

Strukturální a cyklický deficit

Připomeňme, že převyšují-li v daném roce výdaje vlády její příjmy, pak tento rozdíl nazýváme deficit veřejných financí (někdy též saldo). Jsou-li příjmy vyšší než výdaje, mluvíme o přebytku. Z pohledu hospodářské politiky je vhodné rozlišovat mezi strukturálním a cyklickým deficitem. Toto rozlišení výrazně napomáhá k hodnocení fiskální politiky a ukazuje, že samotný rozpočtový deficit nebo přebytek neposkytuje plastický obraz o stavu veřejných financí. Vzájemný vztah mezi strukturálním a cyklickým deficitem je zachycen v následující rovnici:

$$\text{celkový deficit} = \text{strukturální deficit} + \text{cyklický deficit}$$

Celkový deficit tedy vždy vzniká součtem cyklické a strukturální složky. Cyklická složka je důsledkem hospodářského cyklu. Pokud je ekonomika v recesi, tak klesají příjmy státního rozpočtu, protože stát vybere méně na daních. Souběžně rostou výdaje, stát například vyplácí podporu v nezaměstnanosti většímu počtu lidí. Není proto překvapivé, že cyklická složka rozpočtu je v recesi deficitní. V konjunktúře je situace opačná, příjmy státu rostou díky větší ekonomické aktivitě a výdaje klesají díky snížené nezaměstnanosti. Proto je cyklická složka v konjunktúře v přebytku.

Strukturální složka rozpočtu odpovídá situaci, kdy ekonomika pracuje na úrovni potenciálního produktu. Jelikož cyklické oscilace vznikají jako odchýlení se od potenciálního produktu, tak na této úrovni je cyklická složka rozpočtu nulová. Proto na úrovni potenciálního produktu celkový deficit plně odpovídá jen strukturální složce. Podle nastavení výše příjmů a výdajů tak ekonomika na úrovni potenciálního produktu může mít přebytek nebo deficit. Tato strukturální složka deficitu je v rozpočtech stále přítomna bez ohledu na fázi hospodářského cyklu.

Pro ekonomiku na potenciálním produktu platí:

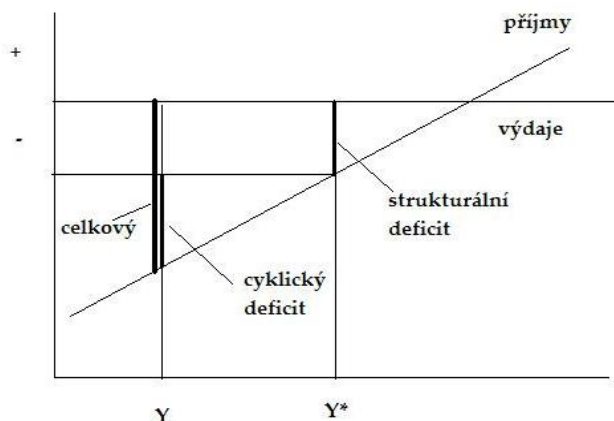
$$\begin{aligned} \text{cyklická složka rozpočtu} &= 0 \\ \text{celkový deficit} &= \text{strukturální deficit} \end{aligned}$$

Příklad 1:

Představme si ekonomiku na úrovni potenciálního produktu. Za těchto okolností vláda nastavením výše daňových sazeb, vyšší sociálních dávek a dalšími opatřeními fiskální politiky dosáhla deficitu 35 miliard Kč. Dále uvažujme, že ekonomika upadne do recese – tj. výkon bude pod potenciálním produktem. Z výše uvedeného je zřejmé, že vznikne i cyklická složka deficitu – například ve výši 15 miliard Kč. V součtu je tedy vládní deficit v této fázi hospodářského cyklu ve výši 50 miliard Kč. Všimněme si, že hospodářský cyklus v našem případě jen prohloubil schodkové tendence, které jsou ve fiskální politice trvale přítomny.

Původní situaci můžeme znázornit i schematicky. V modelu ovšem uvažujeme zjednodušenou verzi a veřejné výdaje považujeme za konstantní – tedy nezávislé na fázi hospodářského cyklu – což pochopitelně neodpovídá realitě. Na horizontální ose máme produkt (HDP), na vertikální pak příjmy a výdaje. Znaménko „+“ značí oblast celkového přebytku, znaménko „-“ pak deficitu.

Schéma strukturálního a cyklického deficitu:



V schématu je ekonomika v recesi, což je zřejmé z produktu (Y) pod potenciálním produktem (Y*). Na potenciálu se cyklická složka vůbec nevyskytuje, ale hned jak aktuální produkt klesne pod něj, tak se objeví cyklický deficit. Celkový deficit je pak součtem strukturálního deficitu a cyklického deficitu.

Pokračujeme v Příkladu 1, pokud posléze produkt vzroste až nad potenciální a ekonomika se dostane do konjunktury, tak místo cyklického deficitu bude nyní v ekonomice cyklický přebytek. Pokud bude tento přebytek například 25 miliard Kč, tak budou celkové veřejné finance stále v deficitu 10 miliard Kč.

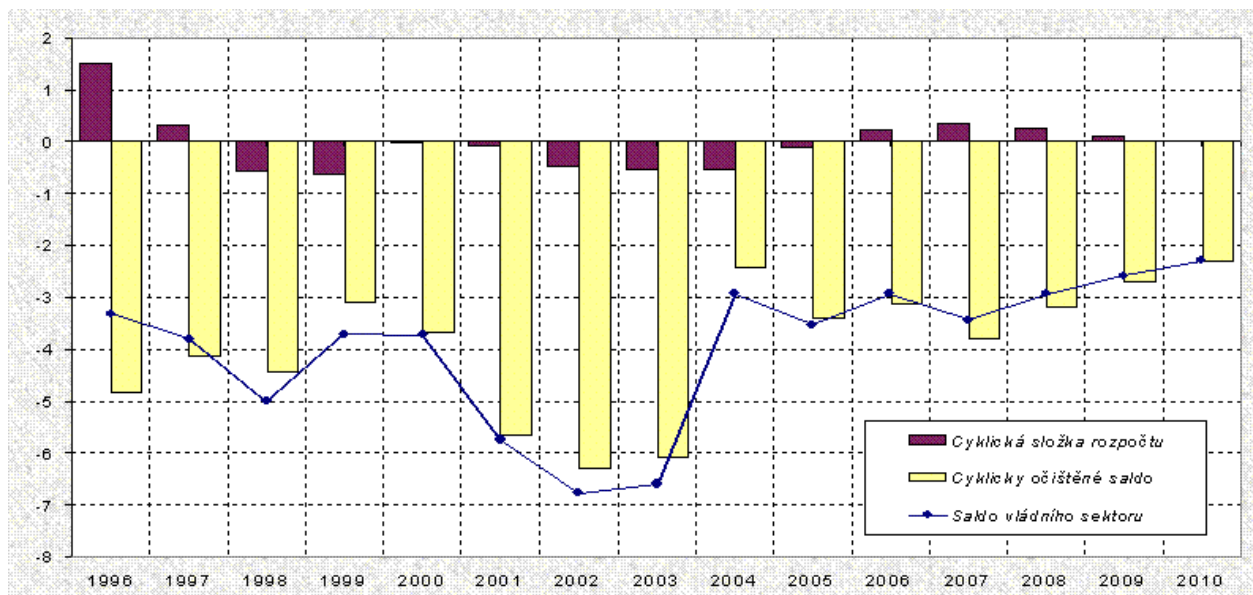
Příklad 2:

Uvažujme ekonomiku, která dosahuje strukturálního přebytku 12 miliard Kč. V případě grafického znázornění této ekonomiky v našem modelu by potenciální produkt ležel napravo od bodu, kde se příjmy rovnají výdajům. V konjunktře produkt poroste nad potenciální a celkový přebytek ještě vzroste o cyklický přebytek. V recesi se pak objeví cyklický deficit, který bude snižovat celkový přebytek a pokud bude tento cyklický deficit větší než 12 miliard, tak povede k celkovému deficitu.

Úvahy o cyklickém a strukturálním deficitu jsou důležité pro hodnocení fiskální politiky. Samotná skutečnost, že rozpočet je deficitní, není většinou tolik důležitá – pokud je ekonomika v recesi, tak je takový vývoj pochopitelný. Řada ekonomů se ovšem domnívá, že vláda by se měla snažit o cyklicky vyrovnaný rozpočet. V naší terminologii by zjednodušeně šlo o situaci, že strukturální složka deficitu je nulová. Deficit by potom odpovídal jen cyklické složce. Za těchto okolností by veřejné finance byly v přebytku v době konjunktury a v deficitu v recesi. Celkově by byly zdravé a nemohly by vzniknout velké vládní dluhy. Například současné fiskální problémy zemí eurozóny by vůbec nevznikly. Tyto problémy mají kořeny právě ze skutečnosti, že země měly dlouhodobě vysoké strukturální deficity veřejných financí. To je také důvod proč rozlišovat rozpočtové schodky na cyklické a strukturální.

Praktický odhad strukturálního a cyklického deficitu můžeme vidět v následujícím grafu. Je nutno zdůraznit, že celý výpočet spočívá na odhadu potenciálního produktu, který se výrazně liší dle použitých metod. Je tedy možno dospět k výrazně odlišným závěrům. Nicméně základní tendence budou přetrvávat.

Odhady strukturálního (cyklicky očištěného) a cyklického deficitu v % HDP v roce 2007



Zdroj: Ministerstvo financí ČR, Makropredikce, 2007

Zatím jsme mluvili o cyklickém a strukturálním deficitu či přebytku. Stejně tak se mluví o cyklickém a strukturálním rozpočtu, čímž se má na mysli nejen rozdíl, ale i samotná výše příjmů a výdajů veřejných financí. Tedy jejich strukturální část pro situaci ekonomiky na potenciálním produktu a jejich cyklické složky, to když se ekonomika z potenciálu odchýlí.