

Ivo Šlosarčík

---

## **Irsko a krize**

Politika a ekonomika

Irské republiky

v letech 2008–2014

a jejich evropské

souvislosti

## **Irsko a krize**

Politika a ekonomika Irské republiky v letech 2008–2014  
a jejich evropské souvislosti

**Ivo Šlosarčík**

---

Vydala Univerzita Karlova v Praze  
Nakladatelství Karolinum  
Redakce Lenka Ščerbaničová  
Grafická úprava Jan Šerých  
Sazba DTP Nakladatelství Karolinum  
Vydání první

© Univerzita Karlova v Praze, 2015  
© Ivo Šlosarčík, 2015

ISBN 978-80-246-3151-6  
ISBN 978-80-246-3192-9 (online : pdf)



Univerzita Karlova v Praze  
Nakladatelství Karolinum 2016

[www.karolinum.cz](http://www.karolinum.cz)  
[ebooks@karolinum.cz](mailto:ebooks@karolinum.cz)



# Obsah

<b>1. Irská republika v letech 2008–2014:</b>	
Europeizovaná transformace, nebo pouhá turbulence?	7
<b>2. Od „keltského tygra“ po unijní bail-out ... a pryč z něj</b>	12
<b>3. Změna politické mapy Irska.</b>	
Předčasně ohlašovaná politická smrt Fianna Fáil	42
<b>4. Irsko a evropská integrace: Lisabonská referenda a krize</b>	
(vnímání) evropské integrace v Irsku	65
<b>5. Severní Irsko: Pomalu mizející krize</b>	96
<b>6. Omezená europeizace krizového Irska</b>	115
Summary	120
Seznam literatury	122
Rejstřík	132



# 1. Irská republika v letech 2008-2014: Europeizovaná transformace, nebo pouhá turbulence?

Před několika roky zaujímaly problémy Irské republiky v ekonomickém nebo zahraničněpolitickém zpravodajství prostor srovnatelný se zprávami věnovanými Řecku. V roce 2010 zobrazil časopis Economist na své titulní stránce inspirované Géricaultovým obrazem Prám Medúzy mezi unijními „trosečníky“ společně Řecko, Irsko, Portugalsko a Španělsko, i když je třeba uznat, že trosečník přikrytý řeckou vlajkou se zdál být v bezvědomí či mrtev, zatímco irský trosečník nikoliv (The Economist 2010a). Titulní stránka červencového vydání z roku 2015 již zobrazuje řeckého premiéra v loďce čelícího příboji a útesu s tváří Angely Merkelové samotného (The Economist 2015).

V létě roku 2015 tak Řecko stále zpráвам o ekonomice nebo o Evropské unii dominuje, zatímco na zprávu o Irsku lze narazit jen v míře odpovídající politickému, ekonomickému nebo populačnímu významu Irské republiky, tedy poměrně málokdy. Irsko se tak z perspektivy Evropské unie proto může jevit jako vyřešený „problém“ či dokonce jako krize, která evropskou integraci dále prohloubila.

Přesto bude pravděpodobně poslední dekádě minimálně v učebnicích irské historie věnováno relativně mnoho místa. Irsko totiž v tomto období prošlo několika vzájemně propojenými krizemi, které zasáhly téměř všechny aspekty státu. Zvnějšku byla nejviditelnější krize irské ekonomiky, a to zejména její druhá fáze od roku 2010, kdy bývalý „keltský tygr“ požádal Evropskou unii a Mezinárodní měnový fond o finanční intervenci s cílem odvrátit kolaps svých veřejných rozpočtů. Pozornost unijních institucí a členských států ale také vyvolala krize irského přístupu k evropské integraci, kdy irští voliči nejprve odmítli v referendu ratifikovat Lisabonskou smlouvu, aby ji jen s relativně malými úpravami schválili v následujícím roce. Již menší ohlas měla mimo irské území třetí krize spočívající ve volební porážce doposud dominantní politické strany

Fianna Fáil, která mj. v Irské republice během období „keltského tygra“ nepřerušeně vládla čtrnáct let. Poslední z irských krizí je pak spojená se Severním Irskem. Tedy za předpokladu, že lze za „krizovou“ událost považovat radikální uklidnění situace v Severním Irsku, se kterou se Irská republika minimálně nepřímo potýkala po celou dobu své existence a do jejíhož řešení se alespoň v posledních dekádách politická elita Irské republiky přímo zapojila. Autor této knihy se domnívá, že ano. Přestože v severoirském případě nejde o klasickou krizi v negativním smyslu, ale o významné zlepšení kvality politického života a bezpečnostní situace po dohodách z Belfastu a ze St. Andrews, pro irskou politickou elitu nicméně mohla imploze severoirské otázky způsobit problémy např. vymizením jednoho z politických témat, vůči kterému se irští političtí aktéři tradičně vymezovali anebo jím vysvětlovali svou (ne)aktivitu.

V současnosti nelze s jistotou odpovědět na otázku, zda zmíněné krize způsobily trvalou transformaci irské politiky a společnosti, či zda byly spíše dočasnými turbulencemi ve vývoji Irské republiky. Ekonomická krize sice ukončila období „keltského tygra“ a poslala Irskou republiku do skupiny unijních států žádajících finanční pomoc, ale zároveň v Irsku nenastal „řecký scénář“ opakujících se žádostí o navýšení pomoci a nekončícího propadu celé ekonomiky. Politická krize sice ukončila politickou kariéru většiny dosavadních známějších politiků Fianna Fáil, strana samotná nicméně byla schopna začít fungovat jako standardní parlamentní opozice nové koaliční vlády. Na rozdíl od mnoha jiných unijních států (Řecko, Španělsko) v Irské republice politická krize také nevygenerovala nové politické aktéry s potenciálem změnit politicko-stranický režim příslušné země. Obdobně v Severním Irsku byly sice relativně nedávno (1998, 2006) dohodnuty a v život uvedeny politické dokumenty, které obnovily ulsterskou autonomii a uklidnily místní bezpečnostní situaci. Nevyřešily nicméně problém rozdělení ulsterské komunity ani udržitelnosti nového režimu bez průběžného „opečovávaní“ externími aktéry. Ani první odmítavé lisabonské referendum neukončilo plnou participaci Irské republiky na evropském integračním projektu a způsobilo pouze zdržení náběhu inovací zaváděných Lisabonskou smlouvou.

Tato kniha se nejdříve zaměří na krizi irské ekonomiky (kapitola „Od „keltského tygra“ po unijní bail-out ... a pryč z něj“), následně na politickou krizi spočívající v přepsání politicko-stranické mapy Irské republiky (kapitola „Změna politické mapy Irska. Předčasně ohlašovaná politická smrt Fianna Fáil“) a poté na krizi ve vztahu irských politiků a voličů k evropské integraci (kapitola „Lisabonská referenda a krize (vnímání)

evropské integrace v Irsku“). Poslední kapitola „Pomalou mizející krize“ pak bude věnována nejnovějšímu vývoji v Severním Irsku a jeho vlivu na situaci uvnitř Irské republiky. V centru pozornosti knihy jsou události z let 2008–14, nevyhýbá se ale ani občas rozsáhlým exkurzům dále do minulosti (fenomén „keltského tygra“, referenda o Smlouvě z Nice), pokud přispívají k pochopení nedávné politické a ekonomické krize. Ještě širší časové rozkročení má kapitola věnovaná severoirské krizi, protože zde je vývoj v posledních letech důsledkem smluv uzavřených v letech 1998 (Belfast) a 2006 (St. Andrews).

Klíčové události v letech 2008–14

	<b>Ekonomická krize</b>	<b>Politická krize</b>	<b>Krize vztahů k EU</b>	<b>Severoírská krize</b>
2008	Záruka irské vlády za klíčové irské banky	Odstupuje Bertie Ahern, premiérem se stává Brian Cowen	První (odmítavé) referendum o Lisabonské smlouvě	
2009	Ustavení National Asset Management Agency (NAMA) jako „špatné banky“	Fianna Fáil prohrává volby do EP  Fine Gael vyhrává místní volby	Druhé (souhlasné) referendum o Lisabonské smlouvě	
2010	Irsko žádá EU a MMF o bail-out		Lisabonská smlouva vstupuje v platnost	
2011		Brian Cowen rezignuje na vedení Fianna Fáil, šéfem Fianna Fáil Micheál Martin  Fianna Fáil prohrává parlamentní volby  Koaliční vláda Fine Gael a Labour Party		Gerry Adams zvolen do parlamentu Irské republiky  Volby v Severním Irsku (opět) vyhrává DUP a Sinn Féin

2011		Michael Higgins z Labour Party zvolen prezidentem		
2012			Referendum o Fiskálním Paktu	Setkání Martina Guinnesse s britskou královnou
2013	Irsko opouští záchranný program			
2014	Irská republika dosahuje statisticky nejvyššího ekonomického růstu v EU	Fianna Fáil vyhrává místní volby  Volební neúspěch Labour Party a změna v jejím vedení		Gerry Adams zadržen severoirskou policií vyšetřující kauzu Jean McConvilleové

Zdroj: autor

Tématem procházejícím všemi kapitolami knihy je také vliv Evropské unie na formování i průběh irských krizí. Každá ze zkoumaných irských krizí totiž probíhala v prostředí ovlivněném irským členstvím v Evropské unii, většina z krizí měla protějšek v některých jiných unijních státech a pravidla EU byla označována dokonce za (alespoň částečnou) příčinu irských problémů.

Samotné konstatování o europeizaci irských krizí by sice bylo pravdivé, ale nikoliv zvláště přínosné pro jejich pochopení. V současnosti je „europeizace“ obecně přijímaným a široce aplikovaným rámcem pro studium unijních zemí (Graziano – Vink 2008, Radaelli – Pasquier 2008, Ladrech 2010, Graziano – Vink 2013), ale jeho široký záběr zároveň zvyšuje riziko rozmělnění teoretického rámce europeizace a zastření heterogenity vlivu evropské integrace v jednotlivých oblastech státních aktivit (Dančák – Fiala – Hloušek 2005). Europeizace se tak může stát zejména připomenutím, že by existence evropské integrace neměla být při analýze napohled vnitrostátních aktivit opomíjena; a pokud již v konkrétním případě evropská integrace za relevantní faktor považována není, mělo by to být jasně řečeno a odůvodněno.

Knihy se proto pokusí identifikovat a analyzovat zejména následující čtveřici aspektů europeizace irských krizí:

1) Sestupnou europeizaci („downloading“), kdy členství v Evropské unii ovlivnilo podobu politických institucí Irské republiky i obsah irských domácích politik. V neposlední míře pak sestupná europeizace mohla omezit výběr řešení, která měli irští politici k dispozici, když reagovali na politickou nebo ekonomickou krizi, jež se v Irské republice nebo v jejím okolí objevila.

2) Vzestupnou europeizaci („uploading“), kde se Irská republika pokoušela využít Evropskou unii jako platformu k prosazení irských priorit, např. jejich začleněním do závazných unijních pravidel nebo zajištěním transferů směřujících do Irska z rozpočtu EU. Zatímco sestupná europeizace volnost chování irských aktérů omezovala, vzestupná europeizace jim poskytla kontakty, nástroje a možnosti řešení, které by bez členství Irské republiky v EU a eurozóně neměli k dispozici.

3) Prolínající se europeizaci a internacionalizaci, kdy se během irských krizí mnohdy mísila europeizace s jinými mezinárodními vlivy i platformami řešení. V irském případě se např. mísil vliv odstraňování obchodních bariér v rámci vnitřního trhu EU s liberalizací mezinárodního obchodu podle pravidel Světové obchodní organizace, anebo politické vztahy v institucích EU s bilaterálním vlivem Spojených států nebo Spojeného království.

4) Posledním aspektem europeizace, který mne na irských krizích zajímá, je pak identifikace oblastí, které vykazaly vůči vlivu EU odolnost, ať již kvůli odporu obyvatel či politické elity Irské republiky, anebo kvůli pasivitě ze strany Evropské unie. Tyto ostrůvky rezistence vůči europeizaci totiž poskytují zajímavý korektiv tvrzení o pronikání europeizace do všech činností unijních zemí.

Každý ze čtveřice zkoumaných aspektů europeizace se v jednotlivých irských krizích projevil s odlišnou intenzitou a prošel často překvapivým časovým vývojem. Čtveřice irských krizí (ekonomická, politická, vztah k EU a severoirská) tak poskytují srovnání nejen formy a intenzity irské transformace posledních let, ale také zachycení role, kterou v nich hrála Evropská unie.

V úvodu této knihy bych rád poděkoval svým dvěma recenzentům, doc. Lence Pítrové z Univerzity Karlovy v Praze a doc. Luboru Lacinovi z Mendelovy univerzity v Brně, za cenné rady a připomínky. Případné věcné chyby v knize padají pochopitelně na hlavu autora.

## 2. Od „keltského tygra“ po unijní bail-out ... a pryč z něj

Zemřeli muži v roce 1916 pro bail-out od německé kancléřky a pro pár šilinků z milosti od britského ministra financí?  
(Irish Times 19. 11. 2010)

Ekonomika Irské republiky zažila za poslední dekádu pravděpodobně nejspektakulárnější proměnu ze všech států Evropské unie. Z ekonomického růstu v období „keltského tygra“ se Irská republika stala během ekonomické krize v roce 2008 prvním unijním státem v recesi a následně druhým státem eurozóny, který požádal o unijní finanční pomoc s plněním svého veřejného dluhu. Ze vzorového příkladu úspěchu ekonomické dimenze evropské integrace se tak Irská republika velice rychle dostala do skupiny problémových unijních států onálepkovaných jako „PIGS“ či „PIIGS“, kde „I“ označovalo střídavě Itálii a Irsko. Unijní program ale Irská republika po třech letech opustila a v roce 2014 její HDP dokonce o 4,8 % vzrostlo. Následující stať se pokusí identifikovat hlavní vnitrostátní a unijní prvky tohoto spletitého vývoje.

### Irská ekonomika před „keltským tygrem“

V současnosti je Irská republika již tradičně označována jako typický příklad „malé otevřené ekonomiky“ (European Commission 2014). Nebylo tomu ale tak vždy. V historii irského státu se objevila také období ekonomického protekcionismu motivovaného kombinací politických i ekonomických důvodů. Politická dimenze irského protekcionismu byla spojena zejména s kritikou závislosti irské ekonomiky na mnohem silnější a diversifikovanější ekonomice Velké Británie a s politickými důsledky této závislosti. Irský protekcionismus (formální či *de facto* realizovaný

např. ve výzvách k bojkotu britského zboží) pak mohl být částí irské politické elity vnímán jako „pokračování emancipační politiky jinými prostředky“. Asi nejprůběhavější heslo pro ekonomickou dimenzi irské politiky usilující o nezávislost na svém větším sousedu tak zformuloval již v 18. století Jonathan Swift ve svém pamfletu *Návrh na všeobecné využití irských manufaktur* (Proposal for the Universal Use of Irish Manufacture), kde navrhl *spálit vše anglické kromě anglického uhlí* (Burn everything English except their coal) (Fanning – Garvin 2014: 29–30). Politická dimenze irského protekcionismu se pak projevila naplno např. během „anglo-irské obchodní války“ ve třicátých letech minulého století, podrobněji zmíněné dále v této kapitole.

Neméně důležitá byla ekonomická dimenze motivace irského izolacionismu, vycházející z malé míry industrializace Irska, nízké míry konkurenceschopnosti zde působících podniků a struktury irského zemědělského sektoru. Agrární charakter irské ekonomiky jen posílil po vzniku Svobodného irského státu ve dvacátých letech, protože většina větších irských průmyslových podniků zůstala po rozdělení ostrova v Severním Irsku.<sup>1</sup> Irské ekonomice proto nezbylo než se opírat o zemědělskou produkci doplněnou o průmyslovou výrobu menšího rozsahu a relativně nízké efektivity. Nezávislé Irsko navíc postrádalo autonomní bankovní systém a muselo se proto spoléhat zejména na služby poskytované pobočkami britských bank. Vznik Svobodného irského státu proto ekonomické vazby na Spojené království ještě přežily relativně nedotčeny. Byl garantován volný pohyb kapitálu mezi oběma zeměmi a i po vzniku samostatné irské libry v roce 1927 byla zachována parita jejího směnného kurzu s britskou librou (Donovan – Murphy 2013: 19).

Otevřenost irské ekonomiky se začala prudce snižovat až ve třicátých letech s nástupem vlády Fianna Fáil vedené Éamonem de Valerou. Nová irská vláda postupně přijala řadu ochrannářských opatření motivovaných podporou vznikajícího irského průmyslu, ale i obecnější ideologií irské ekonomické soběstačnosti v průmyslové i zemědělské oblasti (Kirby 2010: 17). K ochrannářským opatřením se přidaly obchodní spory se Spojeným královstvím způsobené irským rozhodnutím z roku 1932 ukončit platby za zemědělskou půdu přerozdělenou ve dvacátých letech v rámci agrární reformy, které každoročně směřovaly do rozpočtu Velké Británie. Ukončení transferů vedlo k sérii recipročních obchodních sankcí mezi Svobodným irským státem a Spojeným královstvím. Velká Británie

1 I když to pochopitelně není zrovna ideální reklama pro ulsterský průmysl, o jeho významu svědčí i skutečnost, že Titanik i jeho již nepotopené sesterské lodi Olympic a Britannic byly postaveny v loděnicích v Belfastu.

zareagovala na ukončení plateb zavedením 20% cla na dovážené irské zemědělské výrobky, které tvořily téměř 90 % irského exportu do Velké Británie. Irská vláda následně uvalila cla na dovoz britských průmyslových výrobků a uhlí a doprovodila je výzvami k bojkotu britských výrobků včetně oživení již zmíněné Swiftovy výzvy. „Anglo-irská obchodní válka“ sice byla ukončena dohodami z let 1935 (Coal and Cattle Pact) a 1938 (Anglo-Irish Trade Agreement), které garantovaly preferenční režim v irsko-britském obchodu, obecná ochranná opatření přetrvala nicméně v Irsku až do konce padesátých let (Barry 2012: 185). Jejich pravděpodobně nejvíce omezujícím prvkem bylo pravidlo pro zahraniční investice, kde irská legislativa z roku 1932 (Control of Manufactures Act) zakázala zahraničním subjektům vlastnit většinový podíl v irských průmyslových podnicích.

Struktura irské ekonomiky i nevstřícná atmosféra vůči zahraničním investicím přispěly k tomu, že se Irské republice vyhnul poválečný ekonomický růst, který zažíval zbytek (demokratické) západní Evropy (Donovan – Murphy 2013: 20, Bradley 2004). Obnovila se rovněž rozsáhlá ekonomická emigrace, když jen v letech 1951–61 opustilo Irskou republiku 400 tisíc osob (Delaney 2004: 81). Místo rozvoje nového irského průmyslu tak protekcionismus v Irské republice vedl zejména k posílení vazeb mezi podnikatelskou sférou a státním aparátem, který rozhodoval o intenzitě ochrany, která byla irským výrobcům v jednotlivých segmentech ekonomiky poskytována. Spíše náhodným výsledkem zachování nízké industrializace Irské republiky pak byla malá síla irského odborového hnutí ve srovnání s jinými demokratickými státy západní Evropy (Garvin 2009: 128–131).

Existují náznaky, že si irská politická i ekonomická elita uvědomovaly již od konce třicátých let neúspěch své ochranné politiky, včetně nezdaru s vybudováním irských „národních šampionů“ se silným exportním potenciálem (Kirby 2010: 18). Změnu ochranné politiky ale v praxi přinesl až konec padesátých let a změna ve vedení Fianna Fáil, kde na postu premiéra vystřídal Éamona de Valera v roce 1959 Seán Lemass. Lemass byl přitom paradoxně jeden ze strůjců irské ochranné politiky ve třicátých letech, když v tehdejší de Valerově vládě zastával post ministra průmyslu a obchodu. J. J. Lee ve své knize o irské historii proto o Lemassovi mohl napsat, že na přelomu padesátých a šedesátých let dostal nový Taoiseach možnost *zabít několik posvátných krav* (irské politiky), *z nichž pár sám vytvořil* (Lee 1989: 341).

Již před formálním nástupem Lemasse do čela vlády bylo v roce 1957 zrušeno omezení pro zahraniční investice do průmyslových podniků.