

# Ekonomické a politické dopady eura na ČR

*Ilona Švihlíková<sup>1</sup>*

## Úvod

Euro vyvolávalo politické i ekonomické spory dlouho před jeho zavedením, které se spojovalo s velkými nadějemi: obzvláště se zvýšením vnitroeurovského obchodu a snížením nezaměstnanosti, na druhé straně s velkými obavami, především ze ztráty suverénní monetární politiky. Objevila se řada otázek, na které zatím nejsou známy jednoznačné odpovědi: zda je možné, aby jednotná monetární politika „uřídila“ celou eurozónu, do jaké míry jsou konvergenční kritéria ekonomicky opodstatněná a zda je nutné kritéria dále dodržovat, či jaké politické důsledky měl a má Pakt stability a růstu na velké a malé země. Na některé z těchto otázek se tato práce snaží nalézt odpověď.

Zabývá se dále podrobněji Paktem stability a růstu, který se zdá být překážkou oživení evropských ekonomik, důvody jeho vzniku a podrobnějším rozbořem, proč je jeho naplňování v současné ekonomické situaci natolik obtížné, resp. proč došlo k jeho faktickému zrušení.

Nakonec následuje analýza dopadů na Českou republiku, která se také chce ke společné evropské měně připojit. Jaké hospodářské problémy jí budou stát na cestě k zavedení eura a co je jejich hlavní příčinou, je tématem předposlední kapitoly. Poslední kapitola se zabývá názory českých politických stran na řešení sporných otázek ohledně eura.

## Stručné nastínění historie eura

Myšlenka společné měny není pro Evropu nijak nová a rozhodně se neobjevuje až v 90. letech. Již po rozpadu brettonwoodského systému v 70. letech se v tehdejší EHS objevily snahy o zavedení stabilizačního kurzovního mechanismu. Státy EHS se zejména obávaly, že by nestabilita dolaru mohla ohrozit vnitroeurovský obchod. Objevil se proto systém hada v tunelu, který ale dlouho nevydržel.<sup>2</sup> Přes jeho neúspěch, pouhé dva roky po jeho zániku, tedy v roce 1978, z francouzsko-německé iniciativy vzniká Evropský měnový systém. Je složen ze tří základních prvků:

- evropské měnové jednotky ECU, od níž se očekávalo, že postupně nahradí dolar jako hlavní zúčtovací jednotku mezi státy EHS
- mechanismu směnných kurzů (ERM), který měl nahradit hada v tunelu<sup>3</sup>
- krátkodobých finančních instrumentů na podporu stabilních devizových kurzů.

---

1 Ing. Ilona Švihlíková, je studentkou doktorského studia na Fakultě mezinárodních vztahů VŠE.

2 Had v tunelu spočíval na vytvoření fixní parity a oscilačních pásem, pásmo bylo užší mezi evropskými měnami. V praxi se jednalo o navázání evropských měn na německou marku, jakožto na nejstabilnější měnu v systému. Had v tunelu byl ale z mnoha důvodů velmi nestabilní, takže nakonec v roce 1976 zanikl.

3 Systém pevně stanoveného kurzu dvou měn s možnou odchylkou +/- 2,25 %. Díky dominantnímu postavení DEM zajišťovala měnovou koordinaci jednotlivých zemí Bundesbanka.

S problémy 70. a 80. let, především strukturálních krizí a vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti, myšlenka společné měny na chvíli usíná, probouzí ji k životu až předseda Evropské komise Jacques Delors. Společná měna je chápána jako logické a nutné završení vnitřního trhu. V roce 1989 se souhrnné názory objevují v tzv. Delorově zprávě, která prosazuje vytvoření jednotné měny v postupných stádiích, nezávislou centrální banku a koordinaci národních hospodářských politik.<sup>4</sup>

90. léta přinesla do evropského ekonomického vývoje mnohé změny. Makroekonomický vývoj v jednotlivých zemích je značně diferencovaný, rozdíly v inflaci dosahují dvouciferných hodnot. V souvislosti se znovusjednocením Německa dostává trhliny i německá tradičně disciplinující měnová a fiskální politika. Probíhá i rozsáhlá liberalizace kapitálových transakcí a mechanismus směnných kurzů se tak stává mnohem zranitelnější vůči spekulativním tokům kapitálu. Restriktivní politika Bundesbanky vedla k oslabení ostatních měn, Itálie a Velká Británie byly nuceny své měny radikálně devalvovat. Celý vývoj vyústil v dohodu roku 1993 o rozšíření pásme od centrální parity na  $\pm 15\%$ . To sice znamenalo větší manévrovací prostor pro měnovou politiku, ale takto široce nastavené pásmo znamená de facto konec evropského směnného mechanismu.

Rozhodnutí o zavedení společné měny – přestože byly a jsou neustále zdůrazňovány ekonomické přínosy – bylo v první řadě politické.

Francie se obávala příliš dominantní role německé marky v evropském prostoru, koneckonců minulý vývoj ji v tomto dal za pravdu. Veškeré systémy, o které se EHS v průběhu let od kolapsu brettonwoodského systému pokoušelo, skončily větší či menší závislostí na síle německé marky, a tak potažmo německé ekonomiky. Nová společná měna má za úkol i překonat prázdnotu vizí, která se v 70. letech v EHS, později v EU, objevuje. Je to monumentální projekt, který může být po určitý čas vydáván za politický koncept.

Německo z návrhu na společnou měnu žádné nadšení nejeví. Přestože po znovusjednocení není jeho ekonomická situace nikterak růžová, je stále, a jak se později ukáže, spíše ze setrvačnosti, považováno za ekonomický motor EU. Svou výkladní skříň – marku – má obětovat za měnu, na které by se měly účastnit i země, které Německo vnímá jako ekonomicky nespolehlivé – např. Itálie. Základní „obchod“ se odehraje mezi kancléřem Kohlem a francouzským prezidentem Mitterrandem. Francie nakonec odsouhlasí znovusjednocení Německa – což samozřejmě povede k rozhodujícímu německému geopolitickému vlivu v prostoru EU, podpořeného 80 miliony obyvatel – výměnou za ztrátu německé marky a jejího „obětování“ ve prospěch měny společné.

## Kritéria nominální konvergence

Maastrichtská smlouva do sebe včlenila Delorovu zprávu a stanovila kritéria nominální konvergence, která měla zajišťovat sbližování makroekonomického vývoje. Kritéria jsou následující:

1. inflace nesmí být vyšší než 1,5 procentního bodu nad průměrnou inflací ve třech členských zemích s nejnižší inflací
2. podíl deficitu státního rozpočtu na HDP nesmí přesáhnout 3%

---

<sup>4</sup> Delors se inspiroval tzv. Wernerovou zprávou ze 70. let. Je tu ovšem jeden významný rozdíl: zatímco Werner počítal s udržení národních měn, které by díky fixaci působily jako jedna, Delors sází na společnou měnu, tj. na odstranění měn národních.

3. podíl veřejného dluhu na HDP nesmí být vyšší než 60 %<sup>5</sup>
4. dva roky před vstupem do EMU by měl kurz měny dané země fluktuovat v rozmezí  $\pm 15\%$  od centrální parity, měna dané země by se tedy měla účastnit ERM
5. dlouhodobé úrokové míry na vládní obligace by neměly převyšovat obdobné úrokové míry ve 3 členských zemích s nejnižší inflací o více jak 2 procentní body.

Konvergenční kritéria jsou spjata se spory ohledně své právní závaznosti a ekonomických dopadů – a oprávněně, jak se ukázalo později. Ekonomové často zdůrazňují, že kritéria jako taková nemají příliš velký vliv na „zdraví měny“, snad jen s výjimkou inflace. Stabilita směnných kurzů může usnadnit správný výběr konverzního poměru k euru, ovšem v situaci, kdy je pásmo  $\pm 15\%$  toto kritérium stejně nemá valný význam.

Největší spor se však rozhořel ohledně kritérií fiskálních – rozpočtového deficitu a veřejného dluhu k poměru k HDP. Tato kritéria byla do seznamu zařazena na německý nátlak. Kancléř Kohl se obával, že by společná měna mohla být zatížena neúměrným veřejným dluhem, což by snížilo její důvěryhodnost. Za poněkud kulhajícím ekonomických zdůvodněním se objevuje pravý motiv – a to politický. Německou snahou bylo omezit zavedení eura, alespoň zpočátku, na tzv. tvrdé jádro zemí, tj. vyloučit národy poněkud fiskálně nedisciplinované, např. Itálii.

## Politické a ekonomické argumenty pro a proti zavedení eura

Za zavedením eura stály především politické motivy, nicméně zdůrazňovány byly samozřejmě motivy ekonomické. Jaké? Jednoznačný ekonomický důvod pro zavedení společné měny se hledá obtížně. Společná měna se brala jako posílení vnitřního trhu, tj. různé měny byly považovány za poslední překážky volného obchodu. Stejně tak se – jako v 70. letech – hovořilo o eliminaci kurzových rizik.<sup>6</sup> V souvislosti se zavedením společné měny se argumentovalo i větší konvergencí ekonomik, přílivem přímých zahraničních investic a konec konců i růstem pracovních míst. V politické rovině zazněl již zmíněný francouzský argument ukončit dominantní roli DEM v systému a narušení světové převahy dolaru ve světových měnových rezervách. (USA tuto roli dolaru využívají zcela, možnost půjčovat si neomezeně ve své vlastní měně USA umožnilo se stát největším světovým dlužníkem, USA tak financuje své ohromné deficity běžného účtu). Evropská komise, a potažmo všechny politické strany, nehlédě na své postavení na škále levice-pravice, si od eura slibovaly růst pracovních míst v době, kdy Evropu trápila a stále trápí vysoká nezaměstnanost, z níž velká část je dlouhodobá. V 90. letech se za zřetelnějšími projevy globalizace projevuje neschopnost evropských sociálních demokracií zajišťovat nová pracovní místa tradiční keynesiánskou recepturou. euro mělo být nadějí na změnu i prvkem, který „donutí“ vlády provádět nezbytné (?) strukturální reformy.

Odpůrci jednotné měny si mohou na pomoc vzít i teoretický koncept, tzv. Mundellovu teorii ideálního fiskálního území. Tou je dle Mundella oblast, kde panuje naprostá pracovní mobilita a flexibilita mezd a cen (což je i ideální koncept pro liberály). Stejně tak je důležité, aby se účastníci podobali ve struktuře ekonomiky a nacházeli se ve stejné fázi cyklu. Navíc je nutné, aby existoval systém fiskálních transferů pro ty země, jež utrpí asymetrický

5 Veřejný dluh je definován jako souhrn pohledávek vůči státu, bez ohledu na to, zda vznikly cestou deficitu státního rozpočtu či jinak. Vznik veřejného dluhu je nejčastější kumulací deficitů rozpočtu za jednotlivé roky, není to ale jediná příčina jeho vzniku.

6 Kolísání kurzů negativně ovlivňuje obchod, vytváří nejistotu, která může vést k omezování investic. Přestože existují instrumenty jak se proti kurzovému riziku zajistit, jsou dosti drahé a jejich použití je komplikované.

šok. Mundellova kritéria není třeba dále rozebírat, na první pohled je vidět, že tyto podmínky EU jasně nesplňuje.

Navíc je třeba vzít v úvahu i ztráty související se zavedením společné měny : a těmi jsou nezávislá monetární politika a možnost kurzové změny jako nástroje hospodářské politiky.

Co se týče kurzové změny, vlády a centrální banky měly tendenci používat devalvaci ke zvýšení konkurenceschopnosti svých vývozů. Tento nástroj je ale dvousečný, a v reálné ekonomice se prokazuje, že efekt devalvace vede ke zlepšení čistých vývozů jen krátkodobě, protože dlouhodobě je vyrovnán růstem cen. Monetární politika – resp. ztráta jejího nezávislého provádění je problém daleko závažnější. Jak je možné provozovat stejnou monetární politiku, pomocí jedné instituce – ECB, když se země budou nacházet v různých fázích hospodářského cyklu? V této souvislosti je poukazováno na Itálii či Německo – společnou měnu (DEM či líru) bylo možno udržet, ale jen za cenu velkých fiskálních transferů (ze západu na východ, resp. ze severu na jih).<sup>7</sup> K fiskálním transferům uvnitř EU panuje ale velká neochota – země nejsou ochotné zvýšit společný rozpočet stanovený na 1,27 % HDP EU.<sup>8</sup> Dalším nezanedbatelným argumentem je roztržení politik, jež jdou obvykle ruku v ruce a mohou se doplňovat (nebo navzájem neutralizovat)<sup>9</sup> jak svědčí negativní příklad ČR z let 98–99): fiskální a monetární.

## **Pakt stability a růstu: dopady na ekonomickou a politickou situaci jednotlivých zemí**

Německo, obávající se o osud ještě nevzniklé měny a vedeno snahou, aby eur o bylo právě tak „tvrdé“ a stabilní jako DEM (byť DEM patřila ve svých posledních letech k nejvolatilnějším měnám), dalo vzniknout tzv. Paktu stability a růstu – původně jen Pakt stability, ve kterém Německo vynucovalo na členech eurozóny tvrdou fiskální disciplínu i po zavedení eura.

Zasáhla ovšem Francie, která si vynutila přejmenování na tzv. Pakt stability a růstu. Logicky uváděla příklad Belgie, který svědčí o tom, že deficit veřejných rozpočtů a zdraví měny nemusí být přímo propojeny – Belgie se svým astronomickým státním dluhem (až 120 % HDP!) udržovala stabilní měnovou unii spolu s Lucemburskem, které má veřejný dluh nepatrný.

Pakt stability a růstu, přestože v jemnější verzi, stále hrozí vysokými pokutami zemím, které nebudou dodržovat kritérium, kdy deficit státního rozpočtu nesmí pro daný rok překročit 3 % HDP. To se ukázalo a ukazuje být velkým problémem a brzdou evropské ekonomiky.

Právě Mundellova teorie slouží k nátlaku na tvorbu „lepšího“ fiskálního území, než je v současnosti EU. Tedy k tlaku na „nutné“ strukturální reformy, zvláště ohledně trhu práce a flexibility pracovní síly. K flexibilitě pracovní síly celá Evropa povolna přistupuje, např. rušením zákonů na ochranu pracovní síly, oslabováním vlivu odborů a podobně. Proč je ale v EU taková neochota k fiskálním transferům?

7 Václav Klaus jako měnovou unii chápal i Československo, kde také vlivem rozdílné hospodářské výkonnosti docházelo k transferům z Čech na Slovensko.

8 Ba právě naopak, šestice bohatých členů EU (Francie, Británie, Švédsko, Německo, Rakousko a Nizozemsko) požadují snížení unijního rozpočtu na 1 % HNP. Protože rozpočet Unie musí být vždy vyrovnaný vedlo by to ke snížení výdajů, obzvláště v kapitole regionální pomoci.

9 Vláda chtěla provádět expanzivní fiskální politiku, ČNB naopak restriktivní monetární politiku, konečný efekt na ekonomiku je v lepším případě nulový)

Jedna odpověď je nasnadě, vlády se nechtějí vzdát jednoho z posledních nástrojů, který jim ke kontrole a „řízení ekonomiky“ ještě zbývá. Je to jedna z posledních věcí, kterou ještě mohou ovlivnit. Pokud by se v celé EU uskutečnil sen všech liberálů a došlo k dohodě nad přímými i nepřímými daněmi, nabízela by se logická otázka, proč by vůbec měly být volby a s ním demokraticky zvolená vláda, která by již neměla žádný nástroj, jak ekonomiku své země ovlivňovat – což je klasickou náplní všech volebních programů.

Monetární politika je v současnosti řízena nezávislou Evropskou centrální bankou (ECB). Přestože politici čas od času směřují na ECB své návrhy na snížení úrokových sazeb, aby se podpořil či přímo vzbudil se zimního spánku růst HDP v eurozóně, ECB - jako nezávislá instituce - ne vždy jejich návrhy akceptuje.

Dalším nástrojem vlád jsou přímé daně. V této oblasti se sice o daňové harmonizaci hovoří již několik let, ale nebylo k ní zatím přikročeno. V zemích EU stále přetrvává daňová konkurence, která vede k odvodu zisků ze zemí s příliš velkou daňovou zátěží (v současnosti problém Švédska) do zemí více daňově atraktivních. V konečném důsledku dochází až k přemísťování celých firem a poboček. To ale není nic nového, je to jen zmenšenina jevu – na úrovni EU – toho, co se děje v celém světě. Ať by se vlády EU shodly na jakékoliv jednotné daňové sazbě např. pro firmy, mohou si už teď být jisté, že jakákoliv asijská země posadí daně ještě níž nebo je úplně zruší. Někteří „radikální“ ekonomové jsou dokonce toho názoru, že přímé zdanění firem by se mělo úplně odbourat, protože obzvláště multinacionální firmy dnes disponují takovými účetními mechanismy<sup>10</sup> a schopností přelévát kapitál, že se zdanění do značné míry mohou vyhnout.

Nicméně EU – alespoň pokud chce ještě trochu udržet „sociálně“, ke kterému se zavázala v tzv. Evropské sociální chartě – si takto nízké daně dovolit nemůže. Přesto i v EU dochází k jejich postupnému snižování, kvůli tlaku již zmíněných mezinárodních firem. Není ale to efekt eura, ale spíše globalizace finančního kapitálu, který je na rozdíl od vždy nepružné pracovní síly flexibilní až příliš. S tím opětně souvisí problém legitimacy vlád, které se bez ohledu na svou levicovost či pravicovost v reformách prováděných k opatření tohoto druhu zavazují – viz pravicová vláda v Rakousku a v Itálii, levicová v Německu.<sup>11</sup>

Státy, resp. vlády se pak upínají k poslednímu nástroji, který jim ještě zbývá. – a tím jsou nepřímé daně. Ne nadarmo se v poslední době hovoří o sjednocování tzv. nižší a vyšší sazby DPH. DPH má mnoho výhod: dobře se vybírá, je nemožné ji obejít – je tedy tzv. zaručeným příjmem státního rozpočtu, na rozdíl od dříve populárních daní z příjmu (viz nahoře uvedené důvody). EU (ale nejen EU) v poslední době zvažuje sjednocení vyšší a nižší sazby, které by vedlo k prudkému zdražení základních životních potřeb. – tj. příjmů z věcí, bez kterých se lidé neobejdou. Naopak by zlevnilo luxusní zboží. Z toho je jasné poznat, na jakých vrstvách obyvatelstva by ležel úkol financování státního rozpočtu. Vždyť prof. Švejnár tvrdí, že bohatí vždy upraví své portfolio tak, že se jich žádná reforma příliš nedotkne.

Je pravděpodobné, že k harmonizaci daní nakonec, díky globalizačním tlakům, opravdu dojde. Boj o nejnižší daně, tj. o atraktivní lokalitu pro zahraniční investory, se pak nebude odehrávat uvnitř EU, ale mezi EU a ostatními státy. To bude jediný rozdíl.

Pakt stability a růstu již tak obtížnou situaci komplikuje ještě víc. Deficit státního rozpočtu do 3 % HDP se ukazuje být velkým problémem.

10 Jde zejména o účtování tzv. vnitřofirmenních cen, které mohou silně zkreslit zisk a de facto zabránit tomu, aby se daně platily v zemi, kde byl zisk vytvořen.

11 Jedná se o daňovou konkurenci, u méně vyspělých zemí o tzv. daňové podbízení. Vlády ovšem většinou hovoří o vytvoření příznivého prostředí pro podnikání.

Již na počátku schválení tohoto plánu ekonomové poukazovali na to, že takovýto radikální zákaz – ze kterého měli velkou radost liberálové a konzervativci v souvislosti s jejich ideou tzv. vždy vyrovnaného rozpočtu<sup>12</sup> – může vést k těžkému poškození ekonomiky. Dle odhadů OECD vede 1% propad v HDP k automatickému zvýšení deficitu o 0,5 procentního bodu. Není těžké si tedy propočítat, co se stane, pokud země eurozóny zasáhne recese. Navíc nepoužívání deficitu vypíná tzv. automatické stabilizátory. Automatické stabilizátory jsou typickým prvkem keynesiánsství, které se staví za používání deficitů jako nástrojů fiskální politiky v době recese. Mají podobu vyšších výdajů na příspěvky v nezaměstnanosti a nižších daňových příjmů – přestože oba tyto stabilizátory zvyšují deficit, působí prorůstově a umožňují tak ekonomice rychleji se dostat z recese. Předpokládá se, že nižší daňové odvody stimulují podnikatelskou činnost a vyšší dávky pro nezaměstnané zase povzbudí poptávku.

Pokud je monetární politika sjednocená a nemůže reagovat na výkyvy, je fiskální politika jediným nástrojem, který vládám ještě zbývá. Schválení Paktu stability a růstu tento manévrovací prostor, bez tak velmi omezený, ještě dále omezuje. Paradoxně je to právě Německo, které se o přijetí Paktu tolik zasazovalo, které má se splněním kritérií stanovených v Paktu samo problémy. K Německu se přidružila i druhá nejsilnější země – Francie. Ekonomické problémy obou tahounů integrace tak zesílily diskuse o závaznosti Paktu.

Německu a Francii se podařilo své současné problémy „vysvětlit“ ostatním členům EU a vyhnout se placení pokut za porušení hranice 3 % HDP. Za varovný příklad jim posloužilo Portugalsko, které se poslušným plněním Paktu stability dostalo do hluboké recese. Portugalsko bylo, z členů EMU, první zemí, která v roce 2001 překročila hranici 3% HDP pro rozpočtový deficit. Vláda se zavázala schodek výrazně snížit, což ovšem vedlo k dramatickému ekonomickému poklesu. A výsledek snažení? Portugalsko díky recesi! opět překročí limit Paktu stability, deficit totiž dosáhne celých 5 % HDP. Snaha deficit za každou cenu tak v praxi vedla – k prohloubení deficitu a k ekonomické recesi. Ne zcela bez logiky tak Německo a Francie argumentují, že oni jakožto „tahouni“ evropského vývoje si něco takového nemohou dovolit. Pakt stability je tím de facto mrtev a pryč jsou německé obavy z velkých italských a belgických deficitů. Sám ministr financí Hans Eichel považuje „hospodářskou politiku za příliš složitou a komplexní, než aby se omezovala jen na jedno kritérium. Velmi důležitý je i inflační cíl.“<sup>13</sup>

Dokonce i MMF vyzývá EU, aby tyto velmi tvrdá rozpočtová pravidla zmírnila, pokud by jejím ekonomikám hrozilo prohloubení útlumu. MMF, který jindy tak přísně trestá deficit u menších zemí – navrhuje reformy, jejichž základním prvkem je tvrdá restriktivní fiskální a monetární politika<sup>14</sup> – se najednou dovolává keynesiánského principu stabilizátorů, které by měly fungovat, i když by se tak prolomila hranice 3 %. ECB se ale staví proti tomuto návrhu, který by měl – dle jejího názoru – za následek prolomení důvěry v evropské trhy. Přeloženo a jasně řečeno – vyšší deficit by mohl spekulantům poskytnout dlouho očekávanou příležitost „k frontálnímu útoku.“ Finanční spekulanti jak se zdá drží EU (nejen EU?!) v hrsti, a rady MMF nerespektují. Však na tuto skutečnost také upozornil evropský komisař pro měnu a ekonomiku Pedro Solbes, když nedodržení Paktu ze strany Německa a Francie označil za „jasnou chybu z hlediska trhů.“

12 V ČR jsme tyto názory mohli zaznamenat u ODS při jejich pokusu uzákonit vždy vyrovnaný rozpočet. Je ale pravda, že ODS preferuje monetární řízení politiky.

13 Právo: Eichel popřel, že Německo nedodrželo Pakt stability, 2. 12. 2003

14 Následky této politiky jsou zřejmé: prudké zvýšení nezaměstnanosti, propad v příjmech a celková recese. Nejčastěji bývalo doporučováno škrtnutí výdajů na školství, zdravotnictví a ostatní sociální sektory. Podle MMF bylo třeba dokázat investorům „odhodlanost“ vypořádat se s deficitem.



Ekonomické problémy zemí EU proto přiměly mnoho ekonomů k tvrzení, že je třeba změnit pravidla – deficit je nutný nástroj k podepření ekonomiky, bez něj není možné stimulovat ekonomiku k růstovému trendu.

Je třeba se soustředit spíše na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, a stejně tak na potřeby růstu potenciálního produktu. Dokonce i šéf MMF Horst Köhler doporučuje naplnění kritérií odložit na rok 2006. Je nesmyslné chtít naplnit kritéria na úkor zpomalení či zastavení rozvoje svých hospodářství. Otázkou ale zůstává, zda se všemocné a trestající finanční trhy na to budou dívat stejně.<sup>15</sup>

Zajímavé je, že zejména pravcoví ministři hospodářství např. v Itálii či Francii – odmítají deficity snižovat na úkor rozvoje vlastního hospodářství a v praxi aplikují to, co ve svých programech haní – fiskální politiku a la Keynes, což byla vždy doména sociálních demokracií. Překvapivě totiž zjistili, že to, co velebili ve svých volebních programech – tj. snižování deficitu – by vedlo k prohloubení stagnace. Itálie, která se zavázala ke vyrovnání svých rozpočtů do roku 2003, tak právě pod pravcovou vládou selže a zcela jistě nebude schopná tento cíl naplnit. Italští ministři navrhuji změnu Paktu stability, např. v tom smyslu, aby se do deficitu nezahrnovaly velké investiční položky.

Celý problém má ale ještě jednu dimenzi. Itálie se stejně jako Německo zavázala – či spíše byla donucena (finančními trhy a daňovou konkurencí) snížit daně. Se snížením daní a omezenou možností prosazovat vlastní monetární politiku, zjišťují, že nemohou a nejsou schopny ufinancovat stát. Deficit tak není chtěný, je naprosto nezbytný, pokud by se ekonomika neměla propadnout do krize. Předseda americké Fedu dokonce tvrdí, že ekonomika má schopnost přežít i vysoké deficity a přitom dlouhodobě a stabilně růst. Nabízí se ovšem otázka, zda tato schopnost „přežít deficit“ není spíše podmínkou.

Evropská komise nyní navrhuje takové změny v Paktu, kdy by se bral v úvahu průběh ekonomického cyklu či dopady vnějších ekonomických šoků. Posuzovat je rovněž třeba kvalitu a účel veřejných výdajů. Zdá se, že následuje všeobecné vystřízlivění z jasného liberálního receptu: jediný dobrý rozpočet je vyrovnaný rozpočet a že deficit je vždy špatný, protože znamená zadlužování budoucích generací. Země EU zjišťují, že bez deficitu to (nyní?) nejde. Kritici upozorňují, že se Pakt blíží ke svému nevyhnutelnému konci: setkání s ekonomickou realitou. Otázkou zůstává, proč zatím krach Paktu stability a růstu zůstal nepovšimnut finančními trhy a zda tomu tak i zůstane.

## **Ekonomické dopady zavedení eura na Českou republiku**

Jaké implikace má tento vývoj na Českou republiku?

Česká republika se spolu s přijetím do EU bude ucházet o zavedení eura. Bude tedy nutné, aby naplňovala konvergenční kritéria. Je velmi těžké odhadovat, jak bude vypadat naše ekonomická situace v roce 2009, který se v souvislosti se zavedením eura objevuje nejčastěji. Pokusím se tedy nastínit určité trendy a problémy, které by Českou republiku na cestě za eurem mohly potkat.

Kritérium, které by Česká republika prozatím splňovala bez problémů, je kritérium cenové stability. ČR v posledním roce dokonce zažila deflaci.<sup>16</sup> Nicméně tento trend je již

15 Síla eura v současné době má své příčiny spíše v slabosti dolaru, která je záměrná – tj. politika slabého dolaru je cílem prezidenta Bushe, který tak chce snížit schodky běžného účtu platební bilance.

16 Deflace je všeobecný pokles cen v ekonomice, je tedy opakem inflace. Ekonomové ovšem deflaci považují za nebezpečnější než inflaci, protože často vede k recesi. Jako příklad může sloužit Japonsko.

překonán a Ministerstvo financí očekává na příští rok – v souvislosti se vstupem do EU – růst cenové hladiny na 2,6 %. (letošní rok inflace dle odhadů činila jen 0,1 %). Dalším problémem je, že panují velmi rozdílné názory ohledně budoucího cenové vývoje v ČR. Existuje mnoho rozporných analýz, nicméně řada ekonomů se shoduje na tom, že vstup do EU povede ke zdražování a tedy i k růstu inflace.<sup>17</sup> K růstu cen přispěje i „sblížení“ s EU ohledně DPH.<sup>18</sup> Přesto by inflace nemusela být takovým problémem, pokud bude mít ČNB dostatečný manévrovací prostor.

Tento prostor se ale rázně odhodlává narušit ECB, která avizovala, že po „nováčcích“ bude požadovat účast na evropském směnném mechanismu. Háček spočívá ale v tom, že navrhuje opět snižení pásma na 2,25 %. To už problém je. ČNB dokáže, s největší pravděpodobností, ohlídat inflaci či kurzovou stabilitu. Co ale nedokáže, je splnit oba cíle současně.<sup>19</sup> To je první oblast, kde je možno očekávat budoucí problémy.

To, co má ale ČR denně „na talíři“ jsou fiskální problémy. Tady ČR aktuálně nesplňuje kritérium 3% poměru deficitu veřejných financí k HDP. Pro letošní rok je odhadován na rekordních 7,6 % k HDP. Schodek byl původně schválen v absolutní výši 111,3 miliard korun, kvůli jistým nepředvídaným výdajům (např. prohraným arbitrážím) se vyšplhá na 128,1 miliard.

Co se týče druhého kritéria – poměru státního dluhu k HDP – tento ukazatel Česká republika splňuje. Přestože tento rok dosáhne státní dluh 518 miliard (spolu s dluhy zdravotních pojišťoven a územních správ 582 miliard), jedná se „jen“ o 21,6 % HDP. Bankrot státu tak aktuálně opravdu nehrozí (jak straší někteří liberálové), ale problém trvá. Na našem státním dluhu není ani tolik varující jeho absolutní výše, jako spíše tempo zadlužování a také jeho užití. MMF samozřejmě v této souvislosti upozorňuje, že pro země typu ČR považuje za udržitelný dluh ve výši 25 % HDP.

Zastánci aktivní fiskální politiky, která často ke schodkům vede, argumentují tím, že např. Belgie má veřejných dluh ve výši 105 % HDP.<sup>20</sup> Jako důležité pro tyto země je opět považováno tempo: zatímco veřejný dluh se v ČR dynamicky zvyšuje, v Belgii stále klesá.

Tady, jak tvrdí např. vládní experti, leží „zakopaný pes“ a také důvod pro reformu veřejných financí. Důvod je jasný: pokud by tento trend zadlužování pokračoval, Česká republika by se v roce 2009 nemohla pro euro kvalifikovat.

Skutečné příčiny jsou ale někde jinde. Aniž bych tu chtěla obhajovat veřejný dluh větší než roční HDP země – v případě Belgie, stejně jako Itálie – je třeba podotknout, že tyto země neměly dlouhou dobu s deficitem výrazné problémy. Stručně řečeno: jejich astronomický dluh nevznikl ze dne na den. Celé roky bylo deficitní hospodaření považováno za normální, za běžný nástroj fiskální politiky. Teprve s liberalizací a deregulací kapitálo-

17 Politici neopomenou dodat, že spolu s cenami porostou i platy, což je ovšem nanejvýš sporná záležitost. Platy např. ve státní sféře porostou minimálně, pokud vůbec. Navíc platy mají obvykle za cenami zpoždění.

18 Je třeba zdůraznit, že zdražování na 22 % z 5 % po nás EU nechce. V EU je, jak již bylo zmíněno, stanovena jen tzv. nižší a vyšší sazba, nikoliv její absolutní hodnoty. Faktem je, že česká vyšší sazba 22 % patří k nejvyšším v Evropě.

19 V případě fixních měnových kurzů ztrácí centrální banka kontrolu nad domácí peněžní zásobou. Česká republika by sice systém fixních kurzů neměla, nicméně pásmo +/- 2,25 % je natolik úzké, že manévrovací prostor by ČNB silně omezoval.

20 Belgie, stejně jako Itálie měly se splněním kritéria veřejného dluhu značné problémy. Bylo dost dobře politicky nemyslitelné, aby se „Brusel“ nestal členem eurozóny, proto byla interpretace kritérií zmírněna: místo 60% hranice se Komise spokojila s tendencí ke snižování. Stejně jako např. u Itálie. Problémy panovaly i s deficitem státního rozpočtu – Francie prováděla tzv. kreativní účetnictví, kdy v referenčním roce zprivatizovala Telecom France, aby dosáhla mimořádných příjmů a „vtěsnila“ se do 3% hranice. Německá vláda se pokusila přehodnotit své zlaté rezervy, v čemž ji ale zabránila Bundesbanka.



vých trhů se projevuje větší obava z deficitního financování. Za tlakem na snižování deficitu tedy nestojí euro, spíše imperativ finančních trhů a částečně také německé politické motivy.

Ekonomové by ale neměli brát v úvahu jen absolutní výši schodků (až již státního nebo veřejného dluhu), ale i důvody jejich vzniku.

Např. v Německu se problémy s veřejným dluhem výrazněji objevují až po znovusjednocení Německa (a tedy masivními transfery do bývalého DDR). Stejně tak je nepřesné tvrdit, že český veřejný dluh vznikl pouze „načítáním“ deficitních schodků rozpočtu. Česká republika na sebe přijala řadu závazků od státních podniků (např. u ekologických škod). K veřejnému dluhu „přispívá“ i nastavení systému zdravotnictví (dluhy zdravotních pojišťoven), reforma územní správy (deficity místních rozpočtů)<sup>21</sup> a ztráta Konsolidační agentury, ve které se dříve ztráty „ukrývaly“, aby se neobjevovaly ve státním rozpočtu.

Je rovněž třeba rozlišovat mezi tzv. aktivním deficitem rozpočtu (sloužící pro expanzivní politiku, která má zemi dostat z recese) a pasivním deficitem. Tento aktivní deficit používala Zemanova vláda a je třeba přiznat, že se jí podařilo dosáhnout ekonomického růstu, byť v souvislosti se zadlužením. Zemanova vláda byla sice proklínána za zadlužování budoucích generací a je někdy i považována za viníka toho, že nyní musí být provedena reforma veřejných financí, ale dělají snad současné evropské pravicové vlády něco jiného? Tvář v tvář recesi zůstává deficit státního rozpočtu, i z důvodů výše uvedených, nezanebatelným nástrojem vlády. Nelze ani podceňovat strukturu deficitu – zda bude použit k investičním akcím, k investicím do vzdělání, vědy a výzkumu, nebo k tzv. projození.

Pasivní deficit (někdy nazývaný cyklický) vzniká v důsledku exogenních faktorů, nezávislých na vládních záměrech. Klasicky se jedná o recesi, kdy dochází k poklesu daňových příjmů. V této souvislosti je pozoruhodné, že veškeré reformy veřejných financí, které teď po celé Evropě probíhají, nesledují (alespoň ne primárně) cíl zvýšení daňových příjmů státního rozpočtu. Jak již výše zmíněno, v otázkách příjmů dochází k pomalému přeskupování: přesouvání se od přímých daní k nepřímým. Také v České republice byl již schválen zákon o zvýšení DPH pro řadu služeb<sup>22</sup>. Naopak naše reforma, byť v mírnější podobě než např. na Slovensku,<sup>23</sup> obsahuje snižování daní přímých - k vytvoření „přátelského“ prostředí pro multinacionální firmy. Přestože tak stát přijde o značné částky ve státním rozpočtu – celosvětový, nikoliv jen celoevropský trend přesouvání daňové zátěže na obyvatele místo na firmu se objevuje i u nás. Trend v reformách státních rozpočtů je jasný: škrtání výdajů, tj. omezování veřejného sektoru. Opět: to není evropský trend, je to světový trend související s globalizací světového kapitálu, kterému se EU přizpůsobuje.

Ekonomické dopady zavedení eura bude silně ovlivňovat i politická síla, která bude v době přijímání či rozhodování o přijímání stát u moci. Proto se v poslední kapitole zabývá názory hlavních českých politických stran na tuto problematiku.

21 Zde problém spočívá ve struktuře daní, kdy místní samosprávy jsou sice samostatné, výběr daní jim ale většinou neumožňuje financovat základní činnost. Větší investice jsou tak odkázány na státní dotace nebo se zadlužují, což je i případ Prahy.

22 Zvýšení se dotýká i internetu či služeb telefonních operátorů. Česká republika si tak udrží „záviděníhodný“ primát nejdražšího připojení k internetu v Evropě.

23 Česká republika se tak dostala pod palbu liberálů, kteří požadují rovněž snížení daní, aby nám Slovensko neuteklo. Jedná se tu o typický případ daňového podbízení. Marně řada ekonomů vysvětluje, že k volbě investičního místa přispívají ještě jiné faktory než daně, a že svou roli hrají rovněž odčitatelné položky apod. Slovenská reforma je aktuálně prezentována jako „vzor“ pro ČR, a to přesto, že OECD před radikálností slovenské reformy varuje a obává se, že může vést ke značným sociálním nepokojům.

## Postoje jednotlivých českých politických stran k problematice zavedení eura

Zavedení eura v ČR je politická otázka, tj. je závislé na názorech a postojích klíčových politických subjektů. Mezi politickými stranami v ČR není shoda a konkrétní řešení budou záležet na jejich dohodě, respektive síle každé z nich v době, kdy tato otázka bude prakticky na stole. Jaké jsou názory ČSSD, ODS, US, KDU-ČSL a KSČM na zavedení eura?

Česká sociální demokracie sleduje flexibilní vývoj evropských sociálních demokracií, které se ze stran bojujících proti kapitálu, staly jeho přímými spojenci, v naivní snaze, že tak zajistí pracovní místa. Současné reformy jsou si také navlas podobné, ať je již provádějí pravicové vlády (Itálie, Rakousko, Francie), nebo vlády levicové (Německo, Velká Británie, Česká republika). Pravicové strany mají alespoň tu výhodu, že nemusejí vymýšlet nějaké dobré argumenty pro své voliče, proč k těmto reformám dochází. Sociální demokracie to mají těžší, a tak je globalizační tlak a neschopnost státu uchovat si ekonomickou kontrolu nad svým územím nazývána modernizací sociálního státu. I u nás se vžilo rčení, že současné reformy slouží k tomu, aby byl sociální stát zachován, alespoň v určité míře, i do budoucnosti. Zachování sociálního státu má tak být zaručeno začátkem jeho demontáže. Vhodný argument je i: Evropská unie to po nás tak vyžaduje (snižování deficitů například). Tento argument se ale nyní, po faktickém krachu Paktu stability, bude prosazovat těžce. Pro sociálně demokratické strany je nemyslitelné přiznat to, co už stejně všichni ví, nebo přinejmenším tuší, že politika ustupování multinacionálnímu kapitálu nevedla a vést k růstu pracovních míst nemůže, že flexibilita pracovní síly neznamená nic jiného než nejistotu a stálý strach o práci, který má ovšem motivovat k vyšším pracovním výkonům a že investiční pobídky nejsou nic jiného než podbízání se multinacionálnímu kapitálu.

Česká sociální demokracie se tomuto vývoji, stejně jako světové sociální demokracie, přizpůsobuje a marně doufá, že po těchto „ústupcích“ z příliš zbytnělého státu, multinacionální společnosti nechají sociální stát žít a že se s těmito ústupky spokojí. Přitom je očividné, že tím proces osekávání sociálního státu teprve začíná, nikoliv končí.

Konzervativní pravicové strany, v České republice zastoupené ODS, považovaly deficit vždy tak trochu za dílo ďáblovo. Česká ODS dokonce jeden čas prosazovala zákon o vždy vyrovnaném rozpočtu. Postoj ODS k problematice eura a fiskální disciplíny je nejednoznačný. Fiskální disciplinovanost státu je pilířem ekonomického programu všech konzervativních stran, které se před volbami vždy klasicky upíší snižovat deficit, které vytvořily nezodpovědné socialistické vlády, abychom nežily na úkor našich dětí. V realitě vede politika snižování deficitu spíše k recesi a následně k prohloubení deficitu (ukázkovým je příklad Reaganovy administrativy, kdy se deficit od roku 1979 z 0,6 % HNP zvýšil na 4,9 % HNP v roce 1986). V praxi, jak viděno v současnosti na příkladech Itálie či Francie, zjišťují, že snižovat deficit v období recese je nemožné, a snižovat ho v období konjunktury přinejmenším velmi obtížné. Postoj ODS k euru je ale jiný. Zatímco pod Pakt stability a růstu by byl nejspíše bez námitek přijat, euro – na rozdíl od sociálních demokratů – u nich žádné ovace nevyvolává. Důvodem je neplnění Mundellovy teorie ideálního fiskálního území, což je teoretický koncept, jak konzervativců, tak liberálů. ODS navíc považuje za nesmyslné řídit monetární politiku z jednoho centra. Pro konzervativní strany je klasicky nejdůležitějším nástrojem řízení ekonomiky politika monetární (na rozdíl od socialistů, které považují za nejdůležitější politiku fiskální). Množství peněz v oběhu je základní veličinou, od které se odvíjí ekonomický vývoj země. Je nesmyslné chtít evropskou kazajku jednotné měny navléci všem zemím s velmi rozdílnými úrovněmi ekonomického vývoje. ODS tak nepatří k zastáncům brzkého přijetí eura, zdůrazňuje dostatečnou konvergenci ekonomik.

Liberální strany, v Čechách zastoupené Unií svobody, patří k velkým příznivcům zavedení eura. Argument: EU to po nás tak chce, jim slouží k prosazování vlastní ekonomické politiky, kterou je nezávislá instituce „objektivně“ vedoucí ekonomiku, slabé postavení státu. euro rovněž znamená možnost uskutečnit Mundellovu teorii v praxi, tedy tlačit na flexibilitu pracovní trhů, snižování deficitů. euro se tak má stát prostředkem jak uskutečnit odbourávání všech sociálních výhod, všech odlišností, protože existuje jediný objektivní fakt a trend a je třeba tomuto trendu udělat prostor. Otázka, zda je to v preferenci občanů, nehraje žádnou roli, protože je třeba jim to jen vysvětlit, aby to pochopili a přizpůsobili se.<sup>24</sup> V tomto bodě, což je zvláštní, nachází stále více společného s sociálními demokraciemi (a to nejen v české vládě). Liberálové vítají proces globalizace jako příznivý a zdravý a chtějí modle volného obchodu, která nakonec všem přinese blahobyt, odstranit veškeré překážky. K tomuto účelu se EU hodí výborně. Socialisté globalizační procesy nijak nevítají, ale přizpůsobují se jim též, takže efekt je v konečném důsledku stejný. Liberálové se ovšem domnívají, že to jen začátek skutečné liberalizace, které ještě nebylo dosaženo, zatímco socialisté doufají, jak již bylo zmíněno, že tento ústupek bude stačit.

Komunistické strany nejsou jednotné ani k postoji k Evropské unii. Někteří v ní vidí možnou sílu, která by se mohla a měla postavit negativním globalizačním trendům, někteří naopak, spíše reálněji, převodovou páku velkých společností. Komunistické strany, a KSČM není výjimkou, nechápou deficit jako zásadní problém, rozhodně ne takový, aby se sahalo k tak „sociálním reformám“.

Konzervativně křesťanské strany, které mají na rozdíl od ČR, v EU velmi silnou pozici, patří k zastáncům zavedení společné měny. V jejich názorech se projevují prvky konzervativní (ohledně role státu), ale stále více i liberální (snižování deficitu, osekávání sociálních dávek).

Je samozřejmě velmi obtížné říci, jaká bude ekonomická a politická situace jak v ČR, tak i v Evropě k roku 2009, kdy se uvažuje o zavedení eura i u nás. Když pomineme scénář propadu eura jako perspektivní evropské měny a fakt, že politické strany ne vždy, po té co se dostanou k moci, respektují svůj program, pak lze hovořit o několika základních tendencích.

Sociální demokracie bude své postavení, kvůli výše zmíněným důvodům, velmi těžko obhajovat, a tak s ní lze jakožto s hlavní vládní stranou (jako s vítězem voleb) na příští roky počítat jen těžce. Její celý koncept se globalizačním tlakem ocitá v krizi, vůči které zatím nenabízí účinný „protilék“. Dá se tedy očekávat volba pravicových stran, zejména ODS (alespoň v první fázi, po ČSSD). Jejich reformy, pokud by se skutečně držely svého programu, by neodvratně vedly k zostření sociální situace. Jako neudržitelné se jeví postavení KSČM, která nemůže být dlouhodobě izolována, už jen proto, že pravděpodobně do značné míry vykryje levý prostor po sociální demokracii. Lze tedy očekávat, že se v nejbližších letech bude nějakým způsobem podílet na vládnutí. Do jaké míry ale bude moci v době globalizace naplňovat svůj program, je další problematická otázka. Rozhodující vliv na řešení problémů eura nebude mít zřejmě US, která nejspíše zanikne, a ani KDU-ČSL se svými 8 %. Pokud by se tedy situace vyvíjela podle výše uvedeného scénáře, budou o přechodu na euro rozhodovat především paradoxně ODS a KSČM. Vzhledem k tomu, že v obou stranách existující jak „proevropská“, tak i „protievropská“ křídla, je určitá naděje, že rozhodování bude pragmatické<sup>25</sup> v závislosti na konkrétní ekonomické situaci, což by dozajista nebylo na škodu věci.

24 Tuto argumentaci, vůdce to vysvětlí a „dav“ nakonec pochopí, používá nejen Vladimír Špidla, ale typicky také Tony Blair.

25 Ideologizace problému by mohla vyhrodit vnitřní stranické rozpory a ohrozit stabilitu těchto stran. Tomuto riziku se lze vyhnout právě jen pragmatickým přístupem.

## Závěr

Česká republika, pokud se jí skutečně podaří splnit konvergenční kritéria a někdy kolem roku 2009 se připojí k euru, nebude, stejně jako ostatní evropské státy, v lehké situaci. Není důvod se domnívat, že finanční trhy někdy „ocení“ sociální výdaje, které jsou chápány jako zbytečné plýtvání. Tlak na zeštíhlování veřejného sektoru a na tzv. fiskální disciplinovanost tedy bude nejspíše pokračovat. Česká republika má jistě větší šanci těmto světovým trendům vzdorovat v „silném“ spolku zemí, než osamocená. Otázkou ale zůstává, zda těmto trendům vzdorovat v současném ekonomické uspořádání a globálním systému vůbec lze, a zda je k takovému úkolu EU připravena.

## Literatura

- An awfully big adventure: a survey of EMU. *The Economist*, 11. 4. 1998.
- CURWEN, Peter: *The economics of social responsibility in the EU*. 1995.
- Eichel popřel, že Německo nedodrželo Pakt stability. *Právo*, 2. 12. 2003.
- German economics professors convinced orderly postponement of euro essential. *Financial Times*, 9. 2. 1998.
- LANDOVSKÁ, Helena: Brusel je tvrdě proti omezení unijního rozpočtu. *Právo*, 18. 12. 2003.
- MACH, Miloš: *Makroekonomie, pokročilejší analýza*, III. část. Melandrium, 2002.
- MMF prý vyzve Unii ke změně Paktu stability, *Právo*, 14. 3. 2003.
- NEVINE, Edward: *The economics of Europe: Tax harmonisation*, Ma Millan, 1998
- Old world, new economy, *The Economist*, 2. 9. 2000.
- Pakt stability je mrtev, je třeba snížit daně. *Právo*, 25. 10. 2001.
- Portugalská ekonomika obětí přísného paktu stability EMU. *Právo*, 12. 12. 2003.
- SAMUELSON, P. A. – NORDHAUS, W. D.: *Ekonomie*. 2. vydání, Svoboda, 1995.
- SLOBES, Pedro: Unijní Pakt stability: cílem jsou zdravé finance. *Právo*, 19. 5. 2003.
- VAVROŇ, Jiří: Evropa má příklady, jak zkrotit dluhy státu. *Právo*, 24. 3. 2003.
- VAVROŇ, Jiří: Evropa: vyrovnané rozpočty možná okolo roku 2006. *Právo*, 30. 9. 2002.
- VAVROŇ, Jiří: Schodky trápí také země Unie. *Právo*, 14. 8. 2002.
- Working together, *The Economist*, 18. 3. 2000.

### Internetové stránky:

[www.cssd.cz](http://www.cssd.cz)  
[www.czso.cz](http://www.czso.cz)  
[www.destatis.de](http://www.destatis.de)  
[www.ecb.int](http://www.ecb.int)  
[www.economist.com](http://www.economist.com)  
[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

## Summary

### **Economic and political impacts of Euro on the Czech Republic**

Euro – the common european currency – is viewed from many aspects in this paper. Firstly, I deal with the economic and political reasons for Euro launching. I mention positives as well as negatives of Euro, not leaving out the Stability and growth pact, as it is a very current issue.

After this necessary general introductory part I concentrate on the main goal of this paper: the analysis of impacts of Euro launching on the Czech Republic. I list possible economic problems that may turn out to be a serious obstacle in launching the Euro in the Czech Republic. The last part deals with opinions of the main Czech political parties on Euro and tries to offer a prediction of the possible future development.