

Perspektywy Unii Europejskiej i euro

W chwili kiedy piszę ten tekst, euro znajduje się w najgłębszym chyba kryzysie od momentu jego powstania. Kraje członkowskie gorączkowo poszukują wyjścia z kryzysu i podejmują jak dotychczas nieudane próby ratowania euro. Kryzys euro stawia bowiem pod znakiem zapytania funkcjonowanie całej UE. Bezpośrednim skutkiem kryzysu są nasilające się tendencje odśrodkowe, czego przykładem może być próba wyjścia z UE Wielkiej Brytanii, a także dyskusja na ten temat w wielu innych krajach UE.

Proponowane obecnie rozwiązania mają charakter doraźny i koncentrują się na znalezieniu pieniędzy dla ratowania Grecji przed bankructwem, oraz na pomocy krajom, które przeżywają podobne trudności. Stąd pomysł utworzenia specjalnego funduszu o wartości 1 – 2 bln euro. Jednocześnie trwają prace nad reformą systemu euro, bowiem ostatnie lata kryzysu gospodarczego obnażyły jego poważne braki. Istnieje coraz więcej dowodów na to, że system euro funkcjonuje względnie sprawnie w okresie stabilnego wzrostu. Nie jest natomiast odporny na sytuacje kryzysowe, które ujawniają wszystkie jego słabości.

Istniejący kryzys nasuwa kilka pytań, na które spróbujemy dalej odpowiedzieć: Dlaczego Grecja, a więc kraj stosunkowo niewielki nie może wyjść z kryzysu, pomimo ogromnych środków i pakietów ratunkowych, dostarczanych jej od pewnego czasu przez pozostałe kraje eurolandu? Dlaczego istniejące procedury nie zabezpieczają poszczególnych krajów przed kryzysem, bądź nie ułatwiają szybkiego wyjścia z kryzysu. Jaki powinien być docelowy kształt UE?

Problem Grecji, a także Irlandii, Portugalii czy Hiszpanii postrzegany jest głównie w kategoriach fiskalnych. Wydaje się jednak, że jest to jedynie zewnętrzny objaw problemu. Jego istota polega głównie na utracie konkurencyjności przez te kraje. Należy zauważyć, że wszystkie one znajdowały się na niższym poziomie rozwoju niż pozostałe kraje strefy euro. Próbowaly one szybko nadrabiać zaległości, zaciągając tanie kredyty na ogromną skalę. Nie zdawały sobie sprawy z negatywnych konsekwencji do jakich może doprowadzić tak poważne zadłużenie zewnętrzne. Kredyty te byłyby prawdopodobnie do udźwignięcia w okresie stabilnego wzrostu gospodarczego, ale okazały się nadmierne w okresie kryzysu.

Warto się zastanowić, dlaczego oferowana zadłużonym krajom pomoc przez pozostałe kraje nie przynosi oczekiwanych rezultatów. Wydaje się, że przyczyn tego należy upatrywać w braku odpowiednich procedur, do szybkiego wykorzystania w takich właśnie sytuacjach. Procedury takie powinny zostać opracowane już w momencie tworzenia systemu euro i powinny być wykorzystywane automatycznie z chwilą wystąpienia tego rodzaju trudności. Zbędne byłyby wtedy debaty szefów państw czy szczyty ministrów finansów, co zdecydowanie opóźnia pomoc i nakręca kryzys, a także rodzi spekulacje. Wszystko to zwiększa koszty przewycięzania kryzysu i może doprowadzić do upadku euro.

Procedury takie opracowano np. w Stanach Zjednoczonych i są wykorzystywane w przypadku występowania trudności w poszczególnych stanach. Warto tu przywołać przykład Kalifornii, a więc stanu znacznie większego niż Grecja, który przeżywał ostatnio nawet poważniejsze niż Grecja problemy, które doczekały się jednak szybkiego rozwiązania. Wykorzystane tam procedury polegały głównie na automatycznym dostosowaniu fiskalnym, co umożliwiła istniejąca tam centralizacja fiskalna. Skorzystano przy tym z możliwości uzyskania środków na pomoc dla Kalifornii z emisji obligacji federalnych. Przykład Stanów Zjednoczonych zachęca do myślenia o przekształceniu UE w podobną do USA federację. Nasuwają się więc pytania, czy federacja taka jest potrzebna, oraz czy federacja taka jest możliwa.

Na pierwsze pytanie odpowiedź powinna być twierdząca. O federacji myśleli prawdopodobnie założyciele UE. Na takie myślenie wskazuje cały realizowany w Unii proces integracji. Jeśli dotychczas nie eksponowano tego celu, to tylko dlatego, żeby nie zniechęcić społeczeństw krajów członkowskich do integracji. Trudno się temu dziwić, bowiem nie dojrzały one jeszcze do integracji. Federacja jest konieczna tak ze względu na potrzebę uniknięcia tego rodzaju kryzysów, jak i dla wzmocnienia pozycji Europy na arenie międzynarodowej. Ostatnie lata pokazały, że Europa traci swoją pozycję i bez zasadniczych zmian w UE proces ten będzie postępować. Pogłębiające się procesy integracji, zakończone w odległej co prawda perspektywie federacją stanowią jedyną drogę do wykreowania zjednoczonej Europy na jednego z liderów nowego świata.

Jeśli duża część autorów widzi potrzebę takiej federacji, to znacznie mniej jest takich, którzy wierzą w jej powstanie. Zastanówmy się więc, czy federacja taka jest możliwa? Na pewno nie w tej chwili, ale w dalszej perspektywie, obliczonej nie na kilka czy kilkanaście

lat, ale przynajmniej na pokolenie, albo jeszcze dłużej. Jeśli utworzenie UE miało charakter głównie ekonomiczny i społeczny, a dopiero później polityczny, to próby utworzenia federacji będą miały przede wszystkim charakter polityczny. Nie ułatwi to jej tworzenia, bo poszczególne kraje nie są na nią przygotowane. Zdecydowanie dominuje myślenie w kategoriach krajowych, a nie europejskich. Poszczególne kraje członkowskie bardziej dbają o własny rozwój niż o miejsce UE w świecie.

Zmiana sposobu myślenia, szczególnie w tak zasadniczych sprawach, jest niezwykle trudna, dlatego większe na to szanse stwarza zmiana pokoleniowa, w tym dojście do władzy tzw. pokolenia europejczyków, zarówno w poszczególnych krajach jak i w UE. Należy oczekiwać, że pokolenie to, swobodnie poruszające się w UE, będzie zdecydowanie bardziej otwarte na tego rodzaju integrację. Istotną rolę mogą tu odegrać charyzmatyczni przywódcy w strukturach władzy UE. Mogą oni zdecydowanie przyspieszyć proces integracji, wykorzystując własny autorytet w przekonywaniu społeczeństwa do zmian, prezentując jasno cel integracji i dostarczając argumentów do szybkiej jego realizacji.

Jednocześnie należałoby przyspieszyć procesy integracji na płaszczyźnie ekonomicznej. Stopniowo powinien wzrastać budżet UE, osiągając np. 5, 10 czy 15% PKB krajów członkowskich. Przekładać się to będzie na siłę oddziaływania Unii na wszystkich płaszczyznach. Stopniowo należałoby również synchronizować systemy podatkowe poszczególnych krajów itp. Ważne będzie również osiągnięcie pewnej masy krytycznej w procesach integracji, po przekroczeniu której procesy te powinny zdecydowanie przyspieszyć.

Kolejne pytanie, na które należy odpowiedzieć, to miejsce euro w procesach integracji? Pojawiają się obecnie głosy, że utworzenie strefy euro było przedwcześnie, że należało z tym poczekać do osiągnięcia wyższego poziomu integracji. Można się zgodzić z tym stwierdzeniem, ale dyskusja na ten temat nie jest celowa, bo euro stało się faktem. Obecnie problem jest inny, a mianowicie czy za wszelką cenę walczyć o przetrwanie euro, czy pozwolić na jego upadek, i powrócić do niego po zaistnieniu odpowiednich warunków (po uzyskaniu odpowiedniego poziomu integracji). Determinacja krajów euro i całej UE nakierowana na utrzymanie euro posiada m.in. związek z obawami, że po rezygnacji ze wspólnej waluty UE nie będzie już taka sama, że może grozić jej rozpad. Determinacja taka pozwala mieć nadzieję na przetrwanie strefy euro, w co autor głęboko wierzy.

Stąd w dalszych rozważaniach przedmiotem analizy będzie przyszłość euro, szczególnie zaś jego rola w procesach integracji UE. Nie ulega wątpliwości, że wspólna waluta stanowi warunek konieczny do utworzenia federacyjnej struktury politycznej. Stworzenie euro miało przede wszystkim charakter polityczny, nie zaś ekonomiczny. Miało przynieść przyspieszenie integracji europejskiej, wzmocnienie solidarności europejskiej itp. Może taki będzie jego efekt po przezwycięzeniu kryzysu, ale jak dotychczas euro spędza sen z oczu politykom i generuje olbrzymie koszty.

Główny problem polega na tym, że przy obecnym poziomie integracji krajów eurolandu euro jest pieniądzem sztucznym. Jest to niewątpliwie waluta suwerenna, ale jej użytkownicy – kraje eurolandu nie są suwerenne w dysponowaniu nią. W odróżnieniu od pieniądza krajowego, euro nie ma bowiem żadnego pokrycia. Inaczej wygląda sprawa z walutą krajową np. z polskim złotym, emitowanym przez Narodowy Bank Polski. Posiada on pokrycie w produkcji dóbr i usług. Dodatkowo NBP może w złotych zaciągać kredyty sprzedając obligacje. Pozycja złotego – jako pieniądza papierowego – zależy również od wpływów podatkowych, których stabilność zwiększa zaufanie do danego kraju, nawet w sytuacji wysokiego zadłużenia wewnętrznego. Złoty stwarza rządowi polskiemu większą swobodę działania i zmniejsza zagrożenie bankructwem, jeśli zadłużenie zostało dokonane w tej właśnie walucie. W przypadku ataku na polską walutę i masowej wyprzedaży polskich papierów wartościowych ich kurs spadnie, a wtedy NBP (wykorzystując np. linię kredytowa w MFW) może je wykupić i położyć kres spekulacjom. Może nastąpić również deprecjacja złotego, co powinno przynieść ustabilizowanie finansów.

Inaczej sytuacja wygląda, jeśli zadłużenie dotyczy waluty zagranicznej. Weźmy jako przykład Grecję, która nie dysponuje własną walutą, przynajmniej w takim znaczeniu jak Polska. Euro nie ma więc takiego pokrycia jak np. polski złoty, nie ma również pokrycia we wpływach podatkowych, bo te ostatnie należą do rządu, nie zaś do strefy euro. Bank centralny Grecji nie może skupować greckich papierów dłużnych, bo nie posiada takiej możliwości. Grecja nie może się bronić dokonując deprecjacji waluty, ponieważ euro nie jest walutą tylko grecką i decyzja w tej sprawie zależy od wszystkich krajów eurolandu. Grecja, podobnie jak inne kraje tej strefy, przyjmując euro, straciła kontrolę nad swoją polityką pieniężną.

Nasuwać się więc może kolejne pytanie, czy w tej bardzo złożonej sytuacji Polska powinna zabiegać o przystąpienie do strefy euro? Odpowiedź powinna być twierdząca,

bowiem pomimo zaprzeczeń polityków, realny jest podział krajów Unii na dwie grupy o różnych prędkościach. Pierwsza, to kraje euro, w ramach których, ze względu na omawiany kryzys dokonają się przyspieszone procesy integracji. Druga natomiast, to pozostałe kraje UE, których tempo wzrostu będzie zapewne niższe, gdzie procesy integracji przebiegać będą wolniej. Polska powinna się znaleźć w tej pierwszej grupie, w której znajduje się lokomotywa wzrostu UE jaką są Niemcy. Nadmierny pośpiech w tym zakresie nie jest jednak wskazany.

Jeśli Unia przetrwa kryzys strefy euro i dokona istotnych zmian w zasadach jej funkcjonowania, to paradoksalnie może to mieć pozytywny wpływ na dalszą jej integrację. Kryzys przyniesie bowiem zmianę sposobu myślenia o przyszłości Europy, o konieczności procesów integracji, które doprowadzić powinny do utworzenia federacji na wzór tej jaką są Stany Zjednoczone.