

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

532. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ EHSV, 14. 2. 2018–15. 2. 2018

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Poučení, jak se vyhnout přísným politikám úsporných opatření v EU**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2018/C 227/01)

Zpravodaj: **José LEIRIÃO**

Rozhodnutí plenárního shromáždění	21. 1. 2016
Právní základ	čl. 29 odst. 2 jednacího řádu stanovisko z vlastní iniciativy
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	29. 1. 2018
Přijato na plenárním zasedání	14. 2. 2018
Plenární zasedání č.	532
Výsledek hlasování	177/26/18
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	

Úvod

K obsahu stanoviska přispěli zástupci institucí občanské společnosti a sociálních partnerů v hospodářských a sociálních radách ze tří dotčených členských států (Řecko, Irsko a Portugalsko) v návaznosti na mise EHSV, které se v těchto členských státech uskutečnily s cílem poznat a shromáždit názory těch, kteří jsou svědky negativních dopadů úsporných politik trojky na sociální dimenzi, podnikatelský sektor a sociální a občanský dialog a pociťují je.

1. Závěry a doporučení

1.1. Prvním poučením z krize bylo to, že eurozóna není na řešení finanční krize připravena. EHSV proto blahopřeje Komisi za ambice reformovat euro v jeho základních aspektech a opustit politiky úsporných opatření a prohloubit hospodářskou a měnovou unii. EHSV se domnívá, že to jsou základy velké evropské koalice, díky níž bude možné pokračovat v obnově „společného evropského osudu“ a opětovném zisku důvěry všech Evropanů.

1.2. V podobě ozdravných programů došlo k řadě nesrovnalostí na různých úrovních, jako jsou: koordinace a propojení mezi partnery trojky (MMF, EU, ECB), pokud jde o plánování, rozsah a předjímání možných rizik plynoucích z krize, poučení získaná z předchozích krizí, která nebyla vždy vzata v úvahu nebo nebyla použitelná v nové oblasti jednotné měny, a určitá nerovnováha mezi mechanismy MMF a makroekonomickými nástroji eurozóny. EHSV sice uznává odbornost MMF, doporučuje však, aby v budoucích krizových situacích zasahujících jakýkoliv členský stát EU odpovídaly za navrhování a zavádění ozdravných programů výhradně instituce Evropské unie. Pokud bude pro účely řešení krize potřeba vytvořit partnerství s neunijními institucemi, musí se vůdčí úlohy chopit Evropská unie a eurozóna a jejich reakce by měla být v souladu s „evropskými hodnotami“, aby se posílil sociální a občanský dialog a sociální práva, jež platí v EU. V řízení budoucích krizí se musí dosáhnout lepší rovnováhy mezi fiskálními cíli, sociálními cíli a cíli v podobě kvalitativního posílení podnikatelského sektoru.

1.3. Krize a ozdravné programy realizované v těchto třech členských státech je dovedly do takové hospodářské, finanční a sociální situace, která je v některých případech vrátila o dvacet let zpátky, čímž došlo k trvalým nebo velmi dlouhodobě napravitelným poškozením jejich výrobních faktorů a fungování trhu práce. EHSV žádá Komisi, aby navrhla „doplňkové programy hospodářského a sociálního oživení“, které by byly prováděny souběžně s „ozdravnými programy“ nebo po jejich ukončení, aby byl umožněn urychlený návrat do konkurenceschopnější fáze vedoucí k procesu konvergence.

1.4. Znovu upoutat pozornost Komise k evropským hodnotám solidarity a okamžitě přijmout mimořádná opatření s cílem pomoci nejvíce znevýhodněným osobám nacházejícím se v situaci extrémní chudoby a strádání, pokud jde o potraviny, bydlení, lékařskou péči a nákup léčivých přípravků. EHSV doporučuje vytvořit zvláštní program pro obnovu sociálního rozměru, který by se měl zavést v zemích, kde se uplatňují nebo uplatňovaly „ozdravné programy“. Tento podpůrný program musí odpovídat zásadám evropského pilíře sociálních práv, jež Evropská unie nedávno přijala a který se v dotčených třech členských státech uplatňuje.

1.5. Vlivem zavedení politik úsporných opatření se dramaticky zvýšil počet chudých (ať již pracujících, nezaměstnaných, ekonomicky neaktivních či bezdomovců). EHSV vyzývá Komisi, aby naléhavě vypracovala „evropskou strategii vymýcení chudoby v EU a integrace osob bez domova“, která by byla patřičně podpořena prostředky určenými nejen na výstavbu budov vhodných jako útočiště, ale také na vypracování programů specifického odborného vzdělávání zaměřeného na zaměstnání přizpůsobená dovednostem poskytovaným těmito vzdělávacími kurzy, ať ve veřejném (obce), tak v soukromém sektoru. Rovněž je zásadně důležité, aby se společně s členskými státy sestavil plán na pomoc nadměrně zadluženým podnikům a občanům, kteří nemohou splácet půjčky, a předešlo se jejich insolvenční a konfiskaci jejich obydlí.

1.6. Pravidla Paktu o stabilitě a růstu, postupu při nadměrném schodku a rozpočtového paktu a následné politiky úsporných opatření penalizují v eurozóně značně země, které jsou krizí stále postiženy, protože brání expanzi veřejných investic a podpory vytváření pracovních míst soukromým sektorem; na tyto země by totiž v případě nedodržení pravidel dolehly přísné sankce a tresty. Tato situace prohloubila nerovnost v Evropě, protože chudé země jsou stále chudší a v důsledku těchto omezení se dostávají do „začarovaného kruhu“. EHSV doporučuje, aby Lisabonská smlouva prošla změnami, v jejichž důsledku bude potvrzen primát politik hospodářské spolupráce, hospodářského růstu a solidarity jakožto skutečných alternativ k restriktivním politikám úsporných opatření. EHSV dále navrhuje, aby bylo prozkoumáno, zda by „**zlaté pravidlo veřejných investic**“ mohlo být vhodným nástrojem, jenž by stimuloval veřejné investice v eurozóně a zajistil nejen růst, tvorbu pracovních míst, podnikatelskou aktivitu, nové dovednosti potřebné pro budoucnost práce, ale i „mezigenerační spravedlnost“, čímž se zajistí dlouhodobá udržitelnost veřejných financí a rovněž spravedlivé rozdělení daňového zatížení, jež ponesou jednotlivé generace a různé sociální a ekonomické skupiny, aby se zamezilo přetěžování jedné ve prospěch druhé.

1.7. V posledních dvou letech bylo zaznamenáno zlepšení míry nezaměstnanosti v EU obecně a zejména v těch členských státech, které podléhají „ozdravným programům“. Důležité je zdůraznit, že to je v tomto případě způsobeno nejen hospodářským růstem, ale také tím, že stovky tisíc pracovníků emigrovaly, a rychlým tempem zavádění práce na částečný úvazek. **Míry chudoby a hmotné deprivace na různých úrovních však i nadále** rostou vlivem nižších platů a nejistoty nových pracovních míst. Ta se vytvářejí v činnostech spojených s cestovním ruchem a dalších souvisejících činnostech, kde postačují nízké kvalifikace, a tak se sice vytváří více pracovních míst, nevede to však ke zvýšení konkurenceschopnosti ani přidané hodnoty. EHSV doporučuje, aby byly dány k dispozici specifické fondy, jež finančně podpoří tvorbu pracovních míst ve zdravotnictví a odvětvích, jež jsou nejvíce ovlivněna emigrací (věda, programování, nové technologie, inženýrství a medicína), aby se podpořil návrat emigrantů do jejich vlasti.

1.8. Digitalizace, robotizace a umělá inteligence zavádějí hluboké změny v ekonomice, na trhu práce, včetně nových forem práce, v kvalifikacích a ve společnosti, představují výzvu pro její struktury, včetně automatických stabilizátorů, a následně nepředvídatelně dále navyšují počet vyloučených osob. EHSV doporučuje, aby byly dále prozkoumány návrhy týkající se vytvoření „všeobecného základního evropského pojištění pro případ nezaměstnanosti“. Kromě toho by měla být také prozkoumána možnost stanovit v celé EU minimální normy pro vnitrostátní systémy podpory v nezaměstnanosti, aby bylo možné účinně reagovat na tuto výzvu a zajistit důstojnou sociální ochranu pro všechny, která bude k dispozici během celého produktivního věku (15–65 let). Co se týče otázky vymýcení chudoby, musí Komise také vytvořit „životní minimum“ a přijmout evropský přístup a evropský cíl „nikoho neopomíjet“.

1.9. Budoucí „ozdravné programy“ musejí odrážet všechny aspekty a zájmy vyplývající ze sociálních a občanských dialogů za účasti zástupců organizované občanské společnosti. EHSV vyzývá Komisi, aby vytvořila „ekonometrické modely s lidskou tvář“, které budou zahrnovat parametry ochrany sociálního rozměru a zhodnocení podniků, aby se zajistil dvojitý cíl: blahobyt společnosti a udržitelná obnova kvality podnikatelského sektoru. Sociální partneři a zástupci občanské společnosti musejí být zapojeni do monitorovacího a hodnotícího panelu programu na stejné úrovni jako zástupci EU, ECB a další, s cílem zhodnotit konstruktivní úlohu občanské společnosti a zajistit, aby nedošlo k devalorizaci ekonomického a sociálního modelu, jako tomu bylo v analyzovaných případech. Všechny instituce, které připravují, monitorují a hodnotí ozdravné programy, musejí podléhat demokratické kontrole (např. vnitrostátní parlamenty). Období hodnocení a kontroly musí být každých šest měsíců (nebo jiné délky, která bude považována za přiměřenou), aby se předešlo nenapravitelným škodám a umožnila se jejich včasná náprava. Soubor ukazatelů pro sledování makroekonomické situace je nutné doplnit o srovnávací přehled sociálních ukazatelů „překračujících DPH“, který se musí aktualizovat v souladu s evropským pilířem sociálních práv.

1.10. Veřejný dluh těchto tří členských států dosáhl astronomických hodnot a částky úroků, které se mají platit, se staly omezením, které blokuje veřejné investice do hospodářského rozvoje a snižuje investice do sociální ochrany, zdraví, vzdělávání, důchodů, dávek v nezaměstnanosti a do podpory pro nejvíce znevýhodněné a vyloučené osoby. Tyto členské státy, s výjimkou Irska, jsou nadále silně zadluženy a tuto situaci ještě zhoršují spekulace na finančních trzích. EHSV doporučuje Komisi, aby toto téma umístila na vrchol evropské agendy a navázala na závěry skupiny na vysoké úrovni týkající se fondu pro vzájemné sdílení dluhu a dluhových cenných papírů v eurech, jmenované Komisí v červenci 2013. EHSV rovněž blahopřeje ECB za její program kvantitativního uvolňování pro nákup veřejného dluhu členských států, který významně a rozhodně přispěl k hospodářskému oživení a správě veřejného dluhu v členských státech, kde se provádí ozdravné programy.

1.11. Evropský projekt v době, kdy dovršuje 60 let své existence, čelí vážným výzvám, což vede k pochybnostem o jeho budoucnosti, včetně důsledků brexitu. Jedním z důvodů odtržení občanské společnosti od řídicích struktur Komise je to, že Evropská unie nenaplnila očekávání občanů, pokud jde o hospodářskou konvergenci a růst podporující začlenění. Přestože v poslední době dochází k určité stabilizaci růstu, eurozóna jako celek ztratila deset let – HDP dosáhl předkrizové hodnoty z roku 2008 teprve v roce 2015. EHSV se domnívá, že je zapotřebí pragmatická a ambiciózní iniciativa pro reformu hospodářské a měnové unie, aby se tato stala odolnější a přátelštější k občanům. Taková reforma by spočívala ve zlepšení koordinace hospodářské politiky a reformě, která by inteligentně kombinovala obojí, severní a střední Evropu více založenou na tržních pravidlech a jižní Evropu založenou na větší solidaritě, sdílení rizik a integraci. Kromě toho se Evropská unie nesmí vzdát společné solidarity, a to zejména v extrémních situacích, jako je snižování platů a jejich nerovnost a řízení migrace, ani pokračovat v myšlence, že každý členský stát bude jednat, jak uzná za vhodné.

1.12. Rozhodující vliv na rozpoutání vážné krize státního dluhu měly ratingové agentury. Jejich důvěryhodnost lze zpochybnit, protože když na počátku finanční krize v USA vyhlásila banka Lehman Brothers v roce 2008 bankrot, zachovala si až do svého úpadku nejvyšší hodnocení ratingových agentur. EHSV navrhuje Komisi, aby vyvinula úsilí o vytvoření nezávislého mezinárodního orgánu, jehož úkolem by bylo hodnotit důvěryhodnost a nestrannost provedených hodnocení. Rovněž by měla podporovat zřízení evropské ratingové agentury.

1.13. EHSV doporučuje, aby se při řízení budoucích krizí v Evropské unii dosáhlo lepší rovnováhy mezi fiskálními a sociálními cíli a začalo se uvažovat o přístupu, který nebude čistě makroekonomický, a také o dalších otázkách, např.: nerovnosti v příjmech a bohatství, snížení chudoby, silný a konkurenceschopný podnikatelský sektor, růst a tvorba pracovních míst, jež podporují začlenění, změna klimatu, zapojení žen do trhu práce a korupce. V úvahách a v jednáních musíme mít na paměti to, že kromě deficitů existují i občané a lidské životy.

2. Obecný úvod

2.1. Finanční krize se v Řecku, Irsku a Portugalsku rozpoutala v návaznosti na finanční krizi, jež propukla v USA, a dále se prohloubila po přistoupení těchto zemí k eurozóně. Následně došlo k nekontrolovanému hospodářskému boomeru v důsledku uvolnění podmínek kontroly veřejných výdajů a bankovního dohledu, včetně skutečnosti, že veřejné podniky nadále sjednávaly půjčky se státní zárukou, což vedlo k velmi významnému zvýšení veřejných výdajů. Výsledky se pak pohybovaly od rychlého a nekontrolovaného růstu rozpočtových schodků, až po negativní dopad na obchodní a platební bilanci.

2.2. Finanční liberalizace a nekontrolovaný růst bankovních úvěrů podněcovaný agresivními prodejními praktikami bank vedly k nadměrnému zadlužení rodin a malých a středních podniků, které následně nebyly schopny splácet dluhy, a bankovního sektoru tím, že se zvýšilo znehodnocení úvěrů vlivem spekulativních praktik, jež ohrožovaly normální fungování bank. Vlády pokračovaly v procyklické fiskální politice, což vedlo k nebezpečnému zhoršení rozpočtového schodku a státního dluhu, takže všechny tři členské státy se staly velmi zranitelnými vůči spekulacím v oblasti půjček mezinárodních investorů. Tyto špatné praktiky vedly k využívání daní placených občany k tomu, aby se předešlo vyhlášení bankrotu bank, čímž se ještě zvýšily státní dluhy.

2.3. Globální krize, která začala v letech 2007–2008, ukázala slabost stále mladé měny a tvrdě zasáhla eurozónu (mezi 3. čtvrtletím roku 2011 a 1. čtvrtletím roku 2013). Ačkoliv první postižené členské státy nebyly součástí eurozóny, pravdou zůstává, že když byla v některých zemích eurozóny zaznamenána nějaká slabá místa, narušení bylo značné. Dotčené členské státy musely přijímat obtížná rozhodnutí a používat peníze daňových poplatníků na finanční podporu bank, aby zabránily jejich kolapsu, přičemž banky se dostaly do potíží po prasknutí bublin na trhu s nemovitostmi a finančních bublin, které se v předchozích letech nahromadily a rostly. V kombinaci s nižšími příjmy a vysokými výdaji v důsledku „velké recese“ se v EU v průměru významně zvýšila úroveň veřejného dluhu, a sice z průměrné hodnoty 70 % na 92 % HDP v roce 2014 ⁽¹⁾.

2.4. Nicméně „finanční ratingové agentury“ daly Řecku, Irsku a Portugalsku hodnocení jako „odpad“, což vedlo mezinárodní investory ke zvýšení úrokových sazeb na hodnoty neúnosné na to, aby tyto členské státy financovaly své rozpočtové schodky na finančních trzích. S cílem zabránit úpadku se tyto členské státy obrátily na Evropskou komisi se žádostí o půjčky na financování své činnosti s dostupnějšími úrokovými sazbami, aby mohly přinejmenším pokrýt platy státních zaměstnanců a sociální dávky. Komise požádala vzhledem k rozsáhlým zkušenostem MMF v této oblasti o jeho pomoc s vytvořením sdružení (trojky) skládajícího se z Komise, ECB a MMF. Toto sdružení půjčilo daným členským státům částky potřebné k předejití neplnění, což zase vedlo k přijetí programů hospodářského, finančního a fiskálního ozdravení s těmito obecnými cíli:

- strukturální reformy pro stimulaci potenciálního růstu, vytváření pracovních míst, zlepšení konkurenceschopnosti a strukturálního schodku *(je nutné si uvědomit, že během tohoto období a v jeho důsledku vzrostla exponenciálním způsobem nezaměstnanost s tím, jak upadaly a krachovaly tisíce podniků, byl pozastaven sociální dialog a revidovány pracovněprávní předpisy, což poškodilo pracovní sílu)*, fiskální konsolidace prostřednictvím strukturálních opatření a lepší a účinnější rozpočtové kontroly,
- snížení zadluženosti finančního sektoru a rekapitalizace bank,
- rekapitalizace bank byla provedena se zárukou dotčených států a na jejich odpovědnost, což přispělo k exponenciálnímu nárůstu státních dluhů.

2.5. Tato opatření, známá jako „úsporná opatření“, měla devastující dopad na lidi, kteří již bojovali proti rostoucí nezaměstnanosti a vysoké míře zadlužení, a také na podniky, zejména malé a střední, které byly negativně postiženy nedostatkem bankovních úvěrů a velmi výrazným snížením ekonomické činnosti. Trojka projevila úplnou lhostejnost k dramatickým dopadům svých politik na sociální rozměr a podnikatelskou strukturu, přičemž nejintenzivnější dopad měly na malé a střední podniky.

⁽¹⁾ Easterly 2002; IMF (2010) Greece Request for Stand By Arrangement; Country report n° 10/110, květen; diskusní dokument o prohloubení hospodářské a měnové unie, Evropská komise, 31. května 2017.

2.6. EHSV uznává, že rozsah krize skutečně podrobil zkoušce hospodářskou, sociální a také politickou odolnost Evropské unie obecně a hospodářské a měnové unie (HMU) obzvlášť. Aby se předešlo krizi, bylo jasné, že nestačí zohlednit kvantitativní rozměr hospodářského růstu členského státu, ale je rovněž nezbytné posoudit kvalitu jeho růstu identifikací makroekonomických faktorů, které jsou nebo nejsou základem udržitelnosti takové dynamiky⁽²⁾. Kdyby se tento typ kontroly prováděl efektivně, krize by v těchto členských státech určitě nedosáhla katastrofických rozměrů.

3. Stručný popis událostí, které vedly k intervenci trojky v Portugalsku

3.1. I s vysokými sazbami a cly a vlastní měnou, které umožnily devalvace, byl schodek obchodní bilance mezi roky 1974 a 1995 v průměru 9,1 % HDP a v období od roku 1996 do roku 2010, již s přijetím měny euro, byl průměrný schodek obchodní bilance 8,5 % HDP. Vzhledem k těmto údajům nemůžeme euru přičítat zodpovědnost za ztrátu konkurenceschopnosti.

3.2. A tak hlavní důvod, proč Portugalsko čelí krizi veřejného dluhu, není to, že vývozní sektor ztratil konkurenceschopnost, ale to, že přijetí eura s sebou přineslo odstranění automatických stabilizátorů, které pomáhaly udržovat přijatelné úrovně čistého zahraničního dluhu a vyrovnanost rozpočtového schodku pod kontrolou. Vysvětlení příčin portugalské krize vedlo k jinému přístupu, jak nejlépe reagovat na tuto krizi, a velmi odlišnému od toho, který přijala trojka⁽³⁾.

3.3. Finanční balíček ve výši 78 miliard EUR (přibližně 45 % HDP) zahrnoval období 2011 až 2014 a byl příslibem toho, že zajistí finanční stabilitu Portugalska, eurozóny a Evropské unie. Program obsahoval 222 opatření, která se týkala různých odvětví, a během jeho platnosti bylo provedeno několik revizí, které obsahovaly ještě přísnější úsporná opatření. Tato opatření byla považována za plán širokého dosahu ke kompletnímu přebudování země⁽⁴⁾.

4. Stručný popis událostí, které vedly k intervenci trojky v Irsku

4.1. Když Irsko přistoupilo k EU, dosahoval průměrný příjem 63 % průměru EU a po několika letech se mu podařilo dosáhnout 125 %, tedy více než je evropský průměr, a tuto nadprůměrnou situaci dosud udržuje navzdory hloubce krize. Zlaté období hospodářského růstu nastalo v letech 1994 až 2000, kdy HDP rostl v průměru o 9,1 % ročně. Během období 2008 až 2010 se však HDP prudce propadal přibližně o 13 % ročně. Domácí poptávka začala na počátku roku 2008 prudce klesat. Politika úsporných opatření v návaznosti na finanční ozdravný program vedla ke ztraceným deseti letům⁽⁵⁾.

4.2. V prvních letech platnosti eura a do roku 2007/2008 prošlo Irsko expanzí trhu s nemovitostmi a ceny nemovitostí se podstatně zvýšily. Expanze úvěrů byla značně koncentrována ve spekulativním úvěru na nemovitosti. Když vypukla finanční krize a ceny nemovitostí se zarazily, dramaticky se zhroutily daňové příjmy, neboť byly úzce spjaty s expanzí trhu s nemovitostmi. Výsledkem bylo výrazné zvýšení schodku se současným velmi negativním postižením finančního systému a ceny akcií největších irských bank se propadly⁽⁶⁾.

4.3. Dne 21. listopadu 2010 se Irsko stalo druhou zemí eurozóny, která požádala o finanční pomoc. Program spočíval v půjčce ve výši 85 miliard eur, z čehož 35 miliard eur bylo určeno pro finanční systém⁽⁷⁾. Dne 14. listopadu 2013 dospěla Eurokupina k závěru, že hospodářský ozdravný program byl úspěšný, a proto by Irsko mohlo do konce roku program ukončit.

5. Stručný popis událostí, které vedly k intervenci trojky v Řecku

5.1. Mezi roky 2001 a 2007 byla řecká ekonomika po irské ekonomice nejrychleji rostoucí ekonomikou v eurozóně, s průměrným růstem 3,6 % HDP v letech 1994–2008. Nicméně v průběhu tohoto období nepřetržitému růstu se v důsledku slabého politického systému zvýšily místní makroekonomické nerovnováhy a prohloubila se strukturální selhání.

⁽²⁾ Viz stanovisko EHSV týkající se *makroekonomické nerovnováhy* (Úř. věst. C 218, 23.7.2011, s. 53).

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁵⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁶⁾ Studie EHSV The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland (2013) (Dopad protikrizových opatření a situace v oblasti sociálních věcí a zaměstnanosti: Irsko).

⁽⁷⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2. V letech 1974–2009 se míra národních úspor snížila o zhruba 32 procentních bodů, čímž se zvýšil schodek běžných účtů a prohloubilo chronické zahraniční zadlužení. Nekontrolované veřejné výdaje spojené se selháním v zajištění přiměřených daňových příjmů vedly k nárůstu veřejného dluhu ⁽⁸⁾.

5.3. V srpnu roku 2015 byl dohodnut Třetí program stability prostřednictvím dodatku k Memorandu o porozumění, v němž byly podrobně specifikovány podmínky politiky a který zahrnoval posouzení sociálního dopadu, jako způsob jak podpořit proces vyjednávání ze strany Komise a také jako příručka pro sledování a monitorování jeho zavádění. Tento záměr reagoval na naléhání a rady předsedy Jean-Clauda Junkera v roce 2014, že „v budoucnu musí jakýkoli program podpory a reforem sledovat nejen hodnocení fiskální udržitelnosti, ale také posouzení sociálního dopadu“, a to s cílem také zajistit, aby „sociální účinky strukturálních reforem byly veřejně projednávány“. Komise si plně uvědomuje sociální podmínky v Řecku a považuje jejich zlepšení za zásadní pro dosažení udržitelného a inkluzivního růstu ⁽⁹⁾.

5.4. Na základě rozhodnutí Evropské rady ze dne 15. června 2017 byla Řecku poskytnuta dodatečná půjčka na pomoc při hospodářském, finančním a sociálním oživení.

6. Dosažené makroekonomické, sociální a finanční výsledky vyplývající z ozdravného programu

6.1. Obecně lze konstatovat, že jediným faktorem úspěchu programů hospodářského a finančního ozdravení bylo to, že členské státy (Irsko a Portugalsko) mohly ukončit „postup při nadměrném schodku“ a opět získaly přístup na finanční trhy za přijatelných podmínek financování. Od roku 2014 došlo také ke zlepšení, pokud jde o snižování rozpočtového schodku a zvyšování vývozu, jež přispěly ke zlepšení salda zahraničního běžného účtu (zboží, služby a kapitál), o hospodářský růst a zaměstnanost. Všechny ostatní ukazatele mají i nadále dramatické dopady na blahobyt společnosti a v podobě znehodnocení makroekonomických ukazatelů a budou přetrvávat velmi dlouho. Některé způsobené škody budou trvalé, jako například emigrace vysoce kvalifikovaných osob, jež má negativní dopady na potenciální růst inovací a rozvoj v zemích původu, prudký nárůst chudoby a nerovnosti v příjmech a v přístupu k základní zdravotní péči a obecný blahobyt obyvatelstva ⁽¹⁰⁾.

7. Získaná ponaučení, jež musí vést ke změně a inovacím v evropských politikách

7.1. Evropská unie (a eurozóna) ukázala, že byla zcela nepřipravena čelit finanční krizi ve svých členských státech, a musela zcela přijmout návrhy MMF namísto toho, aby je přizpůsobila společným evropským hodnotám a normám solidarity. V případě Řecka ztratila Evropská unie cenný čas, než začala problém řešit, a její návrhy nebyly zpočátku jasné ani konečné. Komise např. váhala a několikrát změnila potřebnou celkovou výši půjčky, čímž došlo ke spekulacím na trzích a zhoršila se již tak špatná situace.

7.2. Hospodářské, finanční a fiskální ozdravné programy realizované v Řecku, Irsku a Portugalsku vypracoval MMF a částečně se řídily stejnou logikou, kterou MMF sledoval v obdobích krizí v Africe v roce 1980 a v devadesátých letech v některých asijských zemích, v nichž sehrála devalvace měny prostřednictvím mechanismu směnného kurzu účinnou úlohu z hlediska zachování růstu a odlehčení platební bilance, aby se dosáhlo makroekonomické stabilizace, zejména fiskální konsolidace a stabilizace inflace, a podpořil se vývoz (1). Novinkou bylo v případě Řecka, Irska a Portugalska to, že programy byly poprvé zavedeny v oblasti jednotné měny (aniž by bylo nutné devalvovat měnu) a v zemích, které jsou součástí Evropské unie a eurozóny. V případě členských států se MMF domníval, že je vzhledem k jejich cílům napravit fiskální a vnější nerovnováhu a obnovit důvěru potřeba výrazně přeorientovat ekonomiku, v níž se očekává nízký růst HDP (2). Ozdravné programy tedy usilovaly o dosažení fiskální konsolidace pomocí úsporných opatření a zaměřily se na radikální škrty ve veřejných výdajích a na dlouhodobá strukturální opatření, jako je daňová reforma, reformy pracovněprávních předpisů a reforma příjmů, s cílem snížit schodky a zvýšit příjmy států. Tato politika úsporných opatření byla zavedena prostřednictvím „**vnitřní devalorizace složek ekonomického a sociálního modelu**“.

⁽⁸⁾ Studie EHSV The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece (2013) (Dopad protikrizových opatření a situace v oblasti sociálních věcí a zaměstnanosti: Řecko).

⁽⁹⁾ Studie Oddělení pro podporu správy ekonomických záležitostí EP *The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures* (únor 2014).

⁽¹⁰⁾ Viz příloha 1, kde jsou uvedeny hlavní statistické ukazatele.

7.3. V celkovém hodnocení programů MMF provedeném jeho Nezávislým hodnoticím orgánem (IEO) (červenec 2016) se uvádí, že ačkoliv předkrizový dohled správně identifikoval problémy v daných třech zemích, **nedokázal předpovědět a určit velikost rizik**, která se později **ukázala jako zásadní z hlediska negativních dopadů**, což přispělo k nerovnoměrnému provádění ozdravných programů. Byly zmíněny také nesrovnalosti v koordinaci mezi partnery trojky ohledně provádění a souladu s nástroji eurozóny (hospodářská a měnová unie, Pakt o stabilitě a růstu, postup při nadměrném schodku a evropský semestr) a dále to, že výcvik vyjednávacích týmů a odpovědnost jejich členů nebyly jasné definovány a samotná poučení z minulých krizí nebyla vždy uplatňována.

7.3.1. Úsporná opatření vedla k „**začarovanému kruhu**“: vyvolala recesi a byla následována dalšími úspornými opatřeními, což vedlo ke katastrofické situaci s poklesem HDP (který se dostal na úroveň, na níž byl o 10 a 20 let dříve), ke snížení výdajů na veřejné a soukromé investice, kolapsu bankovního systému (v jehož důsledku se zhroutil výrobní systém – malé a střední podniky a rodinné podniky a samostatně výdělečně činné osoby) a ke katastroficky závažné situaci na všech úrovních sociální ochrany.

7.4. Nedostatky a nesrovnalosti při sestavování programů pomoci byly všeobecně tyto:

- Byl zanedbán strukturální rozsah krize.
- Byla podceněna úroveň zadluženosti podniků a domácností.
- Byl podhodnocen význam domácí poptávky pro růst a tvorbu pracovních míst.
- Státní reforma se nedotkla základních strukturálních aspektů.
- Strukturální reforma ekonomiky byla omezena na devalorizaci faktorů vnitřní konkurenceschopnosti (mzdy, delší profesní život, restriktivní reforma práce, drastické zvýšení daní atd.).
- Časový horizont zavádění programů nebyl dostatečný.
- Je neobyčejně obtížné dosáhnout současně vnitřní a vnější rovnováhy, pokud mají obě velmi vysoké schodky.
- Opatření fiskální konsolidace, uplatňovaná hlavně na straně výdajů v situaci vážné recese, kdy země nemá mechanismus devalvace měny a kdy partneři dělají přesně totéž, se neosvědčila v žádné zemi na světě, v žádném historickém období. Jejich účinky jsou dnes konsensuálně považovány za krátkodobě recesivní a jizvy, které zanechávají v ekonomice, jsou často trvalé.
- Nevhodné fiskální multiplikátory vedly k hrubým chybám.

7.5. „Ozdravný program“ musí odrážet všechny aspekty a politické dialogy, které jsou důležité pro jeho úspěch, ale musí vždy zahrnovat „ukazatele distribučního dopadu“ ozdravných opatření se zvláštním zřetelem na určení dopadů na sociální rozměr a na podniky na nejrozličnějších úrovních a musí stanovit kompenzační opatření, aby se těmto negativním dopadům (např. úpadek podniků, nárůst míry nezaměstnanosti, snížení mezd, růst chudoby, nárůst emigrace) mohlo úspěšně čelit prostřednictvím programů obnovy a zamezilo se dramatickým sociálním situacím, včetně emigrace. Vítězně musí vyjít všechna odvětví, nelze připustit, aby mezi nimi byli vítězové a poražení, jak tomu bylo u programů zavedených v Řecku, Irsku a Portugalsku.

V Bruselu dne 14. února 2018.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Georges DASSIS

PŘÍLOHA 1

Pro informaci se uvádějí následující hlavní ukazatele:

Hlavní ukazatele	Řecko			IRSKO			PORTUGALSKO		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Celková míra nezaměstnanosti	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Míra nezaměstnanosti mladých lidí (15–24 let)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Míra chudoby	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
Růst HDP	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Schodek rozpočtu v % HDP	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Veřejný dluh v % HDP	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Pramen: Eurostat.

Portugalská úsporná opatření a jejich sociální dopady a dopady na strukturu podniků

- Příjmy ze zaměstnání poklesly mezi roky 2009 a 2014 o 12 %.
- Pokles příjmů byl velmi nerovnoměrný a do velké míry regresivní a nejvíce zasáhl „střední třídu“, nejchudší osoby ve společnosti a malé rodinné podniky.
- Skutečnost, že příjmy v Portugalsku poklesly o 5 %, byla v protikladu k vývoji v Evropě, kde příjmy domácností vzrostly o 6,5 % (mezi roky 2009 a 2013).
- Podstatným způsobem se zvýšily nerovnosti v důsledku snížení nejnižších mezd a značného nárůstu „nejistých forem zaměstnání“, což znamenalo zvýšení počtu zaměstnaných, nicméně chudých pracovníků.
- Vzhledem ke zhoršení situace, co se týče příjmové chudoby, vzrostla míra chudoby o 1,8 % – ze 17,7 % na 19,5 % – a počet chudých osob dosáhl v roce 2014 2,02 milionů.
- Klesající zdroje nejchudších obyvatel měly dopad na nejzranitelnější skupiny (starší osoby a děti).
- V průběhu provádění ozdravného programu emigrovalo více než 400 000 Portugalců, převážně osob s vysokou kvalifikací v oblasti vědy a techniky ⁽¹⁾, a tisíce podniků (především malých a středních podniků a rodinných podniků) vyhlásily úpadek.

Irská úsporná opatření a jejich sociální dopady a dopady na strukturu podniků

- V roce 2009 klesl zaručený minimální příjem o 15 %, poté se ale v roce 2011 vrátil na svou původní výši.
- Přizpůsobení domácího trhu, maloobchodního trhu a stavebního trhu si vyžádalo značnou ztrátu pracovních míst v těchto odvětvích ⁽²⁾, a to v důsledku úpadku tisíců podniků.

⁽¹⁾ *Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal* (Příjmové nerovnosti a chudoba v Portugalsku), Fundação Francisco Manuel dos Santos, září 2016.

⁽²⁾ Studie EHSV The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland (2013) (Dopad protikrizových opatření a situace v oblasti sociálních věcí a zaměstnanosti: Irsko).

- Míra nezaměstnanosti vzrostla ze 6,4 % v roce 2008 na 15 % v roce 2012. Zvýšení se týkalo především dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mladých lidí, jež byla v souladu s mírami v zemích jižní Evropy (kolem 30 %).
- Od roku 2008 rychle rostl počet emigrantů (82 000 jen v roce 2012).
- Sociální dávky byly sníženy zhruba o 15 %.
- Kromě škrtů ve veřejném sektoru a sociálních dávkách se uplatňovala strategie snižování počtu zaměstnanců ve veřejném sektoru (zdravotnictví, vzdělávání, bezpečnost a veřejná služba), a to na základě dobrovolného odchodu ze zaměstnání.
- Čistý příjem v dolním decilu klesl o 25 %.
- Podíl obyvatel ohrožených chudobou vzrostl na 15,8 % (přibližně 700 000 osob, z toho 220 000 dětí)⁽³⁾.
- Úplné zastavení projektů ve stavebnictví způsobilo nedostatek dostupného bydlení, který trval dalších deset let po kolapsu. Podniky spojené s tímto odvětvím (v první řadě malé a střední podniky) byly těžce zasaženy, což mělo mimořádně negativní dopad na zaměstnavatele i zaměstnance.

Řecká úsporná opatření a jejich sociální dopady a dopady na strukturu podniků

Krise a protikrizová politika prováděná v Řecku měly přímé i nepřímé negativní dopady na podniky (úpadky), zaměstnanost a sociální rozměr. Pro zaměstnance, důchodce, daňové poplatníky a jejich rodiny nebyly důsledky stejné:

- míra nezaměstnanosti činila v říjnu 2010 13,5 % a do roku 2013 stoupla na 27,5 %;
- míra nezaměstnanosti mladých lidí se i nadále pohybovala kolem 45,5 %;
- s vysokou mírou nezaměstnanosti souvisí závažné ztráty příjmů;
- radikální škrtů v oblasti mezd a důchodů v kombinaci s částečnými pracovními úvazky, nadměrným zadlužením a vysokými daněmi se odrazily v drastickém snížení příjmů domácností, poklesu kupní síly a marginalizaci širokých vrstev obyvatelstva;
- organizace občanské společnosti se potýkaly s vážnými finančními problémy, které jim znemožnily se systematicky účastnit sociálního a občanského dialogu či náležitým způsobem řešit vzniklé problémy. To může oslabit kvalitu demokracie, jelikož to může vést k nedostatečnému zastoupení různých hospodářských a sociálních zájmů;
- mechanismy monitorování trhu, jež nabízí občanská společnost, se zhoršují následkem nedostatku lidských a finančních zdrojů, což vede k nedostatkům v ochraně široké palety zájmů, včetně spotřebitelů;
- v důsledku škrtů se značně snížila úroveň sociální ochrany, vzdělávání a zdraví⁽⁴⁾;
- nadále přetrvává dramatická situace, pokud jde o přístup ke zdravotní péči, nákup léčivých přípravků a sociální ochranu;
- tyto situace zhoršily míru chudoby, takže chudobou je nyní zasaženo více než 20 % obyvatelstva a zvyšuje se nerovnost.

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ Studie EHSV The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece (2013) (Dopad protikrizových opatření a situace v oblasti sociálních věcí a zaměstnanosti: Řecko).

PŘÍLOHA 2

Následující pozměňovací návrh byl v průběhu diskuse zamítnut, obdržel však nejméně jednu čtvrtinu hlasů pro:

Odstavec 1.7

Změnit:

„Digitalizace, robotizace a umělá inteligence zavádějí hluboké změny v ekonomice, na trhu práce, včetně nových forem práce, v kvalifikacích a ve společnosti, představují výzvu pro její struktury, včetně automatických stabilizátorů, a následně nepředvídatelně dále navyšují počet vyloučených osob. EHSV doporučuje Komisi, aby vytvořila ‚všeobecné základní evropské pojištění pro případ nezaměstnanosti‘, aby tak účinně reagovala na tuto výzvu a zajistila důstojnou sociální ochranu pro všechny, která bude k dispozici během celého produktivního věku (15–65 let). ~~Co se týče otázky vymýcení chudoby, musí Komise také vytvořit ‚životní minimum‘ a přijmout evropský přístup a evropský cíl ‚nikoho neopomíjet‘.~~“

Odůvodnění

Návrh není v této formě reálný a rovněž nespadá do pravomoci Komise.

Pozměňovací návrh byl zamítnut. Obdržel 74 hlasů pro, 129 hlasů bylo proti a 13 členů se zdrželo hlasování.
