

16. 10. 2000

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Podmínky růstu, konkurenceschopnosti a většího počtu pracovních míst v rámci EU

Problémy zaměstnanosti a konkurenceschopnosti, které leží na srdci Evropské radě, zaměstnavatelům i odborům, jsou výsledkem vývoje, jehož jsme byli po řadu let svědky, který však dosud nevyvolal přiměřenou politickou reakci

Podmínky růstu, konkurenceschopnosti a většího počtu pracovních míst v rámci EU

I - Růst

Kapitola 1

Makroekonomický rámec

Nezaměstnanost ve Společenství od počátku 70. let soustavně vzrůstala; výjimku představovala 2. polovina 80. let, kdy díky spojení vhodných opatření na úrovni států, příznivého vnějšího prostředí a dynamiky plynoucí z perspektivy jednotného trhu bylo vytvořeno 9 milionů pracovních míst. Celkově však od počátku 70. let vedly demografické faktory k tomu, že počet osob hledajících práci vzrůstal, zatímco počet dostupných pracovních míst stagnoval, popř. rostl jen velmi málo. Jiné vyspělé ekonomiky byly při vypořádávání se s problémem vytváření pracovních míst zjevně úspěšnější.

Příčiny, proč si Společenství v této oblasti vedlo relativně špatně, jsou četné a mají hluboké kořeny. Nejdůležitější z nich lze shrnout pod hlavičkou suboptimálního makroekonomického řízení ekonomiky a nedostatečného úsilí přizpůsobit se změnám, probíhajícím ve struktuře ekonomiky Společenství a v mezinárodním prostředí, v němž se pohybuje. Osmdesátá léta byla svědkem, že zaměření přijímaných opatření se změnilo. Důraz se přesunul spíše na vytváření stabilnějších makroekonomických podmínek a na zmírňování obtíží spjatých se strukturální změnou než na její zpomalování. Tato změna orientace přinesla pozitivní výsledky ve druhé polovině dekády, jež se projevy v příznivém růstu, nikoli však v tom, že by se vytvořilo dostatečné množství nových pracovních míst. V letech 1992–1993 však důvěra poklesla, zčásti v důsledku pohybů mimo rámec ekonomické sféry. Tyto a další omyly dovedly ekonomiku do nejhorší recese.

Pokud jsou současné problémy výsledkem nepřiměřených opatření přijatých ve vzdálenější či méně vzdálené minulosti, není na tomto stavu věcí nic nevyhnutelného.

Kromě toho existují četné faktory, jež jsou rychlému návratu k trvalému růstu příznivé a jež mohou a měly by být využity. To, že se Společenství podařilo vytvořit největší jednotný trh na světě, je velkým pozitivem, na němž bude možno stavět, jakmile dojde k hospodářskému ozdravení. Recese, jakkoli bolestná, urychlila proces adaptace firem na nové prostředí.

Světová ekonomika v posledních letech nadále rostla a řada rozvojových zemí zaznamenala značně

vysoké míry růstu. Prudký rozvoj ekonomik v Asii a brzy i ve východní Evropě není pro naši životní úroveň hrozbou, ale velkou šancí. Tyto země budou na světových trzích nakupovat v míře, v jaké budou svými vývozy vydělávat. Ostatní svět dnes opět zaznamenává pozitivní tempa růstu mezi 2 a 3 %, zatímco světový obchod mimo rámec Společenství se v reálných hodnotách rozšiřuje o 5 - 6 %. Cena ropy se znovu vrátila k nízkým úrovním poloviny 80. let.

V posledních letech byly provedeny zevrubné komplexní analýzy. Prokazují, že žádný zázračný lék neexistuje; naznačují však, že existuje široká škála opatření, jimiž lze růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti napomoci. Dnes je nutné zhodnotit velikostní řád pravděpodobných výsledků spjatých s různými opatřeními, stanovit jejich vhodnou kombinaci a s veškerou rozhodností uvádět do života nejvhodnější strategii. To nebude snadné. Faktory, které v minulosti bránily realizaci správných opatření, do značné míry stále ještě existují. Zaútočit na zdroje současných problémů spojených s nezaměstnaností si tudíž žádá jasně se rozejít s minulostí. To bude možné jedině tehdy, dospějeli se k širokému konsenzu o směru, jimž je nezbytně nutné se vydat: v rámci každé země, mezi řídicími orgány průmyslu a pracujícími a mezi členy Evropského společenství.

Tato kapitola načrtává makroekonomický rámec, který musí politické postupy (policies) vytvořit a v němž budou strukturální zásady, naznačené v následujících kapitolách, nejúspěšnější.

1. 1 Názory členských států

Ve svých příspěvcích pro Bílou knihu členské státy do značné míry s provedeným hodnocením souhlasí. Volají po jasné analýze hospodářské situace s cílem zajistit, aby všichni účastníci hospodářských procesů pomohli hledat řešení, vyžadující si oběti, které je třeba spravedlivě rozdělit.

Problémy zaměstnanosti a konkurenceschopnosti, které, jak bylo řečeno, leží na srdci vládám, Evropské radě, zaměstnavatelům i odborům, jsou výsledkem vývoje, jehož jsme byli po řadu let svědky, který však dosud nevyvolal přiměřenou politickou reakci. Tlaky plynoucí ze změn, jimiž prochází světová ekonomika, situaci jen dále komplikují. Výrobní procesy, a tedy i charakter zaměstnanosti zároveň prodělaly zásadní změnu, kterou lze z určitých hledisek srovnat se změnami, jež přivedla první průmyslová revoluce. Výkonnost ekonomik závisí na jejich schopnosti se těmto novým okolnostem přizpůsobit; právě v této oblasti však Společenství zaostává.

Makroekonomický rámec ve Společenství je ovlivněn několika zásadními nevyváženostmi, které vedly k vytváření začarovaného kruhu. Současné úrovně veřejných výdajů, zejména v oblasti sociální, se staly neudržitelnými a pohltily zdroje, které mohly být převedeny do výrobních investic. Vyvolaly tlak na zdaňování pracovních sil a zvýšily cenu peněz. Zároveň soustavný růst ceny pracovní síly - dotýkající se jak mzdy, tak nemzdových složek a způsobený, přinejmenším zčásti, nadměrně přísnou regulací - bránil vytváření pracovních míst. Výsledkem byl pokles dlouhodobých investic a nedostatek důvěry účastníků ekonomického procesu, což vyústilo v poptávku po (pracovních) smlouvách.

Životní nutnost obnovit stabilní makroekonomický rámec jako základ udržitelného a pracovní místa vytvářejícího růstu pocítují všechny členské státy Společenství. Všechny poukazují na sepětí mezi

úsilím zlepšit hospodářskou situaci a procesem ekonomické konvergence v rámci hospodářské a měnové unie. To se obecně považuje za správný nástroj, pomocí něhož lze řešit strukturální problémy. Řada členských států prosazuje používání směrnic pro hospodářskou politiku, o nichž hovoří Smlouva o Evropské unii jako o konkrétním způsobu, jak se s těmito věcmi vypořádat.

1. 2 Problém

Úroveň nezaměstnanosti ve Společenství dosáhla velmi znepokojivých rozměrů. Po pěti letech jejího soustavného poklesu se celkový počet nezaměstnaných v rámci Společenství začal počátkem 90. let znovu zvyšovat. Nadto se nezaměstnanost ve Společenství vyznačuje jak vysokým podílem dlouhodobě nezaměstnaných, kteří představují téměř polovinu všech nezaměstnaných, tak tím, jaký má dopad zejména na lidi s nízkou kvalifikací.

Zvláště znepokojivé je to, že v nedávné minulosti se výrazně oslabily základní předpoklady zaměstnanosti. To má přirozeně své identifikovatelné ekonomické příčiny: jde zejména o vliv vysokých úvěrových měr na investice, o nadměrně vysoké rozpočtové schodky v některých členských státech, o neudržitelné směnné kurzy a o problémy měnové nestability. Rychlost poklesu zaměstnanosti však také naznačuje, jak důležitý je faktor důvěry, který se odráží v poklesu spotřebitelské i podnikatelské důvěry spojeném jak s ekonomickými tlaky, tak s nejistotami vyplývajících z dalších příčin, zejména z obtíží, na které narážel proces ratifikace Maastrichtské smlouvy. Budouli pokračovat současné trendy, nelze očekávat, že by se míra nezaměstnanosti stabilizovala dříve než koncem roku 1994. To bude nezaměstnaných možná víc než 18 milionů – což je počet, rovnající se počtu obyvatelstva Belgie, Dánska a Islandu dohromady.

Rozdíl mezi mírou nezaměstnanosti, s níž se dnes setkáváme v hlavních hospodářských oblastech světa – 11 % civilních pracovních sil ve Společenství versus 7 % v USA a 2,5 % v Japonsku – nastolil otázky existence zvláštního problému evropské nezaměstnanosti. Srovnáme-li však, jak si v minulosti vedlo Společenství a jak si vedly ostatní hospodářské oblasti, vychází nám, že by se neměly vyvozovat žádné překotné negativní závěry.

Před prvním šokem vyvolaným růstem cen ropy byla nezaměstnanost nízká a ve srovnání se svými hlavními konkurenty si Společenství vedlo dobře. Míra nezaměstnanosti byla ve Společenství během let 1960–1980 v každém roce nižší než v USA. I ve srovnání s Japonskem, které úspěšně po dlouhé období udržovalo nezaměstnanost na nízké úrovni, si Společenství vedlo dost dlouho dobře – začalo se od Japonska odchylovat teprve po prvním ropném šoku.

Máme-li pochopit, jak se výkonnost Společenství, pokud jde o nezaměstnanost, během doby zhoršovala, musíme se na celou záležitost podívat z širší časové perspektivy. K tomu nám napomůže, rozlišíme-li čtyři hlavní období: a) období bezprostředně před prvním ropným šokem, b) období od prvního ropného šoku do poloviny 80. let, c) druhou polovinu 80. let, d) současné období pomatého růstu či přímo recese.

a) Období let 1960–1973 se vyznačovalo vysokou mírou růstu hrubého domácího produktu (4,8% ročně). Zatímco růst byl značný, složka, kterou v něm představovala zaměstnanost (employment

content of growth), byla dost malá. Přesto problém nízké míry vytváření nových pracovních míst (0,3% ročně) v této době neexistoval, jelikož i nabídka pracovních sil rostla povlnně (týchž 0,3% ročně). V důsledku toho byla po celé toto období nezaměstnanost ve Společenství relativně stabilní; průměrná úroveň činila 2,6% (viz graf č. 1).

b) V průběhu následujícího období let 1974–1985 míra růstu výrazně poklesla na 2,0% ročně. Intenzita zaměstnanosti stoupla, ne však natolik, aby se udržely pozitivní míry jejího růstu. Důsledkem bylo, že vytváření zaměstnanosti stagnovalo (zaměstnanost v soukromém sektoru se dokonce snížila, tento pokles byl však vyvážen nárůstem pracovních míst ve veřejném sektoru) právě v době, kdy pod vlivem demografických faktorů počet pracovních sil prudce vzrůstal (o 0,7% ročně). To nutně vedlo ke stálému a prudkému růstu míry nezaměstnanosti – od méně než 3% v roce 1974 k vrcholu 10,8% v roce 1985.

c) V letech 1986–1990 plody strukturálního přizpůsobování a reorientace politiky, k nimž od počátku 80. let docházelo, dozrávaly a Společenství se těšilo vyšším mírám růstu: 3,2% ročně. Přestože tato průměrná míra růstu byla na hony vzdálená tomu, co Společenství prožívalo v 60. letech, stačila vyprodukovat výrazný nárůst počtu pracovních míst, jelikož intenzita zaměstnanosti se udržela na vyšších úrovních, dosažených v předchozím období. Zaměstnanost rostla v tomto období o 1,3% ročně a nezaměstnanost poklesla z 10,8 % v roce 1985 na 8,3% v roce 1990.

d) Od roku 1991 se míra růstu hrubého domácího produktu podstatně zpomalovala a v r. 1993 byla poprvé od roku 1973 záporná. Začal znepokojivý vzestup nezaměstnanosti, který se prudce zrychloval, zatímco zaměstnanost se v letech 1992 a 1993 snižovala. Tento stručný přehled toho, jak si v minulosti Společenství, pokud jde o zaměstnanost, vedlo, jasně ukazuje, že ekonomika Společenství, s výjimkou období let 1986–1990, se vždy vyznačovala nízkou tvorbou zaměstnanosti (viz graf č. 2 a bod b) výše) a původ problémů s nezaměstnaností sahá až do počátku 70. let, kdy nedokázala zvýšit míru vytváření pracovních míst, již by čelila vzrůstajícímu počtu lidí hledajících zaměstnání.

USA naopak dokázaly reagovat na ještě větší vzrůst počtu lidí hledajících zaměstnání výrazným růstem tvorby nových pracovních míst. Rovněž Japonsko dokázalo tempo vytváření pracovních míst zvýšit. Růst byl sice nižší, než jaký zaznamenaly Spojené státy, přesto však víceméně odpovídal tempu růstu počtu aktivního obyvatelstva. V čem se ovšem tyto dvě oblasti značně liší, je způsob, jakým se růstu vytváření pracovních míst dosahovalo. V USA bylo vytváření nových pracovních míst během posledních 20 let v podstatě výsledkem skromného tempa růstu výstupů a velmi vysoké zaměstnanosti (nízké průměrné produktivity) s tímto růstem spojené. V Japonsku naopak byla zaměstnanostní složka růstu nižší než ve Společenství (vyšší průměrná produktivita); Japonsko to však dokázalo spojit s daleko větší mírou růstu, pokud jde o výstupy.

Makroekonomické příčiny nezaměstnanosti

Jak ukazují příspěvky, jež jsme obdrželi od členských států, dnes se běžně uznává, že pokles míry vytváření pracovních míst ve Společenství po prvním ropném šoku je do značné míry důsledkem chabé makroekonomické politiky. Rovněž strukturální a vnější faktory hrály velkou úlohu, zejména

nedostatečné přizpůsobení struktury průmyslu novým příležitostem na trhu jak uvnitř Společenství, tak v okolním

světě. Hlavní vysvětlení toho, proč si – pokud jde o vytváření pracovních míst – vedlo Společenství v posledních dvou desetiletích tak špatně, je však třeba hledat v omezeních, která v důsledku neřešených konfliktů o distribuci a nedostatečného strukturálního přizpůsobování svazovala makroekonomickou politiku.

Nízké investice jsou jedním z hlavních důsledků. Nižší míry akumulace kapitálu se zase podepsaly na konkurenceschopnosti ekonomiky Společenství a na její výrobní kapacitě, která se nyní rozšiřuje daleko pomaleji než v minulosti. Potenciální míra růstu, tj. míra růstu, která stoupá celá léta, aniž by se narazilo na problémy vyvolané přehřátím, se dnes odhaduje na podstatně méně, než kolik činila v 60. letech: na něco přes 2 % ve srovnání s více než 4,5% (viz graf č. 4).

Současná recese je do značné míry důsledkem spojení nižší potenciální míry růstu a politických chyb, jež vedly k tomu, že skutečné míry růstu překročily potenciální míru. Koncem roku 1987 vedl strach, že zhroucení burzy by mohlo vyvolat náhlý propad k celosvětovému podstatnému uvolnění monetární politiky. Tehdy se však míra růstu ekonomiky Společenství začala zvedat, i když v dostupných statistikách se to ještě zcela neodráželo. Vyhlídky, jež otevřel projekt jednotného trhu a případné napájení (feeding) vyvolané pozitivními důsledky nižších cen ropy, právě odstartovalo období značné expanze investic, kterou statistiky odhalily teprve na jaře 1988. Monetárním stimulem tedy vyvrcholil celkový pozitivní trend. Jelikož nedošlo k žádnému přiškrcení rozpočtové politiky, které by to vyvážilo, zažila ekonomika Společenství v roce 1988 velmi vysokou míru růstu: 4,1 % (ve srovnání s 1,3 %, které v lednu 1988 předpověděly odborné orgány Komise spolu s řadou dalších prognostiků).

Tato míra růstu, i když z historického hlediska nepříliš vysoká, byla vyšší než míra potenciální. Vzhledem k tomu, že míra růstu převažovala míru potenciální až do roku 1990, objevila se napětí. Inflace se v roce 1989 prudce urychlila a mzdy ji v roce 1990 následovaly. Jelikož se státní orgány přidržovaly kurzu orientovaného na stabilitu, monetární politika se stala restriktivnější. Tato nevyrovnaná ekonomickopolitická směsice měla očividně negativní důsledky na investice i růst. Fiskální impuls plynoucí ze sjednocení Německa věci dále zkomplikoval. Na jedné straně udržel růst, kdy poptávka ve světě klesla, na druhé straně však učinil nezbytným další kompenzační utužení monetární politiky a vedl k ještě horší směsici opatření a k hlubší recesi.

Konflikt mezi tendencemi rozpočtů a mezd, které se přizpůsobovaly velmi pomalu na straně jedné, a neustálým tlakem monetární politiky na straně druhé je nejdůležitějším faktorem, který přivodil současnou recesi.

Intenzita zaměstnanosti

Intenzita zaměstnanosti je poměr mezi mírou růstu ekonomiky a mírou vytváření zaměstnanosti. Často se měří pomocí tzv. práhu zaměstnanosti, což je čistě deskriptivní měřítko zaměstnanostní složky růstu. Tento práh je procentuální změna, nad níž míra růstu hrubého domácího produktu vede k růstu zaměstnanosti. V rozporu s rozšířeným názorem – často slyšíme formulaci růst bez pracovních míst – se zaměstnanostní intenzita růstu v posledních letech nezhoršila. Ve skutečnosti je dnes vyšší (práh zaměstnanosti je nižší) než v 60. letech a za posledních 15–20 let se prakticky nezměnila (viz graf č. 5).

Růstovou intenzitu zaměstnanosti určuje řada faktorů, např. relativní cena pracovní síly (zejména při nekvalifikované práci) a kapitálu, pracovní doba včetně práce na částečný úvazek, rozložení zaměstnanosti v jednotlivých sektorech, vývoj technologie a řada mikroekonomických okolností. Dopad kteréhokoli z těchto faktorů na zaměstnanost je obtížné odseparovat; proto je snazší soustředit se na široký souhrnný vztah mezi růstem a zaměstnaností, tj. na práh zaměstnanosti.

Práh zaměstnanosti (employment threshold) per definitionem odpovídá tendenci zjevné (apparent) produktivity práce v ekonomice jako celku. Snížit práh zaměstnanosti tedy znamená snížit celkovou produktivitu ekonomiky. Neexistuje však žádný rozpor mezi voláním po vyšším růstu produktivity ve všech sektorech otevřených mezinárodní konkurenci a současným voláním po opatřeních, která zvyšují váhu sektorů, v nichž jsou přírůstky produktivity nízké. Naopak – proces, kdy zvýšená produktivita vyvěrající ze sektorů s vysokou produktivitou působí ve všech sektorech ekonomiky, je jádrem jakéhokoli modelu rozvoje. Produktivita se musí zvýšit, aby se zajistila konkurenceschopnost země v mezinárodním měřítku a aby vzrostl objem statků, které lze v rámci celé společnosti rozdělovat. S tím, jak vzrůstá bohatství země, může zároveň vzrůstat relativní význam některých sektorů, obvykle vyšším obsahem práce, které pomáhají distribuovat takto vytvořené statky a zároveň vytvářet podmínky pro jejich další růst.

1. 3 Nezaměstnanost lze snížit

Komise doporučuje, aby si Společenství vytкло za cíl vytvořit do roku 2000 přinejmenším 15 milionů nových pracovních míst, a tak snížit současnou míru nezaměstnanosti na polovinu. Nemůže jít o nic jiného než o směrné číslo; i to však může být velice důležité pro naše občany, zejména mladé, kteří cítí, že mají – pokud jde o zaměstnání – nedobré vyhlídky. Směrné číslo tohoto řádu je minimem nutným k tomu, aby se výrazně omezilo plýtvání lidskými silami, které nezaměstnanost představuje.

Vytyčená meta, jakkoli ambiciózní, nevybočuje z toho, jak si ekonomika Společenství vedla v minulosti, nebo co jako možné naznačuje chování jiných ekonomik. Během příštích pěti až deseti let poroste nabídka pracovních sil ve Společenství patrně o zhruba půl procentního bodu ročně. Počet obyvatel v produktivním věku poroste ročně zhruba o 0,3 %, tedy podstatně pomaleji než v posledních dvaceti letech. V souladu s dřívějšími tendencemi lze rovněž očekávat růst míry participace (o 0,7 % ročně); jakmile budou pracovní místa opět k dispozici, vyrovná se tak zbytek předpokládaného nárůstu nabídky pracovních sil. Společenství potřebuje, aby zaměstnanost každoročně vzrůstala o půl procentního bodu, chceli nezaměstnanost stabilizovat. To znamená vytvořit do roku 2000 téměř pět milionů pracovních míst jen proto, aby se zabránilo nárůstu

nezaměstnanosti. Snížit nezaměstnanost do roku 2000 na zhruba polovinu současné úrovně (tj. na cca 5-6 % aktivního obyvatelstva) si žádá vytvořit dalších 10 milionů pracovních míst.

Pokud by v důsledku strukturálních změn měly míry participace (participation rates) růst rychleji, než naznačuje zkušenost z minulosti, pak by se buď musely cíle týkající se nezaměstnanosti zredukovat, nebo by se ambice – pokud jde o vytváření zaměstnanosti – musely zvýšit.

Mělo by být dosaženo vytyčeného cíle, tj. vytvořit k roku 2000 přinejmenším 15 milionů pracovních míst, vyžadovalo by to, aby si počínaje rokem 1995, jakmile bude překonána současná recese, zachovala tvorba zaměstnanosti stabilní tempo zhruba 2 % ročně; to je nepochybně cíl impozantní a ambiciózní.

V letech 1984–1990, tedy v době o málo kratší, než jaká nás dnes dělí od roku 2000, dokázala ekonomika Společenství vytvořit netto více než 9 milionů nových pracovních míst. V letech 1988–1990 představoval průměrný roční nárůst zaměstnanosti 1,6 %. Vytyčený cíl vyžaduje dosahovat lepších výsledků, než jakých se dosahovalo v těchto letech; rozdíl však není tak velký, aby z něho vyplynulo, že jde o cíl nedosažitelný. Jiné ekonomiky si vedly ještě lépe. Např. v USA byl během 17 let (1974–1990) zaznamenán průměrný roční nárůst zaměstnanosti ve výši 1,9 %!

Bezprostředním cílem politiky Společenství musí být překonat recesi a začít znovu vytvářet pracovní místa. O tom pojednává oddíl 1.6. Volba opatření, pomocí nichž bude recese překonána, závisí do jisté míry na tom, jaká střednědobá strategie růstu se považuje za nejvhodnější, má-li se požadovaného nárůstu zaměstnanosti dosáhnout. Je proto užitečné specifikovat střednědobou strategii, o níž je třeba usilovat, a to ještě dříve, než začneme diskutovat o opatřeních vedoucích k ozdravení; s ní totiž musí být tato opatření v souladu.

Současná recese vede k rozsáhlé netto likvidaci pracovních míst (v letech 1992 – 1994 zmizely zhruba 4 miliony pracovních míst). Problém nezaměstnanosti, s nímž se Společenství v současné době potýká, má však blubší příčiny. Spojením současné potenciální míry růstu a intenzity zaměstnanosti, kterou s sebou tento růst nese, nelze vyprodukovat nezbytný nárůst počtu pracovních míst. Kdyby se růst měl vrátit k tempu, které se jen blíží současné potenciální míře růstu (něco málo nad 2 %), neumožnila by momentální intenzita zaměstnanosti s růstem spojená ani takový růst zaměstnanosti, který by držel krok s růstem nabídky pracovních sil; nezaměstnanost by tudíž i nadále stoupala.

Vyšší míry tvorby pracovních míst lze dosáhnout pomocí různých kombinací rychlejšího růstu a vyšší intenzity zaměstnanosti. V příspěvcích, jež jsme obdrželi od členských států Společenství a od zemí ESVO, se vyskytuje široké spektrum opatření, jež pomáhají snížit nezaměstnanost. Některým jde v podstatě o zvýšení míry růstu, jiná se snaží zvýšit jeho zaměstnanostní složku, zatímco několik jich vede k pozitivním výsledkům v obou směrech.

Není nutné a nebylo by ani rozumné předem stanovit, jaké přesné kombinace růstu a větší zaměstnanostní složky růstu by mělo být dosaženo. Úsilí je třeba napřít oběma směry zároveň. Vzhledem k tomu, že pokročit v těchto oblastech je obtížné, jelikož obě se vymykají přímé kontrole těch, kdo politiku tvoří, není nebezpečí, že by se v tom či onom směru zašlo příliš daleko.

Přesto existují významné rozdíly, pokud jde o to, jakého pokroku lze dosáhnout na cestě k udržitelnému růstu a s jakým lze počítat na cestě k vyšší intenzitě zaměstnanosti. Rovněž sociální důsledky mohou být značně rozdílné a existují zde některé důležité souvislosti. Je tedy na místě zkoumat míru realismu a důsledky hlavních alternativ: skromného růstu a velmi vysoké intenzity zaměstnanosti a výraznějšího růstu a vyšší intenzity zaměstnanosti.

a) Skromný růst a velmi vysoká intenzita zaměstnanosti

Pesimismus – pokud jde o šance, že se podaří dosáhnout výraznějšího růstu a obavy o jeho dopady na životní prostředí – vede k předpovědím, že nutného tempa vytváření pracovních míst lze dosáhnout jedině prostřednictvím relativně skromné míry růstu a mnohem vyššího zaměstnanostního obsahu tohoto růstu. Podle některých hledisek je lépe např. usilovat, aby se míry růstu znovu přiblížily současnému potenciálnímu tempu růstu Společenství (něco málo přes 2% ročně) a zároveň aby se dosáhlo intenzity zaměstnanosti, která by byla mnohem vyšší než současná (rozdíl mezi růstem produkce a růstem zaměstnanosti menší než půl procentního bodu).

Tato teze je obvykle inspirována tím, jak si vedou USA. V letech 1973–1990 činila míra růstu v USA 2,3% ročně, produktivita práce však vzrostla o 0,4% ročně; za 17 let tedy činil růst zaměstnanosti průměrně 1,9% ročně. Tento růst šel prakticky ruku v ruce s růstem nabídky pracovních sil, který byl mnohem větší než v Evropě; nezaměstnanost tak soustavně cyklicky kolísala kolem průměru téměř konstantního (5,6% v roce 1972, 5,5% v roce 1990). Ve stejném období však reálné mzdy na hlavu rostly o 0,4% ročně ve srovnání s 1,5% ročně ve Společenství. Není ovšem jasné, zda nárůst intenzity zaměstnanosti, jež by bylo zapotřebí pro dosažení tohoto modelu růstu, je v evropském ekonomickém a sociálním kontextu vůbec možný.

K tomu, aby se růst intenzity zaměstnanosti doprovázející růst Společenství vyrovnal tomu, co ukazují Spojené státy, by bylo zapotřebí široce uplatňovat opatření zvyšující ochotu zaměstnávat pracovníky a zejména:

(i) výrazně rozšířit směrem dolů škálu nákladů na mzdy ve snaze reintegrovat ty tržní aktivity, které jsou v současnosti cenově vytlačovány;

(ii) omezit všechny ostatní náklady spojené s přijímáním pracovních sil či s jejich zachováním v pracovním procesu, např. pravidla upravující sociální zabezpečení.

Zkušenosti posledních 15 – 20 let naznačují, že dosáhnout takového nárůstu může být velmi obtížné. Během 80. let bylo dosaženo určitého pokroku v revizi předpisů bránících vytváření pracovních míst a podstatným omezením mezd se snížila relativní cena pracovní síly jako výrobního faktoru. Intenzita zaměstnanosti, spojená s růstem dosahovaným ve Společenství, se však sotva změnila (viz graf č. 5).

Pokrok, jehož bylo na cestě ke zvyšování zaměstnanosti dosaženo, patrně pouze vyvážil jiné faktory působící opačným směrem, např. růst produktivity v důsledku zavádění účinnějších metod výroby a racionalizaci, kterou umožnilo vytvoření jednotného trhu.

Takový model růstu by měl nadto závažné důsledky pro tendence v oblasti mezd. Jelikož pro danou míru růstu by se vytvořila větší zaměstnanost, byla by zjevná produktivita práce (apparent productivity of labour – reálný hrubý domácí produkt na zaměstnanou osobu) per definitionem nižší. V důsledku toho by se zmenšil rovněž prostor pro reálný růst mezd. Vzhledem k potřebě zvýšit rentabilitu investic, aby se současná nízká konkurenceschopnost Společenství alespoň zvýšila, budou muset hrubé reálné mzdy na hlavu zůstat v podstatě stabilní. Konsolidace rozpočtů by kromě toho napomohla poklesu průměrných čistých reálných mezd.

Zdůraznit je třeba i některé další makroekonomické důsledky. Tento scénář počítající nižším růstem by byl rovněž méně pozitivní pro okolní svět, protože by znamenal pomalejší růst dovozů se škodlivými dopady na vývoz a vývoj příjmů rozvojových zemí a zemí východní Evropy. Nadto by konkrétní opatření vedoucí k růstu vytvářejícímu větší zaměstnanost mohla mít jisté nevíтанé sociální stránky. Zejména rozšpení škály mezd směrem dolů by vyústilo v podstatný reálný pokles nejnižších mezd. To by nebylo možné bez snížení podpor v nezaměstnanosti a sociálně ochranných opatření, resp. jejich výpočtů. Spolu s větším rozšířením práce na částečný úvazek by to rovněž, ceteris paribus, rozšířilo existující distribuci příjmů směrem k větší nerovnosti a mohlo by to koneckonců vyprodukovat pracující chudé, neschopné důstojně žít ze svých mezd, a vyústit tak ve vyloučení ze společnosti, což je stejně škodlivé jako nezaměstnanost. Měli by být i nadále respektován duch evropského sociálního modelu, musela by se podniknout kompenzační opatření (např. záporná daň z příjmu u nejnižších příjmových skupin); to by ovšem citelně zasáhlo státní rozpočet.

b) Výraznější růst a vyšší intenzita zaměstnanosti

Obtíže a problémy, o nichž jsme hovořili výše, naznačují, že nezbytného tempa vytváření pracovních míst lze spíše dosáhnout pomocí modelu růstu, který spojí skromnější nárůst intenzity zaměstnanostní složky s vyšší mírou růstu. Kdyby např. počínaje rokem 1995 mohlo Společenství dosáhnout, aby míra intenzity zaměstnanosti spojená s růstem stoupala o půl procentního bodu až jeden bod (tj. rozdílem mezi růstem výstupů a růstem zaměstnanosti v rozmezí 1 – 1 1/2 procentního bodu na rozdíl od současných 2 bodů), a přitom se dosahovalo stabilního růstu minimálně o 3 % ročně, bylo by možno také dosáhnout cíle, který byl vytyčen pro rok 2000, pokud jde o nezaměstnanost. Zhruba dvě třetiny nových pracovních míst by byly výsledkem výraznějšího růstu a zhruba jedna třetina by vyplynula z vyšší intenzity zaměstnanosti s růstem spojené.

Reálné mzdy na hlavu by mohly mírně vzrůstat, vzhledem k výslednému růstu zaměstnanosti (2 %) by však reálná hodnota veškerých mezd dohromady rostla v rozmezí 2 – 2,5 %.

To by bylo poněkud omezeno dopady nezbytných konsolidačních rozpočtových opatření. Přesto by byl prostor pro výraznější reálné zvýšení životní úrovně a přiměřený růst osobní spotřeby.

Míry růstu tohoto řádu lze sladit s modelem růstu, udržitelného s ohledem na životní prostředí. Dokonce by umožnily vytvářet zdroje k omezení současných úrovní znečišťování. Rovněž větší investice by působily z hlediska životního prostředí pozitivně, jelikož by urychlily zavádění nových, méně znečišťujících technologií.

Zvýšení s růstem spojené intenzity zaměstnanosti řádu v tomto druhém scénáři předvídaného rozhodně nebude snadné dosáhnout. Nebude si to však vyžadovat drastická opatření, jichž bylo zapotřebí v USA, mělyli dosáhnout své současné výkonnosti. Kromě toho by se k němu mohlo dospět se souhlasem většiny těch, jichž se týká; tím by se zároveň zvýšily šance na realizaci makroekonomických opatření, kterých je k dosažení růstu zapotřebí.

Otázkou, jak zvýšit zaměstnanostní složku růstu, se budeme konkrétněji zabývat v kapitole 8.

1. 4 Cesta k vytváření vyšší zaměstnanosti

Zvýšit míru růstu, který by ekonomika Společenství mohla po mnoho let udržet a zvýšit zaměstnanostní složku růstu, si žádá strategii založenou na třech navzájem nedělitelných prvcích:

- a) vytvoření a udržení makroekonomického rámce, který – místo aby tržní síly podvazoval, jak se často v nedávné době dělo – je podpoří;
- b) cílevědomé akce ve strukturální oblasti, zaměřené na zvýšení konkurenceschopnosti evropského průmyslu a na likvidaci nepružností, které omezují jeho dynamiku a brání mu zcela využívat všech výhod vnitřního trhu; je třeba vytvořit přiměřený rámec pro rozvoj nových tržních šancí;
- c) aktivní opatření a strukturální změny natruhu práce a v normativních úpravách, které kladou meze rozvoji některých sektorů (zejména sektoru služeb); to usnadní zaměstnávání lidí a dosáhne se tak zvýšení zaměstnanostní složky růstu.

O nezbytných krocích ve strukturální oblasti pojednáme v dalších kapitolách Bílé knihy. Tento oddíl věnuje pozornost nejdůležitějším makroekonomickým faktorům ve snaze zdůraznit řadu důležitých důsledků a pomoci identifikovat některé užitečné politické cíle, které k nim vedou. Jeho závěry pomáhají vymezit rámec, který musí být realizován, máli se zajistit, že opatření v dalších oblastech vyústí ve skutečně rychlejší vytváření pracovních míst.

Rychlejší růst je nezbytnou složkou jakékoli strategie usilující o výrazně snížení nezaměstnanosti. Dosažení tohoto cíle závisí na řadě prvků, z nichž některé jsou mimo přímou kontrolu těch, kteří politiku Společenství formulují. Příkladem může být zdravá světová ekonomika a udržení systému volného obchodu. Ve značně a fakticky stále rostoucí míře závisí dosažení rychlejšího růstu na realizaci správných politických opatření uvnitř Společenství.

Skutečný problém, před nímž tvůrci politické linie Společenství stojí, není jen zvýšit míru růstu (i to je úkol, který nahání strach), ale zajistit, aby vyšší míra růstu bylo možno po mnoho let udržet, tedy zajistit, aby počínaje rokem 1995 se růst udržel na požadované vyšší úrovni do roku 2000 i po něm, a aby nedošlo k přehřátí, které se dostavilo v letech 1989–1990. K tomu je zapotřebí zvýšit produkční kapacitu ekonomiky Společenství, jinak řečeno zvýšit její potenciální míru růstu.

Jelikož poměr mezi kapitálem a výstupy se v čase mění velmi pomalu, vyžaduje udržitelný růst produkce zvýšení objemu disponibilního kapitálu. To zase předpokládá větší řízení investic

(investment leading) v čase, aby se dosáhlo vyššího podílu investic do hrubého domácího produktu. Ten by se měl zvýšit ze současných 19 na zhruba 23-24 % (viz graf č. 6).

Tak velkého posunu lze dosáhnout jedině v dlouhodobé perspektivě.

Naštěstí ovšem skutečná míra růstu Společenství může dosáhnout cílové hodnoty minimálně 3 % rychleji než potenciální míra růstu, jelikož v prvních letech bude možno využívat volných kapacit vytvořených v současném období subpotenciálního růstu.

Hospodářská politika musí tudíž usilovat o podporu vyšší míry růstu a zároveň o podněcování investic, aby rostly rychleji než spotřeba. Toto relativně pomalejší reálné rozšiřování spotřeby je cenou, kterou bude muset společnost během několika příštích let platit, máli zajistit spravedlivější dělbu přístupu k výdělečné činnosti a svou celkovou prosperitu v budoucnu.

Vyšší investice povedou i k jiným pozitivním výsledkům, než představuje mechanický vztah mezi kapitálem a výstupy, o němž jsme právě hovořili. Urychlí např. zavádění nových technologických postupů do výroby a povede tak k efektivnější a z hlediska životního prostředí udržitelnější výrobě. Konkurenceschopnost ekonomiky Společenství se značně zvýší.

Vytvoření podmínek pro růst na základě investic (investmentled growth) je ovšem rovněž obtížný úkol. Nutnou, nikoli však dostačující podmínkou je zajistit růst rentability investic. Klíčovým prvkem je však zvýšit důvěru v podnikání a obchod.

(i) Zvýšení rentability investic (investment profitability) vyžaduje, aby se růst produktivity dělil mezi kapitál a pracovníky. Po větší část 80. let rostly reálné mzdy ve Společenství v průměru o jeden procentní bod pomaleji než produktivita. Z toho by bylo možno odvodit pravidlo, které je třeba respektovat, máli se dosáhnout nezbytného zvýšení rentability a konkurenceschopnosti. Spolu s očekávaným růstem zaměstnanosti by takový růst zajistil soustavné zvyšování reálných disponibilních příjmů domácností a osobní spotřeby.

(ii) Zvýšení důvěry v podnikání a obchod vyžaduje řadu dalších kroků, které sahají od udržování stabilního makroekonomického prostředí a přiměřeného růstu poptávky k rozhodnutí pokračovat v procesu strukturální adaptace a zahájení velkorysých projektů, potvrzujících ochotu a schopnost vlád členských států Společenství růstu napomáhat (další liberalizace obchodu v rámci GATT a plný chod jednotného trhu, transevropské sítě, prozíravost v oblasti výzkumu a vývoje, další infrastrukturní projekty atd.).

Růst investic, ať se ho dosáhne jakkoli, musí být provázen odpovídajícím růstem míry národních úspor (national saving), aby se předešlo inflačním tlakům a nevyrovnanosti platební bilance. Na současném účtu Společenství je schodek: postavení Společenství jako vyspělého industrializovaného uskupení je však zárukou přebytku, který by umožňoval převádět reálné zdroje do rozvojového světa. Nezbytný růst míry národních úspor musí v podstatě vycházet z růstu veřejných úspor (snižování veřejné zadluženosti), protože chování soukromého sektoru (domácností a podniků), pokud jde o spořivost, je velmi obtížné ovlivnit (viz graf č. 7, který ukazuje, jak málo se za léta změnilo).

Zhoršování v oblasti národních úspor, k němuž ve Společenství za posledních 30 let docházelo, padá téměř plně na konto zhoršujícího se postavení veřejného sektoru.

1. 5 Opatření ke snížení nezaměstnanosti

Analýzy prováděné po řadu let ukázaly, že existuje mnoho politických opatření, která ovlivňují míru růstu a intenzitu zaměstnanosti, jež ho provází. Většina těchto opatření byla už vyzkoušena a vedla k určitým úspěchům. Jejich realizace není bezbolestná, protože v nich často nutně jde o rozhodování mezi nynějšími oběťmi a pozdějším prospěchem. Nepřekvapuje tedy, že v jejich uvádění do života často existovaly přestávky nebo že se neuváděla do života dostatečně dlouho.

Kombinace makroekonomických a strukturálních opatření

Důležitá je rovněž kombinace opatření. Vhodná kombinace často vede k lepším výsledkům, než kolik představují celkové výsledky, které lze očekávat od každého jednotlivého opatření. Kromě toho existují výrazné interakce mezi makroekonomickými a strukturálními opatřeními. Strukturální opatření zvyšují účinnost makroekonomických tím, že odstraňují určitá omezení, jež limitují jejich užití; pozitivní vliv strukturálních opatření se projevuje pouze ve zdravém makroekonomickém kontextu, který umožňuje větší růst; konečně realizovat strukturální opatření je snazší v kontextu většího růstu.

Opatření nezbytná ke konsolidaci růstu a ke zvýšení jeho zaměstnanostní složky se do značné míry kryjí s opatřeními, jež jsou nezbytná k vyvedení ekonomiky Společenství z recese. Vážnost současné situace zvyšuje pravděpodobnost, že tato opatření budou realizována s dostatečnou rozhodností. Největším problémem, s nímž se tvůrci politické linie budou muset vyrovnat, je neztratit ze zřetele nutnost prosazování vhodných makroekonomických a strukturálních opatření i poté, co bude recese překonána.

Jakmile se určí nejlepší kombinace opatření nezbytných k dosažení střednědobého cíle vyššího růstu s vyšší intenzitou zaměstnanosti, bude nezbytné také zjistit, do jaké míry napomáhá dosažení bezprostředního cíle překonání recese. Pokud by se ukázalo, že tato opatření nedostačují, bude nutno zkoumat, jaká jiná krátkodobější opatření jsou možná, aniž by se ohrozilo dosažení důležitých střednědobých cílů. Takové zhodnocení provedeme v oddílu 1. 6.

(a) Strukturální opatření

Hloubka současné krize je do značné míry způsobena nedostatečným pokrokem při přizpůsobování ekonomiky Společenství měnícímu se technologickému, sociálnímu a mezinárodnímu prostředí. Přestože v 80. letech se dospělo ke shodě, že strukturální změny je třeba zrychlovat, tempo, jímž se evropská ekonomika přizpůsobovala změnám, pouze drželo krok s tempem jejích hlavních konkurentů a nedokázalo je předstihnout. Výsledkem byla přetrvávající vysoká zranitelnost ekonomiky cyklickými poklesy a nárazy zvějšku. Nicméně tendence příznivá změně a ochota zásadně přehodnotit počínání podniků v Evropě za poslední desetiletí narůstala. Máli však být dosaženo

optimálních výsledků, je třeba, aby tomuto vývoji napomáhaly a dále jej podněcovaly státní orgány, a to tak, že budou identifikovat a odstraňovat překážky, jež stojí jednotlivým firmám v cestě úspěšné realizace strategie směřující ke změně. Jedině strukturálním přizpůsobováním průmyslu lze dosáhnout splnění obou vzájemně spjatých požadavků – vyšší produktivity a většího počtu pracovních míst.

Za kroky ve strukturální oblasti odpovídají v podstatě členské státy Společenství. Mnoho oblastí, v nichž se opatření realizují a které mají rozhodující vliv na strukturální přizpůsobování a konkurenceschopnost je však bu ovlivňováno postupy Společenství, nebo se o nich převážně jedná na úrovni Společenství. Společenství může tedy hrát věhni užitečnou roli při realizaci vhodných kroků v oblastech, za které nese hlavní odpovědnost (je to např. obchodní politika a politika v oblasti konkurence).

Soutěživé prostředí je základem účinného rozmísťování zdrojů a stimuluje inovaci investic, výzkum a rozvoj. V rychle se měnícím ekonomickém kontextu (globalizace trhů, rychlost a nákladnost technologických změn) je však nezbytné, aby se výrazně restrukturovaly a adaptovaly jednotlivé firmy. Aby se s tímto problémem vyrovnaly, musí být schopny se restrukturovat unilaterálně nebo bilaterálně ve spolupráci s jinými firmami (fúze, strategická spojení atd.). Toto restrukturování může být usnadněno a urychleno včasným a uvážlivým využíváním dostupných nástrojů, jakými jsou např. pomoc ze strany státu, spolupráce mezi podniky atd. Takovou činnost firem a států je třeba odlišit od antikonkurenčních praktik firem a států, které mohou nezbytné strukturální přizpůsobování zpomalovat.

Kroky v oblasti strukturální mohou rovněž pomoci vytvářet správné podnikatelské a spotřebitelské prostředí tím, že zajistí, aby právní a jiná regulativní infrastruktura, vytvořená jako základ jednotného trhu, fungovala řádně a efektivně. Společenství konkrétně může zajistit, aby regulativní prostředí, v němž podniky, obchod a spotřebitelé fungují, bylo stabilní a prediktabilní a aby kladlo minimální byrokratická břemena na ekonomické subjekty, zejména na malé a střední podniky. Konečně může Společenství podněcovat, podporovat a koordinovat snahy členských států urychlit v celém evropském trhu šíření těch technologií (např. informačních technologií a biotechnologií), které budou napříště utvářet naši společnost a jež jsou klíčovým faktorem formujícím globální konkurenci v nadcházejících desetiletích.

Společenství potřebuje přiměřený rámec pro rozvíjení nových tržních příležitostí. V Evropě jsou některé sektory již tradičně výlučnou doménou netržních služeb nebo podniků veřejného zájmu, zejména jde o uspokojování veřejných potřeb. Reformy usilující o to, aby se při zajišťování takových služeb – např. ve sféře zdravotnictví, telekomunikací atd. – odlišily jednotlivé funkce státních orgánů (funkce producenta, kupujícího a regulujícího), by měly vést k tomu, aby potřeby uživatelů byly lépe uspokojovány, aby se z veřejných prostředků za to platilo méně a aby se rozvíjel potenciál tvořící trh.

Při doporučování kroků, které by měly členské státy v určitých situacích podniknout, není příliš vhodné hovořit obecně, protože okolnosti jednotlivých případů se značně liší.

Proti konkrétním krokům, jež by v určité zemi řešily její aktuální problémy, se staví představitelé jiných zemí, kde tyto problémy bu nikdy neexistovaly, nebo byly do značné míry vyřešeny. V

následujících odstavcích se pokusíme vyjmenovat oblasti, v nichž může podnikat totožné kroky co největší počet členských států. Doporučení je třeba chápat jako rámec, v němž si členské státy budou muset samy zjistit, jaký prostor pro jednání každý z nich má.

O nezbytných strukturálních opatřeních pojednáme v dalších kapitolách této Bílé knihy. Zde pouze uvádíme, že kroky je třeba podniknout ve třech hlavních oblastech:

(i) Do ekonomiky jako celku je třeba vnést větší pružnost. Zejména regulativní rámec by měl být příznivější pro podnikání.

(ii) Je třeba vypracovat strategie směřující k vytvoření účinného trhu práce, schopného reagovat na nové situace ve sféře konkurence.

(iii) Je nutno zachovat otevřenost mezinárodního prostředí, která by Společenství umožnila plně se podílet na rozvoji v těch částech světa, kde je v současnosti největší potenciál neuspokojené poptávky a kde je pravděpodobnost vysokého tempa růstu v příštím desetiletí.

(b) Makroekonomická opatření

Hlavním úkolem tvůrců makroekonomické politiky je odstranit konflikty mezi cíli jednotlivých politických opatření, jež sužovaly Společenství v posledních dvaceti letech, ve vyhraněnější podobě pak v letech zcela nedávných. Jestliže se tyto konflikty odstraní, bude možné znovu sladit růst, zaměstnanost a skutečnou konvergenci se stabilitou cen a konvergencí deklarovanou a zajistit, že pokrok na cestě k Evropské měnové unii (EMU) půjde ruku v ruce s výraznějším vytvářením zaměstnanosti. Ve stabilním a trhu příznivém makroekonomickém rámci budou moci nerušeně působit tržní síly a využije se možností, které jednotný trh skýtá.

Prvním střednědobým cílem na makroekonomické úrovni bude zajištění stability měnové politiky. Orgány činné v této oblasti v posledních letech postupovaly způsobem odpovídajícím vytyčenému záměru udržet inflaci mezi 2-3 %. Tomuto cíli se musí co nejdříve přizpůsobit rozpočtová a mzdová politika; obojí s ním musí být v souladu trvale. Úrokové sazby se sníží, jakmile se stabilizují očekávání týkající se inflace a jakmile se otevře perspektiva nižších rozpočtových schodků.

Kromě toho bude důležité zefektivnit koordinaci politických opatření, nastolit stabilní měnové kurzy a posílit perspektivu Evropské měnové unie. To pomůže zvýšit stabilitu makroekonomického rámce a zkrátit čas nezbytný k tomu, aby bylo možno v plné míře užívat výhod, které Evropská měnová unie přinese. Realizace na růst orientované strategie stejného typu jako ta, která je prezentována v tomto dokumentu, zvýší věrohodnost úsilí o stabilitu měnových kurzů.

Rozpočtová politika bude muset napomáhat dosažení střednědobého cíle vyššího růstu a vyšší zaměstnanosti v podstatě dvěma směry: (1) dosahováním udržitelnosti dluhu, (2) přispíváním k nezbytnému nárůstu státních úspor. První cíl je nezbytný, máli se omezit brímě, jímž nevyrovnaná

rozpočtová politika doléhá na měnovou politiku a fiskální pružnost. Maastrichtské kritérium rozpočtových deficitů (méně než 3 % hrubého domácího produktu) bude při sledování tohoto prvního cíle užitečným východiskem. Vrátili se Společenství k politice výraznějšího růstu, bude se jako celek moci s kritériem rozpočtového schodku vyrovnat do roku 1997. Jednotlivé země mohou tohoto cíle dosáhnout dříve než Společenství v průměru, nebo také později, podle toho, jaké je jejich postavení na startu.

V dlouhodobější perspektivě bude muset rozpočtová politika přispět k větším státním úsporám. K tomu bude nezbytné podstatně zvýšit veřejné úspory a snížit rozpočtové deficity mnohem více, než jak naznačuje kritérium obsažené v Maastrichtské smlouvě (mezi nulou a jedním procentním bodem).

Podstatným prvkem omezování rozpočtové politiky bude přijetí opatření ke zlepšení finanční situace systému sociálního zabezpečení.

Mzdy. Existuje široký konsenzus, pokud jde o nezbytnost další umírněnosti v oblasti mezd i pokud jde o pozitivní výsledky, které by mola přinést. Ve svém společném stanovisku ze 3. července 1992 předložili sociální partneři na evropské úrovni shodný názor týkající se správného vývoje v oblasti mezd: Za mzdové vyjednávání odpovídají sociální partneři. Čím důvěryhodnější a sociálně přijatelnější jsou ekonomickopolitická opatření, tím snáze mohou sociální partneři v závěrech svých mzdových vyjednávání předjímat nízkou nebo snižující se míru inflace. To zmírní tlak na měnovou politiku a přispěje ke snížení krátkodobých úvěrových sazeb. Vývoj mezd bude muset nadto zohlednit požadavky výnosnosti investic, vedoucích k tvorbě zaměstnanosti a konkurenceschopnosti podniků na světových trzích a důsledky úplné hospodářské a měnové unie. Takto generovaný proces neinflačního a udržitelného růstu otevře náležitý prostor pro reálný růst mezd; tím se zdůrazňuje vzájemná spjatost procesu evropské integrace a růstu životní úrovně. Obtíže začínají ve chvíli, kdy se tyto obecné zásady převádějí do konkrétních rozhodnutí o mzdách.

Jsou důkazy, že mezi cíli spjatými se stabilitou, jež sledují ústřední banky, a současným chováním ve sféře mezd existuje nesoulad, který zčásti odpovídá za přetrvávající vysokou hladinu krátkodobých úrokových měr. To lze prokázat několika jednoduchými výpočty. Za normálních podmínek by nominální mzdy na hlavu mohly růst o částku, jež se rovná cílům, které si vzhledem k inflaci vytyčují orgány působící ve sféře měn (2 - 3 %), plus o tu část nárůstu produktivity, kterou je možno rozdělovat mezi pracující. Za současné situace je růst produktivity pouze výsledkem většího propouštění pracovních sil, než jaké by pokles vyžadoval, a nikterak neodpovídá vytváření statků, které by bylo možno rozdělovat. Nominální mzdy na hlavu by tudíž dnes neměly růst o více než 2 - 3 % ročně. Nehledě k výraznému poklesu, k němuž nedávno došlo, však současné tendence v některých členských státech i ve Společenství jako celku stále toto číslo převyšují; orgány odpovídající za měnovou politiku mají tedy důvod ke starostem.

Odstranění tohoto rozporu je za současné situace nezbytnou podmínkou návratu k růstu; jakmile se však ekonomika Společenství znovu na cestu růstu vrátí, bude důležité zajistit, že mzdy budou i nadále růst v souladu s cílem stability a s potřebou umožnit růst rentability investic a konkurenceschopnosti (praktická zásada produktivita minus jeden procentní bod, o níž se hovoří v oddílu 1.4). Je třeba zdůraznit, že tyto směrnice týkající se Společenství jako celku, resp. všech jeho členských států, by měly vytvořit prostor pro náležitou diferencovanost mezi členskými státy,

regiony, povoláními a kvalifikačními úrovněmi v jejich rámci.

1. 6 Překonání recese

Hlavní požadavek, že zamýšlená politická opatření musí napomáhat překonání recese, znamená, že musí být v souladu se záměry střednědobého modelu růstu. V tomto rámci vyžaduje překonání recese především obnovení důvěry. Představitelé podnikatelského světa, pracující a občané vůbec musí být přesvědčeni, že příslušné orgány dokáží napravit současnou nevyváženost a na mnoho let udržet zdravé a stabilní makroekonomické prostředí.

To si vyžaduje opatření jak v oblasti makroekonomické, tak ve strukturální. Makroekonomická opatření mohou rychle změnit prostředí podnikání; strukturální opatření jsou však nezbytná ke zlepšení důvěry v podnikání. Vliv strukturálních opatření se pocítí v podstatě až ve střednědobém horizontu, rozhodné akce nyní jsou však životně důležité pro to, aby se ekonomické subjekty přesvědčily, že už se dělá něco, co později přinese výsledky.

Kromě toho bude nezbytné dát nový a viditelný podnět procesu kooperace na mezinárodní úrovni. Rychlá realizace ustanovení Maastrichtské smlouvy, dovršení jednání v rámci Uruguayského kola GATT a rozsáhlé nové iniciativy směrem k zemím východní Evropy a třetího světa by byly velice důležitými signály.

Jakmile se dospěje k ozdravení, bude ekonomika v plné míře schopna těžit z výhod strukturální adaptace, která probíhala v posledním desetiletí, a z dobudování vnitřního trhu. Tato strukturální opatření přinesou výrazný růst efektivity, který v obdobích pomalého růstu zůstává nevyužit.

Rychlé zkvalitnění souboru politických opatření

Nižší úrokové míry jsou mocným nástrojem, jímž lze v krátkém čase pozvednout ekonomiku Společenství. Za posledních 12 měsíců se úrokové míry už podstatně snížily. Vzhledem k hloubce současné recese jsou však stále ještě v mnoha zemích – zejména pokud jde o krátkodobé úvěry – příliš vysoké. Za této situace je prvním požadavkem vytvořit podmínky dalšího výrazného snižování krátkodobých úrokových měr. To zejména vyžaduje, aby očekávaný vývoj ve sféře rozpočtů a mezd byl i nadále v souladu s cíli stability, které si měnové orgány vytyčily. Jakékoli snížení krátkodobých úrokových měr, které by nebylo podepřeno odpovídajícím chováním v oblasti rozpočtů a mezd, by mohlo být znehodnoceno očekáváním vyšší inflace a vyšších dlouhodobých úvěrových měr v budoucnu. Pokud by se však realizovaly důvěryhodné plány co do konsolidace rozpočtů a pokud by došlo k dohodám, jež by vyústily v pozvolnější růst mezd, pozitivně by se ovlivnily expanzivní tendence a ústřední banky by mohly krátkodobé úrokové míry snížit dříve, než k vývoji skutečně dojde.

Podstatné snížení krátkodobých úrokových měr v rámci celého Společenství by snížilo napětí uvnitř ERM a zlepšilo finanční situaci firem a veřejných rozpočtů. Prostor pro snižování je velký: v Německu mohou úrokové míry výrazně klesnout, jestliže se realizují příslušná opatření v ostatních zemích může být snížení ještě větší, a to natolik, nakolik lze omezit rozdíly v úrokové míře. Další

vyrazné snížení by ekonomickým subjektům naznačilo, že nejhorší je už za námi, že měnová politika byla v nejvyšší možné míře uvolněna a že dalším odkládáním rozhodnutí týkajících se investic, jež mohou záviset na dostupnosti nejlepších finančních podmínek, se už nedá nic získat.

Snížení krátkodobých úrokových měr ve Společenství by se pozitivně odrazilo na konkurenceschopnosti evropských podniků. Spolu s obnovením důvěry by to v rámci Společenství podnítilo cyklickou fázi vzestupu motivovaného vývozem a investicemi (export / investmentled cyclical upswing).

Rozpočtová politika

Postup v oblasti rozpočtů závisí na vyhodnocení toho, jaký pravděpodobný dopad budou mít změny v současném rozpočtování (budgetary stance) na poptávku a na důvěru podnikatelů a spotřebitelů. V letech 1991 a 1992 připustily členské státy nárůst rozpočtových schodků; mělo se totiž za to, že se tak podpoří domácí poptávka. Počátkem roku 1993 se na úrovni jednotlivých států podnikly další kroky v rámci Edinburské iniciativy pro růst. Zhruba v polovině roku 1993 se však členské státy shodly, že pro krátkodobé manévrování už není prostor; jakékoli další zvyšování rozpočtových schodků by nejspíš snížilo celkovou poptávku, protože by vyvolalo nedůvěru. Naopak byla uznána potřeba konkrétních a důvěryhodných krátkodobých konsolidačních programů.

Bezprostředním cílem těchto programů by mělo být zabránit dalšímu zhoršování rozpočtové bilance a vytvořit předpoklady pro konsolidaci ve chvíli, kdy dojde k ozdravení. To, jak bude nezbytné přizpůsobování tvrdé, bude záviset na konkrétních podmínkách jednotlivých členských států. Úsilí zaměřeného tímto směrem je však zapotřebí téměř ve všech zemích. Všechny vlády by se nadto měly pokusit pokud možno převést vydatě na ty položky, které bezprostředně ovlivňují vyhlídky růstu: vzdělání, výzkum a vývoj, investice do infra struktury atd.

Mzdy

V předchozím oddílu jsme si ukázali, že v mnoha zemích existuje nesoulad mezi cíli, které v oblasti inflace sledují orgány odpovědné za měnovou politiku, a skutečným mzdovým vývojem. Čím dříve se tento nesoulad odstraní, tím dříve lze snížit krátkodobé úrokové míry. Tripartitních dohod mezi sociálními partnery a vládami by se mělo využívat všude, kde to jen lze.

Dosahování širokého sociálního konsenzu

Pokračování procesu Evropské měnové unie je klíčem k zajištění stabilního makroekonomického rámce, který umožní dosáhnout vyššího udržitelného růstu. Společenství si je už dávno vědomo, jak negativní vliv má nestabilita směnných kurzů na důvěru v podnikání, a argumenty, že výhod trhu lze zcela využívat jedině v rámci jednotného trhu, mají skutečně pevný základ. Tyto úvahy byly u zrodu Smlouvy o Evropské unii a platí dodnes, bez ohledu na krizi, kterou ERM v posledních 12 měsících procházel a prochází. Skupina zemí tak pevně spjatá obchodními a finančními pouty jako Evropská unie potřebuje stabilní měnové prostředí jak uvnitř, tak navenek.

Mají-li členské státy obnovit důvěru v proces EMU, musí znovu potvrdit, že jsou i nadále tomuto cíli věrní a svá slova musí podložit činy. Koordinace hospodářské politiky mezi členskými státy se musí zefektivnit. Proto je zapotřebí vytvářet co nejširší konsenzus na bázi politického rámce vytyčeného v tomto dokumentu, a rozdělit na členské státy úsilí, které se vyžaduje od všech stran (s využitím procesu sociálního dialogu, kdekoli je to možné). Ti, kteří zaměstnání mají, se musí přesvědčit, že opatření, po nichž sev tomto dokumentu volá, budou účinná. Musejí také vidět, že solidarita, kterou projeví přijímáním jistých obětí, opravdu přinese šanci pro ty, kteří jsou dnes o výdělečné zaměstnání připravováni. Zvýšené úsilí zlepšit situaci veřejných financí a vyrovnat se tak s kritérii vytyčenými Maastrichtskou smlouvou vyžaduje, aby se aktualizovaly konvergenční programy, které jsou i nadále užitečným nástrojem pro rozvinutí debaty vedoucí k takovému konsenzu. Na směrnících pro hospodářskou politiku usilujících o vypořádání se s nedostatky, o nichž se v této knize hovoří, se všichni musejí shodnout co nejdříve, máli se obnovit důvěra v podnikání.

Dimenze Společenství

Zda takový politický kurz na obnovu růstu bude mít úspěch, závisí ovšem na různých faktorech, které se více nebo méně vymykají z dosahu těch, kdo politická opatření formulují. Jde zejména o důvěru podnikatelů a spotřebitelů a to, jak si povedou hlavní obchodní partneři Společenství. Vzhledem k vážnosti současné situace a k rozsahu, v jakém se budou muset v mnoha zemích přizpůsobit rozpočty, je pravděpodobné, že ozdravování bude povlnné a pomalé. To může vyvolat potřebu zintenzivnit iniciativy, na nichž se Společenství shodlo na zasedáních Evropské rady. V ovzduší rostoucí důvěry v podnikání lze různých projektů Společenství (např. projektu transevropských sítí) využít pro iniciativy, které mohou mobilizovat velké, v podstatě ze soukromého sektoru pocházející zdroje financování užitečných projektů.