



Institut
pro křesťansko-demokratickou
politiku

Strategie postupu států ležících mimo eurozónu

Sebastian Plóciennik

Ekonom a právník

Obsah

1	Úvodem	3
2	Dilemata států non-euro	3
3	Jaké budou reakce států ležících mimo euro?	4
4	Více flexibility?	5
5	O autorovi	6



Institut pro křesťansko-demokratickou politiku a Konrad-Adenauer-Stiftung na sebe neberou žádnou odpovědnost za fakta či názory vyjádřené v této publikaci. Plná zodpovědnost leží na autorech publikace.

Všechna práva jsou vyhrazena. Není povoleno kopírovat, reprodukovat nebo znovu vydávat obsah této publikace s výjimkou osobní potřeby. Všechny ostatní formy vyžadují povolení vydavatele.

Institut pro křesťansko-demokratickou politiku, z.ú.

2018

1 Úvodem

Německo-francouzská deklarace z Mesebergu z června letošního roku způsobila, že se opět začalo mluvit o reformách eurozóny. Nelze vyloučit, že během summitu Evropské unie (EU) v prosinci 2018 a v měsících před volbami do Evropského parlamentu se budou přijímat klíčová rozhodnutí o prohloubené měnové unii. Na stůl se může vrátit bankovní unie a unie kapitálových trhů, nové nástroje pro podporu států v krizi, ale také nové instituce (řeč je mimo jiné o založení Evropského měnového fondu).

Spíše na okraji zájmu zůstává otázka vztahu eurozóny k těm státům Evropské unie, které k měnové unii nepatří. Má se za to, že je v platnosti úřední a optimistický předpoklad. Takže všechny z nich – s výjimkou Dánska, které využívá opt-out – se zavázaly stát se členy eurozóny a měly by tomuto závazku co možná nejdříve, nejlépe do roku 2025, dostát. Avšak dojde k tomu i ve skutečnosti?

2 Dilemata států non-euro

Státy, které nejsou členy eurozóny, tedy kromě výše zmíněného Dánska jde o Bulharsko, Českou republiku, Chorvatsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Švédsko – na celý proces prohlubování měnové unie hledí se smíšenými pocity. Jejich existenčním zájmem je přirozeně dobře fungující eurozóna se silnými institucemi, méně náchylná k rizikům a schopná efektivně se vyrovnat s krizemi.

Avšak prohlubování měnové unie zvyšuje rovněž pravděpodobnost, že vznikne „dvourychlostní Evropa“, které bude dominovat centrum soustředěné kolem společné měny. Periferní státy se mohou obávat nejen toho, že budou vyloučeny z rozhodování o tvorbě nové společné politiky – daňovou, sociální nebo politiku pracovního trhu, ale také že jejich postavení na společném trhu EU oslabí.

Jeden příklad za všechny. Předpokládejme, že během příští krize dospěje některý ze států EMU (řekněme třeba Francie) k tomu, že setrávat u vlastní měny a mít možnost devalvace není ze strany států non-euro férové, protože to umožňuje vylepšit si ekonomickou situaci na úkor členů měnové unie. A odsud už není daleko k plíživému protekcionismu a fragmentaci společného trhu, jejichž hlavními oběťmi by se staly státy bez společné měny.

Problém politické marginalizace dále nebývale vyhrcojuje brexit. Velká Británie, která je druhou největší ekonomikou EU, s mocným finančním střediskem v londýnském City a významným vlivem v Bruselu, dodávala skupině států ležícím mimo euro politickou váhu a schopnost utvářet menšinu s možností blokovat hlasování v radě EU. Bez Spojeného království ale význam této skupiny států dramaticky zeslábl.

Zdá se tedy, že přijmout euro se vyplatí, i kdyby to mělo být pouze z obavy o politickou pozici dané země v Evropě. Na druhou stranu platí, že pochybnosti o ekonomické smysluplnosti přistoupení k měnové unii nikdy docela nevytizely. Evropské státy mimo euro si dobře zapamatovaly lekci, kterou pro ně znamenala krize eurozóny v nedávné době, zvláště pak to, že bez vlastní měny se stát zbavuje možnosti snadno reagovat na ekonomické otřesy. Řada z nich pohlíží na euro způsobem, jaký výstižně popsal polský ekonom Ignacy Morawski: „Euro je jako sportovní automobil, z jehož volantu trčí nůž“. Lze z toho učinit závěr: Pokud si nejsi jistý, že ho dokážeš uřídit, raději do něj ani nenastupuj. K tomu

přistupují zásadní otázky, zda evropská měnová unie vůbec dokáže přečkat další krize. Nedávné spory o italský rozpočet k optimismu totiž příliš nevybízí.

Není tedy dost jasné, jak státy ležící mimo eurozónu zareagují na prohlubování měnové unie. S ohledem na hluboké strukturální rozdíly mezi nimi navíc nelze očekávat jednotnou reakci. Vždyť mezi nimi najdeme na jedné straně nejbohatší země EU, což je případ Švédska, ale na druhé i ty nejchudší, což je naopak případ Bulharska. Některé země se přiklání k liberálnímu ekonomickému modelu, jiné kladou důraz na stát a sociální intervencionismus. Najdou se mezi nimi i takové, které pohlíží na euro z ekonomické perspektivy, ale i takové, které v něm spatřují důležitý politický nástroj pro posílení globálního vlivu Evropy. A v neposlední řadě už mezi nimi chybí výrazný lídr, jímž donedávna mohla být Velká Británie, neboť žádný z těchto států není dostatečně velký a vlivný. Reakcí na novou eurozónu tedy vyvstane celá řada.

3 Jaké budou reakce států ležících mimo euro?

První možnou variantou je „**příjemce pravidel**“: smířit se postavením mimo euro a spolu s tím i s menším politickým vlivem. Reprezentantem této varianty je Dánsko, které si před mnoha lety vybojovalo trvalý opt-out. Zároveň je však s eurozónou úzce spjato prostřednictvím ERM II (Evropský mechanismus směnných kurzů II). Spočívá to v tom, že kurs dánské koruny se může pohybovat ve vztahu k euru pouze ve velice úzkém pásmu +/-2,25 procenta. Dánská centrální banka má tedy jen velmi omezené manévrovací pole v oblasti měnové politiky a musí se ubírat prakticky stejnou cestou úrokových sazeb jako Evropská centrální banka. Není to však žádná velká výzva s ohledem na těsné obchodní a finanční propojení malé dánské ekonomiky s eurozónou, zejména se sousedním Německem. Někdo by snad mohl zlomyslně prohlásit, že Dánové vlastně euro už mají, ale sentimentální důvody jim velí nazývat ho stále ještě „korunou“. Tato varianta je v praxi možná i pro další státy: postačí odkládat rozhodnutí o členství a (jednostranně) spojit vlastní měnu s eurem.

Na opačném pólu než dánský přístup stojí úsilí o co nejrychlejší přijetí společné měny. Pro „**rychlou cestu**“ se vyslovují Bulharsko, Chorvatsko a Rumunsko. Tyto státy dospěly k závěru, že setrvávat mimo EMU nemá smysl. Jsou to malé otevřené ekonomiky, ve značné míře závislé na obchodování s eurozónou, navíc jsou to rozvíjející se trhy vystavené riziku krizí. Vstup do klubu společné měny, jenž nabízí i podporu v případě hospodářských obtíží, je pro ně tedy atraktivní. Jejich kalkulace ještě posiluje i periferní poloha všech těchto států. Tím se přibližují k přístupu pobaltských států, pro něž má členství v eurozóně geopolitický význam a sehrává důležitou úlohu při definování národní bezpečnosti.

Problém Bulharska, Rumunska a Chorvatska spočívá v tom, že eurozóna samotná je nemusí chtít přijmout v rámci „rychlé cesty“. Obavy se točí kolem příliš velkých rozdílů HDP, vysoké míry korupce, nízké úrovně inovací, což v případě rozšíření sníží už beztak pochybnou koherenci měnové unie a její odolnost vůči krizím. V Bruselu a Frankfurtu se otevřeně hovoří o tom, že pouze samotná kritéria konvergence „starého“ Maastrichtu nemohou k přistoupení k unii stačit – nutností tedy bude mnohem komplexněji vyhodnit nejen stav ekonomiky, ale celkovou situaci kandidátského státu.

Třetí variantu přístupu lze označit souslovím „**v pohotovosti**“. To znamená jednoduše vyčkávat na nejvhodnější okamžik přistoupení k měnové unii – ovšem spíše v horizontu několika let než například

až za 10–20 let. Nejblíže k tomu mají Maďaři, kteří si mohou flexibilní přístup dovolit. Tamní obyvatelstvo podporuje přijetí společné měny, nejsou tam ani výraznější institucionální a ekonomické překážky (země je blízko splnění kritérií konvergence). Lze z toho tedy vyvozovat, že Orbánova vláda zkrátka vyčkává na vhodný okamžik, aby zvýšila prospěch z rozhodnutí přistoupit k měnové unii na maximum nebo tím „překryla“ případné potíže ve vztazích Maďarska a EU. Tento okamžik může souviset například s eskalací sporu s Evropskou komisí o právní stát, pokusem o vyškrtnutí Fideszu z Evropské lidové strany nebo slepou uličkou v jednání o budoucím rozpočtu, pro Maďary tak důležitém. Daniel Bartha, ředitel Centre for Euro-Atlantic Integration and Democracy, tuto strategii bez obalu označil jako „trolling Evropy“: jde o to zaskočit partnery v rámci EU podobným výrazným prointegračním rozhodnutím Maďarska, které by Budapešť přijala uprostřed případného vzájemného sporu.

Neochotu přistoupit k měnové unii pak vyjadřují Česká republika, Polsko a Švédsko, které se ke členství v EMU sice formálně zavázaly, ale vyhýbají se tomuto závazku mimo jiné poukazováním na nutnost uspořádat referendum nebo dosáhnout vyšší úrovně HDP na obyvatele. V praxi to znamená, že v dohledné době přistoupení k měnové unii neplánují. Žádný z těchto států se zároveň nehodlá smířit s úlohou pouhého příjemce pravidel a budou se snažit neutralizovat náklady toho, že zůstanou mimo centrum ekonomické integrace. Toto „**držení nohy ve dveřích**“ na sebe může brát různé podoby. Švédy znepokojuje odchod jejich vlastních bank do eurozóny, proto zvažují, že by přistoupili do bankovní unie. Naproti tomu Češi se z obavy před politickou marginalizací dožadují práva účastnit se zasedání euroskupiny. Polsko zase na každém kroku zdůrazňuje své dobré rozpočtové výsledky a podpis rozpočtového paktu, jímž se prosazuje větší fiskální kázeň, což Polsko přibližuje k Německu, tedy ke klíčovému hráči v EMU.

4 Více flexibility?

Množství a různorodost postojů, jaké mohou státy vůči euru zaujmout, není pozitivním signálem pro evropskou integraci. Plyne z toho totiž, že na měnovou unii je stále pohlíženo s nedůvěrou a motivace případného přistoupení do této unie se pojí nejen s očekáváním prospěchu – tedy faktorem pozitivním – ale také s obavami před propadem na periferii. Vést společenskou kampaně, které budou obyvatelstvo přesvědčovat ve prospěch přijetí eura, může být v takových podmínkách obtížné, nevděčné, a dokonce riskantní, protože to může posílit euroskeptiky. Situaci komplikují i nejednoznačné signály ve věci rozšíření ze strany institucí EU. Politika otevřených dveří a završení rozšiřování do roku 2025 rychle mizí ze seznamu oficiálních priorit. Ve Frankfurtu a v Bruselu se stále častěji ozývá, že „rychlou cestu“ Bulharska, Rumunska a Chorvatska je nutno zpomalit prostřednictvím vytyčení dalších, dodatečných kritérií. Není to tedy tak, že by se důsledků přijetí společné měny obávaly pouze státy ležící mimo eurozónu. Rovněž mezi samotnými členy měnové unie nechybí pochybnosti, pokud jde o její rychlé rozšiřování.

Snad by se v dané situaci dalo pomýšlet na zprostředkující řešení, jímž by mohlo být například využít Evropského mechanismu směnných kurzů (ERM II) jako nástroje, který by těsněji propojil státy non-euro s EMU. Doposud měl tento mechanismus spíše technický charakter: každý z kandidátů do měnové unie v něm musel setrvat minimálně dva roky a dokázat tím, že – abychom to vyjádřili jednoduše –

jeho měna je srovnatelně stabilní jako euro. Předpokládejme, že ERM II by byl zbaven dvouletého omezení a že by členství v něm zajišťovalo podporu centrální banky (ECB) v případě kurzového tlaku, výměnou by pak přinášelo určitý politický vliv na rozhodování učiněná v rámci eurozóny. Takový krok by s sebou přinesl několik výhod. Zaprvé by kandidátské státy získaly delší čas na reálnou konvergenci a koordinaci kurzu se státy eurozóny, zároveň by ale získaly také jistotu, že v případě krize nezůstanou odkázány samy na sebe. Zadruhé by se státy eurozóny nemusely obávat o to, že by státy non-euro využívaly na společném trhu EU devalvační strategie. A zatřetí by pak členství v ERM II bylo spjato s pocitem určitého politického vlivu na rozhodování eurozóny, čímž by mohlo posílit ztotožnění s myšlenkou společné měny a urychlit tím přistoupení států dosud ležících mimo eurozónu do Evropské měnové unie.

5 O autorovi

Sebastian Płóciennik, Ph.D., ekonom a právník, působí ve Varšavě.

Od roku 2014 je vedoucím výzkumných programů EU a Výmarského trojúhelníku na Polském institutu mezinárodních záležitostí (PISM). Je profesorem ekonomie na Vistulské univerzitě ve Varšavě. Mezi jeho specializace patří německá hospodářská politika, otázky eurozóny a institucionální ekonomika. Je autorem publikací, mezi nimi i monografií, které zkoumají vývoj německého kapitalismu od reforem Agenda 2010 a vývoj koncepcí jádra Evropy v německé evropské politice. Před nástupem do PISM pracoval 12 let jako asistent na Wroclawské univerzitě a ve Willy Brandt Center for German and European Studies ve Wroclawi. Vyučoval na Univerzitě Dalhousie v Kanadě, Univerzitě Otto-von Guericke v Magdeburgu, na Lipské univerzitě, na jihoafrické Stellenboschově univerzitě, na indické Univerzitě Jawaharlal Nehru a na univerzitě v Koreji. Vedle akademických aktivit působí v polských a německých institucích jako člen správní rady Nadace Krzyżowa (2006-2008) a jako spolupředseda Nadace pro spolupráci mezi Polskem a Německem (2015-2017).
