

## Úvod

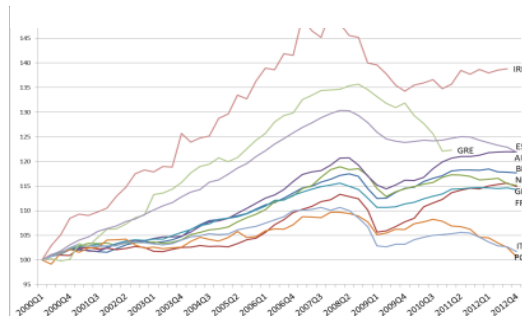
Na Institutu ekonomických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze se dne 23. května 2013 uskutečnil seminář na téma „Evropská unie před krizí a nyní - stejná, nebo poučená?“. Osm pozvaných odborníků se zde pokusilo odpovědět na zásadní otázky ohledně Evropské unie a současné krize. Po sběru otázek a témat, která by zajímala českou veřejnost ohledně Evropské unie, byla na tento seminář vybrána témata, která se zabývají přibližováním ekonomik v EU, očekávanými změnami v řízení Evropské unie nebo perspektivami eurozóny. Červenou nití semináře byla otázka, zda si Evropská unie vzala z krize nějaká ponaučení. Seminář byl rozdělen do čtyř bloků a proběhl za podpory Evropské komise. Na podzim roku 2013 se v podobném duchu uskuteční druhý seminář na další témata týkající se Evropské unie.

**Blok 1:**  
**Konvergence a**  
**divergence v**  
**EU a eurozóně**

**Jarko Fidrmuc**, profesor, Zeppelin University, Friedrichshafen;  
**Petr Král**, ředitel odboru měnové politiky a fiskálních analýz, ČNB

V prvním bloku bylo blíže zkoumáno téma konvergence jednotlivých členů EU i eurozóny. Z dostupných dat vyplývá, že země Evropské unie, potažmo eurozóny, navzájem nekonvergují a synchronizaci je možné pozorovat pouze ve velice úzkém jádru eurozóny (Německo, Francie, Belgie). Naopak se zdá, že spíše divergují. Tím je podkopána všeobecně propagovaná teorie optimální měnové oblasti („OCA“), na jejímž základě je eurozóna postavena. Evropská unie je stále velice heterogenní a netvoří optimální měnovou oblast. Tato heterogenita se o to více projevila s nástupem krize, což lze dle P. Krále pozorovat jak u výnosů z dluhopisů, tak u nezaměstnanosti, avšak ne u inflace. Jak uvádí J. Fidrmuc je navíc zřejmé, že instituce EU nejsou připraveny nebo schopny uřídit měnovou unii. Toto však platí nejenom o měnové unii, ale i o migraci a dalších oblastech zájmů Evropské unie.

Divergence růstu v eurozóně



Zdroj: Eurostat

Proč je tedy současný vývoj v eurozóně neuspokojivý? J. Fidrmuc říká, že náklady společné měny byly do nástupu finanční krize značně podceněny a přínosy plynoucí z OCA byly naopak výrazně nadhodnoceny. V eurozóně zatím nedochází k přizpůsobování se různým šokům, jak by dle zakladatele této teorie R. Mundella mělo. Podle P. Krále se nepotvrdila ani teorie endogenity, tedy myšlenka, že vytvořením eurozóny se její členové stanou optimální měnovou oblastí. Avšak ani Krugmanova teorie specializace se v eurozóně nedá pozorovat, jelikož strukturálně jsou ekonomiky eurozóny stále podobné.

Jaký je tedy přínos ekonomické teorie a co máme dle této teorie dělat v EU? V první řadě je nutné zmínit, že Evropská unie je prvotně politický projekt. Až ve chvíli, kdy se EU dostala do krize, začalo se jednat o ekonomický problém. J. Fidrmuc říká: „Když něco funguje, je to politický úspěch, a ve

chvíli kdy to fungovat přestane, jedná se o ekonomický neúspěch a neúspěch ekonomické teorie.“ Obecně lze říci, že jsou členové eurozóny nedisciplinovaní (pouze tři z nich splňují Maastrichtská kritéria) a chybí zde vymahatelnost jakýchkoli strategií a cílů. Tyto cíle jsou navíc dle P. Krále špatně nastaveny už v Lisabonské smlouvě a ani její revize z roku 2005 není krok správným směrem.

J. Fidrmuc závěrem odpovídá i na hlavní otázku tohoto semináře: „EU v současné době ztratila dynamiku a je jistě velice odlišná od Evropské unie v roce 2008, nicméně ne poučená.“

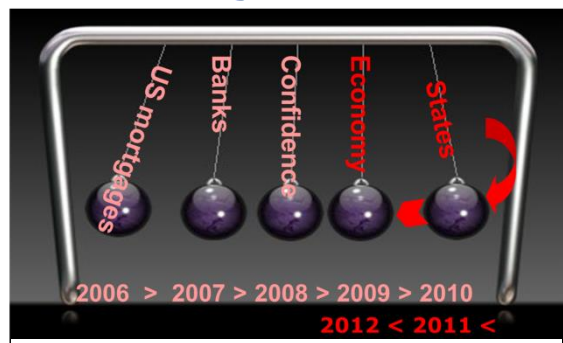
[Prezentace - J. Fidrmuc](#)

[Prezentace - P. Král](#)

**Zdeněk Čech**, ekonomický poradce, Zastoupení Evropské komise v ČR;  
**Jakub Mazur**, vedoucí oddělení Hospodářské a finanční politiky EU, MF

Druhý blok se týkal změn v ekonomickém vládnutí zapříčiněných nebo podmíněných současnou krizí. V úvodu však Z. Čech položil otázku, zda jde o krizi eura - je tedy euro v krizi? Na tomto místě je nutné podotknout, že euro je silnější než při svém startu a Evropská centrální banka dodržuje a plní své cíle, tedy především cíl cenové stability. Evropská měnová unie má nižší deficit než USA, což je srovnatelná měnová unie. Nicméně Z. Čech vidí tři základní symptomy krize. Prvním je nárůst dluhu včetně převzetí závazků za finanční sektor, druhým symptomem je panika na finančních trzích a třetím klíčovým je fragmentace finančních trhů.

#### Průběh globální krize



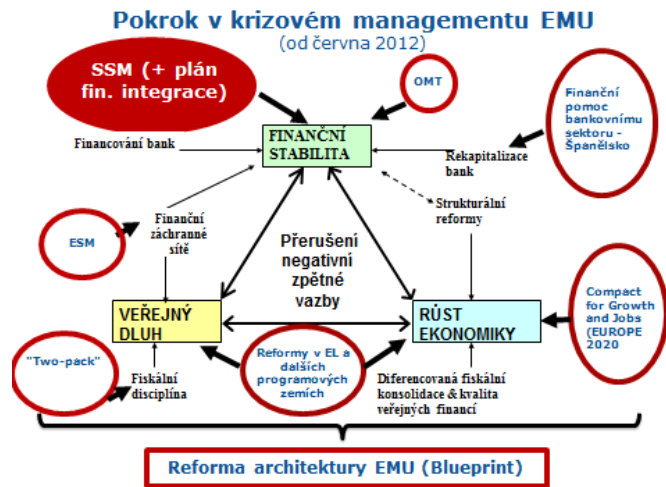
Zdroj: Evropská komise

Problém, který je dle Z. Čecha zásadním, je divergence jednotlivých zemí uvnitř měnové unie. Toto je možné pozorovat ve ztrátě konkurenceschopnosti některých zemí a také v podmínkách financování soukromého sektoru. V takzvaných severních zemích se korporátní úroková míra pohybuje i okolo 3%, avšak v tzv. jižních státech se podniky financují i několikanásobně draž. Toto vede k začarovanému kruhu krize, který je potřeba rozetnout.

J. Mazur podotýká, že při vzniku HMU byla idea společné fiskální politiky nepřijatelná a snaha o zmenšení rozdílů při vstupu do HMU byla kodifikována pouze souborem všeobecně dobře známých pravidel o maximální výši schodku, absolutní výši dluhu, inflaci a úrokových mírách. Navíc bylo také stanoveno nepřebírání finančních závazků jiných států. A proto máme v současnosti fiskální politiku většinou v národní pravomoci (toto částečně neplatí pro státy, které přijaly mezinárodní pomoc). Koordinace těchto fiskálních politik je potom, jak říká J. Mazur, hrou všech proti všem, kde by Evropská komise měla působit jako nezávislý rozhodčí. V této hře však nehrozí žádné sankce - narozdíl od her jiných, například od hry na

volný trh, kde může stát dostat například denní penále.

Odpověď hospodářské a měnové unie na krizi se dá dle Z. Čecha rozdělit do dvou časových horizontů. V krátkém období HMU prováděla tzv. „záchranná práce“. Tedy byl vytvořen euroval a byla snaha o zvyšování likvidity ECB. Ve středním horizontu převažují snahy o posílení řízení HMU, ať už zlepšením koordinace a dohledu, tak zpřísněním sankcí. Evropská komise také zveřejnila takzvaný Blue print, kde prezentuje svou vizi budoucího vývoje a je zde i zárodek fiskální unie, která si samozřejmě vyžádá



další politickou integraci. Toto vše by mělo vyústit ve změny v ekonomickém vládnutí, nicméně ani zde nesmí být opomenuta demokratická legitimita takových kroků.

Zdroj: Z. Čech

Dle J. Mazura byla vždy součástí pravidel HMU i věta, že země by měly hospodařit přibližně vyrovnaně, tedy mít přebytky v době růstu a deficity v době krize, a to pouze do výše 3% HDP. Avšak toto procento nebylo často dodržováno ani v době růstu, natož aby státy tvořily přebytky. V současnosti se změny v koordinaci projevují například novou povinností států zřídit na vládě nezávislý orgán, který bude sledovat, zda tento daný stát neporušuje pravidla. Také tzv. fiskální pakt by dle J. Mazura měl přinést lepší vymahatelnost pravidel, jelikož jeho součástí je i povinnost států integrovat pravidla HMU do národních legislativ. Stát by tedy při jejich porušení musel prvotně porušit své vlastní zákony.

[Prezentace - Z. Čech](#)

[Prezentace - J. Mazur](#)

**Vojtěch Belling**, státní tajemník pro EU, Úřad vlády ČR;  
**Petr Procházka**, ředitel sekce EU a mezinárodních organizací, ČNB

Třetí blok začal porovnáním současného stavu EU a eurozóny se stavem předkrizovým. P. Procházka popsal etapy integračního procesu a zmínil, že už samotný jednotný trh není v současné době takový, jak ho popisuje ekonomická teorie. Toto je vidět v mnoha oblastech, ať už u průvodcovských služeb nebo ve finančním sektoru - ani vnitřní trh EU není jednotný. Další fáze integrace fungují ještě o něco hůř.



Politická unie jako poslední fáze integrace je načrtnuta až teprve v již zmiňovaném Blue printu.

Zdroj: P. Procházka

Nedávná finanční krize vedla k zamrznutí mezibankovního trhu zejména v eurozóně, k sanaci řady systémově důležitých bank z veřejných prostředků a k rozsáhlým regulatorním iniciativám prosazovaným ze strany Evropské komise. Dle V. Bellinga byly a jsou nástroje Evropské unie na reakci vůči krizi poměrně omezené. U společných politik má EU harmonizační a unifikační normy, u hospodářských politik má však EU roli pouze koordinační, normy tedy nelze vymáhat prostřednictvím klasických procedur, jako jsou žaloby a soudy. Vymáhání je možné pouze politicky, nicméně i zde jsou sankční mechanismy. Krizové období ukázalo několik problémů EU a eurozóny, projeví se především výrazné limity v okamžitém řešení dané primárním právem, dále pak již zmiňovaná omezená vymahatelnost koordinace hospodářských a fiskálních politik spojená s rigiditou existujících nástrojů s ohledem na diferenciaci EU 17 a EU 27.

Důsledkem krize bylo posílení role Evropské rady a časté hledání rychlých a efektivních řešení mimo systém EU jako jsou například fiskální pakt a Smlouva o ESM. Dalšími důsledky jsou dle V. Bellinga narůstající krize důvěry veřejnosti a oslabení klasických agend Evropské unie. Novými nástroji pro postihování členských států EU bude jednak kohezní politika, která bude podmíněna makroekonomickými

system pojištění vkladů a nebo  
přímá rekapitalizace bank.

#### Akcelerace systémových změn v oblasti HMU

- **Návrhy EK na posílení koordinace hospodářské politiky** (květen 2010 - posílení preventivní části SGP, zvýšení významu posuzování úrovně dluhu, Evropský semestr, národní rozpočtová pravidla uvést do souladu s SGP, zajištění kvality statistických dat a plně nezávislosti NSU)
- **„Six Pack“** (prosinec 2011 – aktivace dluhového kritéria, standardy rozpočtových pravidel, procedura při nadměrných nerovnováhách, vynuovení, evropský semestr)
- **„Two pack“** (asi červen 2013 – světuje vynuovací pravomoci EK a ESD v rámci tzv. rozpočtového dohledu)
- **Fiskální kompakt** (od ledna 2013 mimo UK a CZ, mezivládní smlouva potvrzující implementaci závazků plynoucích z výše uvedeného do národní legislativy, vč. automatického mechanismu nápravy)
- **Zpráva 4 prezidentů „Towards a Genuine EMU“** (červen a prosinec 2012 – shrnutí a návrh krátko a střednědobých kroků)
- **Komunikace EK „A blueprint for a deep and genuine EMU – Launching a European Debate“** (listopad 2012 – krátko, středně a dlouhodobá opatření ústící do federace národních států s bankovní, fiskální a hospodářskou unií)

Zdroj: P. Procházka

Výhled dalšího postupu pro koordinaci hospodářských politik je dle V. Bellinga poměrně jasný, nicméně například v oblasti primárního práva jsou reformy nutné, což všichni vědí, ale nikdo neví, co by taková reforma měla obsahovat. Dále jsou předpokládány i institucionální změny, ale pravděpodobně až po nových volbách do Evropského parlamentu v roce 2014. Budoucí debaty se budou týkat zejména rozporů mezi podporou růstu a fiskální konsolidací, morálním hazardem a solidaritou, volným trhem a ochranou evropského průmyslu a také budoucí vize uspořádání Evropské unie. P. Procházka uzavřel svůj příspěvek polemikou nad směrem, kterým se bude ubírat další integrace: buď směrem k dotažení jednotného trhu, signalizovanému dokončení hospodářské a měnové unie (tedy k dalšímu transferu suverenity na nadnárodní úroveň) a k nějaké formě politické unie (konfederace, federace atd.) podmíněné národními referendy a změnou primární legislativy, jako je např. Blue print EK, nebo směrem ke zmenšení oblasti s jednotnou měnou na jádro zemí silně konvergovaných s Německem a k zachování nebo dotažení principů jednotného trhu pro EU jako celku, jak propaguje např. prof. Hans Werner Sinn (IFO). Nejspíše ale bude integrace pokračovat dílčími, ne zcela transparentními, ale politicky průchodnými kroky, které dříve nebo později narazí na nutnost rozhodnout o jedné z výše uvedených možností.

[Prezentace - V. Belling](#)

[Prezentace – P. Procházka](#)

**Jan Bureš**, hlavní ekonom, Poštovní spořitelna ERA;  
**Petr Teplý**, ekonom, Institut ekonomických studií FSV UK

Poslední část semináře se zabývala budoucností eurozóny. J. Bureš rozebral důvody, proč si eurozóna může vybrat vlastní rozpad, který se vlastně nikomu nevyplatí. Původ krize je dle J. Bureše v tom, že řada ekonomik žila nad své poměry a ne vždy se jednalo pouze o vládní sektor jako u Řecka. V případě Španělska šlo o domácnosti a finanční sektor a například u Portugalska se jednalo o nefinanční podniky a také banky. Avšak bez ohledu na to, kdo si žil nad poměry, rostla závislost postižených zemí na zahraničních zdrojích peněz. V nastalé krizi nejenže zahraniční zdroje levných peněz vyschly, ale navíc se i nainvestované peníze začaly stahovat z periferních ekonomik, které se tak dostaly pod velký tlak. Kdyby v této chvíli nikdo nezasáhl, byla by velká část zahraničního dluhu daných zemí odepsána a země by byla automaticky tlačena mimo eurozónu, jelikož by se jí nedostávala eura ani na pokrytí vlastních vnitrostátních potřeb.

Proto je v takové situaci výhodné i důležité pro státy, které mají nainvestováno, dál financovat periferní ekonomiky. Jestliže věří alespoň v nějakou možnost uzdravení postižených ekonomik, měly by většinu peněz dostat nazpátek, narozdíl od volby neposkytnout pomoc: tím pádem by většina dluhu nikdy nebyla splacena. Z pohledu přebytkových ekonomik je tedy lepší sázka na nejistou budoucnost, než okamžité odepsání dluhu dané země. Navíc v současnosti už došlo k pokroku v periferních ekonomikách a například Španělsko už má běžný účet vyrovnaný.

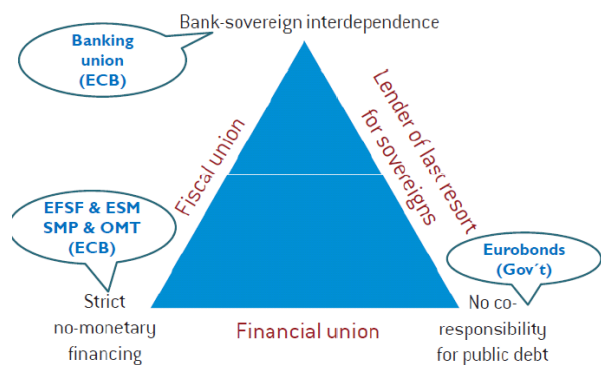
Avšak tato - z utilitaristického pohledu racionální - volba se nemusí uskutečnit, ne kvůli špatné koordinaci v eurozóně, ale kvůli odmítnutí



utilitaristické logiky jako takové. Eurozóna nebude posuzovat, co se jí vyplatí či nevyplatí, popřípadě co je levnější anebo dražší, ale bude spíše vycházet z argumentů založených na morálních teoriích E. Kanta. Eurozóna tedy nemusí hodnotit výhodnost, ale dodržování ex ante nastavených pravidel. Bude se rozhodovat, jsou-li věci správné dle a priori nastavených pravidel. J. Bureš zde podotýká, že může zvítězit neutilitaristický přístup, a to i z toho důvodu, že i utilitarismus má své mantinely. Již v roce 1909 britský novinář N. Angel prohlásil, že „finanční a hospodářské propojení dnešního světa je tak velké, že žádná racionální země nemůže vstoupit do války“. Je tedy jasné, že ač měl N. Angel v té chvíli pravdu, v některých situacích utilitární logika přestává fungovat.

P. Teplý si jako poslední řečník pokládá čtyři otázky: 1. V čem jsou snahy o ozdravení veřejných financí a odstranění nerovnováh jedinečné pro eurozónu a v čem společné jiným hlavním ekonomikám? 2. Byl zvolen optimální mix stabilizačních a prorůstových politik? 3. Čeká Evropu vyhlídka ztracené dekády? 4. Jak dalece dluhová krize v eurozóně ovlivnila mezinárodní postavení eura?

K první otázce P. Teplý podotýká, že vývoj ve vyspělých ekonomikách, jako jsou Japonsko, USA i Evropa, je již od sedmdesátých let podobný: neustálé zvyšování dluhu, které se ovšem v době krize muselo zastavit. Nicméně ozdravení zadlužených ekonomik proběhlo v USA ve srovnání s eurozónou lépe i díky částečnému oddlužení firem i domácností. P. Teplý také dodává, že fiskální konsolidace má být prostředkem, nikoli cílem.



Zdroj: Breugel (2011), aktualizováno

K druhé otázce P. Teplý říká, že evropská hospodářská a měnová unie nikdy neexistovala, jelikož se jedná o nedokončený projekt - pouhou fikci a přání politiků. Evropští činitelé nikdy nemohou vyřešit trojitou krizi eurozóny, navíc se efektivně nedá řešit sedmadvacet politických cyklů. Není ani jasné, čemu se říká podvádění v eurozóně, jelikož se pravidla hry mění podle potřeby. Maastrichtská kritéria se vlastně nikdy nedodržovala, ECB odkupuje dluhopisy na sekundárním trhu, což je v rozporu s jejím statutem. Kypr - ač je v eurozóně - zavedl kontrolu kapitálu. Jedinou cestou je dle P. Teplého další tisk peněz a podléhání dalším fikcím. P. Teplý předpokládá, že státní bankroty jsou jen otázkou času. Na třetí otázku odpovídá P. Teplý jednoznačně ano, EU čeká ztracená dekáda po vzoru Japonska; a konečně čtvrtou odpovědí je, že úloha eura v průběhu krize klesla, což je vidět například na podílu eura na světových devizových rezervách.

P. Teplý konstatuje, že eurozóna již de facto nepřežila rok 2013. Kypr zavedl přeshraniční kontrolu kapitálu, čili porušil pravidla jednotné měnové zóny. Euro má šanci přežít, ale náklady na odloženou pseudozáchranu EMU zaplatí daňový poplatník (včetně toho českého)

[Prezentace - J. Bureš](#)  
[Prezentace - P. Teplý](#)

## Závěr

Závěrem je třeba shrnout většinový pohled řečníků na stav EU před krizí a nyní. Evropská unie je jistě jiná než před krizí, nicméně pravděpodobně ještě není poučená. Nástroje a akceschopnost EU byly v průběhu krize značně omezené a na zefektivnění a větší flexibilitě EU se teprve pracuje. Jestli se tedy Evropská unie, potažmo eurozóna, poučila z krize dostatečně, uvolnila si ruce, a to tím správným způsobem, anebo jedná-li se o stále hůře fungující mechanismus, ukáže až příchod další krize.



Evropský rok občanů 2013

[www.europa.eu/citizens-2013](http://www.europa.eu/citizens-2013)

Institut ekonomických studií FSV UK | Opletalova 26, Praha 1, 110 00  
| ✉ [konference.ies@fsv.cuni.cz](mailto:konference.ies@fsv.cuni.cz), | [ies.fsv.cuni.cz](http://ies.fsv.cuni.cz)



UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
Fakulta sociálních věd  
*Institut ekonomických studií*