



Asociace  
pro mezinárodní  
otázky  
Association  
for International  
Affairs

# Briefing Paper 5/2015

Strukturální reformy „chtěné nechtěné“ (Slovensko, Řecko, Ukrajina)

—

Duben 2015

## Strukturální reformy „chtěné nechtěné“ (Slovensko, Řecko, Ukrajina)

—

**Kryštof Kruliš**

*Duben 2015*

Briefing paper byl vypracován v rámci projektu Raising media awareness on the EU economic agenda pro pracovní setkání s Ivanem Miklošem, bývalým ministrem financí Slovenské republiky (2002-2006 a 2010-2012), poslancem Národní rady Slovenské republiky (SDKÚ) a od února 2015 též šéfem poradců ukrajinské ministryně financí Natalije Jareškové. Projekt byl podpořen Friedrich Naumann Foundation for Freedom.

Friedrich Naumann  
STIFTUNG **FÜR DIE FREIHEIT**

© 2015 Asociace pro mezinárodní otázky. Všechna práva vyhrazena. Názory vyjádřené v textu nejsou oficiálním stanoviskem vydavatele.



### Strukturální reformy a jejich prosazování

Pojem *strukturální reformy* nelze ztotožnit s konkrétním mixem změn. Jejich rozsah a hloubka se liší v závislosti na výchozích institucionálních podmínkách každého státu a existujícího sociálně-kulturně-právního kontextu konkrétní ekonomiky. Shodným znakem bývá, že jde o reformy působící na strukturu nabídkové části ekonomiky a vyžadují proto přinejmenším od části populace ochotu přizpůsobit se novým podmínkám, změnit zavedený způsob života (změnit zaměstnání, přestěhovat se, přehodnotit výhodnost již provedených investic), což přirozeně vyvolává z krátkodobého hlediska nesouhlas, odpor a vede k potřebě disponovat značným politickým kapitálem, který by umožnil reformy prosadit. Nutnost přizpůsobit se novým podmínkám je bezprostřední. Výhody v potenciálním růstu životní úrovně obyvatelstva jsou naopak zasazeny do dlouhodobého horizontu.

**Strukturální reformy** (definiční rysy): mění rámcové podmínky fungování institucí či tržních interakcí v ekonomice (např. změna charakteru regulace, změna role státu v určité oblasti ekonomiky), mají zpravidla dlouhodobý efekt a zaměřují se na nabídkovou stranu ekonomiky (její strukturální charakteristiky).

Zdroj: Hozba<sup>1</sup>

- **Kvalitní příprava reforem** – nekvalitní reformy a případný rychlý ústup od nich může vést k horší situaci, než neprovádět reformy žádné. Vyžádají náklady z krátkodobého hlediska a nepřinesou výhody z hlediska dlouhodobého. Požadavek na kvalitu reforem se však může stát i záminkou jejich neustálého odkládání, zejména s ohledem na jejich přípravu v rámci cyklu volebních období a obavě politiků z načasování jejich startu před volbami.
- **Zahraniční know-how reforem ano/ne?** – vzhledem k sociálně-kulturně-právnímu kontextu každé ekonomiky je vždy nutné obecně platné principy reformních procesů přizpůsobit podmínkám konkrétní ekonomiky/společnosti (zohlednit např. demografii, vzdělanostní strukturu společnosti, geografické faktory či majetkové poměry jednotlivých skupin obyvatelstva). Na druhou stranu, silní domácí hráči, kteří profitují z výchozího stavu (ať již jde o oligarchické struktury či naopak například silné odborové organizace nebo jiné zájmové skupiny) mohou efektivně blokovat tu sféru reforem, kde by změna byla nejvíce zapotřebí. Know-how zahraničních expertů, expertů mezinárodních organizací (OECD, MMF či EU) proto může sehrát klíčovou roli při odblokování takovýchto oblastí.

---

<sup>1</sup> HOBZA, Alexandr. *Evropská unie a hospodářské reformy*. Praha: C.H. Beck, 2009, Beckova edice ekonomie.



Ivan Mikloš rovněž zdůrazňuje potřebu tzv. vlastnictví reforem (*reform ownership*), která je spojena s podporou populace pro reformní procesy, přijetím nutnosti změny a ochotou dočasně omezit se v zájmu vyhlídek na lepší budoucnost.<sup>2</sup> Takovému vlastnictví reforem nelze nadiktovat zvnějšku.

### Slovensko

Podle Ivana Mikloše Slovensko profitovalo z federálních reforem začátku 90. let minulého století, aby následně v reformním procesu ustrnulo, uměle udržovalo vysokou míru zaměstnanosti v neperspektivních sektorech a strádalo v důsledku korupce a nízkého přílivu zahraničních investic.<sup>3</sup>

Období	Předseda vlády
1992-1994	Vladimír Mečiar
1994	Jozef Moravčík
1994-1998	Vladimír Mečiar
1998-2002	Mikuláš Dzurinda
2002-2006	Mikuláš Dzurinda
2006-2010	Robert Fico
2010-2012	Iveta Radičová
od 2012	Robert Fico

Zdroj: Úrad vlády SR<sup>4</sup>

První vláda Mikuláše Dzurindy se na začátku svého funkčního období musela potýkat s krizí slovenského bankovního sektoru; přesto přišla s dlouho odkládanými institucionálními reformami. Reformní proces byl výrazně motivován snahou nestát stranou integračního procesu<sup>5</sup> a gradoval jednotným startem rozsáhlých reforem k 1. lednu 2004 (včetně např. reformy trhu práce, zjednodušení daňového systému a zavedení rovné 19 % daně). V květnu 2004 Slovensko vstoupilo do EU. Reformy byly následovány vysokým tempem

<sup>2</sup> MIKLOŠ, Ivan. Příspěvek v diskusi na kulatém stole „Vývoj ekonomik Visegrádské skupiny“, 16.3.2015 v Praze; obdobně též ŽIŽKA, Jan. „Ivan Mikloš: Ukrajina byla v zajetí oligarchů. To končí.“ *Česká pozice*. 23.2.2015. Dostupné online: <http://bit.ly/1vv8d23>, navštíveno 5.4.2015.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Úrad vlády SR. *História vlád*. Dostupné online: <http://www.vlada.gov.sk/historia-vlad>.

<sup>5</sup> VAŇO, Vladimír. “Slovaia: Record-Fast Catch-Up Stalling.” In: Karine Szotowski (ed.). *Middle-Income Trap in V4 Countries? – Opening Theses*. Dostupné online: <http://ik.org.pl/en/publikacja/nr/7987/Middle-Income-Trap-in-V4-countries---Opening-Theses>, s. 41.



hospodářského růstu a ve srovnání s mírou nezaměstnanosti v roce 2001 (blízko 20 %) přinesly i pokles nezaměstnanosti až na 7,4 % v srpnu 2008.<sup>6</sup> Významné rovněž bylo, že první vláda Roberta Fica ponechala podstatnou část reforem předchozí vlády v platnosti.<sup>7</sup> Ústup od reforem a rovné daně přinesla až druhá Ficova vláda.

### Řecko

Ve srovnání se Slovenskem a reformním procesem motivovaným snahou nezůstat stranou integračního procesu je podpora reformních procesů v Řecku na zcela jiné úrovni. Vítězstvím levicové strany Syriza v předčasných volbách v lednu 2015 obyvatelstvo vyjádřilo neochotu pokračovat v reformním procesu dle plánů dohodnutých s věřiteli Řecka. Pomyslné vlastnictví reforem je tedy v Řecku na velmi nízké úrovni.

Problematika schválení rozšíření **Evropského nástroje finanční stability** (*tzv. euroval*) se stala zdrojem vládní krize vlády Ivety Radičové, když koaliční strana Sloboda a solidarita odmítla podpořit rozšíření eurovalu, a to i za situace, kdy tato otázka byla spojena s hlasováním o důvěře vlády. Navýšení pro Slovensko představovalo dodatečnou expozici (záruky za dluhopisy eurovalu) ve výši cca 3,3 miliardy EUR a celkově v případě Slovenska dosáhlo 7,7 miliard EUR. Půjčky eurovalu směřovaly do Irska (17,7 miliard EUR), Portugalska (26 miliard EUR) a zejména Řecka (130,9 miliard EUR k 27. únoru 2015).

Zdroj: ESSF<sup>8</sup>

Řecko je tak od věřitelů pod tlakem zavést reformy, které nemají podporu obyvatelstva, ale bez nichž nejsou věřitelé (MMF, EU/eurozóna) zadlužené zemi ochotni dále půjčovat. Ivan Mikloš v této souvislosti hovoří o potřebě zavedení mechanismu, který by umožnil i nedobrovolný odchod země jako je Řecko z eurozóny.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> EFSF. *Lending operations*. Dostupné online: <http://www.efsf.europa.eu/about/operations/index.htm>.

<sup>9</sup> MIKLOŠ; ŽIŽKA.



### Ukrajina

Odlišná situace než v Řecku je v případě Ukrajiny. Obě země jsou ohroženy bankrotem a jejich ekonomiky bývají řazeny až na samé dno různých ekonomických indexů. Tragédie vojenského konfliktu, pokud nebude mít za následek implozivní kolaps celého státu, může být ale silným hnacím faktorem reformem.

Ukrajina se spolu s Řeckem dostala v roce 2015 dle indexu strádajících ekonomik (*Misery Index*) agentury Bloomberg mezi pětici zemí, ve kterých je žít a pracovat nejobtížnější na celém světě.

Zdroj: Bloomberg<sup>10</sup>

Ukrajina neprošla od své nezávislosti strukturálními reformami a její ekonomika výrazně zaostávala. Její HDP na obyvatele v přepočtu na paritu kupní síly (*purchasing power parity*) v odhadech pro rok 2013 ve výši 7 400 USD představuje 139. místo na světě a je na jedné třetině ve srovnání s 21 100 USD na obyvatele v sousedním Polsku.<sup>11</sup> Podle údajů Světové banky přitom v roce 1990 byl HDP na obyvatele v přepočtu na paritu kupní síly v Polsku (12 100 USD) dokonce na nižší úrovni než na Ukrajině (12 308 USD).<sup>12</sup>

- Daňový systém Ukrajiny je nepřehledný a nabízí se proto varianta reformem vedoucích ke zjednodušení daňového systému po vzoru Slovenska.
- Rovněž ceny základních energetických komodit jako plyn a elektřina jsou určovány cenovou regulací, což vede k ne hospodárným rozhodnutím.

<b>Životní náklady</b>	<b>Ukrajina</b>	<b>ČR</b>
Utility (elektřina, vytápění, voda, svoz odpadu) měsíčně pro byt 85m <sup>2</sup>	63,24 USD	162,61 USD

Zdroj: Numbeo; data duben 2015.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Bloomberg. *Les Miserables: Venezuela Tops Miserable Economies List*. Dostupné online: <http://www.bloomberg.com/news/videos/2015-03-03/les-miserables-venezuela-tops-miserable-economies-list>, navštíveno 3.4.2015.

<sup>11</sup> CIA. *GDP per capita (PPP)*, The World Factbook. Dostupné online: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html>.

<sup>12</sup> World Bank. *GDP per person employed (constant 1990 PPP \$)*. Dostupné online: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.GDP.PCAP.EM.KD?page=4>.

<sup>13</sup> Numbeo. *Cost of Living*. Dostupné online: <http://www.numbeo.com/cost-of-living>.



### ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY (AMO)

Asociace pro mezinárodní otázky je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodnímu dění. Díky svým aktivitám doma i v zahraničí a dlouholeté historii je AMO vnímána jako čelní nezávislá instituce svého druhu v České republice.

#### K dosažení svých cílů AMO:

- formuluje a vydává studie a analýzy;
- pořádá mezinárodní konference, expertní semináře, kulaté stoly, veřejné diskuse;
- organizuje vzdělávací projekty;
- prezentuje kritické názory a komentáře k aktuálnímu dění pro domácí a zahraniční média;
- vytváří příznivější podmínky pro růst nové generace expertů;
- podporuje zájem o disciplínu mezinárodních vztahů mezi širokou veřejností;
- spolupracuje s řadou dalších domácích i zahraničních institucí.

#### VÝZKUMNÉ CENTRUM AMO

Výzkumné centrum Asociace pro mezinárodní otázky je předním českým think-tankem, který není spjat s žádnou politickou stranou ani ideologií. Svou činností podporuje aktivní přístup k zahraniční politice, poskytuje nestrannou analýzu mezinárodního dění a otevírá prostor k fundované diskuzi. Hlavním cílem Výzkumného centra je systematické sledování, analýza a komentování mezinárodního dění se zvláštním zaměřením na zahraniční politiku České republiky.

Výzkumné centrum bylo založeno v říjnu 2003 jako analytický útvar Asociace pro mezinárodní otázky se zaměřením na mezinárodní vztahy a zahraniční, bezpečnostní a obrannou politiku. Jádrem VC AMO je [tým analytiků](#), jejichž prostřednictvím nabízíme odbornou expertízu v hlavních problémech světových regionů a klíčových otázkách současné mezinárodní politiky. Výzkumné centrum zpracovává [vlastní odborné studie](#), analytici poskytují [komentáře](#) k aktuálnímu dění prostřednictvím médií. Dedikovanou platformou pro hodnocení mezinárodní politiky je [blog AMO](#).

[www.amo.cz](http://www.amo.cz)

