

Konference

„10 let po východním rozšíření EU“



ŠKODA AUTO Vysoká škola

Mladá Boleslav

25. 3. 2014

Obsah

ÚVODNÍ SLOVO.....	5
EU a naplňování cíle sociálně tržní ekonomiky	6
JUDr. Václav Šmejkal, Ph.D.	
1. Úvod: EU a její nový cíl.....	6
2. Původ cíle sociálně tržní ekonomiky v Lisabonské smlouvě	8
3. Význam cíle sociálně tržní ekonomiky v Lisabonské smlouvě	10
4. Sociálně tržní ekonomika očima Evropské komise	13
5. Sociálně tržní ekonomika a Evropský soudní dvůr.....	15
6. Závěr.....	18
Jsou záchranné mechanismy eurozóny v rozporu s principy měnové unie?	24
doc. Ing. Mojmír Helísek, CSc.	
1. Úvod	24
2. Dluhová krize v eurozóně	25
3. Záchranné mechanismy	27
4. Porušení principu „no bail-out“?.....	28
5. Závěr.....	30
Evropské křižovatky: budoucí směřování evropského integračního procesu.....	32
doc. Ing. Lubor Lacina, Ph.D.	
1. Integrační proces na rozcestí.....	32
2. Krize eurozóny a možné konsekvence pro budoucí směřování integračního procesu	35
3. Budoucí motivy a výzvy evropského integračního procesu	41
4. Závěr.....	44
Odraz východního rozšíření EU v zahraničním obchodě České republiky.....	47
doc. Ing. Inka Neumaierová, CSc. - Ing. Ivan Neumaier	
1. Úvod	47
2. Tradiční pohled na zahraniční obchod	48
3. Pohled na zahraniční obchod v přidané hodnotě	50
4. Pohled na zahraniční obchod s dopravními prostředky.....	51
5. Závěr.....	54
Význam pojmu sociálně tržní hospodářství očima soudobé ekonomické teorie	56
doc. Ing. Stanislav Šaroch, Ph.D.	
1. Nejednoznačnosti v současném teoretickém ukotvení pojmu	56
2. Pokus o vymezení charakteristik sociálně tržní ekonomiky	57
3. Návrhy opatření.....	59

ÚVODNÍ SLOVO

ŠKODA AUTO Vysoká škola se rozhodla využít desátého výročí rozšíření EU o Českou republiku a další státy střední a jihovýchodní Evropy k uspořádání konference, jejímž výstupem je i tento sborník. Téma „10 let po východním rozšíření EU“ bylo záměrně formulováno tak, aby otevíralo prostor jak příspěvkům autorů, kteří se chtěli ohlédnout více do minulosti, tak i těch, jejichž pozornost přitahují problémy, s nimiž se EU potýká právě teď, tedy oněch 10 let poté. Ve sborníku nakonec dominují texty, které se věnují více budoucnosti a současnosti EU jako celku, než aby bilancovaly výsledky naší první dekády v EU. Evropský integrační projekt za dobu od východního rozšíření prošel a aktuálně prochází tolika zásadními zkouškami a změnami, že překlenutí studenoválečného rozdělení Evropy na západ a východ již zdaleka není na špici témat, kterými by se zabývali politici, jejich voliči, a samozřejmě také výzkumníci a komentátoři dění v EU. Proto sborník není příliš bilancující, ale spíše mu vévodí „horká“ témata finanční, hospodářské a dluhové krize EU, jakož i otázky hledání nového zacílení integrace, které by více reagovalo na palčivé socio-ekonomické problémy, s nimiž se Evropa musí aktuálně potýkat, chce-li jako celek obstát jak vůči globální konkurenci, tak v očích svých vlastních občanů.

ŠKODA AUTO Vysoká škola se tímto sborníkem hlásí do odborné diskuse na evropská ekonomická, politická i právní témata a dává najevo, že věda, výzkum, otevřenost světu a hledání odpovědí na klíčové otázky současnosti patří mezi její priority. Odborná diskuse, konference a sborníky jako je tento nemohou chybět mezi nástroji, kterými chce působit jak na své studenty, tak i na širší veřejnost. Je to zkrátka součást úsilí všech, kdo tvoří ŠKODA AUTO Vysokou školu o.p.s., o kvalitní vzdělávací instituci evropské úrovně.

Zvláštní poděkování za přípravu konference a tohoto sborníku patří:

Ing. Ladě Honzákové
Ing. Veronice Šišové
Ing. Martině Kredbové
Ing. Lence Rutterlové
Vilému Patzeltovi
Lucii Horákové

JUDr. Václav Šmejkal, Ph.D.

EU a naplňování cíle sociálně tržní ekonomiky

Václav Šmejkal¹

Abstrakt

Od prosince 2009, kdy vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, zavazuje její článek 3 odst. 3 Evropskou unii usilovat o vysoce konkurenceschopnou sociálně tržní ekonomiku. Jde o nový cíl EU, který překvapuje již tím, že odkazuje ke konceptu známému z poválečné SRN. Vzhledem k tomu, že je zařazen do závazného právního dokumentu, je nutné se zamýšlet, zda a jaké může mít praktické následky v aktivitách EU. Studie se věnuje této otázce z právně-politického hlediska a usiluje o vyjasnění toho, jaký význam může koncept sociálně tržní ekonomiky mít v EU 21. století, jak ho chápe Evropská komise a jak k němu přistupuje Evropský soudní dvůr. Na základě provedené analýzy se cíl sociálně tržní ekonomiky jeví spíše jako symbolické gesto, vyjadřující snahu vyvážit tržní svobody sociálními právy, jehož praktická realizace však zůstává za stávajícího stavu primárního práva EU nejasná.

Klíčová slova

Evropská komise, Evropský soudní dvůr, Smlouva o Evropské unii, Smlouva o fungování Evropské unie, sociálně tržní ekonomika, sociální práva

1. Úvod: EU a její nový cíl

Lisabonská smlouva přinesla s účinností od prosince 2009 v rámci četných změn smluvního základu EU i jednu novinku s potenciálně dalekosáhlým významem. Tou je zařazení do čl. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU), mezi cíle Unie, poprvé v její historii, cíl usilovat o rozvoj Evropy založený mj. na „vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku...“. Vzhledem k tomu, že z cílů evropské integrace současně vypadla původně navržená „volná a nenarušená soutěž“ a tehdejší francouzský prezident při této příležitosti hovořil o „zásadní re-orientaci cílů Unie“, řada komentátorů předpokládala, že s Lisabonskou smlouvou dojde k výraznému posílení sociálních aspektů evropské integrace (Costamagna, 2011).

Ač to z pohledu diskurzu převládajícího až dosud v ČR nemusí být vždy patrné, pohled na EU dominující v západoevropské odborné literatuře se kloní k tomu, že evropská integrace byla tradičně daleko více tržně-liberální než sociálně-solidární. Historický kompromis umožňující její vznik svěřil do nadnárodní kompetence otázky, které mohli řešit technokraté na základě ekonomické racionality, zatímco politicky citlivé rozhodování vyžadující široký společenský konsensus bylo ponecháno členským státům. (Joerges, Rödl, 2004, Devoluy, Koenig, 2011) Tato dělba kompetencí, vyjadřovaná někdy zkratkou „Keynes doma, Smith navenek“, znamenala, že na úrovni EU byly primárně rozvíjeny politiky a přijímána legislativa zaměřená na tržní „svobody pohybu“. (Micossi, Tosato, 2009) To evropskou integraci v průběhu let nevyhnutelně vychýlilo směrem k deregulaci a liberalizaci do té doby národně uzavřených odvětví a systémů. Ochrana evropských pracujících a jejich sociálních práv byla naopak,

¹ JUDr. Václav Šmejkal, Ph.D., katedra práva ŠKODA AUTO Vysoká škola o.p.s., Na Karmeli 1457, 293 01 Mladá Boleslav; vaclav.smejkal@savs.cz

s výjimkou zajištění nediskriminace a jisté harmonizace pracovních podmínek usnadňující migraci za prací (tedy určitého „sociálního minima“ nutného pro výkon svobod společného trhu), ponechána na starost jednotlivým členským státům a jejich historicky odlišně formovaným systémům sociální ochrany, sociálního dialogu a sociálních služeb.² Po nějakou dobu se dokonce věřilo, že ekonomický růst generovaný integrací trhů v rámci EU odstraní sociální problémy skrze blahobyť, který evropským pracujícím umožní. (Devoluy, Koenig, 2011, Benlolo-Carabot, 2012)

Tato očekávání se nenaplnila v důsledku celé řady příčin, jejichž rozbor přesahuje záměr a možnosti této studie. Nepochybně mezi ně, společně s dopady globalizace, technologických, sociologických a demografických změn, patří postupné rozšiřování EU o státy s rozdílnou úrovní ekonomické vyspělosti, zejména o ty s potenciálem cenové konkurence. To, v podmínkách prohlubujících se liberalizačních opatření EU, uvrhlo přerozdělovací sociální systémy postavené na lokální solidaritě či přímo na národním korporativismu pod tlak migrantů za prací, uchazečů o veřejné zakázky, či poskytovatelů služeb představujících lacinou a živelnou konkurenci. (Trybus, Rubini, 2012) Každé zakolísání, natož propad, hospodářského cyklu v západoevropských státech blahobytu pak jen zesílilo volání po tom, aby EU přijala za své nejen tržní svobody a soutěž, ale také sociální práva a solidaritu.

Vývoj EU k většímu zohlednění sociálních aspektů nabral tempo v době, kdy se tehdejší EHS začalo otevírat východní Evropě, neb symbolicky je možné ho datovat od přijetí nezávazné Charty Společenství základních sociálních práv pracovníků v prosinci 1989. Následovaly novely smluvního základu integrace z Maastrichtu (s připojeným Protokolem o sociální politice), Amsterdamu (začlenění Protokolu do Hlavy XI Smlouvy o sociální politice, všeobecném a odborném vzdělávání a mládeži) a Nice, až dospěl integrační proces na počátku nového tisíciletí do stavu, kdy se v čl. I-3 návrhu Smlouvy o Ústavě objevil cíl a vysoce konkurenceschopné sociálně tržní ekonomiky směřující k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku. Po neúspěchu s její ratifikací (zapříčiněném mj. údajným „sociálním deficitem“ EU) byl tento cíl překopírován do čl. 3 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii v jejím lisabonském, aktuálně platném znění.

Mezi „sociální“ inovace Lisabonské smlouvy současně patří i čl. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) obsahující tzv. horizontální sociální klauzuli, tedy obecnou povinnost EU ve všech svých opářeních, politikách, rozhodnutích přihlížet „k požadavkům spojeným

² Opatření označovaná v dokumentech EU a v textech o EU jako „sociální“ zpravidla zahrnují jak opatření, která jsou skutečně zaměřená na sociální pomoc znevýhodněným (vinou sociálního postavení, zdraví, věku atd.), tak i ta, která patří do oblasti pracovních a kolektivně-zaměstnaneckých práv, jakož i některých práv obecně-lidských a občanských (nediskriminace, přístup k informacím, ke vzdělání). EU z této široké skupiny až dosud aktivně harmonizovala spíše minimální pracovní a zaměstnanecké, než sociální standardy, a to právě proto, že její limitované pravomoci ji umožňovaly zasahovat tam, kde bylo nutné zajistit fungování vnitřního trhu včetně odstranění rozdílů, které by mohly negativně ovlivňovat volný pohyb pracovníků. Nikoli vyčerpávající přehled harmonizačních opatření EU tudíž zahrnuje: ochranu bezpečnosti a zdraví na pracovišti, informování a projednávání se zaměstnanci, masové propouštění, délku pracovní doby, rodičovskou dovolenou, vysílání pracovníků k výkonu služby v jiné členské zemi, částečné a dočasné pracovní úvazky, zprostředkovatelné (agentury) práce, ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele atd. Vedle toho právo EU uznává, a nyní, v Listině základních práv EU i explicitně, upravuje základní sociální práva, která Evropský soudní dvůr považuje za obecné principy práva EU. To znamená, že musejí být respektována při vytváření a aplikaci práva EU. Až na výjimky (např. nediskriminace) však nejsou právy, kterých by bylo možné se přímo individuálně nebo kolektivně před soudy dovolávat. (Pelkmans, 2010, Lenaerts, Van Nuffel, 2011)

s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví“. Navíc SEU v čl. 6 odst. 1 učinila součástí primárního práva EU i Listinu základních práv Evropské unie, která obsahuje i Hlavu IV „Solidarita“, obsahující ustanovení o právu pracovníka na informování a na projednávání v podniku, na kolektivní vyjednávání a akce, na ochranu v případě neoprávněného propuštění, nebo na sociální zabezpečení a sociální pomoc. Jakkoli bylo od počátku i stoupencům sociální Evropy jasné, že Lisabonskou smlouvou nepřibyly EU nové pravomoci v sociální oblasti, ani evropským pracujícím nová přímo nárokovatelná sociální práva, přesvědčení, že tyto sociální inovace Lisabonské smlouvy „otevřou možnosti pro budoucí strategický rozvoj sociální Evropy“ bylo široce sdíleno. (Špidla, 2009)

Následující studie je určitou revizí těchto očekávání, zpracovanou po více než čtyřech letech účinnosti Lisabonské smlouvy, a současně pokusem o nalezení možného významu konceptu sociálně tržní ekonomiky v současném právně-politickém rámci Evropské unie. Cílem je zjistit, jaký konkrétní obsah má cíl sociálně tržní ekonomiky, zda jde skutečně o směřování EU k „sociální Evropě“ a zda je již zřejmé, jak chtějí orgány EU tento nový smluvní cíl naplňovat.

2. Původ cíle sociálně tržní ekonomiky v Lisabonské smlouvě

Historicky poprvé se spojení „vysoce konkurenceschopná sociálně tržní ekonomika“ objevilo ve třetím odstavci článku I-3 návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu (SÚE). Ač jeho znění není doslova identické obsahu čl. 3 odst. 3 SEU, sám požadavek, aby vnitřní trhu byl „založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícímu k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku...“ je v obou dokumentech naprosto totožný. Toto znění je výsledkem jednání uvnitř Pracovní skupiny XI – „Social Europe“ Konventu o budoucnosti Evropy, jak potvrzuje její Zpráva ze 4. 2. 2003. (CONV, 2003) Již zde byl fakt, že do cílů Unie byla navržena „sociálně tržní ekonomika“, výsledkem kompromisu mezi těmi, kdo prosazovali odkaz na Evropský sociální model a těmi, kdo chtěli setrvat u odkazu na otevřené hospodářství s volnou soutěží (v souladu s dosavadním čl. 4 odst. 1 Smlouvy za založení ES). Od samého počátku šlo tudíž o plod dohadování mezi stoupenci sociálních a tržních priorit, směřující ke zdůraznění vazby a rovnováhy mezi hospodářskými a sociálními aktivitami EU. (CONV, 2003). Ukázalo se však, že prosadit takový kompromis do finální verze návrhu SÚE nebylo snadné. Její text z 6. 2. 2003 žádný odkaz na sociálně tržní ekonomiku ještě neobsahoval, další verze z 28. 5. 2003 již ano, a v následující verzi, datované 10. 6. 2003, se poprvé objevilo celé spojení „vysoce konkurenceschopná sociálně tržní ekonomika“. (Joerges Rödl, 2004)

Podle analytiků šlo o jasný, na určité rovnováze sil založený, kompromis, ve své podstatě dokonce o meta-kompromis, protože samo znění navržené Pracovní skupinou již bylo ústupkem sil plédujících pro výrazně sociální znění SÚE. (Craig, 2013) Tato Pracovní skupina nenavrhl rozšíření pravomocí EU v sociální oblasti, které označila za adekvátní a dohodla se jen na zdůraznění rovnocennosti hospodářských a sociálních cílů³. Proto ani

³ Charakteristika sociálních kompetencí EU jako „adekvátních“ byla únikem od jakéhokoli hodnocení, které by mohlo narazit na nesouhlas. Ve stejné době, kdy se rodil návrh SÚE, hodnotili nezávislí odborníci sociální kompetence EU takto: „Značný rozsah sociálně politických předpisů, zvláštní formálně-právní zakotvení sociální politiky ve Smlouvě ES, jakož i politika hospodářské

neprosazovala „sociální Unii“, ale sociálně tržní ekonomiku jako zřejmý ústupek obráncům otevřeného trhu s volnou soutěží. Poté, ve stadiu kompilace finálního návrhu SÚE, došlo ještě k jednomu „vybalancování“ akcentů a sociálně tržní ekonomika dostala další kvalitativní přívlastky: má být na jedné straně vysoce konkurenceschopná a na druhé směřovat k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku. Komentátoři toto spojení posléze označili za „všeobjímající“, poskytující uznání jak sociálním, tak i hospodářským zájmům, či jako snahu o rovnováhu v cílech, kdy jeden cíl s pravicovým zaměřením vyrovnává jiný cíl zaměřený spíše levicového. (Costamagna, 2011, Syllová a kol., 2010) Z toho plyne, že sám cíl sociálně tržní ekonomiky mají komentátoři za nejasně definovaný a předpokládají, že nebyl pravděpodobně zamýšlen jako přímý odkaz na kopírování poválečné hospodářské politiky SRN. (Bücker, 2013) Pouze si od ní vypůjčil ideál možného kompromisu mezi růstem a konkurenceschopností hospodářství na straně jedné a sociálně regulatorními a redistributivními opatřeními na straně druhé (Blancke, Mangiameli, 2013).

Je tudíž jasné, že vysoce konkurenceschopná sociálně tržní ekonomika vznikla jako kompromisní formule, jejíž význam nesahal za zdůraznění toho, aby EU svou činností usilovala o rovnováhu ekonomických a sociálních dopadů a zájmů. Nic konceptuálně hlubšího a tedy definičně přesnějšího ani není možné v návrhu Konventu najít. Nepřímo o tom svědčí závěr návrhu Pracovní skupiny XI „Social Europe“, který v bodě 22 říká: „... bylo dosaženo konsensu, aby do článku 3 budoucí Smlouvy o Ústavě byla zařazena podpora...“ po čemž následuje „nákupní seznam“ o patnácti položkách začínající plnou zaměstnaností, sociální spravedlností, sociálním smírem a končící efektivními a vysoce kvalitními veřejnými službami. Mezi tyto „krajnosti“ je do sousedství hospodářské, sociální a územní soudržnosti na jedné straně a kvalitních pracovních podmínek na druhé vložena sociálně tržní ekonomika... jako by šlo o jeden z mnoha specifických cílů, principů či dokonce práv, kterých by měla EU dosahovat a zajišťovat. (CONV, 2003)

Převzetí třetího odstavce čl. I-3 SÚE do pozdějšího čl. 3 odst. 3 SEU proběhlo v dokumentech Evropské rady bez zaznamenání hodných diskusí, naopak s poukazem, že jde o znění převzaté z výsledků Mezivládní konference z roku 2004, která schvalovala návrh SÚE. Vášnivá diskuse naopak propukla o jeho druhém odstavci, který v návrhu čl. I-3 hovořil o „vnitřním trhu s volnou a nenarušenou soutěží“. Tato formulace byla pod nátlakem tehdejšího francouzského prezidenta, N. Sarkozyho, rozhodnutím Evropské rady na zasedání v Bruselu, ve dnech 21. – 22. 6. 2007, odstraněna, a to za cenu kompromisu, kterým bylo zařazení nového Protokolu 27 ke Smlouvě „o vnitřním trhu a hospodářské soutěži“. Na této události je podstatné, že byla výrazem odporu euro-merkantilně naladěné části politického spektra, nejen Francie, proti příliš (neo)liberálnímu směřování Evropské integrace (Spiegel Online International, 2007). Odkaz na volnou a nenarušenou soutěž se pak neobjevil nejen mezi cíli EU, ale ani mezi horizontálně aplikovatelnými ustanoveními SFEU, což vyvolalo polemiku o tom, zda v EU skutečně nedochází k sociálně akcentované re-orientaci EU. (Šmejkal, 2013)

a sociální soudržnosti vyvolávají domněnku, že ES má značný význam ve vztahu k formování evropského sociálně právního řádu. Toto zdání však klame. Analýza relevantních předpisů práva Společenství ukazuje, že Společenství má v sociální oblasti pouze jednotlivé a omezené kompetence. Hlavní části sociálního práva a sociální politiky zůstávají záležitostí členských států. Na rozdíl např. od oblasti zemědělství a dopravy nemá Společenství rozsáhlé pravomoci stanovovat detailně strukturu evropského sociálně právního pořádku.“ (Dausés, 2002)

3. Význam cíle sociálně tržní ekonomiky v Lisabonské smlouvě

Nové znění cílů EU dle čl. 3 SEU nemohlo nevzbudit očekávání, posílená navíc skutečností, že vstup Lisabonské smlouvy v platnost splynul s první kulminací finanční a hospodářské krize v EU. Nejen evropské odborové centrály volaly po tom, aby orgány EU „postavily sociální, hospodářské a ekologické cíle do centra svých politik“ a zdůrazňovaly, že „základní sociální práva musí být do budoucna náležitě zohledňována v legislativě, její interpretaci i aplikaci“. (ETUC, 2010) Očekávání „nové rovnováhy“ mezi sociálními právy a ekonomickými svobodami vyjadřovala i odborná obec. (Barnard, Deakin, 2012, Damjanovic, 2013)

Z ústavně-právního pohledu nelze pochybovat o tom, že zařazení, byť i nejasně definovaného cíle do legislativního textu nejvyšší právní síly, navíc do jeho úvodních ustanovení, která jsou právní doktrínou klasifikována jako „ústavní“, případně jako „vše prozařující vůdčí principy“, musí mít určitý praktický význam a váhu. (Blancke, Mangiameli, 2013) Nejméně od rozsudku Evropského soudního dvora (ESD) z roku 1973 ve věci *6/72 Contital Can* (odst. 23) se má za kodifikované, že tato cílová ustanovení Smluv nepředstavují jen „pouhý obecný program bez právního významu“, ale naopak, jako „nezbytná pro dosažení cílů Společenství“ musejí být v praktické politice orgánů integrace naplňována. V praxi to znamená nejen to, že k nim mají všechny orgány vytvářející a provádějící politiky a právo EU náležitě přihlížet. Kdyby určité opatření EU nebo členského státu, provádějího v rámci své působnosti opatření vycházející z práva EU, popíralo či zásadním způsobem ignorovalo tyto cíle, pak by mohlo být rozhodnutím ESD označeno za odporující primárnímu právu. Je tudíž nanejvýš významné zkoumat, zda SEU a SFEU dávají pojmu sociálně tržní ekonomika nějaký konkrétnější obsah a zda opravňují EU k jeho naplnění.

Co do vyjasnění obsahu pojmu ani SEU ani SFEU žádnou přímou definici, ale ani nepřímou charakteristiku sociálně tržní ekonomiky neobsahují. Nezbyvá než ji konstruovat s pomocí jak vlastního znění čl. 3 odst. 3 SEU, tak i dalších ustanovení Smluv, která mají obecnější význam pro hledání rovnováhy mezi „tržním“ a „sociálním“, či přímo pro možné budování sociální Evropy. Vedle sociálně tržní ekonomiky obsahuje článek 3 odst. 3 SEU, jak již bylo naznačeno, dalších sedmáct cílových hodnot. Z nich maximálně 4-5 lze klasifikovat jako pro-tržní: vnitřní trh, vyvážený hospodářský růst, cenová stabilita, vědecký a technický pokrok a samozřejmě sám požadavek, aby sociálně tržní ekonomika (která již sama v sobě obsahuje liberálně-tržní komponentu) byla vysoce konkurenceschopná. Ostatní cíle (plná zaměstnanost, společenský pokrok, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podpora sociální spravedlnosti a ochrany atd.) jsou buď jednoznačně sociálně-solidární, nebo kulturní a ekologická (zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví, zlepšování kvality životního prostředí atd.).

Některé komentáře tuto skutečnost hodnotí jako zmatenou, bez jasného politického a právního významu. Analytická zpráva britské Horní sněmovny k tomu ocitovala stanovisko Sir Davida Edwarda, podle něhož cíle Smlouvy „mohou vést dojmů, že nejde o více než seznam přání“ a toto „vršení cílů bez jasnějšího náznaku jejich hierarchie bude působit obtíže.“ (House of Lords, 2008) Zde je třeba dodat, že to co politici nechali otevřené, unijní jurisprudencí skutečně sama nezacelí, protože v souladu s rozhodnutími ESD (ve věcech *C-139/99 Maizena* a *26/74 Roquette Freres*) nestaví cíle EU do žádné fixní hierarchie, ani nic závazného nedovozuje z formální stránky jejich uvedení ve Smlouvě. Orgánům EU je v každém konkrétním případě ponechána volnost uvážení. To sice neznamená, že by některé

cíle mohly být zcela potlačeny či opomenuty, ale současně platí, že klíčovým hlediskem při naplňování cílů je soudržnost a efektivita politik EU jako celku. (Syllová a kol., 2010)

Ve snaze dovodit ze znění čl. 3 odst. 3 SEU nějaké konkrétnější poslání jiní autoři upozorňují, že celý tento článek začíná samostatně stojící lakonickou větou: „Unie vytváří vnitřní trh.“ Proto všechny v něm dále uvedené cíle je třeba vnímat jako charakteristiky tohoto neměnného, historicky prvotního a neopominutelného cíle evropské integrace. (Blancke, Mangiameli, 2013) Z tohoto pohledu je ovšem sociálně tržní ekonomika poněkud problematickou charakteristikou vnitřního trhu, protože jí lze stěží chápat jako jeho komponentu určenou k trvalé optimalizaci - na způsob vyváženého hospodářského růstu, úsilí o plnou zaměstnanost nebo potírání sociálního vyloučení. (Joerges, Rödl, 2004). Sociálně tržní ekonomika může být vším tímto současně, protože sama je - vyjdeme-li z obsahu, který jí dávali její ordoliberalní otcové a jímž ho naplňují i současní němečtí vykladači - spíše způsobem jak přistupovat k hospodářským a společenským procesům a ve jménu čeho, do jaké míry, jakými nástroji je regulovat. (Erhard, 2010, Franke, Gregosz, 2012)

Na tomto místě je třeba alespoň letmo zdůraznit, že „německý model“ sociálně tržní ekonomiky vždy vycházel z liberálního základu, protože jeho cílem byl řád svobodných jedinců ve svobodné společnosti. Ten vyžaduje i korekce sociálně nespravedlivých efektů otevřeného trhu s volnou soutěží, stále se však, co do východisek i nástrojů, liší od sociálně-demokratického ideálu zaopatřovacího státu prioritně usilujícího o sociální rovnost, práva a jistoty. (Joerges, Rödl, 2004) Z toho plyne zřejmá nejistota, zda má být nový a poměrně dlouhý seznam cílů EU obsažený v čl. 3 odst. 3 SEU interpretován jako výzva k sociálnějším Evropě, anebo naopak jako zdůraznění, že jakékoli úsilí o takovou Evropu má pevné limity dané tím, že za základ svobody a prosperity je přijímán fungující trh s volnou soutěží. Smlouva sama k jasnější odpovědi nevede, protože v ní lze nalézt argumenty pro jedno i druhé.

Někteří autoři vidí určitou možnost ve znění čl. 151 SFEU, který otevírá Hlavu X Smlouvy nazvanou „Sociální politika“. Je v něm stanoveno, že trvale vysoká zaměstnanost, zlepšování životních a pracovních podmínek, přiměřená sociální ochrana, sociální dialog atd. „bude výsledkem nejen fungování vnitřního trhu, který napomůže harmonizaci sociálních systémů, ale také výsledkem postupů stanovených Smlouvami a sbližování právních a správních předpisů“. Ačkoli nejde o jasnou definici, ani o dostatečně strukturované vyjádření cílů a jim odpovídajících opatření, lze v tom hledat určitou základnu pro rozvoj sociálního modelu EU, který nové znění Smlouvy umožňuje. (Bucker, 2013) Proti přesvědčení o tom, že by snad čl. 3 odst. 3 SEU šlo s poukazem na citovanou pasáž článku 151 SFEU interpretovat jako výzvu k výraznější harmonizaci a investicím ve jménu sociálních cílů, je možné postavit, jak upozorňují jiní, články 119-120 SFEU. (Craig, 2013) Ty tvoří součást Hlavy VIII Smlouvy pojednávající o hospodářské a měnové politice a první věta čl. 119 přímo odkazuje na naplňování čl. 3 SEU ze strany EU a členských států. Ovšem čtyři následující odstavce, stanovující klíčové principy hospodářské a měnové politiky, třikrát (!) opakují zásadu otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Co do dalších uváděných zásad, jsou jimi: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky, trvale udržitelná platební bilance. Shrnutí stručně: vnitřní trh EU musí být dle čl. 119-120 SFEU rozvíjen při nízké inflaci, vyrovnaných rozpočtech i platební bilanci, a to zásadně jako otevřený a konkurenční. To lze stěží nazvat jasnou a přímou cestou k „investicím ve jménu sociálních cílů“, resp. k sociální Evropě.

Určité řešení výše naznačené obojakosti cíle sociálně tržní ekonomiky, v němž někteří vidí levicovou budoucnost EU a druzí naopak pevné mantinely jejímu naplňování, může

naznačit rozbor oprávnění a nástrojů, které by EU případně mohla k budování sociální Evropy použít. Zde je třeba zdůraznit, že princip *ius ad finem dat ius ad media* se při interpretaci Smlouvy neuplatní. (Joerges, Rödl, 2004, Blancke, Mangiameli, 2013). EU funguje na bázi svěřených pravomocí a cíle uvedené v jejích úvodních ustanoveních automaticky neimplikují odpovídající pravomoc EU, není-li jí tato členskými státy svěřena v dalších specifických ustanoveních Smluv. Východisko pro případy, kdy cíl je explicitně vyjádřen, jeho plnění je vysoce žádoucí, ale konkrétní zmocnění Smlouvy neobsahují, nabízí tzv. klauzule flexibility obsažená v článku 351 SFEU. Na návrh Komise, se souhlasem Evropského parlamentu a při neexistenci blokace ze strany národních parlamentů členských států (pravidlo subsidiarity) může o nové pravomoci EU jednohlasně rozhodnout Rada. Nad tyto zjevné procesní složitosti však v případě sociálně zaměřených opatření EU ční ustanovení čl. 352 odst. 3 SFEU, které použití tohoto postupu zakazuje pro případy, kdy Smlouva harmonizační opatření sama vylučuje. A právě článek 153 SFEU, specifikující harmonizační pravomoci EU v sociální oblasti, zamezuje tomu, aby se opatření EU týkala práva členských států stanovovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení, aby jakkoli upravovala odměnu za práci, právo sdružovací, právo na stávku a výluky, tedy klíčové otázky sociální podpory a kolektivních pracovních práv zaměstnanců.

Ač se termín „sociální“ opakuje v SEU a SFEU celkem 167 krát, a také vzhledem k výše uvedenému, lze stěží pochybovat o tom, že v rovině symbolické schválením Lisabonské smlouvy k posílení sociálních akcentů evropské integrace sice došlo, ale z přísně právně-kompetenčního pohledu EU Lisabonskou smlouvou žádné zásadní pravomoci k budování určitého sociálního modelu nezískala. (Schömann, 2010) Ani čl. 3 odst. 3 SEU, ani horizontální sociální klauzule čl. 9 SFEU, ani principy uvedené in Hlavě IV „Solidarita“ Listiny základních práv EU, nedávají jednotlivci práva, která by mohl před orgány EU či členských států přímo nárokovat. (Blancke, Mangiameli, 2013) A co do pravomocí samotné EU, klíčový „sociální“ čl. 153 SFEU setrval v odst. 1 u formulace, podle níž za účelem dosažení sociálních cílů (formulovaných v čl. 151 SFEU) může EU „podporovat a doplňovat“ činnost členských států. To znamená podporovat jejich spolupráci, sdílení znalostí a zkušeností a v krajním případě „s přihlédnutím ke stávajícím podmínkám a technickým předpisům jednotlivých členských států“, může EU přijímáním směrnic stanovovat ve vymezených oblastech minimální požadavky.

Provedená analýza tak nabízí jen málo vzrušující závěry. Zaprvé, sociálně tržní ekonomika není co do vlastního obsahu tohoto pojmu nasměrováním EU k sociální Evropě. Zadruhé, i kdyby se jí tak některé společenské či politické síly snažily interpretovat, EU nemá pravomoci k přijímání pozitivních opatření, kterým by provedla obrat EU k výrazně sociálnějšímu modelu, než známe dosud⁴. Má-li být sociálně tržní ekonomika, na základě analýzy ustanovení a celkového kontextu Lisabonské smlouvy, nějakým impulzem či směrnicem pro EU, pak její poselství spočívá v požadavku trvalého hledání kompromisu mezi hospodářskými a sociálními cíli EU, v zákazu obětovat jedny cíle druhým, v příkazu balancování mezi fungujícím trhem na straně jedné, sociálními právy a sociálním smírem na straně druhé. Od sociálně tržní ekonomiky jako cíle EU tedy nelze čekat „legislativní smršť“ směřující k naplnění tohoto nejasně definovaného cíle, naopak je možno daný cíl

⁴ Vedle pravomocí EU samozřejmě chybějí i prostředky, neboť její rozpočet dosahuje stabilně úrovně 1 % HDP EU, zatímco výdaje členských zemí pouze na sociální účely dosahují v průměru 25 % jejich národního HDP. (OECD, 2009) Náklady přenosu pravomocí v sociální oblasti na EU by tudíž buď muselo být doprovázeno citelným zvýšením rozpočtu EU, nebo by je musely nést národní rozpočty členských států.

vnímat jako jistou brzdu, která má EU zabránit v příklonu jak k socialismu, tak i k neoliberalismu.

4. Sociálně tržní ekonomika očima Evropské komise

Podrobíme-li konkrétnímu, kvalitativnímu průzkumu dokumenty Evropské komise⁵ coby iniciátorka legislativních i nelegislativních opatření, nalezneme hodně obecné rétoriky a poměrně málo jasných vymezení, které by napomohly definování pojmu sociálně tržní ekonomika pro EU 21. století.

Již z vystoupení tehdejšího komisaře pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti V. Špidly, v dubnu 2009, tedy ještě před účinností Lisabonské smlouvy, bylo zřejmé, že Komise umí jasně pojmenovat potřebu rozvinout sociální dimenzi EU, ve všem ostatním však zůstává poměrně nekonkrétní a hovoří abstraktně o možnostech, které jí cíl sociálně tržní ekonomiky, jakož i horizontální sociální klauzule a závaznost Listiny základních práv, nově dávají. V tomto projevu komisař užíval téměř jako synonyma pojmy sociálně tržní ekonomika, Evropský sociální model či prostě sociální Evropa. Ohledně cesty k realizaci takto nejasného cíle pak hovořil obecně o připravenosti k překonání rozporů mezi „sociálním“ a „ekonomickým“, o posílení důrazu na sociální práva ve všech aktivitách EU, větší vnímavosti EU k sociálním potřebám. (Špidla, 2009)

Pojetí, podle něhož je sociálně tržní ekonomika Evropským sociálním modelem, tedy tím, čím se evropská tradice odlišuje od zbytku světa, razil i předseda Komise J. M. Barroso. Nejde tedy o nový cíl, na který se měla EU re-orientovat, ale osvědčený model který je třeba chránit, posilovat a rozvíjet stejně jako vnitřní trh nebo jednotnou měnu. (Barroso, 2010, 2012, 2013a) Co do definice je pro J. M. Barrosa sociálně tržní ekonomika hybridním pojmem, obsahujícím nejen důraz na sociální dimenzi, tedy směřování k vyšší úrovni sociální ochrany, ale také úsilí o vyšší produktivitu a konkurenceschopnost (Barroso, 2013a). Neexistuje přitom nepřekonatelný rozpor mezi silným sociálním státem a vyspělou konkurenceschopnou ekonomikou, jak to dle J. M. Barrosa dokazují příklady členských zemí, v nichž funguje efektivní systém sociální ochrany a sociálního dialogu, aniž by představoval překážku jejich prosperity. EU tedy dle J. M. Barrosa nemíní model sociálně tržní ekonomiky výlučně definovat, ani ho ze své úrovně jednotně budovat. Má členským státům pomáhat sdílet informace, zkušenosti a řešení, jejichž zdrojem jsou úspěšné národní realizace sociálně tržní ekonomiky. (Barroso, 2013b).

Nejčastěji se k sociálně tržní ekonomice vyjadřoval ve svých vystoupeních komisař pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, L. Andor. Sociálně tržní ekonomika je dle něj – s jasným odvoláním na poválečnou ekonomickou politiku SRN a její úsilí o to najít třetí cestu mezi *laissez-faire* ekonomikou volného trhu a centrálně plánovaným či státně regulovaným hospodářstvím - založena na dvou samostatných, avšak komplementárních pilířích: ochraně nenarušené soutěže na trhu a opatřeních sociální politiky, která garantují sociální spravedlnost tím, že korigují negativní dopady tržních mechanismů a zajišťují sociální ochranu. (Andor, 2011).

⁵ Průzkumu byly podrobeny zejména sdělení a publikace Evropské komise z let 2010-2013 týkající se sociální dimenze EU, či přímo sociálně tržní ekonomiky a projevy předsedy Evropské komise J. M. Barrosa ze stejného období, jakož i komisaře pro zaměstnanost, sociální věci a začleňování L. Andora.

Co do nástrojů, které má EU k dispozici, komisař realisticky uváděl především koordinaci a konvergenci mezi členskými státy, propagování vzájemné solidarity, a to jak mezi státy, tak i na mikro úrovni, zdůrazňováním významu sociálního dialogu a role sociálně odpovědného podnikání. (Andor, 2011, 2012, 2013c). Jde o možnosti působení vycházející ze současných kompetencí EU a tvořící jádro úsilí EU o tzv. inkluzivní růst ve smyslu strategie Evropa 2020 (Andor, 2013b) Výhledově však komisař Andor viděl budoucnost i v posílení redistribuce na úrovni EU, resp. HMU. (Andor, 2013a) V tom již samozřejmě překračoval rámec současného smluvního základu EU a vyzýval k jeho přizpůsobení vznikajícím potřebám.

S největší přesností se k pojmu sociálně tržní ekonomika vyjadřují programově politické a zejména instruktážně-přehledové publikace z dílny Evropské komise. V *Social Europe Guide* svazek 4. „Sociální ekonomika a sociální podnikání“, Evropská komise, opět s odvoláním na poválečné německé autorství (které však nevylučuje současné širší pojetí termínu sociálně tržní ekonomika) nabízí tuto definici, v podstatě kopírující charakteristiku danou komisařem Andorem:

„Sociálně tržní ekonomika je založena na dvou jasně oddělených, ale komplementárních pilířích působení státu. Na jedné straně vynucení pravidel hospodářské soutěže udržuje stabilní ceny, generuje hospodářský růst a inovace; na straně druhé opatření sociální politiky zajišťují sociální spravedlnost tím, že korigují negativní dopady tržní konkurence a posilují sociální ochranu. Ve svém prvotním významu sociálně tržní ekonomika znamená, že trh je pevně začleněn do společnosti a funguje tak, aby byla dosahována jak hospodářská efektivita, tak i dobrá životní úroveň pro všechny.“ (Evropská komise, 2013)

Souhrnně je většině zkoumaných materiálů Evropské komise společné, že, zaprvé, sociálně tržní ekonomika EU koresponduje s hledáním kompromisní rovnováhy (či otevřené „třetí cesty“) mezi konkurenceschopností ekonomiky vystavené tlakům volné soutěže jednotného i globálního trhu na jedné straně a ochranou základních sociálních práv, větší sociální ohleduplností a odpovědností všech aktérů trhu, tj. EU, členských států i účastníků sociálního dialogu, na straně druhé. Zadruhé, je sociálně tržní ekonomika chápána jako cíl i cesta. Je obecně přijímaným cílem v podobě Evropského ekonomického a sociálního modelu, a současně je přístupem či metodou velící EU ve všem usilovat o kompromis mezi svobodami trhu a sociálními právy, tj. povinností hledat ekonomickou efektivitu i sociální ohleduplnost v každém novém návrhu EU, i v každém řešení střetu, v němž se tyto dvě chráněné hodnoty EU postaví proti sobě.

Takto definovaná a prosazovaná sociálně tržní ekonomika není pro EU ničím novým. Podobně se EU snažila postupovat již v před-lisabonském období, čímž si vysloužila kritiku zleva i zprava, neboť hledání kompromisu a třetí cesty málo uspokojuje ochránce sociálních práv i stoupence volného trhu. Současně taková sociálně tržní ekonomika není ani jasným návodem, zda a jak za účinnosti Lisabonské smlouvy nově řešit rozpory známé z dřívější doby. Tento nedostatek jakéhokoli jasnějšího směřování ilustruje obsah i osud velmi diskutovaného návrhu tzv. *Monti II* nařízení, tj. pokusu o kompromisní smíření sociálního práva na kolektivní (odborovou) akci se svobodami poskytování služeb a usazování na jednotném trhu EU. (Evropská komise, 2012) Návrh Komise z března 2012 reagoval na odpor odborářské a levicové části politického spektra k rozsudkům ESD ve věcech C-438/05 *Viking* a C-341/05 *Laval* z před-lisabonského období (obě rozhodnutí jsou z prosince 2007 a bude jim věnována pozornost v dalším textu), které měly, dle jejich kritiků, jednostranně nadřadit ekonomické svobody vnitřního trhu kolektivním právům pracujících.

Komise se na sociálně tržní ekonomiku odvolala na čtyřech místech svého návrhu nařízení a desetkrát v něm zopakovala potřebu hledat rovnováhu mezi sociálními právy a tržními svobodami..., ovšem žádnou převratnou inovaci v tomto směru nenabídla. Praktické vyvažování vzájemně si rovných práv a svobod se mělo odehrávat případ od případu buď skrze národní mechanismy alternativního řešení sporů, nebo přes kolektivní dohody na úrovni EU, v krajním případě pak před soudy členských států, ovšem vždy s ohledem na monopolní roli v ESD při interpretaci práva EU (čl. 2 a 3 návrhu). Evropské odbory okamžitě podrobily minimalismus tohoto návrhu, z něhož nevyplývalo žádné posílení sociálních práv vůči tržním svobodám, zdrcující kritice a 12 národních parlamentů se proti návrhu postavilo z důvodu porušení principu subsidiarity. (ETUC, 2012) V září 2012 Komise sama návrh bez náhrady stáhla. V praxi se tak ukázalo, že Lisabonská smlouva nenabízí Evropské komisi ani jasné vodítko, ani účinné nástroje k tomu, aby jakkoli nově směřovala EU v duchu cíle sociálně tržní ekonomiky.

5. Sociálně tržní ekonomika a Evropský soudní dvůr

Vydeme-li z toho, že cíl sociálně tržní ekonomiky nemá jiný vlastní obsah, než snahu o udržování rovnováhy mezi volným trhem a sociálními právy a že EU ani nemá v současnosti kompetence k tomu, aby usilovala o cokoli navíc, stává se hlavním institucionálním adresátem nového cíle Smlouvy Evropský soudní dvůr. ESD je institucí řešící s konečnou platností spory vyplývající ze střetů „sociálního“ s „tržním“ v rámci práva EU a posuzující i opatření členských států spadající výhradě do národní kompetence z hlediska toho, zda nebrání naplňování cílů, principů, práv a svobod vyplývajících ze Smluv. To jsou situace, v nichž by se požadavek na vyvažování sociálních práv a tržních svobod měl zcela jistě a bezprostředně prosadit.

Zde je vhodné připomenout, že ESD není mezi západoevropskou levicí aktuálně vůbec oblíben, neboť je považován za technokratického vykonavatele liberálního programu budování vnitřního trhu. (Khalifa, 2008, Devoluy, Koenig, 2011, Bernard, Deakin, 2012). Ač se taková kritika ozývala již v 90. letech, mimořádným způsobem se o ni zasloužila série čtyř rozsudků přijatých v období mezi podpisem a dokončením ratifikace Lisabonské smlouvy. (Jacobs, 2009) Jde o již vzpomínaná rozhodnutí ESD C-438/05 *Viking* (11. 12. 2007) a C-341/05 *Laval* (18. 12. 2007), ale také C-346/06 *Ruffert* (3. 4. 2008) a C-319/06 *Komise v. Lucembursko* (19. 6. 2008), která mu získala pověst ničitele práv odborů a sociálního dialogu. Všem rozsudkům je společný střet základní svobody vnitřního trhu (svobody usazování za účelem podnikání podle čl. 49 SFEU a svobody poskytování služeb dle čl. 56 SFEU, resp. vysílání zaměstnanců k poskytnutí služby v jiném členském státě dle směrnice č. 96/71) a kolektivních práv zaměstnanců v jednotlivých členských státech (pracovní a mzdové podmínky stanovené kolektivním vyjednáváním a jejich obrana kolektivní akcí odborů, resp. ze strany členského státu, který je uznává jako součást svých předpisů pro zadávání veřejných zakázek, případně jako součást veřejného pořádku).

ESD v těchto rozsudcích na jedné straně uznal, že sociální práva, konkrétně právo sdružit se a přistoupit ke kolektivní akci, patří mezi základní práva, a současně, že činnost Společenství nezahrnuje jen „vnitřní trh, který se vyznačuje odstraněním překážek volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu mezi členskými státy“, ale rovněž „politiku v sociální oblasti“ a dále, že jelikož Společenství „nemá jen hospodářské, ale i sociální cíle, musí být práva vyplývající z ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu v rovnováze s cíli sledovanými sociální politikou.“ (rozsudek *Laval*, odst. 104-105)

Na straně druhé však ESD s těmito základními právy zaměstnanců a jejich organizací zacházel jako s jakoukoli jinou překážkou postavenou do cesty tržní svobodě volného pohybu ze strany členského státu. To znamená, že vyžadoval nejen, aby tato práva byla prosazována přiměřeně sledovanému cíli (tj. ohleduplně a tím nejméně zatěžujícím způsobem vůči konkurující chráněné hodnotě), ale současně, aby byla objektivně ospravedlněna, tj. aby skutečně sledovala účel ochrany zaměstnanců, bez níž by byly pracovní místa a podmínky vážně ohroženy. (Azoulai, 2008, de Vries, 2013). Zatímco nárok na využití svobod jednotného trhu chápal ESD jako absolutní, a motivaci ekonomicky aktivních či migrujících nepovažoval pro ochranu jejich ekonomických svobod za relevantní, výkon sociálních práv se ze strany ESD stejného absolutoria nedostalo právě proto, že vyžadoval jejich legitimizaci veřejným zájmem.

V dotčených rozsudcích se tak ESD soustředil – odlišně od tradic vnitrostátního ústavního práva i mezinárodních lidsko-právních dokumentů – na odůvodnění výjimečného omezení svobody ekonomických aktivit a nikoli na odůvodnění výjimky ze základních práv, která by dle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 11) i Evropské sociální charty (čl. 31) byla přípustná, jen pokud by omezení základních práv bylo nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní nebo veřejné bezpečnosti, a též v případě ochrany práv a svobod druhých. (Schiek, 2013) Autoři nevystupující z pozic některé ze zájmových skupin však připustili, že ESD přesto rozhodl rozumně a v souladu s právem EU. (Blanpain, 2013) Zvolil menší ze dvou zel a přiklonil se k omezení základních sociálních práv, jejichž výkon nesl stopy kolektivního protekcionismu a negoval do značné míry výkon jedné ze základních svobod vnitřního trhu. Je-li svěbytným posláním a kompetencí evropské integrace právě zajištění fungování vnitřního trhu, zatímco sociální status pracujících si členské státy stále rezervují pro sebe, pak šlo o rozhodnutí nepochybně souladné se Smlouvou. Současně je třeba připustit, že ohled na sociální cíle EU a sociální práva chráněná EU, který ESD v odůvodnění rozsudků vyjádřil, byl z pohledu dotčených pracujících Švédska, Finska či Německa pouhou rétorikou, neboť je nutil k reformě historicky usazeného korporativního modelu ochrany sociálních práv postavených na konsenzu sociálních partnerů. (Jacobs, 2009, Devoluy, Koenig, 2011)

Právě z tohoto důvodu spojovaly znepokojené odbory a celá evropská levice se sociálními akcenty Lisabonské smlouvy, i s jejím cílem sociálně tržní ekonomiky, nemalá očekávání. Jak to vyjádřil jeden z komentátorů: „Soud by nyní měl více než dosud přijímat základní práva jako sama sebe ospravedlňující a zacházet s nimi podobně jako se smluvně upravenými výjimkami, tedy těmi stanovenými v čl. 36 a 52 SFEU, které umožňují i přijetí národně-diskriminačních opatření, je-li to nezbytné.“ (de Vries 2013, 188). Převládalo očekávání, že ESD bude od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost provádět v případě střetu základních práv a tržních svobod standardní test přiměřeného a vyváženého omezení jednoho z nich, aniž by se tázal, zda obrana určitého základního sociálního práva sleduje objektivně hodnotný cíl.

Ačkoliv v četných případech diskriminace, nerovného zacházení, individuálních práv zaměstnanců (např. na placenou dovolenou či práv rodinných příslušníků migrujících pracovníků) ESD opětovně potvrdil, že není programově anti-sociální (Scharpf s. 4), sérií jiných post-lisabonských rozsudků si vysloužil další ostrou kritiku evropské levice. V rozhodnutí C-271/08 *Komise v. Německo* (15. 17. 2010) ESD označil za rozpornou s právem EU národní výjimku z pravidel veřejného zadávání pro dohody sociálních partnerů, které určovaly subjekty poskytující služby zaměstnaneckého pojištění (a ještě se přitom několikrát odvolal na rozsudek *Viking* jako na precedent). V případech C-45/09 *Gisela Rosenblatt* (12. 10. 2010) a C-447/09 *Prigge* (13. 9. 2011) ESD rozhodl, že kolektivní

smlouvy stanoví věk odchodu do důchodu, umožněné anti-diskriminační směrnici č. 2000/78, nejen nesmějí jakkoli diskriminovat, ale věk, který stanoví, musí být objektivně odůvodněný, nezbytný a přiměřený, čímž citelně omezil smluvní autonomii sociálních partnerů. Ve věci C-397/10 *Komise v. Belgie* (30. 6. 2011) ESD ignoroval výjimku, kterou směrnice č. 2008/14 o agenturách práce dala členským státům k tomu, aby samy definovaly národní požadavky na zprostředkovatelný dočasný práce a podrobil národní úpravu testu souladu s čl. 56 SFEU o svobodě usazování za účelem podnikání. (Dorsemont, 2011) Relativně nedávno, v rozhodnutí C-176/12 *Association de médiation sociale* (15. 1. 2014), ESD shledal, že ač chybná národní implementace směrnice č. 2002/14 o informování a konzultování zaměstnanců vyřazuje některé kategorie zaměstnanců z výkonu tohoto práva, chráněného mj. i čl. 27 Listiny základních práv EU, vyloučený zaměstnanec se nemůže v soukromoprávním sporu se zaměstnavatelem tohoto práva přímo dovolat.

Ještě méně povzbudivá je dosavadní bilance ESD v nakládání s cílovým pojmem sociálně tržní ekonomika. Ve svých post-lisabonských rozsudcích tento pojem ani jednou nepoužil. A to i přesto, že ho k tomu Generální advokát Cruz Villalón, ve svém stanovisku z 5. 5. 2010 v případě C-515/08 *Santos Palhota*, v podstatě vybídl. Opět šlo o směrnici o vysílání pracovníků č. 96/71 a požadavek členského státu (Belgie) na předběžný souhlas s vysláním dělníků a udržování určité sady dokumentů týkajících se jejich vyslání k dispozici v zemi výkonu služby. Ačkoli ani Generální advokát nechtěl přitakat všem požadavkům členského státu, navrhl ESD, aby reagoval na skutečnost, že se stala účinnou Lisabonská smlouva, měnící akcenty výrazně ve prospěch sociálních práv, včetně toho, že se (odst. 51) „vytváření vnitřního trhu opírá o politiky založené na vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku“. Nejpodstatnější však byla ta část jeho stanoviska, ve které vyzval ESD k přehodnocení způsobu, jakým posuzuje střet tržních svobod a sociálních práv (odst. 53): „Pokud představují pracovní podmínky naléhavý důvod veřejného zájmu, jímž se odůvodňuje omezení volného pohybu služeb, po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost je vyžadováno, aby na ně nebyl uplatněn restriktivní výklad. Vzhledem k tomu, že ochrana pracovníků je prvkem, jehož ochrana je stanovena Smlouvami, nejedná se zde o pouhé vynětí z určité svobody, tím méně pak o nepsanou výjimku vyvozenou z judikatury. Nový rámec primárního práva zavádí jakožto povinnost vysoký stupeň sociální ochrany, a v důsledku toho opravňuje členské státy k tomu, aby měly možnost v rámci zajišťování určitého stupně sociální ochrany omezit některou ze svobod, aniž by to bylo podle práva Společenství považováno za něco mimořádného, co by vyžadovalo restriktivní analýzu. Toto tvrzení, které se opírá o nová ustanovení právě citovaných Smluv, se v praxi projevuje uplatněním zásady proporcionality.“

Generální advokát tedy nenavrhl opuštění testu proporcionality, který vyžaduje posouzení, zda neexistuje jiný způsob zachování sociálního práva, který by méně omezil výkon základní svobody, navrhl však ESD (odst. 55), aby byl vůči členským státům ve světle změn primárního práva EU méně přísný, a to „zvláště a s ohledem na normy pro kontrolu, které jsou podle Smlouvy pro sociální ochranu pracovníků zvláště významné“. Pokud by se k takové argumentaci ESD připojil, do budoucna by zřejmě byla „rovnost sil“ mezi ekonomickými svobodami a základními sociálními právy mimo diskusi. ESD ve svém rozhodnutí ze 7. 10. 2010 sice přijal závěry Generálního advokáta, nikoli však jejich odůvodnění. Změny v akcentech přinesené Lisabonskou smlouvou ponechal zcela stranou, zůstal věcný až technokratický v aplikaci standardního testu „porušení-ospravedlnění-přiměřenost“, který běžně užívá při posouzení překážky výkonu základních svobod. (Dagilyte, 2012) Lisabonskou smlouvu, čl. 3 odst. 3 SEU nebo sám cíl sociálně tržní ekonomiky nezmínil ve svém rozhodnutí ani jednou!

O dva roky později, 11. 7. 2012, se o ustanovení čl. 3 odst. 3 SEU opřel Tribunál EU, a to v rozhodnutí věci T-565/98 *Corsica Ferries*. Otázku slučitelnosti státní pomoci poskytnuté státem kontrolované společnosti, řešil srovnáním s postupem „obezřetného soukromého investora“ v rámci sociálně tržní ekonomiky (odst. 82): „...v sociálně-tržním hospodářství nemůže obezřetný soukromý investor ignorovat jak svou odpovědnost ke všem na podniku zainteresovaným stranám, tak ani vývoj sociálního, ekonomického a environmentálního kontextu, v němž se rozvíjí. Výzvy plynoucí ze sociální odpovědnosti a z podnikatelského prostředí jsou totiž způsobilé významným způsobem ovlivňovat konkrétní rozhodnutí a strategickou orientaci obezřetného soukromého podnikatele. Dlouhodobá hospodářská účelnost chování obezřetného soukromého investora tedy nemůže být hodnocena bez zohlednění takovýchto faktorů.“

Tribunál se však nepřiklonil jednoznačně k sociálnímu hledisku, naopak zdůraznil, že sociální nebo politické cíle nemohou obstát samy o sobě nebo dokonce převážit nad ekonomickou logikou. Sám fakt, že opatření sleduje sociální cíl, není dle Tribunálu dostatečným odůvodněním pro to, aby toto opatření nebylo považováno za státní pomoc. Tribunál tedy zrušil rozhodnutí Komise, které bylo k poskytnuté státní pomoci podstatně vstřícnější, čímž dal mj. najevo, že nestaví rovnítko mezi sociálně tržní ekonomikou a sociální Evropou. V post-lisabonském období je dle jeho soudců sice žádoucí zohledňovat i jiná, než úzce ekonomicko-efektivnostní hlediska, v žádném případě však nenastává primát sociální politiky nad volným trhem. Dosud šlo o jediný případ, kdy Tribunál použil ve svém rozhodování argument sociální tržní ekonomiky. O odvolání proti tomuto rozhodnutí Tribunálu ESD dosud nerozhodl.

Je až nápadné, jak se ESD vyhýbá argumentaci vycházející z nového „ducha“ Smlouvy a nového cíle sociálně tržní ekonomiky. Tím, jak se jeho soudci drží výsostně právních, lety aplikace konkretizovaných ustanovení Smluv, a nemají se k tomu, aby do své právní argumentace vtahovali pojmy tak obtížně interpretovatelné, jako je cíl sociálně tržní ekonomiky, jako by dávali politickým lídrům na srozuměnou, že nechtějí a nebudou dělat jejich práci. V případě poměru tržních svobod a základních sociálních práv totiž primárně nejde a nemůže jít o otázku právní, ale otázku politickou a ESD tudíž správně odmítá být orgánem, který ji autoritativně vyřeší. Jen politická shoda na odvážném řešení může vyvést EU z dilematu, zda dát přednost tržním svobodám s rizikem toho, že proti integraci postaví další statisíce voličů „starých“ členských zemí, či zda naopak upřednostnit sociální práva i za cenu toho, že rozloží vnitřní trh omezením jeho svobod, anebo zda dát zelenou vytváření základů sociální ochrany na úrovni EU.

6. Závěr

Ač je sociálně tržní ekonomika novým a naděje vzbuzujícím cílem Evropské unie, na základě dosavadních zkušeností se zdá, že za současného právního rámce cílů a kompetencí EU tato novinka žádné změny ve směřování evropské integrace nepřinese. Obsah cíle sociálně tržní ekonomiky nevyznívá pozitivně, jako příkaz k přijetí určitých opatření, ale negativně, jako požadavek vyvažovat sociální a tržní cíle EU a nepřiklonit se jednoznačně na stranu žádného z nich. Pro právě toto pojetí cíle sociálně tržní ekonomiky svědčí jak kontextuální analýza jeho zachycení v Lisabonské smlouvě, tak i existující vyjádření představitelů Evropské komise. Očekávání, která cíl sociálně tržní ekonomiky vzbudil ve vztahu k rozhodovací praxi Evropského soudního dvora, od níž se čekal větší důraz na základní sociální práva, se prozatím rovněž nenaplnila. ESD postupuje při střetu sociálních práv s tržními svobodami vnitřního trhu v zásadě naprosto stejně jako

v předlisabonském období a cíl sociálně tržní ekonomiky ve své argumentaci ani nepoužívá. Cesty k naplnění sociálního potenciálu Lisabonské smlouvy je tak třeba dále hledat a není vyloučeno, že se je nepodaří nalézt bez politické dohody na změně jejích ustanovení.

Tato studie byla zpracována v rámci projektu podporovaného GA ČR, registrační číslo projektu 14-23623S.

Literatura

- [1] Andor, L., 2011. *Building a social market economy in the European Union*. Manchester Business School, SPEECH/11/695 Manchester, 20 October 2011
- [2] Andor, L., 2012. *EU policy and action in support of social economy and social entrepreneurship*. European Fair of Social Enterprises and Cooperatives for People with Disabilities. Plovdiv, 29 March 2012.
- [3] Andor, L., 2013a. *Lecture at Trinity College - Youth, jobs and Europe*. SPEECH/13/127 Dublin, 15 February 2013.
- [4] Andor, L., 2013b. *Strengthening the social dimension of Economic and Monetary Union*. Conference of German Länder EU Affairs Ministers on Social Europe. SPEECH/13/251 Brussels, 21 March 2013.
- [5] Andor, L., 2013c. *The role of the European Social Model*. Joint seminar on "The European Social Model: Key driver for competitiveness", organised by European Parliament, Cedefop, EU-OSHA, ETF and Eurofound. SPEECH/13/752, Brussels, 25 September 2013.
- [6] Azoulai, L., 2008. Viking, Laval-Rüffert: Economic freedoms versus fundamental social rights – where does the balance lie? In: *The Court of Justice of the European Communities and the "Social Market Economy"* Debate organised by Notre Europe and the European Trade Union Institute, July 2008.
- [7] Barnard, C., Deakin, 2012. *Social Policy and Labor Market Regulation*. In Jones, E., Menon, A., Weatherill, S. *The Oxford Handbook of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- [8] Barroso, J. M., 2010. *Introductory remarks at the press conference following the Tripartite Social Summit*. SPEECH/10/128 Brussels, 25 March 2010.
- [9] Barroso, J. M., 2012. *Mission Growth: Ensuring Europe's future through Growth and Stability*. SPEECH/12/394 Brussels, 29 May 2012.
- [10] Barroso, J. M., 2013a. *Europe 2020: A blueprint for the Post-Crisis World*. Speech at Europe 2020 Summit of the Lisbon Council. Brussels, 7 March 2013.
- [11] Barroso, J. M., 2013b. *Speech by President Barroso at the Conference on Restoring Socio-Economic Convergence in Europe*. SPEECH/13/802 Brussels, 10 October 2013.

- [12] Benlolo-Carabot, M., 2012. Les droits sociaux dans l'ordre juridique de l'Union Européenne. Entre instrumentalisation et fondamentalisation? In: *La Revue des Droits de l'Homme*, Numéro 1, Juin 2012.
- [13] Blancke, H.-J., Mangiameli, S., 2013. *The Treaty on European Union (TEU) A Commentary*. Berlin: Springer.
- [14] Blanpain, R., 2013. The Treaty needs to be amended. In: *European Labour Law Journal*, Vol. 4, No 1/2013.
- [15] Brunn, N., Lorcher, K., Schömann, I., 2012. *The Lisbon treaty and Social Europe*. Oxford and Portland: Hart Publishing.
- [16] Bücker, A., Warneck, W., 2010. Viking – Laval – Ruffert: Consequences and policy perspectives. In: *European Trade Union Institute- Report 111*, Brussels: ETUI.
- [17] CONV, 2003. *Final Report of Working Group XI on Social Europe*. Brussels CONV 516/1/03, 4 February 2003. [online]. [cit. 26. 6. 2014]. Dostupný: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs_all/committees/conv/20030206/cv00516-r1.en03.pdf
- [18] Costamagna, F., 2011. The Internal Market and the welfare State after the Lisbon Treaty. In: *Research Paper - Observatoire Social Européen*, No. 5, [online]. [cit. 12. 3. 2014]. Dostupný: <http://www.ose.be>
- [19] Craig, P. 2013. *The Lisbon Treaty - Law, Politics, and Treaty Reform*. Oxford University Press.
- [20] Dagilyte, E., 2012. Social Values in the European Union: Are They Becoming More Important after the Lisbon Treaty? In: *Europe on the Strand*. Jean Monnet Centre of Excellence, London: King's College.
- [21] Damjanovic, D., 2013. The EU Market Rules as Social Market Rules: Why the EU can be a social market economy. In: *Common Market Law Review*, Issue 50/2013.
- [22] Dausés, A. M., 2002. *Příručka hospodářského práva EU*. Praha: ASPI.
- [23] Devoluy, M., Koenig, G., 2011. *L'Europe économique et sociale. Singularités, données et perspectives*. Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.
- [24] De Vries, S.A., 2013. Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice. In: *Utrecht Law Review*, January 2013, Vol. 9 Issue 1.
- [25] Dorsemont, F.A., 2011. A Judicial Pathway to Overcome Laval and Viking. In: *Research Paper - Observatoire Social Européen*, No.5 [online]. [cit. 12. 3. 2014]. Dostupný: <http://www.ose.be>
- [26] Erhard, L., 2010. The German Miracle vs. The Welfare State (Extracts from Ludwig Erhard's Prosperity through Competition, 1957). In: *Mises Daily*, June 14, 2010 [online]. [cit. 12. 6. 2014]. Dostupný: <http://mises.org/daily/4440>
- [27] ETUC-CES, 2010. *Libertés économiques et droits des travailleurs – les arrêts Viking, Laval, Ruffert et Luxembourg*. [online]. [cit. 7. 5. 2014]. Dostupný: http://petition.etuc.org/IMG/pdf/CES-Depliant_Economic_Freedom_s-Fr2010.pdf

- [28] ETUC, 2012. ETUC Declaration on the Commission proposals for a Monti II Regulation and Enforcement Directive of the Posting of Workers Directive. Brussels, 19. 04. 2012. [online]. [cit. 26. 6. 2014]. Dostupný: <http://www.etuc.org/documents/etuc-declaration-commission-proposals-monti-ii-regulation-and-enforcement-directive>
- [29] European Commission, 2012. Proposal for a COUNCIL REGULATION on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services. COM(2012) 130 final, Brussels, 21.3.2012.
- [30] European Commission, 2013. *Social Europe Guide Volume 4 - Social economy and social entrepreneurship*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- [31] Evropská unie, 2009. Lisabonská smlouva. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. II. přepracované a doplněné vydání. Praha: Úřad vlády České republiky.
- [32] Franke, S. F., Gregosz, D., 2013. *The Social Market Economy. What does it really mean?* Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- [33] House of Lords, European Union Committee, 2008. *The Treaty of Lisbon: an impact assessment Vol. I: Report*, HL Paper 62-I
- [34] Jacobs, A. T. J. M., 2009. The Social Janus Head of the European Union: The Social Market Economy versus Ultraliberal Policies. In: Wouters, J., Verhey, L. Kiiver, P. *European Constitutionalism Beyond Lisbon*. Antwerp: Intersentia.
- [35] Joerges, C. Rödl, F., 2004. Social Market Economy as Europe's Social Model? In: *EUI Working Papers Law*, No. 2004/8 Badia Fiesolana, San Domenico.
- [36] Khalfa, P., 2008. La Cour européenne de justice contre l'Europe sociale. In: *Attac France*, publié le 1/10/2008 [online]. [cit. 26. 6. 2014]. Dostupný: <https://france.attac.org/archives/spip.php?article8958>
- [37] Lenaerts, K., Van Nuffel, P., 2011. *European Union Law*. London: Sweet & Maxwell - Thomson Reuters.
- [38] Micossi, S., Tosato, G.I. Eds., 2009. *The European Union in the 21st Century*, Brussels: CEPS
- [39] OECD, 2009. *OECD Social Expenditure Database (SOCX)*. [online]. [cit. 26. 6. 2014]. Dostupný: <http://www.oecd.org/els/soc/expenditure.htm>
- [40] Pelkmans, J., 2010. *How social the single market?* CEPS Commentary, Brussels: CEPS. [online]. [cit.2014-03-12]. Dostupný: <http://www.ceps.eu>
- [41] Scharpf, F. W., 2010. The Socio-Economic Asymmetries of European Integration or Why the EU cannot be a "Social Market Economy". In: *Swedish Institute for European Policy Studies - European Policy Analysis*, Issue 2010:10 epa. [online]. [cit. 26. 6. 2014]. Dostupný: http://www.sieps.se/sites/default/files/2010_10epa.pdf
- [42] Schiek, D., 2013. *Economic and Social Integration. The Challenge for EU Constitutional Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

- [43] Schömann, I., 2010. The Lisbon Treaty: a more social Europe at last? In. *ETUI Policy brief – European Social Policy*, Issue 1/2010 [online]. [cit. 26. 6. 2014]. Dostupný: <http://www.etui.org/Publications2/Policy-Briefs>
- [44] Soudní dvůr Evropské unie. *Judikatura* dostupná z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/
- [45] *Speigel Online International*, 2007. A Less Anglo_Saxon EU: Sarkozy Scraps Competition Clause From New Treaty. [online]. [cit. 7. 5. 2014]. Dostupný: <http://www.spiegel.de/international/europe>
- [46] Šmejkal, V., 2013. Ochrana soutěže – ve jménu efektivnosti a spotřebitelů nebo růstu a zaměstnanosti? Analýz změn antitrustu EU v post-lisabonském období. In. *Antitrust – Revue soutěžního práva* č. 2/2013.
- [47] Špidla, V., 2009. Social Aspects of the Lisbon Treaty. Speech in the European Parliament Brussels, 29 April 2009.
- [48] Trybus, M., Rubini, L., 2012. *The Treaty of Lisbon and the Future of European Law and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Summary

Since December 2009, when the Lisbon Treaty entered into force the EU is obliged by its article 3, paragraph 3 to strive for a highly competitive social market economy. What exactly this new objective of the EU refers to? Hardly to the original concept of social market economy known from the post-war West Germany. This goal is however part of a supreme binding legal document of the EU and it is therefore necessary to consider whether and how it may have practical consequences in EU activities. The paper addresses the issue from the legal-political perspective, seeks to clarify the importance of the concept of social market economy in the EU of the 21st century. Furthermore it looks on how the social market economy is understood by the European Commission and what is the approach of the European Court of Justice towards it. Based on the analysis made, the EU's goal of social market economy seems more like a symbolic gesture expressing the need of better balance between market freedoms and social rights. Its practical realization, however, remains in the current state of EU primary law, rather unclear.

Jsou záchranné mechanismy eurozóny v rozporu s principy měnové unie?

Mojmír Helísek⁶

Abstrakt

Dluhová krize postihla pět zemí eurozóny. K jejímu překonání byly vytvořeny záchranné mechanismy, zejména Evropský stabilizační mechanismus (ESM), který poskytuje úvěry vládám nebo bankám v zemích eurozóny. Vznik ESM byl umožněn doplněním článku 136 Smlouvy o fungování EU. Operacím ESM je vytýkáno, že porušují princip zákazu výpomoci (*no bail-out*), obsaženému v čl. 124: Unie neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky vlád. Článek 136 však nezavádí možnost přebírat závazky vlád. Článek 124 není narušen. Nejde o přebírání závazků, jde o poskytování finanční výpomoci. Vznik ESM proto není nutno obhajovat ani článkem 122 Smlouvy o solidaritě mezi členskými zeměmi EU.

Klíčová slova

Eurozóna, dluhová krize, Evropský stabilizační mechanismus, bail-out, bail-in.

1. Úvod

Dluhová krize, která postihla některé země eurozóny, vedla k vytvoření záchranných mechanismů, které by měly tuto krizi zmírnit resp. přispět k jejímu vyřešení a zároveň zabránit jejímu opakování.

Tyto mechanismy vyvolávají diskusi, zda nejsou v rozporu s principy měnové unie, konkrétně s principem zákazu finanční výpomoci, obsaženém ve Smlouvě o fungování Evropské unie.

Cílem tohoto příspěvku je zhodnotit přijatelnost resp. přípustnost nových záchranných mechanismů z hlediska Smlouvy o fungování Evropské unie a na základě toho dojít k závěru, zda vytvoření a využívání těchto mechanismů zpochybňuje či nezpochybňuje důvěryhodnost institucionálního upřádání eurozóny.

Nejde jen o akademickou diskusi. Výhrady vůči záchranným mechanismům (a tudíž i vůči důvěryhodnosti eurozóny) jsou používány jako argument pro zpochybňování závazku nahradit národní měnu eurem. Ujasnění této otázky má proto praktické hospodářsko-politické souvislosti.

Příspěvek nejprve charakterizuje dluhovou krizi v některých zemích eurozóny, poté popisuje fungování záchranných mechanismů. Dále vyhodnocuje protichůdné názory na charakter těchto mechanismů. V závěru je vysloveno stanovisko k výše uvedenému cíli.

⁶ doc. Ing. Mojmir Helisek, CSc., Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., Estonská 500, Praha 10; mojmir.helisek@vsfs.cz

2. Dluhová krize v eurozóně

Za dluhovou krizi budeme považovat stav, kdy vlády dotčených zemí nemohou získat úvěry na kapitálovém trhu za únosných podmínek⁷, a proto požádají o finanční pomoc některý ze stabilizačních mechanismů eurozóny (bilaterální pomoc, nové záchranné mechanismy – EFSF, EFSM, ESM – viz dále), případně úvěry Mezinárodního měnového fondu (MMF). Doposud k tomu došlo v následujících případech (Tabulka 1). Z tohoto pohledu dluhová krize v eurozóně začala na jaře 2010.

Tab. č. 1: Země eurozóny postižené dluhovou krizí

země	mechanismus	počátek poskytnutí pomoci	nasmlouvaná výše pomoci (mld. EUR)
Řecko	původně bilaterální pomoc zemí eurozóny (později převedeno do EFSF) + MMF; ve 2. fázi EFSF + MMF	květen 2010; 2. fáze březen 2012	240 (110 + 130)
Irsko	EFSF + EFSM + MMF + bilaterální pomoc	listopad 2010	85 (z toho 18 z vlastních irských zdrojů)
Portugalsko	EFSF + EFSM + MMF	květen 2011	78
Španělsko	EFSF, ESM *	prosinec 2012	100 špan. vláda požádala pouze o 40
Kypr	ESM + MMF	duben 2013	10

Zdroj: *www stránky EFSF, ESM a EK (Economic and Financial Affairs)*

<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>

<http://www.esm.europa.eu/index.htm> http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm

Pozn.: * první operace ESM (rekapitalizace španělských bank) – první etapa pomoci připadla pod EFSF, následně byla transferována do ESM. Půjčka byla vyplacena španělskému státnímu fondu na restrukturalizaci bank, a to s garancí španělské vlády.

V případě tří zemí nepocházely kořeny dluhové krize přímo od hospodaření a zadlužení vlád, nýbrž od zadlužení bankovního sektoru. V případě Irska šlo hlavně o nesplacení bankovních úvěrů a odliv kapitálu do zahraničí. Vláda se následně zadlužila v důsledku neprožetelné dvouleté záruky na závazky bank (ze srpna 2008). V případě Španělska

⁷ Např. výnosy z dvouletých řeckých vládních obligací činily v dubnu 2010 15 %, z desetiletých obligací 7 %. Desetileté irské dluhopisy vynášely v listopadu 2010 také 7 %, portugalské desetileté dluhopisy emitované v dubnu 2011 byly úročené 9 %.

se banky dostaly do problémů zejména v důsledku „splasknutí“ bubliny na realitních trzích. V případě Kypru šlo o důsledky nadměrného podílu pohledávek kyperských bank vůči Řecku (jak vůči soukromému sektoru, tak i vůči řecké vládě).

Z nasmlouvané výše pomoci připadá na jednotlivé mechanismy (v mld. EUR):⁸

EFSF	229
EFSM	48
ESM	109
MMF	105 (tj. cca 20 %)

Pomoc z evropských zdrojů je prakticky vyčerpána (stav k počátku května 2014). Španělsko využilo pouze 40 mld. EUR, z pomoci Kypru zbývá nevyplacená zhruba polovina.

V dalším vývoji dluhové krize stojí za pozornost některé dílčí události:

- částečný „státní bankrot“ Řecka počátkem března 2012, který byl podmínkou druhé fáze poskytnutí pomoci. Řecká vláda se dohodla se soukromými věřiteli na výměně stávajících dluhopisů v hodnotě 172 mld. EUR za nové dluhopisy v nižší hodnotě, což pro věřitele znamenalo odpis 53,5% hodnoty pohledávek. Lépe než jako „státní bankrot“ je označit toto opatření za „selektivní restrukturalizaci“ dluhu;

- v případě Kypru byl v r. 2013 při sjednání úvěrů, potřebných pro konsolidaci kyperského bankovního sektoru, poprvé použit princip *bail-in*, tj. princip „svépomoci“ (vtažení do ztrát), kdy zodpovědnost je částečně převedena na věřitele.⁹ Konkrétně šlo o mimořádné zdanění bankovních vkladů nad 100 000 EUR (sazbami 40 – 80 %) v uzavřené bance Cyprus Popular Bank¹⁰, u Bank of Cyprus došlo k převodům části vkladů na akcie banky a k dalším opatřením.

Některé země, postižené dluhovou krizí, učinily pokrok v tom smyslu, že opět získaly důvěru investorů:

- Irsko prodalo 13. 3. 2013 desetileté vládní dluhopisy v hodnotě 12 mld. EUR s úročením 2,9 % (návrat byl – ve skromnějším rozsahu – zahájen již v červenci 2012: nejprve tříměsíční dluhopisy ve výši 0,5 mld. EUR s úročením 1,8 %, poté pětileté dluhopisy v hodnotě 5,2 mld. EUR s úročením okolo 6 %; dále v lednu 2013 desetileté dluhopisy ve výši 2,5 mld. EUR s úroky 3,5 %); v lednu 2014 šlo o 3,75 mld. EUR (desetileté obligace s výnosem 3,75 %, též pětileté obligace);

- řecké vládě se podařilo 10. 4. 2014 prodat své 3-5leté dluhopisy v objemu 3 mld. EUR při úročení okolo 5 %. O zájmu o tyto dluhopisy svědčí skutečnost, že původně bylo zamýšleno prodat pouze 2,5 mld. EUR;

- Portugalsko se na kapitálové trhy vrátilo 23. 4. 2014 s prodejem státních desetiletých dluhopisů ve výši 750 mil. EUR, s úročením 3,6 %.

K prvnímu ukončení záchranného programu došlo u Irska dne 15. 12. 2013.

⁸ V případě Irska navíc 5 mld. EUR ve formě bilaterální pomoci a 17 mld. EUR z vlastních zdrojů.

⁹ Na rozdíl od principu *bail-out*, tj. principu „výpomoci“ (pomoc v nouzi) finančními úvěry apod. (viz dále).

¹⁰ Ovšem s řadou výjimek – např. zdanění se netýkalo řeckých vkladů.

3. Záchranné mechanismy

Od května 2010 začal fungovat Evropský nástroj finanční stability (European Financial Stability Facility, EFSF), který poskytoval úvěry těm vládám zemí eurozóny, které nebyly schopny si půjčovat za přijatelný úrok na finančních trzích. Dluh, vytvořený EFSF, je garantován členskými zeměmi eurozóny v poměru podle jejich podílu na kapitálu Evropské centrální banky (ECB).¹¹

Zde je na místě upozornit, že garance vlád za dluhy, které uskuteční EFSF (nebo ESM – viz dále) neznamena, že zaniká povinnost vlád, které stojí v dlužnické postavení vůči EFSF (ESM). Nejde o převzetí závazku.¹²

Objem svých dluhopisů, které mohl EFSF prodat, byl určen zmíněnými garancemi. Jeho původní výše činila 440 mld. EUR, posléze byla zvýšena na 780 mld. EUR. V důsledku nutnosti rozmanitých pojištění, které byly nutné pro udržení vysokého ratingu dluhopisů EFSF, činila efektivní zápůjční kapacita EFSF nejprve 250 mld. EUR, posléze 440 mld. EUR.

Kromě EFSF byl v květnu 2010 vytvořen také Evropský mechanismus finanční stabilizace (European Financial Stabilization Mechanism, EFSM) se zápůjční kapacitou 60 mld. EUR, a to k poskytování úvěrů kterékoli zemi EU, nikoliv pouze eurozóně, jako je tomu v případě EFSF. Dluhy EFSM jsou garantovány rozpočtem EU.

Od října 2012 (původně plánováno až od července 2013) byla agenda EFSF převzata Evropským stabilizačním mechanismem (European Stability Mechanism, ESM). O zřízení ESM, mezinárodní vládní organizace se sídlem v Lucemburku, bylo rozhodnuto smlouvou ministrů financí zemí eurozóny, podepsanou 11. 7. 2011¹³ a potvrzenou na summitu Evropské rady 21. 7. 2011. Členy ESM jsou členské země eurozóny, nečlenské země se mohou účastnit finančních operací ESM (jako poskytovatelé) na bilaterální bázi ad hoc.

ESM funguje odlišně od EFSF. Disponuje upsaným kapitálem ve výši 700 mld. EUR. Z toho 80 mld. bude splacený kapitál¹⁴ (v letech 2013-2018) a 620 mld. tzv. disponibilní kapitál ve formě kapitálu, který bude poskytnut v případě potřeby členskými zeměmi ESM. Zápůjční kapacita ESM činí cca 500 mld. EUR, a to vzhledem k nutnosti vytvořit rezervní fond a některé další nástroje tzv. úvěrového posílení.

Rozpis, určující velikost kapitálových vkladů jednotlivých členských zemí ESM, byl stanoven podle splaceného kapitálu ECB, s tou odlišností, že méně vyspělým zemím (pod hranicí 75% HDP na 1 obyv. průměru EU) byl pro přechodné období 12 let od vstupu do eurozóny poskytnut zvýhodněný rozpis. Zvýhodnění snižuje jejich upsaný kapitál na úkor rozvinutějších zemí.

ESM si může půjčovat na kapitálových trzích (emitovat dluhopisy se splatností 1 – 30 let) za účelem provádění finanční pomoci zemím eurozóny. Tato pomoc je poskytována ve formách:

¹¹ Podíl na kapitálu ECB je určen podílem dané země na populaci a HDP Evropské unie (se stejnými vahami obou ukazatelů).

¹² Tuto okolnost důkladně rozebírá Dědek, 2014, s. 301.

¹³ Treaty Establishing the European Stability Mechanism, podepsaná 11. 7. 2011 a doplněná 2. 2. 2012.

¹⁴ Tento splacený kapitál by neměl být využíván k poskytování úvěrů, nýbrž by měl být využit na nákup cenných papírů, s případnými výplatami výnosů členským zemím.

- krátkodobé a střednědobé půjčky vládám,
- nákupy vládních obligací na primárním trhu,
- intervence na sekundárních (mezibankovních) trzích vládních dluhopisů,
- preventivní linky pomoci vládám,

Půjčky na rekapitalizaci finančních institucí (tedy poskytovat úvěry přímo bankám, na rozdíl od EFSF, kdy byly půjčky poskytnuty vládám a od nich následně bankám, což zvyšovalo vládní dluhy).

Podmínkou čerpání pomoci je splnění podmínek hospodářské a rozpočtové disciplíny, zakotvené do tzv. *makroekonomického ozdravného programu*. Podstatnou podmínkou poskytnutí pomoci je též to, že je ohrožena finanční stabilita celé eurozóny.

Žádosti o úvěr posuzuje Evropská komise společně s ECB a MMF a na základě tohoto posouzení jsou stanoveny podmínky úvěru. Zapojení Mezinárodního měnového fondu je žádoucí jak v expertizní, tak i ve finanční rovině.

Z výše uvedené záůjční kapacity cca 500 mld. EUR byly doposud vyčleněny:

- 100 mld. EUR na pomoc španělským bankám, vláda však požádala pouze o 40 mld. EUR,
- 9 mld. EUR pro Kypr (další 1 mld. EUR poskytnul Kypru MMF).

4. Porušení principu „no bail-out“?

Kritika záchranných mechanismů, zejména Evropského stabilizačního mechanismu, se soustředí na dodržení principu *no bail-out*, tj. zákazu (finanční) výpomoci.

Významným obhájcem tohoto principu je T. Sarrazin. Evropská unie by měla trvat na vyhlášení insolvence vlád dlužnických zemí. To vše by bylo v souladu s Maastrichtskou smlouvou. T. Sarrazin je tudíž také tvrdým kritikem všech záchranných mechanismů, které tento princip popírají. Výjimka, tedy uplatnění principu *bail-out* (tedy poskytnout pomoc), by byla přípustná, pokud by nedůvěra v dluhopisy některé země nebyla způsobena jejími nadměrnými dluhy. Vytvořením Evropského nástroje finanční stability v roce 2010 a Evropského stabilizačního mechanismu v r. 2012 došlo k legalizaci politiky *bail-out*. Stalo se tak pod vlivem argumentu, že kdyby některá země opustila jednotnou měnu, trhy by přestaly věřit v budoucnost této měny, tj. eura.

Sarrazin nejprve konstatuje, že zastánci systému *bail-out* jsou vlastníci státních dluhopisů, tj. zejména banky, které se chtějí ochránit před ztrátami (p. 185). Z čeho však soudí, že systémem ESM byl porušen princip *no bail-out*? „Zatímco v případě EFSF [...] mohlo být porušení principu *no bail-out* ještě odůvodněno přechodným stavem nouze, v případě ESM [...] politika systému *bail-out* se legalizuje tím, že se změní smlouva. Má vzniknout nový předpis (článek 136, odstavec 3 Smlouvy o fungování EU), jímž budou eurostáty zmocněny takový mechanismus vytvořit. [...] Teď však mohou jednotlivé [dlužnické] státy prostřednictvím toho, jakou podobu bude mít pomoc, která je jim přislíbována, samy rozhodnout o tom, do jaké míry tento princip ještě platí“.¹⁵

¹⁵ Sarrazin, 2012, pp. 188.

Mezi pracemi, prezentujícími českou příp. slovenskou odbornou veřejnost, najdeme kritiky záchranných mechanismů eurozóny např. ve sborníku Krutílek, O. (ed.):¹⁶

„...opuštěn byl zákaz tzv. *bail-outu*, tedy smluvní ustanovení, které zakazovalo, aby jedny země platily vládní dluhy zemí jiných (nebo za ně ručily)“, „byla opuštěna zásada, že každá země je odpovědná za své dluhy“ (S. Janáčková, s. 24, 25);

„evropští lídři [...] porušují *no bail-out* klauzuli [...] ESM natrvalo přenáší finanční krytí nezodpovědnosti vlád a finančních institucí na daňové poplatníky (i) v jiných zemích“ (P. Gonda, s. 63, 64).

Také P. Mach je toho názoru, že „EU porušuje zákaz sanování krachujících států“, a že „členské státy eurozóny se otrocky („neodvolatelně“ a „bezpodmínečně“) zavazují platit stovky miliard ve prospěch této dluhové unie“.¹⁷

Výše míněný článek 136 Smlouvy o fungování EU byl upraven Rozhodnutím Evropské rady ze dne 25. 3. 2011.¹⁸ Do článku 136 byl doplněn nový odstavec: „Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoliv požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti“.¹⁹

Problematika sporného principu *no bail-out* je však výslovně obsažena čl. 125, odst. 1, konsolidovaného znění Smlouvy o fungování EU:²⁰ „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.“²¹ (text zdůraznil M. H.)

Smlouva tedy stále hovoří jednoznačně o zákazu odpovědnosti za závazky a zákazu přebírání závazků. Doplnění článku 136 se principu *no bail-out* nijak nedotýká. Smlouva zároveň nijak nezakazuje finanční výpomoc, i když je takto interpretována ze strany kritiků záchranných mechanismů.

¹⁶ Krutílek (ed.), 2013.

¹⁷ Mach, 2012, s. 55, 60.

¹⁸ European Council Decision of 25 March 2011, p. 2.

¹⁹ The Member States whose currency is the euro may establish a stability mechanism to be activated if indispensable to safeguard the stability of the euro area as a whole. The granting of any required financial assistance under the mechanism will be made subject to strict conditionality.

²⁰ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union.

²¹ The Community shall not be liable for or assume the commitments of central governments, regional, local or other public authorities, other bodies governed by public law, or public undertakings of any Member State, without prejudice to mutual financial guarantees for the joint execution of a specific project. A Member State shall not be liable for or assume the commitments of central governments, regional, local or other public authorities, other bodies governed by public law, or public undertakings of another Member State, without prejudice to mutual financial guarantees for the joint execution of a specific project.

Tento závěr vyplývá nejen ze samotného (výše uvedeného) výkladu Smlouvy, nýbrž i z rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie z listopadu 2012 (nejde o zákaz toho, aby EU nebo její členské státy poskytovaly finanční pomoc zemím EU; poskytnutí pomoci není převzetím dluhu).²²

Z výše uvedeného také vyplývá, že při „ospravedlnění“ ESM není nutné se odvolávat na použití principů solidarity, obsaženého v článku 122 Smlouvy:²³

solidarita na základě závažných obtíží při zásobování např. energetickými produkty,
solidarita při přírodních pohromách nebo při mimořádných neovlivnitelných událostech.

5. Závěr

Dluhová krize, která postihla pět zemí eurozóny, vykazuje výrazné známky zlepšení. Po vystoupení Irska ze záchranného mechanismu ESM se dá brzy totéž očekávat také v případě Portugalska. Ze zápůjční kapacity Evropského stabilizačního mechanismu je vyčerpaná zhruba jedna desetina.

K překonání dluhové krize byly vytvořeny záchranné mechanismy, zejména Evropský stabilizační mechanismus, který poskytuje úvěry vládám nebo bankám v zemích eurozóny. Vznik ESM byl umožněn doplněním článku 136 Smlouvy o fungování EU.

Operacím ESM je vytýkáno, že porušují princip zákazu výpomoci (*no bail-out*), který je obsažen v čl. 124 Smlouvy o fungování EU. Doplněním článku 136 se však nezavádí možnost přebírat závazky vlád, a není tím nijak narušen požadavek článku 124. V případě ESM nejde o odpovědnost za závazky nebo o přebírání závazků. Jde o poskytování finanční výpomoci, která je podmíněná plněním dohodnutého ozdravného makroekonomického programu. Vznik ESM proto není nutno obhajovat ani článkem 122 Smlouvy o solidaritě mezi členskými zeměmi EU.

Záchranné mechanismy eurozóny tudíž nejsou v rozporu s principy měnové unie.

Tento příspěvek je jedním z výstupů výzkumného projektu „Zavedení eura v ČR – postup v přípravách nebo změna závazku?“, podporovaného z prostředků na specifický vysokoškolský výzkum na Vysoké škole finanční a správní za r. 2014.

Literatura

- [1] BALDWIN, R., WYPLOS, C. *The Economics of European Integration*. Fourth Edition. Mc Graw Hill, Maidenhead, 2012.

²² K tomuto problému viz obšírný komentář v Dědek, 2014, s. 296-297. O stanovisko, zda princip výpomoci není v rozporu s německou ústavou, byl požádán Německý ústavní soud. V září 2011 vydal záporné stanovisko.

²³ Tuto „oficiální reakci“ připouští Baldwin, Wyplosz, 2012, p. 534. Zároveň však konstatují, že vytvořením ESM se vlády nestaly povinnými ručit za závazky jiných vlád, pouze nabídly úvěry.

- [2] *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. Úřední věstník Evropské unie C 83/47. 30. 3. 2010.
- [3] DĚDEK, O. *Doba eura. Úspěchy i nezdary společné evropské měny*. Linde, Praha, 2014.
- [4] European Council Decision of 25 March 2011 amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro.
- [5] KRUTÍLEK, O. (ed.) *Euro v Česku: Ano, či ne?* Studio Arx, Brno, 2013.
- [6] MACH, P. *Jak vystoupit z EU*. Druhé vydání. Dokořán, Praha, 2012.
- [7] SARRAZIN, T.: *Europa braucht den Euro nicht. Wie uns politisches Wunschdenken in die Krise geführt hat*. Deutsche Verlags-Anstalt, München, 2012.
- [8] Treaty Establishing the European Stability Mechanism, 11. 7. 2011.

Summary

Are the euro area's rescue mechanisms in conflict with the principles of the monetary union?

The debt crisis has hit five euro area countries. In order to overcome the crisis, rescue mechanisms were created, in particular the European Stability Mechanism (ESM), which provides loans to governments or banks in the euro area. The Article No. 136 of the Treaty on the Functioning of the EU has been added, in order to create ESM. Operations of ESM are accused of violating the *no bail-out* principle, contained in Article No. 124: The Union is not liable for or assume the commitments of governments. But Article No.136 does not introduce the possibility to guarantee the liabilities of governments. Article No. 124 is not disturbed. It is not a guarantee for the obligations, but it is providing of financial assistance. The creation of ESM is therefore not necessary to defend via Article No. 122 of the Treaty about the solidarity between EU member states.

Evropské křižovatky: budoucí směřování evropského integračního procesu

Lubor Lacina²⁴

Abstrakt

Evropský integrační proces se nachází na křižovatce. Na vrcholu krize se často diskutovalo o možném rozpadu celého uskupení nebo vystoupení některých členských zemí. Je zřejmé, že ale zároveň musí existovat silné motivy (dosažené úspěchy, přínosy), jež vždy převedly Evropskou unii přes krizová období a zabránily jejímu rozpadu či štěpení. Zatím vždy po překonání krize, nebo i v jejím průběhu, docházelo naopak k rozšiřování počtu členských zemí i k prohlubování integračního procesu (od celní unie k dnešní hospodářské a měnové unii). O které z motivů se tedy mohou zastánci evropského integračního procesu opřít v právě probíhající krizi eurozóny? Jaké bude další směřování EU. Bude proces pokračovat směrem k vytvoření plnohodnotné politické unie nebo bude poprvé zahájen proces disintegrace?

Klíčová slova

Evropská unie, eurozóna, krize, motivy integrace

1. Integrační proces na rozcestí

Prosazení hodnot a procesů (demokracie, volný pohyb zboží a osob), které dnes považujeme za samozřejmé, vyžadovalo vždy komplikované hledání shody mezi všemi členskými zeměmi EU, jejich politiky a občany. Zároveň také platí, že k dosažení současného stavu potřebovala EU více než šedesát let. Realisticky uvažující pozorovatel procesu evropské integrace by měl být smířený s faktem, že od základní myšlenky k její realizaci byla a vždy bude dlouhá cesta vyžadující nacházení politických kompromisů a hledání podpory u veřejného mínění v reálném prostředí demokratického systému.

Člověk počátku 21. století je však zvyklý na okamžité reakce politiků na přicházející události. Řešení finanční a ekonomické krize vyžaduje nejen přijetí rychlých opatření na zklidnění trhů, ale také hledání komplexních, dlouhodobých a systematických řešení, často nepopulárních u občanů – voličů. Mnohdy je také obtížné najít podporu pro nutné reformy napříč politickým spektrem. Kritika opatření vládnoucích stran pak vede k nestabilitě politických systémů, předčasným volbám a oslabování dopadu prováděných opatření. Poptávka po populistických řešeních roste mimo jiné i proto, že politické špičky současné EU neumí jednoduše a jasně vysvětlit, co a proč vlastně chtějí a jak toho hodlají dosáhnout.

Ukázalo se, že integrace vybudovaná na tržních principech a demokratických zásadách je mnohem stabilnějším modelem než integrace založená na vládě „jedné strany“ a centrálním plánování i těch nejzákladnějších aktivit. Právě díky úspěchu evropského integračního procesu si současné generace mohou stále užívat jednoho z nejstabilnějších období evropské civilizace v její tisícileté historii. Zvýšení životní úrovně všech vrstev obyvatel, vybudování

²⁴ doc. Ing. Lubor Lacina, Ph.D., Mendelova universita v Brně, Jean Monnet Centre of Excellence, Think tank Mendelovo evropské centrum (mec.mendelu.cz), Zemědělská 1, 613 00 Brno, lacina@mendelu.cz.

sociálních systémů díky spoluvytvoření mírového prostředí a volného trhu je jednoznačným úspěchem otevřené spolupráce mezi členskými zeměmi dnešní EU, ke které evropský integrační proces výrazně přispěl. I země zůstávající stranou procesu (např. Švýcarsko a Norsko) postupně navázaly nadstandardní vztahy se zbytkem integrující se Evropy.

Evropský integrační projekt byl „tlačen“ až do přelomu tisíciletí (přijetí a realizace Maastrichtské smlouvy) politiky, kteří měli osobní zkušenost s hrůzami druhé světové války (tzv. válečná generace). Lze uvést celou řadu příkladů, kdy vrcholní představitelé Francie a Německa v rámci svých bilaterálních jednání, které obvykle předcházejí jednání celé EU, překonali díky osobní shodě zdánlivě nepřekonatelné překážky, jasně zřetelné na národní úrovni. Mezi takové politiky patřili nejen Konrad Adenauer a Jean Monnet, ale později např. Francois Mitterrand a Helmut Kohl. Právě díky osobní zkušenosti těchto politiků s důsledky druhé světové války a jejich politické odvaze došlo ke sjednocení Německa, dohodě na projektu vytvoření společné měny a zatím bezprecedentnímu nárůstu počtu členských zemí přijetím 12 zemí střední a východní Evropy. Kromě schopnosti národních lídrů určujících směr evropské integrace v rámci Evropské rady, lze také vypozařovat vysoce významnou roli, jakou mohou sehrávat silné osobnosti na postu předsedy Evropské komise (např. Jacques Delors). Jejich odchod z aktivního politického života a nahrazení mladšími politiky seznámenými s konflikty první poloviny 20. století pouze zprostředkovaně může být jedním z vysvětlujících faktorů zpomalení procesu evropské integrace a neochoty postupovat v integračním procesu dále směrem k vytvoření plnohodnotné federace – politické unie.

Naopak, krize eura zvedla mezi voliči vlnu odporu nejen k projektu společné měny, ale i k celému procesu evropské integrace. V některých zemích silně postižených krizí, jako je např. Řecko, opět posílila latentní nenávisť vůči Německu, přetrvávající od druhé světové války. V jiných zemích krize spojená s nutností provádění nepopulárních reforem, snižováním životní úrovně a zastavením ekonomického růstu opět rozpoutala debaty o výhodách a nevýhodách členství v EU.

Krize eurozóny dále prohloubila citlivě vnímaný vztah mezi velkými a malými členskými zeměmi. U malých členů EU existuje dlouhodobá obava, že se dostávají pouze do vleku rozhodnutí přijatých a předem dohodnutých velkými členskými zeměmi. Velké členské země si naopak stěžují na rigiditu rozhodování v kruhu 28 rozdílných národních zájmů a priorit. Reforma institucí EU tak, aby byly schopny efektivně rozhodovat při rostoucím počtu členských zemí, zůstala prozatím v polovině cesty. Dalším problémem omezujícím efektivní rozhodování je stávající model dvourychlostní Evropy, kdy pouze 17 (od ledna 2014 již 18) států z 28 používá společnou měnu euro. Nutnost řešení krize eurozóny tak začala utvářet paralelní rozhodovací instituce, jedny pro státy eurozóny a druhé pro celou EU. Celá řada protikrizových opatření byla přijata mimo právní rámec EU.

Hospodářská krize posílila pragmatické chování národních politiků. Ti přistupují k hodnocení úspěchů a neúspěchů dosažených v EU selektivně. Pokud se některá opatření jeví jako úspěšná, mají tendenci „prodávat“ dosažené úspěchy především jako výsledek vlastní iniciativy. Naopak v případě nepopulárních opatření, jako jsou například reformy trhu práce nebo penzí, mají sklon poukazovat na nutnost reforem jako výsledku tlaku institucí EU. Z pohledu veřejnosti jsou tak úspěchy – pozitiva integrace – spojovány spíše s iniciativou národních vlád a neúspěchy s iniciativou Evropské unie. To následně silně ovlivňuje vývoj podpory veřejnosti vůči celému projektu evropské integrace.

Je velmi zajímavé sledovat, jak něco, co má pozorovatel tendenci vnímat jako vysoce byrokratizovaný a technokratický model, je v přímých jednáních ovlivňováno osobní sympatií a antipatií jednotlivých aktérů, resp. jejich postoji k otázce přerozdělení pravomocí mezi

národní a nadnárodní úrovni. Jak už jsme zmínili, velkým tahounem pokroku v integračním procesu byla po dlouhou dobu generace politiků s vlastní zkušeností s dopady dvou světových válečných konfliktů. Jejich odchod z politické scény přinesl do jednání mezi členskými zeměmi nový rozměr. Kompromisy se již méně hledají na základě osobních vztahů a stále více na základě politické orientace a vztahu k procesu evropské integrace.

Významnou roli ve změně atmosféry pro vyjednávání sehrálo také dlouho očekávané rozšíření EU o země střední a východní Evropy. Pozice nových členských zemí vychází ve většině případů spíše z chladného ekonomického kalkulu o přínosech a nákladech členství v integračním uskupení než z upřímného vnímání šance účastnit se dlouhodobé spolupráce za účelem udržení míru. Ukázkou rozdílné pozice zemí jsou pak pobaltské republiky. V jejich uvažování vždy převažují výhody plynoucí ze členství v demokraticky a tržně orientovaném uskupení nad jednoduchým propočtem zisků a nákladů. Z tohoto pohledu by měly být příklady pobaltských republik vzorem jak pro politické reprezentace, tak pro občany všech nových členských zemí. Lze však napodobit jejich uvažování při zcela jiné historické zkušenosti? Není euforie pobaltských zemí ve vztahu k EU jasným a pochopitelným protikladem předchozích bolestných nacistických a sovětských dob? Ve zbytku zemí EU takové pozitivní myšlení nevznikne snadno.

Situace je zajímavá i ve skupině původních členských zemí. Ačkoliv Německo stále zůstává tahounem evropského integračního procesu, lze vysledovat, že v průběhu času ztrácí některé spojence, se kterými v minulosti vytvářelo silně pro-integrační tábor. Mezi výrazné zastánce evropského integračního projektu a spojence Německa tradičně patřily Nizozemí nebo Rakousko. Jejich postoje jsou téměř identické s postoji Německa. O zbytku tradičních spojenců již podobné konstatování tak úplně neplatí. Francie, druhý z motorů evropského integračního procesu, se především v důsledku nestability na domácí politické scéně a opakujících se problémů s dynamikou ekonomického růstu dostává čím dál více do role pozorovatele změn než jejich iniciátora. Dlouhodobé spojení obou zemí doplněné osobními vztahy vrcholných představitelů (viz Mitterand-Kohl) se prozatím nepodařilo obnovit a s ohledem na rozdílnou politickou a ekonomickou orientaci obou zemí po zvolení francouzského prezidenta Hollanda nelze očekávat jejich výrazné posílení ani v blízké budoucnosti. Od neúspěšného referenda o Smlouvě o Ústavě pro Evropu Francie „přešlapuje na místě“. Neznamená to ovšem, že by se posunovala do euroskeptického tábora. Spíše ztrácí dřívější roli země, která určuje směr dalšího sjednocování Evropy. Dalším dlouhodobým spojencem Německa bylo Nizozemí. Stejně jako v případě Francie však negativní ekonomický vývoj, nestabilita na politické scéně a neúspěšné referendum o Smlouvě o Ústavě pro Evropu oslabilo někdejší pozici Nizozemí coby výjimečného spojence Německa. Samostatnou kapitolou je pak pozice Velké Británie, která si v posledních letech dokonce pohrává s myšlenkou z EU úplně vystoupit.

Zajímavá situace z pohledu podpory integračního procesu existuje v zemích s vnitřními desintegračními tendencemi. Je užitečné sledovat, že v době, kdy se stále více diskutuje o možném vystoupení některých států z eurozóny (Řecko, Kypr) nebo EU (Velká Británie), dochází ke zcela rozdílnému vývoji postojů uvnitř samotných členských států. Dobrým příkladem může být Španělsko nebo Velká Británie. Jak v případě snah oddělení Baskicka od zbytku Španělska, tak v případě osamostatnění Skotska na Velké Británii můžeme vysledovat jasnou ambici těchto případných nových územních jednotek vstoupit do EU.

Ačkoliv tedy krize posledních let celkově vede spíše k poklesu podpory politiků i občanů EU vůči projektu evropské integrace, na regionální úrovni můžeme vyzorovat zcela opačný trend. Na pomyslné misce vah navíc jasně převažuje počet zemí, které se k procesu

sjednocení Evropy v minulosti připojily, nad těmi, jež z rozjetého vlaku vystoupily nebo o tom v minulosti vážně uvažovaly. Během více než 60 let se rozrostl počet členských států z původních 6 na současných 28 a další řada zemí (např. Makedonie, Srbsko, Černá Hora, Island, Turecko a další) usiluje o získání statusu plnoprávného člena EU. Zatím jediným příkladem opuštění projektu evropské integrace tak zůstává Grónsko²⁵ a jedinou zemí vážně uvažující u ukončení členství pak Velká Británie. Proces evropské integrace se tak stále jeví jako gravitačně přitahující než odstředivý s tím, že ona gravitační síla se pochopitelně v čase měnila.

2. Krize eurozóny a možné konsekvence pro budoucí směřování integračního procesu

Období ekonomických krizí byla a jsou vždy spojena se zpomalením integračního procesu a nárůstem „euroodstředivých – euroskeptických“ tendencí na úrovni členských zemí. Platí ale, že evropský projekt vždy krizová období překonal a navíc zůstal atraktivní pro další kandidátské země i schopný dalšího prohloubení integrační spolupráce. Můžeme i v blízké budoucnosti očekávat posun k užší formě spolupráce mezi členskými státy Unie? Nebo bude v tomto případě zahájen proces evropské dezintegrace, ať už geografický (vystoupení členských zemí) nebo funkční (návrat k jednodušším formám spolupráce)? Evropská unie, členské státy i jejich voliči se tedy budou muset rozhodnout, zda převáží pocit výhody z vytvoření velkého celku s významnou vyjednávací pozicí v rámci globalizujícího se světa, nebo zda zvítězí volání po větší autonomii a rozhodování o podstatných rozhodnutích na domácí úrovni bez vlivu nadnárodního celku.

I v klidných dobách ekonomického růstu, nízké nezaměstnanosti a stabilního makroekonomického prostředí bylo možné slyšet prohlášení některých národních politiků (např. prezident Sarkozy), kteří měli tendenci svalovat vinu za své domácí ekonomické problémy na politiku Evropské unie (od roku 1999 pak na společnou měnu euro, resp. na nevhodnou monetární politiku Evropské centrální banky). S tím, jak se prodlužuje délka a hloubka současné recese, zvyšuje se i frekvence takových euroskeptických názorů. Vina za domácí ekonomické problémy je často svalována na společnou měnu euro nebo přímo na celou EU. Od roku 2008 lze ve výsledcích národních voleb sledovat posilování pozice stran stavějících svůj program právě na kritice negativních dopadů evropského integračního procesu na domácí ekonomiky. Posílení euroskeptických stran je očekáváno i ve volbách do Evropského parlamentu v květnu 2014.

Právě probíhající krize evropské integrace je testem nově nastavené primární legislativy EU, kterou upravuje tzv. Lisabonská smlouva. V té se po dlouhých diskusích mezi členskými státy poprvé objevilo ustanovení zakotvující právo členské země vystoupit z EU. Článek 50 Lisabonské smlouvy²⁶ jasně deklaruje nejen právo členského státu vzdát se členství, ale také postup, který přitom musí být dodržen. Může být stávající krize, i díky legální možnosti vzdát

²⁵ V roce 1985 Grónsko vystoupilo z ES (jehož součástí bylo do té doby díky statutu autonomního území v rámci Dánského království). Nadále ovšem Grónsko zůstalo a zůstává na úrovni spolupráce celní unie s dnešní Evropskou unií.

²⁶ „Členský stát, který se rozhodne vystoupit, oznámí svůj záměr Evropské radě. S ohledem na pokyny Evropské rady Unie sjedná a uzavře s tímto státem dohodu o podmínkách jeho vystoupení, s přihlédnutím k rámci jeho budoucích vztahů s Unií.“

se členství tou první, která povede k vystoupení některých zemí nebo k rozdělení EU do tzv. „dvou – více rychlostní“ podoby?

Současná krize je především problémem zemí eurozóny. Stejně jako v případě EU prozatím neexistuje precedens pro zemi, která by z ní chtěla vystoupit. Současná legislativa EU neupravuje postup, jakým by se kterákoliv země mohla vzdát členství v eurozóně a současně zůstala členskou zemí EU, Lisabonská smlouva hovoří pouze o vystoupení z celé EU. Země, která by se rozhodla nahradit euro svou národní měnou, by tedy s velkou pravděpodobností musela zvážit i své vystoupení z celé Evropské unie a nalezení nové podoby spolupráce se zbytkem EU. Jednou z možností by pak bylo formální zapojení do většiny stávajících oblastí spolupráce bez možnosti ovlivňovat hlasováním podobu integračního procesu. Jednalo by se o získání podobného statusu, jaký má Švýcarsko nebo Norsko, formou zapojení země do Evropského sdružení volného obchodu a tzv. Evropského hospodářského prostoru. Druhou ze zvažovaných možností je rozdělení členských zemí do dvou (či více) skupin, které budou vykazovat různou intenzitu spolupráce. Došlo by tak k vytvoření dvourychlostní (vícerychlostní) Evropy, o níž již delší dobu politologové hovoří.

Významnou, ale neznámou, proměnnou bude délka současné krize (případně recese) a schopnost obnovit předchozí ekonomický růst. Čím déle bude krize trvat, tím více hrozí rozpad eurozóny nebo vystoupení některých zemí z EU. Například řecká ekonomika se již nachází pouze na 70 % své ekonomické úrovně před počátkem krize, přičemž propad dále pokračuje a s ním i snižování životní úrovně řeckého obyvatelstva. Podobný trend lze pozorovat i ve Španělsku a Portugalsku. Celá řada velkých ekonomik (Itálie, Francie) již delší dobu přešlapuje na místě a vykazuje nulový růst. Nezaměstnanost roste, v Řecku a Španělsku přesahuje již 20% hranici a o skupině mladých lidí ve věku 18 až 25 let se začíná v této souvislosti mluvit jako o „ztracené“ generaci – Španělů bez práce jsou v uvedeném věku dvě třetiny nebo i více, v závislosti na regionu. Na druhou stranu však existují i země (např. Německo), které díky provedeným reformám trhu práce (Hartz I – IV) dokázaly své ekonomiky rychle vrátit do růstové fáze. V případě Estonska dokonce za cenu dočasného, ale významného poklesu životní úrovně. Obecně ale panuje spíše obava, že ekonomika EU jako celku se již nevrátí k růstovým předkrizovým trendům.

Možné budoucí scénáře jsou následující. V tom prvním dochází pouze k dočasnému poklesu růstu oproti trendu před začátkem ekonomické krize, ale po určité době se růst na tuto úroveň opět vrací. Ztráta pro ekonomiku je dána délkou a hloubkou odklonu růstu od dlouhodobého trendu. V případě druhého scénáře dochází k poklesu růstu, který se pak dlouhodobě udržuje na této nižší úrovni (např. v důsledku neodpovídající reakce hospodářské politiky – nevyřešení problému udržování stability finančního systému). Současně s tím se ovšem také stabilizuje nezaměstnanost na úrovni dosažené na konci recese. Dlouhé období stagnace je tak spojeno se všemi negativními důsledky vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti. Třetí, pesimistický, scénář ukazuje variantu, kdy v důsledku ekonomické krize dochází k poklesu potenciálního růstu a mezera růstu²⁷ se v čase dále ještě zvětšuje. V souvislosti s tím může růst i nezaměstnanost.

Realita ale může být ještě komplikovanější. Zemím typu Německa, Irska nebo Estonska se daří díky flexibilnějším trhům práce a odvážnějším politickým rozhodnutím (z minulosti nebo v současnosti) mnohem rychleji obnovit růst svých ekonomik. Naopak jiné ekonomiky

²⁷ Mezera růstu je definována jako rozdíl mezi potenciálním a skutečným produktem. Znázorňuje tedy objem produktu, který mohl být, ale nebyl vyroben.

se dostávají do začarovaného kruhu reforem, úspor a dalšího propadu životní úrovně. Roste nespokojenost občanů, a to nejen Řeků, Portugalců, Španělů či Italů, ale i občanů v zemích s lepší ekonomickou kondicí, které se ale v systému fiskálních transferů stávají „sponzory“ problémových zemí.

Budoucích scénářů a možných přístupů k řešení krize je několik a zahrnují varianty od hlubší politické integrace směrem k vytvoření fiskální unie (politické unie – federace) až po variantu rozpadu celé eurozóny, návratu zemí k národním měnám a případného zahájení procesu dezintegrace celého evropského projektu budovaného v posledních šedesáti letech.

Zřejmě nejvíce diskutovaným byl v letech 2010 - 2012 scénář vystoupení některých zemí z eurozóny nebo přímo rozpad celé eurozóny. Byť se nejvíce hovořilo o Řecku, mnohem větší obavy panovaly z kolapsu velkých ekonomik typu Itálie a Španělska. Především díky reakci členských zemí eurozóny (stabilizační mechanismy, budování bankovní unie, fiskální pakt apod.) a akcím ECB se podařilo akutní fázi krize překonat. Rozpad eurozóny již není scénářem číslo jedna.

Mnohem závažnějším problémem se dnes jeví neschopnost členských zemí EU a eurozóny navrátit ekonomiky na trajektorii dlouhodobého růstu před krizí. Scénář je charakteristický propadem ekonomik, který se po určité době zastaví, ale pak několik let (až desítek) zůstane na této nižší úrovni.²⁸ Dojde tedy k dlouhodobému snížení životní úrovně a nezaměstnanost se všemi svými negativními důsledky se bude držet na hodnotách dosažených během akutní fáze krize. Společnost bude zvyšovat tlak na politické představitele, přibude radikálních návrhů řešení krize. K požadavkům na vystoupení z eurozóny či rovnou z celé Evropské unie může být velmi blízko, jejich realizace by ale vedla spíše k prohloubení hospodářských problémů dané země. Obzvláště země s nízkou konkurenceschopností, deficity veřejných rozpočtů a vysokou zadlužeností by byly okamžitě po vystoupení z eurozóny zasaženy rozsáhlým znehodnocením nově zavedených národních měn, velkým růstem inflace a neschopností splácet své závazky.²⁹ Lze ovšem předpokládat, že žádná vláda členského státu by k tak riskantnímu opatření bez konzultace s ostatními členy eurozóny, Evropskou komisí a ECB nepřistoupila. Příkladem budiž Velká Británie, kde se diskuse o možném vystoupení z EU vede již několik let. Britská vláda nechává průběžně zpracovávat podrobné studie

²⁸ V anglické literatuře se pro podobný vývoj ekonomiky používá výraz „hockey stick effect“ (volně přeloženo do češtiny jako „efekt hokejové hole“). V ekonomice je nejdříve zaznamenán strmý pokles produkce. Po dosažení dna však nedochází hned ke zlepšení, ale ekonomika se dlouhodobě pohybuje na této nižší úrovni. Daný stav je většinou výsledkem neefektivnosti monetární politiky, která v době poklesu produktu vyčerpá všechny své nástroje a stane se v určitém okamžiku neefektivní. Úrokové sazby vyhlášené centrální bankou se blíží nule. Reálné úrokové sazby nabývají negativních hodnot. Výsledkem neefektivnosti monetární politiky pak může být nadměru aktivní fiskální politika a celkový růst vládního dluhu. Japonsko je dnes mezi vyspělými státy nejzadluženější ekonomikou s mírou vládního dluhu dosahující 200 % HDP země.

²⁹ Samotný proces nahrazení společné měny euro národní měnou by byl spojen s náklady podobným těm, které země měly při zavádění eura (náklady na vytištění bankovek, mincí, přecenění všech položek, změna účetních systémů atd.). Je skutečností, že jestliže přechod na euro byl připravován několik let, přechod zpět na národní měnu by musel být proveden s minimálními přípravami a jistě by přinesl celou řadu komplikací pro fungování národních ekonomik. Na druhou stranu je nutné upozornit, že národní centrální banky fungují i po zavedení eura ve všech členských státech v přibližně stejné velikosti jako před přenesením rozhodovacích pravomocí o monetární politice na ECB. V každé zemi tedy existuje dostatečná odborná a technická kapacita pro znovuoživení národní měny a formulování autonomní monetární politiky.

možného dopadu na jednotlivé oblasti výkonu státní moci a postavení Británie nejen v rámci EU, ale i v rámci celé globální ekonomiky. Před případným finálním politickým rozhodnutím je plánováno celonárodní referendum, což je v britském politickém systému naprosto výjimečný instrument. A to je Velká Británie zemí bez eura – i tak je ale bilancování přínosů a nákladů pouštění EU náročné.

V jiné variantě by spouštěcí roli rozpadu celé eurozóny mohlo sehrát Německo, a to v případě, že by němečtí představitelé vyhodnotili další setrvání Německa v uskupení jako příliš nákladné a rizikové. Ačkoliv se tato varianta vyústění krize eurozóny jeví jako málo pravděpodobná, není zcela nemožná. Již na počátku přípravy vzniku hospodářské a měnové unie bylo zřejmé, že celý projekt se uskuteční pouze v případě účasti Německa. Lze tedy usuzovat, že rozhodnutí Německa vrátit se k německé marce by vedlo až k rozpadu celé eurozóny. Z pohledu Německa se nemusí stát spouštěcím mechanismem pouze jeho vlastní špatný ekonomický vývoj, ale spíše požadavek zaostávajících zemí získávat finanční prostředky od lépe prosperujících ekonomik Unie. Zopakujme, že jedna ze základních hodnot evropského integračního procesu, princip solidarity mezi zeměmi Unie, naráží na své limity. Ochota jak bohatých členských zemí, tak některých nových členských zemí (např. Slovenska) zasílat část svých daňových výnosů za účelem pomoci ostatním evropským ekonomikám, se dlouhodobě snižuje.

Na první pohled elegantním vyřešením problému zemí s vysokým dluhem a zvyšujícím se rizikem neschopnosti jeho splácení by bylo zmenšení hodnoty dluhu jeho reálným snížením prostřednictvím rychlejšího růstu cenové hladiny.³⁰ Při fixní úrokové sazbě u instrumentů financujících veřejný dluh by zvýšením inflace došlo k poklesu reálných nákladů dluhové služby. Tímto způsobem by se mohla snížit pravděpodobnost vyhlášení státního bankrotu zemí periferie. V současnosti je však situace diametrálně odlišná. Centrální banky jsou nezávislé na vládách, a v měnové unii nemají vlády kontrolu nad centrální bankou a její měnovou politikou tak, jako měly v minulosti. Inflační cíl eurozóny je zakotven formou legislativy EU (statut ECB), jejíž změna vyžaduje jednomyslný souhlas všech členských zemí EU. V první řadě by tak s uvolněním inflačního cíle musely souhlasit všechny členské státy a především Německo, které si dodržování stabilní cenové hladiny určilo jako jednu ze základních podmínek svého vstupu do hospodářské a měnové unie. Pro tento požadavek existuje velmi pragmatické vysvětlení. Německo v průběhu druhé poloviny 20. století dosáhlo jedné z nejvyšších životních úrovní na světě. Současně je zemí s jednou z nejrychleji stárnoucích populací. Požadavek německých občanů na vlastní politickou reprezentaci je tedy jednoznačný. Není nutné dále zvyšovat životní úroveň, ale prioritou musí zůstat udržení současného statusu quo, jinými slovy stabilní reálná hodnota dosaženého bohatství.³¹ Tento cíl by byl zrychlením růstu inflace ohrožen. S ohledem na postavení Německa v rámci eurozóny

³⁰ Tímto způsobem docházelo v minulosti vždy k řešení situace s neudržitelnou výší dluhu. Již králové po prohraných válkách zjišťovali, že jejich pokladny zejí prázdnotou a během války nahromaděné dluhy převyšují schopnosti ekonomiky splácet je. Obvyklým řešením pak bylo stažení zlatých mincí vydávaných králem (obvykle s portrétem vládnoucího panovníka) z oběhu, jejich roztavení a vrácení do oběhu s menším obsahem zlata, což není nic jiného než inflace.

³¹ Německý důchodce již nechce být bohatší, ale má zájem na tom, aby jím naakumulované bohatství během aktivní části života udrželo svou reálnou hodnotu až do konce jeho života. A největším nebezpečím je z tohoto pohledu inflace. Ta svým způsobem negativně ovlivňuje nejen reálnou kupní sílu naakumulovaných aktiv (např. dluhopisů s fixním výnosem), ale i fixních příjmů typu průběžně vyplácených důchodů (ať už státem nebo penzijním fondem).

se tedy myšlenka navýšení inflačního cíle eurozóny jeví jako nerealistická.³² Problém zemí s vysokými náklady dluhové služby bude muset být řešen jinou cestou. V neposlední řadě je také dobré připomenout, že řešení rostoucích dluhů „nenápadnou“ inflací není ve své podstatě nic jiného než opatrné okrádání všech občanů, kterým v peněženice zůstávají stále více bezcenné peníze, zatímco ceny všeho kolem nich rostou.

Evropská komise, Evropská centrální banka i členské státy společně jednající v Radě EU a Evropské radě byly zaskočeny dynamikou krize. Od roku 2008 se stala běžnou záležitostí rokování nejvyšších představitelů eurozóny a EU do brzkých ranních hodin. Zástupci Evropské komise především v prvních letech krize uplatňovaly oblíbenou taktiku „přstroša“ strkajícího hlavu do písku a ignorujícího realitu v okolním světě. Evropská centrální banka přistoupila k bezprecedentnímu opuštění své zodpovědné monetární politiky udržování nízké a stabilní inflace a v několika krocích „pustila“ do oběhu obrovské množství peněz, které v budoucnosti hrozí inflačním vývojem. Evropská komise ani Evropská rada nenašla odvahu provádět nepopulární opatření, a proto byl na pomoc přizván Mezinárodní měnový fond, který má z minulosti zkušenosti s řešením jak dluhových, tak měnových krizí. Receptura MMF se v čase příliš nemění a je založena na principu cukru a biče: „My Vám pomůžeme, ale nejdříve musíte prokázat dostatečné vlastní úsilí a sebeobětování.“ Jinými slovy, pomoc státům a vládám, kterým se nedostává finančních prostředků na vyplácení důchodů, mezd státních zaměstnanců a vlastní provoz státu, je podmíněna poměrně radikálními úsporami ve vládních výdajích.

Jak je zřejmé, členské státy eurozóny nemohou obnovit svou konkurenceschopnost a ekonomický růst znehodnocením měny, tak jak to mnohé z nich prováděly v minulosti. Není technicky možné nominálně znehodnotit řecké euro oproti stejnému německému euru. Snížení nominálních mezd a cen (tzv. interní devalvace) je tak jedinou cestou alespoň částečné obnovy konkurenceschopnosti v zemích používajících společnou měnu. Z dlouhodobého pohledu se ale jedná o velmi nebezpečný jev. Jestliže jsou ve stejném okamžiku vlády nuceny omezovat své výdaje, dochází v ekonomice k výraznému poklesu agregátní poptávky. To se pak projeví poklesem ekonomické výkonnosti – recesí. Dobrým příkladem omezených možností hospodářské politiky vyrovnat se s deflačním vývojem je situace japonské ekonomiky v posledních 20 letech. Japonská centrální banka drží úrokové sazby dlouhodobě blízko nuly, provádí politiku kvantitativního uvolňování a expanzivní fiskální politika udělala z Japonska zemi s jedním z nejvyšších vládních dluhů. Přesto se Japonsku nedaří nastartovat ekonomický růst. Kombinace tlaku na snižování nominálních mezd, snah o ozdravení veřejných financí a neúčinnost společné měnové politiky by se tak mohla stát jedním ze spouštěcích mechanismů pesimistického scénáře vývoje potenciálního produktu – dlouhodobého poklesu, resp. výrazně pomalejšího růstu ekonomik než v době před krizí. Při naplnění tohoto scénáře by dlouhodobě zůstala nezaměstnanost na vysoké úrovni,³³ což by značně zatěžovalo státní rozpočty, zvyšovalo sociální napětí, a testovalo tak ochotu členských zemí dále setrvat v eurozóně.

³² Německo však může částečně projevovat solidaritu s dluhovou krizí postiženými zeměmi například tím, že se vláda s odbory a zaměstnavateli dohodne na rychlejšímu růstu nominálních mezd, což v konečném důsledku může zrychlit růst cen (inflace) v německé ekonomice a zprostředkovaně zvýšit konkurenceschopnost obchodních partnerů Německa.

³³ Například nezaměstnanost v Řecku nebo Španělsku již přesáhla 25 % a nezaměstnanost v kategorii 18 – 25 let dosahuje více než 50 %.

Jednou z reálných hrozeb eurozóny po roce 2008 byla obava, že některá země s vysokým dluhem nebude následkem pokračující ekonomické krize dále schopna refinancovat svou dluhovou službu a v některém okamžiku vyhlásí platební neschopnost. K naplnění této obavy došlo v průběhu roku 2010, kdy byla řecká vláda v důsledku růstu úrokových sazeb na finančních trzích, v kombinaci s pokračující recesí řecké ekonomiky nucena požádat o finanční pomoc. Současná legislativa EU přitom zakazuje, aby se Evropská centrální banka nebo jednotlivé státy eurozóny nějakým způsobem podílely na záchraně³⁴ takové ekonomiky. Finanční kolaps jedné ekonomiky ale může ohrozit důvěryhodnost celé eurozóny z pohledu finančních trhů a mít tak negativní dopad na všechny členské země v podobě růstu rizikové prémie. Proto i přes legislativní omezení členské státy EU a eurozóny hledaly možnost, jež by umožnila finanční pomoc postiženým ekonomikám. Cílem této pomoci je ochránit důvěryhodnost, resp. stabilitu celé měnové unie. I tento scénář má však kromě legislativní bariéry celou řadu omezení. Společný rozpočet EU má pouze omezenou velikost (cca 1 % hrubého národního důchodu všech členských EU) a kromě tzv. Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci (cca 500 mil EUR ročně) nedisponuje mechanismy, které by mohly podpořit finanční situaci členských zemí s rostoucími deficity a dluhy. Finanční prostředky, přerozdělované prostřednictvím rozpočtu EU jsou tedy nedostatečné a dodatečné potřebné zdroje tak musí být nalezeny na národních úrovních (v národních rozpočtech), mimo stávající rozpočet EU. Dalším významným omezením je objem prostředků, které by musely být nalezeny. Lze si představit, že členské země by společně s Mezinárodním měnovým fondem byly schopny shromáždit dostatek finančních prostředků v případě pomoci malým zemím jako Řecko, Portugalsko nebo Irsko, jak se nakonec už stalo. Zcela nepředstavitelná je ale situace v případě nutnosti shromáždit prostředky při kolapsu veřejných rozpočtů zemí, jako je Itálie nebo Španělsko. V jejich případě by nemusely stačit ani prostředky v řádu stovek miliard EUR.³⁵ Dalším výrazným omezením je podpora takového opatření ze strany veřejného mínění. Je velmi těžké vysvětlit například občanům Slovenska, proč mají poskytnout své prostředky občanům Řecka nebo Španělska. Politici na úrovni členských zemí těžce hledají úspory ve svých rozpočtech s cílem stabilizace vlastních veřejných financí. Nalezení podpory veřejného mínění, ale i shody napříč politickým spektrem pro přesun prostředků do jiných zemí se tak jeví v průběhu ekonomické krize jako vysoce nerealistické.³⁶ A jak jsme již řekli, z pohledu německého voliče se stává neakceptovatelnou i politika „tíštění peněz“ prováděná Evropskou centrální bankou.

Jedním z diskutovaných řešení snížení zátěže národních rozpočtů je možnost vydávání tzv. společných euroobligací. Jak již bylo uvedeno, jeden ze zásadních problémů zemí, jako je Itálie nebo Řecko, představuje růst rizikové prémie v souvislosti se zvyšováním rizika nesplácení dluhové služby. Financování dluhové služby prostřednictvím tzv. euroobligací, garantovaných všemi zeměmi eurozóny, by mohlo vést k výraznému snížení rizikové prémie,

³⁴ V anglické terminologii „bailout“.

³⁵ Evropský stabilizační mechanismus má nyní k dispozici až 500 miliard EUR, což ale odborníci stále považují za nedostatečné v případě nutnosti poskytnout finanční pomoc ekonomikám Španělska a Itálie. Odhady hovoří až o trojnásobku stávající sumy v případě, že by pomoc zemím typu Itálie a Španělska měla být dostatečná.

³⁶ I v případě prostředků poskytnutých Řecku, Irsku a Portugalsku vznikla poměrně negativní reakce jak opozičních stran, tak veřejného mínění. Dobrou ukázkou je pád slovenské vlády premiérky Radičové v souvislosti s hlasováním slovenského parlamentu o poskytnutí prostředků do tzv. eurovalu (Evropského stabilizačního mechanismu).

a tím i ke snížení nákladů dluhové služby. I tato varianta má však výrazné omezení především na straně Německa. Výhoda podobného řešení je pouze na straně problémových zemí; ty získají nižší úrokovou sazbu. Ostatní země jsou dále vystaveny riziku nutnosti splácet hodnotu vydaných obligací v případě, že země jako Itálie nebo Řecko v budoucnu vyhlásí státní bankrot. V souvislosti s diskutovaným scénářem je nutné upozornit ještě na dva limity. Nutnost financovat deficity státních rozpočtů se týká většiny vyspělých ekonomik zasažených ekonomickou krizí. Je tedy otázkou, zda světové finanční trhy budou schopny generovat dostatek zápůjčního kapitálu k uspokojení všech požadavků. Druhou podstatnou skutečností je, že do problémů s rostoucími deficity se dostávají i země jako Německo nebo Francie. Nasnadě je tedy otázka, zda v případě nutnosti pomoci s financováním dluhu jiných zemí nezvolí strategii „bližší košile než kabát“ a veškerou energii nesoustředí pouze na záchranu vlastní ekonomiky. Další problém spočívá v neochotě členských zemí, žádajících o finanční podporu, podrobit rozhodování o své rozpočtové politice nadnárodním autoritám – institucím EU. Většina zemí není ochotna se vzdát autonomie rozhodování o prioritách fiskální politiky. Země poskytující tyto finanční podmínky však vznik fiskální (transferové) unie podmiňují přenesením části rozhodovacích pravomocí v oblasti fiskální politiky na nadnárodní úroveň³⁷ tak, jak je tomu v měnové unii s monetární politikou. Podpora takového scénáře, který by přivedl EU blíže k plnohodnotné politické unii, je tedy mnohem vyšší na úrovni hlavních představitelů EU (předsedy Evropské komise nebo prezidenta Evropské rady) než na úrovni členských států.

Poslední scénář pracuje s následující myšlenkou. Německo, resp. němečtí voliči nebudou dále akceptovat negativní vývoj v ekonomikách jižního křídla eurozóny. Představitelé německé vlády vyhodnotí náklady spojené s dalším členstvím v eurozóně jako příliš vysoké a rozhodnou se vrátit ke své národní měně.³⁸ Tento stav by ovšem mohl být pouze přechodem k vytvoření nové měnové unie v budoucnosti. Tu by tvořily země s vysokým podílem vzájemné obchodní výměny s Německem. Mezi tyto země lze zařadit Rakousko, Nizozemí, Belgie, Lucembursko a Dánsko. Z nových členských zemí pak Českou republiku, Slovensko, Maďarsko, Polsko a pobaltské republiky. Mezi budoucí členy „markozóny“ by mohly patřit i Finsko, Švédsko, Norsko nebo země Balkánu (Rumunsko, Bulharsko, Chorvatsko, Kosovo, Černá Hora, Srbsko...). Otázkou zůstává, jakou roli by v podobné iniciativě hrála Francie. Existuje velká obava, že bez zahrnutí Francie do nově vytvářené měnové unie by podobný projekt ve svém důsledku mohl vést až k rozpadu Evropské unie. Výsledkem podobného řešení by tedy bylo skutečné vytvoření dvourychlostní nebo vícerychlostní Evropy.

3. Budoucí motivy a výzvy evropského integračního procesu

Od vypuknutí finanční a hospodářské krize po roce 2008 byly instituce EU i představitelé jejích členských zemí ve svých rozhodnutích tlačeny spíše vnějšími okolnostmi než jasnou strategií. Prozatím se podařilo i díky aktivní roli Evropské centrální banky hrozbu rozpadu eurozóny a odchodu některých zemí z EU oddálit, ovšem za dosud neznámou cenu, kterou

³⁷ Příkladem může být neochota některých zemí EU (Velké Británie a ČR) připojit se k tzv. Fiskálnímu paktu nebo diskuse o zavedení nového příjmu rozpočtu EU v podobě daně z finančních transakcí.

³⁸ Variantou by mohlo být vytvoření tvrdého jádra eurozóny. Narážíme zde ovšem na legislativní problém neschopnosti Německa, případně dalších zemí budoucího jádra, vyloučit ze stávající eurozóny její problémové členy. Německo v takovém případě může začít upřednostňovat řešení svých vlastních ekonomických problémů před hájením zájmů celé eurozóny.

zaplatí v budoucnu všichni unijní občané. Zájem o členství v EU ani v eurozóně mezi kandidátskými zeměmi ale neutuchá. Od července roku 2013 se stalo 28. členskou zemí Chorvatsko a zájem o připojení mají i další země bývalé Jugoslávie (Makedonie, Srbsko, Bosna a Hercegovina, Černá Hora). Vážný zájem o členství v EU i eurozóně projevil Island, jehož ekonomiku silně zasáhly dopady finanční krize předchozích let. Vzdálený ostrov uprostřed Atlantiku dobře dokresluje přerod kdysi elitního klubu v záchranářskou misi – státy do EU vstupují i proto, aby se náklady jejich budoucích krizí alespoň částečně rozpustily ve větším integrovaném celku.

V průběhu krize eurozóny se rozhodlo svou národní měnu nahradit eurem Estonsko. Další pobaltské země (Lotyšsko, Litva) usilují a co nejrychlejší vstup, úspěšnější Lotyšsko počítá s termínem od ledna 2014. Zájem o podepsání asociační dohody s EU má i přes ruské hrozby (nebo možná právě kvůli nim) Ukrajina. Ovšem její plnohodnotný vstup do Evropské unie zatím není na pořadu dne – nemotivuje k tomu ani velmi nízký hospodářský výkon země, ani vazby politické moci a soudů. Stát, který selektivně uvěznil jen některé korupčníky minulosti, nesplňuje zatím unijní představu o právním státě a demokracii. Navíc, východní část Ukrajiny, končící u břehů Dněpru, mluví rusky a nachází s východním sousedem lepší řeč než západní část, upínající své naděje k Evropské unii.

Z nečlenských zemí EU stojí za zmínku i druhá skupina zemí, které by do EU vstoupit mohly, ovšem nechtějí. Norsko nenachází motivaci – surovinové bohatství a jeho export zajišťují zemi nadprůměrný blahobyt a začlenění do Evropského hospodářského prostoru umožňuje využití principů jednotného trhu tak, jak jej známe v EU. S podobnou úrovní kooperace se zeměmi Unie je spokojeno i tradičně „opatrné“ Švýcarsko, též bohaté a bez větší chuti nechat ovlivňovat velkou část své legislativy Brusel.

Mnozí tvrdí, že mírového soužití se nepodařilo dosáhnout díky spolupráci členů dnešní EU, ale především díky roli NATO v oblasti. Je to z velké části pravda, nicméně EU se postupně podařilo vytvořit alespoň částečnou protiváhu hegemonii USA. Za jednoznačný úspěch lze považovat začlenění bývalých zemí sovětského bloku do struktur Unie. Pádem „železné opony“ skončila i éra značného bipolárního napětí, i v pozdějších etapách studené války přeci jen hrozícího přerůst ve válku nepoznaných rozměrů. Během dalších dvou dekád vstoupilo do EU více než 10 zemí, které bývaly buď přímo součástí Sovětského svazu, nebo jeho satelity. Ohrožení mírového uspořádání tak lze spíše hledat vně Evropské unie.

Dovede se EU bránit? Má plnohodnotnou, strategickou a hlavně jednotnou zahraniční a bezpečnostní politiku? Nikoliv, postoj členských zemí EU v celé řadě otázek byly a zůstávají rozdílné (konflikt v Iráku, izraelsko-palestinský konflikt). Koketování s realizací vlastní zahraniční a bezpečnostní politiky nedopadlo dobře ani v případě bývalé Jugoslávie – válka na evropském kontinentě byla ukončena především díky pozdějšímu angažmá a moderaci USA, evropské mocnosti zůstaly spíše jen v roli (rozhádaných) diváků. Podobná situace nastala na jaře 1999 při konfliktu v Srbsku. V obou případech se jednalo o demonstraci americké vojenské moci a nejvyspělejších vojenských technologií, vojáci zemí EU (pod praporem OSN) situaci nerozhodli, a v případě masakru ve Srebrenici (léto 1995) dokonce fatálně selhali.

Ještě komplikovanější než budování jednotné diplomacie v EU je koordinace bezpečnostní politiky a budování společných armádních sil. Pokud by chtěla Unie hrát významnou roli jako ochránce bezpečnosti, musela by získat mnohem větší část pravomocí i peněz, samozřejmě na úkor svých členských zemí. To si ale zatím podstatná část národních politických reprezentací nedokáže nebo nechce představit. A i když by si to evropské špičky představit dovedly, musely by se dohodnout na zcela zásadní rekonstrukci unijních institucí

směrem k federaci či alespoň větší legitimitě politické moci uvnitř EU. Přesouvat řádově větší sumy peněz a další části státní suverenity o úroveň výš, aniž by tato úroveň byla čitelná a demokratická, by mělo pachut' minulých dob a jiných integračních „stylů“. V realitě tak NATO zatím zůstává pilířem bezpečnosti v regionu, vojska některých zemí EU lze ve srovnání s americkou nebo britskou armádou přirovnat spíše k ozbrojenému kolchozu.

Kdo v okolí EU pro ni představuje hrozbu? Po roce 1989 už z rudého praporu, srpu a kladiva nejde takový strach – Sovětský svaz se zhroutil a s ním i internacionální komunismus. Má unijním občanům nahánět strach ruský medvěd? Nepodědil některé imperiální choutky od svého sovětského předchůdce? Ruská federace má ve všech ohledech daleko menší váhu slova než její předchůdce, některá esa ale stále drží v ruce a umí hrát tvrdě. Zásoby ropy, zemního plynu a široké palety nerostného bohatství uměl Kreml v 90. letech i v novém miléniu obratně využít ve svůj prospěch, často i jako politickou zbraň, postoje zemí EU se mu v podstatných otázkách dařilo štěpit. Brusel dovedl alespoň v některých projednávaných bodech zvítězit nad Moskvou právě proto, že dovedl vystupovat jednotně. I tak některé státy podlehly pokušení jednat vedle toho s Ruskem bilaterálně, bez ohledu na strategii celé EU. Nejnovějším příkladem neschopnosti EU jednat efektivně a silně v mezinárodně politických záležitostech jsou nepokoje na Ukrajině. Žádný z pokusů EU vyřešit krizi nebyl úspěšný. EU reagovala na jednotlivé události den ze dne, přičemž často jen hrála o čas, nabízela mediaci a vyzývala obě strany ke klidu. Různé (poněkud nahodilé a, jak někteří upozorňují, taktéž nesmyslné) návštěvy národních politiků a představitelů EU možná posílily sebevědomí opozice, ale v konečném důsledku k vyřešení ukrajinské krize nepřispěly. Poučení z kolektivního selhání EU na Ukrajině je tedy následující: společná zahraniční politika nemůže řádně fungovat, pokud za ní členské státy plně nestojí a nepodporují ji politickou vůlí a silou.

Evropské unii nehrozí z východu vojenská nebezpečí, ale jen „tlak“ a tvrdá diplomacie. Ze severu nebezpečí též nehrozí, nemá odkud. Zbývá tedy jih, region geograficky nejvíce odkrytý odlišným hospodářským, politickým i kulturním poměrům nečlenských zemí a vlastně i jiných kontinentů. Ani hospodářské problémy posledních let nezbavily Unii statutu velmi bohatého regionu, atraktivního pro blízké i daleké okolí. Optikou mnohých chudých afrických států se ekonomická krize v EU jeví spíše jako bouře ve sklenici vody. Přežily instituce, uchovalo se vysoké bohatství, zůstalo vyspělé zdravotnictví, školství i infrastruktura – proto se tok imigrantů do zemí EU dlouhodobě nezastavil a pokračuje. Kombinace rostoucího množství příchozích, kteří jsou odhodlaní v EU žít a pracovat takřka za jakoukoli cenu, a vysoké nezaměstnanosti (nejen) v jižních zemích Unie, vede k nárůstu politické popularity těch, kteří volají po striktní kontrole hranic a kteří mobilizují síly ve jménu ochrany evropského bohatství či rovnou kulturní identity. Různá pravicová či levicová extrémní uskupení slaví volební úspěchy v národních volbách napříč zeměmi Unie. Jsou úspěšná, když se šikovně chopí témat jako je imigrace, výrazné sociální škrty či negativní vztah k evropské integraci. Ve volbách do Evropského parlamentu mohou takové skupiny najít společnou řeč snáze než jejich vyzyvatelé z tábora „tradičních“ politických stran. Není pravděpodobné, že by euroskepticky smýšlející zástupci získali v Evropském parlamentu většinu, ale je víc než zřejmé, že vzroste jejich počet a budou hlasitou opozicí vůči zaběhnutému kartelu evropských socialistů a lidovců. Paradoxně to budou nejspíš právě euroskeptici, kdo vytvoří první skutečně celoevropskou politickou platformu – a to s cílem zbrzdit integrační expres. Na příkladu migrace a hospodářských proměn se tedy profiluje výrazná euroskeptická politická síla, pro kterou bude kritika současné podoby institucí a dělby moci v EU pravděpodobnou prioritou – pokud euroskeptická kritika přispěje k reformám,

bude to jen dobře pro více než půlmiliardu unijních občanů a více než 370 milionů jejich voličů.

Kromě hrozeb z geograficky přilehlých oblastí nelze ignorovat ani nebezpečí z odlehlejších regionů a světadílů. Globalizovaný svět klade na ospalou EU stále vyšší nároky, denně testuje její konkurenceschopnost a připomíná jí, že bizarní rozměry unijních sociálních systémů nemají ve světě obdoby. Velká daňová zátěž, obrovské odvody na sociální a zdravotní systémy, a v některých unijních zemích též faktická nemožnost propustit přebytečné zaměstnance, to vše snižuje u evropských i světových firem chuť otevírat nová – drahá – pracovní místa. Zdá se, že nezaměstnanost je často v EU tím vyšší, čím absurdnější a rigidnější je pracovní trh, čím vyšší jsou (uměle vysoké) platy nepodložené dovedností či efektivitou zaměstnanců. Zpohodlněli občané jsou ovšem na sociální záchranou síť zvyklí a nepochopili, že se časem obrátím proti nim samým. Ti, kteří to pochopili, se z krize dostali překvapivě rychle – například Němci. Dohoda mezi jejich vládou a odbory z poloviny minulé dekády zamrazila růst mezd takřka na 10 let. Podařilo se udržet relativně nízké náklady u německých výrobků (z obrovské většiny určených k exportu), a ty tak zůstaly na světových trzích konkurenceschopné. Dnešnímu Německu jeho export roste a vláda v Berlíně už hovoří o sestavování přebytkových rozpočtů. Naprostá utopie pro státy jako Řecko, Španělsko, Portugalsko či Itálie, kde za stejné sledované období vzrostly mzdy zaměstnanců o přibližně 30 %. Pochopitelně s tím vzrostla i cena jejich zboží a zákazník ve světě stále častěji sáhne po zboží německém. Znovu tedy platí, že nůžky mezi bohatým severem a chudým jihem se nadále rozevírají.

4. Závěr

Globalizace ukazuje Unii i svou odvrácenou tvář – je nutné stále více „soutěžit“ s těmi, kteří jsou mladší, agilnější, ne zpohodlněli a konkurenceschopní. Pokud EU nechce zůstat opět za dveřmi, pokud chce G2 změnit na G3, musí najít společný hlas. Platí totiž, že kdo nebude za stolem, bude na „jídelním lístku“. Největším nepřítelem v tomto případě jsme si ale my sami a způsob, jakým nám bujný sociální systém přerostl přes hlavu a poničil naši soutěživost a akceschopnost. Už nás jen nechrání proti chudobě či bídě, což jsme po něm původně chtěli, ale on nás málo motivuje k ekonomické aktivitě a často dokonce odrazuje.

Literatura

- [1] BRUSENBAUCH MEISLOVÁ, M. *Hledání jednotného hlasu? Potenciál a limity zahraniční politiky EU*. In: Lacina, L. *Analýzy a studie Mendelova evropského centra*. Číslo 1 (2/2014), 12 s. Nakladatelství Martin Stříž, Bučovice. ISBN 978-80-87106-72-3.
- [2] HODAČ, J., LACINA, L., STREJČEK, P. *Evropské křižovatky*. Brno: Nakladatelství Barrister & Principal, 2014. 184 s., ISBN: 978-80-7485-018-9
- [3] CHLUPATÝ, R. *Evropa potřebuje vlastní New Deal. Svého Roosevelta ale zatím marně hledá* Aneb o tom, co podmiňuje institucionální změny načrtnuté Barrosem. In: Lacina, L. *Analýzy a studie Mendelova evropského centra*. Číslo 2 (4/2014), 12 s. Nakladatelství Martin Stříž, Bučovice. ISBN 978-80-87106-75-4

- [4] KÖNIG, P. – LACINA, L. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2004. 374 s., ISBN: 80-7179-846-0.
- [5] LACINA L. – RUSEK, A. (eds). *Evropská unie: Výzvy, příležitosti a rizika*. Plzeň: nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. s. 252. ISBN: 978-80-7380-077-2
- [6] LACINA L., ROZMAHEL, P. a kol. *Euro: ano/ne?*. 1. vyd. Praha: Alfa nakladatelství, 2010. 319 s. ISBN 978-80-87197-26-4
- [7] LACINA, L., OSTŘÍŽEK, J. a kol. *Učebnice evropské integrace*. 3., přeprac. a rozš. vyd. Brno: Barrister. ISBN 978-808-7474-310.
- [8] LACINA, L. a kol. *Měnová integrace: náklady a přínosy členství v měnové unii*. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 538. ISBN: 978-80-7179-313-2.
- [9] MARSH, D. *Euro. Boj o osud nové globální měny*. 1. vyd. Brno: CDK. 2012. 481 s. ISBN 978-80-7325-277-9.
- [10] PIRIS, J. C. *The future of Europe: towards a two-speed EU?*. 3. vyd. New York, N. Y.: Cambridge University Press, 2013. 166 s. ISBN 978-1-107-66256-8.

Summary

European Crossroads: Future Directions of European Integration Process.

The process of European integration is on the cross road. In the peak of the crisis various scenarios of disintegration was seriously discussed. It is clear that at the same time there must be strong motives (achievements, benefits) that have always carried the European Union through crisis periods and prevented its disintegration or splitting. So far, with every crisis over, or even in the course of a crisis, we have witnessed the number of member countries increase (from six founding countries to current 28 member states) and the integration process deepen (from a customs union to today's economic and monetary union). This begs the following questions: which of the historical arguments for European integration can survive the ongoing crisis? Will the process lead to political union or some kind of multispeed integration?

Odraz východního rozšíření EU v zahraničním obchodě České republiky

Inka a Ivan Neumaierovi³⁹

Abstrakt

Východní rozšíření EU významně změnilo zahraniční obchod ČR. Článek pojednává o vybrané struktuře celkového zahraničního obchodu ČR v delším časovém období. Zároveň srovnává tradiční pojetí zahraničního obchodu (podle přeshraniční statistiky) s výsledky založenými na bázi obchodu v přidané hodnotě – TiVA (Trade in Value Added, podle nové metodiky WTO a OECD). Podrobněji byla pozornost věnována nejvýraznější vývozní položce – dopravním prostředkům.

Klíčová slova

Zahraníční obchod ČR, Zahraníční obchod v přidané hodnotě, Zahraníční obchod s dopravními prostředky.

1. Úvod

Postavili jsme si cíl zjistit, jak se východní rozšíření EU projevilo v zahraničním obchodě (ZO) ČR. Na ZO jsme se podívali jednak tradičním pohledem (přeshraniční statistika), a jednak novým pohledem v přidané hodnotě. Z dat OECD a ČSÚ jsme připravili obraz teritoriální struktury ZO ČR (viz obr. 1).

Obr. č. 1: Schéma teritoriální profilace struktury ZO ČR

CELKEM			
EU 27			CELKEM – EU 27
EU 15		EU 27 – EU 15	
NĚMECKO	EU 15 - NĚMECKO		

Zdroj: autoři

Zabývali jsme se nejdříve celkovým zahraničním obchodem (celkem), pak ZO se státy EU 27 (mimo ČR), se státy EU 15, EU27 – EU15, tj. nové členské státy EU (opět mimo ČR), s Německem (jako nejvýznamnějším obchodním partnerem), se státy EU15 – Německo a zbytkem světa (Celkem – EU27).

Data jsme vybrali podle jejich dostupnosti vzhledem k vykazování zahraničního obchodu v přidané hodnotě.

³⁹ Inka Neumaierová, doc. Ing. CSc., VŠE v Praze, FPH, Katedra podnikové ekonomiky, nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha, neumaier@vse.cz,
Ivan Neumaier, Ing., Ministerstvo průmyslu a obchodu, Na Františku 32, 110 15 Praha 1, neumaier@mpo.cz.

2. Tradiční pohled na zahraniční obchod

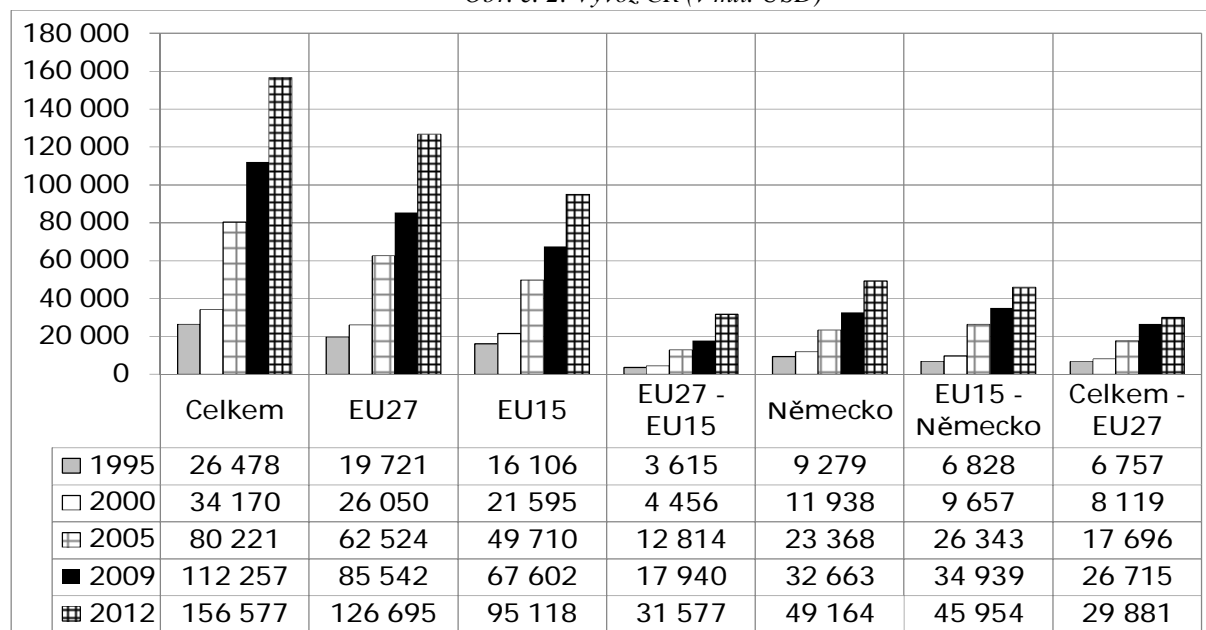
Tradiční pohled na zahraniční obchod vychází z přeshraniční statistiky ZO, tj. z pohybu zboží přes hranice. Na obr. č. 2 je vývoz ČR v mil. USD.

V letech 1995 a 2000, tj. před vstupem do EU, byla velikost vývozu nízká. V roce 2005 se již projevil vstup do EU, kdy od května 2004 začal rychle narůstat vývoz a to především do zemí EU15. V dalších letech bylo tempo růstu vývozu již menší. Již od přístupových rozhovorů ke vstupu ČR do EU se vývoz ČR začal výrazně orientovat na státy EU15.

V podrobnějším pohledu se ukázalo, že největším odbytištěm výrobků vyrobených v ČR bylo Německo, s výjimkou roku 2009. Druhým nejvýznamnějším obchodním partnerem byly státy EU15 bez Německa. Do roku 2009 byly třetím teritoriem vývozu státy mimo EU27. V roce 2012 se třetím teritoriem vývozu staly nově přistoupivší státy do EU. Z hlediska struktury vývozu je patrný pokles (2012 oproti 1995) Německa z 35% na 31%, nárůst EU15 bez Německa z 26 % na 29 %, nových členů EU z 14 % na 20% a pokles podílu států mimo EU z 26 % na 19 %.

Analýza vývozu ukázala jasnou orientaci ČR na státy EU. Tento vývoj lze hodnotit jako pozitivum (ČR se více zaintegrovala ve vývozu zboží do EU), ale i negativum (ekonomický vývoj ČR je výrazně spjat s ekonomickým vývojem EU).

Obr. č. 2: Vývoz ČR (v mil. USD)



Zdroj: data OECD a ČSÚ, výpočty autoři

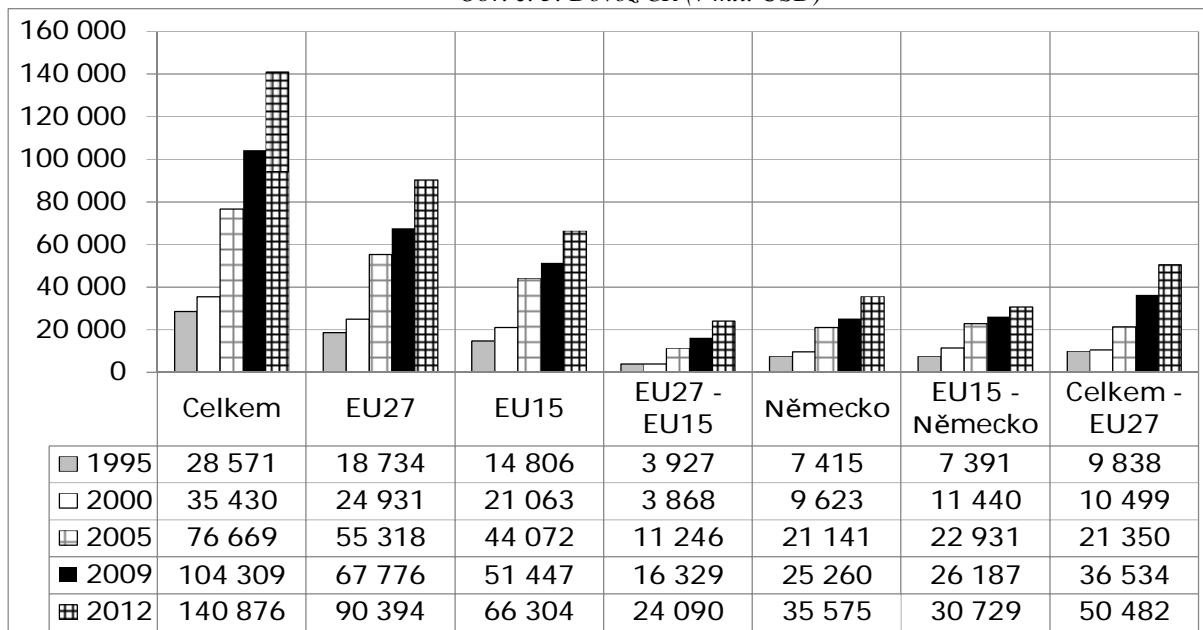
Na obr. č. 3 je dovoz ČR v mil. USD ve stejném teritoriálním členění. Nejvýznamnějším teritoriem se ukázalo opět EU27, ovšem dovoz z ostatních zemí (Celkem – EU27) nabral vysoké tempo růstu. Je to dáno především dovozy spotřebního zboží a komponent pro další výrobu z Číny a dovozy paliv z Ruska.

Obrázek č. 4 zobrazuje saldo ZO. Před vstupem do EU mělo ČR záporná salda ZO. Po vstupu se raketově zvedlo saldo se zeměmi EU27 a naopak stejně rychle kleslo se zeměmi

mimo EU. ČR nasává paliva a komponenty mimo EU a své výrobky exportuje přednostně do EU.

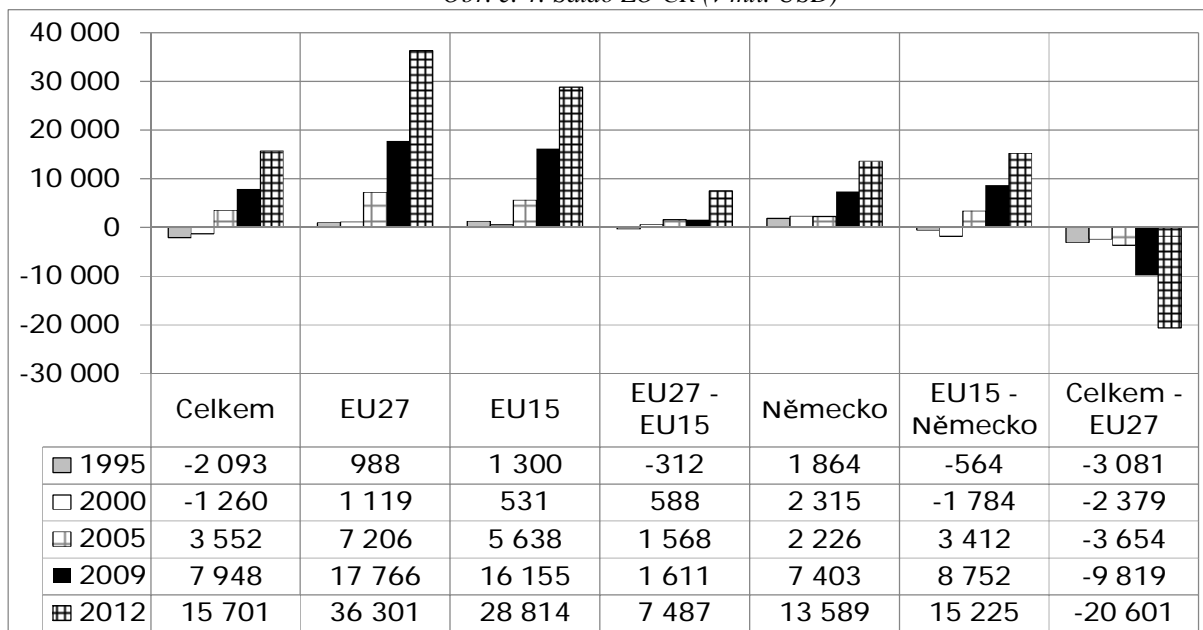
Vedle přeshraniční statistiky začíná ČSÚ zveřejňovat tzv. ZO podle národních účtů. Přiblížení této statistiky není cílem tohoto článku. Od přeshraniční statistiky se zahraniční obchod podle národních účtů liší tím, že jsou ze ZO vyjmuti nerezidenti, tj. podniky nemající identifikační číslo (IČO) v ČR. Výsledky statistiky podle národních účtů váží, oproti přeshraniční statistice, na platební bilanci ČR.

Obr. č. 3: Dovoz ČR (v mil. USD)



Zdroj: data OECD a ČSÚ, výpočty autoři

Obr. č. 4: Saldo ZO ČR (v mil. USD)



Zdroj: data OECD a ČSÚ, výpočty autoři

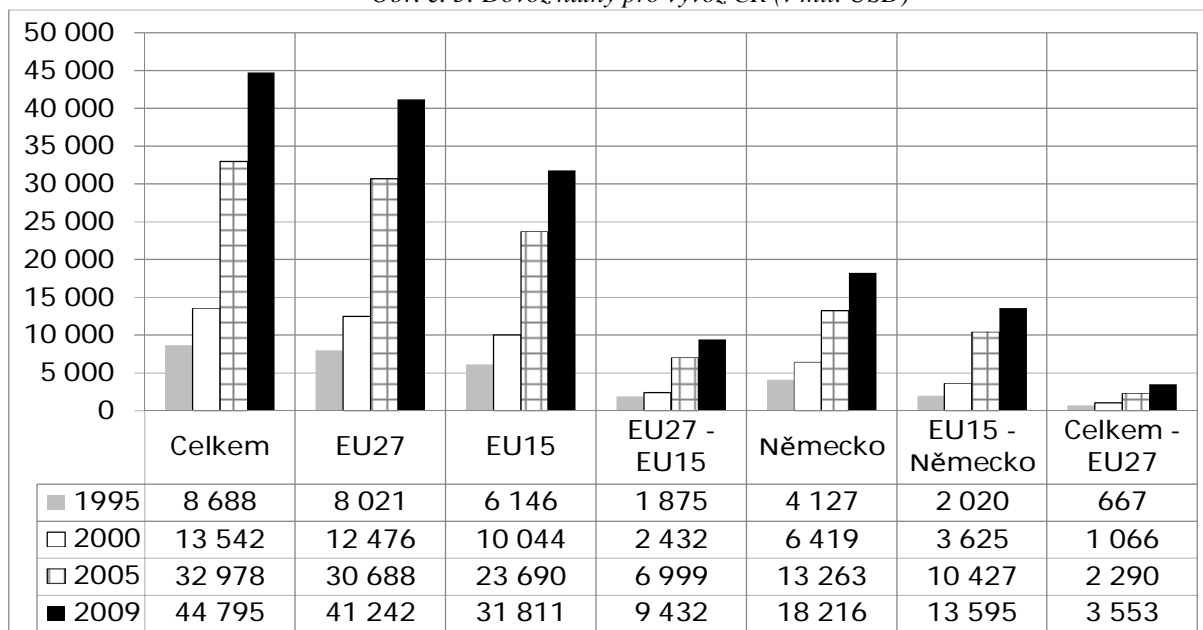
3. Pohled na zahraniční obchod v přidané hodnotě

V OECD v souvislosti s globálními hodnotovými řetězci a především pro lepší zmapování jejich vlivu na konkurenceschopnost jednotlivých zemí, začali počítat zahraniční obchod v přidané hodnotě (Trade in Value Added). OECD propojilo Input - Output tabulky všech významných států, tvořících 95 % celosvětového HDP. Přes vzájemné vazby tabulek spočítali, kolik je přidané hodnoty z daného státu v jeho vývozu. Přidaná hodnota je v této metodice chápána jako „územní“, tzn. jako hodnota, která byla vytvořena na území daného státu.

Na základě této metodiky jsme získali nový pohled na zahraniční obchod. Za účelem zjištění podílu „územní“ přidané hodnoty na vývozu jsme se museli zabývat netradiční strukturou dovozu. Spočítali jsme dovoz nutný pro vývoz (viz obr. č. 5) a dovoz pro konečnou domácí spotřebu (viz obr. č. 6). Součet těchto dvou dovozů dává dovoz ČR celkem (viz obr. 3). Dovoz nutný pro vývoz šel do ČR především ze zemí EU 27, resp. EU 15. Největším partnerem v zemích EU 15 bylo Německo. Dovoz pro konečnou domácí spotřebu byl v letech 1995 – 2005 vyšší ze zemí EU 27 než z ostatního světa. Teprve v roce 2009 se karta obrátila a dovoz pro konečnou spotřebu šel do ČR především ze zemí mimo EU.

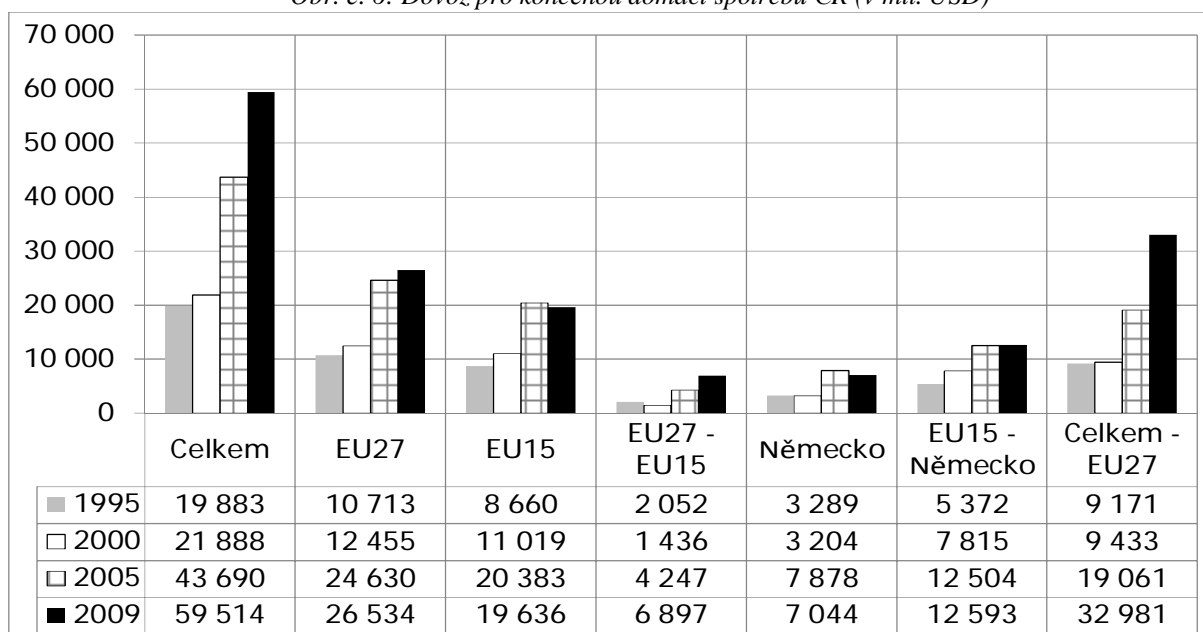
Odečtením dovozu nutného pro vývoz od vývozu ČR jsme získali pohled na přidanou hodnotu ve vývozu ČR. Pro srovnání jsme spočetli podíl této přidané hodnoty na vývozu ČR (viz obr. 7). Na první pohled tento podíl, na rozdíl od vývoje vývozu, klesá, avšak tento pokles o sedm procentních bodů v roce 2009 oproti roku 1995 svědčí o zvýšení zapojení ekonomiky ČR do mezinárodních hodnotových řetězců. Problémem ČR je, že vysoký podíl tuzemské přidané hodnoty v mezinárodních hodnotových řetězcích mají činnosti na začátku hodnotového řetězce (výzkum, vývoj, design, ...) a na jeho konci (prodej konečným zákazníkům). Střední část hodnotového řetězce (montáž) je charakteristická nižším podílem přidané hodnoty. Právě do této střední části je ve většině případů ČR zapojena. Navíc u vývozu do Německa, které je naším největším obchodním partnerem, se podíl tuzemské přidané hodnoty na vývozu snížil ve sledovaném období ještě daleko výrazněji (o více než jedenáct procentních bodů).

Obr. č. 5: Dovoz nutný pro vývoz ČR (v mil. USD)



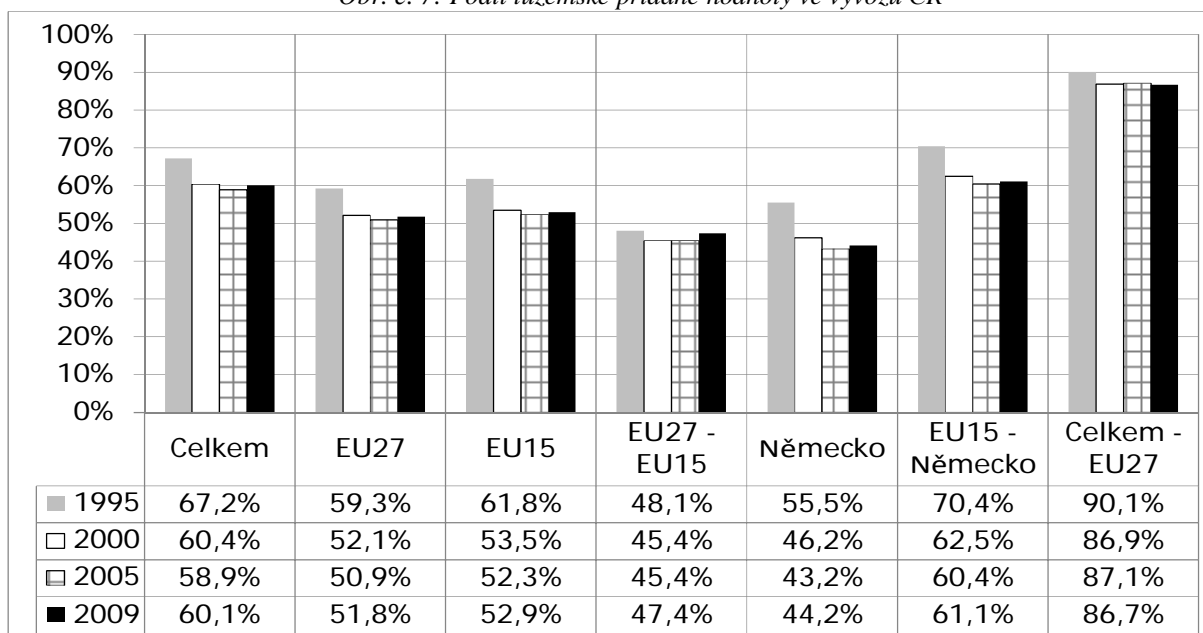
Zdroj: data OECD, výpočty autoři

Obr. č. 6: Dovoz pro konečnou domácí spotřebu ČR (v mil. USD)



Zdroj: data OECD, výpočty autoři

Obr. č. 7: Podíl tuzemské přidané hodnoty ve vývozu ČR



Zdroj: data OECD, výpočty autoři

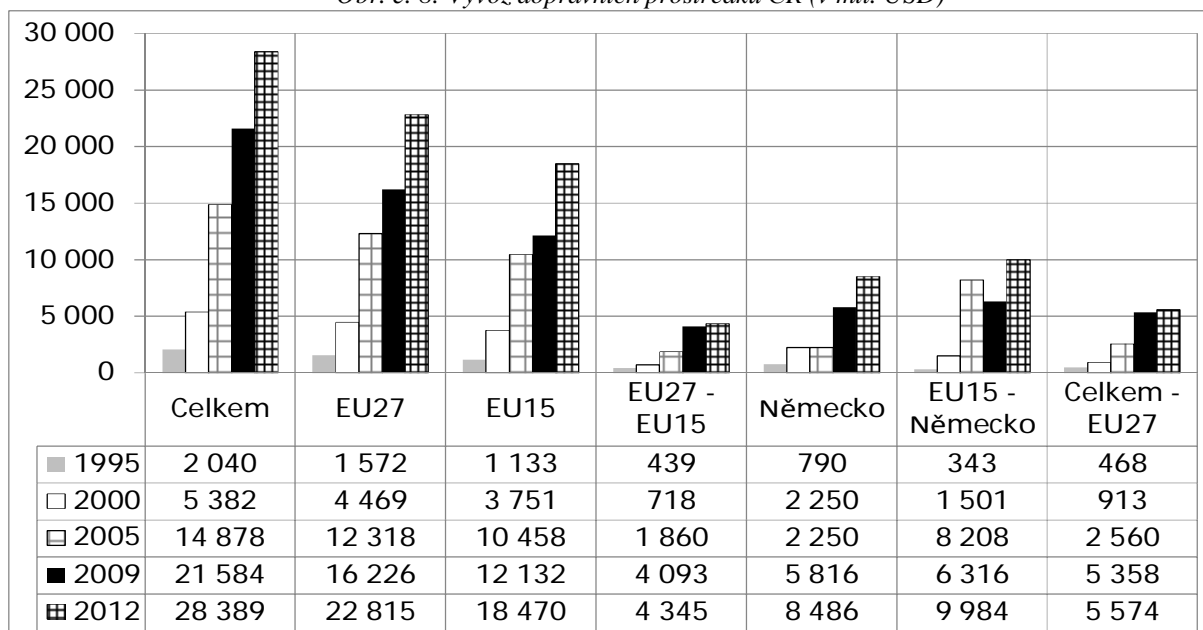
4. Pohled na zahraniční obchod s dopravními prostředky

Stejný pohled, jako na zahraniční obchod za všechny komodity, jsme aplikovali na zahraniční obchod s dopravními prostředky. Jedná se o zahraniční obchod s motorovými vozidly, letadly, kolejovými vozidly a vybranými komponenty pro dopravní prostředky (např. je zde zahrnuta výroba motorů, ale nikoli výroba pneumatik). Jde o výrobový (CZ-CPA), nikoli odvětvový pohled (CZ-NACE). Zahraniční obchod s osobními automobily nelze z dat OECD samostatně získat.

Obchod s dopravními prostředky jsme vybrali proto, že se jedná o nejvýznamnější položku vývozu ČR.

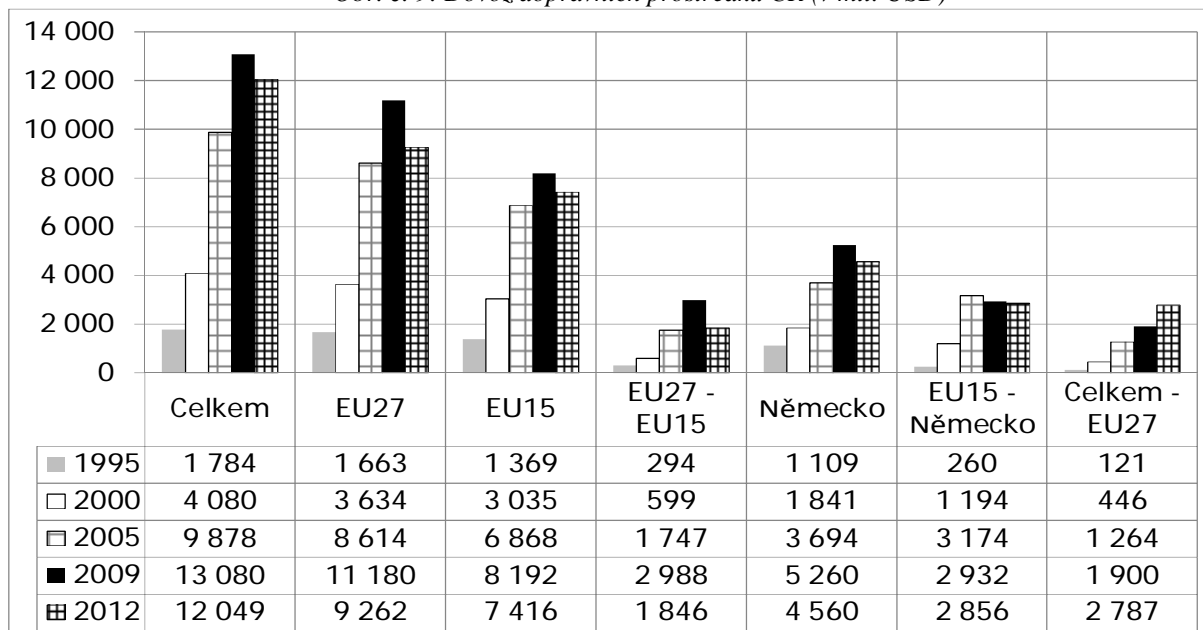
V grafech na obrázcích 8, 9, 10 jsme znázornili vývoz, dovoz a saldo ZO s dopravními prostředky, vykázané v přeshraniční statistice ZO. Obchod s dopravními prostředky znamenal vždy pro saldo zahraničního obchodu ČR přínos. Po vstupu do EU se výrazně zvýšil vývoz do zemí EU 15.

Obr. č. 8: Vývoz dopravních prostředků ČR (v mil. USD)



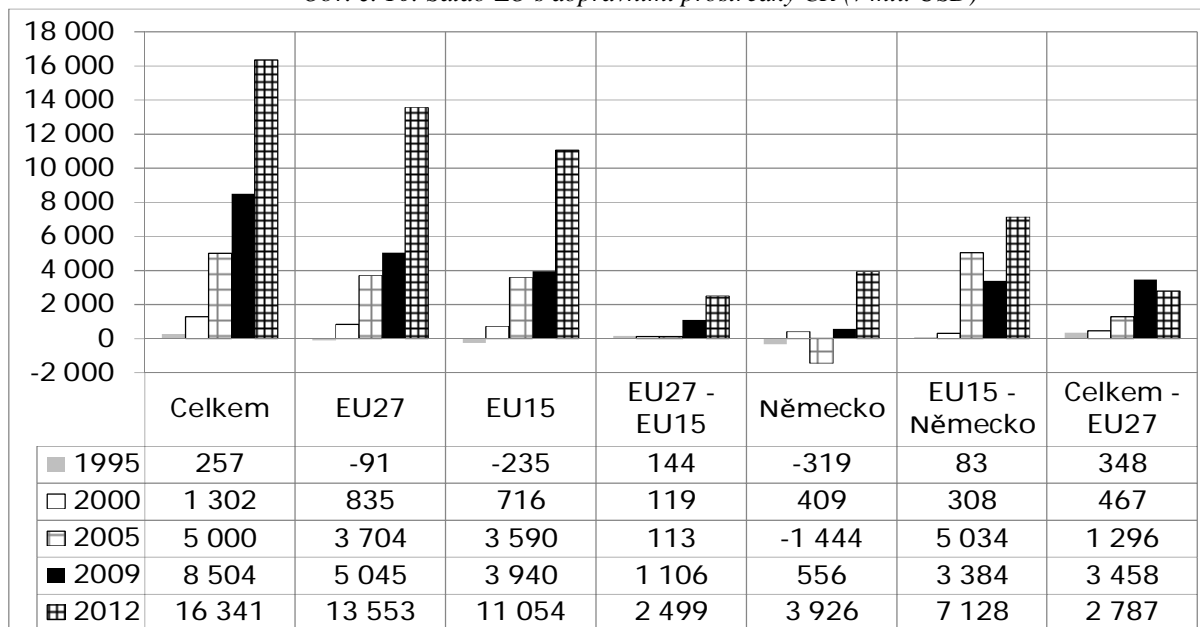
Zdroj: data OECD, výpočty autoři

Obr. č. 9: Dovoz dopravních prostředků ČR (v mil. USD)



Zdroj: data OECD, výpočty autoři

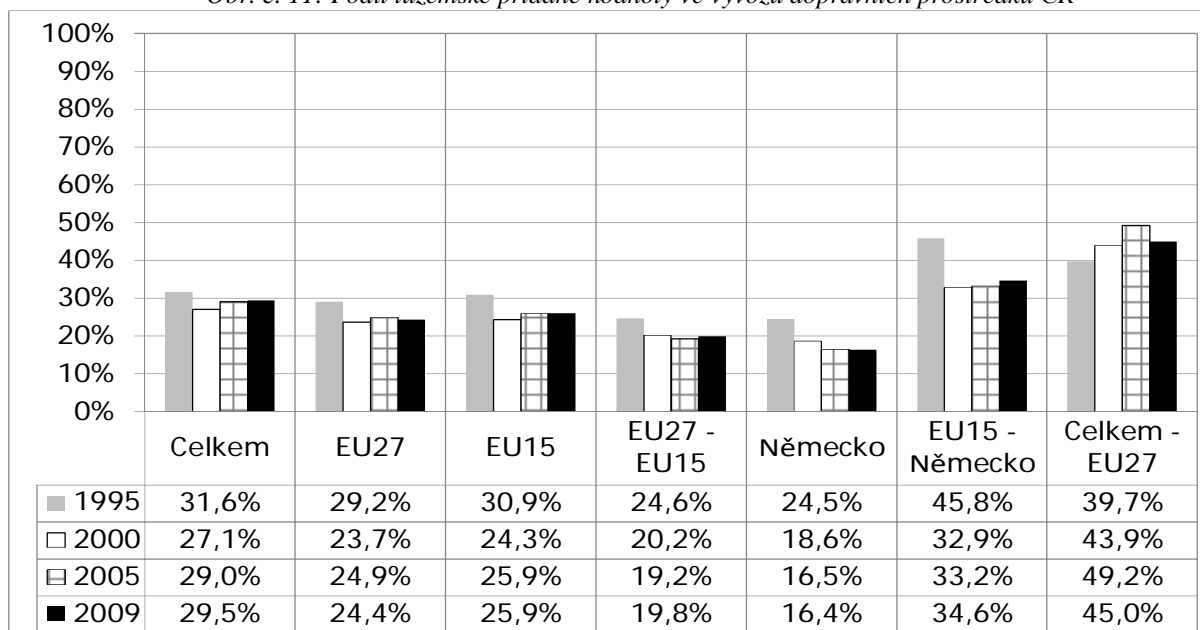
Obr. č. 10: Saldo ZO s dopravními prostředky ČR (v mil. USD)



Zdroj: data OECD, výpočty autoři

Nový pohled na ZO ČR v přidané hodnotě nám umožnil propočítat podíl tuzemské přidané hodnoty ve vývozu dopravních prostředků z dat OECD (viz obr. č. 11). Podíl tuzemské přidané hodnoty ve vývozu u dopravních prostředků ČR není ani poloviční oproti podílu za všechny komodity (viz obr. 7). Je to dáno především montážním charakterem výroby dopravních prostředků. Vývoj sledovaného podílu přidané hodnoty ve vývozu ČR je ovšem u dopravních prostředků příznivější, neboť klesl pouze o dva procentní body (oproti sedmi u celku).

Obr. č. 11: Podíl tuzemské přidané hodnoty ve vývozu dopravních prostředků ČR

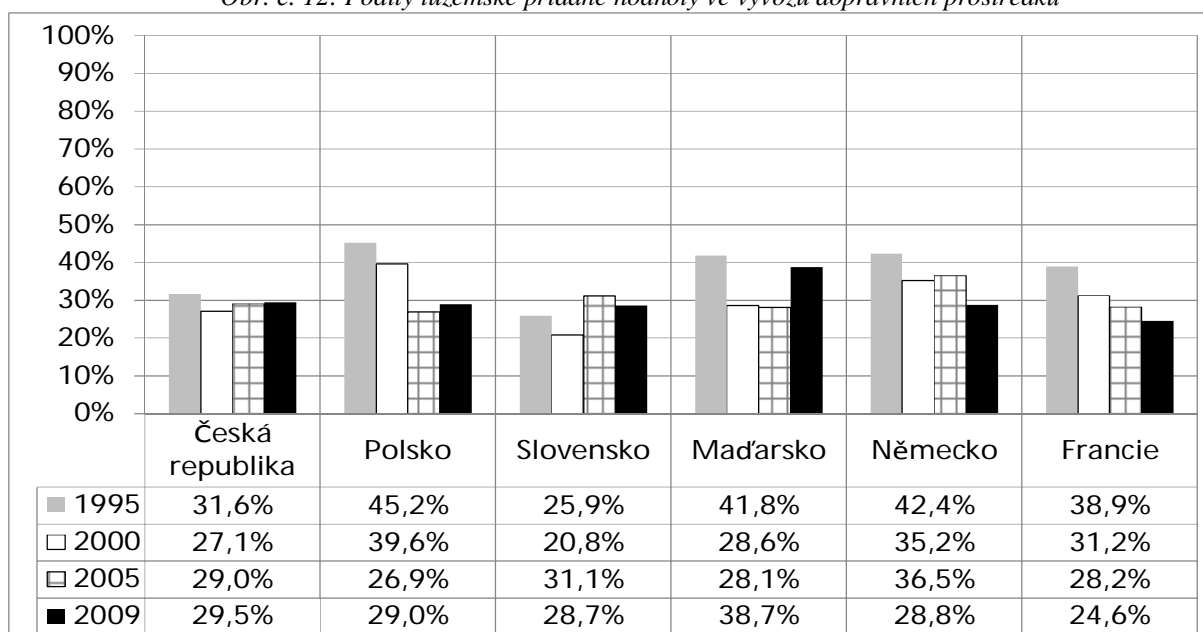


Zdroj: data OECD, výpočty autoři

Porovnali jsme podíl tuzemské přidané hodnoty ve vývozu dopravních prostředků ČR s vybranými státy (viz obr. 12) – nově vstoupivšími státy do EU a to velkými výrobci dopravních prostředků, Slovenskem a Polskem, velkým výrobcem komponentů pro dopravní prostředky, Maďarskem a tradičními evropskými výrobci dopravních prostředků, Německem a Francií. Překvapením je, že pokles tuzemské přidané hodnoty ve vývozu u Německa a Francie byl v daném období vyšší než u ČR. Výsledná pozice podílu přidaného hodnoty na vývozu v Německu a ve Francii byla horší než v ČR.

Interpretace pohledu na ZO v přidané hodnotě přináší zajímavé náměty k zamyšlení ohledně propojenosti globálních hodnotových řetězců a pozici jednotlivých zemí v nich. Pravděpodobně většina řídicích center těchto řetězců je v USA a nikoli v Evropě. Také zde mohou hrát roli převody zisků podniky EU do daňových rájů.

Obr. č. 12: Podíly tuzemské přidané hodnoty ve vývozu dopravních prostředků



Zdroj: data OECD, výpočty autoři

5. Závěr

V článku jsme si dali za cíl zjistit, jak se východní rozšíření EU projevilo v zahraničním obchodě ČR, přičemž jsme použili jednak tradiční pohled na ZO (přeshraniční statistiku) a jednak nový pohled prostřednictvím teritoriálně vytvořené přidané hodnoty. Ukázalo se, že nový pohled na ZO lépe vypovídá o pozici států v globálních hodnotových řetězcích, a tím pádem i o jejich konkurenceschopnosti. ČR a i celá Evropa se v tomto světle neukázala zrovna nejlépe. Přesto, že vývozy rostou, přidaná hodnota v nejllepším případě stagnuje.

Literatura

- [1] http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OECD_WTO#
- [2] <http://www.czso.cz/>
- [3] Neumaier, I. - Neumaierová, I.: Tři pohledy na zahraniční obchod. Bratislava, 16. 5. 2013. In: Majtán, Š. a kol. Aktuálne problémy podnikovej sféry 2013 Zborník vedeckých prác. Bratislava : Vydavateľstvo Ekonóm, 2013, str. 402 – 405. ISBN 978-80-225-3636-3 (http://fpm.euba.sk/userdata/adivincova/tefan_Majtn_a_kolektiv_AKTULNE_PROBLM_Y_PODNIKOVEJ_SFRY__2013_ISBN_978-80-225-3636-3.pdf)

Summary

The eastern enlargement of the European Union significantly has changed foreign trade of the Czech Republic. The article deals with chosen territorial structure of total foreign trade in the long time course. At the same time compare foreign trade results of traditional attitude (cross border statistics) with results based on “trade in value added – TiVA“ new methodology of WTO and OECD). The most significant segment – foreign trade in car segment – was analysed separately in detail.

Význam pojmu sociálně tržní hospodářství očima soudobé ekonomické teorie

Stanislav Šaroch⁴⁰

Abstrakt

Od prosince 2009, kdy vstoupila v platnost Lisabonská smlouva, zavazuje její článek 3 odst. 3 Evropskou unii usilovat o vysoce konkurenceschopnou sociálně tržní ekonomiku. Jaké má mít takový systém rysy? Pojem sociálně tržní hospodářství byl definován freiburskou, resp. kolínskou školou v období po druhé světové válce. Byl definován v podmínkách relativní uzavřenosti jednotlivých hospodářství, kdy Evropa nebyla ekonomicky integrována ani zdaleka tak, jak je dnes, a navíc se nenacházela v prostředí globalizace světového hospodářství, charakterizovaného úplně jinými typy hospodářské soutěže a škálou nadnárodních institucí, které přidávají světovému ekonomickému řádu další rys. Tato stat' se pokouší, na základě původních vymezení i současné teoretické literatury v oblasti ekonomie, vymezit vnímání současných – především institucionálních - možností pro uskutečňování cíle sociálně tržní ekonomiky.

Klíčová slova

Ordoliberalismus, teorie hospodářské politiky, globalizace, mezinárodní veřejné statky, ekonomická integrace, optimální měnová oblast

1. Nejednoznačnosti v současném teoretickém ukotvení pojmu

Odpověď na otázku, co ekonomická teorie rozumí (či dříve rozuměla) pod pojmem sociálně tržní hospodářství, není jednoznačná. Existuje pro to hned několik důvodů.

Prvním důvodem je to, že koncept sociálně tržního hospodářství samotný se zrodil (v díle Alfreda Müllera-Armacka) jako součást resp. komplement německé koncepce ordoliberalismu a jak uvádí např. Sojka (2009, 2010), v anglické a americké literatuře bývá tato škola obvykle přehlížena. Jeden z nejvýraznějších představitelů původního ordoliberalismu Walter Eucken byl navíc zakladatelem tzv. Freiburské školy ekonomie a práva a spolu s dalšími spolupracovníky se hned od počátku snažil spojit teoretické přístupy nejen ekonomické, ale i právní vědy k problematice tržní ekonomiky a hospodářské politiky. Jak v případě ordoliberalismu, tak v případě jeho součásti či komplementu, který nachází v konceptu sociálně tržního hospodářství, se jedná z pohledu dějin ekonomické teorie o koncept mimo mainstream, dobře zařaditelný mezi významné směry institucionální ekonomie. Celý koncept ordoliberalismu potom řadí někteří autoři mezi předchůdce konstitucionální ekonomie. Ordoliberalismus zahrnující v sobě i koncept sociálně tržního hospodářství lze lépe označit za „teorii hospodářské politiky“, jak ji definují např. Quéré, Coeuré, Jacquet a Pisani-Ferry (2010). Podle nich teorie hospodářské politiky musí využívat (vedle poznatků z dalších věd) všechny tři, v současnosti navzájem koexistující a doplňující se přístupy ekonomie k analýze

⁴⁰ doc. Ing. Stanislav Šaroch, Ph.D., ŠKODA AUTO Vysoká škola o.p.s., Katedra ekonomie, Na Karmeli 1457, Mladá Boleslav, stanislav.saroch@savs.cz

a možnostem provádění hospodářské politiky. Jedná se v prvních dvou případech o pozitivní a normativní přístup, v případě třetím o přístup tzv. political economics: „*In positive economics, the economist takes the point of view of an outside observer and aims at determining the channels through which public decisions affect private behavior*“, while „*in normative economics the economist adopts the posture of an adviser... and examines which set of decisions can best serve explicit public policy purposes.*“ Přístup tzv. nové politické ekonomie místo toho, aby pracoval s předpokladem, že chování tvůrců hospodářské politiky je exogenní, pracuje s nimi jako s ekonomickými agenty, maximalizujícími vlastní užitkovou funkci. Vládní instituce už nejsou vnímány jako *Deus ex machina*, který pozoruje a řídí ekonomiku pro cíl naplnit veřejný zájem, ale jako stroj, který, řízen politiky jako racionálními hráči sledujícími specifické cíle, a kteří jsou zároveň vystaveni specifickým omezením. Poslední - třetí část definice již samozřejmě s koncepty ordoliberalismu a sociálně tržního hospodářství plně nekoresponduje. Naopak – v kostce odráží pokrok mezi vnímáním teorie hospodářské politiky reprezentanty freiburské školy a konceptu sociálně tržního hospodářství a současného mainstreamu v komplexní teorii hospodářské politiky. Zatímco weberovský pohled na konání politiků nebo jim podléhajících státních úředníků, typický pro období zrodu ordoliberalismu, jednoduše předpokládá, že budou konat altruisticky ve veřejném zájmu, political economics tento předpoklad odhazuje. V kostce řečeno – koncept sociálně tržního hospodářství je – a již v době svého vzniku byl – spíše než čistou ekonomickou teorií - součástí svébytné komplexní teorie hospodářské politiky.

Druhý důvod nejednoznačnosti současného výkladu pojmu sociálně tržní hospodářství ekonomickou teorií je to, že – jak se opět shoduje celá řada autorů – ekonomie se v současných výzkumných pracích stala příliš specializovanou, úzce zaměřenou, rozpadla se do subdisciplín, kde většinou nechybí postup stanovení hypotézy, její verifikace nebo falzifikace na datech a potom interpretace, ale v této podobě a s touto metodologií nemůže mít ambici dávat odpovědi na praktické otázky hospodářské politiky a už vůbec ne, když jsou spojovány s apriorními hodnotovými preferencemi vyslovovanými a deklarovanými a prosazovanými politickými představiteli, jakkoliv jsou tyto vtělovány i do dokumentů typu TFEU jako dlouhodobý politický závazek. (Velmi citlivě pojednává o otázkách optimální dělby stanovování hodnotových priorit společnosti politiky a jejich následným dosahováním v podobě „policy design“ vzdělanými technokraty Alan Blinder ve svém známém článku ve Foreign Affairs (Blinder 1997).

Třetím důvodem nejednoznačnosti významu pojmu social market economy v ekonomické teorii (či už spíše v teorii hospodářské politiky) je to, že sami otcové konceptu vepsali do vínku principy solidarity na jedné a subsidiarity na druhé straně. Argumentace principem subsidiarity je ale v kontextu evropské integrace, kam byl přenesen, využívána k obhajobě asymetrického přenášení zodpovědností a pravomocí na nadnárodní úroveň. Baldwin a Wyplosz (2012) dokonce v této souvislosti hovoří o asymetrické integraci resp. tzv. opomenuté (omitted) integraci v oblasti sociální politiky a zdanění.

2. Pokus o vymezení charakteristik sociálně tržní ekonomiky

Z výše uvedených důvodů vysvětlujících nejednoznačnost pojmu „social market economy“ v ekonomické teorii jsme zvolili pro vymezení definic následující cesty. Pro původní význam se vracíme k vymezení členy a spolupracovníky freiburské školy. Pro vymezení v soudobé teorii se v dalším textu obracíme k teleologicky orientovaným částem ekonomické teorie, jakou je například teorie OCA a zároveň se pokoušíme hledat normativně orientovaná doporučení pro hospodářskou politiku u etablovaných expertů v oblasti teoretické ekonomie.

V celé řadě případů totiž můžeme dohledat, že daní autoři publikují ve dvou, příp. více žánrech. Na jedné straně ve velmi úzce zaměřených výzkumných pracích, splňujících obvyklé metodologicko-vědecké požadavky a na straně druhé v normativně orientovaných a za čistou vědu nepovažovaných „policy papers“.

Původní význam termínu social market economy v pracích představitelů ordoliberalismu lze charakterizovat tím, že ordoliberalismus samotný staví na tzv. „politice řádu“ (Ordnungspolitik), kde vnímají jako nezastupitelnou úlohu státu jako tvůrce prostředí a garanta kvalitních formálních institucí (ústava, zákony). V Euckenově pojetí (2004) je základním principem hospodářského řádu zřízení funkčního cenového systému. Vzhledem k provázanosti sociálního a hospodářského řádu existence funkčního cenového systému vyžaduje naplnění šesti základních principů.

1. Dominanci měnové politiky garantující cenovou stabilitu
2. Volné trhy bez omezení vstupu
3. Soukromé vlastnictví (s ochranou soutěžně tržního prostředí)
4. Smluvní svoboda (opět s výhradou ochrany soutěžního prostředí)
 - a. Silné ručení za závazky (a ev. škody) z transakcí hospodářskými subjekty získávajícími z nich užitek
 - b. Stálost hospodářské politiky (pevných pravidel snižujících míru nejistoty – zde je opět argumentováno poškozením soutěže a posilováním autonomních tendencí ke kartelizaci odvětví v případě vyšší míry nejistoty)

Těmto základním principům pak odpovídají požadavky na regulativní politiku řešící tržní selhání a politiku korektivní (sociální) omezující nerovnosti vznikající v důsledku fungování trhu, korigující míru nerovnosti a upevňující sociální kohezi. První skupinou přípustných regulativních zásahů jsou v tomto pojetí kontrola monopolů, regulace příjmů prostřednictvím progresivního zdanění, regulace externalit a omezování příliš vysoké intenzity soutěže (např. na trzích práce). Sociální politika má stát v zásadě vedle fungujícího cenového systému a soutěže a korigovat rozdělování v souladu s principy solidarity a subsidiarity. K účelu přerozdělování má sloužit progresivní zdanění a sociální politika spojená s různými opatřeními ve prospěch hůře situovaných vrstev (dětské přídatky, příspěvky na nájemné, výstavba sociálních bytů apod.), spolu se zásadou „zasahovat pouze tam, kde problém vznikl“ (subsidiarita) a jen v nezbytných případech, kdy lidé nejsou schopni se o sebe sami postarat (tzv. legitimní chudoba, jak o ní píše mj. Murray (1998).

V soudobé teorii je obvykle *idea sociálně tržního hospodářství* představovaná svými základními instrumentálními ideály, především následnou korekcí příliš vysoké míry nerovnosti a případně potlačování fenoménu reprodukcí se sociálního vyloučení spojenými s výsledky tržního rozdělování *diskutována ve vztahu k výzvam globalizace i evropské ekonomické integrace*. Baldwin (2008) nebo Blinder (2006, 2008) poukazují na nové výzvy v redefinování role státu (resp. veřejného sektoru na libovolné – evropské, národní, regionální úrovni) vzhledem k rostoucím globalizačním tlakům přenášejícím konkurenci z úrovně „mezi podniky“ na úroveň „mezi odděleními a jednotlivci“.

Celá řada autorů teorie OCA postuluje nutnost větší symetrie mezi měnovou integrací a centralizací fiskální, resp. sociální (jejíž součástí by byla jak evropská daň, tak implicitní evropské transfery) politiky. Další autoři, jako například Buti (2013) De Grauwe (2013) či Pisani-Ferry (2012) pak hovoří o „Post-crisis inconsistent trinitities“ apod., čili o potřebě celkové úpravy institucionálního rámce EU tak, aby zůstaly naplněny ideje sociálně tržního hospodářství.

3. Návrhy opatření

Velmi stručně řečeno – EU resp. Eurozóna pro udržení evropského sociálního modelu potřebuje: fiskální unii včetně společného implicitního transferu, plnokrevnou bankovní unii včetně efektivního mechanismu řešení krizí a fiskální brzdy, universální mechanismus restrukturalizace státních dluhů, který by ale zároveň eliminoval morální hazard vlád (v momentální situaci zejména pro jižní křídlo), udržení cílované míry inflace a nespádnutí do pasti dluhové deflace, provedení strukturálních reforem zejména v obsazích a způsobu vzdělávání, na trzích práce a to včetně smysluplnější struktury odborových organizací. Pokud vnímáme evropskou integraci jako proces, díky kterému chce Evropa obstát v globální konkurenci, musíme se ptát – jaké typy mezinárodních veřejných statků (viz blíže Baldwin 2008) má - vedle strukturálních reforem – veřejný a nadnárodní sektor poskytovat, aby byly udrženy původní ideje konceptu sociálně tržního hospodářství. Vedle redefinice role veřejného sektoru v takových oblastech, jako jsou vzdělání a zdravotnictví se bude jednat o různé typy nadnárodních institucionálních pravidel a regulací, čemuž se hodláme věnovat v dalším výzkumu.

Tato studie byla zpracována v rámci projektu GAČR, registrační číslo projektu 14-23623S.

Literatura

- [1] BALDWIN, R., WYPLOSZ, Ch.: *The Economist of European Integration*. McGraw-Hill Education, Berkshire, 2012.
- [2] BÉNASSY-QUÉRÉ, A., COEURÉ, B., JACQUET, P., PISANI-FERRY, J.: *Economic Policy, Theory and Practice*. Oxford University Press, Oxford, 2010. Pp. 4-9.
- [3] BLINDER, A. S.: “Is government too political?” *Foreign Affairs*, 76 (6). 1997. Pp. 115-126.
- [4] BLINDER, A. S.: “Offshoring: The Next Industrial Revolution?” *Foreign Affairs*, 85 (2). 2006. Pp. 113-128.
- [5] BLINDER, A. S.: “Offshoring, Workforce Skills, and the Educational System.” In *Virtual Global Economic Symposium*. 2008.
- [6] BUTI, M.: *A consistent trinity for the Eurozone*. [online]. [Retrieved March 9, 2014] from <http://www.voxeu.org/article/consistent-trinity-eurozone>
- [7] DE GRAUWE, P.: “*Design failures in the Eurozone: can they be fixed?*” *European Economy, Economic Papers No. 491*. 2013.
- [8] EUCKEN, W.: *Zásady hospodářského řádu*. Liberální institut, Praha, 2004.
- [9] KRABEC, T.: “Ordoliberalismus a sociální tržní hospodářství.” *Politická ekonomie*, 6. Pp. 881-889. 2003.
- [10] KRABEC, T.: “Německé zkušenosti z hospodářsko-politického poradenství.” *Politická ekonomie*, 6. Pp. 677-691. 2004.
- [11] KRABEC, T.: *Teoretická východiska soutěžní politiky*. Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, Praha, 2006.

- [12] MÜLLER-ARMACK, A.: *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft*. Haupt, Switzerland, 1974.
- [13] MURRAY, Ch.: *Příliš mnoho dobra*. Občanský institut, Praha, 1998.
- [14] PARIS, P., WYPLOSZ, Ch.: *PADRE: Politically Acceptable Debt Restructuring in the Eurozone*, In Geneva Special Report on the World Economy 3, ICMB and CEPR, 2014.
- [15] PISANI-FERRY, J.: “The euro Crisis and the new Impossible Trinity.” *Moneda y Credito* 234, 2012.
- [16] SOJKA, M.: *Dějiny ekonomických teorií*. Havlíček Brain Team, Praha, 2010.

Summary

Since December 2009, when the Lisbon Treaty entered into force the EU is obliged by its article 3, paragraph 3 to strive for a highly competitive social market economy. What features should such a system have? The term social market economy was defined by Freiburg and Koln school respectively after World War II. The post war world economies were relatively closed without possibility of international capital flows. Contemporary Europe is more integrated economically, moreover the scale of international competition is incomparably higher and international institutions as the IMF are more influential. This article examines contemporary theory of economic policy to bring some bright spots to understanding what exactly should be an order for social market economy today.

Název: Konference „10 let od východního rozšíření EU“
Autor: kolektiv autorů
Vydavatel: ŠKODA AUTO Vysoká škola o.p.s.
Na Karmeli 1457
293 01 Mladá Boleslav
www.savs.cz
Počet stran: 60
Vydání: první
ISBN: 978-80-87042-58-8