. Je to matoucí, ale postupy zahájené na základě porušení schodkového i dluhového kritéria, případně obou současně, se nazývají shodně.

Nové úpravy posilují rozpočtový dohled, zvláště pro země eurozóny, kladou vyšší důraz na kritérium dluhu, definují dostatečné tempo jeho snižování, zavádějí širší spektrum sankcí od reputačních až po finanční. Sankce se stupňují a nejsou uvalovány až v pozdní fázi nápravné procedury, jako tomu mohlo být dříve, pokud by byla dřívější pravidla uplatňována. Tím, že nastupují v procesu dříve, se předpokládá, že budou stimulovat země k tomu, aby problém rozpočtové nekázně vyřešily dříve, než naroste do obřích rozměrů. Pravidla jsou posílena větším důrazem na výši vládního zadlužení, vývoj dluhu a celkovou dluhovou udržitelnost.

Nařízení o sankcích pro eurozónu stanovuje finanční sankce jak v preventivní, tak v nápravné části dohledu. Pokud Rada rozhodne podle čl. 126(6) o existenci

nadměrného schodku, stát dostane podle čl. 126(7) doporučení Rady pro přijetí účinných opatření s nápravnou lhůtou. Pokud nepřijme účinná opatření, Rada to podle čl. 126(8) zaznamená a oznámí Evropské radě a Komise podnikne monitorovací misi. Finanční sankce nastupují pouze pro státy eurozóny v dřívější fázi nápravné procedury a jejich výše se stupňuje, nejsou navrhovány až v jejím závěru podle čl. 126(11) při nesplnění výzvy Rady podle čl. 126(9), jak to uváděl původní Pakt stability a růstu. Rozsah únikových doložek se zvyšuje o možnost, že Komise sama navrhne snížení nebo zrušení sankce též na základě ekonomicky nepříznivé situace.

*Box 1*

### Zahajování nápravného postupu

Nápravný postup zahájí Rada svým rozhodnutím o existenci nadměrného schodku na návrh Komise. V budoucnosti bude možné, aby zahájila nápravný postup při nadměrném schodku rozhodnutím o existenci nadměrného dluhu, který nebyl náležitým tempem snižován. Zahájit postup při nadměrném schodku (Excessive Deficit Procedure, krátce EDP) nejen na základě překročení kritéria pro schodek umožňovala i předchozí pravidla, ale nebylo to zvykem. Jelikož vysoký dluh je pro vládu větší problém, protože zvyšuje náklady na dluhovou službu, nabádají nová pravidla k použití obou kritérií při zvažování zahajování a ukončování postupu při nadměrném schodku. Základem zůstává čl. 126 SFEU, který definuje postup a jednotlivé kroky. Pokud se zjistí, že členský stát dosáhl, nebo plánuje nadměrný schodek, nebo překročil referenční hodnotu pro dluh, zpracuje Komise podle čl. 126(3) SFEU zprávu, v níž dojde k závěru, zda jsou jedno, druhé, nebo obě kritéria porušena. Komise může také předložit své stanovisko podle čl. 126(5) SFEU členskému státu, pokud se domnívá, že v členském státě existuje riziko vzniku nadměrného schodku. V takovém případě o tom informuje Radu.

**Na základě kritéria schodku:** Za nadměrný schodek se považuje překročení hodnoty 3 % HDP, ať už skutečné, nebo plánované členským státem. Existují dvě výjimky – ve Smlouvě o fungování EU v čl. 126(2) je uvedeno, že Komise sleduje vývoj rozpočtové situace v členských státech a zkoumá kritérium schodku a kritérium dluhu v poměrových ukazatelích (v % HDP) a zajímá se o to, že nepřesáhly nebo nepřesáhnou hodnoty stanovené pro nadměrnost, ledaže by nastaly následující dvě situace, při nichž Komise nenavrhne spuštění nápravného postupu pro porušení kritéria schodku: 1. pokud schodek podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně v blízkosti referenční hodnoty (zvykově do 3,5 % HDP), nebo 2. pokud schodek pře-

kročil referenční hodnotu pouze výjimečně a dočasně (Komise ve své poslední prognóze nepředpokládá, že by schodek dotčeného státu ve dvou následujících letech dosáhl nebo překročil 3 % HDP) a zůstává v blízkosti referenční hodnoty pro nadměrnost, tedy do 3,5 % HDP.

*Zohlednění relevantních faktorů:* Když Komise zvažuje, že Radě navrhne zahájit nápravný postup u státu, který má veřejný dluh pod 60 % HDP, zohlední relevantní faktory – například mezinárodní solidaritu nebo čistý dopad systémové penzijní reformy, která zavedla druhý fondový pilíř. Od skutečného nebo plánovaného schodku se pak např. odečtou čisté náklady na tuto reformu, za předpokladu, že zvýšila dlouhodobou udržitelnost penzijního systému. Když má stát veřejný dluh nad 60 % HDP, zohlední se relevantní faktory jen v případě, že schodek je zároveň v blízkosti referenční hodnoty (do 3,5 % HDP) a dočasný.

**Na základě kritéria dluhu:** Pokud Komise zvažuje, že připraví Radě návrh na zahájení postupu při nadměrném schodku na základě porušení kritéria dluhu, považuje za nadměrnost veřejný dluh nad 60 % HDP. Pro navržení zahájení postupu při nadměrném schodku ale nestačí pouze nadměrnost, stát musí zároveň vykázat nedostatečné tempo jeho snižování. Six-pack zavádí přechodné období 3 let od ukončení situace nadměrného schodku, v němž se počítá dostatečná míra snižování dluhu prostřednictvím zlepšování strukturálního rozpočtového salda (nominálního salda očištěného o cyklické vlivy a jednorázová opatření), které vede ke snižování dluhu. Po uplynutí tříletého přechodného období se bude za dostačující považovat průměrné roční snížení převisu dluhu nad referenční hodnotou o jednu dvacetinu za tříleté období.

*Zohlednění relevantních faktorů:* Pokud se zahajuje nápravný postup na základě dluhu, zohlední se relevantní faktory vždy, kromě nákladů na systémovou penzijní reformu, které se neodečítají, i když jde o soukromý fondový pilíř, který zvýší dlouhodobou fiskální udržitelnost, aniž by ohrozil střednědobou rozpočtovou pozici státu.

### 2.2 Fiskální pakt

Od 1. ledna 2013 vstoupil v účinnost tzv. Fiskální pakt,<sup>1</sup> který zavádí pro země eurozóny povinnost udržovat každoročně strukturální rozpočtové saldo vládního sektoru vyrovnané nebo v přebytku. Hraniční hodnotou je strukturální schodek ve výši 0,5 % HDP, i když pro země s vládním dluhem významně nižším oproti referenční hodnotě pro nadměrnost ve výši 60 % HDP a zároveň s nízkým rizi-

<sup>1</sup> Poznámka na str. 76.

kem pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí je povolen strukturální schodek do 1 % HDP. To znamená, že pro účastnické země Fiskální pakt přitvrzuje pravidla Paktu stability a růstu, kde se nepožaduje každoročně, aby měl stát vyrovnané rozpočty, a kde je volnější limit pro všechny země eurozóny v podobě strukturálního schodku ve výši 1 % HDP. Od účastnických států Fiskální pakt také vyžaduje každoroční zlepšování strukturálního salda alespoň o 0,5 % HDP, pokud nemají vyrovnanou nebo přebytkovou bilanci. Další povinností plynoucí z Fiskálního paktu je zavedení automatického nápravného mechanismu na ústavní úrovni.

Na Českou republiku se tato přísnější pravidla nevztahují. Česká republika je v současnosti hodnocena evropskými institucemi jako země se středním rizikem dlouhodobé udržitelnosti (i když nemá nadměrný dluh), a proto lze předpokládat, že by od ní bylo vyžadováno, aby dodržovala nanejvýše 0,5 % HDP pro hodnotu strukturálního schodku. Nové pravidlo by tak mohlo působit ve směru tlaku na obezřetnější fiskální politiku, protože v posledních letech Česká republika dosahovala vyšších hodnot strukturálního salda a někdy jej ani náležitým tempem nesnižovala. Letošní podzimní prognóza Komise ale očekává zhoršování strukturálního salda v České republice. To by mohlo být důvodem pro vrácení konvergenčního programu k přepracování. Zatím na to Rada Českou republiku jen upozornila.

### 2.3 Two-pack

30. května 2013 vstoupil v účinnost tzv. two-pack, dvě nařízení, která navazují na reformovaný Pakt stability a růstu a zavádějí pro eurozónu důslednější dohled. První nařízení prohlubuje rozpočtový dohled požadavky na předkládání řady dalších informací, které posuzuje přímo Komise a vydává k nim svá stanoviska a doporučení. Druhé nařízení definuje postup pro státy, které jsou finančně nestabilní, případně pro ty, které čerpají pomoc z evropských záchranných mechanismů. Zatímco six-pack stanovuje základní pravidla pro všechny státy EU a některá specifika pro eurozónu, two-pack se týká pouze eurozóny a obecně přitvrzuje pravidla pro preventivní a nápravný dohled.

*Zásadní novinkou v preventivní části dohledu je povinnost členských států předkládat každoročně do 15. října k posouzení Komisi a Euroskupině návrhy rozpočtových plánů na další rok, zda jsou v souladu s Paktem stability a růstu a konkrétními doporučeními, která Rada jednotlivým členským státům vydala v červenci*

<sup>1</sup> Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která vznikla mimo legislativu EU jako mezivládní dohoda 25 členských států EU (kromě Spojeného království a České republiky). O tom, jak se rozhodne nová, 28. země EU – Chorvatsko –, se dosud neví. Je zajímavé, že Chorvatsko vyjadřovalo těsně před vstupem do EU zájem vstoupit rovnou i do eurozóny – vzhledem k vysoké euroizaci ekonomiky. To však podle evropských postupů není možné. Pro účastnické země platí, že bez podpisu a ratifikace Fiskálního paktu není možné získat finanční pomoc ze záchranného mechanismu ESM.

v rámci Evropského semestru. Pokud Komise zjistí vážný nesoulad, vrátí návrh rozpočtového plánu dotčenému státu k přepracování. Teprve poté je státy mají předložit ke schválení národním parlamentům. Na státy eurozóny nacházející se

### Box 2

#### Příklad Malty – nápravný postup podle nových pravidel

##### Malta je v postupu při nadměrném schodku (EDP) od června 2013.

**Závazek v rámci EDP:** napravit nadměrný schodek trvalým a udržitelným způsobem do roku 2014 včetně; zajistit plnění nominálního rozpočtového cíle ve výši 3,4 % HDP v roce 2013 a 2,7 % HDP v roce 2014; zlepšit strukturální schodek o 0,7 p. b. HDP v obou letech a přijmout účinná nápravná opatření do 1. října 2013. Po nápravě nadměrného schodku pokračovat směrem ke střednědobému rozpočtovému cíli vyrovnaných rozpočtů.

**Fáze EDP:** Rada rozhodla o existenci nadměrného schodku na Maltě 21. června 2013 na základě jarních fiskálních notifikací jak pro nesplnění (a) kritéria schodku, tak (b) kritéria dluhu. Podle notifikací dosáhla země v roce 2012 schodku ve výši 3,3 % HDP a dluhu 72,1 % HDP, který se nesnižoval dostatečným tempem.

Ad (a): Překročení schodku bylo sice v blízkosti referenční hodnoty, ale převis nad referenční hodnotou nemohl být kvalifikován jako mimořádný v duchu SFEU a Paktu stability a růstu, protože nebyl následkem vážného hospodářského poklesu. Nemohl být považován ani za dočasný, protože podle jarní prognózy Komise z roku 2013 měl schodek v následujících letech překročit referenční hodnotu – v roce 2013 dosáhnout hodnoty 3,7 % HDP a v roce 2014 hodnoty 3,6 % HDP. Relevantní faktory by mohly být pro Maltu jako pro zemi s dluhem překračujícím 60 % HDP zohledněny v krocích vedoucích k zahájení postupu při nadměrném schodku, pokud by bylo řízení zahájeno na základě porušení kritéria schodku, jen kdyby schodek zůstal v blízkosti referenční hodnoty 3 % HDP a jeho převis byl dočasný, což nebyl případ Malty.

Ad (b): Dluh se měl podle jarní prognózy Komise z roku 2013 v roce 2014 dále zvýšit na 74,9 % HDP. Po ukončení situace nadměrného schodku v roce 2011 ukončila Rada svým rozhodnutím EDP v prosinci 2012. Maltě začalo běžet podle nových pravidel rozpočtového dohledu tříleté přechodné období pro hodnocení souladu vývoje dluhu s dluhovým kritériem od roku 2012, ale strukturální schodek zaznamenal zhoršení místo požadovaného zlepšení. I kdyby byly zohledněny relevantní faktory a byl by zohledněn dopad poskytnutí finančního příspěvku do záchranných evropských mechanismů na dluh během období 2011 až 2014 ve výši 3,9 % HDP a na

schodek v roce 2012 ve výši 0,1 % HDP, strukturální úsilí pro rok 2012, které bylo požadováno od Malty, aby splnila dluhové kritérium, bylo vyšší než skutečné.

**Stav plnění:** Malta je zatím jedinou zemí, s níž byl zahájen postup při nadměrném schodku podle nových fiskálních pravidel, tedy podle reformovaného Paktu stability a růstu účinného od prosince 2011 a two-packu účinného od června 2013 pro země eurozóny. Podle nových pravidel země předložila v říjnu 2013 jako země eurozóny v rámci preventivního dohledu Návrh rozpočtového plánu na rok 2014 a podle pravidel nápravného rozpočtového dohledu Zprávu o účinných opatřeních a Program hospodářského partnerství. Pak bude v pravidelných intervalech předkládat nově zavedenou Zprávu o rozpočtové situaci, fiskálních rizicích a přijatých opatřeních. V předložených dokumentech se zavázala snížit v roce 2013 nominální rozpočtový schodek na 2,7 % HDP a v roce 2014 na 2,1 % HDP tak, aby ukončila situaci nadměrného schodku podle doporučení Rady z června 2013 a aby ve středním období směřovala k vyrovnanému rozpočtu. V Programu hospodářského partnerství se vláda zavázala přijmout reformy vedoucí k vyšším investicím a podpoře hospodářského růstu na jedné straně a na straně druhé k udržitelnému vývoji rozpočtových příjmů a výdajů.

*Komentář:* Jak dopadne podzimní hodnocení pokroku Malty v plnění rozpočtových doporučení, je nejasné. Komise ve svých doporučeních a při hodnocení účinnosti přijatých opatření vychází ze svých hospodářských prognóz. Podzimní prognóza Komise, která byla zveřejněna 5. listopadu 2013, u Malty předjímá, že v roce 2013 dosáhne schodku ve výši 3,4 % HDP, v roce 2014 stejné hodnoty a v roce 2015 slabého zvýšení na 3,5 % HDP. Malta se nachází v postupu při nadměrném schodku již potřetí za dobu svého členství v Unii – pobývala v něm už od července 2004 do června 2007 a od července 2009 do prosince 2012. V prosinci 2012 Rada svým rozhodnutím ukončila postup při nadměrném schodku s ohledem na snížení nadměrnosti schodku v roce 2011 a následné potvrzení jeho udržitelnosti podzimní prognózou Komise z roku 2012. V roce 2012 se ale projevila politická nestabilita, která oslabil domácí poptávku s dopadem na zhoršení salda veřejných rozpočtů. Nyní se hospodářská situace zlepšuje, vláda očekává v roce 2013 reálný růst HDP ve výši 1,2 %, který by se měl v roce 2014 zrychlit na 1,7 %. Míra nezaměstnanosti je poměrně nízká (kolem 6 %). Vláda chce splnit svůj nominální rozpočtový cíl – v roce 2013 schodek 2,7 % HDP a v roce 2014 schodek 2,1 % HDP. Veřejný dluh by se měl stabilizovat v roce 2013 na hodnotě 73,2 % HDP. Hodnota strukturálního salda by měla být v roce 2013 2,5 % HDP a o rok později 2,0 % HDP.

v postupu při nadměrném schodku se nově vztahuje zesílený dohled včetně řady dalších informačních povinností. Komise celkově posílila svou pozici v rozpočtovém dohledu.

*Zásadní novinkou pro nápravný rozpočtový dohled* je zvýšení informačních povinností států eurozóny, které jsou v nápravném dohledu. Zatímco dříve předkládaly na základě doporučení Rady ve stanovené lhůtě zprávu o přijatých účinných opatřeních, nyní budou vždy při zahájení postupu předkládat programy hospodářského partnerství s uvedením strukturálních reforem, které zajistí nápravu nadměrného schodku. Tyto programy budou předkládat v průběhu nápravného řízení rovněž při postupu do dalšího nápravného kroku. Těž budou v pravidelných intervalech, pokud o tom rozhodne Komise, předkládat zprávy o rozpočtové situaci, fiskálních rizicích a účinných opatřeních (v případě předchozího doporučení Rady jednou za 6 měsíců, v případě předchozí výzvy Rady jednou za 3 měsíce). Komise bude sledovat, jak státy plní nápravná doporučení, aby se neodklonily od doporučení Rady. Když se bude domnívat, že hrozí riziko nesplnění doporučení Rady, bude státu dávat své autonomní doporučení. Jinak má Komise poměrně silnou pravomoc a může vyžadovat jakékoliv další informace, včetně komplexního nezávislého auditu vládních účtů všech subsektorů zaměřeného na posouzení spolehlivosti, úplnosti a přesnosti.

### 3. Závěr

Dluhová krize eurozóny odstartovala rozsáhlou reformu fiskálního rámce EU. Ta zpřísnila – zejména pro země eurozóny – pravidla v oblasti mnohostranného hospodářského dohledu a koordinace hospodářských politik. Nová pravidla přináší státním větší informační povinnosti a vyšší stres v podobě kontrolních misí Komise na místě, pokud nebudou doporučení Rady plnit. Státním eurozóny navíc hrozí finanční sankce v případě nedodržení pravidel. Ztíží také život státním s vysokým dluhem, kterým přináší tvrdší zacházení. Větší důraz bude kladen na kvalitu národních rozpočtových rámců.

Změněné institucionální uspořádání znamená i změnu povinností a závazků, vyplývajících z vyšší odpovědnosti členů eurozóny za hladké fungování měnové unie a z vyšší vzájemné finanční solidarity. To je podstatné mimo jiné také pro země přistupující k eurozóně. Přínosem nového nastavení pravidel by měl být silnější tlak na dodržování obezřetné hospodářské, potažmo fiskální politiky. Na druhé straně znamená rovněž faktické zvýšení nákladů případného vstupu země – například České republiky – do eurozóny, které je nutné mít na mysli při rozhodování o načasování vstupu rozhodnout. Když Komise letos podle článku 126(3) Smlouvy o fungování EU zpracovala zprávu, aby dala Radě doporučení, zda zahájit postup při nadměrném schodku, vyčíslila například kumulativní vliv příspěvku Malty do evropských záchranných mechanismů – na záchranu Řecka



a do Evropského nástroje finanční stability (EFSF) a Evropského mechanismu stability (ESM) – na 3,9 % HDP zvyšujících dluh země v období 2011 až 2014 a 0,1 % HDP zvyšujících schodek v roce 2012. Největším nákladem, který lze s určitou mírou nepřesnosti kvantifikovat, je účast v ESM. Další závazky či vykazovací povinnosti závisejí na řadě proměnných a jejich dopad nelze jednoznačně určit.

Ani velký nárůst množství pravidel omezujících rozpočtovou nekázeň, který snížil prostor pro hospodářské rozhodování vlád, nemusí být všelékem a nezabývá vlády odpovědnosti za rozpočtové hospodaření. Navzdory tomu zpřísnění pravidel nemuselo být úplně marným počinem.

#### Literatura a prameny

1. Dostálová, I.: *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
2. European Commission: *Report on Public finances in EMU 2013*. European Economy 4/2013
3. European Commission: *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*. 14 March 2012, <http://ec.europa.eu>
4. European Council: *Conclusions*. Brussels, 25 and 26 March 2010
5. European Council: *Conclusions*. Brussels, 27 and 28 June 2013
6. European Council: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. Interim Report, Brussels, 12 October 2012
7. Eurostat: *Provision of deficit and debt data for 2012 – second notification*. Newsrelease, Euroindicators, 21 October 2013, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
8. *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. 11. 2011
9. *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. 11. 2011
10. *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. 11. 2011
11. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 472/2013 ze dne 21. května 2013 o posílení hospodářského a rozpočtového dohledu nad členskými státy eurozóny, jejichž finanční stabilita je postižena či ohrožena závažnými obtížemi*. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 27. 5. 2013
12. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 ze dne 21. května 2013 o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně*. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 27. 5. 2013
13. *Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii*. Brusel, 2. 3. 2012
14. Van Rompuy, H.: *Friends of Europe's tenth annual high-level roundtable: "The State of Europe: tough choices for a troubled Europe"*. Přednáška předsedy Evropské rady, Brusel, 2. 10. 2013

## Krise eurozóny: současný stav a perspektivy

Záznam přednášek  
a diskuse  
z vědeckopopularizačního semináře

## **Dopolední blok**

Ekonomické a sociální důsledky eurokrize,  
krize eurozóny v kontextu vývoje  
globální ekonomiky,  
eurokrize a finanční sektor

Moderátor  
**Jiří Malý**  
ředitel Institutu evropské integrace,  
NEWTON College, a. s.

## PROGRAM SEMINÁŘE

### DOPOLEDNÍ BLOK

<b>ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE</b> .....	86
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Vliv eurokrize na ekonomické nerovnováhy v EU a perspektivy evropského sociálního státu</b> .....	87
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i> , ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>Krize eurozóny v kontextu konceptu globálního vládnutí bez globální vlády</b> .....	109
<i>Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc.</i> , ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd	
<b>Krize eurozóny a chování bank</b> .....	117
<i>Ing. Karel Mráček, CSc.</i> , Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.	
<b>DISKUSE</b> .....	128

## ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE

### Jiří Malý

Dobrý den, dámy a pánové. Dovolte mi, abych vás přivítal na dnešním vědeckopopularizačním semináři. Jedná se v pořadí již o devátý seminář v rámci projektu *Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace*, který je v běhu od roku 2009. Já se jmenuji Jiří Malý, jsem ředitelem Institutu evropské integrace při NEWTON College a manažerem tohoto projektu.

O projektu musíme uvést některé údaje. Tento projekt byl v letech 2009–2012 spolufinancován z Evropského sociálního fondu a ze státního rozpočtu České republiky, od 1. září 2012 je pak v rámci tzv. udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College. Všichni účastníci semináře za svou účast získají certifikát, zhruba do jednoho měsíce vám ho pošleme poštou. Do tří měsíců od data konání semináře obdržíte souhrnnou publikaci ze semináře, kde bude jednak výkladový text k tématu semináře, jednak přepis všech příspěvků a diskusí, které na tomto semináři zazní. Studenti prezenčního studia na NEWTON College rovněž získají za účast na tomto semináři započtené hodiny do praxe.

Téma dnešního semináře zní *Krise eurozóny: současný stav a perspektivy*. Myslím, že název je dostatečně výstižný, abychom si dokázali představit, o jaké problematice a o jakých otázkách se dnes bude mluvit a diskutovat. To by na úvod mohlo stačit a přeju k první přednášce.

## VLIV EUROKRIZE NA EKONOMICKÉ NEROVNOVÁHY V EU A PERSPEKTIVY EVROPSKÉHO SOCIÁLNÍHO STÁTU

### Jiří Malý

Jako první v pořadí bude má vlastní přednáška. Jejím obsahem budou základní vývojové tendence související s krizí eurozóny. Můj příspěvek má název *Vliv eurokrize na ekonomické nerovnováhy v EU a perspektivy evropského sociálního státu*. Nejprve bych vysvětlil, proč jsem zvolil tento název příspěvku. Eurokrize má řadu příčin, ale základní příčinou, proč se některé státy eurozóny ocitly na pokraji státního bankrotu a proč musí přijímat mezinárodní finanční pomoc, je to, že mezi státy eurozóny jsou navzájem značné ekonomické rozdíly a že i uvnitř jednotlivých států eurozóny mnohdy existují značné makroekonomické nerovnováhy. Můžeme konstatovat, že tyto ekonomické nerovnováhy byly hlavní příčinou krize eurozóny. Samozřejmě jsou ještě i další příčiny, o těch si něco povíme později. Ovšem na druhé straně i samotná eurokrize zpětně ekonomické nerovnováhy v Evropské unii ovlivňuje a také způsob řešení eurokrize má na ekonomické nerovnováhy vliv.

Pokud jde o další část názvu mé přednášky, o perspektivy evropského sociálního státu, na začátek něco teorie. Evropský sociální stát je určitý ekonomický model, který se v Evropské unii uplatňuje; někdo ho přijímá, někdo tento model odmítá – jsou na to různé názory. Nicméně evropský sociální stát je nějakým způsobem, byť nepřímou, definován i v zakládajících smlouvách Evropské unie. A my se podíváme na to, jak jsou v tomto ohledu zakládající smlouvy Evropské unie v praxi plněny, jak to, co zakládající smlouvy Evropské unie deklarují, ve skutečnosti vypadá a jak se situace vzhledem k evropskému sociálnímu státu ve skutečnosti vyvíjí. Podíváme se, je-li skutečnost s deklarovaným modelem v rozporu nebo v souladu.

Evropský sociální stát je specifický sociálně ekonomický model, který se po druhé světové válce vyvinul nejprve v zemích západní a severní Evropy a poté se v různé míře a v různých podobách rozšířil do dalších zemí dnešní Evropské unie. Tento model klade důraz na vysoký stupeň sociální ochrany, na sociální dialog a na sociální soudržnost. To znamená, že jednotlivé části společnosti by neměly mít příliš rozdílnou sociální úroveň, ve společnosti by neměly být také extrémně velké příjmové rozdíly. Dále je položen důraz na roli a odpovědnost vlády v sociální oblasti, na účinnou záchranou sociální síť (včetně zabezpečení osob v důchodovém věku – to znamená, že model klade důraz na to, že stát má garantovat minimálně určitou část důchodového zabezpečení), na existenci rozmanité podoby veřejných služeb (včetně tzv. bezplatného zdravotnictví a školství, tím se

samozřejmě myslí zdravotnictví a školství hrazené z veřejných rozpočtů) a na odpovídající příjmy veřejných rozpočtů k zajištění těchto funkcí státu (vyšší míra přerozdělování, respektive zdanění). Jestliže má mít stát větší roli podle evropského sociálního modelu, tak si také samozřejmě musí zajistit příjmy (například z daní nebo ze zdravotního a sociálního pojištění), a proto je také v evropských zemích v mezinárodním srovnání vyšší míra přerozdělování a vyšší míra zdanění. Samozřejmě jednotlivé země tyto charakteristiky neuplatňují stejně, jsou v tom mezi nimi rozdíly. Mezi zeměmi Evropské unie existují odlišnosti v uplatňování evropského sociálního modelu, takže podle rozdílů v uplatňování výše uvedených charakteristik můžeme rozlišit několik typů evropského sociálního modelu: kontinentální model, to jsou země západní Evropy, severský model, ten je nejvíce sociální, to jsou skandinávské země. Naopak mezi méně sociální patří země jižní Evropy, které uplatňují tzv. středomořský model. Mezi nejméně sociální patří nové členské státy Evropské unie.

Jak už jsem říkal v úvodu, na evropském sociálním modelu je zajímavé to, že je přímo včleněn do konstrukce Evropské unie a že je uskutečňován na nadnárodním základě. To znamená, že jednotlivé státy Evropské unie se v evropských smlouvách, které odhlasovaly a schválily, zavázaly k tomu, že tento model budou uplatňovat. Jednotlivé prvky a charakteristiky modelu evropského sociálního státu jsou obsaženy a upravovány jak v primárním, tak v sekundárním právu Evropské unie; jsou jak v zakládajících smlouvách, na nichž je ustavena Evropská unie, tak v jejím odvozeném právu.

Když se podíváme na zakládající smlouvy, na primární právo Evropské unie, tak vidíme, že evropský sociální model je v té nejobecnější rovině definován v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. V odstavci 1 se píše, že cílem Unie je podporovat mj. i blahobyt obyvatel unijských zemí. V odstavci 3 se píše, že Unie vytváří vnitřní trh, usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, na vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství, které směřuje k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Evropská unie bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, mezigenerační solidaritu atd. Podporuje také hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy. Jsou to takové velmi vzletné formulace. A nakonec uvedeme odstavec 4, kde se říká, že Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.

Podle uvedeného vidíme, že existence eurozóny by z hlediska toho, co říkájí zakládající smlouvy Evropské unie, neměla být v rozporu s existencí evropského sociálního státu. Když se podíváme na ty formulace a pak si přečteme něco o tom, jaký je skutečný ekonomický vývoj v zemích Evropské unie, tak nás asi napadne, že to, co je psáno v zakládajících smlouvách, je v současné době v mnoha případech v rozporu s ekonomickou realitou v zemích Evropské unie.

Vraťme se ke krizi eurozóny, k eurokrizi. Abychom si ji trochu přiblížili, připomeneme alespoň ve stručnosti něco málo z její historie. Prvotním impulsem ke vzniku eurokrize byla dluhová krize v Řecku, která začala na přelomu let 2009 a 2010 – takže vidíme, že krize eurozóny trvá již čtyři roky –, a tato dluhová krize se postupně rozšířila na další státy eurozóny: na Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr. A máme i další státy, které, řekněme, jsou krizí celkem akutně ohroženy, i když zatím nemusely přijmout mezinárodní finanční pomoc; takovou zemí je například Slovinsko. Původně dluhová krize v Řecku změnila v průběhu času svůj charakter. Už to nebyla pouze dluhová krize, která se projevovala vysokým veřejným dluhem, ale přidala se k ní krize bankovní (to znamená, že byl ohrožen bankovní a finanční sektor), krize ekonomická (to znamená, že v těchto státech klesal reálný hrubý domácí produkt) a také krize sociální, protože v některých zemích silně narůstala míra nezaměstnanosti a protože v rámci úsporných opatření byly také snižovány mzdy a platy. Nakonec se krize proměnila v institucionální krizi eurozóny, protože se ukázalo, že pravidla, která měla eurozóna nastavena, nejsou schopna stávající krizi řešit, a proto se pravidla musela za pochodu měnit.

V současné době je mezinárodní finanční pomoc poskytována pěti zemím eurozóny; čtyřem zemím (Řecku, Irsku, Portugalsku a Kypru) je finanční pomoc poskytována k odvrácení státního bankrotu a jedné zemi (Španělsku) je poskytována na podporu finančního sektoru, aby se zabránilo krachům bank a dalších finančních institucí. Na poskytování pomoci se podílejí různé země a různé instituce. Hlavní podíl pomoci nesou další země eurozóny, ty jsou tím, kdo dává nejvíce peněz na záchranu zmíněných pěti zemí. Menší podíl pomoci dává Mezinárodní měnový fond, ale jeho role je přitom velmi důležitá, protože on garantuje vynutitelnost záchranných plánů a to, že země, které čerpají finanční pomoc, ji nakonec zase svým věřitelům splatí. Pouze okrajový podíl na pomoci mají země Evropské unie, které nejsou v eurozóně. Do této skupiny patří i Česká republika. Česká republika dala do příslušného záchranného mechanismu 15 miliard korun. Když uvedeme tuto částku takto samostatně, tak se nám jeví jako vysoká, ale ve srovnání s jinými státy je to opravdu jenom velmi nízký podíl na pomoci.

Podívejme se na to, jakým způsobem se v pěti postižených státech eurozóny vyvíjejí makroekonomické ukazatele, jako je například reálný hrubý domácí produkt, míra nezaměstnanosti nebo veřejný dluh. Skutečně musíme říci, že tento vývoj není projevem vyváženého hospodářského růstu, jak požadují zakládající smlouvy Evropské unie, ani není projevem vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství a stejně tak není projevem plné zaměstnanosti či nějakého společenského pokroku. Samozřejmě určitou smůlou pro další státy eurozóny a Evropské unie včetně České republiky je, že krize se neprojeví pouze v těch nejpostiženějších státech, to znamená v Řecku, Irsku, Portugalsku, na Kypru a ve Španělsku, ale že krize má bohužel negativní vliv i na další země eurozóny a také na státy, které v eurozóně nejsou, to znamená i na Českou republiku. Když se

v současné době podíváte, jaký je vývoj hrubého domácího produktu, tak Česká republika, ačkoliv není v eurozóně, ačkoliv euro není naší měnou, vykazuje dnes jedno z nejhorších temp růstu HDP v rámci Evropské unie. Jsme na nějakém šestém místě z 28 členských států – a to ne od začátku, ale bohužel od konce. U nás máme pokles HDP – a horší výsledky než Česká republika má pouze Řecko, Kypr, Itálie, Španělsko a Portugalsko. Na našem příkladu názorně vidíte, že negativní vývoj zasahuje i země, které v eurozóně nejsou.

Důležité je uvědomit si také to, jakým způsobem je finanční pomoc těm pěti postiženým zemím eurozóny poskytována. Chtěl bych zdůraznit, že to nejsou žádné nenávratné půjčky ani žádné dary. Je to klasický úvěr, pouze má poněkud zvýhodněné podmínky; vlastně to je zvýhodněný záchranný úvěr problémovým zemím eurozóny. Ty úvěry mají nižší úrokovou sazbu, než by měly úvěry, které by ty státy získaly na finančním trhu, a mají také delší dobu splatnosti. Základním problémem, který z toho plyne pro země, které pomoc čerpají, je to, že tyto úvěry dále zvyšují již tak rozsáhlý a neudržitelný veřejný dluh zemí, kterým jsou poskytovány. Například Řecko v době, kdy začalo přijímat mezinárodní finanční pomoc, mělo veřejný dluh 120 % hrubého domácího produktu. Poté, co finanční pomoc přijalo, se veřejný dluh Řecka dále zvýšil na více než 170 % hrubého domácího produktu, protože se do dluhu započítaly i záchranné úvěry. To je logické, protože Řecko bude muset úvěry i s úroky někdy splatit, a tak se veřejný dluh Řecka navýšil. Záchranná politika má tedy negativum, že v krátkém období ještě dále zhoršuje problém veřejného dluhu v zachraňovaných státech.

Záchranné úvěry nejsou problémovým zemím eurozóny poskytovány přímo ostatními státy Evropské unie, respektive měnové unie, ale prostřednictvím záchranných mechanismů, za jejichž financování přebírají státy eurozóny nebo Evropské unie záruky. Když tedy Německo, Rakousko nebo Nizozemsko poskytuje finanční pomoc Řecku, není to tak, že by tyto státy přímo posílaly peníze do Řecka, ale jsou vytvořeny tzv. záchranné mechanismy, které pomoc zprostředkují. Mechanismem, který je vytvořen nastalo, je Evropský mechanismus stability. Tento Evropský mechanismus stability si půjčí peníze na finančním trhu a za tuto půjčku přebírají záruky Německo, Rakousko, Nizozemsko a další státy eurozóny. To má takový zvláštní důsledek, že pokud ty země, které přijímají finanční pomoc, budou schopny v budoucnu záchranné úvěry splatit, tak na ty státy, které pomoc prostřednictvím záchranných mechanismů poskytují, respektive se za ni zaručují, nebude mít poskytnutá pomoc žádný přímý finanční dopad. Jiná situace nastane v momentě, kdy problémové státy nedokážou přijatou pomoc splatit. V takovém případě ty státy, které daly za půjčky záruky, budou muset své záruky zrealizovat, budou muset do záchranných operací skutečně vložit svoje peníze. V tom případě by Německo, Rakousko nebo Nizozemsko utrpěly značné finanční ztráty. Celé kouzlo záchranné operace tkví v tom, že až někdy v delší budoucnosti se dozvíme, jaký úspěch záchranná akce měla; nedozvíme se to v současné době, kdy se pomoc poskytuje, ale případný nepříznivý efekt byl odsunut někam do budoucna,

kdy už to bude muset řešit zřejmě nějaká jiná politická garnitura než ta, která rozhodla o tom, že se právě tato forma pomoci bude poskytovat.

Finanční prostředky ze záchranných úvěrů jsou zemím eurozóny poskytovány postupně v několika tranších, nikdy je země nedostávají najednou. Takže když třeba Řecko byl schválen první záchranný plán v hodnotě 110 miliard eur, tak Řecko nedostalo najednou 110 miliard eur. Musí plnit určité podmínky a v závislosti na tom je mu částka uvolňována postupně. Podmínkou uvolnění finančních prostředků je plnění tzv. fiskálního konsolidačního programu v postižené zemi; tyto programy obsahují celou řadu konkrétních opatření. Země se například zaváže, že bude zvyšovat daně, snižovat státní výdaje, privatizovat atd., a když tato opatření plní, tak je jí postupně finanční pomoc uvolňována. Přitom platí, že fiskální konsolidační program odráží požadavky věřitelů (to znamená těch států eurozóny nebo Evropské unie, které poskytují pomoc, a Mezinárodního měnového fondu) a plnění fiskálního konsolidačního programu je věřiteli také kontrolováno a vynucováno. Hlavním vynucovacím prostředkem je to, že když země neplní uspokojivě fiskální konsolidační program, věřitelé nemusí poslat další peníze.

Na to, jakým způsobem se finanční pomoc uplatňuje, jsou různé názory. Samozřejmě instituce Evropské unie si stojí za tím, že taková záchrana členských států eurozóny je v pořádku, ale jsou zde i názory, které říkají, že to v pořádku není, že zvolený model řešení krize eurozóny je chybný a že v dlouhém období k vyřešení situace nepovede.

Dovolil jsem si připravit ukázkou názoru jednoho z odpůrců toho řešení. Jde o vyjádření profesora veřejných financí na Leibnizově univerzitě v Hannoveru, pana Stefana Homburga, a je to názor zhruba jeden rok starý, ale myslím si, že nic neztratil na své aktuálnosti. Cituji: „Peníze z našich daní nejdou na dobro Řecka, ale jeho věřitelů. To je vidět už z toho, že peníze jdou na účet, ke kterému nemá Řecko přístup. Podle mého názoru si ale věřitelé žádnou podporu od nás, daňových poplatníků, nezaslouží... Je paradoxní, že Německo začíná být ze všech stran nenáviděno, byť neseme obrovskou platební zátěž, abychom stabilizovali zisky finančního sektoru... Klíč k řešení mají v Řecku. Je iluzorní chtít po suverénním státu, aby se dal reformovat zvenčí proti své vůli... Řecký státní bankrot by byl politicky korektní a méně nebezpečný než nekonečné pokračování v takzvané záchranné politice... Pro Španělsko a Itálii, ale také pro Irsko, Portugalsko, Maltu, Kypr a jiné platí totéž co pro Řecko. Můžete si pomoci jen sami. Neopodstatněná finanční podpora oslabuje motivaci k pomoci sobě samému. Tím se dominantnímu efektu nezabrání, ale naopak přispěje.“ Stefan Homburg dále uvedl: „Při zavádění eura jsme byli ujišťováni, že finanční pomoci jsou vyloučeny stejně jako státní financování přes Evropskou centrální banku. Oba sliby se pak ukázaly být lží... Odstoupením od eura náklady nevznikají – ty již vznikly, a při odstoupení by se pouze objevily na stole. Politici ale na stole náklady vidět nechťejí, protože se bojí hněvu občanů. Problémy se tak snaží pokud možno co nejdéle držet

pod pokličkou a nás balamutit, že Fiskálním paktem se to vyřeší. Je přitom zřejmé, že Fiskální pakt funguje stejně tak málo jako dvacet let starý Pakt stability a růstu, jenž je neustále porušován... Euro Evropu nesjednocuje, ono ji rozděluje. Dříve bývaly hákové kříže v Aténách či v Římě nebo karikatury spolkové kancléřky s hitlerovským knírkem nemyslitelné. A naopak, my Němci jsme Středomoří milovali. Nyní ale roste vzájemná zášť. A to je znepokojující, neboť vnitroeurospécké konflikty a války měly již nejednou ekonomické příčiny. Abychom se takovým nebezpečím vyhnuli, měli bychom nyní eurozónu rozpustit. Ocitli bychom se pak tam, kde jsme byli před deseti lety, kdy bylo politické klima v Evropě mnohem příznivější. Rezignací na příliš ambiciózní cíl společné měny bychom tak mohli opět Evropskou unii stabilizovat.“

Takže vidíme, že nejradikálnější názory dokonce říkají, že krizi eurozóny lze vyřešit pouze tak, že euro jako měna zanikne a že se vrátíme zpátky k měnám národním. Samozřejmě jsou i méně radikální názory, které říkají, že eurozónu by měly opustit pouze ty země, které jsou postiženy krizí, a euro by mělo být zachováno pouze mezi státy, které jsou, řekněme, ekonomicky podobné jako například Německo, Rakousko, země Beneluxu nebo Finsko.

Ukázali jsme si, že jedna z proklamativních vět zakládajících smluv Evropské unie zní tak, že Evropská unie podporuje blahobyt svých obyvatel. Podíváme se, jestli záchranné plány, které Evropská unie nebo eurozóna pro postižené země schvaluje, můžeme považovat za podporu blahobytu obyvatel Evropské unie. Záchranných plánů už bylo schváleno několik, nejvíce jich bylo schváleno pro Řecko.

V květnu roku 2010 byl Řecku schválen první záchranný úvěr ve výši 110 miliard eur, v únoru roku 2012 byl schválen druhý záchranný úvěr pro Řecko ve výši 130 miliard eur a rovněž v únoru 2012 bylo rozhodnuto o částečném odpisu řeckého veřejného dluhu v držení soukromých investorů. Tím se snížil řecký veřejný dluh o 107 miliard eur. Již o deset měsíců později, v prosinci roku 2012, byl schválen zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů, a tím byl snížen řecký veřejný dluh o 20 miliard eur. V současné době se uvažuje o třetím záchranném plánu pro Řecko. Takže vidíte, že Řecko dostalo už dva úvěry v celkové hodnotě 240 miliard eur, že už byl Řecku snížen veřejný dluh, tj. odepsán veřejný dluh, ve výši 127 miliard eur, a přesto to nestačilo k vyřešení řecké situace a uvažuje se o třetím záchranném plánu. Otázka zní: je toto řešení krize? Dalším zemím byl vždy schválen pouze jeden záchranný plán: Irsku byl schválen v listopadu 2010 záchranný úvěr ve výši 85 miliard eur, Portugalsku v květnu 2011 ve výši 78 miliard eur, Španělsko dostalo v prosinci roku 2012 záchranný úvěr ve výši 40 miliard eur a poslední zachraňovanou zemí byl letos Kypr, kterému byl schválen v březnu 2013 záchranný úvěr ve výši 10 miliard eur. Když sečtete všechny tyto částky, tak vidíte, že náklady na záchranu problémových zemí jsou značné a že příspěvek České republiky ve výši 15 miliard korun je skutečně z tohoto hlediska zanedbatelný.

Aby postižené státy dostaly finanční pomoc, tak musí plnit, jak už jsem říkal, určitý fiskální konsolidační program. Konsolidační programy jsou si dosti podobné. Jejich opatření jsou nastavena podobně. Jako příklad jsem vybral první záchranný plán pro Řecko a v jeho rámci uplatňovaný fiskální konsolidační program. Aby byly Řecku postupně uvolňovány finanční prostředky z prvního záchranného úvěru (110 miliard eur), zavázalo se Řecko plnit následující fiskální konsolidační program: na tři roky zmrazit platy zaměstnanců ve veřejném sektoru, zredukovat 13. a 14. platy ve veřejném sektoru, zvýšit hranici odchodu do důchodu ze 65 let u mužů a 60 let u žen na 67 let, omezit předčasné odchody do důchodu (protože Řecko bylo velmi specifický příklad, na počátku krize tam byl průměrný věk odchodu do důchodu pouze 53 let), zredukovat dodatečné bonusy důchodcům, zvýšit daň z přidané hodnoty z 21 % na 23 % a konečně zvýšit spotřební daň z pohonných hmot, alkoholu, tabákových výrobků a luxusního zboží minimálně o 10 %.

Předpokladem pro rok 2013 v tomto původním záchranném plánu z roku 2010 bylo, že se Řecko vrátí na finanční trhy, obnoví svou schopnost získávat úvěry za tržních podmínek a čerpání finanční pomoci bude ukončeno. Vidíme, že když se v květnu 2010 schvaloval první záchranný plán pro Řecko na částku 110 miliard eur, tak se předpokládalo, že v letošním roce, v roce 2013 Řecko už nebude potřebovat, že si bude moci opět půjčovat na finančních trzích za tržních podmínek, že bude schopno své úvěry splácet a že se mu nebude muset poskytovat finanční pomoc. Co se ale mezi rokem 2010 a 2013 ve skutečnosti stalo? Musel být pro Řecko schválen další záchranný úvěr ve výši 130 miliard eur a uvažuje se o dalším záchranném úvěru. Vidíme tedy, že podmínky pomoci se v žádném případě nepodařilo naplnit; a to opět vyvolává otázku, jestli tento způsob pomoci postiženým státům je ten nejvhodnější, jestli má vůbec smysl.

Na to, že taková pomoc nemusí fungovat, upozornil například německý deník Frankfurter Allgemeine Zeitung už v dubnu 2010, ještě předtím, než pomoc Řecku byla schválena. Tento deník upozorňoval, že (cituji) „první úvěrový balíček od partnerských zemí eurozóny a Mezinárodního měnového fondu je jen kapka na rozpálená kamna, neboť jím Řekové budou moci obhospodařit jen malou část státních dluhů. Když je stát v platební neschopnosti, platí pro něj to samé co pro podniky. Musí dojít k přeuvěrování, pomocí něhož bude moci Řecko spravovat své dluhy... Když teď Evropská unie po Řecích uprostřed těžké recese požaduje krátit výdaje a mzdy a zvyšovat daně, hrozí deprese... Z této sestupné spirály vede ven jen znehodnocení měny. Země může přes noc vystoupit z měnové unie, vrátit se ke své vlastní měně a snížit své staré eurodluhy. Pomocí toho se Řecko stane znovu cenově konkurenceschopným a bude si moci opatřit prostředky na správu svých snížených úvěrů.“

Nakonec se předpověď tohoto německého deníku naplnila, protože skutečně první úvěrový balíček nestačil, a jak si ukážeme na číslech, Řecko se z hospodářské recese opravdu nakonec propadlo do hospodářské deprese a dosud se z ní

nevzpamatovalo. Řecká ekonomika klesá již šestým rokem po sobě. Samozřejmě jednou z příčin je i nízká konkurenceschopnost řecké ekonomiky, ale významnou příčinou je také to, jakým způsobem se dluhová krize v Řecku řeší. Řecko je člen eurozóny, který je nejhůře a nejdéle postižen dluhovou krizí; jak už jsem říkal, od roku 2008 je trvale v hospodářské recesi a v ní je i v roce 2013. Za šestileté období 2008–2013 řecký reálný hrubý domácí produkt klesl celkově již o 23 %. Je to naprosto nebývalý, obrovský pokles ekonomické výkonnosti státu v mezinárodním měřítku, a to dokonce i v časovém srovnání třeba za posledních sto let. Odhad je, že tento pokles řeckého hrubého domácího produktu je vyšší, než byl pokles během velké deprese ve 30. letech minulého století. V roce 2012 celková míra nezaměstnanosti v Řecku překročila 24 %, ve věkové skupině do 24 let dokonce překročila 55 %, takže více než polovina lidí mladších 25 let nemá v Řecku stálý příjem a zaměstnání. A pro letošní rok 2013 se dokonce předpokládá, že na konci roku by měla být míra nezaměstnanosti v Řecku 27 %. Ten předpoklad je už překonán, v současné době je míra nezaměstnanosti vyšší než 27 %. Jak už jsem říkal, příčinou těchto značně nepříznivých výsledků řecké ekonomiky je jednak nízká konkurenceschopnost této země, ale také dluhová krize v Řecku a způsob jejího řešení (viz box 1 a tabulka 1).

V roce 2010 byl přijat pro Řecko první záchranný úvěr, a když se podíváme na tabulku 1, tak vidíme, že v roce 2011 a 2012 byly růstové ukazatele Řecka mnohem horší než v roce 2010. Pokles HDP byl hlubší a také se zvyšovala míra nezaměstnanosti. Takže důsledkem záchranné politiky bylo zhoršení ekonomické situace v Řecku. Netýká se to ale pouze Řecka. Podobné efekty má záchranná politika i v dalších státech eurozóny, které jsou zachraňovány. Harmonogramy ani předpoklady záchranných plánů pro krizi zasažené země se většinou nedaří plnit, hůře oproti předpokladům se vyvíjí jak hrubý domácí produkt, tak míra nezaměstnanosti a fiskální ukazatele (to znamená rozpočtový deficit a veřejný dluh). Ovšem na druhé straně jsou v eurozóně i státy, které se vyvíjejí relativně příznivě, které mají relativně příznivé makroekonomické výsledky, například Německo, Rakousko nebo Finsko.

To nám potvrzuje tezi, kterou jsem uváděl na začátku, že totiž základní příčinou krize eurozóny bylo, že existují ekonomické rozdíly mezi zeměmi, které zavedly jednotnou měnu. Zajímavé je, že způsob řešení krize eurozóny nám ekonomické rozdíly ještě dále zvětšuje. V eurozóně je skupina zemí, které si stále vedou relativně dobře, a pak další skupina zemí, které tou pomocí byly poslány úplně ke dnu.

Celá záchranná politika byla dělána proto, aby se vyřešil problém veřejných financí v problémových státech. Nejproblémovější je Řecko. Když se podíváme, jak se vyvíjel deficit veřejných rozpočtů Řecka v letech 2010–2012, tak vidíme, že podle prvního záchranného plánu měl v roce 2010 rozpočtový deficit činit 8,1 % hrubého domácího produktu, v roce 2011 se měl snížit na 7,6 % hrubého domácího produktu a v roce 2012 měl rozpočtový deficit Řecka dále

## Box 1

**Podporuje EU vyvážený hospodářský růst?****Řecko**

- člen eurozóny nejhůře a nejdéle postižený dluhovou krizí
- od roku 2008 setrvale v hospodářské recesi, předpoklad hospodářské recese i v roce 2013
- 2008–2013 – kumulativní pokles řeckého reálného HDP o 23 %
- 2012 – celková míra nezaměstnanosti překročila 24 %, míra nezaměstnanosti ve věkové skupině do 24 let překročila 55 %
- příčiny značně nepříznivých výsledků řecké ekonomiky
  - nízká konkurenceschopnost řecké ekonomiky
  - dluhová krize v Řecku a způsob jejího řešení

Tabulka 1 Růst reálného HDP a míra nezaměstnanosti v Řecku (v %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*)
Růst reálného HDP	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4	-4,2
Míra nezaměstnanosti	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	27,0

\*) prognóza Evropské komise – jaro 2013

poklesnout na 6,5 % hrubého domácího produktu. Ve skutečnosti rozpočtový deficit Řecka vůbec neklesal, naopak pořád zůstával kolem 10 % hrubého domácího produktu. Z toho plyne, že záchranná politika, která se v Řecku realizuje, vůbec nepřispívá k tomu, aby byl problém řeckých veřejných financí řešen, Řecko zůstává pořád enormně zadlužené a pořád má stále stejný problém s veřejnými financemi. Poslední prognóza Evropské komise z podzimu letošního roku, která vyšla asi před dvěma týdny, předpokládá pro rok 2013 rozpočtový deficit Řecka 13,5 % hrubého domácího produktu – to je, prosím, po čtyřech letech záchranné politiky. To prostě není normální. Proč tomu tak je? Proč státy eurozóny přijímají finanční pomoc, proč jsou zachraňovány a proč důsledkem záchranné politiky je, že situace je ještě horší než předtím? Nějakou logiku to má. Zkusíme si ji nastínit.



Po aktivaci záchranného plánu pro danou zemi se postupně zhoršují prognózy vývoje jak veřejných financí, tak hrubého domácího produktu v oné postižené zemi. Jde totiž o to, že rozpočtové úspory, které musí takový stát realizovat, aby dostal finanční pomoc, sníží příjmy obyvatelstva, zvýší nezaměstnanost, sníží poptávku spotřebitelů, a to má negativní vliv na vývoj reálného hrubého domácího produktu. Takže rozpočtové úspory mají horší dopad na vývoj hrubého domácího produktu, než se předpokládá v záchranných plánech. Protože se hůře vyvíjí hrubý domácí produkt, vybere se méně daní a méně pojistného, takže jsou nižší příjmy veřejných rozpočtů oproti tomu, co předpokládají záchranné plány. Protože jsou nižší příjmy veřejných rozpočtů, škrtají se výdaje, ale ve škrtačení je určitý limit, který se musí respektovat, aby se dál nezhoršoval hrubý domácí produkt. Protože jsou nižší příjmy veřejných rozpočtů, tak se zvýší deficit veřejných rozpočtů, takže zase deficity jsou vyšší, než byly předpoklady záchranných plánů. A když máte vyšší rozpočtový deficit, tak samozřejmě nakonec máte i vyšší veřejný dluh. Země, aby splnila podmínky záchranného plánu, přijmou další rozpočtové úspory, ale tyto další rozpočtové úspory vedou k tomu, že se dále prohloubí pokles hrubého domácího produktu, dále se zvýší nezaměstnanost, dále se sníží tempo poklesu rozpočtového deficitu, nebo se rozpočtový deficit dokonce zvýší, a dále naroste veřejný dluh, takže se pohybujeme v jakémsi kolečku (viz box 2). Když je postižená země v systému jednotné měny a pořád tu situaci řeší pouze rozpočtovými škrty, tak de facto nemá prostor k tomu, jak vybědnout z krize minimálně ve středním období, a nemá prostor k tomu, jak nastartovat ekonomický růst.

Tabulka 2 nám ukazuje, jak se měnily prognózy vývoje reálného HDP v Řecku. Například na podzim roku 2010 prognóza Evropské unie předpokládala, že řecká ekonomika v roce 2012 už poroste o 1,1 %, a stejně tak prognóza z jara 2011 předpokládala, že v roce 2012 řecká ekonomika poroste o 1,1 %, ale jak vidíme, v roce 2012 nakonec řecká ekonomika klesla o 6,4 %. Otázka zní: proč jsou prognózy dělány a jak jsou dělány? Je to běžná chyba v odhadu, nebo je to záměr, že se očekávání nadhodnotí a výsledek je horší? To asi nikdy nezjistíme, ale přece není normální, aby oficiální orgán Evropské unie, jakým je Evropská komise, produkoval prognózy, které jsou totálně odlišné od skutečnosti. Kdyby Evropská komise prognózovala, že v roce 2012 bude pokles řeckého reálného HDP 5 %, a ono to bylo ve skutečnosti 6,4 %, tak se nic neděje, to je v pořádku, nikdy se netrefíte přesně, ale prognózovat ekonomický růst 1,1 % a dospět k výsledku -6,4 %, to není zcela standardní situace. Podobně když se podíváte na prognózy z podzimu 2011 a z jara 2012, tak pro rok 2013 byla odhadována zhruba stagnace řecké ekonomiky, tedy nulové tempo růstu nebo přírůstek 0,7 %, ale skutečný výsledek bude podstatně horší, zhruba -4 %. Vidíte, že i v těchto letech je obrovský nepoměr mezi skutečností a prognózou.

Podobně se v Řecku vyvíjejí rozdíly i u dalších ukazatelů, jako je rozpočtové saldo nebo veřejný dluh (viz tabulky 3 a 4). Vidíme, že původní prognózy odha-

## Box 2

**Vliv záchranných plánů na ekonomiky krizí postižených zemí eurozóny**

- po aktivaci záchranného plánu se postupně zhoršují prognózy vývoje veřejných financí i reálného HDP v krizi postižené zemi
- horší dopady rozpočtových úspor na vývoj reálného HDP v dané zemi oproti předpokladům → nižší rozpočtové příjmy oproti předpokladům → zvýšení rozpočtového schodku a veřejného dluhu nad očekávanou úroveň → další rozpočtové úspory ke splnění požadavků záchranného plánu a získání pomoci → ještě hlubší pokles reálného HDP, zpomalení tempa snižování rozpočtového deficitu a další nárůst veřejného dluhu

Tabulka 2 Růst reálného HDP Řecka (v %), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-4,2	-3,0	1,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-3,5	1,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,5	-2,8	0,7
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	0,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,0	-4,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-4,2
Skutečnost	-4,9	-7,1	-6,4	:

dovaly, že v roce 2012 řecký rozpočtový deficit klesne někam k 7 % HDP, a on byl ve skutečnosti 10 % HDP a poslední prognóza z jara 2013 pro rok 2013 dokonce předpokládala, že deficit bude 3,8 % HDP, ale poslední údaje ukazují, že se rozpočtový deficit bude pohybovat kolem 13,5 % HDP – takže zase obrovský nepoměr mezi původní prognózou a očekávanou skutečností za rok 2013. Na vývoji veřejného dluhu Řecka krásně vidíte, jak je záchranná politika neúspěšná. Celá záchranná operace měla vést k tomu, že problém řeckého veřejného dluhu bude ve středním období v podstatě vyřešen. Původní prognózy předpokládaly, že v roce 2011

Tabulka 3 Rozpočtové saldo Řecka (v % HDP), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-9,6	-7,4	-7,6	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-9,5	-9,3	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-8,9	-7,0	-6,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-7,3	-8,4
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,8	-5,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-3,8
Skutečnost	-10,7	-9,5	-10,0	:

Tabulka 4 Veřejný dluh Řecka (v % HDP), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	140,2	150,2	156,0	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	157,7	166,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	162,8	198,3	198,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	160,6	168,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	176,7	188,4
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	175,2
Skutečnost	148,3	170,3	156,9	:

bude řecký veřejný dluh 150 % HDP, a on byl ve skutečnosti 170 % HDP, v roce 2012 došlo k odpisu dluhu, jak jsme si už říkali, ve výši 127 miliard eur, takže veřejný dluh skutečně klesl na 156,9 % hrubého domácího produktu. Ale v roce 2013, protože Řecko zase přijímá tranše ze záchranných úvěrů, opět veřejný dluh Řecka roste a dosáhne téměř 180 % HDP. Vidíme tedy, že záchranná politika skutečně nemá kýžený, požadovaný efekt. Kdyby se Řecku částečně neodepsal

veřejný dluh, tak by mohl narůst až na 200 % HDP. Trochu uklidňující je, že zatím na této úrovni není, ale je to trochu slabá náplast na to, že ve skutečnosti je téměř 180 % HDP.

Podobně když se podíváte na další tabulky, vidíte, že obdobně se vyvíjí situace i v dalších státech. Irsko má oproti jiným zachraňovaným zemím alespoň jednu částečnou výhodu, totiž že jeho ekonomika alespoň slabě roste (viz tabulky 5–7). Je to mimo jiné tím, že Irsko má oproti Řecku exportně výkonnou ekonomiku, takže u Irsku zřejmě jako u jediné zachraňované země je předpoklad, že se v dohledné době může z krize vymanit a že se může dostat zpět na finanční trhy. Není to ještě jistota, ale je silný předpoklad, že u Irsku by mohla být záchranná politika přece jen úspěšná. To musíme říci, abychom stále jen nekritizovali. Ale i na Irsko má záchranná politika negativní dopady v rozpočtové oblasti. Rozpočtový deficit Irsku byl v roce 2010 dokonce horší než v Řecku, protože Irsko muselo zachraňovat své tři velké banky prostřednictvím veřejných financí, takže vlastně soukromý dluh těchto bank Irsko převedlo na dluh veřejný. Rozpočtový deficit Irsku byl v roce 2010 přes 30 % HDP a přitom limit, který povolují pravidla Evropské unie, je maximálně 3 % HDP, takže Irsko překračovalo limit více než desetinásobně. Pokles rozpočtového deficitu v následujících letech je velmi pozvolný. Vidíte, že i v roce 2013 bude rozpočtový deficit zřejmě přes 7 % HDP, čili více než dvojnásobek maximální povolené hodnoty podle pravidel Evropské unie. Irský veřejný dluh také roste. Před krizí, ještě v roce 2007, byl veřejný dluh Irsku pouze 25 % hrubého domácího produktu. V důsledku krize, v důsledku záchrany bankovního sektoru v Irsku se irský veřejný dluh zvýšil na více než 120 % hrubého domácího produktu, takže irský veřejný dluh je dnes na pětinašobku hodnoty, které dosahoval před šesti lety. Tento strmý nárůst je důsledkem záchrany finančního sektoru v Irsku.

Ještě bych zmínil jako příklad údaje pro Portugalsko (viz tabulky 8–10). Záchranný plán pro Portugalsko byl schválen v roce 2011. V roce 2011 portugalská ekonomika klesla o 1,6 % a v roce 2012, když se záchranný plán realizoval a Portugalsko dostávalo mezinárodní půjčky, tak už portugalská ekonomika klesla o více než 3 %. A vidíme také, jak se postupně zhoršovaly prognózy pro rok 2013. Na podzim 2011 byl předpoklad, že v roce 2013 portugalská ekonomika o 1 % poroste. V další prognóze z jara 2012 se už předpokládalo, že v roce 2013 portugalská ekonomika bude stagnovat. Loni na podzim se předpokládalo, že v roce 2013 bude portugalská ekonomika klesat o 1 % a letošní prognózy už uvažují o více než dvouprocentním poklesu portugalské ekonomiky. Takže zase vidíme, že předpoklady záchranného plánu byly příliš optimistické, předpokládalo se, že se Portugalsku dají peníze a že jeho ekonomika poroste, ale ona místo toho klesá a klesá a předpoklady jejího vývoje jsou čím dál tím horší. Uvádím také rozpočtové saldo a veřejný dluh Portugalska. Před přijetím záchranného plánu mělo Portugalsko v roce 2010 rozpočtový deficit 9,8 % hrubého domácího produktu,

Tabulka 5 Růst reálného HDP Irska (v %), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-0,2	0,9	1,9	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	0,6	1,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	1,1	1,1	2,3
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	0,5	1,9
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	0,4	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	1,1
Skutečnost	-0,8	1,4	0,9	:

Tabulka 6 Rozpočtové saldo Irska (v % HDP), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-32,3	-10,3	-9,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-10,5	-8,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-10,3	-8,6	-7,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-8,3	-7,5
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-8,4	-7,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-7,5
Skutečnost	-30,8	-13,4	-7,6	:

v roce 2011, když záchranný plán přijalo, mělo rozpočtový deficit 4,4 % hrubého domácího produktu a první rok poté, co záchranný plán přijalo, tedy v roce 2012, mělo Portugalsko rozpočtový deficit 6,4 % HDP. Bylo tomu tak po nařízených škrtech a po nařízením zvyšování daní. Vidíme tedy, že záchranný plán má opět velmi pozoruhodný účinek, protože to, co měl řešit, neřeší, ale naopak situaci zhoršil. Podobně se vyvíjel v Portugalsku veřejný dluh. Podobně jako v Irsku se

Tabulka 7 Veřejný dluh Irska (v % HDP), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	97,4	107,0	114,3	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	112,0	117,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	108,1	117,5	121,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	116,1	120,2
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	117,6	122,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	123,3
Skutečnost	92,1	106,4	117,6	:

Tabulka 8 Růst reálného HDP Portugalska (v %), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	1,3	-1,0	0,8	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-2,2	-1,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-1,9	-3,0	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-3,3	0,3
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-3,0	-1,0
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-2,3
Skutečnost	1,9	-1,6	-3,2	:

během realizace záchranné politiky zvýšil na více než 120 % hrubého domácího produktu.

Španělsko a Kypr, to jsou další dva zachraňované státy (viz tabulka 11). Vidíme, že Španělsko se také nemůže pořádkem vymanit z hospodářské recese. Pro rok 2013 je předpokládán pokles reálného HDP o 1,5 %. Rozpočtový deficit pořád výrazně překračuje limit 3 % hrubého domácího produktu, který je jako maximum povole-

Tabulka 9 Rozpočtové saldo Portugalska (v % HDP), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-7,3	-4,9	-5,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-5,9	-4,5	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,8	-4,5	-3,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	-3,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-5,0	-4,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-5,5
Skutečnost	-9,8	-4,4	-6,4	:

Tabulka 10 Veřejný dluh Portugalska (v % HDP), prognózy a skutečnost

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	82,8	88,8	92,4	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	101,7	107,4	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	101,6	111,0	112,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	113,9	117,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	119,1	123,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	123,0
Skutečnost	94,0	108,3	123,6	:

ný pravidly Evropské unie. A veřejný dluh Španělska se stále zvyšuje. Už je přes 90 % hrubého domácího produktu. Na Kypru, který se letos ekonomicky a finančně zhroutil, je situace ještě horší. Letos bude podle předpokladů pokles reálného hrubého domácího produktu zřejmě téměř 9 %, rozpočtový schodek bude 6,5 % HDP a veřejný dluh Kypru se také v důsledku záchranných operací zvýší na více než 100 % hrubého domácího produktu. Slovinsko zatím odolává přijetí finanční

Tabulka 11 Makroekonomický vývoj Španělska, Kypru a Slovinska

		2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Španělsko	růst reálného HDP (v %)	-0,2	0,1	-1,6	-1,5
	rozpočtové saldo (v % HDP)	-9,7	-9,4	-10,6	-6,5
	veřejný dluh (v % HDP)	61,5	69,3	84,2	91,3
Kypr	růst reálného HDP (v %)	1,3	0,5	-2,4	-8,7
	rozpočtové saldo (v % HDP)	-5,3	-6,3	-6,3	-6,5
	veřejný dluh (v % HDP)	61,3	71,1	85,8	109,5
Slovinsko	růst reálného HDP (v %)	1,2	0,6	-2,3	-2,0
	rozpočtové saldo (v % HDP)	-5,9	-6,4	-4,0	-5,3
	veřejný dluh (v % HDP)	38,6	46,9	54,1	61,0

<sup>\*)</sup> prognóza Evropské komise – jaro 2013

pomoci, i když na něj už byl vyvíjen tlak, aby také přijalo záchranný plán. Podle ukazatelů vidíme, že zatím udělalo dobře, i když ekonomické výsledky nejsou úplně dobré. Ale přece jenom míra zhoršování není tak výrazná a rychlá jako v těch státech, které záchranné plány přijaly. Slovinská ekonomika klesá o 2 % ročně, což je ve srovnání s jinými státy ještě relativně příznivé. Rozpočtové saldo je zhruba -5 % HDP a veřejný dluh kolem 60 % HDP. To jsou výsledky pořád ještě únosné v porovnání s čísly, která jsme viděli u jiných krizí postižených zemí. Myslím si, že kdyby Slovinsko přijalo záchranný úvěr, tak by se jeho výsledky zhoršily.

Jako další příklad uvádím výsledky relativně úspěšných zemí, o nichž jsem se zde již zmínil. Jsou to tři země, které se i v době eurokrize vyvíjely relativně příznivě. Je to Německo, Rakousko a Finsko (viz tabulka 12). U Německa vidíme, že jeho ekonomika stále roste. Rozpočtové saldo je také příznivé. Německo plní maastrichtské kritérium, jeho rozpočtový deficit nepřesahuje 3 % HDP. Vidíme, že má dokonce téměř vyrovnaný rozpočet. Veřejný dluh Německa je sice 80 % HDP, což není úplně nízké číslo, ale je na té úrovni stabilizovaný a je u něj předpoklad poklesu v následujících letech. Takže Německo má celkem příznivé makroekonomické výsledky. Podobně je na tom Rakousko. Rakouská ekonomika v posledních letech také vykazuje ekonomický růst. Rozpočtový schodek je také pod 3 % hrubého domácího produktu, takže to je podle maastrichtského kritéria v pořádku, a veřejný dluh je stabilizován někde kolem 73 % HDP, není s ním tedy žádný

Tabulka 12 Makroekonomický vývoj Německa, Rakouska a Finska

	2010	2011	2012	2013*)	
Německo	růst reálného HDP (v %)	4,0	3,3	0,7	0,4
	rozpočtové saldo (v % HDP)	-4,1	-0,8	0,2	-0,2
	veřejný dluh (v % HDP)	82,4	80,4	81,9	81,1
Rakousko	růst reálného HDP (v %)	1,8	2,8	0,9	0,6
	rozpočtové saldo (v % HDP)	-4,5	-2,5	-2,5	-2,2
	veřejný dluh (v % HDP)	72,0	72,5	73,4	73,8
Finsko	růst reálného HDP (v %)	3,4	2,7	-0,8	0,3
	rozpočtové saldo (v % HDP)	-2,5	-0,8	-1,9	-1,8
	veřejný dluh (v % HDP)	48,6	49,0	53,0	56,2

\*) prognóza Evropské komise – jaro 2013

extrémní problém. Finsko má trochu horší výsledky v oblasti ekonomického růstu, ale rozpočtový schodek rovněž není problémový, drží se pod 3 % hrubého domácího produktu, a veřejný dluh je přes 50 % HDP. Vidíme tedy, že v eurozóně jsou také země, které se vyvíjejí celkem příznivě.

Rozdíly v ekonomickém vývoji vedly k tomu, že se v různých zemích různě vyvíjela míra nezaměstnanosti. Uvedu zde některé země Evropské unie, které jsem vybral. V Rakousku, Nizozemsku, Německu nebo ve Finsku se pohybuje míra nezaměstnanosti od 4 % do 8 %, tedy ještě v takové relativně snesitelné výši. Mezi tyto země, které mají v rámci Evropské unie relativně nízkou nezaměstnanost, patří i Česká republika, jejíž míra nezaměstnanosti je 7,5 %. Další země již mají nezaměstnanost vyšší než 10 %, počínaje Francií s téměř 11% mírou nezaměstnanosti a konče Řeckem a Španělskem, kde míra nezaměstnanosti v roce 2013 dosahuje 27 %. Portugalsko a Kypr mají míru nezaměstnanosti zhruba 17 %. Upozornil bych zde na Slovensko, to je takový specifický případ. Slovensko patří v rámci Evropské unie k zemím, které mají v současné době nejrychlejší růst reálného HDP, je na sedmé pozici mezi 28 členskými státy. Česká republika naopak v současné době vykazuje pokles reálného hrubého domácího produktu. Přesto má Slovensko míru nezaměstnanosti 14,5 %, zatímco Česká republika pouze 7,5 %. Z uvedeného příkladu vidíte, že tempo ekonomického růstu není jediný faktor, který rozhoduje o tom, jaká bude míra nezaměstnanosti v té které zemi. Podílejí se na tom ještě další vlivy.

Poslední tabulka, kterou vám ukážu, zaznamenává, jaký je vývoj hrubého domácího produktu na obyvatele, to znamená, jaká je ekonomická úroveň jednotlivých států Evropské unie (viz tabulka 13). Průměr EU-28 je nastaven jako 100 %, takže se můžeme podívat, které státy jsou nad průměrem a které jsou pod průměrem. Můžeme také sledovat zajímavý vývoj v čase. Říkal jsem, že krize eurozóny dále prohlubuje ekonomické rozdíly mezi členskými státy, takže vlastně základní příčina krize eurozóny se zesiluje, nikoliv zeslabuje. Ekonomické rozdíly mezi státy EU jsou čím dál tím větší. To odráží souhrnný ukazatel HDP na obyvatele. Vidíme, že země jako Rakousko, Nizozemsko nebo Německo si pořád uchovávají vysokou ekonomickou úroveň vůči průměru EU. Dokonce Německo nebo Rakousko ještě dále rostlo oproti průměru Evropské unie. A naopak státy, které se podrobují záchranné politice, se vzdalují od průměru EU směrem dolů. Je to patrné třeba na Řecku, které bylo v letech 2008–2009 na úrovni 93–94 % průměru EU, ale v roce 2012 již kleslo na pouhých 75 % průměru Evropské unie. Vidíme, že ekonomická úroveň Řecka šla velice strmě dolů. U Španělska došlo k poklesu ze 104 % průměru EU v roce 2008 na 97 % v roce 2012 a rovněž u Portugalska došlo v uvedeném období k poklesu, i když mírnějšímu, ze 78 % na 75 %. Zato u Kypru byl pokles výraznější; Kypr byl v roce 2008 na průměru Evropské unie, na 100 %, a v roce 2012 byl na 91 % průměru EU.

Vidíme, že v mezinárodním srovnání se Česká republika nevyvíjí úplně příznivě. Do roku 2009 byly tendence k nárůstu naší ekonomické úrovně až na 83 % průměru Evropské unie. Ovšem v posledním období zažíváme nejdlejší období recese v historii samostatné České republiky. Navzdory tomu, že máme svou národní měnu, klesla naše ekonomická úroveň do roku 2012 na 79 % průměru Evropské unie. Naše ekonomické výsledky jsou tristní navzdory tomu, že jsme v tomto období měli údajně ekonomicky kompetentní vládu. Takže buď jsme měli ekonomicky nekompetentní vládu, nebo vládní politika nemá vliv na to, co se děje s ekonomikou. Případně je to kombinace těchto dvou faktorů, nebo ještě dalších. Můžeme se o tom pobavit v diskusi. Naproti tomu Slovensko, které je členem eurozóny, vykazuje i v období krize eurozóny ekonomický růst, a proto vykazuje i mírný nárůst ekonomické úrovně ze 73 % na 75 % průměru Evropské unie. Slovensko je v současné době svou ekonomickou úrovní téměř na úrovni České republiky.

Ukázali jsme si na základě vývoje ekonomické úrovně jednotlivých států Evropské unie, že hospodářská soudržnost Evropské unie se spíše zhoršuje. Je tomu tak proto, že některé její státy (jako třeba Německo nebo Rakousko) se posouvají stále výše nad průměr EU, zatímco jiné státy (jako třeba Portugalsko, Řecko nebo Kypr) se posouvají stále níže pod průměr Evropské unie. Tento jev okomentoval už před rokem, v listopadu 2012, známý investor George Soros, který pravil: „Krize eura ohrožuje konkurenceschopnost Evropy a její soudržnost a zlikvidovala motivy, na kterých vznikl celý Evropský stát. Přitažlivá myšlenka rovných států, které jdou za společným cílem, je pryč či přinejmenším velmi ohrožena, v uskupení pře-

Tabulka 13 HDP na obyvatele v PPS v zemích EU (v %, EU-28 = 100 %)

	2008	2009	2010	2011	2012
Rakousko	125	126	128	129	131
Nizozemsko	135	132	132	131	129
Německo	116	115	119	121	122
Česká republika	81	83	80	80	79
Finsko	119	115	114	115	115
Francie	107	109	109	109	108
Itálie	105	104	101	100	99
Kypr	100	100	97	95	91
Litva	65	58	61	66	70
Slovensko	73	73	73	73	75
Irsko	131	128	127	129	130
Lotyšsko	59	54	54	59	62
Portugalsko	78	80	81	78	75
Řecko	93	94	87	79	75
Španělsko	104	103	100	99	97

vážila rozdílnost mezi zeměmi. A současný stav dostali na starost investoři a věřitelé... Řecko je epicentrem krize. Je pod tlakem zkrácení rozpočtového schodku a deregulace a privatizace ekonomiky, německá kancléřka Angela Merkelová svou návštěvou Řecka signalizovala snahu jej udržet v eurozóně, další a další škrty ale přicházejí do prostředí vnitřního rozkolu v řecké politice, hluboké recese, růstu nezaměstnanosti nad 25 % a masivních pouličních protestů... Řecký úděl rozvinul krizi humanitární, což bychom měli rozpoznat a přijmout. Nedoceňujeme závažnost a hloubku řecké krize... Německo jako ekonomický lídr Evropy musí buď převzít větší díl odpovědnosti, nebo eurozónu opustit.“ K tomu bych jenom dodal, že kdyby Německo opustilo eurozónu, tak se eurozóna rozpadne, protože bez ekono-

micky nejsilnějšího státu se jednotná měna samozřejmě nemůže udržet a ani nemá žádný smysl.

Jak bychom celý výklad o krizi eurozóny, o jejím vlivu a o vlivu zvoleného řešení krize eurozóny na ekonomickou situaci států Evropské unie mohli shrnout? Zvolené řešení krize podkopává tempo ekonomického růstu v mnoha zemích EU a také v nich zvyšuje míru nezaměstnanosti, což je v rozporu s deklaracemi zakládajících smluv Evropské unie. Vzhledem k tomu můžeme říci, že krize eurozóny a zvolený způsob jejího řešení vlastně ničí evropský sociální model jako jeden ze základních prvků konstrukce Evropské unie. Zároveň jsme si na datech ukázali, že krize eurozóny a způsob jejího řešení prohlubuje makroekonomické rozdíly mezi členskými státy eurozóny, respektive Evropské unie, a co je zvláště důležité, zvolený a uplatňovaný způsob řešení eurokrize zapojuje do řešení také Mezinárodní měnový fond. Mezinárodní měnový fond je spoluvůdcem fiskálních konsolidačních programů, které požadují rozpočtové škrty, ale je také garantem vynucení těchto fiskálních konsolidačních programů. Ovšem problém je v tom, že požadavky Mezinárodního měnového fondu v oblasti hospodářské politiky nejsou kompatibilní s proklamacemi zakládajících smluv Evropské unie. To znamená, že nejsou kompatibilní ani s přístupy evropského sociálního modelu. Takže zvolené řešení eurokrize znamená opouštění evropského sociálního modelu a de facto jednání, které je v rozporu se zakládajícími smlouvami Evropské unie, s tím, co tyto smlouvy deklarují. To bohužel ukazuje na slabost institucí Evropské unie a na jejich neschopnost řešit krizi vlastními silami. Také jsme si ukázali, že krize eurozóny a způsob jejího řešení podporuje další pokles reálného hrubého domácího produktu v postižených zemích eurozóny, zvyšování veřejného dluhu a další nárůst míry nezaměstnanosti v problémových státech, a protože se zvyšuje míra nezaměstnanosti a protože v mladé věkové kategorii v těch nejpostiženějších zemích je míra nezaměstnanosti přes 50 %, tak bych si také dovolil říci, že krize eurozóny a způsob jejího řešení ničí životní a profesní perspektivy minimálně jedné generace v řadě zemí eurozóny.

Poslední důležitou věcí, kterou je nezbytné uvést, i když je provokativní, je fakt, že vlády zemí eurozóny, které jsou postiženy krizí, musí plnit fiskální konsolidační programy, aby vyhověly věřitelům a dostaly finanční pomoc. To znamená, že dělají takovou politiku, která vyhovuje těm státům, které jim pomoc poskytují. Vlády jsou tak vlastně odpovědný věřitelům, tj. státům eurozóny, které poskytují pomoc, a Mezinárodnímu měnovému fondu. Nejsou tudíž odpovědný svým občanům. Dělají politiku, která jde proti vůli jejich občanů. A když děláte něco, co jde proti vůli občanů, tak se musíte zamyslet nad tím, máte-li ještě demokracii. Protože co je obsahem toho slova? Chodit k volbám, nebo respektovat vůli voličů? Měli bychom si tedy odpovědět na otázku, zda zvolený a realizovaný způsob řešení eurokrize neničí evropskou demokracii. Já bych řekl, že ano, že ničí. Ale na to si už každý musí odpovědět především sám. Děkuji vám za pozornost.

**Jiří Malý**

Dámy a pánové, o slovo bych teď požádal našeho hosta, pana Dr. h. c. prof. Ing. Milana Šikulu, DrSc., ředitele Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd. Jeho příspěvek se nebude týkat pouze krize eurozóny, ale bude mít širší záběr. Myslím, že to bude velmi zajímavé. Příspěvek má název *Krize eurozóny v kontextu konceptu globálního vládnutí bez globální vlády*. Prosím, máte slovo.

## KRIZE EUROZÓNY V KONTEXTU KONCEPTU GLOBÁLNÍHO VLÁDNUTÍ BEZ GLOBÁLNÍ VLÁDY

**Milan Šikula**

Vážené dámy a pánové, děkuji za pozvání na tento seminář. Myslím si, že situace je velmi vážná, jak vyplývá z předneseného referátu, který jsme měli možnost si poslechnout.

Ještě dřív než začnu svůj příspěvek, uvedu dvě malé poznámky. Pan ředitel Malý zde ukázal tabulku o vývoji a stavu méně postižených zemí eurozóny. Určitě jste si všimli, že i u nich je jen slabý ekonomický růst. To znamená, že celá konkurenceschopnost eurozóny se snižuje i přesto, že těch pár států je ještě v pozitivním tempu růstu, čili celkové fungování má vliv i na to, jak se postižené země vyvíjejí. Takže nemůžeme říci, že země, které ještě dosahují kladného tempa růstu, jsou takřkajíc za vodou. Je velmi podstatné, že celková výkonnost eurozóny klesá.

Druhá moje poznámka se vztahuje k situaci Slovenska; ta v předcházejícím výkladu vyzněla relativně pozitivně. K tomu bych chtěl jen podotknout, že Slovensko na rozdíl od České republiky má kromě jiných problémů ten problém, že jeden z ukazatelů, který je důležitý pro malou ekonomiku podstatně závislou na mezinárodní dělbě práce, nevykazuje uspokojivá čísla. Jde o poměr vývozních a dovozních cen. Tento ukazatel se u nás vyvíjel ne celkem příznivě, vývozní ceny rostou pomaleji než dovozní. To znamená, že relativně se nám hrubý domácí produkt, který de facto můžeme reálně použít, o tuto část zmenšuje.

Paní doktorka Vintrová dělala makroekonomické analýzy a v nich se ukázalo, že i v předcházejícím vývoji Česká republika měla sice nižší tempa ekonomického růstu než Slovensko, ale rozdíl vyššího slovenského tempa ekonomického růstu byl odfiltrován právě nepříznivým rozdílem vývozních a dovozních cen. V důsledku toho můžeme říci, že reálný vývoj slovenské ekonomiky nebyl tak výborný či skvělý, jak by se mohlo zdát. Ekonomická úroveň Slovenska se například v posledních letech zvýšila až na 75 % průměru Evropské unie, ale to samo o sobě ještě neznamená až tak významný posun, nad nímž bychom se mohli radovat. Ale to jen na okraj, abychom si nemysleli, jak nám to všechno dobře funguje.

Cílem mého příspěvku je ukázat, že vývoj v Evropské unii i v eurozóně je velmi podstatným způsobem ovlivňován působením různých forem globalizačních procesů; vývoj všech států Evropské unie a eurozóny je závislý na tom, jak hluboce jsou státy ponořeny do globalizačních procesů. Chci tady konkrétními argumenty

doložit, že vývoj eurozóny a celkově Evropské unie je podstatně více ovlivňován formováním a působením různých forem, respektive stránek globálního vládnutí bez globální vlády v porovnání s tím, jak se to standardně teoreticky interpretuje a politicky proklamuje. Tím chci přispět k reálnějšímu pohledu na charakter krize eurozóny a na předpoklad jejího překonávání, protože globální krize vůbec neskončila. Ta pokračuje a krizové procesy v eurozóně jsou vlastně jejím specifickým projevem, její modifikací.

Podstatou globální krize je, že proces přerozdělování od práce ke kapitálu dosáhl tak enormního a stále se rozrůstajícího rozměru, že globální poptávka jednoduše začíná stále více zaostávat za reálnými možnostmi ekonomiky, za tím, co by mohla ekonomika vyrábět. Jinými slovy, na jedné straně je relativně se snižující poptávka a na druhé straně je hromadící se kapitál, který nenachází reálný zhodnocovací prostor. Toto byl hlavní motiv toho, že nastal známý proces tzv. financionalizace, kdy se začaly vytvářet umělé stimuly ekonomického růstu zvyšováním zadlužování. To vedlo k hypoteční krizi ve Spojených státech amerických. Idea dát i nízkopříjmovým skupinám střechu nad hlavou zní sice altruisticky, ale to bylo jen takové pozlátko. Skutečná příčina nebyla zdaleka tak chvályhodná, ve skutečnosti šlo totiž o to, aby byla vytvořena dodatečná poptávka prostřednictvím úvěrů, o nichž však bylo známo již v době jejich poskytnutí, že jsou nekryté. S tím ale souvisel rozvoj stavebnictví a dalších odvětví – a tak se na tyto nekryté úvěry přistoupilo. Potom zde byly ty nejrůznější zázraky kolem finančních inovativních produktů, těmi se dluh ještě dále znásoboval. A tak vznikla přirozeně situace, že to nemohlo donekonečna fungovat.

To, jak byl jalový nebo bublinový ekonomický růst, nejlépe ilustruje jeden fakt. Americké ministerstvo financí udělalo asi před šesti nebo sedmi lety audit americké ekonomiky podle účetních standardů a vznikl z toho zajímavý graf. Když si představíme vývoj HDP oficiálně vykazovaný statistikou, tak vidíme, že je jeho křivka dlouhodobě vzestupná se dvěma menšími výkyvy, zatímco křivka, která vznikla na základě toho zmiňovaného auditu, oscilovala kolem nuly a posledních sedm let byla mírně pod nulou. Představte si plochu mezi těmi dvěma křivkami – to se vlastně podařilo do jisté míry odfiltrovat ten umělý, na základě dluhů založený ekonomický růst.

Problém zadlužení evropských zemí měl i takovéto hlubší mezinárodní příčiny a ještě jej zvětšilo to, o čem se zde hovořilo v předchozím příspěvku. Tady byl vzpomenut Mezinárodní měnový fond. Již před několika roky bylo jeho působení velmi otevřeně kritizováno. Když se podíváme trochu do historie finančních krizí od 80. let až po současnost, tak vidíme, že recepty, které diktoval Mezinárodní měnový fond, nebyly v řešení důsledků krize úspěšné, vedly přesně k tomu, čeho jsme svědky. Role a postavení Mezinárodního měnového fondu je právě součástí toho, co nazývám globálním vládnutím bez globální vlády. Takže nyní k tomuto tématu.

Historicky je možno začátek situovat asi do roku 1947, kdy Friedman a Hayek založili tzv. Montpelerinskou společnost v Chicagu. Měl to být klub, jehož zásadním programovým cílem bylo dosažení stavu, kdy stát nebude vůbec zasahovat do ekonomiky. Šlo prostě o to, co se dnes stále ještě skloňuje, totiž o významné odbourávání a oslabování státu. Zkrátka a dobře šlo o to, vytvořit prostor pro ničím neomezovaný trh. Implicitně vytvořit prostor pro to, aby jiné neformální globální struktury reálně určovaly vývoj světa. Nebudu zde dál popisovat celou historii tohoto úsilí. Jen zmíním, že po druhé světové válce pro tyto ideje nebyla živná půda. Svět prožíval poválečnou katastrofu, bídu atd. Ještě se nezapomnělo na důsledky Velké hospodářské krize z let 1929–1933, čili teze o tom, že stát nemá do ekonomiky zasahovat, nenašla ve společnosti té doby úrodnou půdu. Ovšem až na jednu výjimku.

Myšlenku oslabování role státu vzaly za svoji velké společnosti a transnacionální korporace. Ty se jí chytily a velmi intenzivně začaly finančně Friedmana či chicagskou školu podporovat, takže v dalším vývoji, zejména od 80. let, se mohla uplatňovat na plno. V té době dozrály podmínky pro globalizační proces, a to jak technologické, tak politické (rozpad sovětského bloku, Ronald Reagan, Margaret Thatcherová atd.). Náhle informační technologie umožnily to, že z jednoho místa na zeměkouli je možné on-line řídit nekonečné množství poboček po celém světě, že je možné přemísťovat zboží a kapitál odkudkoli kamkoli. Tehdy se reálně ukázalo, že je zapotřebí odstranit jednu podstatnou překážku, která tomu brání. Tou byly státy, které určovaly pravidla toho, jak zboží a kapitál překračují hranice států. Státy bylo třeba jednoduše zrušit. Samozřejmě se nehovořilo o globálním vládnutí transnacionálních korporací, ale začalo se hlásat, že globalizace je záchrana, že bude pomáhat růstu všeho, že bohatství bude překapávat od těch nejbohatších dolů atd. Tyto nesmysly se samozřejmě prosadily. Před globalizačním obdobím stát definoval ekonomické podmínky, podle nichž se přes jeho hranice i uvnitř nich pohybovalo zboží a kapitál. Tento princip se nyní otočil, nyní státy konkurují jeden druhému v tom, kdo z nich se bude lépe přizpůsobovat požadavkům transnacionálních korporací.

Nyní k neoliberálnímu konceptu globálního vládnutí, neboť můj názor je takový, že globální vládnutí je objektivně potřebné. Otázkou ovšem je, zda nevhodnější k tomu je neoliberální koncept, protože vidíme, že ten vede víceméně k civilizační katastrofě. Nebyl by vhodnější koncept, který bude dělaný v zájmu civilizace a jejího dalšího udržitelného vývoje? Početné analýzy ukazují, že současná podoba globalizace není žádnou historickou nevyhnutelností, ale výsledkem neoliberální politiky vlád, mezinárodních institucí a především finančních a nefinančních transnacionálních korporací. Globální usilování trojrozměrné neoliberální politiky (liberalizace, deregulace, privatizace) vytvořilo prostor pro rozmanité projevy globálního vládnutí založeného na fundamentálních institucionálních změnách především v relaci stát versus mezinárodní insti-



tuce a různé nevládní neziskové organizace, které jsou často prodlouženou rukou transnacionálních korporací. Uplatňování globální neoliberální politiky úplně změnilo základní model fungování světa: průmysloví a finanční oligarchové nyní vládnou vládám. Oni diktují programové směřování globalizace, ovládají Mezinárodní měnový fond, Světovou banku, WTO atd. To vůbec nejsou mezinárodní organizace, jsou to ve skutečnosti organizace soukromých institucí. Taktéž Fed, centrální banka Spojených států. Ono to všechno zní jakoby oficiálně, ale ve skutečnosti jsou to soukromé instituce. Jde vlastně o antidemokratickou kontrarevoluci, manipulaci veřejným míněním, kupování nejen politiků, ale celé demokracie.

Existuje více fundamentálních analýz, které ukazují různé aspekty globálního vládnutí bez globální vlády. První udělal švýcarský Technologický národní institut a Univerzita v Curychu. Několik vynikajících analytiků udělalo velmi zajímavou gigantickou analýzu na databázi 37 milionů firem a investorů. Analyzovali a zkoumali třemi iteračními kroky jejich vzájemnou těsnost propojení v oblasti vlastnické, kooperativní, technologické, síťové atd. V prvním kroku se ukázalo, že 43 060 korporací má společná aktiva, která jim umožňují už dost podstatným způsobem kontrolovat světovou ekonomiku. Další krok ukázal, že 1318 transnacionálních korporací tvoří jádro mimořádně těsných spojení. Ovládají většinu světových společností a reálně ovládají 60 % světových příjmů. V posledním kroku bylo určeno 147 transnacionálních korporací, které tvoří tzv. superjádro. Jejich aktiva jsou tak vzájemně propojená, že tento neoficiální finanční konglomerát má kontrolu nad 40 % celosvětového bohatství korporací a určuje vývoj globalizované světové ekonomiky. Jeden ze spoluautorů analýzy, J. Glatfelder, byl šokovaný z toho, co vyšlo, a řekl, že „realita je natolik komplikovaná, že jsme museli upustit od dogmat jako např. teorie spiknutí nebo teorie volného trhu“.

Michael Morris – to je americký ekonom německého původu – svoji první práci vydal v němčině, do češtiny byla rychle přeložena pod názvem *Co nesmíte vědět!* a vytištěna byla na Slovensku. Je to mimořádně zajímavý pohled, který na konkrétních historických faktech ukazuje, jak v podstatě pět klíčových finančních rodinných klanů vygenerovalo svoji moc a jak velmi zásadním způsobem ovlivnilo vývoj světa. V knize se ukazuje z různých úhlů, až do jakých detailů toto ovlivňování jde. To se neprojevuje jen ve finanční oblasti. Vůbec ne. Celý rozsah lidského života, média, dokonce výzkum, vzdělání – všechno je vysoce sofistikovaným způsobem manipulováno a velmi jasným způsobem podřizováno zájmům pěti klíčových rodinných klanů. Rád bych zdůraznil, že autor výstižně ukazuje jak podstatu krize, tak to, jak vládnutí funguje. On ukázal na příkladu konkrétních faktů americké ekonomiky, že problém nekrytých a krytých peněz, který se zdá být technickým problémem, je ve skutečnosti problémem i politickým. To byl a je jeden z klíčových problémů, který hýbe světem. Morris líčí, jak Abraham Lincoln ve válce Severu proti Jihu potřeboval

finance. Obrátil se na finanční trhy a ty mu řekly, že mu půjčí na úrok 25–26 %. To bylo pro něho neakceptovatelné. A v tom mu jeden generál poradil, aby si místo půjčování peněz vytiskl vlastní. Lincoln to udělal – a finanční kruhy reagovaly tak, že na něho spáchaly atentát. To se stalo i třem dalším americkým prezidentům, naposledy Kennedymu; všichni tři byli odstraněni v podstatě právě proto, že se dostali do sporu s finančními trhy. Dnes je 50. výročí atentátu na Kennedyho. Víte, v čem bylo jádro problému? Všichni tři zavraždění prezidenti žádali, prosazovali měnu krytou zlatem či stříbrem. Kennedy to dokonce i udělal, 4. 6. 1963 vydal prezidentský výnos o vydávání bankovek krytých rezervami Ministerstva financí USA. Fed vydává papírové peníze, ale Ministerstvo financí USA začalo vydávat dolar krytý stříbrem, tzv. pravý Kennedyho dolar. 22. 11. 1963 byl J. F. Kennedy zavražděn. Po atentátu Johnson ještě v letadle podepisoval zrušení prezidentova výnosu o krytí dolaru. Takže můžeme věřit všelijakým spikleneckým teoriím. Osobně se mi toto zdá jako příčina atentátu nejrealističtější.

Knihy Davida Rothkopfa *Superclass* z roku 2009 je další mimořádně zajímavý pohled na mechanismus globálního vládnutí bez globální vlády. Je to pozoruhodná sonda do této oblasti, nespočet interview se špičkovými lidmi, faktů, analýz. Autor dospěl k závěru, že se vygenerovala globální supertřída v rozsahu zhruba šest tisíc osobností z různých transnacionálních finančních skupin, špičkových představitelů vlád, vojenských kruhů atd., a tyto osobnosti na základě neformálních kontaktů vytvářejí globální vládnoucí elitu. Na rozdíl od elit působících v minulosti v rámci národních států má nově zformovaná supertřída neúměrně vysoký podíl na světové moci, operuje globálně a neexistují žádné nástroje protiváhy jejího vlivu. Demokratické mechanismy států vytvářejí jakousi protiváhu a vyrovnávací sílu vládě svých elit. U globálního vládnutí nástroje protiváhy nejsou, v globálním měřítku neexistují vyrovnávací síly, které by působení supertřídy limitovaly. To je velmi podstatný závěr. Z mnoha mocí supertřídy patří k nejdůležitějším schopnost rozhodovat za nás všechny o tom, co je hlavním tématem současnosti, co je na „programu dne“. Zamyslete se nad tím, co říkají. Je to velmi zajímavé. Třeba to, že není vidět „reálná snaha o pozitivní změnu“. To je vlastně snaha udržet stávající způsob fungování, který supertřídě vyhovuje.

Řecký politický ekonom, kterého považuji za skutečně mimořádného – a mnohé ohlasy na jeho práci to potvrzují –, Yanis Varoufakis, napsal knihu *Globální Minotaurus*. Ta ukazuje velmi přesvědčivým způsobem na základě politickoekonomické a historické analýzy, jak od konce druhé světové války Spojené státy velmi zásadním způsobem a vysoce sofistikovaně vytvořily strategii ovládnutí světa. Tady nemáme čas to podrobně rozebírat, ale na jednu věc, která souvisí s naším tématem a integrací, bych chtěl upozornit. Je to problém brettonwoodského měnového systému. Tady je třeba říci jednu věc, že při jednáních o poválečných ekonomických problémech a o zabránění krizím v letech

roku 1944 prezentoval americké stanovisko H. D. White. Čtyři velmoci a čtyřicet dalších států jednalo o tom, jak uspořádat světové finance. Po třech týdnech jednání se vypracoval jeden dokument o směnných kurzech národních měn. Přes noc – to píše Michael Morris, kterého už jsem zmiňoval – tam Američané doplnili dvě slova – „zlato“ a „dolar“. Tím vznikla směnitelnost dolaru za zlato. To platilo až do té chvíle, kdy v roce 1971 Francouzi a Angličané chtěli 70 miliard dolarů směniti za zlato. Ukázalo se, že Američané měli zlato jen za 12 miliard dolarů, takže směnitelnost padla. Kromě toho ten systém měl i vážné formální chyby. Nebyly určeny podmínky, kolik bude zlata, jak se to bude kontrolovat atd.

Nejpodstatnější bylo to – o tom se dosud nehovořilo a právě Varoufakis to uveřejnil –, že tam byl i návrh Keynesa. Na jednání totiž byly dva návrhy. To, co navrhol Keynes, pokládám dodnes za geniální nápad, který by měl i zajímavé důsledky. Brettonwoodský systém známe i s tím doplněním, ale Keynes navrhol založit pro celý svět Mezinárodní měnovou unii, kterou by reprezentoval *banco* jako jednotná světová měna při zachování národních měn. To je velmi podstatné. Tato jednotná světová měna se měla opírat o třicet komodit, čili bylo by zde ukotvení na něco reálného a ekonomického. Velmi podstatným momentem bylo řešení problému nevyvážených obchodních a kapitálových toků; s tím, že vývoj vždy generuje nerovnováhu, zápasí Evropská unie i celý svět. Na jedné straně jsou země, které generují přebytky, a na druhé straně jsou státy, které generují deficity. To je stále celosvětový problém a je to i problém Evropské unie. Keynesův návrh byl z tohoto hlediska geniální. Součástí návrhu bylo to, že země, které dlouhodobě generují deficity, by měly možnost půjčky od předpokládané Mezinárodní centrální banky. Deficitní země by si mohly půjčit bezúročně do 50 % průměrného objemu svého zahraničního obchodu a při půjčce nad 50 % objemu obchodu měl být uplatněn symbolický malý a pevný úrok. Tyto prostředky by země podle svého uvážení použily na překonávání svého problému. Návrh měl i druhou stránku. Země, které dlouhodobě generují přebytky, by měly při překročení určité hranice přebytku platit poplatek Mezinárodní centrální bance. Je to geniální ze dvou důvodů: jednak to situaci zmírňuje, jednak to stimuluje zájem účastníků o její řešení. Keynesův koncept Mezinárodní měnové unie byl ale absolutně nezpracovatelný do plánu globálního vládnutí Spojených států amerických. Američané to museli smést ze stolu, protože jejich *brettonwoodský koncept* neřešil *fungování* světové ekonomiky, ale primárně řešil strategii *ovládání* světové ekonomiky.

V Keynesově přístupu k řešení tehdejší světové ekonomické situace nebyla snaha vytvořit nástroj k ovládnutí světové ekonomiky jedním státem, nebo, chcete-li to jinak vyjádřit, zajistit řízení světové ekonomiky z pozic zájmů jednoho státu; to nebyla jeho úloha. Snažil se vytvořit systém, který zajistí hladší fungování světové ekonomiky. Měl to být tedy nástroj, který bude zmenšovat přebytky a deficity.

Když se z tohoto hlediska zamyslíme nad naší Evropskou unií, nad naší evropskou měnovou unií, tak zjistíme, že tady od začátku absolutně chybí takovýto mechanismus, který by nerovnováhu zmenšoval. Co způsobilo zavedení eura? Na jedné straně Němcům, kteří byli na špici konkurenceschopnosti, jakoby devalvovali jejich měnu. To znamená, že jim exportní výkonnost ještě zvýšilo a generování přebytků ještě posílilo. A ekonomicky slabším zemím euro měnu jakoby revalvovalo. Tím se pak snížila exportní výkonnost těchto zemí. To, že se v Řecku dějí podvody, to je všechno pravda, ale nezapomínejme, že situace Řecka má i objektivní, na něm nezávislé příčiny. Euro od začátku až dosud generuje zvětšování rozdílů mezi zeměmi eurozóny. Kdybychom se teď trochu zamysleli a zkusili si představit, zda by to nebylo možné řešit Keynesovou metodou, tak bychom zjistili, že by to šlo a že by to samozřejmě prospělo všem zúčastněným.

Na závěr bych chtěl uvést jeden citát o globálním vládnutí. Karl Rove, poradce bývalého amerického prezidenta George W. Bushe, v jednom interview řekl nezastřeně to, co jsem se tady snažil ekonomicky argumentovat. Řekl: „Jsme teď impérium, a když jednáme, vytváříme svou vlastní realitu. A zatímco vy tuto realitu zkoumáte – jak jen vědecky chcete –, my budeme opět jednat a vytvářet nové reality, které budete moci také zkoumat, a takhle se to všechno vyřeší. Jsme aktéři dějin... A vám, vám všem nezbude než zkoumat to, co děláme.“ Myslím si, že toto tvrzení platí jen do té doby, dokud si i jiní zodpovědní neuvědomí, že svět funguje právě takto. Myslím si, že dnes už toto tvrzení neplatí zcela, protože jsou tady země jako například Čína, Indie, Rusko, ropné státy apod., které mají už dnes velkou ekonomickou sílu a které prohlédly způsoby globálního vládnutí. A ještě takovou perličku na závěr. O Keynesově návrhu se vyjádřil velmi pozitivně před několika měsíci guvernér čínské centrální banky. Řekl, že to by byl systém, který by byl dobrý. A další, kdo se v poslední době vyjádřil ke Keynesově návrhu, byl šéf Mezinárodního měnového fondu. Ten řekl, že Keynesem navržený systém byl vynikající, ale že přišel předčasně, že teprve nyní jsou podmínky pro jeho realizaci a že ho tedy realizovat budeme. Po několika týdnech od tohoto výroku už to byl šéf bývalý, vedli ho v poutech za údajný sexuální delikt. I přesto měl štěstí, protože ho nezavraždili jako některé prezidenty, jeho jen znemožnili. Děkuji vám za pozornost.

### Jiří Malý

Chtěl bych poděkovat panu profesoru Šikulovi za jeho podnětné vystoupení. K tomu závěru bych jen podotknul, že někdy je to opravdu tak, že my, co se těmi problémy zabýváme, sice situaci popisujeme, analyzujeme, zkoumáme, ale ve skutečnosti nejsme schopni ji jakkoliv ovlivnit, protože ti, co o ní rozhodují, jsou jiní, jsou to ti, kteří mají ekonomickou či finanční sílu k tomu, aby své zájmy prosadili.

Nyní následuje poslední přednáška dopolední části našeho semináře. Přednášejícím bude pan Ing. Karel Mráček, CSc. z našeho Institutu evropské integrace při NEWTON College. Kromě toho je pan Karel Mráček také členem předsednictva Asociace výzkumných organizací, přednáší na Bankovním institutu a v minulosti také působil v ústředí Československé obchodní banky, takže má blízko k problematice bankovního, respektive finančního sektoru. Tomu odpovídá i téma jeho přednášky *Krize eurozóny a chování bank*. Prosim, máte slovo.

## KRIZE EUROZÓNY A CHOVÁNÍ BANK

### Karel Mráček

Budu se věnovat otázkám bankovního sektoru z hlediska eurozóny, ale možná i poněkud širší problematice. Začal bych trochu netradičně, soustředil bych se na jeden fenomén, respektive na takovou kategorii, které lidé z ekonomické a bankovní sféry říkají morální hazard. Zaměřím se také konkrétně na morální hazard v chování bank. Morální hazard, kdybychom si ho tady měli vymezit a definovat, je v ekonomice obecně považován za snahu určitého subjektu maximalizovat vlastní užitek, vlastní výnosy v situaci, kdy subjekt nese plnou odpovědnost za důsledky svého rozhodnutí. Tím, že subjekt v podstatě nehradí náklady svého chování, se podporuje jeho sklon k lehkomyšlnosti, tj. k rizikovému chování. Jestliže budu něco vykonávat a budu to vykonávat rizikově, tak v okamžiku, kdy se nenaplní důsledky mého očekávání – to znamená, že riziko se opravdu plně projeví –, bych měl nést náklady svého rizikového chování. Ale situace může být také taková, že důsledky neponesu já, ale někdo jiný to převezme za mě. A to byly právě ty situace, kdy se banky dostávaly do krachů a kdy nastupoval stát, který začal banky různě sanovat, kapitalizovat atd. Jestliže mám záruku, že to někdo za mě uhradí, tak mě to přímo k rizikovějšímu chování vybízí.

Ale v bankovníctví je to o to horší, že důsledky postihují celou ekonomiku, potažmo celou společnost. S morálním hazardem se můžeme setkat nejen na straně bank samotných, ale například i na straně vkladatelů. Jestliže vkladatel ví, že jsou jeho vklady pojištěny, že se jemu v podstatě nemůže nic stát, tak třeba jde i do té banky, o níž ví, že je riziková, a to jen proto, že mu tam třeba nabízejí vyšší úrok. Ovšem není to zase tak, že by se banky za každou cenu snažily chovat rizikově a generovat bezohledně co největší zisk. Banky se pochopitelně také snaží chovat se tak, aby neztratily své renomé na mezibankovním trhu, protože si třeba potřebují půjčit nějaké prostředky, potřebují mít otevřené úvěrové linky, a jestliže budou signály, že jsou v nějakých problémech, tak ty úvěrové linky se jim uzavřou. Ztráta renomé banky může zapříčinit problémy v likviditě, a to nejen ve vztahu k ostatním bankám, ale i k široké veřejnosti. To je jeden z faktorů, který působí proti morálnímu hazardu v chování bank.

Veřejnost vlastně pocituje, jaká je důvěryhodnost bank. I u nás se toto cítění nějakým způsobem vyvinulo. Někdy začátkem 90. let minulého století se klienti řídili hlavně podle toho, jak vysoké byly úrokové sazby jednotlivých

bank, a při rizikovém chování postupně mnohé banky začaly krachovat. V České republice to bylo asi sedmnáct nebo osmnáct bank a jejich vedení si najednou začalo uvědomovat, že je důležitá důvěryhodnost bank, jestli banka má důvěru veřejnosti.

Podívejme se nyní na regulační opatření, která se objevují v Evropské unii, respektive v eurozóně. Mnohá nyní i dříve navrhovaná regulační opatření v Evropské unii jsou v rozporu s teoretickými přístupy k regulaci, které akcentují její vazbu na úroveň morálního hazardu. Jaká je vazba regulačních opatření na úroveň morálního hazardu? G. Benston a G. Kaufman provedli rozlišení a hodnocení regulačních opatření podle toho, zda zvyšují, nebo snižují morální hazard.

Můžeme se podívat, jaká jsou regulační opatření, která zvyšují morální hazard. Patří sem rozšiřování pojištění vkladů (nic se nestane, protože vklady jsou pojištěné), používání bankovní daně bez jakéhokoliv vztahu k rizikům (kumulují prostředky, které potom zase dám nějaké bance, která krachuje), vytváření dodatečných fondů určených k řešení budoucích problémů bank atd. Když se na to podíváte, zjistíte, že to jsou opatření, která vlastně přijímá Evropská unie. Ještě se k tomu vrátíme, až budeme mluvit o bankovní unii. Naproti tomu jsou regulační opatření, která morální hazard snižují. Do této skupiny patří kapitálové požadavky zohledňující riziko (to je ta kapitálová přiměřenost, kterou nějak navyšují, aby byl dostatek základního a kvalitního kapitálu, který bude krýt aktiva, úvěry atd.), nastavené požadavky na likviditu (to se objevuje v Baselu III, což je zase celosvětové). Vidíte, co je problém. To, že Evropská unie postupuje jinak, než doporučuje teorie, takže v tom je taky morální hazard.

Teď ještě nějaké další souvislosti, které bankovní krize nebo některé faktory bankovní krize v Evropě přináší. Šíří se vnímání rozporu mezi panevropským bankovníctvím a výlučně národní odpovědností za řešení bankovních krizí. Když se podíváte na velké banky, tak vidíte, že mají skutečně nadnárodní charakter a že oprávněně můžeme hovořit o panevropském bankovníctví. Na druhé straně je dosud výlučná národní odpovědnost za řešení bankovních krizí. O některých věcech této problematiky se ještě zmíním, až budu hovořit o tématu vytvoření bankovní unie.

Bankovní krizi v eurozóně ovlivňuje také postupující fragmentace finančních trhů na úrovni hranice sever-jih. Banky zastavují kapitálové toky přes tuto hranici směrem na jih, je zde určitá opatrnost. Německé banky (Deutsche Bank, Commerzbank) se začaly chovat tak, že přestaly půjčovat peníze svým dceřiným společnostem a pobočkám v jižních zemích s tím, aby si prostředky sehnaly třeba od Evropské centrální banky nebo v rámci národního státu. Ale přitom svoje přebytky, které měly na svých centrálách, ukládaly u Evropské centrální banky, pochopitelně úročené. Takové transakce se začaly rychle dělat. Vzniká tak i určitý rozpor mezi racionálním chováním z hlediska národního státu

a z hlediska fungování finančních trhů v eurozóně. To je další takový faktor na úrovni hranice sever-jih. Třeba UniCredit Bank, která pořád hlásá velké celoevropské partnerství, se začala chovat tak, že vlastně posilovala nezávislost svých dceřiných společností především v jižních zemích. Počítala s tím, že když bude potřeba, tak je rychle prodá, a aby bylo co nejméně různých právních překážek, bude výhodné, když budou co nejsamostatnější. Takovéto chování jako by predikovalo možné budoucí rozdělení Evropy na dvě skupiny států, na severní země a jižní země, které možná odejdou od eura, možná budou devalvovat měny atd. To je velmi pragmatické chování bank. Významným faktorem je to, že v podmínkách národní odpovědnosti za záchranu bank vzniká silná vzájemná závislost mezi bankovní krizí a krizí z insolvence národní vlády (jinak řečeno, roste veřejný dluh). Je to takový bludný kruh. Banky jsou zachraňovány národními státy, státy se dostávají do dluhových pastí a k jejich vyspravení potřebují finanční prostředky, které shánějí ve finančním sektoru, tj. u bankovních institucí. Tak se kolečko uzavře a pořád se pohybuje na bázi rostoucích dluhů. Přitom až dosud Evropská centrální banka neměla oprávnění, aby pomáhala jednotlivým národním vládám. Jejím prioritním cílem bylo zajistit cenovou stabilitu.

Na základě těchto krizových záležitostí se Evropská unie rozhodla, že vytvoří bankovní unii; měl by to být nástroj, který přispěje k větší odolnosti evropského bankovního systému proti krizím. Zároveň by to pochopitelně měla být součástí navrhovaných dalších kroků k ještě užší integraci eurozóny. Tyto kroky by měly vést k překonání současné krize eurozóny. Pochopitelně vždy existují na jedné straně navrhovatelé a zastánci určitého opatření, ale na druhé straně vždycky jsou nějaký jeho kritici nebo odpůrci. Připomínám, že bankovní unie by se měla opírat o čtyři pilíře: 1. společný evropský bankovní dohled, 2. společná pravidla fungování bank, 3. společný evropský systém pojištění vkladů a 4. společný evropský systém pro řešení krizí. To, co tady říkám, jsou zatím představy, a budeme hovořit o tom, jak se naplňují, co se udělat podařilo a co se zatím nedaří. Plány jsou zase velkorysé – Evropská unie má ráda ambiciózní plány. Teď jsme na konci roku 2013 a v roce 2014 už to má všechno fungovat. Potom uvidíme, že se zase zdaleka neuskuteční všechno, že se zase všechno posouvá atd.

Takže nyní k prvnímu pilíři bankovní unie, kterým je společný evropský bankovní dohled. Argumentace Evropské komise vychází z konstatování, že bankovní skupiny v Evropě fungují v podstatě na nadnárodní bázi, zatímco současný bankovní dohled má národní povahu. To je pravda, na bankovní sektor dohlíží centrální banky členských zemí. Aby se tento rozpor odstranil, je možno logicky vyvodit, že fungování bankovních skupin i bankovního dohledu by mělo být ukotveno na stejném principu. To znamená, že dohled by měl být rovněž nadnárodní a kompetence dohledu by se měly přesunovat na Evropskou centrální banku.

Předmětem kritiky ze strany odpůrců je obava, že dojde k výraznému omezení vlivu národních dohledových orgánů a že Evropská centrální banka nebude mít dostatečnou kapacitu pro nucenou kontrolu zhruba 6 tisíc bank působících v Evropě. Dále se objevovaly obavy bankéřů, že třeba bude mateřskými bankami „vysáván“ kapitál z dceřiných společností, že se bude zhoršovat jejich likvidita. Tato obava zaznívala silně z Česka, ale na tento problém poukazovalo i Německo. (Jednání s Evropskou centrální bankou pokročilo, k tomu se ještě dostaneme, zatím zůstaneme u toho, co bylo na počátku.) Potom se objevily různé názory na to, které banky by měly být předmětem bankovního dohledu. S ohledem na koncentraci bankovního sektoru v Evropě se názory na záběr dohledu ECB pohybovaly v intervalu 20 až 6000 bank. Němci chtěli zúžení záběru dohledu a nakonec to prosadili, takže záběr dohledu Evropské centrální banky se zúžil jen na velké systémově důležité evropské banky. Německo je také zajímavé tím, že tam působí mnoho různých spořitelců, družstevních spořitelců, kampeliček apod. Německo má vedle velkých bank poměrně obrovskou síť menších bank, takže v tomto směru nemělo zájem, aby se situace každé z nich pitvala. Na uvedených číslech vidíte, jaká je koncentrace bankovního sektoru v eurozóně. 20 největších bank má podíl na celkových aktivech téměř 70 % a podíl na celkových depozitech je 60 %. 200 největších bank má více než 95% podíl na celkových aktivech a jejich podíl na celkových depozitech je okolo 85 %. Nakonec se prosadilo, že dohled ECB bude nad 130 největšími bankami; to už je hotové, odsouhlasené. To znamená, že se to bude týkat 85 % aktiv bankovního sektoru v Evropě.

Teď ke druhému pilíři, ke společným pravidlům fungování bank. Tak to byl, můžeme říci, v podstatě nejméně kritizovaný pilíř. V jeho formulaci nedošlo k výraznějším změnám. Většina pravidel pro fungování bank byla již dříve zavedena v souvislosti s realizací vnitřního unijního trhu pro oblast finančních služeb. To jsou takové věci jako společná pravidla platebního styku nebo opatření proti praní špinavých peněz. Tato pravidla procházela hladce a byla uplatňována bez velkého odporu. U nás to už bylo promítnuto v legislativě. U kapitálové přiměřenosti se diskutovalo pouze o procentu její výše. Stejně tak zdaňování úspor, pravidla v oblasti poskytování spotřebitelských úvěrů, hypoteční úvěry atd., to všechno prošlo jen s drobným upřesňováním. K opatřením druhého pilíře existuje i manuál, tzv. Single Rule Book, a je k němu vytvořen Evropský orgán pro bankovníctví (EBA).

Třetí pilíř se týká společného evropského systému pojištění vkladů. Nyní jsou vklady klientů bank pojištěny u národních fondů pojištění vkladů. Česká národní banka má u sebe instituci fondu pojištění vkladů. Klientům zkrachovalé banky v dané zemi je z příslušného národního fondu pojištění vkladů vyplácena náhrada až do výše 100 tisíc eur. Tuto částku můžete mít u jedné banky. To znamená, že 100 tisíc eur je pojištěno, máte je za všech okolností jisté. Teď si v této souvislosti uvědomuji, že toto je jedna z mála věcí, v níž

lidem prospělo oslabení české koruny. Před oslabením české koruny byla hranice náhrady, kterou musela Česká národní banka poskytnout, asi 2,5 milionu korun, teď je to téměř 2,8 milionu korun. Jinak samo o sobě toto opatření nepovažují za dobré, spíš je to takové opatření, které má mnoho sporných bodů. O tom bychom mohli později diskutovat. V návrhu na zavedení bankovní unie se dále objevuje, že celý systém by se měl zcentralizovat na úrovni Evropské unie, měl by se vytvořit jakýsi společný fond pojištění vkladů pro všechny členské země Evropské unie; do tohoto fondu by přispívaly všechny banky působící na vnitřním trhu Evropské unie. Čerpat by z něho mohly jen ty banky, které by se dostaly do problémů. Navrhovatelé to, jak vidíme, zdůvodňovali principem solidarity. Zde bychom mohli vidět i kontext s pojetím evropského sociálního státu, jak o něm mluvil kolega Malý. Ale princip solidarity je třeba nahlížet i z druhé strany, totiž z hlediska problematiky morálního hazardu. To bychom měli nějak vyvážit.

Také tento třetí pilíř se stal předmětem kritiky. Kritici upozorňovali třeba na to, že může nastat situace, že bude najednou krachovat více bank některých členských zemí Evropské unie. Pak by nadnárodní fond pojištění vkladů nemusel mít dostatek prostředků, aby to všechno sanoval. Pak by se na výplatu klientů krachujících bank musely složit vlády členských zemí bankovní unie, do fondu by se musely dávat prostředky ze státních rozpočtů. To by opět byl dopad na daňové poplatníky srovnatelný s tím, když se banka sanuje státem. Společný evropský fond pojištění vkladů je i trochu cestičkou k fiskální unii, protože nyní jsou fiskální záležitosti pořád v národní kompetenci. Další námitka se týká předpokladu, že do fondu by přispívaly banky všech unijních zemí včetně bezproblémových, ale výplaty z něj by směřovaly pouze do zemí s problémovými bankami. A okamžitě se poukazuje na to, že obvykle to jsou jihoevropské země eurozóny. Takže i v této souvislosti můžeme vidět vztah morálního hazardu versus princip solidarity. S vysvětlením, respektive s obhájením tohoto vztahu si nikdo z politiků, kteří navrhují bankovní unii, starosti nedělá.

Čtvrtým pilířem, jak už jsem uvedl, je společný evropský systém pro řešení krizí. Tento pilíř je označován i za hlavní důvod prosazování bankovní unie. Nyní je stav tento: když se bankovní sektor členské země Evropské unie dostane do problémů, je zachraňován z Evropského mechanismu stability formou půjček vládě této země a vláda tuto finanční pomoc potom distribuuje bankám na svém území; tento postup má ale negativní efekt, totiž že narůstá veřejný dluh dané země. V předpokládané bankovní unii je zaváděn jiný postup. Úlohu poskytovatele pomoci přímo bankovnímu sektoru členské země převezme Evropský mechanismus stability nebo Evropská centrální banka. Tyto instituce by mohly půjčovat přímo problémovým bankám, respektive je kapitalizovat, či provádět jinou formu jejich záchranu, možná nějaké garance atd., případně by mohly i zavírat nesolventní banky. Pro toto řešení poskytování pomoci bankovnímu sektoru se uvádějí dva hlavní argumenty: a) je nutno zabránit tomu, aby

záchrana bank v členské zemi neúnosně zvyšovala vládní dluh (tady si připomeňme problematiku krize eurozóny, o níž se hovořilo v úvodu); b) silné bankovní skupiny navozují nutnost posílit roli celoevropských institucí. A v souvislosti s tím je ovšem nutné adekvátně posílit i instituce dohledu.

Také čtvrtý pilíř se stal předmětem kritiky. Odpůrci bankovní unie poukazovali zejména na riziko možné podpory morálního hazardu. O tom už jsme mluvili. Dále uvádějí, že zatím nebyly dohodnuty podmínky půjček bankám z Evropského mechanismu stability. Navrhovatelé bankovní unie předpokládají, že k odstranění morálního hazardu přispěje právě větší postih manažerů a akcionářů v případě hrozícího krachu banky, tedy větší postih viníků. Půjčky by se mohly poskytovat výměnou za část akcií, čili stávající akcionáři by přišli o část svých akcií. Faktem je, že akciová společnost zatím není nijak postihována, svým způsobem neodpovídá ničím za vzniklé škody. Také se objevil návrh na propouštění manažerů problémové banky. Manažer z titulu své funkce pobírá zpravidla vysoké částky, a tak by výpověď byla citelným trestem, který by mohl odrazovat od neúměrně rizikového chování, jehož důsledky by takto jako bumerang na něj dopadly.

Když si kritiku bankovní unie zhodnotíme jako celek, můžeme říci, že hlavní kritická linie vůči bankovní unii byla založena na poměrně reálné hrozbě toho, že se bankovní unie může stát dalším penězovodem na ose sever-jih Evropy, a to odlivem ze severních zemí a přílivem do jižních zemí. Viděli jsme, jak si země stojí, takže to má svou logiku, a to zejména u koncepce třetího a čtvrtého pilíře. Na druhé straně musíme říci, že se setkáváme s rozdílnými postoji k bankovní unii právě u severních a jižních zemí Evropské unie, což je podmíněno do značné míry jejich ekonomickým vývojem v rámci eurozóny. Zájem Španělska, Portugalska či Itálie o bankovní unii vyplývá z akutní potřeby ozdravit vlastní bankovní systém; těm by bankovní unie vyhovovala. Naopak Německo jako největší přispěvatel do Evropského mechanismu stability spíše snahy o rychlé spuštění bankovní unie brzdí s tím, že je třeba realizovat potřebné pojistky proti morálnímu hazardu. Je to pochopitelné, protože Německo by neslo i nadále největší náklady. Znovu připomínám, že v celkovém konceptu bankovní unie jsou často konfrontovány otázky morálního hazardu a principu solidarity. Jde o to, najít míru, aby solidarita byla zachována, ale aby nebyla zcela bezbřehá. Pomohu někomu? Ano, když je někdo v nouzi; ale pokud si tu nouzi z velké míry zavinil sám, tak je otázka, do jaké míry mu mám pomáhat. V té souvislosti je zde problém vytvořit taková pravidla, která budou postihovat neodpovědné jednání manažerů a akcionářů problémových bank.

Než přejdeme k vyhodnocení aktuálního stavu, shrnu tady ještě, jaké obavy ze zavedení bankovní unie se objevily na české straně. Jak je to s bankami v České republice, jaký je současný stav? Zhruba 94 % bank, které působí na území České republiky, je v zahraničním vlastnictví. V naprosté většině jsou to dceřiné společnosti velkých zahraničních bank. ČSOB je dceřinou společností KBC, Komerční

banka dceřinou společností Sociétés Générale a Česká spořitelna je zase součástí skupiny Erste. To jsou velké banky a je tady i UniCredit. Za těmi velkými bankami stojí velké nadnárodní společnosti. Po roce 2000 se banky v České republice finančně stabilizovaly a jsou dlouhodobě ziskové, vydělaly svým zahraničním vlastníkům na dividendách celkově již více než 180 miliard korun. Tři největší banky (Česká spořitelna, ČSOB, Komerční banka) vydělaly pro své zahraniční vlastníky v krizových letech 2008–2010 zhruba 75 miliard korun. To je realita těch krizových let. Tyto tři banky vykázaly největší zisky a největší rentabilitu aktiv v rámci nadnárodních finančních skupin, ke kterým patří. To také o něčem svědčí. Přitom bychom měli mít na paměti, že stát za prodej těchto bank dostal obnos zhruba 30–40 miliard korun; to znamená, že jejich majitelé zaplatili 30 až 40 miliard korun a za několik let získali zpět několikanásobek této částky. To je nádherná návratnost.

Dalším momentem, který hraje roli v českých postojích, je skutečnost, že Česká republika má ze zemí EU nejvyšší podíl vkladů k úvěrům. To je obsahem finančního zprostředkování, což je důležitá kategorie v ekonomii nebo bankovníctví. Podíl vkladů k úvěrům máme velmi dobrý, zhruba se blíží hodnotě 1,4; Slovensko má podíl srovnatelný, zatímco naprostá většina členských zemí Evropské unie má tento podíl obrácený; to znamená, že úvěry jsou vyšší než vklady. V Evropské unii jako celku dosahuje poměr vkladů a úvěrů přibližně hodnoty 0,8. Bankovní sektor České republiky byl tedy v posledních letech nezávislý na externím zahraničním financování. To je důležité říci. To také pomohlo tomu, že se zde vlastně finanční krize projevila opravdu jenom minimálně. Pokud jde o relativně vysoký ukazatel kapitálové přiměřenosti, je třeba říci, že se v něm zrcadlí příznivá struktura regulatorního kapitálu. Banky v České republice mají relativně vysoký ukazatel kapitálové přiměřenosti přesahující poměrně výrazně 8 %, v průměru za celý sektor je to asi 12 %, jsou zde ovšem rozdíly. Banky působící v České republice mají také příznivou strukturu regulatorního kapitálu, čili tyto banky nemají v současné době žádné problémy s novými pravidly Baselu III – to jsou globální pravidla. Takže banky v České republice jsou na tom poměrně dobře. Z toho všeho vyplývá, že obava České národní banky o to, aby se naše banky v podmínkách bankovní unie nestaly pohodlným finančním polštářem pro zahraniční mateřské společnosti, byla vcelku logická. Česká národní banka nechce připustit hrozbu, že dceřiné společnosti působící v bankovním sektoru naší republiky budou „vysávány“ svými matkami, že dojde k odlivu jejich finančních prostředků, které budou využity na krytí problémů té matky. Tolik ke kritice a k obavám z bankovní unie.

A teď se podívejme na aktuální situaci, jak jsem sliboval, podívejme se, co je a co není dokončeno z bankovní unie. Tak nejprve společný evropský bankovní dohled. To je to první, o čem jsme mluvili, to je první pilíř bankovní unie. Nová funkce Evropské centrální banky – totiž to, že bude mít v rámci

eurozóny dohled nad 130 největšími evropskými bankami – byla už potvrzena. V září tohoto roku to schválil Evropský parlament a v říjnu to posvětili ministři financí, takže nic už nestojí nové pravomoci v cestě. Evropská centrální banka bude tuto funkci vykonávat od roku 2014. Už teď se dostavuje nová obří budova ve Frankfurtu nad Mohanem, kde budou sídlit desítky finančních expertů, kteří budou provádět dohled nad 130 evropskými bankami. Experti se už shánějí, máte šanci tam v budoucnu pracovat. Bude to určitě lukrativní pozice. Evropská centrální banka k tomu přistoupila okamžitě s velkou odvážností, chce udělat razantní inventuru, chce v rámci přípravy na plnění úkolů vlastního dohledu udělat komplexní hodnocení bank, chce těch 130 bank podrobit hodnocení rizik, přezkoumání kvality aktiv a provést v nich zátěžový test. To hodnocení je už teď nastaveno, připraveno a potrvá zhruba jeden rok. Mělo by skončit právě před listopadem 2014, kdy by se nová dohledová funkce Evropské centrální banky měla rozběhnout. Hodnocení dělá ECB ve spolupráci s vnitrostátními orgány členských států.

Komplexní hodnocení má tři hlavní cíle. 1. Podpořit transparentnost. To znamená, že dostupné informace o stavu bank se mají zkvalitnit tak, aby bylo zřetelné, kdy a jaká nevyhnutelná opatření k nápravě je třeba zavést. 2. Zabezpečit nápravu. To znamená neotálet, ale v pravý čas skutečně realizovat nevyhnutelná nápravná opatření. 3. Vybudovat důvěru. Na základě plnění tohoto bodu všechny zainteresované subjekty – tj. stakeholdery, ty, kdo mají zájem na stavu té banky – ubezpečit o celkové stabilitě a důvěryhodnosti bank. V podstatě jde o to, říci jim, že je to pod kontrolou, je to sledováno.

Komplexní hodnocení bank bude mít tři části. První částí je hodnocení rizik (hlavní rizika včetně rizik týkajících se likvidity, zadluženosti a financování). Druhou část tvoří přezkoumání kvality aktiv (Asset Quality Review – AQR) včetně přiměřenosti oceňování aktiv, kolaterálu i souvisejících rezerv. Když je to úvěrová oblast, tak posoudit, jak je to s klasifikovanými úvěry, zda jsou tomu odpovídající rezervy atd. Třetí část komplexního hodnocení pak tvoří zátěžový test. Ten má prověřit odolnost bankovních rozvah v rámci různých scénářů. Test má zjistit, v jaké kondici ve skutečnosti finanční instituce jsou. Tyto jednotlivé části komplexního hodnocení jsou vzájemně propojeny. Například u kapitálu jak u přezkoumání aktiv, tak v základním scénáři zátěžového testu se bude vycházet z referenční hodnoty 8 % základního kapitálu Tier 1, což je vlastně ten nejkvalitnější kapitál. Zátěžové testy (říká se jim také stress testy) by měly začít na jaře roku 2014. Měly by být přísnější než ty, které proběhly před dvěma roky. Když teď bude zátěžový test přísnější a hlubší, nevypadnou různé kostlivci zejména v takových zemích, jako je Španělsko, Řecko, Itálie nebo třeba i Slovinsko, u něhož se také ukazuje řada problémů? Souhrnné výsledky komplexního hodnocení budou zveřejněny na úrovni jednotlivých zemí a bank a budou doplněny i případnými doporučeními k určitým opatřením. Předpokládá se, že to bude ještě předtím, než Evropská centrální banka

převzme svou dohledovou funkci. Komplexní hodnocení se bude týkat všech významných bank eurozóny.

Evropská centrální banka se již zaktivizovala v duchu tohoto prvního pilíře. Nejen, že připravuje komplexní hodnocení, ale provedla také analýzu vývoje bankovníctví v eurozóně v letech 2008–2012 a přidala k ní i některé indikátory z prvního pololetí 2013. O této svojí analýze zveřejnila zprávu *Banking Structures Report*. Je to věc nová, vyšla asi před týdnem, takže to je poslední výstup ECB. Taková analýza má být dělána každoročně a každý rok má být také zveřejněna zpráva o ní. Tak by bylo zřejmé, jak si průběžně vede bankovníctví v eurozóně. Jaká jsou zjištění Evropské centrální banky? Ukázalo se, že evropské banky během krize zeštíhlely, bankovní sektor eurozóny se zmenšil, což je přirozené. Problémy se často řešily různými úspornými opatřeními. Objem aktiv se snížil o téměř 12 % (na 29,5 bilionu eur), snížil se také počet úvěrových institucí o 10 % (z 2909 na 2645), počet poboček se snížil téměř o 9 % (na cca 171 tisíc). Vidíte, že v rámci úsporných opatření se také zavíraly pobočky. Snížil se podíl úvěrů na celkových aktivech ve většině zemí, a to především v letech 2011 a 2012. To bylo odrazem toho, že po finanční krizi následovala hospodářská recese, a jako reakce na tyto problémy začaly být banky opatrnější při poskytování úvěrů v ekonomické sféře, takže možnost získat úvěr poklesla. Důležité je zjištění, že finanční výkonnost se v podstatě nezměnila, že zůstala na úrovni z počátku finanční krize.

Uvedu některá další statistická data z *Banking Structures Report*. Změny nastaly především v roce 2009, i když v oblasti úvěrů k nim došlo poněkud později. Řekli jsme si, že celková aktiva jsou teď někde kolem 29,5 bilionu eur. V eurozóně má nadále největší bankovní sektor Německo, kde aktiva dosahují částky 7,6 bilionu eur, a Francie s aktivy 6,8 bilionu eur. To byl stav koncem roku 2012, kdy tyto dvě země měly téměř 50 % bankovních aktiv eurozóny, Německo samotné má přibližně čtvrtinu. Takže vidíte, jak silná je v bankovním sektoru koncentrace a jak jsou síly v eurozóně rozloženy. Ještě jeden zajímavý údaj. V roce 2012 připadal v průměru eurozóny jeden bankovní zaměstnanec na 158 obyvatel. V roce 2008 připadal jeden bankovní zaměstnanec na 145 obyvatel. Bankovních zaměstnanců tedy mírně ubylo. Je ovšem třeba říci, že jsou v tomto směru mezi zeměmi velké rozdíly. To je třeba vzít v úvahu, že my zde uvádíme ukazatel průměrný. Ještě další údaj. V agregované podobě vzrostl medián kapitálu Tier 1 z 8 % v roce 2008 na 12,7 % v roce 2012, což znamená příznivý vývoj.

V tom, že evropské instituce musejí mít silnější dohledové pozice, se všichni členové eurozóny shodli. Také se shodli, že Evropská centrální banka začne konat. Ale je tady mnohem spornější bod než společný evropský dohled, a to je to, kdo případné problémy bank ohrožených krachem zaplatí. Tady stojí proti sobě daňoví poplatníci na jedné straně a klienti a akcionáři bank na straně druhé. Problémy bank má v budoucnu bankovní unie řešit jednotný restrukturalizační mechanismus. Ten bude určovat postup záchrany či případné zavření krachující banky. Ale tato

záležitost se nemůže dobrat další konkretizace, pokud se nevyřeší spor o to, jakou roli mají hrát daňoví poplatníci, což jsme my všichni, a jakou roli budou hrát majitelé a klienti bank. Velikost rozdílu mezi oběma způsoby řešení ukazují případy z nedávné minulosti. Na jedné straně Irsko, na druhé straně Kypr. V Irsku akcionáři a klienti irských problémových bank zůstali stranou, garance za vklady převzal stát, stát všechno zařídil, převzal naprostou většinu nákladů – a sám se potom dostal do problémů, následky pocítují jeho daňoví poplatníci dodnes. Kypr představil jiné řešení. Letos se poprvé stali hlavními oběťmi nezodpovědného chování bank akcionáři i střadatelé. Zabaveny byly vklady, které převyšovaly sto tisíc eur. Přístup k řešení byl tedy diametrálně odlišný.

V postoji k řešení této otázky existuje zásadní rozpor. Názorem Německa a Nizozemska je, že daňoví poplatníci mají být ušetřeni. Daňoví poplatníci by neměli na nákladech participovat. Názor jihoevropských zemí je jiný: bez příspěvku z veřejných rozpočtů nebo z Evropského mechanismu stability se stabilizace bank neobejde. Je to takový pragmatický přístup, takový trochu jižanský.

Problémy jsou s hledáním kompromisu i u společného evropského systému pojištění vkladů. Klientům zkrachovalé banky kdekoliv v rámci bankovní unie budou vyplaceny pojištěné úspory do výše 100 tisíc eur ze společného fondu. Německým politikům se nelíbí, že by na krach třeba řecké banky dopláceli němečtí střadatelé. I u voličů tam existuje určitý odpor proti přílišnému typu solidarity. Pořád není vyřešena otázka: solidarita ano, ale jaká? A co odpovědnost? Kdo bude co kompenzovat? Co je vědomý hazard a co je chyba udělaná v dobré vůli?

Vraťme se k tomu, co je a co není dokončeno z bankovní unie. Především se ukazuje, že není dostatek času. Je málo času k dosažení všech kompromisů a dohod; čas se krátí. Můžeme si v této souvislosti položit otázku, zda je vůbec reálné při současných naprosto odlišných názorech dosáhnout dohody. Původní časový plán je v prodlení. Původní představa o rychlém nastartování bankovní unie od 1. ledna 2013 byla dávno opuštěna. Na jednání Evropské rady v říjnu 2012 se harmonogram vytváření bankovní unie prodloužil. Pokud se celý proces s bankovní unií nedokončí do května 2014 (to budou volby do Evropského parlamentu), tak se celou věcí bude zabývat až nový zákonodárny sbor. Podle plánu má společný mechanismus začít fungovat od ledna roku 2015, ale je jasné, že nově zvolení zákonodárci nestihnou projednat všechno v takových termínech, aby to bylo možné. Takže zase je tady možnost, jak posunout bankovní unii někam do budoucnosti. Nicméně ECB převezme i za této situace dohled nad největšími bankami eurozóny, to už bude platit, ale nebude mít nástroje na to, jak řešit jejich situaci v případě problémů. Ambiciózní plán na posílení evropského bankovního systému tady je, ale může se zpozdit o několik měsíců. Možná o celou řadu měsíců.

Co z toho vyplývá pro Českou republiku? Nás se nová pravidla přímo nedotknou, protože členství v bankovní unii a předání dohledu nad bankovními institu-

cemi od národního regulátora k Evropské centrální bance je povinné pouze pro země platící eurem. Ostatní členské země Evropské unie se mohou dobrovolně připojit. Je otázka, jak se k bankovní unii postaví nová česká vláda. Zatím to nevíme, protože ustavení vlády v České republice je teprve v procesu vyjednávání. Nejpozději v momentě, kdy vstoupíme do eurozóny, by přísná pravidla platila i pro české banky. Jako členové eurozóny bychom všechno toto museli přijmout. Otázkou je, jestli někdy do eurozóny vstoupíme a jestli eurozóna bude existovat ještě v době, kdy budeme mít o přistoupení zájem. To je všechno, co jsem vám chtěl ke krizi eurozóny a chování bank říci. Děkuji vám za pozornost.



## DISKUSE

**Jiří Malý**

Dámy a pánové, nyní nás čeká diskuse. Chtěl bych se vás tedy zeptat, kdo má nějakou připomínku, námět nebo otázku k uvedeným přednáškám, k probíraným tématům. Prosím, pan Zeman.

**Karel Zeman**

Jmenuji se Karel Zeman a pracuji v Institutu evropské integrace na NEWTON College. Chceme-li kriticky hodnotit současný stav krize eurozóny, je třeba se na tuto otázku podívat historicky, to znamená podívat se, jak eurozóna vznikla. Je třeba říci, že vznik eurozóny byl projekt politický, z čehož vyplývá, že některé ze zemí, které se do tohoto projektu zapojily, na to v podstatě neměly nárok, protože měly velmi nízkou úroveň konkurenceschopnosti a neměly řadu dalších parametrů, které by je opravňovaly se projektu účastnit. Právě tyto země jsou v současné době nejvíce postiženy krizí, ony jsou ta slabá místa eurozóny. Samozřejmě pan kolega Malý na to upozornil, když ve své přednášce řekl, že nebyla dodržena řada premis Evropské unie u projektu eurozóny, a pan profesor Šikula podle mého názoru velmi vhodně upozornil na mezinárodní vazby vzniku eurozóny.

Když analyzujeme současnou situaci, tak je třeba si uvědomit, že do roku 2007 sice byly také problémy, ale ty byly normální, ty souvisely s normálním cyklickým vývojem tržního systému. Po roce 2007 vznikla tedy krize. A kde ta krize vznikla? Vznikla ve Spojených státech, a jak o tom hovořil pan profesor Šikula, vznikla prostřednictvím bankovního systému, přelila se do Evropy, změnila své charakteristiky a její důsledky řešíme ještě v současné době. Jaké je východisko? Evropská unie v rámci studií, které už jsou zpracovány, se podle mého názoru věnuje dvěma řadám analýz. Jedna skupina analýz se týká bankovního systému a druhá skupina analyzuje reálný ekonomický systém. Když důkladně prostudujeme strategii Evropa 2020 a prostudujeme analýzy, které byly zpracovány v roce 2012 a které hovoří o nové průmyslové politice, resp. o nové průmyslové revoluci, tak vidíme, že především hledají východiska. A východiska nalézají v tom, že všechny členské státy Evropské unie a speciálně členské státy eurozóny musí zvýšit a udržet svou konkurenceschopnost. Zvýšení konkurenceschopnosti nastane tehdy, když v zemích bude uplatněn nový systém průmyslové produkce. Samozřejmě země, o nichž hovoříme, ty nejvíce postižené krizí, zřejmě nebudou mít v nejbližší době výkon, který by odpovídal ostatním zemím, zemím, které vlastně prošly, jak na to upozornil pan kolega Malý, krizí celkem bez nějakých vážnějších

problémů. Mám na mysli Dánsko, Finsko, Švédsko, ale mohu do této skupiny zahrnout i Rakousko a Německo. Ale jak svoji situaci ty ostatní země vyřeší? Podle mého názoru zřejmě není možné nalévat do těchto zemí, které mají největší problémy, stále větší a větší finanční prostředky. Ty řeší jenom problém finančního sektoru, ale nevytvářejí impulsy, které by zvýšily tolik potřebnou konkurenceschopnost.

Nesouhlasím s tím panem profesorem z německé univerzity, který říkal, že je třeba vzdát se eura. To se mi zdá trochu přehnané, protože věcné náklady s tím spojené by byly značné a vůbec praktické provedení zrušení eura by bylo příliš drahé. Je to pouze akademická diskuse a myslím si, že pan profesor, který se pro zrušení eura vyslovuje, si zřejmě detailně neprostudoval analýzy, které se týkají věcného fungování ekonomik používajících euro. To je všechno. Děkuji.

**Jiří Malý**

Děkuji za vaše doplnění. S další poznámkou se hlásí pan Tesař.

**Rostislav Tesař**

Dobrý den. Jsme na akademické půdě, tak si tady mohu dovolit i určité nesouhlasy s názory, s nimiž nejsem tak zcela ztotožněn. Evropská unie, respektive eurozóna nevznikla jenom z politického rozhodnutí. V tom procesu vzniku jsou tři aspekty, které je potřeba vidět. Za prvé jsme chtěli vytvořit zónu, která bude konkurovat Americe a vzrůstající Číně, čili svou roli hraje ekonomika. Za druhé jsme chtěli vytvořit bohatý region, protože jediné bohaté region přináší klid, veškerá chudoba přináší revoluce, vzpoury atd., to vidíme po celém světě. Co mi pomůže, když budu vyrábět krásné škodovky, neprodám-li je třeba ve Španělsku, v Řecku, na Kypru nebo ve Slovinsku. O třetím aspektu se hovoří poměrně zřídka. NATO a Evropská unie měly skrytý význam v tom, že chtěly udržet rozpínavé Německo pod kontrolou. Tady si to můžeme říci.

Idea Evropské unie byla dobrá, tak na čem zkrachovala? Tady jsme hovořili o krizi, můžeme mluvit i o krachu. Kdybych měl jako ředitel firmy k dispozici takové materiály, které tady ukazoval pan ředitel Malý, tj. analytické materiály se spoustou informací a statistických dat, a kdybych na to všechno neuměl reagovat, tak už dávno na takové pozici nejsem. A proč to dopadlo tak, že hovoříme o krizi a krachu? Příčina je v tom, že se nedělaly dvě věci, které se dělat musí, chcete-li, aby něco dobře fungovalo. Musíte je dělat, ať budete řídit podnik, nebo obec, a musíte se jimi řídit i v rodině. První věcí je udržování rovnováhy mezi zdroji a potřebami. Jestliže neudrží rovnováhu mezi zdroji a potřebami, tak firma i země prostě zkrachuje. A to se právě stalo u těch zemí, jako je Portugalsko, Řecko a ostatní země, o nichž se mluví jako o obětech krize. Prostě musí se udržet ta rovnováha. To je první věc a druhá, možná ta důležitější, je manažerská dovednost. Víím, že controlling je protivný. Ale jestliže denně nekontrolují lidi, finance atd., tak nemůžu dobře hospodařit. A to se právě tady projevil.

Ještě bych se vyjádřil k panu profesorovi, který tady naznačil, že vznikají superkorporace. Ještě před dvěma roky jsem byl ředitelem nadnárodní japonské firmy Toray v Prostějově, a protože už jsem starý, tak jsem odešel, byť jsem tam mohl ještě být. Není jiná možnost než jít touto cestou, respektovat ten trend vznikajících superkorporací. V podnikání se chováme predátorsky. Můžete si o tom myslet, co chcete. Samozřejmě je nutné postupovat v rámci zákonů, starat se o korporátní odpovědnost, pečovat o své zaměstnance atd. Ale jestliže něco neudělám já, tak to udělá konkurence. Když jsem v roce 1997 k Toray přišel a řekl jsem něco jako „pojďme spolupracovat s francouzskou firmou Dupont“, tak mě Japonci málem vyhodili. Dnes s nimi spolupracujeme. Nebudeme-li mít vůli a odvahu ke spolupráci, k rozpínavosti, k predátorskému chování, tak se tak budou chovat Číňané a Japonci. Děsím se toho, až sem budou dodávat automobily třeba Číňané. To jsem chtěl k tomu říci.

### Jiří Malý

Děkuji za vaše doplnění. Chtěl by někdo reagovat? Má někdo nějaký dotaz? Pan docent Valeš.

### Lukáš Valeš

Děkuji. Měl bych dotaz na pana doktora Malého. Myslím, že nelze než souhlasit s tou sice pesimistickou, ale reálnou vizí, kterou jste tady načrtl. Řekl jste, že to řešení, které bylo zvoleno, vedlo k těm všem negativním jevům, které byly jmenovány. Mám prostou, jednoduchou otázku: Proč tedy bylo zvoleno právě tohle, jak se podle vašeho názoru zdá, špatné řešení?

### Jiří Malý

Zde bych navázal nejen na pana kolegu Zemana, ale i na pana Tesaře. Pan Tesař správně řekl, že původně Evropská unie – nebo tenkrát Evropská společenství – vznikla hlavně jako ekonomický projekt, ale skutečně časem v ní převážilo politické hledisko, a když už vznikala eurozóna, tak ten politický rámec, ten politický důraz byl hlavní, určující. Proto také v roce 1998, když se rozhodovalo, které první země vstoupí do eurozóny, tak z tehdejších patnácti členských států Evropské unie bylo jedenáct kvalifikováno, že jsou schopny vstoupit, ačkoliv všem bylo jasné, že země typu Portugalska, Itálie nebo Španělska nejsou schopny dlouhodobě jednotnou měnu udržet.

Proč bylo zvoleno toto řešení? V roce 2010 začala krize eurozóny. Když si přečtete prohlášení vedoucích představitelů Evropské unie z února, března 2010, tak všichni říkali: „Není možné, aby kterákoliv země vystoupila z eurozóny, protože když vystoupí první problémová země z eurozóny, finanční trhy budou tlačit na to, aby vystoupila druhá, třetí, dalších pět nebo dalších deset států. Tlak finančních trhů bude úspěšný, protože ony mohou do spekulací dávat hodně peněz.“ Základem zvoleného řešení krize eurozóny je tedy to, že orgány Evropské unie

nechtěly, aby jakákoliv členská země opustila eurozónu, aby například Řecko znovu zavedlo svou národní měnu a devalvovalo ji. „Nikdo nevystoupí z eurozóny“, to byla základní premisa řešení.

Samozřejmě pokud chceme eurozónu udržet v současném složení s tak rozdílnými zeměmi, musíme měnovou unii doplnit nejenom bankovní uníí, která už je nějakým způsobem schválena, ale měli bychom ji doplnit i fiskální uníí. V rámci Spojených států amerických je umožněno přerozdělování mezi různými státy. Stejně tak by tomu mělo být v eurozóně. V eurozóně jsou státy s rozdílnou ekonomickou úrovní a ty, které mají nižší úroveň, by neměly, jako je tomu dnes, dostávat jen půjčky, které mají v budoucnu splatit, protože ty půjčky dále zvyšují jejich vládní dluh. Tyto země by měly dostávat transfery, to znamená, že by měly dostávat peníze z bohatších států nenávratně. V současné době ale na to bohatší státy nepřistoupí, protože v budoucnu by politiky, kteří tam dnes vládnou, už nikdo nikdy nevolil. Kdyby se Německo, Rakousko nebo Nizozemsko teď zavázalo, že bude dávat nenávratně peníze Řecku, Španělsku nebo Portugalsku, tak tam dojde k politickému zemětřesení. Takže jde o to, že solidarita, která by měla být uplatňována v rámci eurozóny, zůstala a zůstane jenom na papíře, v praxi ji nelze zrealizovat.

Další problém je v tom, že pokud by byla fiskální unie, tak kromě přerozdělování by musel existovat velmi silný federální rozpočet eurozóny. Dnes také existuje společný rozpočet Evropské unie, ale má velikost 1 % hrubého domácího produktu EU. Když byla snaha na příští období, tj. od roku 2014 do roku 2020, tento objem společného rozpočtu Evropské unie zvýšit z 1 % na 1,01 % hrubého domácího produktu, tedy o pouhou jednu jedinou setinu procenta, tak to členské státy zablokovaly. A teď si představte, že kdybychom chtěli vytvořit fiskální unii, aby bez problémů fungovala stávající měnová unie se sedmnácti členskými zeměmi, tak společný rozpočet by musel mít hodnotu mezi 10 a 20 % HDP členských států eurozóny. To je v současné době čirá utopie, to je naprosto neprosaditelná myšlenka.

Kombinace faktorů, o nichž jsem právě hovořil, je tím důvodem, proč se zvolilo stávající náhradní řešení krize. To, že se dávají záchranné úvěry, je důsledek za prvé snahy udržet všechny země v eurozóně a za druhé toho, že fiskální unii nelze z politických důvodů vytvořit. Přičemž požadavek udržet všechny země v eurozóně je požadavkem orgánů Evropské unie i vlád členských států. Myslím si, že zvolené řešení je špatné, protože de facto krizovou situaci na určité úrovni konzervuje.

Pan Valeš chce ještě reagovat.

### Lukáš Valeš

Omlouvám se, že chci ještě promluvit, ale mě to trochu inspirovalo. Vy jste hodnocení přijatého řešení řekl za mě. Myslím si, že jiné řešení by bylo lepší, i když by muselo být tvrdé a bolestné. Jsou zde dva momenty, které ve svých

důsledcích působí proti sobě. Je zde snaha zachovat měnovou unii za každou cenu, jakýkoliv odpadlík je nebezpečný, protože by mohl vyvolat lavinu. Tomu trochu rozumím, ale trochu tomu taky nerozumím, protože tím pádem nejen, že nejsou suverénní státy, ale ve vztahu k finančním trhům není suverénní ani Evropská unie. Jak jste naznačil, snaha udržet jednotu je vlastně vyvolaná tlaky finančních trhů, je to vlastně jakási odpověď na ně. Mimochodem to potvrdilo i přizvání Mezinárodního měnového fondu, aby se podílel na záchranném balíčku. Myslím si, že tato situace politických konsekvencí vyvolává otazník nad smyslem evropské integrace. Všichni víme a vy jste o tom přesvědčivě hovořil, že jestliže nebude následovat po bankovní unii unie fiskální, nebude to fungovat; ale také všichni víme, že fiskální unie nebude a že jejím největším odpůrcem – a to je velký paradox – bude ten stát, který nejvíce dbal o prosazování evropské integrace, to jest Německo. Vždyť se kvůli tomu málem do německého parlamentu poprvé v jeho historii dostala strana s tvrdě protievropským programem – Alternativa pro Německo. Na jedné straně je zde požadavek a snaha zachovat eurozónu ve stávajícím stavu, na druhé straně je zde nemožnost realizovat jediný nástroj, který by to mohl zabezpečit, totiž uvést v život fiskální unii. Tak se mi zdá, že to nemá řešení. Prostě buď pojedeme cestou, že udržíme eurozónu, ale pak to znamená realizovat také to, co jste popsal jako fiskální federaci, nebo půjdeme jinudy a zvykneme si na to, že se do měnové unie skutečně dostaly státy, které tam nikdy neměly co dělat. To jsme konečně věděli už před těmi patnácti lety. Pak by nemělo být problémem, když jeden, dva, nebo i tři, čtyři státy z eurozóny odejdou, třeba na deset let, třeba na věky – to už je jejich problém. Tyto státy potom prostřednictvím svých národních měn zvýší svou konkurenceschopnost. Tyto státy odejdou, protože prostě nejsou v současné době schopny bez obrovských sociálních nákladů plnit kritéria členství v eurozóně.

### Jiří Malý

Ano, je to přesně tak. Pokud se fiskální unii nepodaří zavést – a já si myslím, že se to nepodaří –, tak jsou skutečně už jen dvě dlouhodobě průchozí varianty. Varianty jsou vlastně tři, ale jen dvě jsou dlouhodobě průchozí. První varianta, totiž stav permanentní krize, není dlouhodobě průchozí, takhle to nemůže pokračovat donekonečna. Viděli jsme to na uvedených číslech. Druhou variantou je úplné zrušení eurozóny. K tomu by došlo, kdyby jako první vystoupilo Německo. A třetí varianta je to, že ty nejslabší státy eurozónu opustí a zbydou v ní jen ty země, které mají opravdu podobnou ekonomickou úroveň. Koneckonců už před tím, než se zavedlo euro, byly měny některých členských států pevně navázány na německou marku. A pevné navázání bylo dlouhodobé, trvalo třeba dvacet let. Na německou marku byl pevně navázán třeba nizozemský gulden nebo rakouský šilink. Když máte dlouhodobě měny svázané pevným kurzem a nepřináší to problémy, znamená to, že mezi nimi můžete zavést jednotnou měnu. Ale jižní země Evropské unie, tj. Španělsko, Portugalsko, Itálie, Řecko, měly měny, které dlou-

hodobě vůči německé marce oslabovaly. Když tyto státy najednou přijaly euro, tak bylo jasné, že v nějakém dlouhodobějším horizontu jim ta pevná měna přestane vyhovovat, protože už nemohly devalvovat. Takže tady jde jenom o to, co je a co není dlouhodobě průchozí.

My, i když hlasujeme v různých volbách, to bohužel nakonec nerozhodneme. Tím děláme jenom nepřímý nátlak na politiky. Ale když něco odmítá Německo, tak to má velkou váhu. Bylo to vlastně Německo, kdo nejvíce brzdil vznik bankovní unie a kdo nejvíce odmítá i případné vytvoření fiskální unie. Váha německých postojů je daná tím, že dnes je Německo největším přispěvatelem do záchranných mechanismů eurozóny. Ono nese 27 % nákladů na záchranu nebo na podporu těch členských států, které mají problémy, a je mu jasné, že kdyby se vytvořila fiskální unie, tak bude právě ono největším plátcem transferů do slabších členských zemí. Je naprosto přirozené, že Německo je největším odpůrcem tohoto řešení. Německo dnes nejvíce odporuje tomu řešení, které by mohlo současnou eurozónu o sedmnácti členech zachovat.

Tím, že bude i nadále odpůrcem, tak se Německo může nakonec stát hrobačem eurozóny. Koneckonců si ale myslím, že to bude v souladu s jeho dlouhodobou pozicí, protože Německo vždy odmítalo jednotnou měnu. Vzpomeňte si, že první plány na zavedení jednotné měny v Evropě vznikly už v 70. letech; nejprve zkrachovaly, pak se zase obnovily na začátku 90. let, ale to až v souvislosti se sjednocením Německa. A euro se do zakládajících smluv Evropské unie dostalo na nátlak Francie, která podmínila svůj souhlas se sjednocením Německa tím, že se Německo vzdá německé marky a přistoupí na jednotnou evropskou měnu. Když se Německo sjednocovalo, tak s jeho sjednocením musely souhlasit vítězné mocnosti ze druhé světové války, musely to odsouhlasit Spojené státy americké, Rusko, Francie a Velká Británie. Tyto země podepsaly tzv. Smlouvu čtyři plus dva, čtyři vítězné mocnosti a dva německé státy, které se sjednocovaly. Podmínkou Francie bylo, že se do zakládajících smluv Evropské unie dá jednotná měna a že se Německo vzdá německé marky. Tehdejší německý kancléř Helmut Kohl na to nakonec přistoupil.

Je paradoxní, že Německo, které původně euro odmítalo a které k němu bylo dotlačeno, na jeho zavedení vydělalo. Německo dokázalo euro využít ve svůj prospěch, euro zvýšilo německou exportní výkonnost. Ale přesto si myslím, že když bude nejhůř, tak Německo euro klidně opustí a vrátí se ke svým původním stanoviskům a ke své národní měně.

Chce někdo reagovat? Ano, pan profesor Šikula.

### Milan Šikula

Chtěl bych navázat na to, co bylo řečeno na konci. Němečtí ekonomové nyní vehementně odmítají, že by Německo mělo být největším přispěvatelem. Ale pokázal bych také na to, že od začátku euro přidávalo Němcům ještě něco navíc k jejich běžné konkurenceschopnosti, a to trvale a narůstajícím způsobem.

Na chvilku bych se vrátil ke Keynesovu návrhu. On, jak jsem říkal, předpokládal jednotnou světovou měnu při zachování národních měn. To je velmi podstatný moment, protože ten problém, který tady řešíme, totiž že nám chybí federální přerozdělování, tak ten by se do určité míry mohl řešit existencí individuálních národních měn, pohybem jejich poměrů k jednotné světové měně. Podle mě byl zároveň Keynesův velký přínos v tom, že naznačil i fungování mechanismu, který dlouhodobě velké nerovnováhy dokáže zmírňovat. A obojí nám chybí. Je to samozřejmě velmi hypotetická představa, že by se nyní mohlo zkusit něco takového, a právě pro její hypotetičnost se ztotožňuji s tím, že perspektivy eurozóny jsou ve stávajícím pojetí neřešitelné.

Ale já bych se ještě vrátil k tomu, co říkal kolega Mráček na začátku svého vystoupení. Na začátku definice morálního hazardu uváděl, že morální hazard podporuje i pojištění vkladů. S tím bych tak úplně nesouhlasil. Zhoršit podmínky pojištění vkladů je možná do jisté míry dobré pro banky, ale rozhodně ne z hlediska střadatelů, protože ti jsou bezbranní. Ale řekl bych, že je třeba zostřit další věci, aby banky nenakládaly s úsporami střadatelů tak velmi spekulativně a bez zábran. Vždyť to byl smysl Glass-Steagallova zákona ve Spojených státech, aby banky s úsporami extrémně nespekulovaly a vůbec aby s nimi nemohly nakládat příliš libovolně. Tuto možnost bych já bankám rozhodně nedal. Právě naopak. Vždyť střadatelé a drobní investoři sami mají možnost spekulovat, oni sami mohou investovat tam, kde je větší riziko. Ale jakmile dá někdo svůj vklad bance k dispozici, tak by neměl být vystaven značnému riziku; za jeho peníze by měla nést plnou odpovědnost banka, respektive její orgány.

A ještě jedna poznámka. Morálním hazardem jsem se trochu zabýval v souvislosti s analýzou globální krize a mně vyšlo v souladu s tím, co jsem říkal, že na morálním hazardu se aktivně podílejí vrcholové finanční instituce. Od nejvyšších orgánů MMF, Světové banky, WTO, Fedu atd., od představenstev velkých finančních společností až po řadové dealery a finanční poradce auditorských a ratingových agentur, ti všichni se podílejí na obrovských problémech finanční sféry. Nenačnete žádnou větší finanční instituci, která by nebyla namočená do hlubokých průšvihů a problémů. Nakonec si vezměte ještě falšování mezibankovních úrokových sazeb LIBOR a EURIBOR. Vždyť tím, co udělali, ovlivňují hodnotu a ceny finančních produktů. Takže já tvrdím, že systém současného fungování finančního systému odshora až dolů institucionalizoval morální hazard. Vypíchnout jen některé věci podle mě dnes jednoduše nestačí. To je systémová chyba, vadný je systém. Však Stiglitz řekl, že když máme problémy ve finančním sektoru, tak asi něco nebude v pořádku ani ve fungování celé ekonomiky. Když jsou nyní problémy v celkovém fungování ekonomiky, tak asi něco není v pořádku ani v celé společnosti. Některé problémy a rozpory jsou tak hluboké a tak zdánlivě v tomto systému neřešitelné, že proto někteří autoři mluví o transformační krizi. To znamená, že řešení krize vyžaduje změnu systémových prvků.

### Jiří Malý

Ano, děkuji. Na to bych navázal tím, že skutečně někteří autoři současnému stavu říkají transformační krize, někteří tomu říkají systémová krize. Už jsem tady na jednom z předcházejících seminářů říkal, že systémová krize vyžaduje systémové řešení a že systémové řešení ještě neznamená automaticky změnu systému. Tím jsem posluchače uklidňoval, ale je samozřejmé, že čím více se obsáhlejší, komplexnější řešení bude oddalovat do budoucnosti, tím větší to potom má i politické dopady. Vidíme, že několik let jsme v určité krizové situaci a ono to začíná mít postupně dopady i do politické sféry. Nejdřív se to projevilo ve státech eurozóny, které mají problémy, protože tam postupně popadaly všechny vlády, neboť se neshodly na fiskálních konsolidačních programech, na úsporných opatřeních. Ale přišla nová vláda a musela udělat stejná opatření podle požadavků věřitelů – Mezinárodního měnového fondu a ostatních členských států eurozóny – a musela je plnit. To znamená, že vlády se střídají, ale dělají stále stejnou politiku, takže volič získává najednou pocit, že nemá možnost výběru, že jeho hlas nic neovlivní. Proto se uchyluje k extrémům ať už levým, nebo pravým. Voličské preference se přiklánějí k protestním stranám; tento trend už se projevuje i v České republice. Na to zde máme politologa, aby nám to rozvedl.

Ještě má slovo Milan Šikula.

### Milan Šikula

Americký ekonom Rodrik ve své poslední knize formuloval velmi zajímavý názor, hovoří o trojici pojmů: suverénní stát, demokracie a globální ekonomická moc. Hyperglobalizace je podoba globalizace, která nyní reálně probíhá. Ve stávající hyperglobalizaci nemohou zároveň plnohodnotně existovat všechny tři strany trojúhelníku, najednou mohou existovat nanejvýš dvě. Říkal jsem, že globalizace způsobila, že ekonomická moc se odpoutala od teritoria a institucí národního státu, ale sociální odpovědnost na něm zůstala a také demokratické mechanismy zůstávají ukotveny v rámci jednotlivých států. Takže tento proces způsobil, že se vlastně demokracie zprivatizovala, protože antidemokratické tlaky se objektivizovaly. To je logické, protože ti, co mohou ovlivňovat demokratické výsledky, fakticky reálně nemohou ovlivňovat fungování ekonomiky.

Rodrik říká, že je třeba nějakým způsobem uzemnit globalizační proces. To se vztahuje k tomu, co pan kolega říkal o transnacionálních korporacích. Jejich předátorské chování je objektivní proces. To, co jsme nazývali výrobní rozvoj, růst výrobní produktivity, to je s tím spojené. Ještě v 60. letech jeden významný americký ekonom v souvislosti s konvergencí říkal, že rostoucí síla a moc korporací musí vyvažovat stát. Způsob globalizace, který se děje, stát v podstatě této vyvažující funkce zbavil a bez ní jsou narušeny i demokratické mechanismy. To znamená, že systémová změna se bude muset zaměřit asi do této oblasti. Tady si stěžujeme, že občané nemají vztah k integraci, k Evropské unii, ale to je proto, že oni se necítí být integrovanými Evropany. A proč se tak necítí? Protože demokracie

zatím nenašla přiměřené formy, aby se tak cítit mohli, nenašla způsoby, jak působit na reálné procesy, které ve společnosti probíhají.

### Jiří Malý

Do diskuse se hlásí Karel Mráček.

### Karel Mráček

Ještě jednou velmi krátce. Mě ještě inspirovala věc morálního hazardu. S tím souvisí právě Glass-Steagallův zákon, který vznikl na konci Velké hospodářské krize, když se oddělovalo komerční a investiční bankovníctví. Mluvili jsme o Fedu atd., ale musíme také říci, že velký podíl na morálním hazardu mají politici. Desítky let bojovali všichni bankéři o to, aby Glass-Steagallův zákon padl, až se jim to nakonec podařilo. A to, jak potom ukazuje Stiglitz a řada dalších, vlastně otevřelo cestu k finanční krizi. Je nutné zdůraznit propojení finančníku s politiky, neboť ti se velmi podílejí právě na morálním hazardu.

Jinak – to s pojištěním vkladů jsem nemyslel tak tvrdě, jak to asi vyznělo.

### Jiří Malý

Ještě chce hovořit Lukáš Valeš.

### Lukáš Valeš

Když jste mluvil o tom, že je tady politolog, tak jsem se skoro cítil být vyvolán, ale vystoupím nezávisle na tom. S panem inženýrem Mráčkem jsme problematiku vzájemně nekonzultovali, přesto jsme dospěli ke stejným závěrům. Tady se mluvilo o tom, že systémová krize vyžaduje systémové řešení. Některé posluchače jste možná uklidnil tím, že to neznamená změnu systému. Já se přiznám, že si tím moc jistý nejsem. Původně jsem chtěl mít jenom takovou poznámku, kdo že by systémovou změnu měl zavést. Politici? Ti politici, kteří nás, přesně jak řekl pan inženýr Mráček, do té krize dovedli? Bankovní nebo finanční elity? Ty přece mají na krizi lví podíl. Tak kdo? Ale právě tito lidé mají přece moc rozhodovat. A když už jsme u toho, jsou spoluzodpovědní. To je jenom jedna stránka věci, o níž můžeme ještě diskutovat.

Druhou poznámku bych věnoval změně systému. Podle mě jsme v současné době v mnohem hlubší krizi, než se na první pohled zdá. Že má eurozóna to nejhorší za sebou, je jenom zdání a zdání klame. My se ovšem rádi necháváme klamat. Podle mě jsme skutečně v hluboké krizi mimo jiné proto, že zatím jsme si zvykli, že demokracie a rozvoj kapitalismu jedno jsou. Čím intenzivnější je rozvoj kapitalismu, tím více práv to přináší každému jednotlivci, a to ať už práv politických, nebo práv ekonomických. Sociální stát je rodná sestra obou – rozvoje demokracie i rozvoje kapitalismu. Tím se vlastně podařilo vyřešit základní problém moderní industriální a postindustriální společnosti. To znamená, že se podařilo spojit rovnost a svobodu v jedno, aby si lidé byli relativně rovni a zásada rov-

nosti aby neohrožovala svobodu. Jenomže teď tady máme nové ekonomiky, jako je Čína, které, zdá se, stále bravurně zvládají rozvoj drsného kapitalismu s neměně drsnou totalitní strukturou. Žádné politické změny v dohledné době v Číně nečekejme. A navíc, jak tady zaznělo, krize demokracie nastala i v demokratických státech. Vy jste přesně řekl, že ať už do volební urny hodíte hlas pro kteroukoliv z daných systémových stran, vždy to skončí stejnou vládní politikou. A to nejen v Řecku atd. V okamžiku, kdy máte 80–90 % mandatorních výdajů, tak možnost vlády je opravdu silně omezená. A samozřejmě s tím, jak bude ubývat blahobytu v Evropě – a blahobytu v Evropě ubývá –, tak bude následovat nespokojenost. Co Evropu čeká? Třicátá léta už jsme jednou zažili.

### Jiří Malý

Ještě než předám slovo Milanu Šikulovi, který se hlásí do diskuse, tak bych jenom řekl: Ano, třicátá léta jsme zažili, centrální banky to vědí, takže dělají opak toho, co ve třicátých letech, a tisknou peníze a tisknou peníze. Lenin říkal: „Učit se, učit se, učit se,“ a centrální banky dnes říkají: „Tisknout peníze, tisknout peníze, tisknout peníze.“ To je jejich základní premisa, tak ony řeší situaci. Jsem zvědav, jaké budou konce; tahle politika jednou bude vyžadovat exit, není možné ji uplatňovat donekonečna. Až se začne monetární politika zase zpříšňovat, až se peníze zase začnou stahovat z oběhu, tak jsem zvědav, jak ten mdlý ekonomický růst Spojených států nebo Německa dopadne. Spojené státy mají dnes ani ne dvouprocentní ekonomický růst, Německo méně než 1 %, ale tak tomu je při extrémně uvolněné měnové politice americké a evropské centrální banky. Úrokové sazby České národní banky jsou téměř na nule a HDP České republiky klesá o více než 1 %. To není normální situace. To je důvod, proč souhlasím s tím, že 30. léta se mohou opakovat, můžeme se vrátit k hluboké depresi. Ale zatím svým jednáním všechny centrální banky odsouvají ten problém do budoucna. Záchrané programy eurozóny jsou ve skutečnosti odsunutím problémů do budoucna, tištění peněz, lití peněz do ekonomiky, to, co se nazývá kvantitativní uvolňování, to všechno je odsouvání problémů do budoucna. Pokud to vyvolá v budoucnu inflaci, nebo pokud bude muset být současná monetární politika změněna či zpřísněna, tak se k ekonomickému poklesu, který by byl obdobný jako ve 30. letech, můžeme vrátit.

Ještě chtěl něco dodat Milan Šikula.

### Milan Šikula

Mám malou poznámku. Starší kolegové si ještě pamatují na dialektiku a některé její závěry. Osobně si myslím, že je to nepřekonaná filozofie. Kromě jiného jedna z jejich pouček říkala, že s nazíráním (nebo chcete-li pochopením) rozporů a problémů dozrávají i prostředky k jejich vyřešení. To je, myslím si, hluboká pravda. Samozřejmě mohou být rozdílné odhady budoucího vývoje. Někdo si prostě myslí, že tady vypukne sociální krize a bude mít drastický průběh. Možná jste

zaregistrovali, že už existuje nemálo světových špičkových finančníků, miliardářů atd., kteří sami upozorňují na to, že tento systém si pod sebou podkopává půdu. Mezi ně patří i George Soros, který už pomalu deset let hovoří o tom, že světový finanční systém musí být regulován. A když to tvrdí on, tak to něco znamená, on ví, o čem hovoří, vidí to, jak se finanční systém stává stále nereálnějším, jak pracuje se stále více fiktivními pojmy a metodami. V jedné své knize hovoří o tom, jak se na dva roky vzdal přímého obchodování a věnoval se šefování fondů, ale po dvou letech, kdy se sám chtěl pustit do těch operací, že už tomu nerozuměl, protože nové finanční produkty jsou už tak vysoce umělý fiktivní výtvar, že se jim prostě rozumět nedá. Představenstva bank jim taky nerozumí, ale zato dobře rozumí tomu, že každý týden musí být přírůstek. Rozumí tomu, že musí růst platy vrcholových manažerů a finančníků a že musí růst kapitál akcionářů.

Před třemi roky jsem byl v Paříži a v tamních novinách jsem si všiml jednoho malého článku, v němž byly výsledky průzkumu mezi finančními poradci a dealery. To jsou ti, kteří jsou přímo v bitevním poli, a když to řeknu neobaleně, tak jsou to ti, kteří oblbují veřejnost tvrzením, jak velmi výhodné finanční produkty jsou na trhu. Tito lidé podléhají čtvrtletnímu hodnocení podle přísných kritérií. Mají nůž na krku, když nevykazují přírůsteky, tak mají problém. A to jde odspodu až nahoru. Nahánějí se přírůsteky, manažeri jsou do nahánění a neserióznosti tlačeni, a když to krachne, tak dostanou zlaté padáky – a celá situace se samozřejmě reprodukuje. Ekonomický smysl finančních operací se jednoduše ztrácí. Tato institucionalizace je vrcholem morálního hazardu.

Myslím si, že i mezi špičkou elity, o které mluvíme, jsou lidé realističtí; nevěřím, že by byli všichni tak úplně oblbnutí svou mocí – i když ta je velmi silný faktor –, že by si nezačali uvědomovat ohrožení systému, že by nevěděli, že to jednoduše nemůže trvat donekonečna. Dnes hovořit o morálce, o etice atd., to už není problém čistě morální a etický, ale je to hovor o limitech dalšího ekonomického rozvoje. Bída a obrovská polarizace bohatství ve světě je už nyní brzdou rozvoje. Zde už musí dojít k něčemu, co bude tento stav nějakým způsobem buď řešit, nebo alespoň zmírňovat. Je to problém celosvětový a já mám možná až příliš kacířskou myšlenku, že zostřování dopadu na eurozónu není z tohoto hlediska až tak zasloužené. Kdo byl tím hlavním představitelem institucionalizovaného hazardu? Jedním z určujících je Mezinárodní měnový fond, v něm se zrcadlí onen aspekt globálního vládnutí bez globální vlády. Je jen s politováním možno konstatovat, že jeho působení je v realitě zacíleno proti původnímu smyslu Evropské unie, proti sociálnímu státu. Sociální státy v poválečném období byly výkvětem lidského usilování, udržovala se v nich rovnováha mezi podnikatelským sektorem, korporacemi a státem. Globalizací došlo k potlačení státu, k omezování jeho regulační funkce při zajišťování rovnováhy.

Objektivně musíme říci, že za celé minulé století podíl přerozdělovacích procesů extrémně narostl, ale to ne proto, že by narostla plýtvavost státu, ale protože narostly funkce státu nezbytné k fungování společnosti. Ale nyní došlo ke zvratu,

stát ztrácí ekonomickou moc, a přitom objektivní nároky na plnění jeho funkcí rostou. Věřím, že ti, kteří mají reálnou moc, se přece jen umoudří, že zjistí nezbytnost jisté hranice, protože si uvědomí, že za ní je to pro ně i pro celý svět nebezpečné.

### **Jiří Malý**

Ano, abychom zakončili diskusi alespoň trochu optimisticky, doufejme, že to tak bude. A nyní vás zvou na občerstvení.

## **Odpolední blok**

Změny práva EU v důsledku eurokrize,  
nová pravidla  
pro mnohostranný hospodářský dohled  
a koordinaci hospodářských politik v EU

Moderátor  
**Jiří Malý**  
ředitel Institutu evropské integrace,  
NEWTON College, a. s.

## PROGRAM SEMINÁŘE

### ODPOLEDNÍ BLOK

**Právní úprava eura  
a diskuse o jejích možných změnách** ..... 145

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.*, Institut evropské integrace,  
NEWTON College, a. s.

**Nová podoba fiskálních pravidel EU a eurozóny  
po tříleté reformě** ..... 152

*Ing. Ivana Dostálová*, Institut evropské integrace,  
NEWTON College, a. s.



## PRÁVNÍ ÚPRAVA EURA A DISKUSE O JEJÍCH MOŽNÝCH ZMĚNÁCH

### Jiří Malý

Dámy a pánové, budeme pokračovat odpolední částí našeho semináře. Pro ni máme připraveny dva příspěvky. První nám přednese Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D., který jednak působí v našem Institutu evropské integrace při NEWTON College, jednak přednáší na Vysoké škole finanční a správní. Jeho příspěvek má název *Právní úprava eura a diskuse o jejích možných změnách*. Jak už jsme tady říkali, krize eurozóny byla dosud řešena způsoby a opatřeními, které zatím nevedly k příliš pozitivnímu výsledku. Zvolené řešení nebylo příliš úspěšné, takže jsou zde samozřejmě další návrhy, co by se s eurozónou mělo dělat. Ve svém příspěvku nám Petr Wawrosz uvede jednak to, jaká opatření se přijala dosud, jednak co by se mohlo přijmout v budoucnosti, pokud by se na tom členské státy eurozóny, respektive Evropské unie shodly.

### Petr Wawrosz

Dobré odpoledne, dámy a pánové. Moje přednáška se týká právních aspektů problematiky spojené s jednotnou měnou eura. Měna je právní forma peněz, je to něco, o čem stát řekne: „Tohle bude sloužit jako peníze.“ Zároveň ten určitý stát řekne: „Tohle musíte používat jako peníze.“ Čili stát vlastně nějakým způsobem vynucuje používání jím určených peněz a sankcionuje ty, kteří by tak činit nechtěli. U nás je to řešeno částečně v zákoně o České národní bance a částečně v dalších předpisech. Když vznikalo euro, tak se také stalo právní formou peněz pro členské státy eurozóny. To, že euro bude měnou, muselo být zakotveno v právních dokumentech. Hovoříme o dokumentech primárního práva Evropského společenství a později Evropské unie.

Historie primárních právních dokumentů EU je značně složitá a komplikovaná a odráží se v ní historický vývoj sjednocování Evropy. V roce 1957 byla přijata Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, která vstoupila v platnost od ledna 1958. Tato smlouva byla v průběhu času podle potřeb měněna a novelizována, ale vždy v ní zůstalo zachováno to základní. Právě už v této smlouvě členské státy řekly, že na Evropské hospodářské společenství přenášejí některé své pravomoci. A to se týká také dnes platné Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Nicméně po poměrně dlouhou dobu nebylo ani ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství, ani v jejích dodatcích či změnách nic o tom, že by členské země měly mít společnou měnu. Prostě jednotlivé státy používaly své vlastní měny a dlouho nebyl ani důvod, aby měly nějakou společnou měnu. Od konce druhé světové války až do období 1971–1973 existoval tzv. brettonwoodský měnový systém s v podstatě pevnými měnovými kurzy. A když máte pevný kurz, nejste při obchodování vystaveni žádnému riziku, nebo jen relativně malému. Tento systém měnových kurzů se z různých důvodů rozpadl nebo zhroutil v roce 1973.

Dá se říci, že potom nastalo v Evropě zhruba dvacetileté období hledání toho, co dál, jak situaci řešit. Potřeba najít řešení vyvstala proto, že od okamžiku, kdy mezi jednotlivými měnami začnou existovat kurzy plovoucí, se kurzy mění a to může samozřejmě někoho poškodovat. A nemusí to poškodovat jenom občany nebo firmy, ale může to poškodovat i celé státy. Po rozpadu brettonwoodského systému bylo tedy v zájmu států tehdejších Evropských společenství něco s měnovými kurzy udělat, nějak je ukotvit. Jeden ze způsobů, jak zajistit pevné kurzy, je to, že národní měny zrušíme a zavedeme společnou měnu. K právnímu zakotvení

společné měny došlo zhruba po 20 letech od rozpadu brettonwoodskeho systému, v roce 1992 tzv. Maastrichtskou smlouvou. Ta smlouva je zajímavá tím, že jednak novelizovala Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství a přejmenovala ji na Smlouvu o založení Evropského společenství, a jednak prostřednictvím nové Smlouvy o Evropské unii konstituovala vedle Evropského společenství ještě Evropskou unii.

Podstatné z hlediska měnové integrace je, že v Maastrichtské smlouvě bylo řečeno, že chceme, aby Evropské společenství mělo společnou měnu, chceme, aby společná měna vznikla nejpozději do roku 1999, a uděláme pro to vyjmenovaná potřebná opatření. Státy, které chtějí společnou měnu zavést, musí splnit určité podmínky. Závazek zavést společnou měnu se podařilo naplnit proto, že byl jasně formulován v primárním právním dokumentu, jehož přijetím se státy k jeho naplnění zavázaly. Tak vznikla jednotná měna euro v roce 1999, nejprve v bezhotovostní podobě, posléze v hotovostní podobě. Mezitím se samozřejmě nějakým způsobem vyvíjelo i primární právo Evropského společenství, respektive Evropské unie. Na Maastrichtskou smlouvu navázaly dvě další smlouvy – tzv. Amsterdamská smlouva (v roce 1999) a Smlouva z Nice (v roce 2003), které ji novelizují. A aby toho nebylo málo, tak další kvantitativní a kvalitativní změnou byla tzv. Lisabonská smlouva, která primární dokumenty opět určitým způsobem nově upravila. Od přijetí Lisabonské smlouvy (v roce 2009) máme dvě smlouvy, které upravují práva a povinnosti Evropské unie a jejích členských států, a sice Smlouvu o Evropské unii (SEU) a Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU). Problematika eura se nějakým způsobem řeší v obou těchto smlouvách, zejména pak ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Ale v zásadě ustanovení, která se týkají společné měny, jsou převzata z Maastrichtské smlouvy, nebo se změnila jen v detailech. V primárním právu EU jsou také definovány postavení a pravomoci Evropské centrální banky atd.

Vybral jsem nejdůležitější články primárního práva EU, které se týkají eura. Článek 3 SEU říká: „Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.“ Článek 3 SFEU říká: „Unie má výlučnou pravomoc v oblasti měnové politiky pro členské státy, jejichž měnou je euro.“ Článek 133 SFEU říká: „Aniž jsou dotčeny pravomoci Evropské centrální banky, přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro používání eura jako jednotné měny. Tato opatření se přijmou po konzultaci s Evropskou centrální bankou.“

Měli jsme zde v minulosti seminář, kdy jsme diskutovali o tom, že zatímco problematika měnové unie je v primárních dokumentech EU řešena poměrně detailně, tak problematika hospodářské unie je řešena relativně vágně. Říkal jsem, že ten důvod je jednoduchý; je tomu tak proto, že členské státy EU se nechťely vzdát svých pravomocí v oblasti hospodářské politiky. To nechťely proto, že když vláda provede nějaké opatření, tak to může přinejmenším krátkodobě ovlivnit životní úroveň lidí, zpravidla to ovlivní ekonomickou situaci nějakých subjektů atd.

A tyto kroky mohou samozřejmě rozhodovat o vítězství nebo porážce ve volbách. Neochota vlád vzdát se svých pravomocí v hospodářských otázkách je tedy jako-by přirozená. Tato neochota je i za těmi problémy, které v současnosti Evropskou unii trápí, protože v okamžiku, kdy máte v různých zemích odlišnou nejenom hospodářskou politiku, ale i odlišnou ekonomickou situaci, tak se špatně dělá jednotná měnová politika. Prostě v situaci, kdy například německá ekonomika roste a francouzská ekonomika klesá, tak Evropská centrální banka nemá vhodný nástroj, jak při jednotné měně řešit tyto rozdílné procesy. V podstatě musí upřednostnit jednu z těch ekonomik. A k takovým situacím v průběhu fungování eurozóny docházelo a dochází neustále.

Například na počátku fungování eurozóny docházelo k tomu, že hospodářský růst jádra eurozóny (tím mám na mysli země jako Německo, Francie, Itálie) byl v některých případech spíše nízký, i když ne přímo záporný, ale byl na úrovni stagnace, zatímco růst periferních zemí (jako je Řecko, Španělsko, Portugalsko, Irsko) byl větší. Evropská centrální banka prováděla takovou měnovou politiku, která cílila spíše na potřeby jádra, tedy původních zemí Evropské unie. A právě i tato politika přispěla ke vzniku nejruznějších bublin, ať už to byla stavební bublina v Irsku nebo ve Španělsku, některé strukturální nerovnováhy v Itálii atd. Můžeme tedy říci, že za problémy eura se skrývá také neřešení společného ekonomického základu eurozóny, neřešení společné hospodářské politiky zemí Evropské unie. Kdyby hospodářská unie získala větší pravomoci, kdyby mohla více sladovat ekonomický cyklus, tak by jistě problémy eura byly mnohem menší.

Pokud máte nějakou měnu, tak musíte mít někoho, kdo se o tu měnu stará. Také v této oblasti byl vývoj poměrně dlouhý a komplikovaný. Dá se říci, že centrální banky jsou vynálezem až 20. století. A potom se probojovávala nezávislost centrálních bank na vládách ve smyslu samostatného rozhodování o množství peněz v ekonomice, o inflačních cílech atd. Představitelé centrálních bank nesmí přijímat jakékoliv pokyny v těchto otázkách. Nezávislost centrálních bank se rozvíjí až od 70. let dvacátého století, není to nic automatického, samozřejmého, co by tady existovalo vždy. To se týká i České národní banky, vidíme to třeba na tom, jak teď rozhodla o oslabení koruny. Samozřejmě má smysl vést diskusi o tom, jestli lidé, kteří nejsou voleni, jsou jmenováni prezidentem, tak jestli toto právo mají. Taková diskuse je zcela legitimní.

Na úrovni Evropské centrální banky je výběr představitelů a jejich jmenování poměrně komplikovaným, složitým procesem, ale potom na druhou stranu nepodléhá nějaké demokratické kontrole třeba to, jestli se začnou nakupovat dluhopisy členských států. To je ale víceméně v rozporu s dokumenty primárního práva EU, takže je legitimní klást si otázku, jestli představitelé ECB mají právo učinit takové rozhodnutí, protože nákupem dluhopisů se nepochybně zvyšuje množství peněz v ekonomice. A jak už tady zaznělo, jednou ze strategií může být velká inflace a následné znehodnocení dluhů i úspor. Nedělejme si iluze, že toto nebezpečí v žádném případě nehrozí. Navíc je nutno říci, že s objemem peněz, které se

dostaly do oběhu, nikdo nemá zkušenosti, nikdo neví, jak toto množství peněz v oběhu zvládat. Já jsem řekl, že se peníze dostaly do oběhu, ale to není přesné, ony se nedostaly do reálné ekonomiky. Zůstávají v zásadě v bankách, proto inflace bezprostředně nehrozí, ale i tak je situace na pováženou. Peníze by měly být z bank nějakým způsobem staženy, ale teď neexistuje jednoznačná odpověď na otázku, jak to udělat. Čili nezávislost centrálních bank je na jednu stranu dobrá věc, protože centrální bankéři nepodléhají tlaku politiků, ale na druhou stranu je to diskutabilní věc, protože centrální banky dělají mnohdy problémové kroky. Centrální banky do určité míry – byť nepřímo – tlaku politiků stejně podléhají, to je vidět právě na tom, co dělají. A má smysl diskutovat nejen o jednotlivých krocích, ale i o tom, jestli by zde neměl být nějaký větší demokratický mandát. Netvrdím, že tento názor je zaručeně správný, protože mohou zvítězit i krátkodobá populistická řešení, na druhou stranu pokud je veřejnost zcela vyloučena z rozhodování o tom, co centrální banka dělá, tak to logicky vede k jevům, které by se daly nazvat morálním hazardem atd. Jediné, co můžeme říci o současném stavu zcela jistě, je to, že je komplikovaný a vhodný k diskusi.

Věnujme se Evropské centrální bance a jejím pravomocím. ECB má právní subjektivitu, při výkonu svých pravomocí a při správě svých financí je na základě smluv nezávislá, nesmí přijímat žádné pokyny a doporučení od členských zemí a jejich představitelů. Cílem Evropské centrální banky je cenová stabilita Unie. Toto je definováno přímo v primárních dokumentech EU. Evropská centrální banka má výlučné právo povolovat vydávání eurobankovek v Unii. Řešení postavení, pravomocí a cílů činnosti Evropské centrální banky je víceméně standardní. Pokud bych měl udělat stručně, krátké shrnutí, tak platí, že právní úprava eura je řešena v primárních dokumentech Unie. Tam je řečeno, že je to měna, která se musí v členských zemích eurozóny používat, je tam definováno postavení Evropské centrální banky i národních centrálních bank. Když to poněkud zjednoduším, tak mohu říci, že národní centrální banky jsou jakýmijsi filiálkami Evropské centrální banky.

Říkal jsem, že od roku 1992 se z hlediska právních předpisů, které upravují fungování eura a eurozóny, nic moc podstatného nestalo, dokonce že mnohé ty předpisy zůstaly dvacet let stejné. Je zde ovšem jedna důležitá výjimka. Je to doplnění jednoho odstavce do článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, které říká: „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.“

Lisabonská smlouva vstoupila v platnost 1. 12. 2009; od té doby se primární dokumenty EU člení na Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o fungování Evropské unie. Procedura přijetí změn smluv přitom není úplně jednoduchá, protože vyžaduje souhlas všech členských států EU a přitom jednotlivé členské státy mohou mít a také mnohdy mají rozdílné zájmy, rozdílné představy, takže shodnout

se na něčem je vždy náročné. Navíc národní legislativy vyžadují ke schválení změn primárních dokumentů různé postupy; někde je třeba schválit změnu referendem, někde stačí rozhodnutí parlamentu. U nás stačí rozhodnutí parlamentu, ale třeba Irsko potřebuje referendum.

Ke změnám smluv není právě pro jejich komplikovaný mechanismus obecná vůle, ale přesto byl po 1. 12. 2009 jeden odstavec do článku 136 SFEU přidán. Tento odstavec má zásadní význam. Umožnil vznik toho, co se nazývá Evropský mechanismus stability. Vlastně jde o zřízení mechanismu, který řeší problémy některých členských zemí eurozóny. Předtím už existovaly dva jiné, dočasné mechanismy k podobnému účelu, ale jejich problémem bylo, že se členským zemím jako Řecku, Portugalsku nebo Irsku pomáhalo v podstatě v rozporu s primárními dokumenty Unie. Do té doby primární dokumenty víceméně poskytování pomoci členským zemím eurozóny zakazovaly, a když se země eurozóny dostaly do finančních problémů, tak poskytnutá pomoc byla vlastně nezákonná. Dokumenty primárního práva do té doby umožňovaly pomoc při přírodních pohromách nebo mimořádných událostech. Chápání práva se muselo hodně, hodně ohýbat, aby mohla být poskytnuta pomoc zemím v případě jejich finančních problémů. Tvrdilo se, že finanční tíseň je vlastně specifický případ mimořádné události, že by vedla k finanční a celospolečenské katastrofě státu. Tím se jevy finanční krize eurozóny vtačovaly do článku o přírodních pohromách a mimořádných událostech, což bylo opravdu dost vachrlaté. Vždy hrozilo nebezpečí, že ústavní soud některé členské země, který rozhodoval o souladu primárních dokumentů EU a ústavy té země, řekne, že poskytování pomoci je v rozporu s primárními dokumenty EU, které jeho země přijala. To by mohlo způsobit velké problémy. Proto byl umožněn vznik legálního stálého Evropského mechanismu stability. Přestože dodatek článku 136 SFEU vznik mechanismu umožnil, k fungování Evropského mechanismu stability existuje speciální smlouva mimo primární dokumenty EU. Takže přijaté řešení je zase značně komplikované, ale řekněme, že je právně čisté.

Uváděl jsem tady, že právní úprava eura se od roku 1992 v primárním právu EU příliš nezměnila. Různé další právní normy, předpisy a dílčí dokumenty upravující konkrétní oblasti eurozóny se naopak měnily poměrně hodně. Ale v primárních dokumentech EU se právní rámec pro euro a eurozónu příliš nezměnil. Jeden z důvodů, proč se nezměnil, je to, že změna primárních dokumentů je náročná, musí s ní souhlasit všechny členské země EU, tj. i země mimo eurozónu, a pokud by si nějaká země „postavila hlavu“, tak se prostě taková změna v primárním právu Evropské unie neprosadí. Otevírat otázku změn primárních dokumentů je v této chvíli nevhodné, protože právě nyní existuje řada odlišných názorů na to, co všechno by se mělo měnit a jak by se to mělo měnit. Jenom v oblasti eurozóny je na změny celá řada neslučitelných názorů.

Některé názory hlásají hlubší nebo silnější integraci, čili to, že státy by opravdu měly koordinovat svoje hospodářské a fiskální politiky a že by měly vzniknout

i vhodné instituce, třeba Evropské ministerstvo financí, že by měl vzniknout společný evropský dluhopis atd. Takové názory vycházejí z logiky toho, že je-li tu jednotná měna, tak je to významný integrační prvek, a má-li taková měna fungovat, tak musí být území, na kterém je zavedena, opravdu hospodářsky sladěno. Tyto názory také říkají, že bude-li větší integrace, tak bude menší pravděpodobnost rozdílných hospodářských cyklů. To je jedna skupina názorů.

Druhá skupina názorů naopak říká, že kořenem současných problémů je vlastně to, že integrace zašla příliš daleko, že se reguluje a sladuje všechno možné, že členské státy nemají dostatečnou svobodu, nemají v řadě věcí možnost stanovit si cíle, opatření a způsoby podle svého uvážení, a že pokud by integrace bylo méně a konkurence více, bylo by to prospěšné pro všechny.

Třetí skupina názorů říká, že eurozóna není optimální měnovou oblastí, že některé země, ty periferní, by z ní měly vystoupit a zůstalo by jádro eurozóny, které by bylo zdravé. Měnová unie by pak fungovala bez zádrhelů, všechno by bylo v pořádku a řadě problémů bychom se vyhnuli. Zastánci tohoto názoru se zabývají i otázkami, jak by se zúžení eurozóny dalo technicky provést, aby bylo právně nenapadnutelné. Z právního hlediska by to znamenalo i nějaké zásahy do primárních dokumentů Evropské unie, a pokud vím, nikde to není rozpracováno do nějaké ucelené podoby. Krajním stanoviskem této skupiny názorů je předpoklad úplného rozpadu eurozóny a návratu k národním měnám.

Názory na otázku řešení krize eurozóny jsou opravdu velmi rozdílné. Ale nikomu se nechce předkládat návrhy na změny primárních dokumentů EU. Přitom z mého pohledu jsou tři možnosti.

Jedna možnost, jak měnit primární dokumenty, je postupovat podle jejich znění. V tom případě by šlo o zdlouhavý proces, kdy by se změnou museli všichni členové Evropské unie souhlasit. Víme, že různé země si kladou nejrůznější podmínky a vyjednávání je komplikované; proto se také do toho nikomu nechce.

Druhá možnost je, že budoucnost nemusí být pouze světlá, že nastane opravdu nějaký velký problém a potom přijde buď rozpad celé eurozóny, nebo vystoupení některých zemí. Ale to by byl vlastně neřízený rozpad nebo neřízené vystoupení, při němž by se ukázalo, že primární dokumenty EU byly jen cár papíru.

A třetí možnost je taková, že v případě nějakých potíží se bude postupovat částečně v souladu s primárními dokumenty, ale budou se zase pružně ohýbat, aby se potřebné změny udělaly rychle. A bude se tak postupovat i s rizikem, že to nebude úplně přesně v souladu s právem.

Z hlediska současného právního stavu jsme tedy nyní v určité fázi čekání či vyhlížení budoucnosti. Není úplně zřejmé, jestli se něco bude měnit, aktuálně není připraven žádný návrh na změnu primárních dokumentů EU. Návrhy změn se týkají spíše sekundárních dokumentů, v nichž je přijímání úprav jednodušší. Současné změny jsou na úrovni sekundárních dokumentů EU a vlastně počítají se zachováním eurozóny ve stávajícím složení a nějakým způsobem řeší právě jen rozpočtovou a hospodářskou politiku.

Na závěr bych chtěl říci především to, že euro bylo a je jednoznačně politický projekt a že bylo a je projekt integrační. Když se v minulosti integrovala Evropa, tak se integrovala válkami; když se integrovaly Spojené státy americké, tak tam probíhala občanská válka. To také byla forma integrace a byla hodně krvavá. Evropský integrační projekt je v této chvíli mírový a to je třeba mít na paměti.

Neustále se hovoří o tom, že situace není dobrá. Souhlasím s tím, ale na druhé straně nestojí taková varianta, že když euro zanikne nebo když se eurozóna zformuje jinak, že v tom okamžiku nastanou samá pozitiva. Naopak. I oslabení integrace může vést k větším konfliktům. Zmíním příklad z historie, i když jsem si vědom nepřesností. Konec 19. století a počátek 20. století byla éra volného obchodu, kdy státy do ekonomiky zasahovaly vcelku minimálně, kdy podíl státních zásahů do ekonomiky byl výrazně nižší, než je dnes. A tato éra skončila roku 1913. V příštím roce si připomeneme 100. výročí vypuknutí první světové války. To byl velmi krvavý konflikt trvající čtyři roky. Představa, že právě jenom konkurence a svoboda povede k nějaké harmonii, se už v minulosti ukázala jako falešná. Z tohoto hlediska má smysl usilovat o to, aby evropská integrace dále nějakým, i když pomalým a složitým, způsobem pokračovala, protože si stále myslím, že je tak zde větší záruka, že se vývoj nebude ubírat směrem k opakování ozbrojených a krvavých střetů. Děkuji vám za pozornost.

### Jiří Malý

Děkuji Petru Wawroszovi za jeho příspěvek. Čeká nás poslední vystoupení dnešního dne. Ing. Ivana Dostálová z našeho Institutu evropské integrace při NEWTON College nám přednese svůj příspěvek na téma *Nová podoba fiskálních pravidel EU a eurozóny po tříleté reformě*. Řekne nám něco o nových pravidlech, jak o těch, která platí už od závěru roku 2011, tak o těch, která platí od roku letošního. Prosím, předávám slovo.

## NOVÁ PODOBA FISKÁLNÍCH PRAVIDEL EU A EUROZÓNY PO TŘÍLETÉ REFORMĚ

### Ivana Dostálová

Nová pravidla, která platí pro státy Evropské unie, a zvláště pak dodatečná pravidla, která platí pro eurozónu, jsou složitá a rozsáhlá. Těmto pravidlům a postupům se zjednodušeně říká také fiskální rámec. Tento termín zavedli v Bruselu a znamená to pravidla pro rozpočtový dohled. Kdybych je měla stručně charakterizovat, tak bych to vyjádřila asi tak, že státy mají povinnost v určitých intervalech a v určitém rozsahu předkládat informační dokumenty Komisi. Komise je posuzuje, porovnává, jestli jsou v souladu s pravidly, která vydala. Po jejich posouzení předává Komise doporučení Radě a Rada pak vydává státům doporučení a rozhodnutí svá – a tak ten koloběh zase pokračuje.

Nově bylo pro státy eurozóny v rámci tohoto koloběhu zavedeno silnější, důslednější sledování. Je uplatňován princip, že státy eurozóny předkládají ještě další dokumenty Komisi, ta je posuzuje a zpětnou vazbu dává přímo státům bez účasti Rady; přitom dbá na to, aby státy plnily pravidla, neohrožovaly svou špatnou rozpočtovou politikou fungování eurozóny a aby plnily lhůty pro nápravu rozpočtové situace, které jim dala Rada. Když říkám Rada, myslím tím Radu ECOFIN, tj. Radu ministrů financí a hospodářství. Když přijímá Rada doporučení a rozhodnutí, tak rozhoduje kvalifikovanou většinou. Pokud jsou ta doporučení nebo rozhodnutí nápravná, to znamená, že členský stát nějak selhal a říká se mu, co a jak má napravit, tak se rozhoduje bez toho členského státu, aby sám členský stát nemohl nějak ovlivňovat probíhající rozhodování. Pokud se rozhoduje o něčem, co se týká všech států eurozóny, tedy celé eurozóny, tak rozhodují jenom členové Rady ECOFIN ze států eurozóny. Pokud se rozhoduje o něčem, co se týká států celé Evropské unie, tedy i států, které nejsou v eurozóně, tak rozhodují všichni členové Rady ECOFIN. Nově byl ještě zaveden rozhodovací systém obrácené kvalifikované většiny. Ten se uplatňuje při rozhodnutí o sankcích v nápravném postupu, kde Komise dá doporučení Radě; pak se automaticky má za to, že rozhodnutí je přijato, když se do deseti dnů nesejde Rada a nerozhodne kvalifikovanou většinou o opaku.

Základním principem rozpočtového dohledu je myšlenka, že prevence je lepší než náprava, že je jednodušší opravit špatný plán, než napravovat jeho důsledky přijímáním nápravných opatření. Obdobné je to s včasnou nápravou. K tomu uvedu citát Hermana Van Rompuye, předsedy Evropské rady, z října tohoto roku. Řekl: „Často se mě ptají, jakou nejdůležitější lekci jsem získal z minulých čtyř let. Je jich několik, ale nejdůležitější je vědomí naší vzájemné propojenosti, která je

hlubší než kdykoliv v minulosti, a to zvláště v eurozóně. Dnes víme, že to, co se stane v jedné zemi, zejména v eurozóně, může a bude mít vliv na všechny další země. Smlouva říká, že hospodářská politika je věcí společného zájmu. To se nyní stalo každodenní realitou. Druhá lekce je zřejmá: společná měna potřebuje společné politiky a silnější společnou architekturu hospodářské a měnové unie.“

Nejdříve vysvětlím pojmy. Teď je často frekventovaný termín six-pack. Je to balík šesti předpisů, které byly přijaty v prosinci 2011, to znamená v první fázi reformy. Z toho čtyři předpisy se týkají rozpočtového dohledu a dva předpisy jsou pro makroekonomický dohled nad nerovnováhami a vývojem konkurenceschopnosti. Z těch čtyř předpisů se dva týkají Paktu stability a růstu, který byl přijat už dříve. Je to novela preventivního a nápravného nařízení Paktu stability a růstu. Pakt stability a růstu se skládá z jednoho preventivního nařízení a jednoho nápravného nařízení. Preventivní nařízení je pro mnohostranný hospodářský a rozpočtový dohled. Nápravné nařízení definuje postup při nadměrném schodku. To znamená, že pokud stát překročí rozpočtový schodek 3 % HDP nebo veřejný dluh 60 % HDP a nesnižuje ho dostatečným tempem, tak pro ten případ je definován nápravný postup. K tomu ještě do Paktu stability a růstu patří jedno usnesení Evropské rady z roku 1997 o Paktu stability a růstu a Zpráva Rady ECOFIN o provádění Paktu stability a růstu z roku 2005, kdy proběhla jeho první novelizace. Takže tohle všechno dohromady je v podstatě Pakt stability a růstu. Nikde nenajdete jednotný předpis, který by se jmenoval Pakt stability a růstu. Musíte vědět, co tvoří obsah Paktu, co tam patří, abyste si to dali dohromady.

Dalšími součástmi six-packu jsou jednak nové nařízení o sankcích pro země eurozóny, jednak nová směrnice o požadavcích na národní rozpočtové rámce. Nařízení o sankcích pro eurozónu nově říká, že jedině země eurozóny může dostat finanční sankci za to, že se chová rozpočtově neodpovědně. Nová směrnice o požadavcích na národní rozpočtové rámce se týká všech členských zemí Evropské unie.

Pak je zde two-pack, to jsou dvě nařízení přijatá v letošním roce, která se týkají jenom zemí eurozóny. Tato dvě nová nařízení jsou o posílení rozpočtového dohledu nad zeměmi eurozóny. Obě nařízení navazují na six-pack. V prvním nařízení je nově požadavek, že státy eurozóny mají každý rok do 15. října předkládat návrhy svých rozpočtových plánů na další rok. Komise plány zhodnotí, a pokud s některým nesouhlasí, protože v něm shledá závažné chyby, tak jej vrátí dotyčnému státu k přepracování. Stát dá přepracovaný návrh rozpočtu zase Komisi k posouzení, a je-li Komise spokojena, může stát poté na národní úrovni v parlamentu přijmout svůj rozpočet na další rok. To je novinka v prevenci pro státy eurozóny. Druhé nařízení je o nápravném rozpočtovém dohledu; tam jsou definovány další povinnosti, co a komu má předkládat stát, když je v nápravném dohledu.

A konečně je zde Fiskální pakt (Fiscal Compact), o němž se hodně mluvilo hlavně v souvislosti s tím, že Česká republika ho nepřijala. Fiskální pakt je plným

názvem Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. Protože je to název příliš dlouhý, vžila se kratší verze. Je to mezivládní dohoda zemí eurozóny a dalších států EU, není to součást práva Evropské unie, ale počítá se s tím, že bude během pěti let převedena do evropského práva. Fiskální pakt podepsalo a ratifikovalo 25 členských států EU kromě Velké Británie, České republiky a nyní také kromě Chorvatska (to je ovšem dáno tím, že Chorvatsko přistoupilo do EU až 1. července letošního roku jako osmadvacátý stát Evropské unie).

Přijetím Fiskálního paktu se smluvní strany zavázaly, že budou každoročně udržovat vyrovnanou rozpočtovou bilanci. Tím se myslí držet strukturální schodek ve vyrovnané pozici nebo v přebytku. Strukturální schodek je odvozený ukazatel z nominálního schodku. Vypočítá se tak, že se nominální schodek očistí od konjunkturálních vlivů a odečtou se jednorázová a dočasná opatření. Například kdyby stát něco privatizoval a zvýšily se mu tím nominální příjmy, tak to nebude zahrnuto do strukturálního schodku, protože to je jednorázová operace. Vyrovnanou bilanci se myslí přinejhorším roční strukturální schodek 0,5 % HDP; toto číslo by neměly státy eurozóny překročit. Mírnější požadavek je pro státy, které splňují zároveň dvě podmínky: mají veřejný dluh podstatně pod 60 % HDP a zároveň mají nízké riziko pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Takové státy mohou mít roční strukturální schodek do 1 % HDP.

Podstatou Fiskálního paktu je jednak povinnost udržovat vyrovnanou rozpočtovou bilanci, jednak mít automatický mechanismus nápravy. To je také novinka a znamená to, že kdyby došlo u některé země k významnému odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo postupné cesty k němu, tak bude automaticky nastaven mechanismus, který zaručí, že se ta země zase vrátí k vyrovnanosti. Země eurozóny mají do jednoho roku transponovat fiskální pravidla, tj. vyrovnané rozpočty a mechanismus nápravy, do svého práva – tedy stát se s tím musí do roka vyrovnat a mít to začleněno do svých národních pravidel. Bude to hodnotit Komise a při nesouladu to předá Soudnímu dvoru Evropské unie. Ten může vynést rozsudek, že když se ta země nenapraví do určené doby, tak může dostat finanční sankci.

Co se týče České republiky, tak ta Fiskální pakt nepodepsala, a co se týče strukturálních schodků, tak Česká republika nikdy nedosáhla tak dobré strukturální pozice, jaká je požadována, její strukturální rozpočtové schodky byly vždy vyšší než 0,5 % HDP i než 1 % HDP. Jinak horší je to, že podle poslední prognózy Komise, která vyšla asi před 14 dny a kterou můžete najít na webové stránce Evropské unie, si Česká republika plánuje zhoršení strukturálního schodku v roce 2014 a 2015 ročně asi o 0,75 procentního bodu HDP. Jinak, co se týče této záležitosti, Česká republika připravuje fiskální ústavu. Ty dokumenty, návrhy nutných zákonů, jsou nyní v Poslanecké sněmovně. Je možné, že vláda chce mít fiskální ústavu již v takové podobě, aby případně mohla k Fiskálnímu paktu přistoupit, ale to je spíš taková moje spekulace.

Reforma fiskálních pravidel Evropské unie začala v březnu 2010, kdy Evropská rada přidělila Radě a Komisi úkoly a Komise začala připravovat legislativu. V červnu 2010 jako první věc, kterou se začalo, rozhodla Rada ECOFIN, že se již od jara roku 2011 bude uplatňovat tzv. Evropský semestr, což je součástí novely preventivního nařízení Paktu stability a růstu. Na jaře předkládají členské státy příslušné dokumenty, dříve je předkládaly na podzim. Takže na jaře to předloží, potom to hodnotí Komise a na začátku července dává Rada doporučení členským státům tak, aby je mohly zapracovat do připravovaných státních rozpočtů na další rok.

Od prosince 2011 vstoupil v účinnost six-pack. O tom jsem hovořila. Pro Českou republiku má six-pack také směrnici, je to směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce členských států Evropské unie, a v té směrnici je napsané, že členské státy to zapracují do prosince 2013. To bude za měsíc a Česká republika to nemá připravené. Zákony leží v Poslanecké sněmovně a Ministerstvo financí ČR se už začalo obávat toho, co bude, protože když nějaký stát netransponuje směrnici včas, tak začne řízení pro porušení Smlouvy, které může skončit rozsudkem Soudního dvora EU a pokutou – a ty pokuty jsou v milionech eur. Takže Ministerstvo financí ČR dávalo na vládu materiál, kde bylo napsané, že Ministerstvo financí ČR upozorňuje, že směrnice se musí rychle transponovat, že v Poslanecké sněmovně jsou dva návrhy zákonů plus čtrnáct zákonů, které se mění, musí se zapracovat jejich změny, a pokud k tomu nedojde, tak že to bude problém. Dávala jsem se na stránku Úřadu vlády. Vláda to vzala na vědomí.

Od ledna 2013 vstoupil v účinnost Fiskální pakt, od května 2013 pak vstoupil v účinnost two-pack. Když vstoupí nějaké nařízení v účinnost, tak se k tomu ještě vydají prováděcí předpisy. V angličtině se tomu říká Code of Conduct, jsou to závazné prováděcí předpisy, a Rada ECOFIN je přijala 9. července 2013. To je vlastně poslední datum přijetí nové podoby fiskálního rámce EU, respektive eurozóny.

Pokud bych srovnala rozsah legislativy související s reformou podle počtu popsaných stránek, tak Pakt stability a růstu měl v Úředním věstníku EU čtrnáct stránek a nová pravidla osmdesát. Když jsem si je vytiskla i s těmi dalšími vysvětlujícími pravidly, tak je to docela úctyhodné. Jsou tam různé rovnice, takže si myslím, že je to srozumitelné málokomu.

Podívejme se na zadluženost eurozóny podle publikace Evropské komise *Public Finances in EMU*. V roce 2001 byl vládní dluh zemí eurozóny 69 % HDP, v roce 2013 se předpokládá už 95,5 % HDP. Takže vidíte, že zadluženost zemí eurozóny stoupá. Když jsem vzala celkový dluh eurozóny z údajů fiskálních notifikací Eurostatu a vydělila jsem to počtem obyvatel eurozóny, tak mi vyšlo, že dluh na jednoho obyvatele eurozóny činil na konci roku 2012 skoro 26 tisíc eur.

Právním základem pro rozpočtový dohled je Smlouva o fungování EU (SFEU). Článek 121 SFEU definuje hlavní pravidlo, že „členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady“. Zde se

říká, že existuje koordinace hospodářských politik a že státy si nemohou dělat jakoukoliv politiku, tj. politiku, jakou by chtěly bez ohledu na ostatní. Potom je zde článek 126 SFEU. Ten definuje nápravný postup. Jako první bod je tam uvedeno, že „členské státy se vyvarují nadměrných rozpočtových schodků“. Za nadměrnost se podle Protokolu 12, který je součástí Smlouvy, považuje schodek nad 3 % HDP nebo dluh nad 60 % HDP. Další důležitý článek je článek 136 SFEU. Ten umožňuje, aby státy eurozóny přijímaly další opatření k zajištění řádného fungování hospodářské a měnové unie.

Hlavní pravidla a nové úpravy se člení do dvou bloků; jeden je zaměřený na prevenci, druhý na nápravu. Nejprve k pravidlům a novým úpravám prevence. Cílem preventivního dohledu je předejít vzniku nadměrných rozpočtových schodků. Základem je, že každý stát má tzv. střednědobý rozpočtový cíl. To je rozpočtový schodek, kterého by měl dosáhnout ve středním období. Je to zase ve strukturální podobě, a když to zjednodušíme, tak můžeme říci, že to v podstatě znamená, že státy by měly dosahovat vyrovnané bilance. Tato pravidla jsou v Paktu stability a růstu a Fiskální pakt je ještě přitvrdil. Takže státy mají mít každoročně vyrovnané saldo. Při preventivním rozpočtovém dohledu se posuzuje strukturální saldo a posuzuje se výdajové pravidlo. Výdajové pravidlo zjednodušeně znamená, že rozpočtové výdaje nemají růst rychleji, než roste HDP. U strukturálního salda se posuzuje tempo, jakým se stát, který nedosahuje vyrovnané bilance nebo přebytku, k vyrovnaní bilance blíží. Obecně by měl stát strukturální schodek snižovat ročně alespoň o 0,5 % HDP. Pokud by se stát nechoval doporučeným způsobem a odchýlil by se, dostal by nejprve varování.

Státy předkládají do konce dubna své střednědobé fiskální plány, programy, předkládají konvergenční programy nebo programy stability. Konvergenční programy jsou programy těch států, které nejsou v eurozóně. Programy stability jsou programy států, které v eurozóně jsou. Komise potom předložené plány posuzuje, sleduje a dívá se, co si určitý stát plánuje. Kdyby si plánoval nadměrný schodek, tak mu to vrátí k přepracování apod. Za tři měsíce od předložení programu dá takovému státu Rada doporučení. Státy doporučení zapracují, nebo měly by zapracovat do národních rozpočtů na další rok a teprve poté by je měly předat svým parlamentům. Ministři financí by pak měli předkládat rozpočet do parlamentu včetně všech doporučení, která dostali z Bruselu. Všechny státy se v prevenci hodnotí také tzv. hospodářským dialogem; to je také novinka. Komise, která sleduje rozpočtovou situaci v členském státě, může kdykoliv říci, že do státu přijede a udělá kontrolní misi přímo na místě. Státy mají povinnost zabezpečit zdárný průběh takové mise, tj. předložit požadované údaje apod. Když se Komise domnívá, že existuje nějaké riziko, že stát nedodrží rozpočtovou disciplínu, je to oprávněný důvod k tomu, aby Komise stát navštívila, a dokonce aby iniciovala zahájení postupu při nadměrném schodku.

Je zde hodnocení nejen podle plánů, ale také na základě skutečného vývoje. Hodnotitelé se dívají na to, jaký měly státy rozpočtový výsledek minulý rok,

a pokud Rada rozhodne, že stát nepřijal opatření podle jejího doporučení, tak státu eurozóny může dát finanční sankci. To je také novinka. Finanční sankce může mít následující formy. V preventivním dohledu je zakotvena sankce ve formě úročeného vkladu; to znamená, že stát uloží u Komise peníze, a když svou situaci napraví, tak se mu peníze i s úroky vrátí. Pokud svou situaci nenapraví a spadne do nápravného postupu, tak se z úročeného vkladu stane vklad neúročený. Pokud by se stát v nápravném postupu napravil, tak už by se mu nevrátily úroky, proto se to jmenuje neúročený vklad. A neúročený vklad by se při trvání neuspokojivého stavu nápravy měl změnit na nenávratnou pokutu. Pokud stát předloží konvergenční program a plánuje si v něm, že bude zvyšovat strukturální schodek – jako se to stalo třeba u České republiky –, tak Komise nebo Rada by podle pravidel měla program státu vrátit k přepracování.

Dočasné odchýlení od vyrovnané rozpočtové bilance je za určitých podmínek možné. Je to možné dočasně, a sice: a) pokud stát dosáhl vyrovnané bilance za podmínky zachování dostatečné rezervy k referenční hodnotě schodku a návratu k vyrovnanosti během programového období; b) pokud nastaly neobvyklé události, které stát nemohl ovlivnit, a tyto události měly dopad na zhoršení finanční pozice státu; c) pokud je v EU vážný hospodářský útlum; d) pokud stát provedl penzijní reformu s fondovým pilířem za podmínky, že zachoval dostatečnou rezervu vůči referenčnímu kritériu pro nadměrnost, to znamená 3 % HDP. Potom se náklady na penzijní reformu při hodnocení odečítají.

Druhý blok pravidel a nových úprav je, jak už jsme řekli, zaměřen na nápravu. Je to nápravný rozpočtový dohled. Cílem je přimět státy k dodržování dobré rozpočtové disciplíny, aby nemusely být zařazeny do nápravného postupu, a pokud tam propadnou, tak je motivovat k rychlé a udržitelné nápravě. Hranice nadměrnosti je pro rozpočtový schodek 3 % HDP a pro vládní dluh 60 % HDP, to jsou referenční hranice. Tak tomu bylo ve Smlouvě vždy, to není žádná novinka. Ale novinkou je, že dříve se nerozhodovalo na základě dluhu; nyní se klade větší důraz na výši dluhu a hlavně na dostatečnost jeho snižování. Nyní se bude Komise ve své zprávě více zaměřovat i na vývoj dluhu. Podle nových pravidel se zatím dostala do nápravného postupu pouze Malta, a to na základě porušení kritéria schodku i dluhu.

Jak se nápravný postup zahajuje? Komise sleduje rozpočtový vývoj v členských státech. Pokud se domnívá, že existuje riziko porušení pravidel, nebo identifikuje podle programů, které dávají členské státy, či podle fiskálních notifikací, které dávají členské státy na jaře a na podzim, že k porušení pravidel již došlo, nebo že stát porušení plánuje, tak o tom vypracuje zprávu. Komise ve své zprávě zváží, zda se opravdu jedná o porušení kritéria. Nestačí jenom to, že kritérium bylo překročeno, musí jít o jeho porušení.

Nápravný postup může být zahájen jak na základě porušení kritéria schodku, tak na základě porušení kritéria dluhu. Pokud je zahajován na základě porušení kritéria schodku, tak když stát kritérium poruší do 3,5 % HDP, tak se to bere jako

porušení v blízkosti kritéria. Pokud by byl schodek výjimečný, to znamená, že ho ten stát nezavinil, že nastal jako důsledek nějaké vážné události, kterou stát nemohl ovlivnit, a současně je schodek pouze dočasný, tak nebude považován za nadměrný. Dočasnost se poměřuje tak, že Komise si dělá dvakrát ročně prognózu, a pokud předvídá, že v dalších letech stát nebude mít schodek nadměrný, tak se považuje za dočasný. Komise nedoporučí zahajovat proceduru nápravného postupu na základě schodku, pokud jsou splněny tyto tři podmínky: a) schodek je blízký kritériu, b) schodek je nezaviněný a c) schodek je dočasný.

Druhým důvodem k zahájení nápravného postupu je nadměrný dluh. Pokud má stát dluh nad 60 % HDP, tak jde o nadměrnost. Komise se podívá, jestli stát poslední tři roky snižoval dostatečným tempem tento nadměrný dluh. Za dostatečné tempo se podle nového nařízení považuje snižování o jednu dvacetinu převisu nad 60 % HDP během tří let.

Komise posuzuje také tzv. relevantní faktory. Relevantním faktorem je něco, co by mohla Komise zohlednit, tedy co by se dalo odečíst od nadměrných ukazatelů. Je to třeba solidarita. Když stát překročí limit pro dluh, má ho nadměrný, ale stalo se to proto, že byl solidární, tak se na něj kvůli nadměrnému dluhu neuvrhne nápravný postup. Teď se řeší Finsko. Dluh Finska se zvýšil něco přes 60 % HDP, takže Komise zahájila příslušný postup a ve zprávě došla k tomu, že by nebylo oprávněné dát Finsko do nápravného procesu, protože finský dluh je vyšší než 60 % HDP proto, že Finsko přispělo do evropských záchranných mechanismů. To je právě ten případ, kdy se důvod dluhu zohlední a Komise nenavrhne žádný nápravný postup. Zohledňují se také penzijní reformy.

Cílem nápravného rozpočtového dohledu je obecně motivovat státy k rychlému udržitelnému ukončení situace nadměrného schodku a k trvalému snižování míry zadluženosti. Podle two-packu to platí jenom pro státy eurozóny. Jde o to, aby se velmi intenzivním dohledem zabránilo tomu, aby se člen eurozóny dostal při plnění fiskálních požadavků do skluzu a nesplnil lhůtu, kterou mu Rada dala v předchozím doporučení. Rada státu třeba uloží, aby postupně napravil svou situaci do roku 2013, a Komise podle nového nařízení hlídá, aby se tak stalo. Komise vydává také svá autonomní doporučení, ale nemění lhůtu nápravy. Pro eurozónu jsou přísnější pravidla.

Podle two-packu má stát eurozóny rozšířené informační povinnosti, to znamená, že předkládá více zpráv, více dokumentů a v častějších intervalech. Komise pak posuzuje, jak pokročil, a vydává mu svá doporučení. Z předkládání informací jsou vyjmuty tzv. programové země. Jsou to země, které mají nápravný makroekonomický program (Kypr, Řecko, Irsko, Portugalsko) a jiný, ještě silnější režim dohledu. Je tomu tak proto, aby nedocházelo k duplicitám nebo lišícím se doporučením od orgánů Evropské unie a Mezinárodního měnového fondu. Plnění nápravného makroekonomického programu je podmínkou, aby tyto země mohly čerpat peníze ze záchranných mechanismů. Takže programové země jsou z předkládání informací vyňaty a nepředkládají Komisi žádné dokumenty.

Komise svůj vliv v nápravném dohledu velmi posílila. Komise říká přímo něco členskému státu, nejde to až na Radu. Dohled je průběžný. Pokud Komise usoudí, že je nějaké riziko nesplnění, tak může dát i své vlastní doporučení, aby stát přijal další opatření. Two-pack nemění fiskální pravidla, jen je doplňuje přísnějšími požadavky na země eurozóny. V nápravném dohledu se země eurozóny nově zavázaly nebo dohodly, že budou o všech krocích nápravného dohledu v Radě hlasovat tzv. obrácenou většinou. O tom, co to je, jsem vám říkala už na začátku.

Země, která se dostane do postupu při nadměrném schodku, pak nově předkládá další dokument, a to program hospodářského partnerství. V tomto programu popíše hospodářská opatření a strukturální reformy, které jsou nezbytné k zajištění trvalé nápravy nadměrného schodku. Program hospodářského partnerství se předkládá při zahájení postupu při nadměrném schodku. K tomuto programu vydává stanovisko Rada na návrh Komise a program je sledován v kontextu Evropského semestru.

Dalším dokumentem jsou zprávy, které popisují plnění rozpočtu, fiskální rizika, opatření, která jsou plánována pro účinnou nápravu, a zprávy o rozpočtové situaci. Tyto materiály předkládají státy v šestiměsíčních nebo tříměsíčních intervalech v daleko širším provedení než dříve. Dříve je předkládaly jenom jednou. Rada dala doporučení k přijetí nápravných opatření, stát přijal v dané lhůtě nápravná opatření a Rada s Komisí je posuzovaly. Nyní tomu tak bude opakovaně až do konce nápravného postupu.

Dále může Komise v podstatě požadovat jakoukoliv informaci. Může do toho státu jet na kontrolní misi. Pokud stát nereaguje na doporučení Komise, tak je to přitěžující okolnost při tom, když se zvažuje, jestli stát dostane, nebo nedostane sankci, jestli se dostane, nebo nedostane do nápravného postupu. Jestliže stát nereaguje na doporučení Komise včas, tak i to je přitěžujícím faktorem.

Na závěr bych chtěla říci, že reforma v podstatě proběhla, ale to neznamená, že pravidla jsou už neměnná. Přijatý rámec se neustále dolaďuje. Neznamená to, že vše je na věky hotovo. Například teď se uvažuje o doplnění preventivní části Paktu stability a růstu. Hovoří se o zavedení tzv. investiční doložky. Tím se myslí nové pravidlo pro měkkí posuzování státu a jeho rozpočtové politiky. Státu v preventivním dohledu by se kromě nákladů na penzijní reformu mohly odečíst i další náklady. Debata se vede o nákladech, které stát vynaložil na spolufinancování určitých investic, které jsou financovány z evropských fondů. Dost často se při vyjednáváních zformují dvě skupiny států. Na jedné straně jsou skandinávské země, Německo, Nizozemsko a k nim se také přidává Česká republika; tato skupina podporuje tvrdší pravidla pro rozpočtovou ukázněnost a podporuje fiskální konsolidaci. Na druhé straně je tzv. jižní křídlo EU, které podporuje prorůstová opatření. Nic není dosud rozhodnuto a uvažované opatření by mělo platit jenom za určitých předpokladů, totiž kdyby stát zažíval hospodářský pokles, jeho rozpočtový schodek by nepřesahoval 3 % HDP a neměl by ani nadměrný dluh. Takový stát by mohl dočasně investiční doložky využít.



Pak je zde další věc, o které se diskutuje. Je to vlastně jenom takový detail a uvádím to, abyste věděli, že proces změny pravidel stále probíhá. Uvažuje se o posunutí termínu, v němž členské státy předkládají Komisi své podzimní fiskální notifikace. Ty se předkládají dvakrát ročně a diskutuje se o podzimním termínu. Ve fiskálních notifikacích je zapracováno, jaké státy měly a očekávají schodky a dluhy za minulý rok a běžný rok. Předkládají to do 1. října, ale to koliduje s tím, že nově musí státy eurozóny předkládat do 15. října návrhy rozpočtových plánů. Komise potřebuje mít základní podkladový materiál (tedy také fiskální notifikace) pro svou podzimní prognózu dříve, protože když má posuzovat rozpočtové plány států eurozóny a do 14 dnů k nim vydat své stanovisko, tak to posuzuje podle své prognózy. Aby mohla Komise dobře pracovat, potřebuje posunout datum odevzdávání fiskálních notifikací na termín o 14 dní dříve – a o tom se teď uvažuje. Je to detail, ale uvádím ho, abyste věděli, že diskuse o změnách zasahuje do všech různých procedur. Děkuji vám za pozornost.

### **Jiří Malý**

Děkuji Ivaně Dostálové za její vystoupení. Jsme na samém závěru našeho semináře, takže bych se chtěl zeptat, jestli má ještě někdo nějaký dotaz nebo připomínku. Není tomu tak.

Rád bych vám tedy poděkoval, že jste navštívili náš seminář, vyslechli si jednotlivé přednášky a diskutovali o nich. Také bych chtěl poděkovat všem přednášejícím za jejich vystoupení. Chci také poděkovat dalším členům realizačního týmu, panu Hynku Opoleckému a panu Václavu Votýpkovi, kteří se podíleli na organizaci našeho semináře. Dále bych chtěl poděkovat NEWTON College za financování dnešního semináře. Za půl roku, na jaře roku 2014, budeme pořádat další takovéto setkání na další aktuální téma z oblasti evropské integrace, takže pokud budete mít zájem, tak vás samozřejmě na budoucí seminář zvu. Ještě jednou vám děkuji za pozornost a těším se na shledanou.

**Krise eurozóny:  
současný stav a perspektivy**

Souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře  
pořádaného  
dne 22. listopadu 2013 v Moravském zemském muzeu v Brně  
vysokou školou NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář byl realizován  
jako klíčová aktivita projektu  
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace  
(reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128).  
Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován  
Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky,  
od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován  
ze zdrojů NEWTON College, a. s.

Vydala vysoká škola NEWTON College, a. s.,  
Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1  
ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie,  
Ječná 2, 120 00 Praha 2

Vytiskla tiskárna  
SV, spol. s r. o., Na Louži 1/947, Praha 10

1. vydání, Praha 2013

**ISBN 978-80-87764-01-5**