



Ewa Pancer-Cybulska

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wydział Nauk Ekonomicznych
Katedra Polityki Ekonomicznej i Europejskich Studiów Regionalnych
ewa.cybulska@ue.wroc.pl

DZIAŁANIA UE WOBEC KRAJÓW DOTKNIĘTYCH KRYZYSEM FISKALNYM

Streszczenie: Artykuł przedstawia podstawy prawne, organizacyjne, ekonomiczne i polityczne rozwiązywania kryzysu fiskalnego w krajach strefy euro. Dokonano krytycznej oceny rygorystycznej postawy liderów UE wobec państw dotkniętych kryzysem fiskalnym, przynoszącej korzyści głównie silnym gospodarkom unijnym.

Słowa kluczowe: euro, kryzys fiskalny, programy dostosowawcze.

JEL Classification: F45, F36, E62, H63.

Wprowadzenie

Kryzys fiskalny w kilku krajach UE został pozornie zażegnany, gdy doszło do podpisania porozumienia z czterema państwami strefy euro, a rozmowy z piątym – Grecją znalazły się na finiszu. Istnieją obawy, że wkrótce okaże się niezbędne podpisywanie nowych porozumień, gdyż kolejne państwa wyraźnie przekraczają ustalone w Traktacie z Maastricht fiskalne kryteria konwergencji i w zbyt małym stopniu reagują na stosowanie procedury nadmiernego deficytu. W połowie 2017 r. trwała ożywiona dyskusja na temat wyboru jednego z pięciu scenariuszy rozwoju integracji europejskiej, zarysowanych w marcu w Rzymie przez J.-C. Junckera. Skala problemów fiskalnych w przyszłości może ulec zwiększeniu, jeśli naciski polityczne ze strony Komisji doprowadzą do przyjęcia euro przez pozostałe państwa UE-27 (formalnie nie jest do tego zobligowana jedynie Dania), zapewne w dużym stopniu, niezależnie od wypełniania kryteriów konwergencji nominalnej. Dochodzimy tu do paradoksu – Komisja ponad

ćwierć wieku temu określiła warunki ekonomiczne dla przyjęcia wspólnej waluty, oczekuje ich respektowania i jednocześnie nie nakłada sankcji finansowych za ich naruszenie, a obecnie jest coraz bardziej skłonna podejmować decyzje ignorujące zapisy traktatowe. Euro było w Maastricht w 1992 r. projektem politycznym; było nim w chwili pojawienia się waluty w obiegu w 2002 r. i w 2017 r. Czyni to bardziej skomplikowaną ocenę programów naprawczych krajów objętych Europejskim Mechanizmem Stabilności. Nie jest uzasadnione przyjmowanie w tym celu jedynie płaszczyzny ekonomicznej i prawnej z pominięciem politycznej oraz aksjologicznej, praktycznych rozwiązań wykonawczych z pominięciem ujęć teoretycznych, ocen przeszłości bez odniesień do przewidywanej przyszłości.

Celem opracowania jest porównanie działań zastosowanych wobec krajów strefy euro, które zostały dotknięte kryzysem. Postawiono tezę, że rygorystyczny programów sanacyjnych jest efektem nieadekwatności kryteriów konwergencji przyjętych w Maastricht oraz że występuje asymetria między sytuacją liderów strefy euro a wymaganiami wobec pozostałych jej członków. Ujawniają się podwójne standardy oraz konflikt między wierzycielami a dłużnikami, pośrednio ilustrujący występujący w strefie euro problem eksploatacji peryferii przez centrum.

1. Podstawy prawne i organizacyjne

Program dochodzenia do wspólnej waluty został przyjęty w Traktacie z Maastricht (TWE, 1992). Do wcześniejszego Traktatu Rzymskiego (TEWG, 1957), dopisano artykuły poświęcone polityce gospodarczej i walutowej. Późniejsze traktaty (Traktat z Amsterdamu z 1997 r. – TWE-TA, Traktat z Nicei z 2001 r. – TWE-TN) nie dokonywały w tej kwestii żadnych korekt¹. Oznacza to, że w ciągu dekady przed wprowadzeniem euro do obiegu nie zaistniały merytoryczne wątpliwości. Po pięciu latach doświadczeń z euro, Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE, 2007) wprowadził zmiany nazewnictwa (np. UE zamiast WE) oraz pewne uściślenia proceduralne. Uległa zmianie także numeracja artykułów poświęconych zagadnieniom związanym ze wspólną walutą:

- TWE: art. 104c-109m,
- TWE-TA: art. 104-124,
- TFUE: art. 126-144.

¹ Traktat z Nicei wprowadził pewną modyfikację do Protokołu w sprawie Statutu ESBC i EBC [Przyborowska-Klimczak, 2003, s. 17].

TFUE wprowadził nowy rozdział z postanowieniami szczególnymi dla państw, których walutą jest euro (art. 136-138) oraz zmodyfikował postanowienia przejściowe dla krajów z derogacją (art. 139). Właśnie te zmiany stanowią podstawę faktycznego istnienia Unii dwóch prędkości i dylematów, co z tym problemem zrobić w najbliższej przyszłości, wyrażanych przez przewodniczącego J.-C. Junckera oraz komisarza ds. ekonomicznych i finansowych, podatków i ceł (Pierre Moscovici, 2014-2019). W obliczu Brexitu i niezadowolenia społeczeństw z funkcjonowania Unii niektóre kraje rdzenia UE przychylają się do określonych w Białej Księdze scenariuszy wzmacniających integrację [*Biała Księga...*, 2017, s. 29]. W scenariuszu trzecim („Ci, którzy chcą więcej, robią więcej”) oznaczałoby to m.in. ujednoczenie opodatkowania; w scenariuszu czwartym („Robić mniej, ale efektywniej”) byłyby to kroki w kierunku wzmocnienia strefy euro i zapewnienia jej stabilności; w scenariuszu piątym („Robić wspólnie znacznie więcej”) nastąpiłoby wprowadzenie w życie unii gospodarczej, finansowej i fiskalnej, tak jak przewidziano to w sprawozdaniu pięciu przewodniczących w czerwcu 2015 r. Zapewne wymusiłoby to modyfikację TFUE, a w przypadku braku konsensu 27 państw doprowadziłoby do podpisania nowej umowy międzynarodowej krajów strefy euro. Toczą się dyskusje m.in. o osobnym parlamencie i odrębnym budżecie dla tej grupy. Nasila się presja polityczna dla objęcia wspólną walutą ośmiu pozostałych państw. W tej sytuacji kwestia pełnego osiągnięcia kryteriów konwergencji nominalnej ma charakter wtórny. To właśnie budząca wątpliwości konstrukcja tych kryteriów, ich nieprzebrnięcie przed i po przyjęciu wspólnej waluty (w tym akceptowana ze względów politycznych przez niektórych oficjeli grecka kreatywna statystyka) oraz brak sankcji pieniężnych przewidzianych w art. 126 TFUE przyczyniły się do powstania kryzysu fiskalnego w niektórych państwach.

Cztery warunki konwergencji nominalnej w Maastricht określono w 6. Protokole w sprawie kryteriów konwergencji. Podwójne kryterium fiskalne nawiązuje do art. 126 TFUE i dalej do 15. Protokołu w sprawie procedury nadmiernego deficytu [Barcz, 2008, s. 351-352, 541-543, 565-566]. Od 1992 r. nie nastąpiła istotna modyfikacja tych protokołów.

Przywódcy 27 państw UE zgromadzeni w grudniu 2007 r. w Lizbonie nie przewidywali tak głębokiego kryzysu fiskalnego w Europie, pomimo pojawienia się za oceanem pierwszych oznak kryzysu gospodarczego. Dlatego zapisy TFUE nie określiły organizacji, zasad i procedur programów sanacyjnych dla państw z problemami fiskalnymi. Lukę tę zapełniła Rada ECOFIN w maju 2010 r., powołując Europejski Instrument Stabilności Finansowej (EFSF) oraz Europejski

Mechanizm Stabilizacji Finansowej (EFSM). Mogły one potencjalnie wykorzystywać następujące narzędzia:

- emisję obligacji i innych instrumentów dłużnych na rynkach kapitałowych,
- interwencje na pierwotnym i wtórnym rynku długu,
- pomoc finansową na podstawie makroekonomicznego programu dostosowawczego,
- udzielanie państwom nieobjętym programem dostosowawczym pożyczek na dofinansowanie instytucji finansowych.

Mechanizmy te miały charakter tymczasowy i w marcu 2011 r. Rada zastąpiła je stałym mechanizmem pomocy finansowej dla państw strefy euro – Europejskim Mechanizmem Stabilności (ESM). Jako umowa międzynarodowa, której efektem było powstanie organizacji międzyrządowej, była przedmiotem nie tylko podpisania, ale i ratyfikowania przez państwa strefy euro. We wrześniu 2012 r. wszedł w życie traktat o utworzeniu ESM, który przejął funkcje EFSF i EFSM, rozszerzając listę wykorzystywanych instrumentów m.in. o prewencyjne działania ostrożnościowe w formie linii kredytowych, które nie wymagają istotnej ingerencji w politykę gospodarczą. W efekcie nie tylko pięć krajów aplikujących o ratowanie swoich budżetów, ale także Słowenia skorzystały ze wsparcia dla zagrożonych banków (*Non-Performing Loans – NPLs*).

Tabela 1. Porównanie EFSF i ESM

Wyszczególnienie	Okres	Struktura kapitału	Prawo	Forma prawna
EFSF	3 lata	780 mld euro gwarancji	Luksemburg	Spółka
ESM	Stały	700 mld euro kapitału	Międzynarodowe	Organizacja międzyrządowa

Źródło: Newsletter EFSF [2012].

2. Fiskalne podstawy kryzysu

Nadzwyczajny wysiłek kilku krajów oraz przychylna postawa Komisji i przedstawicieli rządów liderów UE spowodowały, że 1 stycznia 2002 r. euro weszło do obiegu w 12 państwach (poza Wielką Brytanią, Danią i Szwecją). W końcu 1997 r. w trakcie konsultacji roboczych Komisji z przedstawicielami ośrodków akademickich zakładano, że do strefy euro wejdzie tylko siedem państw, a dwa lata później było ich już 11. Jako ostatnia dołączyła pod koniec 2000 r. Grecja, dzięki zafałszowaniu statystyki, co było jednak korzystne dla liderów UE. Uznaniowość Komisji w ocenie nie tylko poziomu wskaźników, ale także

postępów w ich poprawie stanowiła pierwotne źródło późniejszej nierównowagi. Głównym powodem problemów był światowy kryzys finansowy, który w Europie pojawił się w 2008 r. i dotknął przede wszystkim banki i instytucje finansowe. Lista najważniejszych przyczyn kryzysu fiskalnego jest następująca:

1. Procesy realne:

- strukturalne problemy gospodarcze,
- nadmierna konsumpcja przy niskiej wydajności pracy,
- globalny kryzys finansowy,
- problemy banków i instytucji finansowych,
- spadek PKB (wszystkie kraje strefy euro w 2009 r.),
- pogarszanie kondycji systemu finansów publicznych (m.in. przez wysokie koszty sanacji banków, zmniejszone wpływy podatkowe),
- problemy z wypełnianiem kryteriów konwergencji na skutek spadku inwestycji i popytu konsumpcyjnego oraz wzrostu bezrobocia.

2. Procesy regulacyjne:

- błędy i zaniechania polityki gospodarczej, niewłaściwe prawodawstwo wewnętrzne,
- nadmierna opiekuńczość państwa, klientelizm rządzących,
- nadmierna liberalizacja prawa rynków finansowych w USA i Europie, umożliwiająca powstanie baniek spekulacyjnych,
- niespójna i spóźniona reakcja UE na kryzys,
- niedostateczne regulacje w prawie UE i nierespektowanie prawa unijnego dotyczącego rynków finansowych,
- wadliwa konstrukcja kryteriów konwergencji nominalnej i przyzwalanie na ich naruszanie przez kraje centrum i peryferii.

Strefa euro nie spełnia wymogów optymalnego obszaru walutowego (OOW). Określił je w 1961 r. R. Mundell, a jego teoria była uzupełniana i rozwijana przez P. De Grauwe'a, R.J. McKinnona czy P.B. Kennena. Podstawowe warunki OOW są następujące:

1. Mała asymetria szoków doznawanych przez regiony danej strefy.
2. Znaczna elastyczność rynków pracy (rozumiana jako elastyczność płac i mobilność siły roboczej).
3. Wysoki stopień integracji finansowej.
4. Wzajemna otwartość krajów.
5. Znaczna dywersyfikacja struktury produkcji i eksportu krajów.
6. Podobne tempo wzrostu cen oraz preferencje co do poziomu inflacji.
7. Niewielka zmienność realnego kursu walutowego.

Cztery kryteria konwergencji trudno uznać za wystarczające. Zabrakło przede wszystkim warunków 1-3 oraz 5. Przy szokach asymetrycznych wspólna waluta może pogłębiać problemy. Niezbędna byłaby większa harmonizacja podatkowa, zbliżony poziom redystrybucji budżetowej i przede wszystkim mniejsze dysproporcje wydajności pracy. Brak własnej waluty może w tej sytuacji przejściowo podnieść poziom konsumpcji, lecz nie będzie w stanie długookresowo zamortyzować efektu wypierania mniej efektywnej rodzimej gospodarki. Dochodzi do tego warunek dywersyfikacji strukturalnej. Uzależnienie całej gospodarki od niestabilnego sektora finansowego grozi znacznie głębszymi szokami, niż gdy gospodarka ma zróżnicowane realne podstawy. W Europie kryzys najboleśniej uderzył w Islandię (poza UE, lecz w EOG), Cypr, Irlandię i Wielką Brytanię – kraje zawdzięczające w dużym stopniu swoją zasobność sektorowi finansowemu. Aby uchronić gospodarkę przed całkowitym załamaniem, konieczne stało się kosztowne wsparcie dla banków. Podobnie było w Hiszpanii, w której kołem zamachowym rozwoju były nieruchomości i budownictwo. Załamanie się tego rynku spowodowało kłopoty banków komunalnych kredytujących ten sektor. Kryzys finansowy uderzył też w turystykę, co dotknęło najmocniej kraje śródziemnomorskie. W przypadku Cypru, będącego duokulturą ekonomiczną, kryzys dotknął obie główne gałęzie gospodarki.

Warto prześledzić kształtowanie się wskaźnika długu publicznego, słusznie uznawanego za najważniejsze kryterium zarówno w pięciu krajach objętych programami ESM, jak i innych krajach strefy euro i poza nią (tab. 2).

Tabela 2. Kształtowanie się długu publicznego w wybranych krajach

Kraje	1997	2002	2007	2012	2016
1	2	3	4	5	6
A. Dług publiczny brutto (w % PKB)					
Kraje z makroekonomicznymi programami dostosowawczymi					
Grecja	99,5	104,9	103,1	159,6	181,3
Portugalia	53,7	52,9	68,4	126,2	130,3
Cypr	53,5	61,0	53,1	79,3	108,0
Irlandia	61,6	30,6	23,9	119,6	76,4
Inne kraje wspierane z ESM					
Hiszpania	66,2	51,3	35,5	85,7	99,3
Słowenia	20,7	28,4	22,7	53,9	78,9
Wybrane pozostałe kraje strefy euro					
Włochy	113,8	101,9	99,8	123,3	132,6
Belgia	123,2	104,7	87,0	104,1	105,5
Francja	61,1	60,2	64,3	89,5	96,6
Niemcy	58,7	59,4	63,7	79,9	67,6
Największe gospodarki rynkowe					
Japonia	107,0	157,8	183,3	236,6	239,2
USA	.	55,4	64,7	103,4	107,4

cd. tabeli 2

1	2	3	4	5	6
B. Zmiany poziomu długu w stosunku do okresu poprzedniego (w % PKB)					
Kraje z makroekonomicznymi programami dostosowawczymi					
Grecja	X	5,4	-1,2	56,5	21,7
Portugalia	X	-0,8	15,5	57,8	4,1
Cypr	X	7,5	-7,9	26,2	28,7
Irlandia	X	-31,0	-6,7	95,7	-43,2
Inne kraje wspierane z ESM					
Hiszpania	X	-14,9	-15,8	50,2	13,6
Słowenia	X	7,7	-5,7	31,2	25,0
Wybrane pozostałe kraje strefy euro					
Włochy	X	-11,9	-2,1	23,5	9,3
Belgia	X	-18,5	-17,7	17,1	1,4
Francja	X	-0,9	4,1	25,2	7,1
Niemcy	X	0,7	4,3	16,2	-12,3
Największe gospodarki rynkowe					
Japonia	X	50,8	25,5	53,3	2,6
USA	X	.	9,3	38,7	4,0

Nota: pogrubiono wskaźniki spełniające kryterium nominalne oraz ulegające zmniejszeniu.

„.” – brak danych.

Źródło: na podstawie: [www 1].

Widać wyraźnie, że światowy kryzys finansowy jest najważniejszym źródłem problemów fiskalnych wszystkich 12 państw. Najbardziej dotkliwe dla krajowego budżetu okazały się plany ratowania irlandzkich banków. Ale niektóre kraje strefy euro powiększały zadłużenie jeszcze przed kryzysem, w warunkach dobrej koniunktury gospodarczej i w konsekwencji przekroczyły ustalony poziom wskaźnika odniesienia. Było to niekiedy swoiste odreagowanie wcześniejszych działań oszczędnościowych, a brak sankcji pieniężnej wynikał z niewielkiego przekroczenia wskaźników przez liderów UE – Francję i Niemcy.

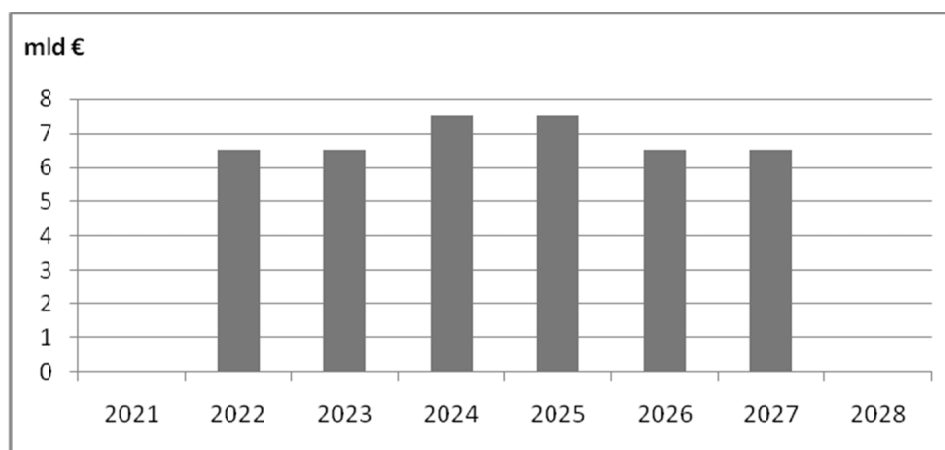
Niewątpliwie kryzys fiskalny osłabił pozycję euro jako światowej waluty rezerwowej, konkurującej z dolarem i jenem. Traci się w ten sposób korzyści z senioratu, a pozycja dolara ulega wzmocnieniu, pomimo olbrzymiego zadłużenia USA. Zewnętrzny popyt na walutę jest jednym z czynników określających różną dotkliwość podobnych poziomów zadłużenia. Czynnik ten nie ma jednak większego znaczenia wewnątrz strefy euro, gdzie korzyści płyną do silnych gospodarek. Odwrotnie – stabilizującą funkcję pełni posiadanie długu w rodzimych przedsiębiorstwach, bankach i u obywateli. W krajach UE nie dotyczy to banków centralnych, gdyż nie finansują one długu. Odwrotnie jest w Japonii, gdzie bank centralny finansuje blisko 90% zadłużenia, a reszta potężnego długu znajduje się głównie w krajowych rękach. W tabeli 2 ukazano dług brutto. Japoński dług netto (po odliczeniu złota monetarnego, SDR-ów, depozytów, pożyczek) jest dwukrotnie mniejszy (119,8% zamiast 239,2% PKB w 2016 r.). Natomiast

w Grecji, Włoszech czy Francji różnica wskaźników brutto i netto jest niewielka. Pogłębia to skalę problemu, a jeszcze bardziej wpływa na to fakt, że w Grecji, Portugalii i na Cyprze dług jest finansowany przede wszystkim obligacjami nabywanymi przez podmioty z innych państw, co bardzo winduje koszty obsługi zadłużenia. Należy zauważyć, że obligacje denominowane w drachmach czy escudo nie znalazłyby tylu nabywców, waluty uległyby deprecjacji, a kraje miałyby znacznie niższy poziom zadłużenia.

3. Podstawowa charakterystyka programów naprawczych

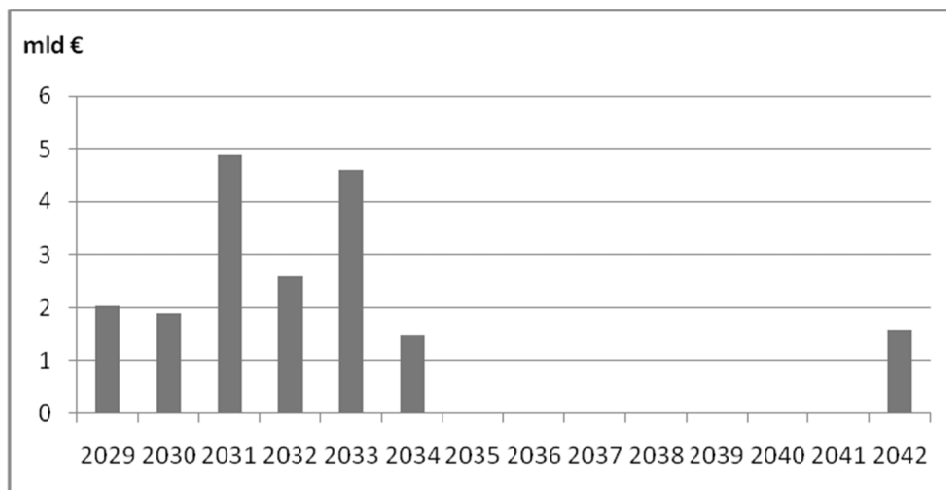
Wymieniono uprzednio potencjalne instrumenty ESM. W praktyce nie wykorzystuje się interwencji ani na rynku pierwotnym, ani na rynku wtórnym, czy prewencyjnych linii kredytowych. Głównym instrumentem są pożyczki, uzależnione od realizacji makroekonomicznych programów dostosowawczych. Otrzymały je cztery państwa: Grecja (negocjacje trwają), Cypr, Irlandia, Portugalia (umowy podpisano i są realizowane). Jedno państwo – Hiszpania – uzyskało pośrednią pożyczkę na dokapitalizowanie banków. Zwykle pomija się w tym zestawieniu Słowenię, która uzyskała wsparcie dla banków w innym trybie [ESM, 2016, s. 42]. Dane o umowach są dostępne na stronie ESM [www 2].

Hiszpania wynegocjowała najprostszy program naprawczy, gdyż nie wymagał on makroekonomicznych dostosowań kraju. Łączne pośrednie dokapitalizowanie sektora bankowego wynosi 41 333 mln euro, a średni ważony czas spłaty jest stosunkowo krótki i wynosi 12,5 lat.



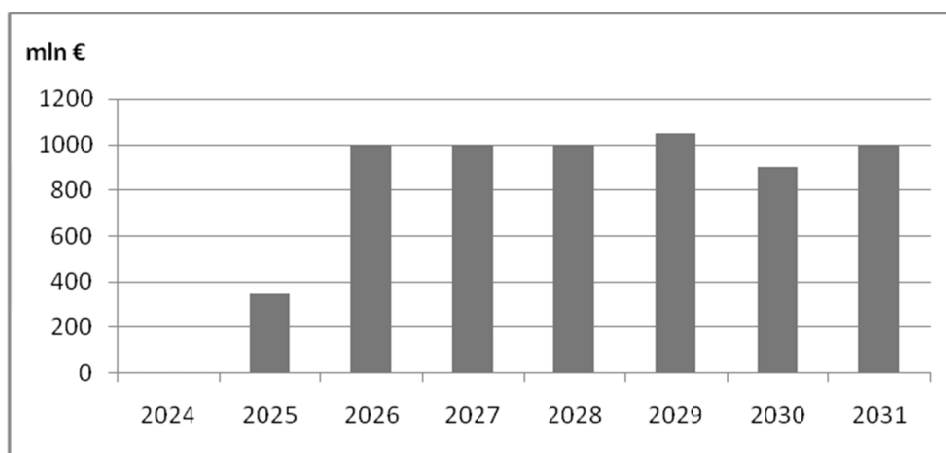
Rys. 1. Harmonogram spłat długu Hiszpanii wobec ESM

Irlandia szybko wyszła z kryzysu i ograniczyła swoje pierwotnie większe potrzeby kredytowe. W rezultacie umowa podpisana z EFSF wsparta makroekonomicznym programem opieka na 17,7 mld euro do spłaty w latach 2029-2042.



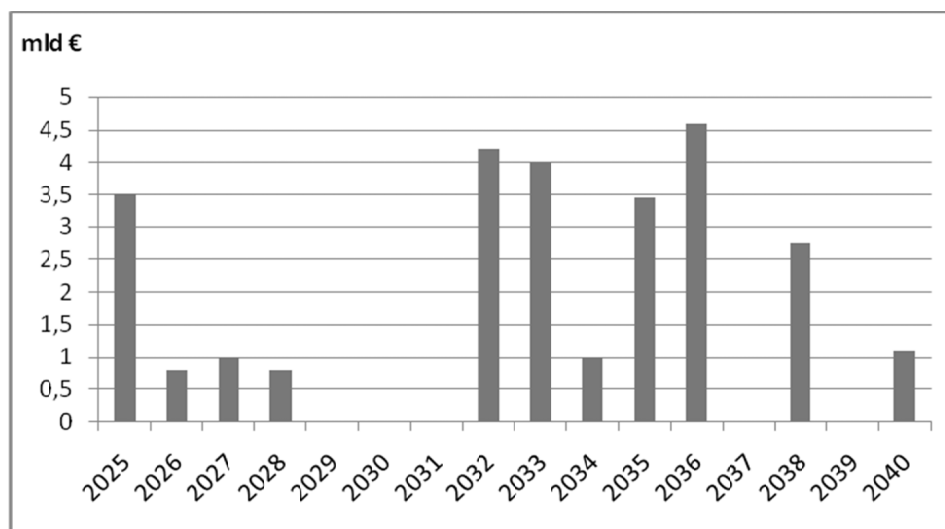
Rys. 2. Harmonogram spłat długu Irlandii wobec EFSF

Cypr jest na końcu listy beneficjentów pomocy, lecz stan zadłużenia jest stosunkowo wysoki i wynosi 9 mld euro wobec ESM oraz 1 mld euro wobec MFW. Spłaty przypadają na lata 2025-2031.



Rys. 3. Harmonogram spłat długu Cypru wobec ESM

Portugalia realizuje bardzo dotkliwy program oszczędnościowy. Uzyskała kredyty na poziomie 27 mld euro. Średni ważony okres spłaty wynosi 20,8 lat.



Rys. 4. Harmonogram spłat długu Portugalii wobec EFSF

Grecja nadal prowadzi bardzo trudne negocjacje pożyczkowe. Pierwszy program zamknięto w 2012 r. kwotą 73 mld euro (MFW – 20,1 mld euro oraz kraje UE bez Słowacji – 52,9 mld euro). Drugi program wobec EFSF przyjęto w 2015 r. z kwotą pożyczek 153,8 mld euro. Toczą się negocjacje III programu na kwotę 86 mld euro. Średni ważony okres spłat zarówno dla II, jak i przewidywany dla III programu wynosi 32,5 roku, natomiast spłaty pierwszego programu są nieco szybsze i wynoszą od 10 do 30 lat. Sumaryczny ostateczny harmonogram spłat nie jest jeszcze ustalony.

4. Ofiary i beneficjenci kryzysu fiskalnego

Różne nurty ekonomii ortodoksyjnej bazują na pojęciu *homo oeconomicus*, podkreślają efekty wolnego rynku i liberalnej gospodarki. Klasyczna koncepcja kosztów komparatywnych D. Ricarda wskazuje na korzyści obu współpracujących partnerów. Jednak niektóre szkoły heterodoksyjne podkreślają, że w warunkach dużej dysproporcji skali gospodarki i poziomu rozwoju oraz różnic wydajności pracy następuje jednokierunkowy przepływ wartości do krajów silniejszych. Mówi o tym teoria rozwoju zależnego, za twórcę której jest uważany R. Prebisch. Należy także przywołać R.M. Weavera oraz I. Wallersteina, którzy

się do niej odwoływali w swoich rozważaniach nad funkcjonowaniem gospodarki światowej i jej ewolucją. W odniesieniu do teorii centrum – peryferie [Wallerstein, 2004] należy podkreślić jej uniwersalizm, dzięki któremu można analizować międzynarodowe stosunki gospodarcze i polityczne, oceniać skutki procesów globalizacji, czy tłumaczyć nierówności w poziomie rozwoju oraz podziale bogactwa jako wynik eksploatacji peryferii przez centrum. Istotą rozwoju zależnego jest bowiem podporządkowanie gospodarki państw peryferyjnych potrzebom państw centralnych, czego wyrazem był podział świata z wyodrębnioną grupą krajów trzeciego świata. Kategorie „centrum” i „peryferie” można odnosić do procesów produkcyjnych, struktur gospodarczych, wyrobów przemysłowych, a także do takich abstraktów jak ład [Hryniewicz, 2010]. W tym ujęciu wspólna waluta ułatwia przenoszenie wartości do centrum (kapitałów, majątku, podatków, miejsc pracy), co można także wywieść z ułomnego, niezgodnego z koncepcją OOW wdrożenia wspólnej waluty.

W sytuacji programów sanacyjnych pomoc dla zagrożonych państw ma charakter zwrotny, a koszty obsługi pożyczek są kształtowane rynkowo. Pod koniec 2011 r., w obliczu realnego widma bankructwa, stopa dziesięcioletnich obligacji skarbowych Grecji miała niespotykany poziom 35%; w 2014 r. spadła do ok. 6%, aby w kolejnym roku ponownie osiągnąć poziom dwucyfrowy. Jest to główna przyczyna narastania greckiego długu po 2012 r. W mniejszej skali dotyczy to także Cypru i Hiszpanii. Natomiast zysk z obligacji niemieckich nie przekraczał 1%. Banki z Francji, Niemiec, a także np. Finlandii osiągały zyski, a ryzyko zostało zminimalizowane przez udzielenie gwarancji rządowych. Rządy stały się obrońcami komercyjnych krajowych instytucji finansowych. Istnienie tych gwarancji i głos opinii publicznej wymusza na politykach nieustępliwość wobec dłużników oraz rygoryzm oszczędnościowych programów makroekonomicznych, dławiących szanse na powrót na ścieżkę szybkiego rozwoju. Pragmatyzm i uzasadnienia ekonomiczne schodzą na dalszy plan, a dyskurs publiczny przenosi się na płaszczyznę polityczną oraz aksjologiczną (odpowiedzialność, rozrzutność).

Z niewielkim rozgłosem spotkała się solidna analiza ekonometryczna wpływu greckiego kryzysu na gospodarkę niemiecką, bazująca na ocenie zmian cen obligacji niemieckich w wyniku kroków UE wobec Grecji. Skumulowany grecki dług wobec niemieckich podmiotów był szacowany na 90 mld euro, natomiast korzyści Niemiec płynące z Grecji w latach 2010-2015 wynosiły w zależności od estymowanego scenariusza 93-126 mld euro [Dany i in., 2015, s. 5].

Podsumowanie

Ramy opracowania nie pozwalają na poszerzenie argumentacji. Rozumując w sposób bardzo uproszczony, zejście greckiego zadłużenia publicznego z poziomu 180% do 60% PKB, wymagałoby utrzymywania stabilnego, dobrego 2% tempa rozwojowego przez okres 60 lat i przeznaczania całości efektów rozwojowych na spłaty (przy niższej dynamice wzrostu proces ten odpowiednio się wydłuży). W rzeczywistości taka egzemplifikacja nie jest metodycznie zasadna, ale przybliży skalę problemu. Ekonomiści nie powinni powtarzać poglądów polityków i ciekawostek medialnych, zapominając o pragmatyzmie, rachunku ekonomicznym oraz doświadczeniach historycznych. Warunkiem pełnego uzdrowienia sytuacji na południu Europy nie jest dławienie tych gospodarek ani kolejne przesunięcia spłat, ale umorzenie części zadłużenia. Nie uczyniono tego wobec czterech państw i nie ma woli politycznej, aby podjąć taką decyzję wobec Grecji. W rezultacie niedawne problemy jeszcze powrócą, bo lekcje z historii są jednoznaczne – państwa ogłaszają bankructwa i dochodzi do umorzenia części długów. W latach 80. i 90. XX wieku dotyczyło to m.in. Meksyku, Argentyny i Polski (Klub Paryski, Klub Londyński). Niemcy bankrutowały w swojej historii kilkakrotnie. Bez umorzenia 55% długów w I połowie lat 50. nie byłby możliwy niemiecki „cud gospodarczy” i obecna pozycja mocarstwa UE. Z moralnego punktu widzenia było to całkowicie nieuzasadnione, ale przyniosło korzystne skutki dla całej Europy. W głównej mierze od Niemiec zależały i nadal zależą rozwiązania wypracowane przez UE wobec pięciu państw z kryzysem fiskalnym, objętych działaniami ESM. Problem powróci, bo nie są to ostatecznie umowy podpisane z zadłużonymi państwami strefy euro.

Literatura

- Barcz J. (2008), *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską*, LexisNexis, Warszawa.
- Biała Księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025 r.* (2017), Komisja Europejska, Bruksela.
- Dany G., Gropp R., Littke H., von Schweinitz G. (2015), *Germany's Benefit from the Greek Crises*, „IWH Online”, No. 7, s. 1-16.
- ESM (2016), *Annual Report 2015*, Publication Office of the EU, Luxembourg.
- Hryniewicz J.T. (2010), *Teoria „centrum-peryferie” w epoce globalizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(40), s. 5-27.
- Newsletter EFSF (2012), nr 4.

Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E. (2003), *Dokumenty europejskie*, t. IV, Verba, Lublin.

Wallerstein I. (2004), *Koniec świata jaki znamy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

[www 1] www.imf.org (dostęp: 31.05.2017).

[www 2] www.esm.europa.eu/assistance (dostęp: 15.05.2017).

ACTIONS OF THE EU TOWARDS COUNTRIES AFFECTED BY THE FISCAL CRISES

Summary: The article presents legal, organizational, economic and political framework of solving fiscal crisis in the eurozone countries. Then a critical assessment of the rigorous attitude of the EU leaders towards countries affected by the fiscal crisis which brings profits mainly to strong EU economies has been presented.

Keywords: euro, fiscal crises, adjustment programs.