



SPECIÁLNÍ ANALÝZA

EU Office / Knowledge Centre | Červen 2016



Britské referendum – Déjà vu?

Petr Slabý

Úvod

Britské rozhodování zda setrvat v EU dnes hýbe veřejným životem v Británii i evropskými médii. Debata se točí okolo aktuálních otázek a aktuálních problémů, až by se mohlo zdát, že se vlastně jedná o úplně novou situaci. Přitom téměř přesně před 41 lety již Britové jedno takovéto referendum absolvovali. Historie se samozřejmě neopakuje.

Při bližším pohledu lze dojít ke zjištění, že se jen velmi těžko hledají nějaké rozdíly mezi tím, jak referendum probíhalo v červnu 1975 a jak proběhne v červnu 2016. Proto si myslím, že referendum z roku 1975 stojí za bližší pozornost. Zejména pokud vám není lhostejné, jak se Britové za necelý měsíc rozhodnou.

Srovnání 1975 – 2016

Míra podobnosti a srovnatelnosti obou referend, zejména v politické rovině, je až zarážející. Jak Harold Wilson v 70. letech, tak i David Cameron dnes, čelí nebývalému ohrožení jeho politické strany. Tehdy byla, významně socialistická a euroskeptická, Labouristická strana rozdělena skrze Roye Jenkinse a jeho skupinu proevropských liberálních labouristů. Konzervativní strana je dnes, mimo vnitřního pnutí mezi svým pro a protievropským křídlem, ohrožena i zvnějšku – protievropskou stranou UKIP Nigela Farage.

Mimo této vnitropolitické motivace měli oba premiéři další společný motiv pro referendum – oběma pomohlo vyhrát volby. Tehdy i dnes většinou latentně euroskeptická britská veřejnost přivítala možnost revidovat svůj vztah ke kontinentu. Stejná byla dokonce i pobídka, kterou dříve Wilson a nedávno Cameron voličům učinili. Oba si byli vědomi toho, že z pragmatického pohledu je evropská integrace pro Spojené Království výhodná, ale to nic nemění na tom, že je Britům nesympatická a vůči kontinentálním mocnostem přetrvává určitý pocit nedůvěry. Proto zní nabídka, že se buďto podaří vyjednat výhodnější podmínky členství nebo se obě strany slušně rozejdou, velmi lákavě, možná až dobrodružně. Britové by si měli v každém případě polepšit.

Podobnosti pokračují tím, jak vyjednávání nových a lepších podmínek probíhalo. Jediné co se liší, jsou vytyčené cíle. Labouristé v 70. letech voličům slibovali, že změni pravidla pro výpočet příspěvku UK do rozpočtu EC (Evropských společností), ochrání přístup produkce Commonwealthu na britský trh, zajistí reformu společné zemědělské politiky, zvrátí směřování evropské integrace k hospodářské a měnové unii, zajistí větší suverenitu v národní podpoře průmyslu a dalších hospodářskopolitických opatřeních a odvrátí tendence k harmonizaci DPH. David Cameron voličům slíbil jiné změny, princip je však stejný. Většině Britů sice vadí nadnárodní a politický charakter integrace, to ale změnit nejde, proto si vytyčí alespoň ústupky, které by jim členství v jinak pro ně nesympatickém společenství trochu zpříjemnil. V obou případech došlo k dlouhému vyjednávání, počátečnímu spojenectví Německa, odporu Francie, a v obou případech to také dopadlo podobně. Podařilo se vyjednat určité ústupky, neurčité přísliby, o spoustě témat vyjednat vůbec nešlo a změny zakládajících smluv byly jen těžko představitelné. Výsledek aktuálního vyjednávání byl v principu stejný jako před 40 lety. Konkrétní znění vyjednaných podmínek, uvedené v zápise z jednání Evropské Rady, nebylo pro výsledek referenda příliš podstatné ani v 70. letech ani dnes. Výsledný zápis je totiž nesmírně komplikovaný, používá složitý jazyk, obsahuje spoustu široce definovaných podmínek a obrátů, které bude třeba dále definovat a hlavně se nejedná o právně vymahatelný dokument. Jak tento výsledek akceptuje veřejnost, záleželo a záleží na tom, či vysvětlení přijme.

Euroskeptické kruhy v dohodě viděli spoustu problematických ustanovení a zastánci setrvání samozřejmě našli spoustu důvodů dohodu obhajovat. Faktická vágnost a komplikovanost dohody však znemožnila jakékoliv objektivní zhodnocení. Vyjednané změny se týkaly čistě Britsko-Evropského vztahu, k avizované změně charakteru samotné evropské integrace, což je to, co Britům vadí ze všeho nejvíce, nedošlo a ani ta ambice tam nebyla. Podobnosti pokračují i při formulaci vládního doporučení voličům. Oba dotčení premiéři podporovali setrvání, ale čelili enormnímu tlaku euroskeptických křidel svých stran. Proti všem zvyklostem a dobrým zásadám politiky museli nakonec souhlasit s tím, že jednotliví ministři jejich vlád budou moci vést kampaň dle svého přesvědčení a budou tedy v mnoha případech agitovat proti sobě. Harold Wilson tak v 70. letech Britům doporučil, aby hlasovali pro „New Deal in Europe“. David Cameron dnes voličům dokonce doporučuje setrvání v „reformované Evropské Unii“, kde má mít Spojené Království „special status“.

Historický vývoj se zrcadlí i ve vývoji veřejného mínění. Britská společnost je dlouhodobě výrazně euroskeptická. Proto je tato karta tolik politicky atraktivní a neustále se někdo snaží toho využít. Od roku 1967 až do roku 1974 byla, dle průzkumů veřejného mínění, většina Britů proti členství v Evropských Společenstvích.

Míra britského euroskepticismu se v čase samozřejmě měnila, je ale složité její změnu kvantifikovat, protože otázky v průzkumech se často měnily.

Zajímavý však byl vývoj těsně před referendem na přelomu let 1974/1975. Většina voličů byla stále pro vystoupení. Až v listopadu 1974 došlo k obratu a 53 % dotázaných agenturou Harris odpovědělo, že by v EC, za výhodných podmínek, rádi setrvali. A v lednu podle agentury Gallup i přes to, že prostá většina byla proti setrvání, 71 % respondentů odpovědělo, že za nových a výhodných podmínek by změnilo názor. Je tak zřejmé, že aktuální britská vládní politika čerpá inspiraci v 70. letech, když tolik akcentuje reformní charakter nově vyjednaných podmínek.

Z aktuálních průzkumů veřejného mínění vyplývá, že přibližně 40 % Britů je dlouhodobě pro vystoupení z EU, pokud však otázka stojí, jak by se rozhodli, pokud by se vládě povedlo vyjednat lepší podmínky, počet zastánců odchodu nepřesáhne 30 %. Tato metoda byla Britské vládě poprvé doporučena Robertem Worcesterem poradcem Harolda Wilsona na začátku 70. let. Worcester tehdy dovodil, že výsledek referenda je silně ovlivněn tím, jak se vládě podaří přesvědčit veřejnost o tom, že Británie má v rámci EU výhodné podmínky členství a že se vládě podařilo vyjednat zlepšení.

Nahrával tomu i počet nerozhodnutých voličů, kdy po referendu celých 46 % účastníků přiznalo, že se rozhodlo v posledních šesti měsících. Kampaň tedy měla dva cíle, přesvědčit veřejnost o výhodnosti členství v hlavním proudu evropské integrace, a že se vládě podařilo získat nějakou lepší pozici. Opět to platí pro rok 1975 i 2016.

Kampaň před referendem v Británii vedou vždy dvě „zastřešující“ organizace vybrané volební komisí. V 70. letech to byly Britain in Europe a National Referendum Campaign, dnes Britain Stronger in Europe a Vote Leave.

I když by se v kampaních již nějaké odlišnosti najít daly, podobnosti opět převažují.

Zásadní je podpora establishmentu a ten je stále na straně britského členství v EC/EU. Vláda, populární politici, veřejně známé osobnosti, média, velké i malé podniky, banky, mezinárodní organizace, zahraniční partneři, ostatní země EC/EU byli a jsou většinou pro setrvání. Spojené Státy tehdy i dnes podporují Brity v tom, aby zůstali v hlavním proudu evropské integrace. Docházelo i ke skrytým intervencím ze strany Evropské komise. Tehdy stejně jako dnes se všichni žijící bývalí premiéři účastnili kampaně pro setrvání. V 70. letech probíhaly v kostelech modlitby za Evropu.

Dnes najdete na webu Anglikánské církve celou sekci věnovanou referendu. Podle průzkumu the Times si v roce 1975 přálo setrvání 415 ze 419 dotázaných zástupců velkých firem. Dnes setrvání Británie v EU aktivně podporují jak svazy průmyslu i malých středních podniků. Výsledek je, že tábor zastánců členství měl a má drtivou marketingovou, organizační, personální a finanční převahu. Odpůrci členství z tohoto srovnání vycházejí doslova jako chudí příbuzní. Navíc je to skupina výrazně nesourodá.

V 70. letech byli pro odchod jak pravíci nacionalisté, konzervativci, marxisté, socialisté či komunisté. Mezi těmito skupinami byly samozřejmě obrovské rozdíly a rozpory. Nikdy se jim nepodařilo shodnout na ničem jiném, než že UK by mělo EEC opustit. Nebyli tak schopni vytvořit ucelenou argumentaci či kompaktní celek.

Hlavní hvězdy euroskeptiků – Tony Benn a Enoch Powell dokonce odmítali vystupovat společně na jednom pódium. Podle Worcestera byla rozhodujícím parametrem důvěryhodnost zastánců členství v porovnání s muži se „staring eyes“, jak byli tehdy přezdívaní odpůrci členství. Dnes situace sice není tak kontrastní, podstata je však totožná.

Hlavní hvězdy tábora NE v roce 1975 – Enoch Powell a Tony Benn („the men with staring eyes“)



Zdroj: Prospect



Zdroj: Telegraph

Hlavní hvězdy zastánců odchodu dnes - Nigel Farage a Boris Johnson



Zdroj: International Business Times



Zdroj: The Guardian

Hospodářské souvislosti 1975 – 2016

Největší rozdíl mezi 70. lety a dneškem je hospodářská situace, ve které se Británie nachází. Sedmdesátá léta byla obecně hospodářsky nepříznivé období. Většina vyspělého světa tehdy střídala z keynesiánského blouznění. První ropný šok, rostoucí inflace, rostoucí nezaměstnanost a klesající konkurenceschopnost britského zboží dostaly Británii téměř na kolena.

Od konce druhé světové války Britové více či méně koketovali se socialismem, některé sektory hospodářství byly znárodněny, síla odborových centrál plynule narůstala a vláda se cítila být v pozici ekonomiku důsledně ovlivňovat a řídit. Britská pozice tehdy nebyla vůbec záviděníhodná. Vláda se ještě na začátku 70. let snažila léčit nové problémy pomocí starých metod. Tehdejší konzervativní ministr financí si díky důsledkům jeho měnově expanzivní hospodářské politiky vysloužil přezdívku Démon Barber. Odbory postupně získaly takovou moc, že dokázali svými stávkami ochromit celou zem. Stávka hrobníků a stohy nepohřbených těl v roce 1979 byla symbolická pro celou dekádu. Součet všech pracovních dnů zmařených stávkou vzrostl ze 7 197 000 v roce 1969 na 23 909 000 v roce 1972. Proto nechal Edward Heath na únor 1974 vypsát volby a jako slogan použil otázku: „Kdo vládne Británii?“. Pro dokreslení vážnosti situace stačí výčet opatření, které tehdy vláda musela přijmout. Byl zaveden třídní pracovní týden, protože kvůli stávkám horníků nebyl dostatek uhlí a jeho dovoz si Británie nemohla dovolit. Sociální systém a na něj navázaná kontrola cen potravin byl stále nákladnější. Schodek obchodní bilance stále zvyšoval náklady na obsluhu dluhu. Vítěz voleb z roku 1974, Harold Wilson a jeho Labouristická strana, poté sice dokázal střet s odbory utišit a dohodl se s nimi na dobrovolném omezení růstu mezd, zaplatil za to však souhlasem s proodborářskými opatřeními, které vedly k dalšímu nárůstu moci odborů. Výsledek byl, že v roce 1975 vláda utratila největší část HDP od konce druhé světové války a to 49,7 %. Tento rekord nebyl dodnes překonán. Vlády se snažili hasit zuřící požár, nikdo však nepřišel s dostatečně rázným řešením. A tak v roce 1976 musela vláda jejího veličenstva požádat MMF o záchranou půjčku, vyjednávat s věřiteli (USA a Německem) dohody o úlevách vázaných na reformní program a úsporná opatření. Čili situace ne nepodobná dnešnímu Řecku.

Rozdílů by se samozřejmě dalo najít více. Téma imigrace je dnes velmi aktuální a často se mluví o jeho vlivu na rozhodování Britů. V 70. letech ale Britové imigraci také řešili. Možná v jiném kontextu, ale imigrace není něco, co by Brity dnes tížilo tolik jako některé země kontinentu.

Rozdílná je určité podoba hlavního proudu evropské integrace. V 70. letech proti EC protestovali zejména Labouristé a to zejména ze socialistických pozic. Hlavní obava byla, že EC je kapitalistické a liberální spiknutí, které zhatí plány na budování socialismu ve Velké Británii.

Dnes je to přesně naopak. Skotsko tehdy hrálo také opačnou úlohu, když Skotská Národní Strana byla pro vystoupení. Tábor Vote Leave také není v tak velké finančně nevýhodě a dokonce i některá média již nejsou tak neochvějně euro-optimistická jako tehdy. I pozice kontinentu je dnes diametrálně odlišná. Tehdy to bylo společenství zemí, kterým se dařilo lépe.

Dnes jsou zejména země Eurozóny rozhodně v nezavidělné situaci. Čili ne všechno je dnes srovnatelné s rokem 1975 a leccos se změnilo výrazně, ale vliv těchto aspektů na výsledek referenda pravděpodobně nebude tak silný.

Závěr

Referendum v roce 1975 při účasti 64,5 % oprávněných voličů skončilo setrváním Spojeného království v Evropských společenstvích. Pro setrvání hlasovalo 67,2 % a pro vystoupení 32,8 % voličů. Přitom pouhých šest měsíců po konání referenda průzkumy opět ukazovaly, že většina respondentů by raději vystoupila. Podle průzkumů veřejného mínění se tedy Britové stali výrazně proevropskými pouze po dobu konání referenda. Na první pohled se to může jevit zvláště. Pro lepší pochopení tohoto fenoménu je nutné brát na zřetel ještě fakt, že Britý evropská integrace dlouhodobě příliš nezajímá. Britové jistě jsou euroskeptičtí a ke kontinentu mají komplikovaný vztah. Ale vždy se našlo množství témat, kterým dávali větší důležitost.

Například v předvolební kampani z roku 1970, tedy v době kdy Velká Británie již podala dvě přihlášky ke vstupu do EC a stále o to aktivně usilovala, se vstup do Evropských společenství nedostal ani mezi 12 nejdůležitějších témat pro televizní debaty.

Čili evropská integrace Britý příliš nezajímala a tudíž na ni ani nemohli mít vyhraněný názor. Byli tak silně ovlivnitelní kampaní. Dnes Britové slyší o EU ze všech stran. Je však situace jiná? Časopis Economist společně s renomovanou agenturou Ipsos MORI vydává řebříček nejdůležitějších témat pro Britskou veřejnost. V červnu 2015, rok před konáním referenda, byla evropská integrace až 7. nejdůležitější téma.

Britové tedy budou v nadcházejícím referendu řešit stejnou otázku a zatím se příběh referenda vyvíjí podobným způsobem jako před 40 lety. Podobnosti však pokračují. Dnes stejně jako před čtyřiceti lety neměli Britové k členství v hlavním proudu evropské integrace žádnou alternativu. Nakonec jim to došlo, proto se celý establishment postavil na stranu setrvání. Britové se rozhodli následovat ty pro ně důvěryhodnější. A tak i když dnes vše není srovnatelné se situací před 40 lety, to podstatně ano. Pokud bych proto měl učinit nějakou predikci, což by samozřejmě vůbec nebylo prozíravé, řekl bych, že to vypadá stejně a dopadne to stejně.

Analýza dopadů britského referenda o setrvání v EU

Podle platné evropské legislativy Velká Británie nemá jinou možnost, než si odchod z Evropské unie vyjednat s členskými státy. EU tedy bude muset s podmínkami výstupu souhlasit kvalifikovanou většinou v Radě, VB bude nucena vyjednávat bilaterálně přinejmenším s většími členskými státy. Velká Británie tedy bude tlačena do kompromisu. Odchod z EU pro Británii ale bude paralelně znamenat také vyjednání nových podmínek společného fungování se zbytkem Evropy.

Pravděpodobné jsou především dvě možnosti – buďto a) Velká Británie se stane součástí Evropského hospodářského prostoru (EHP; podobně jako Norsko), b) VB si s EU vyjedná bilaterální smlouvu o společném fungování (Švýcarský model).

V úvahu přichází také další možnosti volnějších vztahů, které ale nejsou příliš pravděpodobné. Podle studie ale není příliš důležité, jakou cestou se Británie vydá – důležité je, že tak jako tak bude i při vyjednávání této smlouvy tahat za kratší konec a bude Evropskou unií dotlačena ke značným kompromisům.

Efekt odchodu Británie z EU je tedy značně nesymetrický – přirozeně nejvíce zasáhne Velkou Británii. Bezprostředně po vystoupení dojde k reakci na kapitálových trzích, které zvýšenou nejistotou okamžitě zakomponují do cen. Částečně se odrazí také na ekonomikách Evropské unie – zatímco ve státech eurozóny dojde k prohloubení integrace, proud zemí mimo eurozónu přijde o důležitého reprezentanta a v rámci EU relativně značně oslabí. Ve středním období lze očekávat restrukturalizaci obchodních toků s externími partnery, zejména Severní Amerikou.

Pokud VB vstoupí do EHP, změna reálné ekonomiky bude probíhat pomalu a statisticky ji bude takřka nemožné zachytit. I tento scénář ale bude vytvářet tlak na strukturální změnu ekonomiky a bude tak mít dlouhodobé dopady.

Na českou ekonomiku by Brexit dopadl především dvěma kanály – skrze export a evropský rozpočet. Podle studií OECD a LSE by díky Brexitu došlo k omezení mezinárodního obchodu, který by ve vztahu s VB ztratil cca 6 – 9 %. V takovém případě by Česká republika za předpokladu, že se export nepřesměruje jinam, zaznamenala čistý negativní dopad na export ve výši 0,33 – 0,49 %. V pohledu HDP by se jednalo o snížení celkového HDP o 0,25 % a byl by doprovázen ztrátou 650 – 1 600 pracovních míst.

Mezi nejzasáženější sektory by patřil automobilový průmysl (230 – 400 míst), strojírenský průmysl (120 – 360 míst), elektronika (30 – 80) a výroba plastových a pryžových výrobků (30 – 70). Tento scénář je ale spíše maximum možného, protože stojí na nepravděpodobném předpokladu nulové substituce exportu.

Druhým efektem je výpadek zdrojů, které VB přispívá jako čistý plátce do Evropského rozpočtu – pro ČR by to znamenalo ztrátu přibližně 107 miliard Kč. Díky tomu lze dovodit dodatečný dlouhodobý negativní dopad ve výši 0,28 % HDP. Celkově by tedy odchod VB z EU způsobil dlouhodobý pokles HDP ve výši 0,5 %. Jinými slovy – pro Českou republiku se nejedná o velkou ekonomickou hrozbu.

Zpracováno na základě podkladů Oddělení strategií a trendů EU Úřadu vlády ČR

EU OFFICE / KNOWLEDGE CENTRE - Česká spořitelna, a.s.

Budějovická 1518/13b, 140 00 Praha 4

e-mail: eu_office@csas.cz

<http://www.csas.cz/eu>

Tomáš Kozelský – manažer

e-mail: tkozelsky@csas.cz

tel.: +420 956 718 013

Jan Jedlička

e-mail: jjedlicka@csas.cz

tel.: +420 956 718 014

Tereza Hrtúsová

e-mail: thrtusova@csas.cz

tel.: +420 956 718 012

Max Wandler

e-mail: mwandler@csas.cz

tel.: +420 956 714 291

Radek Novák

e-mail: radeknovak@csas.cz

tel.: +420 956 718 015