

Sledování konvergence v Evropské unii: Máme-li kráčet kupředu, je třeba ohlédnout se zpět – vzestupná konvergence během krizí

Úvod

Vzhledem k rostoucím obavám z prohlubování rozdílů mezi členskými státy, pokud jde o sociální pokrok, zahrnoval pracovní program nadace Eurofound na období let 2017–2020 závazek prozkoumat vzestupnou konvergenci v Evropě a určit, zda a jak dochází ke sblížení socioekonomických trendů v zemích EU. Tato stěžejní zpráva je závěrečným výstupem výzkumného projektu s názvem „Sledování konvergence v Evropské unii“. V návaznosti na práci nadace Eurofound v letech 2017–2020 tato zpráva zkoumá dynamiku vzestupné hospodářské, sociální a institucionální konvergence v EU za poslední dvě desetiletí až do pandemie COVID-19.

Zpráva nejprve analyzuje hlavní trendy v oblasti hospodářské, sociální a institucionální konvergence v průběhu období 2008–2019. Následně se zabývá krátkodobými dopady pandemie COVID-19 na hospodářskou a sociální konvergenci, přičemž zdůrazňuje, že iniciativy EU rozhodujícím způsobem omezily zvyšování rozdílů, a dokonce nárůstu rozdílů zabránily. Nakonec se zpráva zabývá možnými dlouhodobými dopady pandemie COVID-19 na evropské společnosti a tím, jaký to bude mít vliv na vzestupnou konvergenci.

Politické souvislosti

Vzestupná konvergence, kdy se výsledky členských států EU v dané oblasti zlepšují a zároveň se zmenšují rozdíly mezi jednotlivými státy, byla vždy považována za důležitý politický cíl Evropské unie. Členské státy sdílejí s EU očekávání, že bude dosaženo socioekonomických cílů a že se v konečném důsledkulepší pracovní a životní podmínky. Rozdílné výsledky jednotlivých členských států a rostoucí nerovnosti mezi nimi ohrožují soudružnost Unie a jsou v rozporu s očekáváními. Tento jev vyvolává vážné obavy: rozdíly v ekonomické oblasti brání dosažení sdílené hospodářské prosperity v Evropě a rozdíly v sociální oblasti jsou překážkou znemožňující naplnění konečného cíle projektu evropské integrace, kterým je zlepšení životních a pracovních podmínek.

Po hospodářské krizi v letech 2008–2013, kdy členské státy zaznamenaly klesající trendy a prohlubování nerovností, se vzestupná konvergence stala významným politickým tématem. Začalo opět panovat přesvědčení, že vzestupná hospodářská konvergence a vzestupná sociální konvergence by měly jít ruku v ruce, a bylo obecně uznáno, že vzestupná konvergence je pro stabilitu EU důležitá. Konvergence se stala tematickým rámcem pro evropský pilíř sociálních práv z roku 2017, který byl koncipován jako vodítko ke vzestupné hospodářské a sociální konvergenci v EU.

Hospodářské oživení v letech 2014–2019 vedlo k tomu, že se vzestupná hospodářská a sociální konvergence v EU upevnila. Náhlé propuknutí pandemie COVID-19 v roce 2020 však vyvolalo nejhlubší a nejrozsáhlejší hospodářskou a sociální krizi od 2. světové války a přineslo obavy z nových a mnohem závažnějších forem rozdílů.

Evropská unie a její členské státy urychleně přijaly opatření s cílem minimalizovat hospodářské a sociální důsledky pandemie a předejít nárůstu rozdílů mezi jednotlivými státy. Vytvořením Nástroje pro oživení a odolnost se vzestupná konvergence stala středobodem politických opatření EU. Nicméně v době, kdy pandemie téměř po dvou letech od svého počátku začíná ustupovat, i nadále přetrvávají obavy, že zastavení podpůrných opatření může mít negativní následky.

Hlavní zjištění

- Hospodářská krize (2008–2013) měla na vzestupnou konvergenci mezi členskými státy EU značný negativní dopad. I když došlo k rychlému obnovení hospodářské konvergence, zhoršování úrovně a zvyšování rozdílů u hlavních ukazatelů trhu práce a životních podmínek přetrvávalo do značné míry až do roku 2013. Tento trend, který kopíruje vývoj hospodářského cyklu, ukazuje hlubokou provázanost sociální a hospodářské konvergence.

- Během hospodářského oživení v letech 2014–2019 započalo zlepšování a sblížení mnohých sociálních ukazatelů a v roce 2019 zažívala Evropská unie svůj šestý rok nepřerušeno růstu. Hospodářská krize z let 2008–2013 však zanechala odkaz v podobě nerovnoměrného vývoje v jednotlivých zeměpisných oblastech. Zatímco střední a východní Evropa pokračovala ve výrazném sblížení s vůdčím severozápadním regionem, jižní Evropa stále více zaostávala, a to jak v sociální, tak v hospodářské oblasti. Kromě toho ve východní Evropě docházelo k vyrovnávání hospodářské úrovně zejména v dynamických regionech hlavních měst a nedařilo se zastavit zaostávání všech regionů střední a východní Evropy.
- S výjimkou institucionálního podnikatelského prostředí v podstatě mezi lety 2008 a 2019 nedocházelo k vzestupné konvergenci mezi členskými státy EU, pokud jde o kvalitu institucí. Přetrvávají hluboké rozdíly mezi vysokou kvalitou institucí na severozápadě EU a nízkou kvalitou institucí na jihovýchodě. Sblížení kvality institucí by mohlo přispět k tomu, že hospodářská konvergence ve východní Evropě přinese i výraznou sociální konvergenci, a v jižní Evropě by mohlo vést ke zlepšení hospodářské i sociální konvergence.
- Pandemie COVID-19 je mimořádnou krizí v oblasti zdraví, která má hluboké dopady ve všech členských státech. Způsobila nebyvalý hospodářský útlum, zpozdila naplňování cílů EU stanovených pro rok 2030 v akčním plánu evropského pilíře sociálních práv a zcela převrátila vzestupnou konvergenci v EU. Její bezprostřední ekonomický dopad byl asymetrický, neboť vedla ke zvyšování rozdílů mezi členskými státy EU u hrubého domácího produktu na obyvatele a obzvláště tvrdě zasáhla státy jižní Evropy.
- Zásady, rychle iniciované Evropskou unií a jejími členskými státy, zabránily tomu, aby byl počáteční dopad krize na trh práce a životní podmínky ještě ničivější a nerovnoměrnější. Ve skutečnosti tedy členské státy, ve kterých došlo k většímu poklesu hospodářské činnosti, v roce 2020 zaznamenaly menší nárůst nezaměstnanosti. Nárůst nezaměstnanosti, jemuž se podařilo předejít, koreloval s výší půjček obdržených prostřednictvím nástroje EU pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE).
- Existují obavy, že trendy v oblasti divergence ovlivní podobu hospodářského oživení. V průběhu krize COVID-19 došlo k uzavření ekonomik, jež některé sektory postihlo více než jiné. S ohledem na různou míru připravenosti členských států na digitální a ekologickou transformaci je zásadní s použitím vhodných politických nástrojů zabránit tomu, aby ekologická transformace vedla k novému rozdělení a rostoucím rozdílům mezi severovýchodem a jihozápadem.

Politická doporučení

- Po předešlých pandemiích často následovala vleklá období poznamenaná rostoucími rozdíly mezi regiony, v jejichž důsledku se měnila geopolitická rovnováha moci mezi státy. Přestože přímé srovnání s pandemií COVID-19 je obtížné a celosvětová dynamika není stále jasná, je důležité, že se myšlenka vzestupné konvergence stává středobodem politických opatření EU.
- Vzhledem k tomu, že hospodářské oživení závisí na opětovném úplném otevření společností, z politiky očkování se stává politika hospodářská. Evropská unie a její členské státy by měly zajistit úspěšné zavádění očkování, včetně řešení zpoždění dodávek vakcín a neochoty k očkování, neboť tyto faktory by mohly ohrozit hospodářské oživení a snížit jeho sílu.
- Tvůrci politik potřebují najít vhodnou rovnováhu mezi předčasným ukončením opatření, která byla zavedena na podporu podniků a za účelem zachování pracovních míst, a tím, že opatření budou v platnosti ponechána příliš dlouho, v důsledku čehož nedojde ke „kreativní destrukci“ a jsou při životě udržovány „zombie firmy“.
- Obzvláště důležité je v průběhu hospodářského oživení zabránit zvyšování rozdílů mezi státy a regiony a podpořit transformaci na klimaticky neutrální ekonomiku. Použití pružného rámce státní podpory a využití prostředků z nástroje obnovy NextGenerationEU a dalších fondů EU na podporu oživení může přispět k tomu, že se nerovnosti nebudou stupňovat a Evropskou unii bude čekat stabilní budoucnost.

Další informace

Zpráva *Sledování konvergence v Evropské unii: Máme-li kráčet kupředu, je třeba ohlédnout se zpět – vzestupná konvergence během krizí* je dostupná na adrese <http://eurofound.link/ef21008>.

Vedoucí výzkumu: Massimiliano Mascherini

information@eurofound.europa.eu