*Tadeusz Sporek**

Rozwój strefy euro z perspektywy wybranych państw – wnioski i konsekwencje dla UE

1. Obecny stan krajów strefy euro i aktualne jej problemy

W strefie euro nadal obserwuje się kryzys finansowy i gospodarczy, którego geneza ma złożony charakter. Wielu ekonomistów uważa, że pierwotnym źródłem problemów finansowych wybranych krajów unii walutowej jest sposób, w jaki prowadzona była przez nie polityka monetarna oraz strukturalna[1]. Aby potwierdzić przyczynę pojawienia się kryzysu w poszczególnych krajach strefy euro, należy dokonać analizy kluczowych wskaźników makroekonomicznych, które odzwierciedlają zaistniałą w nich recesję gospodarczą[2]. W tabeli 1 przedstawione zostały dane dotyczące stopy inflacji, w tabeli 2 – dane ukazujące poziom deficytu budżetowego, w tabeli 3 – poziom, długu publicznego, tabela 4 zawiera dane dotyczące stopy bezrobocia w krajach unii gospodarczo-walutowej.

---

* Prof. dr hab. **Tadeusz Sporek** – kierownik Katedry Międzynarodowych Stosunków Ekonomicznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.

[1] *Źródło obecnego kryzysu w strefie euro*, http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=bc10eed6-2c35-eae-b002-8692b02395e7&groupId=764034 [dostęp 15.02.2013].

[2] Wcześniejszy proces narastania zadłużenia publicznego, który okazał się słabością konstrukcji strefy euro, zaprezentowała w swym opracowaniu L. Oręziak, *Ryzyko rozpadu strefy euro. Rola Banku Centralnego w łagodzeniu kryzysu zadłużenia publicznego*, „Sprawy Międzynarodowe" 2012, nr 2, s. 5–8.

Tabela 1. Stopa inflacji w krajach strefy euro w latach 2008–2012 (%)

Kraje	2008	2009	2010	2011	2012
Austria	3,2	1,1	2,2	3,4	2,9
Belgia	3,5	0,3	3,4	3,2	2,1
Cypr	1,8	1,6	1,9	4,2	1,5
Estonia	7	-1,9	5,4	4,1	3,6
Finlandia	4	1,8	2,8	2,6	3,5
Francja	1,1	1	2	2,7	1,5
Grecja	2,2	2,6	5,2	2,2	0,3
Hiszpania	1,1	0,9	2,9	2,4	3
Holandia	2	0,7	1,8	2,5	3,4
Irlandia	1	-2,6	-0,2	1,4	1,7
Malta	5	-0,4	4	1,5	2,8
Niemcy	1,5	0,8	1,9	2,3	2
Portugalia	1	-0,1	2,4	3,5	2,1
Słowacja	4,7	1,3	4,6	3,4	2
Słowenia	2	2,1	2,2	2,1	3,1
Włochy	3	1,1	2,1	3,7	2,6
Luksemburg	0,7	2,5	3,1	3,4	2,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Koniunktura gospodarcza w krajach Unii Europejskiej*, http://www.mg.gov.pl/files/upload/8441/MG_Koniunktura%20gospodarcza %20w%20krajach%20Unii%20Euro perskiej%20w%202011.pdf [dostęp 6.05.2012].

Tabela 2. Stan sektora finansów publicznych w krajach strefy euro w latach 2008–2012 (% PKB)

Kraje	2008	2009	2010	2011	2012
Austria	-1,8	-3,3	-4,3	3,6	-3
Belgia	-2,1	-4,6	-4,3	-4	2,8
Cypr	-0,2	-3,4	-5,2	-6,3	-3,4
Estonia	-4,2	-0,1	-0,4	1	-2,4
Finlandia	2,7	-0,5	-2,3	-0,5	-0,7
Francja	-3,8	-7	-7	-5,2	-4,5
Grecja	-8,8	-12,6	-11,3	-9,1	-7,3
Hiszpania	-4,4	-10	-8,5	-6,4	-6,8
Holandia	-1	-3,2	-4,4	-4,7	-4,4
Irlandia	-7,1	-9,6	-11,5	-13,1	-8,3
Malta	-5,4	-4,2	-4,1	-2,7	-2,6
Niemcy	-1,5	-1,9	-3,6	-1	-0,9
Portugalia	-2,6	-6,6	-6,7	-4,2	-4,7
Słowacja	-2,2	-2,8	-7,7	-4,8	-4,7
Słowenia	-5,9	-6,1	-6	-6,4	-4,3
Włochy	-5,2	-5,4	-4,6	-3,9	-2
Luksemburg	1,6	-0,3	-2	-0,6	-1,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: ibidem.

Tabela 3. Dług publiczny krajów strefy euro w latach 2008–2012 (% PKB)

Kraje	2008	2009	2010	2011	2012
Austria	62,6	69,1	73,9	72,1	74,2
Belgia	89,8	97,2	101,2	99,7	100,5
Cypr	48,4	53,2	58,6	71,6	76,5
Estonia	4,6	7,4	10,9	6	10,4
Finlandia	34,1	41,3	47,4	48,6	50,5
Francja	67,4	76,1	82,5	85,8	90,5
Grecja	99,2	112,6	124,9	165,3	160,6
Hiszpania	39,7	54,3	66,3	68,5	80,9
Holandia	58,2	59,8	65,6	65,2	70,1
Irlandia	44,1	65,8	82,9	108,2	116,1
Malta	63,8	68,5	70,9	72	74,8
Niemcy	65,9	73,1	76,7	81,2	82,2
Portugalia	66,3	77,4	84,6	107,8	113,9
Słowacja	28,6	30	39,2	43,3	49,7
Słowenia	27,5	35,1	41,8	47,6	54,7
Włochy	105,8	114,6	116,7	120,1	123,5
Luksemburg	13,5	15	16,4	18,2	20,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: ibidem.

Tabela 4. Stopa bezrobocia w krajach strefy euro w latach 2008–2012 (%)

Kraje	2008	2009	2010	2011	2012
Austria	4,2	4,8	4,4	4,2	4,3
Belgia	7,2	7,9	8,3	7,2	7,6
Cypr	5	5,5	6,4	7,9	9,8
Estonia	13,1	13,8	12,5	11,6	10,5
Finlandia	7,9	8,2	8,4	7,8	7,9
Francja	9,1	9,5	9,8	9,7	10,2
Grecja	9,2	9,5	12,6	17,7	19,7
Hiszpania	17,2	18	20,1	21,7	24,4
Holandia	3,3	3,7	4,5	4,4	5,7
Irlandia	11,7	11,9	13,7	14,4	14,3
Malta	6,5	6,9	6,9	6,5	6,6
Niemcy	7,6	7,8	7,1	5,9	5,5
Portugalia	9,7	10,6	12	12,9	15,5
Słowacja	11,8	12,1	14,5	13,6	13,2
Słowenia	5,6	5,9	7,3	8,2	9,1
Włochy	7,4	7,8	8,4	8,4	9,5
Luksemburg	4,8	5,1	4,6	4,9	5,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: ibidem.

Powyższe dane potwierdzają istniejące nierównowagi fiskalne w państwach unii walutowej, które są wynikiem kryzysu gospodarczego na skalę globalną. Poziom długu publicznego oraz deficytu budżetowego, w szczególności w Grecji, Hiszpanii, Włoszech czy Irlandii, jest niepokojący, gdyż

rodzą się obawy o długookresową stabilność całego ugrupowania. Kryzys finansowy udowodnił, że gospodarcze zarządzanie w obszarze jednowalutowym, gdzie najistotniejszy jest nadzór nad polityką fiskalną krajów członkowskich, nie jest wystarczające, by zapewnić makroekonomiczne bezpieczeństwa strefy euro. Narastające nierównowagi wewnętrzne oraz zewnętrzne stwarzają zagrożenie dla efektywnego funkcjonowania całej Unii[3].

Mówi się, że obecny kryzys finansowy gospodarek stanowi ważny sprawdzian skuteczności dla ustanowionej w strefie euro polityki makroekonomicznej. Dzięki uczestnictwu w unii monetarnej powstałe ekonomiczne trudności okazały się mniejsze, niż gdyby dane kraje członkowskie znajdowały się poza jej obszarem[4]. Nieobecność w jednowalutowej sferze generowałaby silne ryzyko presji spekulacyjnej w poszczególnych gospodarkach[5]. W marcu 2013 r. Komisja Europejska przedstawiła dwie nowe koncepcje, by pogłębić UGiW. Celem przyszłych działań ma być wzmocnienie koordynacji polityki gospodarczej oraz wzrost integracji w jej obszarze. Do działań tych mają zostać włączeni przedstawiciele rządów wszystkich krajów członkowskich w celu wypracowania wspólnie zamierzonych celów. Koordynacja *ex-ante* głównych planów dla reform polityki gospodarczej ma na celu zorganizowanie dyskusji na poziomie całej Unii odnośnie do przyszłych usprawnień w poszczególnych państwach, także dokonywanych na poziomie narodowym. By interpretować powyższy zamysł we właściwy sposób, powinno się brać pod uwagę pozytywne zmiany wcześniej dokonane w innych krajach strefy euro – już w procesie podejmowania decyzji. Dyskusje dotyczące konwergencji oraz instrumentu rywalizacji (CCI) stanowią punkt wyjścia dla dwóch istotnych narzędzi: kontraktowego przygotowania dla krajów członkowskich, by mógł on przedsięwziąć określone reformy oraz wsparcie finansowe, by pomóc państwom członkowskim wprowadzić w życie nowe rozwiązania. Te dwa nowe „aparaty" uzupełniają już istniejące struktury, by w lepszy sposób nadzorować budżet strefy euro oraz jej politykę gospodarczą. Do nowych rozwiązań należy również tzw. sześciopak, czyli pakiet sześciu aktów legislacyjnych, które dotyczą udzielenia pomocy w kwestii zarządzania gospodarczego oraz mają na celu wzmocnienie unijnego paktu stabilności i wzrostu. Zdaniem J.M. Barosso – przewodniczącego Komisji Europejskiej do września 2014 r. – nowe propozycje zmian w strefie euro, takie jak łączenie w sobie potrzeby zwiększenia dyscypliny na poziomie na-

[3] *Przegląd strefy euro IV*, http://www.nbpniewyklucza.biz/publikacje/o_euro/euro-iv.pdf [dostęp 8.05.2013].

[4] D. Geppert, *Halbe Hegemonie: Das Deutsch, Dilemma*, „Aus Politik und Zeigeschichte" 2013, nr 6–7, s. 15.

[5] *Kiedy wprowadzić euro w Polsce*, http://wwwkas.de/wf/doc/kas_30081-1522-8-30.pdf?120201181716 [dostęp 18.02.2013].

rodowym i solidarności w ramach unii monetarnej to krok naprzód w procesie integracji[6]. Owa dyscyplina oraz solidarność podtrzymują siłę wspólnej waluty i pomagają w podnoszeniu konkurencyjności całej Europy. Olli Ren, wiceprzewodniczący ekonomiczno-monetarnych wydarzeń związanych ze strefą euro, powiedział, że nowe rozwiązania budują lepszą perspektywę dla Komisji Europejskiej w kwestii efektywniejszej koordynacji polityki budżetowej przez poprawienie struktury skoordynowanych strukturalnych reform. „Nasz cel jest bardzo jasny – aby pomóc państwom członkowskim, należy ich uczynić «projektantami», by mogły decydować o swojej pozycji na arenie międzynarodowej"[7]. Nowe reformy powinny zapobiec pojawieniu się w przyszłości kryzysów finansowych. Zmiany, albo ich brak, mogą mieć znaczące skutki dla krajów członkowskich strefy euro. Brak jakichkolwiek nowych rozwiązań może skutkować większą wrażliwością na zewnętrzne szoki gospodarcze, które mogą przerodzić się w kryzys i spowodować „efekt domina" w pozostałych krajach ugrupowania[8], tak jak to miało miejsce w krajach PIGS (Portugalia, Irlandia, Grecja, Hiszpania), a może mieć swe reperkusje w najważniejszych gospodarkach, którymi są Niemcy i Francja[9].

Z uwagi na fakt, że unia walutowa z recesji wychodzi wolniej, niż to wcześniej przewidywano, to nie można przewidzieć optymistycznej prognozy końca kryzysu w strefie euro. Dodatkowo powstaje ryzyko, że kraje europejskie będą oscylowały wokół stagnacji. Może się również okazać, że w ramach ugrupowania do końca bieżącego roku strefa euro może nie rozwiązać swoich wewnętrznych problemów. Wciąż też pomija się sytuację w greckiej gospodarce, ponieważ temat ten zastąpiły problemy innych państw – Cypru, Hiszpanii czy Włoch. Oczekiwanie na właściwe rozwiązania wydłuża się, a każdy pojedynczy przypadek stanowi ryzyko dla integracji w ramach Europy[10]. Publicyści uważają strefę euro za niestabilny organizm, gdzie uzdrawiające „recepty" należą do mało realistycznych. Coraz częściej wielu ekonomistów optuje za rozwiązaniem Eurolandu, dzięki czemu uratują się najsilniejsze gospodarki. Bary Eichengreen w jednym ze swoich felieto-

[6] J.J. Węc, *Debata w Unii Europejskiej na temat drugiej reformy ustrojowej (2011–2012)*, „Przegląd Zachodni" 2013, nr 1, s. 4–10.

[7] *Sprawy gospodarczo-finansowe UGiW*, http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_pl.htm [dostęp 18.02.2013].

[8] L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 31–39.

[9] T. Sporek, *Uwagi na temat gospodarki niemieckiej w pierwszej dekadzie XXI wieku, Międzynarodowe stosunki gospodarcze – Nowe wyzwania we współczesnej gospodarce światowej*, „Studia Ekonomiczne" 2014, nr 184, s. 20–27.

[10] *Kryzys w strefie euro – obecny stan*, http://www.biztok.pl/Kiedy-skonczy-sie-kryzys-w-strefie-euro-zdaniemglownego-ekspaerta-Jacka-Rostowskiego-a6689 [dostęp 22.02.2013].

nów stwierdził, że gdyby rozwiązano strefę euro, to wówczas stałaby się ona „matką kryzysów finansowych". Okres rezygnacji najmocniejszych gospodarek z tej strefy trwałby długo, ponieważ wiązałoby się to z przeprowadzeniem procedury legislacyjnej etc. To w efekcie doprowadziłoby do głębszej recesji zarówno w krajach tworzących centrum europejskiego kontynentu, jak i krajach peryferyjnych. Utrzymanie strefy euro „przy życiu" będzie się wiązać z zagrożeniami oraz kosztami, które wykraczają ponad oczekiwania jej optymistów. Strefa powinna trzymać się obecnego kursu, tj. solidnych reform na „peryferiach" oraz wspierać działania w krajach „centrum"[11]. „Le monde" – francuski dziennik – w ostatnim czasie w jednym z artykułów ukazał trzy potencjalne scenariusze dla przyszłego obrazu strefy euro:

1. Grecja i Hiszpania opuszczą strefę euro,
2. ze strefy euro wyjdą Niemcy,
3. strefa euro ulegnie rozpadowi z powodu wyjścia z niej wszystkich krajów członkowskich[12].

Jak ocenia prezes EBC, gospodarcza koniunktura strefy euro w początkowej fazie 2013 r. będzie dość słaba. W wyniku obecnego kryzysu gospodarka unii monetarnej będzie podlegała procesowi stopniowej odbudowy[13]. Na Cyprze pojawiały się spekulacje odnośnie do możliwości opuszczenia przez niego strefy euro. Unia Europejska zdecydowała, by deponenci ponieśli część kosztów związanych z planem ratunkowym, który miał uratować Cypr przed bankructwem. Zgodnie z porozumieniem zawartym w Brukseli otrzymał on finansową pomoc od unii monetarnej oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego (ok. 10 mld euro). W zamian za pomoc rząd Cypru dokonał restrukturyzacji bankowego sektora oraz finansów publicznych przeprowadził strukturalne reformy oraz dokonał prywatyzacji. Istotnym warunkiem udzielonej pomocy Cyprowi był fakt, że posiadacze depozytów powyżej 100 tys. euro musieli mieć swój udział w rozkładzie kosztów ratowania państwa. Ekonomiści spekulowali, że takie obciążenie może przyczynić się do ucieczki kapitału z Cypru[14]. Byli przekonani, że Cypr należy do wyjątkowych przypadków i nie powinno się go traktować jak szablonu dla potencjalnych ratunkowych planów w przyszłości, gdyż cypryjska gospodarka była w okresie trudnym i dosto-

[11] *Strefa euro*, http://wyborcz.biz/biznes/1,100897,11625638,_Strefa_euro_to_brzydka_panna_Ale_wart_ja_ratowac_html [dostęp 28.02.2013].

[12] *Euro w Polsce*, http://biznes,interia.pl/raport/euro_w_polsce/news/deutsche-mark-reaktywacja,1775097,5420 [dostęp 16.03.2013].

[13] *Prognozy dla strefy euro*, http://manager.money.pl/news/artykul/mario;draghi;strefie;euro'2013;bedzie;slabym;rokiem,21,0,1247253,html [dostęp 2.03.2013].

[14] *Kryzys na Cyprze*, http://www.money.pl/gospodarka/uniaeuropejska/wiadomosci/artykul/kryzys;na;cyprze;opuszca;strefe;euro,227,0,1278435.html [dostęp 2.03.2013].

sowawczym, lecz kiedy osiągnie solidne ekonomiczne ramy, racjonalnie wykorzysta udzieloną mu pomoc finansową[15]. Pomoc ta nie powinna przewyższać ustalonej kwoty 10 mld euro, by nie spowodować niemożliwego do opanowania zadłużenia tej gospodarki. Parlament cypryjski odrzucił plan pomocowy zaproponowany przez strefę euro odnośnie do ustawy o „jednowalutowym podatku od bankowych wkładów" – był to warunek uzyskania ratunkowego pakietu. Z tego podatku możliwe do uzyskania było ok. 6 mld euro w celu dokapitalizowania banków cypryjskich. Rząd Cypru rozmyślał nad alternatywnym planem uzyskania dodatkowej sumy m.in. z państwowych funduszy emerytalnych[16].

Sytuacja kryzysowa w cypryjskim sektorze bankowym niekorzystnie wpływała na stopień zaufania wobec euro strefy[17]. Inwestorzy oraz korporacje transnarodowe miały obawy związane z zaistnieniem tzw. efektu domina, który przejdzie na pozostałe kraje europejskie. EBC obawiał się, że zalążki tego kryzysu bankowego mogą spowodować na wyspie panikę i tzw. *run* na banki. Bez interwencji zagranicznych kredytodawców bankom na Cyprze groziło bankructwo, a przecież sektor finansowy stanowił jego najistotniejsza gałąź. Europejczycy obawiali się, że obecny kryzys Cypru spowoduje spadek zaufania do euro strefy i odpływ zainwestowanego kapitału z całej UE w kierunku bardziej stabilnych regionów świata. Jeżeli zaistniałaby sytuacja, gdzie doszłoby do niewypłacalności banków, wówczas Cypr mógłby być zmuszony do opuszczenia unii walutowej. Inwestorzy interpretowali to w ten sposób, że strefa euro nie potrafi poradzić sobie z kryzysem, cały czas tkwi w akcjach ratunkowych[18]. Zagrożenie bankructwem na Cyprze to „punkt zapalny" ryzyka systemowego dla unii walutowej. Przy aktualnej destabilizacji powinno się chronić integralność strefy euro oraz pracować nad programem, który zabezpieczy unię przed tym ryzykiem. Z racji tego, że rząd cypryjski odrzucił oferowany dla ich gospodarki plan ratunkowy, należy przedstawić nowe alternatywne rozwiązania, które muszą być rozsądne pod kątem finansowym i możliwe do zrealizowania[19].

---

[15] *Pomoc dla gospodarki Cypru*, http://www.money.pl/gospodarka/uniaeuropejska/wiadomosci/artykul/oszczedniosci;w;strefie;euro;sa;bezpieczne;cypr'to;wyjatek,129,0,1279105.html [dostęp 2.03.2013].

[16] *Strefa euro udziela pomocy dla Cypru*, http://www.forbes.pl/strefa-euro-nadal-chce-pomoc-cyprowi,artykuly,144625,1,1.html [dostęp 4.03.2013].

[17] J. Kaarlejarvi, *Fiscal Policy without a Staate in EMU?*, New York 2007, s. 29.

[18] *Kryzys Cypryjski*, http://www.forbes.pl/kryzys-cypryjski-podwaza-zaufanie-do-strefy-euro,artykuly,144805,1,1.html [dostęp 4.03.2013].

[19] *Problemy gospodarcze Cypru*, http://.forbes.pl/szef-eurogrupy-sytuacja-na-cyprze-to-ryzyko-systemowe,artykuly,144826,1,1.html [dostęp 5.03.2013].

Eurosceptycy uważają strefę euro za stabilną oraz są zdania, że podjęto już odpowiednie zasadnicze kroki, by móc zabezpieczyć się przed ryzykiem zainfekowania kryzysem na szerszą skalę[20]. Według Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), mimo trwającego kryzysu w strefie euro, utrzymuje ona wzrost gospodarczy na odpowiednim poziomie. Niestabilna unia walutowa wymaga obniżenia stóp procentowych w celu osiągnięcia ożywienia gospodarczego. W Eurolandzie potrzebne są odważne polityczne przedsięwzięcia w kierunku zrównoważenia, gdyż szczególnie w obszarze strefy euro zauważalny jest nierównomierny wzrost, który jest znacznie wolniejszy aniżeli w innych rejonach czy ugrupowaniach[21].

Jedną z przyczyn kryzysu sektora bankowego na Cyprze był fakt, że miał do tej pory status „raju podatkowego", równocześnie przyciągając kapitał zagraniczny (głównie z Rosji). W chwili wybuchu kryzysu dług publiczny Cypru wynosi prawie 90% PKB, a po uzyskaniu finansowej pomocy wzrósł do 150% PKB. Spekulowano, że kraj ten w wyniku tak poważnych obciążeń nie poradzi sobie ze spłatą tak wielkiego zobowiązania. Publicyści twierdzą, że udzielenie pomocy gospodarce stanowi pokazowe działanie, mające na celu zwrócenie uwagi na aspekt solidarności ekonomicznej państw strefy euro. Jak dotąd pojawiły się scenariusze nowych rozwiązań, co zaowocowało siedmioma pomysłami dotyczącymi uratowania poszczególnych krajów strefy euro, przede wszystkim uratowanie samej Unii.

Początkowo, gdy ujawniły się problemy greckiej gospodarki, pojawiły się tzw. pomocowe pakiety Europejskiego Banku Centralnego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Komisji Europejskiej, związane również z podwyżką podatków oraz prywatyzacją państwowego majątku. Zastosowanie tych pakietów miało miejsce także w Portugalii oraz Irlandii. Kolejny pomysł to powołanie Europejskiego Funduszu Stabilizacji Finansowej (EFSF) oraz europejskiego mechanizmu stabilizacyjnego (EMS), które miały zapobiec pojawieniu się tzw. tragedii greckiej w pozostałych państwach unii walutowej[22]. Niestety, problemy finansowe rozprzestrzeniały się dość szybko – pojawiły się choćby we Włoszech czy Hiszpanii. Interwencje EBC dokonywane na wtórnym rynku obligacji to trzeci pomysł na walkę z kryzysem w Europie. Europejski Bank

[20] *Stabilność strefy euro*, http://www.forbes.pl/schaeuble-strefa-euro=jest-stabilna,artykuly,144630,1,1.html [dostęp 5.03.2013].

[21] *Kryzys w strefie euro*, http://www.forbes.pl/odce-jryzys-strefy-euro-nadal-wstrzymuje-wzrost-gospodarczy,artykuly,145835,1,1.html [dostęp 5.03.2013].

[22] Zob. szerzej: E. Latoszek, K. Sacharski, *Instrumenty zarządzania kryzysem w obszarze polityki budżetowej w Unii Gospodarczej i Walutowej*, „Studia Europejskie" 2013, nr 3, s. 90–95.

Centralny wykupywał papiery wartościowe krajów, którym nie udaje się wykupywać swoich obligacji w terminach ich zapadalności. W ten sposób został zmniejszony stopień oprocentowania obligacji we Włoszech i Hiszpanii. Czwarty plan stanowiły pożyczki udzielane przez EBC bankom państw euro na okres trzech lat, przy dość niskiej stopie oprocentowania (poniżej 1 pkt procentowego). Wiadomo, że suma udzielonych pożyczek wyniosła, jak do tej, pory 1 bln euro, lecz w rzeczywistości banki europejskie nadal borykały się z problemem natury finansowej i nawet największe „molochy" upadały. Kolejnym projektem wsparcia jest pakt fiskalny oraz fundusze pomocowe Unii Europejskiej, które są wspomagane przez Bank Światowy oraz EBI – Europejski Bank Inwestycyjny, by stymulować wzrost gospodarczy w krajach unii walutowej. Jednym z ostatnich elementów wspierających zaproponowanych przez Komisję Europejską jest utworzenie unii bankowej, gdzie na obszarze UE (w tym krajów strefy euro) obowiązywałoby jednakowe prawo dotyczące likwidacji i restrukturyzacji banków. Wobec gospodarki Cypru zastosowany został plan, czyli przejęcie przez niego części depozytów społeczeństwa, które posiadają w swoich bankach[23].

Zdaniem L. Balcerowicza, oficjalne pożyczki ratunkowe, które zostały ostatnio przyznane niektórym krajom strefy euro, nie powinny zostać potraktowane jako pomoc ze względu na brak odpowiednich reform w tych krajach, niezbędnych by ulepszyć ich gospodarkę celem odzyskania zaufania do swoich rynków finansowych. Istnieją dwie główne strukturalne słabości wspólnej waluty w regionie. Pierwsza to jednolita polityka monetarna, która nie jest całkowicie zdolna, by wyjaśnić różnice między pojedynczymi państwami członkowskimi a daną walutą, a druga to funkcjonowanie strefy euro bez unii politycznej, co znacznie utrudnia proces implikacji reform i usprawnień[24].

2. Europejski Fundusz Stabilności Finansowej

Rada ECOFIN w maju 2010 r. ustanowiła europejski mechanizm stabilności – tymczasowy ratunkowy instrument strefy euro, który składa się z EFSF – Europejskiego Funduszu Stabilności Finansowej oraz EFSM – europejskiego mechanizmu stabilizacji Finansowej[25]. Rada Europejska na

[23] *Pomysł na ratunek euro strefy*, http://kuzmiuk.blog.onet.pl/2013/03/25/kolejne-pomysly-na-ratowanie-strefy-euro-i-coraz-wieksze-klopoty/ [dostęp 5.03.2013].

[24] *Problemy strefy euro*, http://repozytorium.amu.eduy.pl/jspui/bitstream/10593/2945/1/08%20LESZEK%20BALCEROWICZ%20RPEiS%201-2012.pdf [dostęp 6.03.2013].

[25] T. Sporek, *Wpływ kryzysu finansowego na globalizację gospodarki światowej. Diagnoza i konsekwencje dla Polski*, Katowice 2012, s. 250–267.

trwałe potwierdza konieczność utworzenia mechanizmu finansowej pomocy dla krajów unii walutowej. Europejski mechanizm stabilności w czerwcu 2013 r. zastąpił istniejący EIF oraz EMSF. Obecnie ze wsparcia finansowego w ramach EMS korzysta Portugalia, Irlandia oraz Grecja. EFSF miał za zadanie udzielać finansowego wsparcia tylko krajom unii monetarnej, które borykały się z trudnościami w pozyskiwaniu środków, by mogły spłacać swoje zobowiązania. Kształt tego instrumentu w ciągu ubiegłego roku uległ zmianie dwukrotnie ze względu na sytuację finansową w poszczególnych krajach strefy, które borykały się z zadłużeniem. Chodziło o ratunek przed ryzykiem zarażenia pozostałych gospodarek przed kryzysem sektora finansowego. EFSF miał zdolność do udzielania pożyczek w wysokości ok. 779 mld euro oraz ma prawo do interwencji na rynku długu w wyjątkowych sytuacjach. Grecja, Portugalia, Irlandia to kraje ze statusem „stepping-out", tzn. państwa funkcjonują jako beneficjenci pomocy udzielanej przez mechanizm EFSF. Głównym narzędziem, jakim dysponował EFSF, jest pożyczka udzielana państwom strefy euro w celu zachowania finansowej stabilności. Szefowie krajów unii monetarnej wspólnie zadecydowali o tym, by rozszerzyć katalog instrumentów tego mechanizmu. Obecnie ma on uprawnienia, by działać w oparciu o zapobiegawczy program, udzielać krajom pomocy finansowej w celu dekapitalizowania ich finansowych instytucji oraz dokonywać interwencji na wtórnych rynkach długu. Szefowie krajów strefy euro podczas ostatniego spotkania w 2011 r. uzgodnili, że koszty związane z udzieleniem pożyczek w ramach tego nowego instrumentu powinny zostać obniżone i uwzględnione możliwości obsługi zadłużenia przez kraje będące beneficjentami owej pomocy. Koszty te nie mogą być niższe od kosztów związanych z pozyskiwaniem przez ten mechanizm finansowania na kapitałowych rynkach. Kolejną kwestią było uzgodnienie zasad oprocentowania pożyczek udzielonych krajom PIGS (Portugalia, Irlandia, Grecja, Hiszpania) na maksimum 30 lat, których poziom powinien być zbliżony do kosztów pozyskania finansowych środków przez EFSF i wydłużony termin ich zapadalności[26].

W sytuacji bezradności wobec rosnących kosztów związanych z obsługą zadłużenia kraje zwróciły się do bogatszych państw Eurolandu oraz do MFW w kwestii udzielenia pomocy finansowej. Według wielu ekonomistów EMS stanowi brakujący element unii walutowej. Mechanizm ten ma wiele korzystnych stron, m.in. ma status finansowej organizacji międzynarodowej, ma dysponować własnym kapitałem oraz możliwość podejmowania decyzji w wyjątkowo poważnych sprawach kwalifikowaną większością głosów (85%). Europejski mechanizm stabilności ma tworzyć

[26] *Zasady funkcjonowania EFSF oraz EMS*, http://www.nbp.pl/publikacje/integracjqa_europejska/info_efsf_esm.pdf [dostęp 10.03.2013].

tzw. zaporę ogniową, która będzie chronić Euroland, a tym samym mieć większe możliwości dokonywania interwencji na finansowych rynkach[27].

Zdaniem Europejczyków, mechanizm ten ma znaczenie antykryzysowe i ma przyczynić się do zwiększenia zaufania w strefie euro przez stabilność finansową oraz solidarność względem państw członkowskich. EMS ma funkcjonować jako międzynarodowa instytucja finansowa, która ma stanowić oparcie dla państw strefy euro w kwestii stabilności finansowej. Uczestnikami tego mechanizmu są nie tylko państwa tej strefy, lecz także kraje spoza tego obszaru. EMS działa na podobnych zasadach, jak EFSF, tzn.: dysponuje zbliżonymi narzędziami; udziela państwom członkowskim pomocy finansowej w postaci pożyczek; kupuje na rynku pierwotnym oraz wtórnym obligacje krajów będących beneficjentami etc. Na tę chwilę zdolność pożyczkowa mechanizmu ma wynosić maksymalnie 500 mld euro. Porozumienie dotyczące EMS wraz z paktem fiskalnym stanowią elementy strategii, które mają nieść pomoc w przezwyciężeniu obecnego kryzysu finansowego w strefie euro. Od marca 2013 r. udzielenie finansowej pomocy w ramach mechanizmu będzie zależało od ratyfikacji traktatu oraz od realizacji zasad dotyczących zrównoważonego budżetu[28]. Europejski mechanizm stabilizacyjny zaczął działać w październiku 2012 r., dysponuje kapitałem o wartości 500 mld euro, który może pożyczać zarówno krajom strefy euro, jak i członkom spoza strefy. Głównym wierzycielem tej kwoty są Niemcy, którzy zaoferowali 190,24 mld euro, ale postawiły określone warunki, tj. naprawa finansów, obniżenie długu poniżej 60% i utrzymanie zrównoważonego budżetu[29].

3. Unia fiskalna

Planem na najbliższy okres jest dokonanie zmian w traktacie Unii Europejskiej odnoszących się do unii gospodarczo-walutowej. Ich celem ma być wzmocnienie gospodarczego zarządzania oraz dyscypliny w finansach publicznych krajów strefy euro, by w unii walutowej, w której funkcjonuje jedna waluta, móc stworzyć unię fiskalną[30]. Podczas jednego ze szczy-

[27] *Stały fundusz ratunkowy Eurolandu*, http://biznes.interia.pl/raport/grecja/news/taly-fundusz-ratunkowy-eurolandu-brakujacy-element-unii,1841174,6837 [dostęp 12.03.2013].

[28] *Europejski Mechanizm Stabilności*, http://www.european-council.europaeu/home-page/highlights/Europa-stability-mechanism-treaty-signed?lang+pl [dostęp 15.03.2013].

[29] W. Gadomski, *Pomyślność w oku cyklonu*, „Gazeta Wyborcza". 19–20.07.2014.

[30] Zakres uprawnień unii fiskalnej, http://www.wprost.pl/ar/282020/Unia-fiskalna-ile-wladzy-zabierze-panstwom/ [dostęp 20.03.2013].

tów UE postanowiono o utworzeniu traktatu odnośnie do umocnienia unii gospodarczo-walutowej, który miałby na celu wprowadzenie sankcji finansowych dla państw strefy euro, które będą łamać próg deficytowy w wysokości 3%. Będą one miały obowiązek wpisać do swoich konstytucji nakaz dotyczący utrzymania budżetu na zrównoważonym poziomie. Pomoc w postaci unii fiskalnej to kolejna próba uzdrowienia finansów Eurolandu w dłuższej perspektywie[31].

Zdaniem ekspertów utworzenie unii fiskalnej, która jest głównie finansowana przez Francję i Niemcy, wprowadzi jedynie małe zmiany w nadzorze budżetowym w odniesieniu do obecnie obowiązujących przepisów. Według byłego premiera Belgii – Guya Vrhofstadta – unia fiskalna ma jedynie znaczenie polityczne, a tzw. sześciopak w wielu miejscach wykracza poza regulacje UE. W przeciwieństwie do unii fiskalnej regulacje dość dokładnie ukazują zasady związane z kontrolą budżetową, w tym sankcje w związku z deficytem budżetowym powyżej 3% oraz kary dla krajów niestosujących się do zaleceń komisji europejskiej w kwestii poprawy poziomu ich konkurencyjności. Sposób wymierzania sankcji, który jest najważniejszym elementem unii fiskalnej, również określa „sześciopak". Unia fiskalna daje możliwość wzajemnego dochodzenia swoich roszczeń przez kraje strefy euro w ETS – Europejskim Trybunale Sprawiedliwości, w kwestiach dotyczących nadmiernego deficytu[32]. Szefom rządów państw UW zależy, by strefa euro utrzymała się w obecnym stanie oraz składzie, lecz obecnie trwający kryzys finansowy zmusza do daleko idących modyfikacji. W ostatnim czasie głównym celem każdego spotkania unijnego jest wzmocnienie unii walutowej. Utworzenie unii fiskalnej ma zrzeszać kraje Eurolandu – „strefie euro potrzeba dyscypliny budżetowej oraz mechanizmu, który poprawi efektywność zarządzania kryzysem" – oznajmiła Angela Merkel. Niemcy, już w 2010 r., wysunęły propozycję, by przekształcić Euroland w unię fiskalną, którą będzie charakteryzować wspólny nadzór bankowy, zharmonizowane podatki oraz wprowadzenie stałej kontroli budżetów państw członkowskich[33].

Unia fiskalna wyznacza „drogową mapę", która określa etapy oraz kierunek jej osiągania. Barley's Capital ocenia, że może ona wpłynąć na poprawę kondycji rynków oraz znacznie ograniczyć zwiększającą się rentowność obligacji włoskich oraz hiszpańskich. Władze Niemiec w obecnej sytuacji kryzysowej mają na celu uświadomienie pozostałym krajom członkowskim, że stworzenie unii fiskalnej oraz bankowej wiązałoby się z rezygnacją z pew-

[31] *Unia Fiskalna*, http://m.wyborcza.biz/biznes/1,106501,10924010,Szef_Rady_Europejskiej_Unia_fiskalna_tylko_na_piec.html [dostęp 21.03.2013].

[32] *Pakiet sześciu reform*, http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/578528,szesciopak_jest_bardziej_kompletny_niż_unia_fiskalna.html [dostęp 23.03.2013].

[33] *Unia fiskalna*, http://www.se.pl/unia-fiskalna,104955/ [dostęp 23.03.2013].

nych autonomicznych praw poszczególnych gospodarek, by zwiększyć zakres wspólnie podejmowanych decyzji. Póki co Hiszpania, Irlandia czy Włochy, dotknięte kryzysem finansowym, muszą korzystać z istniejących antykryzysowych środków oraz pomocy w ramach europejskiego mechanizmu stabilizacyjnego. Władze niemieckiej gospodarki nalegają, by państwa zadłużone w największym stopniu realizowały program konsolidacji fiskalnej oraz strukturalnych reform. Z kolei inicjatywy związane z pobudzeniem gospodarczego wzrostu powinny obejmować kraje strefy euro położone na jej obrzeżach – tzw. peryferiach. Powołanie do życia unii fiskalnej wymagać będzie czasu i wielu dyskusji. Może się to wiązać ze sprzeciwem niektórych państw i może oznaczać wzrost zakresu odpowiedzialności całego ugrupowania[34]. Angela Merkel oznajmiła, że unia fiskalna była i nadal jest głównym celem rządu Niemiec, który uda się zrealizować. Jej utworzenie pomoże w skorygowaniu błędów konstrukcyjnych, które popełniono podczas budowy UGiW. Kanclerz podkreśla, że obecnego kryzysu nie można pokonać od razu i za pośrednictwem jednego rozwiązania czy aparatu. Szefowie rządów UE twierdzą, że taka walka, jako proces, będzie trwała przez lata. „Należy okazać wytrwałość i cierpliwość. Nie można dać się zniechęcić przez trudności. Konsekwentnie trzeba podążać w kierunku stabilności, a Europa, oprócz tego, że przetrwa czasy kryzysu, to dodatkowo wyjdzie z tego wzmocniona" – oznajmiła kanclerz. Rada Europejska udowodniła, że wszystkie państwa Eurolandu oraz kraje spoza tego obszaru mają ten sam priorytet – należy wykorzystać w pełni szanse, jakie płyną z obecnego kryzysu, gdyż mają one znaczną przewagę nad jego zagrożeniami[35]. Zdaniem eurosceptyków, rodzi się „nowa Europa", która w coraz mniejszym stopniu jest demokratyczna, a w coraz większym staje się ujednolicona, socjalistyczna i kontrolowana. Zauważa się również coraz to wyższy stopień uzależnienia od banków i kredytów[36].

W grudniu 2001 r. ukazał się dokument pod nazwą „My jesteśmy Europą", autorstwa znanego socjologa Ulricha Becka i eurodeputowanego Daniela Cohn Bendita. Był to Manifest na rzecz budowy Europy od dołu. Wspomniana inicjatywa słaniała do myślenia po europejsku i demokratyzowania własnych, narodowych demokracji, a ponadto zachęcała do budowy świadomego europejskiego społeczeństwa obywatelskiego i tym

[34] *Mapa drogowa unii fiskalnej*, http://www.forbes.pl/artykuly/sekcjr/wydarzenia/mapa-drogowa-unii-fiskalnej-poprawilaby-nastroje,27591,1 [dostęp 24.03.2013].

[35] *O unii fiskalnej*, http://www.money.pl/archiwum/tagi/tag,unia;fiskalna,115654,1.html [dostęp 26.03.2013] oraz J. Borowiec, *Nadzór budżetowy w strefie euro*, „Ekonomia" 2013, nr 2, w. 10–14.

[36] Nowa Europa, http://nczas.com/wiadomosci/europa/nowa-europa-unia-fiskalna-podatek-od-transakcji-finansowych/ [dostęp 27.03.2013].

samym nowej Europy[37]. Pod manifestem podpisali się znani politycy, osoby świata nauki, kultury i biznesu. Wymienić należy Jacques'a Delorsa, Joschkę Fischera, Javiera Solanę, Richarda von Weizäckera, Helmuta Schmidta, a także Roberta Wilsona, Hertę Müller i Wima Wendersa[38].

Unia fiskalna ma na celu wzmocnienie UGiW. Tak zwany pakt fiskalny musi zostać ratyfikowany przez kraje strefy euro, a państwa poza strefą będą respektowały związane z paktem zasady od chwili przystąpienia. Większość krajów, w tym Polska, obawiała się nowej reguły wydatkowej, która razem z ratyfikacją paktu fiskalnego ma zostać wpisana do konstytucji danego kraju[39]. Wielu ekonomistów jest zdania, że utworzenie unii fiskalnej wiąże się z funkcjonowaniem unii politycznej. Podmioty, takie jak KE, dbają o tzw. lobby ku pogłębiającej się integracji, a unię fiskalną oraz bankową traktuje się jako nowe długookresowe rozwiązanie problemów, z jakimi obecnie boryka się strefa euro[40].

W marcu 2012 r. traktat o stabilności i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej, zwanym paktem fiskalnym, podpisało 25 państw UE. Nie podpisały go Wielka Brytania i Czechy. Wszedł w życie 1 stycznia 2013 r., a Polska ratyfikowała go w październiku 2013 r.

Unia fiskalna to planowany system budżetowego nadzoru w euro strefie, który będzie niedoskonały bez tzw. federalnego budżetu, czyli wspólnej puli środków finansowych przeznaczonych na udzielenie pomocy państwom popadającym w recesję gospodarczą. Ten nowy twór powinien funkcjonować równocześnie z „unią transferów" między krajami słabszymi oraz silniejszymi[41]. Kanclerz Niemiec Angela Merkel jest zdania, że unia fiskalna jest najlepszym rozwiązaniem na obecny kryzys w strefie euro. By stworzyć unię fiskalną oraz nałożyć na państwa unii walutowej dyscyplinę finansową, należy wynegocjować nowy traktat unijny. Szefowie rządów państw unii monetarnej powinni zdziałać więcej w kwestii walki z zadłużeniem strefy euro, by mogła przetrwać wspólna waluta. Angela Merkel stwierdziła, że strefie euro jest potrzebna dyscyplina finansowa i bardziej skuteczny instrument

[37] M. Księżniakiewicz, *Niemiecka debata nad przyszłością integracji europejskiej*, „Przegląd Zachodni" 2013, nr 2, s. 144–147.

[38] *Wir sinf Europa! Manifest zur Neugründung Europas von unten*, „Die Zeit", 3.05.2012.

[39] *Unia fiskalna w strefie euro*, http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/unia;fiskalna;w;strefie;euro;polsce;sie;nie;spieszy,148,0,993940,html [dostęp 28.03.2013].

[40] *Unia Monetarna – czy jest skazana na klęskę?* http://www.krytykapolityczna.pl/artykuly/ekonomia/20130227/czy-unia-monetarna-bez-politycznej-skazana-jest-na-kleske [dostęp 30.03.2013].

[41] *Unia fiskalna czy unia transferów?*, http://wyborcza.pl/1,76842,107368720,Unia_fiskalna_czy_unia_transferow_html [dostęp 1.04.2013].

kryzysowego zarządzania. W tym celu trzeba stworzyć nowy unijny traktat albo dokonać zmian obecnych dokumentów traktatowych. Rząd Niemiec jest za zmianami w traktatach, które umożliwią zawetowanie narodowych budżetów w strefie euro, o ile złamane zostaną wcześniej zatwierdzone fiskalne zasady oraz ograniczenia. Rząd Francji również popiera zmiany w traktatach, jednakże jest przeciwny sugestiom dotyczącym regulowania narodowych budżetów Wspólnoty przez Brukselę. Prezydent François Hollande stwierdził, że Francja nie odda swojej suwerenności. Wspólnie z A. Merkel są zdania, że strefa euro nie może funkcjonować, jeżeli państwa unii walutowej nie będą współpracowały z Niemcami oraz Francją, które mają kluczową rolę w budowaniu stabilności strefy[42].

Większość ekonomistów uważa, że propozycje rozwiązań obecnego kryzysu takimi metodami, jak dyscyplina budżetowa czy pakt fiskalny, nie są wystarczające, gdyż nie mają punktu odniesienia do problemu podatkowego i nie niwelują skutecznie nierównowagi między „Południem a Północą" strefy euro. Pojawia się koncepcja mniejszego jednowalutowego obszaru, gdyż w obecnej sytuacji kraje Południa są znacznie mniej konkurencyjne, a wymagany jest od nich szereg dostosowawczych działań i zmian, które nie przynoszą im perspektyw rozwoju gospodarczego[43]. Euroland dotknął poważny kryzys, który stanowi dla niego zagrożenie. Zgodnie z przeprowadzonymi badaniami Bloomberga pośród międzynarodowych inwestorów, aż 51% z nich jest zdania, że strefa euro rozpadnie się, 72% utwierdza się w tym, że co najmniej jeden z krajów unii walutowej opuści obszar jednowalutowy w najbliższym okresie, 56% przewiduje bankructwo Portugalii, a 93% – Grecji. Analitycy nie wykluczają podziały strefy euro, uważają bowiem, że kraje Unii, które nie będą popierać utworzenia unii fiskalnej, powinny go opuścić. Do tych krajów można zaliczyć kraje PIGS II, ale też gospodarki posiadające zdrowe finanse publiczne, jak Francja, Finlandia, Niemcy czy kraje Beneluksu, które dały początek europejskiej integracji[44].

Willem Buiter stwierdza, że nie można jednocześnie oszacować prawdopodobieństwa wyjścia ze strefy euro jakiegokolwiek kraju ani przeprowadzić dokładnych w tej sprawie obliczeń. Prawdopodobieństwo wyjścia Grecji ze strefy euro oszacował na 20–25%. Nowa grecka waluta zostałaby

[42] *Zalety unii fiskalnej*, http://www.bankier.pl/wiadomosc/Angela-Merkel_wzywa-kraje-UE-do_stworzenia_unii-fiskalnej-2448059.html [dostęp 1.04.2013].

[43] *Możliwości dla strefy euro*, http://www.stefczyk.info/wiadomosci/gospodarka/strefa-euro-zamieni-sie-w-unie-fiskalna-albo-sie-rozpadnie,3122813910 [dostęp 2.04.2013].

[44] *Kryzys Eurolandu*, http:// www.nbp.pl/edukacja/dodatko_edukacyjne/Rzeczpospolita/rzeczpospolita_iii_dodatek_11'pdf [dostęp 3.04.2013].

zdeprecjonowana nawet o 65%. W sumie gospodarka kraju nie wytrzymałaby takiego klimatu i napięcia, nastąpiłoby więc jej załamanie[45]. Buiter nazywa to efektem „zarażania" przenoszącego się na pozostałe kraje. W przypadku Grecji oddziaływanie na ugrupowanie byłoby niemal bez znaczenia, ale zupełnie odwrotna sytuacja nastąpiłaby po wyjściu ze strefy euro Niemiec[46].

Niemcy jako dominujący gracz strefy euro korzystają z podwójnej premii – niskich stóp procentowych (odzwierciedlających wyjątkową sytuację kraju na tle reszty borykających się z kłopotami państw) oraz niedowartościowanej waluty, sprzyjającej eksportowi i poprawiającej konkurencyjność handlu. Trudno nie odnieść wrażenia, że propozycje G. Sorosa[47], sugerujące potrzebę albo opuszczenia przez Niemcy eurostrefy, albo zaakceptowania przez nie euroobligacji, są *de facto* apelem o rezygnację z jednej z tych premii. Uwspólnotowienie długu (które w zamyśle Sorosa pozwoliłyby uniknąć nieuporządkowanego bankructwa, w przypadku gdyby inne kraje członkowskie musiały opuścić strefę) jest zakazane przez obowiązujące prawo europejskie, a rezygnacja z euro przez RFN wcale nie pomoże reszcie krajów, które pozostaną w unii walutowej[48]. Ustępstwa Berlina nie mogą przysłaniać fundamentalnej zmiany w relacjach między Paryżem i Berlinem. Tandem dwóch równych krajów, który przez dwudziestolecia nadawał ton Europie, nie istnieje. Złamanie obietnic przez Francję w sprawie deficytu budżetowego doprowadziło do sytuacji, że obecnie mamy do czynienia z modelem jednego kraju „dominującego" i kraju „mniej ważnego". Jest to zdanie eksperta niemieckiego Olafa Boehnkeja z European Concil for Foreigen Relations z Berlina[49]. Jego zdaniem, jest to zła wiadomość dla Europy, gdyż Niemcy same nie pociągną integracji.

We wszystkich debatach dotyczących przyszłości UE na pierwszy plan wysuwa się kwestia przywództwa, przede wszystkim dalsza rola Niemiec w projekcie europejskim. Jak słusznie podkreśla Bogdan Góralczyk, powołując się na George'a Sorosa, że „najlepszym" rozwiązaniem, które można zastosować, to przekonać Niemcy, by stały się bardziej oświeconym he-

[45] W. Buiter, *The Terrible Conseqence of a Eurozone Collapse*, "Financial Times", 7.10.2011.

[46] Zob. szerzej. T. Sporek, *Globalne konsekwencje kryzysu finansowego w Grecji*, „Studia Europejskie" 2013, nr 3, s. 82–85.

[47] G. Soros, H.W. Sinn, *Saving the European Union: Are Eurobonds the Ansver?* "CESiFO Forum" 2013, nr 14(2), s. 41–48.

[48] O. Issing, *Wohin steuert die Europäsche Währungsunion?*, "Info Schnelldienst" 2013, nr 66(13), s. 12–16.

[49] *Francja musi słuchać Niemiec*, „Rzeczpospolita", 23.09.2014.

gemonem, czyli krajowym liderem, albo porzuciły strefę euro[50]. Niemcy bardziej zdecydowanie przejmą rolę kierowniczą albo się wycofają z dalszego klarownego przywództwa UE – podkreśla G. Soros[51].

4. Unia bankowa

Projekt unii bankowej został zaaranżowany w odpowiedzi na wstrząsy, które miały miejsce w sektorze bankowym poszczególnych państw strefy euro. Nadzór bankowy będzie prowadzony przez EBC, który przez odbiór licencji banków będzie restrukturyzował instytucje finansowe oraz dokonywał kontroli. Nadzorem tym ma zostać objętych około 6 tys. europejskich banków. Zdaniem Eugeniusza Gostomskiego, ujednolicony bankowy nadzór nie charakteryzuje się zbyt dużą liczbą zalet. Stwierdza on, że przejęcie kompetencji kontrolnych nad instytucjami bankowymi przez organ paneuropejski oznacza znaczne ograniczanie podmiotowości kraju. Unię bankową określa się także jako unię transferową, ponieważ pojawia się ryzyko automatycznych transferów trudności w sektorze bankowym jednego kraju do pozostałych. Początkowo projekt unii bankowej był traktowany jako kolejna ewolucja UGiW. Obecnie unia bankowa jest przedstawiana jako projekt racjonalny, wykalkulowany, który znacznie usprawni funkcjonowanie całej unii. Należy utworzyć tzw. Stany Zjednoczone Europy, by wyjść z obecnego zadłużenia, a pomysł utworzenia unii bankowej i unii fiskalnej ma w tym bardzo pomóc[52].

Realizacja unii bankowej to plan dalszego rozwoju UGiW. Fundament tego projektu to budowa europejskiego nadzoru bankowego, zarządzanego centralnie przez Europejski Bank Centralny. Nadzorowi podlegać będzie do 150 największych banków europejskich (banki krajów o PKB w wysokości 20% lub banki posiadające aktywa powyżej 30 mld euro). Zatem w każdym państwie strefy euro zostaną objęte nadzorem co najmniej trzy banki. Unia bankowa zaczęła funkcjonować w 2014 r., a już w 2013 r. uzyskała moc decyzją dotyczącą likwidacji banków zmierzających ku upadłości. Banki, które uzyskały pozytywną ocenę, są uprawnione do ubiegania się o fundusze i pożyczki ratunkowe w ramach EMS. Angela Merkel potwierdza zasadność budowy unii bankowej, ponieważ ma ona w miarę wcześnie korygować oraz wykrywać wszelkie nieprawidłowości w narodowych bankach, by zapobiec rozprzestrzenianiu się zagrożeń na całą strefę euro. Głównym motywato-

[50] *Unia Europejska jako aktor na scenie globalnej. Razem czy osobno?* red. B. Góralczyk, Warszawa 2014, s. 168.

[51] G. Soros, *Tragedia Unii Europejskiej*, „Przegląd Polityczny" 2012, nr 115–116, s. 51.

[52] *Unia bankowa – opinie*, http://www.stefczyk.info/publicystyka/opinie/unia-bankowa-to-europejskie-superpanstwo,6157617603 [dostęp 5.04.2013].

rem do utworzenia unii bankowej był i nadal jest problem niewypłacalności poszczególnych państw strefy euro oraz wielu banków międzynarodowych – głownie greckich, cypryjskich, hiszpańskich[53].

Koncepcją stworzenia unii bankowej (tzw. zintegrowane ramy finansowe) przedstawił na posiedzeniu Rady Europejskiej 23 maja 2012 r. José Manuel Durão Barosso. Cały czas trwają prace nad procesem pogłębiania unii gospodarczo-walutowej[54]. Podczas spotkania Rady Europejskiej w dniu 14 marca 2013 r. stwierdzono, że Unia potrzebuje postępów w kwestii większego zintegrowania finansowych ram. Komisja Europejska 12 września 2012 r. zaprezentowała plan wdrożeniowy odnośnie do unii bankowej, który określa m.in. istnienie nadzorczego jednolitego mechanizmu w stosunku do banków euro strefy[55].

Unię bankową uważa się za „produkt markowy" Unii Europejskiej, który łączy w sobie odmienne wizje i interesy. UGiW powinna być złożona z trzech nierozerwalnych części: nadzór bankowy, mechanizm rewolucyjny (służący do restrukturyzacji banków) i system ubezpieczenia depozytów. W chwili obecnej trwają prace nad nadzorem bankowym, w kwestii którego każdy kraj członkowski ma odmienny punkt widzenia. D. Schoenmaker – ekonomista holenderski – stwierdza, że unia walutowa nie jest w stanie osiągnąć powyższych trzech elementów równocześnie, tj. finansowej stabilności, niezależności nadzoru banków narodowych oraz integracji finansowego sytemu – z któregoś elementu należy zrezygnować, by zrealizować inny. Póki co, banki poszczególnych państw strefy euro przestają działać pod kątem kredytodawców za granicą i zaczęły koncentrować się na krajowych rynkach. Unię bankową powołano po to, by powstrzymać te działania i przywrócić z powrotem finansową integrację w obszarze jednowalutowym[56].

Wspólny nadzór bankowy w obecnej wersji nie jest korzystny dla państw strefy euro. Unia bankowa jest propozycją wręcz konieczną dla całej unii walutowej, lecz nie jest korzystna dla niektórych gospodarek. Kraje spoza strefy euro również będą mogły brać czynny udział we wspólnym nadzorze bankowym w zgodzie z zasadą tzw. bliskiej współpracy. Jednakże, z racji tego, że państwa spoza Eurolandu, które nie mają upraw-

[53] *Coraz bliżej unii bankowej*, http://nczas.co,/wiadomosci/europa/unia-bankowa-coraz-blizej/ [dostęp 6.04.2013].

[54] Zob. szerzej: S. Płóciennik, *Stanowisko Niemiec wobec jednolitego mechanizmu nadzoru bankowego w Unii Europejskiej*, „Ekonomia" 2013 , nr 4, s. 241–256.

[55] *Koncepcje unii bankowej*, http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14754&Itemid=806 [dostęp 6.04.2013].

[56] *Unia bankowa*, http://www.obserwatorfinansowy.pl/tag/unia-bankowa/ [dostęp 7.04.2013].

nień, by w pełni realizować ten wspólny mechanizm, nie będą miały prawa głosu w radzie nowo powstałego bankowego nadzoru EBC[57]. Szefowie rządów Francji oraz Hiszpanii stwierdzili, że gdyby wcześniej istniała unia bankowa, to można byłoby zapobiec negatywnym trudnościom na Cyprze[58]. Tak naprawdę wspólny nadzór bankowy ma za zadanie rozpoznawać i trafnie wykrywać wszelkie ryzyko dla kondycji instytucji bankowych oraz egzekwować od banków naprawczych działań EBC. Na tę chwilę poza jednolitym nadzorem bankowym pozostaną: Szwecja, Wielka Brytania i Czechy[59].

Z założeń dotyczących unii bankowej przedstawionych 10 września 2012 r. przez Komisję Europejską wynika, że powinny składać się na nią trzy przedsięwzięcia:

1. Wspólny nadzór nad wszystkimi bankami przez EBC.
2. Restrukturyzacja sektora bankowego za pomocą środków z EMS.
3. Doprowadzenie do ukształtowania wspólnego systemu bankowego na poziomie ogólnoeuropejskim[60].

Unia bankowa ma jedno główne założenie – ujednolicić zasadę zarządzania instytucjami bankowymi na obszarze całej Unii. Jednak reguły związane z funkcjonowaniem banków już są jednolite, ponieważ narodowe kontrole działają w oparciu o reguły bazylejskie. Unia bankowa to projekt, który ma zabezpieczyć przed kolejną falą kryzysu, który już nastąpił. Europejski Bank Centralny będzie stanowił filar unii bankowej – będzie funkcjonował jako centralna instytucja tzw. jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM), co zaowocuje współpracą z EBC, do zadań którego będzie należeć harmonizowanie regulacyjnych działań na obszarze Unii Europejskiej[61]. Unia bankowa to niejako reforma regulacyjna instytucjonalności. Obecnie prace nad tym ważnym przedsięwzięciem obejmują pierwszy blok, czyli budowę odpowiednich instytucji odpowiedzialnych za nadzór bankowy. Koncepcja utworzenia unii bankowej zrodziła się w odpowiedzi na zaistniałą sytuację kryzysową o wymiarze globalnym i ma przyczynić się do wzrostu finansowej stabilności. Niektórzy są zdania, że unia bankowa to konieczne uzupełnienie UGiW, które pomoże przezwyciężyć kryzys

[57] *Zmiany w unii bankowej*, http://www.forbes.pl/artuly/sekcje/wydarzenia/polska-chce-zmian-w-unii-bankowej, 30614,1 [dostęp 8.04.2013].

[58] *Powstanie w UE unii bankowej*, http://www.naszdziennik.pl/swiat/28/061, powstanie-unia-bankowa-w-ue.html [dostęp 10.04.2013].

[59] *Wspólny nadzór bankowy*, http://forbes.pl/wspolny-nadzor-dla-150-bankow, artykuly,135810,1,1.html [dostęp 10.04.2013].

[60] *Towards a banking union, European Commission*, MEMO, Brussels, 10.09.2012.

[61] *Unia bankowa jako sposób na „ugaszanie" kryzysu*, http://www.bankier.pl/wiadomosc/Unia-bankowa-nieugasi-kryzysu-2633733.html [dostęp 11.04.2013].

zadłużenia strefy euro. Wielu ekonomistów jest zdania, że unia bankowa może uratować tę strefę i wraz z unią fiskalną stanowi jedną całość. Oba projekty mają dokonać długofalowych zmian w strukturze strefy euro[62]. J.M. Barosso i jego następca Jaen Claude Juncker potwierdzają, że Unia Europejska realizuje swoje zobowiązania w pełni jako członek grupy G-20, a projekt unii bankowej to sposób na ochronę gospodarki przed przyszłym kryzysem finansowym oraz ryzykiem upadłości instytucji bankowych. Dzięki temu sektor bankowy będzie w większym stopniu odpowiedzialny oraz przyczyni się do wzrostu zaufania inwestorów do strefy euro. Utworzenie unii bankowej w celu zapobiegania przyszłym kryzysom jest zasadne. Obecna problemowa sytuacja potwierdziła, że trudności jednego z międzynarodowych banków mogą przemieścić się na cały sektor bankowy ugrupowania. Udowodnione zostało też, że Euroland, jako zwarta grupa, nie dysponuje odpowiednim systemem związanym z postępowaniem z finansowymi podmiotami będącymi w sytuacji kryzysowej. Do tej pory istniało niewiele regulacji związanych z podjęciem niezbędnych działań w sytuacji bankowego kryzysu na większą skalę, wykraczającego ponad poziom narodowy[63].

H. van Rompuy – przewodniczący Rady Europejskiej do września 2014 r. – jest przekonany, że obecnie sprawą priorytetową dla strefy euro jest właśnie stworzenie unii bankowej. 26 czerwca 2013 r. Rada Europejska we współpracy z Parlamentem Europejskim przyjęły rozporządzenie ostatecznie regulujące wnioski odnośnie do jednolitego mechanizmu nadzoru (SSM). Bezpośrednie dokapitalizowanie banków w ramach EMS to nieodzowny warunek funkcjonowania jednolitego nadzoru. Ramy operacyjne związane z funkcjonowaniem jednolitego nadzoru zostały opracowane do końca września 2013 r. Dodatkowo trwają prace nad tzw. paktem CRD IV związanym z surowymi zasadami kapitałowymi stosowanymi w stosunku do instytucji bankowych. Komisja Europejska przedstawiła krajom działającym w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego wniosek związany z systemem restrukturyzacji oraz upadłości i likwidacji banków. Elementem tego mechanizmu jest efektywny ochronny system, który będzie gwarantował finansową stabilność w sytuacjach kryzysowych[64].

---

[62] *Unia bankowa – skutki dla UE strefy euro i Polski*, „Zeszyt BRE-Bank", nr 123, http://www.casw-researcg.eu/sites/default/files/publications/Zeszyty_BRE_CASE_123.odf [dostęp 13.04.2013].

[63] *Unia bankowa – zalecenia*, http://europa.eu/rapid/press-relrase_MEMO-12-748_pl.htm?locale=en [dostęp 15.06.2013].

[64] *Wzmocnienie Unii Walutowej*, http://www.european-council.europa.eu/homepage/highlights/strengthening-economics-and-monetary-union-progress-on-legislative-files?lang=pl [dostęp 16.04.2013].

Z kolei w listopadzie 2013 r. Parlament Europejski i Europejski Bank Centralny zawarły porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie praktycznych zasad egzekwowania demokratycznej odpowiedzialności i sprawowania nadzoru nad wykonywaniem zadań powierzonych EBC w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego. W grudniu 2013 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie dotyczące dyrektywy w sprawie naprawy, restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz dyrektywy w sprawie systemu gwarantowania depozytów. Parlament Europejski przyjął wspomnianą dyrektywę 15 kwietnia 2014 r. Tego samego dnia PE przyjął w I czytaniu swoje stanowisko w odniesieniu do projektu rozporządzenia ustanawiającego jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

Wprowadzenie euro w Polsce będzie się również wiązało z pełnym uczestnictwem w unii bankowej, która w założeniu ma przerwać powiązania miedzy oceną wiarygodności kredytowej poszczególnych krajów a ocenami wiarygodności banków nadzorowanych przez władze tych krajów. Zwrócono na to uwagę w opracowaniu Biura Pełnomocnika Rządu ds. Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polska pt. *Implikacje reformy instytucjonalnej strefy euro dla procesu wprowadzenia euro w Polsce*. Jak podkreślono, wdrożenie rozwiązań dotyczących unii fiskalnej, w zależności od skali i formy tych działań, wiązałoby się ze zwiększeniem stabilności zarówno w strefie euro, jak i w całej UE, a tym samym byłoby korzystne dla polskiej gospodarki[65].

Kwestia wejścia Polski do strefy euro powinna stać się jednym z kluczowych tematów kampanii wyborczej, na co zwraca uwagę Andrzej Wojtyna w artykule dotyczącym Raportu NBP o euro w wyborach, a głównie jego słabych stronach[66]. Raport nie tylko nie daje żadnych bardziej konkretnych zaleceń dla polityki ekonomicznej, lecz także nawet nie wskazuje, jak uruchomić sam proces potrzebnych reform strukturalnych. Cytowany autor podkreśla, że sprawa euro powinna powrócić do kampanii wyborczej, a następnie spełniać główny filar debaty przed wyborami do Sejmu i Senatu[67].

[65] *Unia bankowa zapewni bezpieczeństwo i stabilność finansową*, „Dziennik Gazeta Prawna", 24.06.2014.

[66] A. Wojtyna, *Raport NBP o euro a wybory*, „Rzeczpospolita", 6.02.2015.

[67] A. Wojtyna, *Nie odkładajmy tematu euro*, „Rzeczpospolita", 18.05.2015.

Wnioski

Współczesną gospodarkę światową charakteryzują tendencje do zacieśniania współpracy na tle ekonomicznym. Proces integracji walutowej w Europie wynika z dotychczasowych osiągnięć integracji gospodarczej, którego nadrzędnym celem jest pogłębienie współzależności między gospodarkami europejskimi oraz podniesienie poziomu dobrobytu europejskiego społeczeństwa. Unia gospodarczo-walutowa jest traktowana jako nowy „twór", który wymaga odmiennego podejścia makroekonomicznego oraz odpowiednich działań koordynujących. Aby zbudować jej solidne fundamenty, konieczne jest osiągnięcie spójności społeczno-gospodarczej, która jest niezbędna dla jej właściwego funkcjonowania.

Realizacja unii gospodarczo-walutowej przebiegała w trzech etapach, dzięki czemu możliwe było stworzenie odpowiednich ram dla jej istnienia. Strefa euro, jako trzeci z etapów UGiW, stanowi wspólną walutową przestrzeń dla krajów Unii Europejskiej, które postanowiły wprowadzić jednolity pieniądz.

Początkowy okres istnienia strefy euro był oceniany pozytywnie, jednakże zauważalne są pewne niedociągnięcia w kwestii jej funkcjonowania, które wiążą się z brakiem trwałości w wypełnianiu wymogów konwergencji nominalnej i realnej, a także z różnorodnością państw, które dysponują wspólnym pieniądzem europejskim. Kryzys gospodarczy na skalę globalną mocno odbił się na państwach strefy euro i udowodnił, że wciąż narastająca nierównowaga zewnętrzna oraz wewnętrzna stanowi ogromne zagrożenie dla jej sprawnego funkcjonowania. Uwidocznione zostały problemy unii gospodarczo-walutowej oraz jej gospodarek – w dużej mierze przyczyną powstania strefy euro były czynniki polityczne. Na podstawie doświadczeń państw członkowskich Unii potwierdza się teza, że euro nie powinno się uważać za cel sam w sobie, lecz postrzegać je jako narzędzie ku podniesieniu poziomu dobrobytu, pozycji w gospodarce światowej oraz rozwojowi ekonomiczno-społecznemu. Obecna sytuacja jest ważnym sprawdzianem dla unii gospodarczo-walutowej. Nowe propozycje jej zmian to krok naprzód w procesie integracyjnym. Aby podtrzymać obecny kształt Unii Europejskiej, niezbędne są solidne reformy w krajach peryferyjnych oraz wsparcie działań koordynacyjnych w krajach centrum.

Słowa kluczowe: strefa euro, Unia Europejska, Europejski Fundusz Stabilności Finansowej, Europejski Mechanizm Stabilności Finansowej, unia fiskalna, unia bankowa

Key words: Euro zone, European Union, European Financial Stability Facility, European Financial Stabilisation Mechanism, fiscal union, banking union

Abstract

The Perspective of Development of the Euro Area Based on Selected Countries – Lessons and Consequences for EU

Monetary integration was one of the major challenges of European integration, first in the Community and then the European Union.

Practical realization of the EMU is connected with the fulfillment of the convergence criteria, which in practice require the implementation of stabilization programs by next countries joining the single currency area, which currently consist of 18 countries.

The financial crisis has highlighted the uneven level of development of the euro area and its implications for their economics situation during this difficult period. The effects of a global recession also emphasized the need for financial solidarity of members of the euro area and its implications for the entire European Union.

Entry into force and implementation of "THE EURO PLUS PACT" will certainly, in the near term, determine the development of the situation for the euro area countries and also specify the position of the countries remaining outside it, including Poland.