

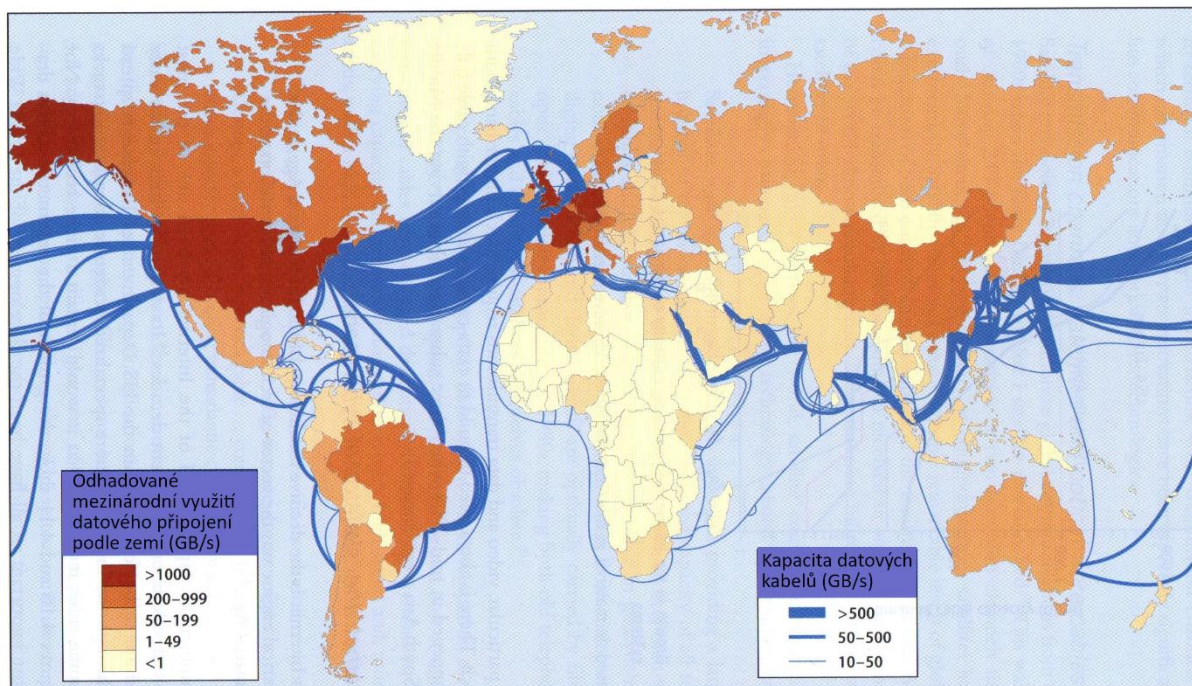


## Nerovnoměrný ekonomický a sociální rozvoj

David Hána, Peter Ded'ó, Lenka Hellebrandová

Téma prostorových nerovností je významné z hlediska pochopení fungování globální, nadnárodní i národní ekonomiky a s ní úzce související politiky. Mezinárodní dělba práce určuje vztahy mezi různými regiony s různými zdroji, pracovními podmínkami a v neposlední řadě i s různou politickou silou na příslušné úrovni rozhodování. Na globální úrovni se tak postupně podle Immanuela Wallersteina (2011) vytvořily tři základní zóny světového systému: **jádro**, **semiperiferie** (jako přechodná zóna) a **periferie**. V jádrech jsou země s nejvyspělejšími ekonomikami, největšími příjmy obyvatel, nejsilnějšími ekonomickými aktéry globální ekonomiky, které zároveň díky tomu mají nejsilnější pozici ve světové politice. Úzký okruh těchto ekonomických a politických hegemonů tak de facto ekonomicky i politicky ovládá mnohem rozsáhlejší území periferních států (Harvey 2012; Flint, Taylor 2018; viz obrázek 2). Toto rozdělení pak lze **aplikovat na jakoukoli hierarchickou úroveň**. Západní Evropa je jádrem světového systému, které je však samo tvořeno regiony jádra, semiperiferie a periferie (například periferní Wales v jádrovém Spojeném království). Pokud naopak označíme některé regiony Česka za periferní (Musil, Müller 2008), z globálního pohledu jde o semiperiferie.

**Obrázek 2: Vymezení světových ekonomických jader a periferií podle kapacity podmořských datových kabelů a využívání datového připojení v roce 2008 (v GB/s)**



*Poznámka: S intenzifikací ekonomické globalizace je spojen také rozvoj informačních technologií. Míru využívání datových technologií je tedy možné využít jako nástroj pro vymezení jádra a periferie světového systému. V obrázku jako jádra výrazně vystupují USA a západní Evropa, ke kterým se přidává také východní Asie. Periferními oblastmi jsou naopak Afrika, Blízký a Střední Východ, jihovýchodní Asie a severní část Latinské Ameriky. Zdroj: Převzato z Dicken 2015, překlad autorů.*

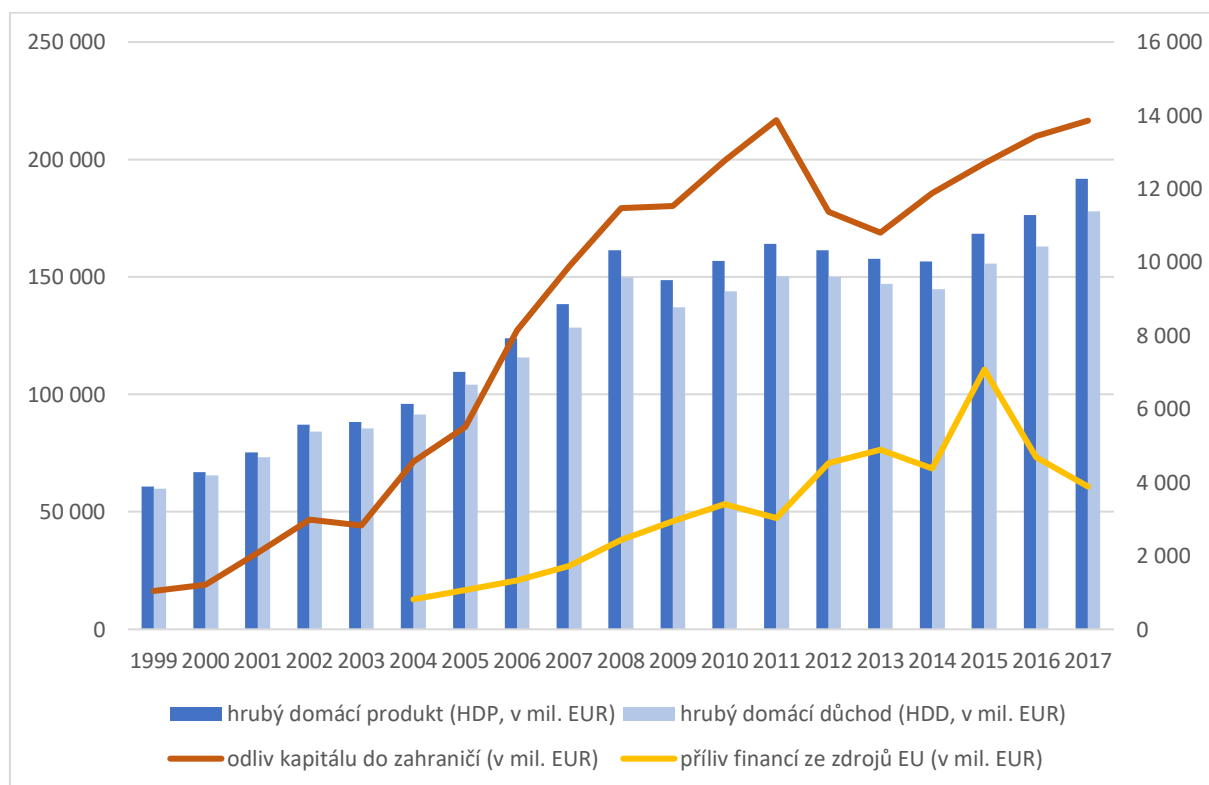
Dichotomie prostorové organizace ekonomiky (jádro-periferie) vede k přelévání kapitálu od producentů s nižší cenou vstupů a nižšími výnosy v periferiích k producentům s vyšší cenou vstupů a vyššími výnosy. Tato tzv. nerovná směna je základní příčinou **redistribuce hodnoty z periferie do jádra, akumulace kapitálu v jádře a nárůstu prostorových nerovností** (Wallerstein 2011). Studium ekonomických nerovností představuje jedno z nejdiskutovanějších témat předních světových ekonomů a geografů, kteří se dělí na dva protichůdné proudy: pravicový, který nepovažuje nerovnosti za palčivý problém hájící neoklasické pojetí směřování trhu k rovnováze (např. Barro, Sala-i-Martin 1992), a druhý levicový vnímající nerovnosti jako vážný problém, který postupem času eskaluje (např. Keynes 1963; Harvey 2012; Piketty 2015). Proto v tomto případě musí zasáhnout stát či nadnárodní organizace a **přerozdělováním rozdíly snižovat** (Keynes 1963). Tento cíl si vytyčily také evropské státy při vzniku Evropského hospodářského společenství přijetím tzv. Římské smlouvy v roce 1957 (Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství), na které navázala Evropská unie vznikající roku 1993 (Smlouva o Evropské unii z Maastrichtu, upravená roku 2009 Smlouvou o fungování Evropské unie, tzv. Lisabonskou smlouvou). Tento přístup vedl ke vzniku a realizaci **evropské politiky soudržnosti realizované prostřednictvím evropských strukturálních fondů** (Molle 2017).

Častým ukazatelem míry ekonomického rozvoje je **hrubý domácí produkt (HDP)** v mnoha variantách. Ten však má dva **zásadní nedostatky** (Piketty 2015, s. 64). Zaprvé **HDP zahrnuje výdaje na obnovu opotřebeného kapitálu** (výrobních zařízení a budov, de facto také obnovu infrastruktury po přírodních i jiných katastrofách), které ale nejsou příjmem. Jejich vyplácení je však nutné, aby nedocházelo k neustálému znehodnocování majetku, vedoucímu ke snižování výrobní kapacity a vlastních příjmů. Zadruhé **HDP nereflexuje mezistátní či meziregionální toky kapitálu**. Například stát, ve kterém vlastní podniky zahraniční vlastníci, bude mít nižší příjmy, než kolik činí hodnota jeho HDP. Naopak státy s investicemi v zahraničí mohou mít výrazně vyšší příjmy, než jaké HDP vyprodukují na svém území. Některé státy tak de facto pracují pro jiné země, čímž se vytváří nejen ekonomické, ale i zásadní politické nerovnosti, které mohou vést až k politickému napětí a konfliktům (Piketty 2015). Samotné použití ukazatele HDP by tak zakrylo tyto skryté toky kapitálu, které přitom mohou zásadně promlouvat do vývoje prostorových nerovností.

Jedním z **nejvýraznějších kapitálových toků v rámci Evropy jsou evropské dotace**. Ty směřují z jader do periferií, přitom mají diskutabilní vliv na zmírňování nerovností, přestože jde přímo o jejich cíl (Ederveen a kol. 2006). Vedle nich totiž existují **finanční toky dividend a zisků firem, které „neviditelně“ odčerpávají kapitál z periferií do jádra**. Jsou výrazně objemnější (pro příklad Česka viz graf 5) a přispívají tak k prohlubování stávajících nerovností (Keller 2017). Na úrovni Evropy je můžeme vypočítat pomocí dat hrubého národního (HND) a hrubého disponibilního důchodu (HDD) z databáze Eurostat (2019; viz Deďo, Hána 2020). Podobné finanční toky můžeme identifikovat také na dalších hierarchických úrovních. V Česku se například můžeme při studiu evropských dotací, za které jsou data k dispozici na stránkách Ministerstva pro místní rozvoj (2016), zaměřit na rozdíly mezi uváděným místem realizace dotovaného projektu a místem sídla firmy. Pokud se zásadně liší, mohou také poukazovat na **skryté toky kapitálu z periferních do jádrových regionů, tedy na tzv. regionální drenáž** (Myrdal 1957; Hána, Hellebrandová 2018). Na globální úrovni existují také toky kapitálu z periferií do jader obdobně jako na úrovni Evropy, přesto existuje jeden podobně skrytý tok, se kterým bojují také státy z globálního jádra. Jde o **odvádění zisků do daňových rájů, které pak chybí v zemích jejich produkce**. Definice daňových rájů však není jasné

stanovena. V případě některých databází jsou země světa hodnoceny podle netransparentnosti daňového systému. Ta je sice charakteristickým znakem daňových rájů, avšak nikoliv výlučně jen jejich, proto je vhodné porovnat různé databáze (International Monetary Fund 2014; Oxfam 2017; Evropský parlament 2018; Tax Justice Network 2018). Do jejich obsahu však mohou promlouvat také politické zájmy zemí globálního jádra, kvůli nimž se některé státy (často právě z jádra) objevují pouze v některých zdrojích, proto je nutné sledovat také původ těchto zdrojů.

**Graf 5: Odliv kapitálu z Česka ve srovnání s dalšími ekonomickými ukazateli (1999-2017; v mil. EUR)**



*Poznámka: Sloupce mají škálu vlevo, linie vpravo. HDD je vypočten z hodnoty HDP, od které je odečten odliv kapitálu do zahraničí. Rozdíl ukazuje hodnotu, kterou daná ekonomika vyprodukuje, ale nemůže ji dále využít. Odliv kapitálu do zahraničí v Česku výrazně vzrostl po roce 2004, kdy země vstoupila do EU a otevřela tak svůj ekonomický prostor subjektům z ostatních států EU. Odliv kapitálu výrazně převyšuje příliv evropských fondů, které jsou v této optice spíše kompenzací za členství ve společném hospodářském prostoru.*

*Zdroj: Eurostat 2019, Evropská komise 2019; výpočty autorů.*

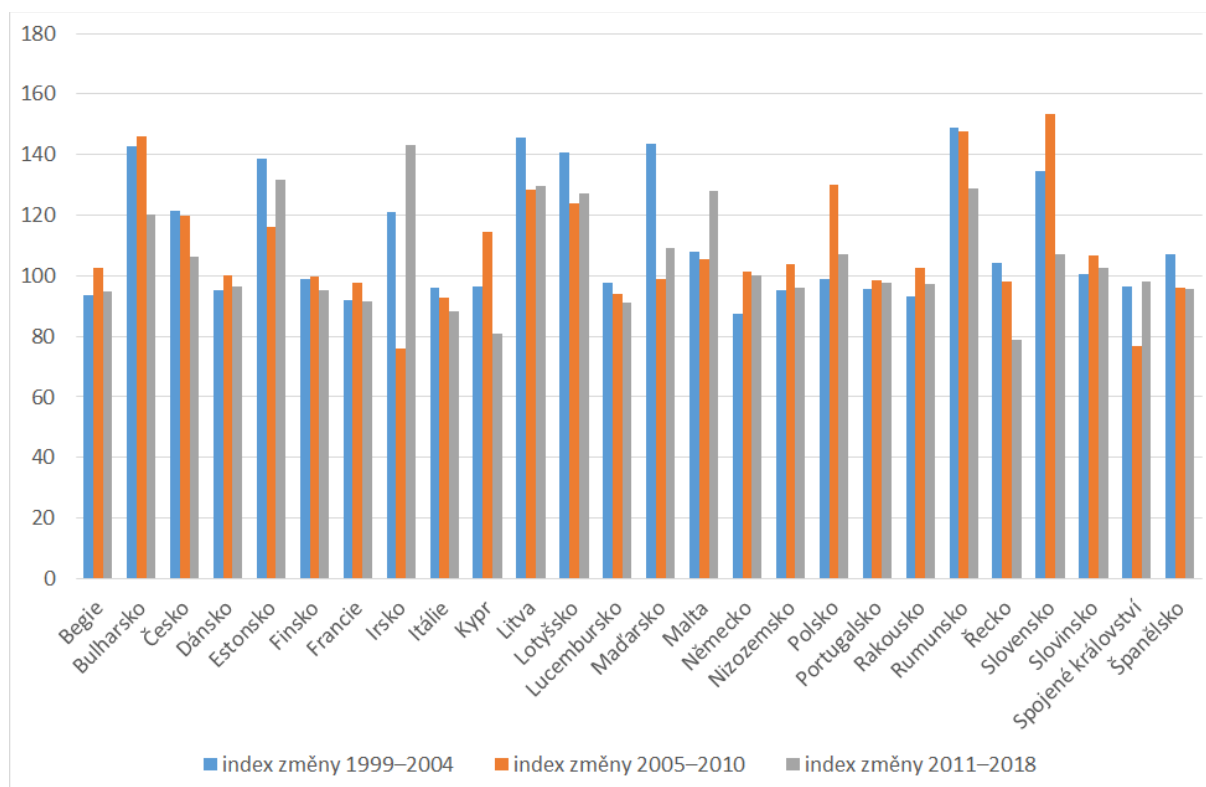
Členství v EU přináší státům mnoho ekonomických výhod, jako je přístup na trh EU nebo k fondům EU, jejichž cílem je přispívat k postupné konvergenci členských států. Členský stát však také čelí zvýšené konkurenci společného hospodářského prostoru a tokům kapitálu, kterým nejsou do cesty stavěny takřka žádné překážky. Tyto toky mohou mít zásadní negativní dopad na hospodářskou výkonnost některých zemí a na vývoj regionálních disparit EU. Představená mapa Evropy ilustruje dobře známý vzorec států podle míry jejich HDP na obyvatele. Ukazuje však také mezistátní toky kapitálu tvořené na jedné straně zahraničními investicemi a na druhé straně dividendami a ziskem zahraničních firem (finanční transakce s nerezidenty). Hodnoty tohoto ukazatele je však nutné posuzovat s přihlédnutím ke kontextu konkrétních států. **Záporné hodnoty totiž mohou znamenat, jak negativní odliv dividend a zisků firem do zahraničí, tak**

**investování v zahraničí, které značí spíše úspěšnost státu v globální ekonomice.** Do roku 2004, kdy došlo k velkému rozšíření EU (i o Česko a další postkomunistické státy), právě proto měly mnohé západoevropské státy negativní bilanci, zatímco středo a východoevropské spíše pozitivní bilanci. Tato doba byla typická velkým tokem přímých zahraničních investic, které směřovaly do (semi-)periferií, které nabízí firmám z evropského jádra levnou pracovní sílu i mírnější podmínky pracovně a sociálně-právní. Do Rumunska a Bulharska zřejmě investice putují i po roce 2004, jak ukazují pozitivní hodnoty toku kapitálu (může být způsobeno také remitencemi, tedy odváděním zisků migrantů do svých domovských zemí). **V době zhodnocování investic po roce 2004 se však u většiny zemí situace obrací, západoevropské státy se stávají příjemci toků ziskového kapitálu (typicky například Německo či Dánsko) a střední Evropa se naopak potýká s výrazným odlivem.** Specifickou situaci můžeme zaznamenat v Lucembursku a Irsku (částečně také ve Spojeném království), odkud velký objem kapitálu odtéká dále mimo Evropu. Důvodem může být mírná daňová politika těchto zemí (které jsou v některých zdrojích zmiňované jako daňové ráje, viz dále), které využívá mnoho firem především ze Spojených států. Ty pak vykazují své evropské zisky právě v těchto zemích, které následně odvádějí do své domovské země. Celé území EU pak má negativní bilanci, kapitál z něj tedy odtéká do jiných regionů, což může být důsledkem jak toků dividend a zisků do globálních center, tak investic do zbytku světa.

Situace toků kapitálu v EU do značné míry vykazuje přímou úměru se vzorcem HDP, čím vyšší HDP, tím pozitivnější hodnoty toku kapitálu stát má. **Ukazatel HDP tedy uměle snižuje rozdíly mezi státy** a jeho hodnoty významně zkreslují realitu toho, jakého disponibilního kapitálu mohou státy využívat ke svému ekonomickému rozvoji (graf 5). V tomto kontextu finance poskytované prostřednictvím fondů EU nepůsobí jako projev „laskavosti“ bohatších jádrových zemí, ale spíše jako **kompensace, jejímž cílem je zmírnit prohlubování nerovností ve společném hospodářském prostoru.** Jedny z nejhorších hodnot odtoku kapitálu ze svého území vzhledem k výši HDP má Česko, které tak má k dispozici pro svůj rozvoj výrazně méně kapitálu, než který vytvoří vlastní prací. Tok kapitálu putuje z periferních států do evropského jádra a může tak významně přispívat k dalšímu reálnému prohlubování nerovností.

Vývoj ekonomického postavení členských států EU v grafu 6 ilustruje, jak se za uvedená období změnila hodnota HDD (který již reflektuje toky kapitálu) vůči průměru EU. Můžeme tak snadno zjistit, zda dochází ke snižování či zvyšování evropských disparit. Ke snižování by docházelo, pokud by bohatší státy vykazovaly hodnoty pod 100 a chudší státy nad 100. Můžeme zaznamenat **několik pozitivních případů přibližování chudších států k průměru EU** (např. vysoké hodnoty Bulharska, Rumunska, Litvy, Lotyšska), postupem času se však **výrazně zpomaluje** (jde zřejmě právě o vliv příchozích zahraničních investic v prvním období a následného odtoku kapitálu, například také u Česka), v několika případech se **hodnoty pohybují kolem 100 či dokonce pod ní** (např. Maďarsko či Polsko). Bohatší státy se ve většině případů pohybují lehce pod hodnotou 100. Jejich odstup od průměru EU se tedy výrazně nemění (dáno zřejmě růstem průměru EU společně s jejich vlastním růstem), avšak **ve většině případů k určitému přibližování k průměru EU opravdu dochází** (např. Francie, Lucembursko, Spojené království). Přesto nelze mluvit o snižování rozdílů v EU, když v několika případech dochází díky hodnotám bohatších států nad 100 **ke zvyšování jejich odstupu od průměru EU** (např. Belgie, Německo, Nizozemsko, Rakousko).

**Graf 6: Index změny postavení hrubého disponibilního důchodu jednotlivých států vůči průměru Evropské unie (1999-2018)**



*Poznámka: HDD je vypočten z hodnoty HDP, od které je odečten odliv kapitálu do zahraničí. Postavení HDD jednotlivých států vůči průměru EU bylo vypočteno pomocí indexu, kde je každému státu přiřazen procentní podíl vůči průměru EU (EU=100) za každý rok. Index změny pak představuje procentní změnu oproti základní hodnotě prvního roku uvedeného období. Hodnoty pod 100 tak znamenají pokles vůči průměru EU, hodnoty nad 100 nárůst vůči průměru EU, čím dále od 100 tím je změna větší.*

*Zdroj: Eurostat 2019; výpočty autorů.*

Podobný princip můžeme nalézt také u regionálních toků kapitálu na úrovni jednoho státu. Ilustrativním příkladem mohou být evropské dotace v Operačním programu Podnikání a inovace z programového období 2007-2013, které jsou určeny inovativním high-tech firmám. Většina takto podpořených firem má sídlo v Praze jako v nejvýznamnějším ekonomickém jádře a politickém centru Česka. Dotace z fondů EU jsou však určeny převážně ekonomicky slabším regionům, v Česku tedy všem regionům mimo Prahu (která má vyšší HDP, než je hranice 90 % průměru EU pro vyšší podporu ze strukturálních fondů EU). Soukromé subjekty však (na rozdíl od územně zakotveného veřejného sektoru) mohou snadno své ekonomické aktivity přesouvat v prostoru podle různých lokalizačních strategií, do projektů podpořených evropskými dotacemi tak investují mimo Prahu. Takto **podpořeným regionům se tak díky zacílení dotací na high-tech aktivity firem vytváří potenciál snížení nezaměstnanosti, udržení vzdělaných obyvatel nebo se dokonce stát tahouny české ekonomiky** s tím, že musejí počítat se **strukturálními omezeními a schopností udržení této ekonomické aktivity po vypršení podpory danými jejich pozicemi v ekonomickém prostoru Česka**. Tento tok daný realizací projektu v jiném než sídelním regionu (který je naznačen šipkami v mapě Česka) tak můžeme vnímat jako pozitivní a konvergenční. Také za ním se však skrývá tok opačný, který může naopak přispívat k prohlubování nerovností. Firmy mohou prostředky ušetřené díky přijatým dotacím využívat jinde, případně přímo část dotací



mohou utratit za služby a technickou pomoc, která bývá lokalizovaná v místě jejich sídla. Investice pak bude pravděpodobně generovat určitý zisk, který již mohou firmy převádět do svého sídelního regionu a zde ho dále využívat. Na tento přirozený proces můžeme nahlížet jako na **odčerpávání finančních prostředků z periferie do centra neboli regionální drenáž**. Takto mohou být nepřímo podporovány jádrové regiony, které podporu z veřejných prostředků nepotřebují, a může docházet k vytěžování zisků práce v periferiích, které by je potřebovaly investovat do svého dalšího rozvoje. Výsledkem by bylo pomalejší snižování či dokonce zvyšování regionálních rozdílů a posilování ekonomické i politické síly jádra, čímž by byl narušen celý koncept meziregionální konvergenční strategie fondů EU.

Odvádění zisků do daňových rájů je skrytým finančním tokem, který významně zasahuje do fungování globální ekonomiky a je dlouhodobě intenzivně kritizován převážně zeměmi globálního jádra, které tak ztrácejí část svého disponibilního kapitálu. Postavení daňových rájů v rámci světového systému je dělí na dvojí typ. V první řadě jde o **daňové ráje, pro které jde často prakticky o jedinou možnost, jak participovat na ziscích globální ekonomiky** (i přes problematičnost této praxe) a které se nacházejí nejčastěji ve světových periferiích. Typicky můžeme tento typ daňových rájů nalézt v oblasti Karibiku či Tichomoří (do určité míry jde také o malé městské či ostrovní státy semiperiferií či jádra, které nemají dostatečné zázemí pro generování kapitálu jinou cestou). Zajímavostí je, že jde často o zámořská území Spojeného království, tedy de facto o autonomní součásti státu světového jádra, který navíc tuto praxi kritizuje. Existuje však i druhý typ **daňových rájů, který je kontroverznější a o kterém mnohé zdroje z politických důvodů mlčí. Jde o státy lokalizované přímo ve světovém jádře**, tedy v západní Evropě (typicky Irsko, Lucembursko, Nizozemsko), východní Asii a Spojených státech. Důvodem jejich vzniku je soupeření států jádra, které se snaží příznivými daňovými podmínkami získat výhodu oproti svým konkurentům při podpoře domácích firem či lákání zahraničních firem k usídlení v dané zemi (nebo odrazení od přesunu zisků do zahraničních daňových rájů). Právě **existence tohoto druhého typu daňových rájů může v důsledku dále prohlubovat globální nerovnosti** a zvyšovat ekonomický i politický vliv zemí jádra na ostatní státy.

Představené téma prostorových nerovností je důležité z hlediska pochopení fungování globální, nadnárodní i národní ekonomiky a s ní související politiky. Poskytuje přehled o tom, že na různých hierarchických úrovních existují jádra a periferie, tedy v prvním případě oblasti, které jsou více zapojeny do ekonomických procesů a které prosperují, ve druhém případě oblasti, které stojí na okraji zájmu ekonomických aktérů nebo jsou do globální ekonomiky zapojeny nevýhodně a které spíše ztrácejí. Jde o strukturální nerovnosti, které jsou vytvořeny samotným ekonomicko-politickým systémem, jsou dlouhodobé a jen těžko změnitelné bez zásadnější změny (ekonomické) politiky a rozhodujícího přístupu zemí jádra. **Nerovnosti se naopak mohou stále prohlubovat skrytými toky financí na všech hierarchických úrovních, které jsou neodmyslitelnou negativní stránkou každé ekonomické integrace.** Rozmístění ekonomických jader a periferií na všech třech představených měřítkových úrovních odpovídá také politickému významu těchto oblastí. S prohlubujícími se nerovnostmi tak jádra rozhodují nejen o ekonomickém, ale i o politickém vývoji periferií.

## Seznam literatury

BARRO, R. J., SALA-I-MARTIN, X. (1992): Convergence. *Journal of Political Economy*, 100, 2, 223–251.

DEĎO, P., HÁNA, D. (2020): Economic inequalities in the EU: Capital flows between the core and the periphery. *Review of International Political Economy* (rukopis před odesláním).

DICKEN, P. (2015): *Global Shift. Mapping the Changing Contours of the World Economy*, SAGE Publications, London.

EDERVEEN, S., GROOT, H. L., NAHUIS, R. (2006): Fertile soil for structural funds? A panel data analysis of the conditional effectiveness of European cohesion policy. *Kyklos*, 59, 1, 17–42.

FLINT, C., TAYLOR, P. J. (2018): *Political Geography: World-Economy, Nation-State and Locality*. Routledge, London.

HÁNA, D., HELLEBRANDOVÁ, L. (2018): Spatial and Sectoral Differentiation of Support to Innovative Companies from EU Funds in Czechia. *European Planning Studies*, 26, 8, 1598–1615.

HARVEY, D. (2012): *Záhada kapitálu. Přežije kapitalismus svou poslední krizi?* Rybka Publishers, Praha.

KELLER, J. (2017): *Evropské rozpory ve světle migrace*. Sociologické nakladatelství SLON, Praha.

KEYNES, J. M. (1963): *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*. Československá akademie věd, Praha.

MOLLE, W. (2017): *The economics of European integration: theory, practice, policy*. Routledge, London.

MUSIL, J., MÜLLER, J. (2008): Vnitřní periferie v České republice jako mechanismus sociální exkluze. *Sociologický časopis*, 44, 2, 321–348.

MYRDAL, G. (1957): *Economic Theory and Under-developed Regions*. Gerald Duckwords, London.

PIKETTY, T. (2015): *Kapitál v 21. století*. Knižní klub, Praha.

WALLERSTEIN, I. (2011): *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. University of California Press, San Francisco.

## Zdroje dat

Eurostat (2019): Eurostat database. <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (9.5.2019).

Evropská komise (2019): EU expenditure and revenue 2000-2018. [https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue\\_expenditure.html](https://ec.europa.eu/budget/graphs/revenue_expenditure.html) (11.2.2020).

Evropský parlament (2018): Listing of tax havens by the EU. <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/147404/7%20-%2001%20EPRS-Briefing-621872-Listing-tax-havens-by-the-EU-FINAL.PDF> (8. 11. 2019).

Mezinárodní měnový fond (2019): Past IMF Staff Assessments on Offshore Financial Centers. <https://www.imf.org/external/NP/ofca/OFCA.aspx> (8. 11. 2019).

Ministerstvo pro místní rozvoj (2016): Přehled projektů za programové období 2007–2013 <https://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Informace-o-cerpani/Seznamy-prijemcu> (25. 11. 2016).

Oxfam (2017): Effective EU tax haven blacklist must include at least 35 countries, Oxfam analysis finds. <https://www.oxfam.org/en/press-releases/effective-eu-tax-haven-blacklist-must-include-least-35-countries-oxfam-analysis> (8. 11. 2019).

Tax Justice Network (2018): Financial Secrecy Index. <https://www.financialsecrecyindex.com/en/introduction/fsi-2018-results> (8. 11. 2019).