

Ewa TOMCZAK-WOŹNIAK¹

ZARZĄDZANIE GOSPODARCZE W STREFIE EURO W WARUNKACH KRYZYSU

Streszczenie

Opracowanie zostało poświęcone problematyce zarządzania gospodarczego strefą euro. Międzynarodowy kryzys finansowy uwydatnił bowiem słabość konstrukcji unii gospodarczej i walutowej. Niewykluczone jest, iż dalsze istnienie strefy będzie zależne od wypracowania przez kraje członkowskie optymalnych ścieżek realizacji koniecznych reform. Celem opracowania jest prezentacja procesu ewolucji narzędzi zarządzania gospodarczego w strefie euro, w warunkach kryzysu. W ciągu ostatnich czterech lat państwa członkowskie oraz struktury instytucjonalne Unii Europejskiej podjęły szereg, często bezprecedensowych, działań mających na celu ratowanie gospodarek strefy euro. Przyczyniło się to do zwiększenia stopnia komplikacji zasad polityki fiskalnej i monetarnej. Co więcej, nadal nie ma pewności, czy wypracowane instrumenty przeciwdziałania kryzysom będą w stanie uchronić strefę euro od kolejnego załamania.

Słowa kluczowe: strefa euro, kryzys finansowy, zarządzanie gospodarcze

ECONOMIC GOVERNANCE IN EURO ZONE IN CONDITIONS OF CRISIS

Summary

The study regards the issue of the euro zone's economic governance. The international financial crisis highlighted the weakness of the construction of the economic and monetary union. It is conceivable that further existence of the euro zone will depend on whether the member states manage to find optimal ways to carry out necessary reforms. The aim of this paper is to present the evolution process of the tools used for the EU economic governance under the conditions of crisis. In the last four years, the Member States and institutional structures of the European Union have taken a number of, frequently unprecedented, actions aimed at saving the economies of the euro zone. This has contributed to increased complexity of the principles of fiscal and monetary policy. What is more, it is still not certain if the available instruments for crisis prevention will protect the euro zone from another economic meltdown.

Key words: euro zone, financial crisis, economic governance

1. Wstęp

W 2013 roku minęło 21 lat od momentu, kiedy grupa państw członkowskich obecnej Unii Europejskiej podjęła, niewątpliwie, najważniejszą inicjatywę integracyjną w his-

¹ dr Ewa Tomczak-Woźniak – Wydział Organizacji i Zarządzania, Politechnika Łódzka; e-mail: ewa.tomczak@p.lodz.pl.

torii Europy. Mowa tutaj, rzecz jasna, o utworzeniu unii gospodarczej i walutowej (UGiW), która rozpoczęła swe funkcjonowanie od 1 stycznia 1999 roku. Było to jedno z najistotniejszych wydarzeń międzynarodowych tak w stosunkach ekonomicznych, jak i politycznych. Obecnie już 17² krajów oddało możliwość prowadzenia polityki monetarnej na szczeblu ponadnarodowym, rezygnując tym samym z własnej waluty na rzecz euro. Unia gospodarcza i walutowa jest wyrazem swego rodzaju kompromisu politycznego krajów członkowskich, współpracujących ze sobą dla osiągnięcia istotnych celów ekonomicznych.

Jednak aktualnie strefa euro znalazła się w przełomowym momencie. Międzynarodowy kryzys finansowy obnażył niedoskonałości jej funkcjonowania. Niewykluczone jest to, iż dalsze istnienie strefy euro będzie uzależnione od wypracowania przez kraje członkowskie optymalnych ścieżek przeprowadzenia trudnych reform.

Celem niniejszego opracowania jest prezentacja procesu ewolucji narzędzi zarządzania gospodarczego w strefie euro, w warunkach kryzysu. Osiągnięciu postawionego celu ma służyć przyjęta konstrukcja obejmująca: krótki opis genezy powstania strefy euro, prezentację kryteriów konwergencji i ich znaczenia w procesie zarządzania gospodarczego strefą euro oraz analizę przedsięwzięć realizacyjnych, mających wpływ na funkcjonowanie i zarządzanie strefą euro. Wnioski z rozważań są zawarte w podsumowaniu opracowania.

2. Strefa euro – geneza i funkcjonowanie

Zaistniała w drugiej połowie 1969 roku niestabilność kursowa stała się poważnym zagrożeniem w odniesieniu do procesu dalszej integracji europejskiej. Sytuacja ta, wzmocniona negatywnym oddziaływaniem innych oznak ówczesnego kryzysu międzynarodowego systemu walutowego, uwidoczniła konieczność przedsięwzięcia nowych działań w celu zapobieżenia „cofania” się państw członkowskich w dziedzinie współpracy gospodarczej. Niezwykle istotnym wydarzeniem w procesie integracji walutowej i gospodarczej było podpisanie porozumienia, osiągniętego w ramach spotkania szefów państw i rządów EWG, pod koniec 1969 roku w Hadze. Wówczas to przedstawiciele państw Wspólnoty po raz pierwszy zadeklarowali polityczną wolę utworzenia pełnej unii gospodarczej i walutowej [Komar, 1993, s. 94-95]. Przygotowanie planu jej realizacji powierzono grupie ekspertów pod kierownictwem ówczesnego premiera Luksemburga – Pierre’a Wernera.

Przedstawiony pod koniec 1970 roku raport z prac grupy, powszechnie znany pod nazwą *Planu Wernera*, zawierał prezentację planu budowania wspólnoty gospodarczo-walutowej na trzech etapach. Stanowisko ekspertów zakładało również, iż tak obrany kierunek integracji powinien stanowić asumpt do tworzenia unii politycznej. Już wówczas panowało bowiem przekonanie, że na dłuższą metę unia gospodarcza i walutowa nie mogłyby utrzymać się bez zacieśnienia współpracy na wzór unii politycznej.

² Na dzień 1 stycznia 2014 roku przewiduje się wejście Łotwy do Eurolandu.

Przeszkodą w realizacji *Planu Wernera* okazała się destabilizacja systemu walutowego z Bretton Woods z początku lat siedemdziesiątych. Plan ten zakładał, iż kursy wymiany w krajach wspólnoty będą stale w stosunku do waluty amerykańskiej (której kurs został wówczas upłynniony w wyniku kryzysu), co w efekcie przyczyniło się do podjęcia decyzji o upłynnieniu walut prawie wszystkich krajów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), [Kolodziejczyk, 2000, s. 24].

Konieczność konsolidacji systemu współpracy walutowej w ramach ugrupowania przyczyniła się do tego, że w 1973 roku powstał Europejski Fundusz Współpracy Walutowej, do którego zadań należało: stopniowe zmniejszanie marż wahań kursów walut krajów członkowskich, wspieranie interwencji na międzynarodowych rynkach walutowych, a także promowanie systemu rozliczeń między bankami centralnymi celem całkowitego skoordynowania zarządzania rezerwami tychże banków [Nowak-Far, 2001, s. 28]. Jeszcze w tym samym roku zarówno fundusz, jak i same kraje członkowskie musiały zmierzyć się z kolejnym wyzwaniem na drodze integracji, a mianowicie, z następnym światowym załamaniem gospodarczym. W rezultacie realizacja *Planu Wernera* została zawieszona. Mimo to, jego dokonania nie pozostały bez echa. Stał się on podstawą do utworzenia nowej formy współpracy walutowej, czyli Europejskiego Systemu Walutowego (ESW).

Głównym motywem powołania ESW miało być ustanowienie strefy stabilnych walut. Jednak nie było to celem samym w sobie, a środkiem do realizacji przyszłych zadań. System ten miał bowiem służyć: osiągnięciu trwałego wzrostu gospodarczego, pełnego zatrudnienia, zniwelowaniu dysproporcji regionalnych oraz zbliżeniu poziomów życia w państwach członkowskich. Europejski System Walutowy składał się z trzech elementów: European Currency Unit (ECU) – Europejskiej Jednostki Walutowej, mechanizmu kursowego i mechanizmu interwencyjno-kredytowego. Tymczasem, pod koniec 1992 roku, nastąpił poważny kryzys walutowy, na skutek którego niektóre waluty „wyszły” z systemu, inne zaś zostały „zawieszono” [Szeląg, 2003, s. 20-23]. Pomimo fiaska ESW, system ten odegrał niezwykle ważną rolę w procesie integracji walutowej.

Kolejnym impulsem procesu budowania unii gospodarczej i walutowej (UGiW) była realizacja założeń Jednolitego Aktu Europejskiego (1986 rok). Zawarte w tym dokumencie plany utworzenia jednolitego rynku wewnętrznego uświadomiły rządów krajów członkowskich konieczność stworzenia odpowiednich instrumentów w sferze polityki monetarnej, bez których sprawne funkcjonowanie rynku byłoby niemożliwe. W celu opracowania propozycji planu dochodzenia do UGiW, został powołany Komitet pod przewodnictwem ówczesnego przewodniczącego Komisji Wspólnot – Jacques’a Delorsa. Opublikowany w 1989 roku tzw. *Raport Delorsa* prezentował plan dojścia do unii gospodarczej i walutowej, jako finalnego etapu stopniowej integracji zachodzącej na dwóch płaszczyznach.

Wedle Raportu, aby osiągnąć UGiW, konieczne było prowadzenie wspólnej polityki monetarnej oraz uzyskanie kompatybilności polityki ekonomicznej, a zwłaszcza budżetowej, krajów członkowskich [Gawlikowska-Hueckel, Zielińska-Głębocka, 2004, s. 262-263]. Mimo że wprowadzenie jednolitej waluty postrzegano jako logiczne następstwo usztywnienia kursów, nie było ono niezbędne do realizacji celów unii walutowej. Jednak eksperci uważali, że takie posunięcie ułatwiłoby prowadzenie wspólnej

polityki monetarnej oraz likwidowałoby koszty transakcyjne związane z wymianą walut. Co więcej, podkreśliłoby nieodwracalność decyzji o wejściu do unii walutowej [Oręziak, 1991, s. 123].

W raporcie podkreślono, iż czynnikiem decydującym o skutecznym funkcjonowaniu UGiW była polityka makroekonomiczna. Brak jej koordynacji mógł zagrozić skuteczności jednolitej polityki monetarnej. Ponieważ do osiągnięcia równowagi ekonomicznej oraz stabilności cen była nieodzowna, zdaniem ekspertów, koordynacja narodowych polityk fiskalnych, postulowano więc ustanowienie wiążących reguł odnoszących się do wielkości i sposobu finansowania deficytów budżetowych.

Propozycje zawarte w raporcie stanowiły podstawę negocjacji między krajami członkowskimi na konferencji międzynarodowej w sprawie UGiW, której wynikiem był Traktat o Unii Europejskiej (TUE). Zgodnie z TUE, zasadniczymi warunkami przyjęcia wspólnej waluty było osiągnięcie trwałej konwergencji ekonomicznej i prawnej. Postanowienia traktatowe precyzują ich znaczenie w formie szczegółowo określonych kryteriów zbieżności [Wójcik, 2008, s. 32], zaś te są tematem rozważań kolejnej części opracowania.

3. Kryteria konwergencji i ich znaczenie w zarządzaniu strefą euro

W momencie wprowadzania UGiW chodziło zwłaszcza o to, aby stworzyć obszar o mocnej gospodarce i silnej walucie. Postanowiono wówczas, że sytuacja ekonomiczna krajów członkowskich powinna być do siebie zbliżona, tak aby UGiW tworzyła „spójny organizm”. W związku z tym, bazując jednocześnie na sugestjach ekspertów zarówno grupy Wernera, jak i Komitetu Delorsa, uznano, iż państwa członkowskie powinny spełniać określone kryteria gospodarcze, upoważniające je do przystąpienia do unii gospodarczej i walutowej. Warunki przystąpienia, zwane kryteriami konwergencji, określone zostały dość ogólnie w pierwotnym artykule 140 *Traktatu z Maastricht*. Natomiast dokładniej opisywał je, dołączony do traktatów, *Protokół 13*. Kryteria zbieżności obejmują: kryterium stabilności cen – inflacji; kryterium długookresowej stopy procentowej; kryterium deficytu budżetowego; kryterium długu publicznego; kryterium udziału waluty w Europejskim Systemie Walutowym (ang. *European Exchange Rate Mechanism* – ERM II).

Przyjęcie stabilności cen jako kryterium konwergencji wynika z kilku kwestii. Najistotniejszą z nich jest, panujące wśród ekonomistów, przekonanie, że stabilność cen to warunek konieczny trwałego wzrostu gospodarczego. Wysoka inflacja zwiększa bowiem niepewność w działalności gospodarczej i zmusza uczestników rynku do ciągłego rewidowania długoterminowych kontraktów. Utrudnia to również optymalną alokację zasobów w państwie. Stabilność cen ma także niebagatelne znaczenie jako czynnik ograniczający ryzyko konfliktów społecznych. Pozwala uniknąć wielu negatywnych efektów w aspekcie dochodów społecznych i dystrybucji bogactwa narodowego [Oręziak, 2004, s. 36]. Postępujący spadek siły nabywczej pieniądza zniechęca społeczeństwo do oszczędzania, w wyniku czego banki mają do dyspozycji znacznie mniejszy zasób środków na udzielanie firmom kredytów.

W świetle tych przesłanek, kryterium inflacji w strefie euro ma służyć m.in. stymulowaniu wzrostu gospodarczego krajów Eurolandu, dzięki kreowaniu otoczenia przyjaznego inwestycjom w państwach członkowskich. Osiągnięcie tego celu jest zatem warunkiem podstawowym osiągania innych celów ekonomicznych, takich jak równowaga w bilansie płatniczym czy niska stopa bezrobocia.

Przyjęcie wysokości długookresowych stóp procentowych, jako kolejnego kryterium konwergencji, wynika z tego faktu, że stopy te są swego rodzaju odzwierciedleniem opinii rynku na temat sytuacji gospodarczej państwa, przede wszystkim w kontekście stabilności cen i sytuacji finansów publicznych. Stanowi ono więc istotne uzupełnienie kryteriów budżetowych i kryterium inflacji.

Kryterium kursu walutowego wymaga uczestnictwa waluty danego kraju w tzw. Europejskim Systemie Walutowym przez okres minimum 2 lat oraz poszanowania ustalonych marginesów wahań kursów [Wójcik, 2008, s. 33]. Spełnienie tego warunku oznacza, że dany kraj osiągnął rzeczywistą stabilność walutową dzięki skutecznej antyinflacyjnej polityce pieniężnej oraz polityce fiskalnej nastawionej na uzdrawianie finansów publicznych. Kryterium to stanowi również weryfikację, czy dany kraj jest gotowy do stałego usztywnienia swojej waluty wobec pozostałych walut strefy euro oraz, czy jego waluta narodowa może zostać zastąpiona wspólną walutą euro [Latoszek, 2009, s. 54].

Kolejne dwa kryteria konwergencji – deficytu budżetowego i długu publicznego – są ze sobą ściśle związane i wspólnie określają kondycję budżetową kraju. Można zaryzykować stwierdzenie, iż tworzą one swoiste „błędne koło”, jako że zbyt wysoki deficyt budżetowy prowadzi do narastania długu publicznego, co w efekcie zwiększa koszty obsługi tegoż długu, powiększając, z kolei, i tak już wysoki deficyt. Nadmierne zadłużanie się państwa przyczynia się także do „wysysania” pieniądza z rynku, co ma negatywny wpływ na funkcjonowanie prywatnych podmiotów gospodarczych [Oręziak, 2004, s. 35].

Zatem, w kontekście zarządzania strefą euro, spełnianie kryteriów budżetowych ma za zadanie zabezpieczenie gospodarki krajów członkowskich przed zagrożeniami: wyhamowania wzrostu gospodarczego, nadmiernego wzrostu bezrobocia oraz zacofania innowacyjności gospodarek. Już w latach dziewięćdziesiątych zarówno europejscy politycy, jak i ekonomiści byli świadomi, iż niedostatek działań na rzecz uzdrawiania finansów publicznych może w bliższym okresie doprowadzić do „katastrofy budżetowej”. Obawy te dotyczyły szczególnie krajów o wysokim stopniu obciążenia budżetu wydatkami socjalnymi bądź finansowanymi z bieżących składek. Jak widać z perspektywy czasu, obawy te były jak najbardziej słuszne, a kraje borykające się od lat dziewięćdziesiątych ze złym stanem finansów publicznych przeżywają aktualnie poważne kryzysy.

4. Zarządzanie gospodarcze Eurolandem – instrumenty i ich ewolucja

Zagrożeniem dla antyinflacyjnej polityki Eurolandu była znaczna swoboda krajów strefy w zakresie polityki fiskalnej. Zbyt duże jej rozluźnienie w niektórych państwach mogło zaszkodzić dążeniom do utrzymania stabilnych cen, a wysoki deficyt budżetowy

mógł powodować wzrost przeciętnego poziomu stóp procentowych w całej strefie euro. To, z kolei, mogło spowodować pogorszenie sytuacji gospodarczej również w krajach utrzymujących dyscyplinę budżetową [Latoszek, 2009, s. 60]. Zatem, ustanawiając poziomy kryteriów zbieżności, podkreślono, iż konwergencja powinna być procesem ciągłym, a spełnienie kryteriów w momencie akcesji do strefy nie zwalnia państw z obowiązku ich dalszego przestrzegania.

W związku z tym, za konieczne uznano wprowadzenie systemu kontroli, który z jednej strony, miał monitorować utrzymywanie kryteriów konwergencji, z drugiej, miał być w stanie je egzekwować. Zasady i procedury zarządzania gospodarczego zostały pierwotnie określone w TUE, zaś później doprecyzowane aktami prawa wtórnego. Procedury te w momencie ich tworzenia obejmowały przede wszystkim:

- koordynację polityk gospodarczych w ramach wielostronnego nadzoru PWN (ang. *multilateral surveillance procedure*) pełniącego funkcję prewencyjną poprzez zapobieganie prowadzeniu przez państwa polityki przyczyniającej się do powstawania nadmiernych deficytów budżetowych;
- procedurę nadmiernego deficytu – PND (ang. *excessive deficit procedure*), czyli procedury szybkiego dostosowywania i zmian polityk gospodarczych państw członkowskich w celu uniknięcia nadmiernych deficytów;
- pomoc Unii Europejskiej dla państwa, w którym występują duże trudności gospodarcze (środek nadzwyczajny).

Celem zobowiązania państw członkowskich do utrzymywania dyscypliny budżetowej, przyjęto w 1997 roku *Pakt Stabilności i Wzrostu*, który określał procedury oraz zasady stosowania sankcji wobec państw dopuszczających się powstawania nadmiernego deficytu. Jednakże z racji wielu głosów krytycznych wobec *Paktu* (niedostosowanie do specyfiki gospodarek czy nieuwzględnianie faz cyklu koniunkturalnego) już w roku 2005 zadecydowano o zliberalizowaniu jego zapisów (m.in.: bezpieczny margines przekroczenia wartości referencyjnej kryterium deficytu budżetu, klauzula wyjątkowych okoliczności dająca możliwość odstąpienia od nałożenia sankcji w ramach PND). Praktyka funkcjonowania *Paktu* pokazała jednak, że PND nie stanowił skutecznego narzędzia regulacji finansów publicznych. Problemem był tutaj nie brak regul, ale ich nieprzestrzeganie [*Kryzys grecki...*, 2010, s. 28].

To właśnie zły stan finansów publicznych oraz nieadekwatna polityka pieniężna (obok braku odpowiedniej reakcji na *boom* na rynku nieruchomości i zbyt szerokiej działalności kredytowej banków europejskich) były najczęściej wymienianymi przyczynami wybuchu europejskiego kryzysu finansowego. Niewłaściwe finansowanie niektórych rynków (m.in. rynek budowlany) stanowiło wynik nieodpowiednich działań zarówno instytucji finansowych, jak i regulatorów i nadzorców tych rynków. Z jednej strony, wiele banków zaniedbało procesy zarządzania ryzykiem i jego oceny, z drugiej, działalność agencji ratingowych również pozostawiała wiele do życzenia. Globalny kryzys finansowy uwydatnił jednocześnie słabość konstrukcji UGiW.

Już w roku 2008 Komisja Europejska, w odpowiedzi na kryzys, wydała dwa dokumenty: Komunikat Komisji *Przeżyczenie kryzysu finansowego i wyjście na prostą: europejskie ramy działania* z 29 października 2008 roku oraz Komunikat Komisji *Plan naprawy gospodarczej* z 26 listopada 2008 roku. Przedstawiono w nich kierunki działań i czynniki

determinujące ożywienie gospodarcze w Unii Europejskiej. Już wówczas zalecono reorganizację rynku finansowego na szczeblu unijnym. Jednak zalecenia te przyjęły formę jedynie dokumentów strategicznych, nie znajdując w rzeczywistości odniesienia w działaniach państw.

Realizacja planu ożywienia gospodarczego uwidoczniła się w polityce Europejskiego Banku Centralnego (EBC), który obniżył wówczas podstawowe stopy procentowe dla strefy euro oraz udzielał pożyczek bankom w celu stabilizowania rynków. Podobne działania prowadziły również inne banki centralne Unii Europejskiej. Dokapitalizowano także Europejski Bank Inwestycyjny w celu wzmocnienia jego interwencji w formie: kredytów, udziałów kapitałowych, gwarancji i mechanizmu finansowego podziału ryzyka [Luc, 2011, s. 149 i dalsze].

Odpowiedzią Unii Europejskiej na dramatycznie pogarszającą się sytuację południowych państw strefy euro była gruntowna reforma zarządzania gospodarczego, mająca na celu przede wszystkim stabilizację rynków finansowych. Aby zapobiec wpadnięciu w błędne koło: „spirali zadłużenia”, zakłóceń rynków finansowych i niedostatecznego wzrostu gospodarczego, Komisja Europejska (KE) sformułowała kilka podstawowych zaleceń w całości składających się na reformę zarządzania gospodarczego w strefie euro [Komunikat KE, 2011, s. 4-6]. Tabela 1. prezentuje podstawowe założenia i podział zaleceń KE w odniesieniu do koniecznych zmian w procesie zarządzania gospodarczego strefą euro i pozostałych krajów członkowskich.

Proces osiągnięcia stabilności sektora finansowego został również wsparty reformą nadzoru finansowego. Dotyczyło to zarówno organów tzw. nadzoru makroostrożnościowego (Europejska Rada do spraw Ryzyka Systemowego ERRS – reforma procedur identyfikacji ryzyka), jak i procedur nadzoru mikroostrożnościowego (Europejski System Nadzoru Finansowego ESNF składający się m.in. z: Europejskiego Organu Nadzoru Bankowego, Europejskiego Organu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych, Europejskiego Organu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych).

W krajach stojących „nad przepaścią finansową” (Grecja, Portugalia, Irlandia, Hiszpania czy Cypr) także wdrożono programy pomocowe, obciążając przy tym częściowo również sektor prywatny poprzez np. redukcję nominalnej wartości obligacji (Grecja) czy też opodatkowanie lokat bankowych (Cypr). Co więcej, państwa te, by uzyskać wsparcie, jednak musiały przygotować restrykcyjne plany uzdrowienia finansów publicznych i zagwarantować ich realizację.

TABELA 1.

Struktura odpowiedzi Unii Europejskiej na kryzys

Działania w zakresie makroekonomicznych uwarunkowań wzrostu	Działania w zakresie mobilizacji rynków pracy oraz tworzenia możliwości zatrudnienia
<p>Rygorystyczna konsolidacja fiskalna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wszystkie państwa objęte procedurą PND powinny utrzymywać wzrost wydatków publicznych na poziomie niższym od średnio-terminowego wzrostu PKB. 	<p>Zwiększenie atrakcyjności zatrudnienia:</p> <ul style="list-style-type: none"> – dążenie do odciążenia podatkowego zatrudnienia w celu pobudzenia popytu na pracowników; – wypracowanie systemów korzyści podatkowych; – wypracowanie elastycznych warunków pracy oraz zapewnienie opieki nad dziećmi.
<p>Korekta nierówności makroekonomicznych:</p> <ul style="list-style-type: none"> – państwa mające znaczny deficyt obrotów bieżących i wysoki poziom zadłużenia powinny przedstawić konkretne środki korygujące. Zdaniem KE, może to być np. rygorystyczne i długotrwale hamowanie wzrostu wynagrodzeń. 	<p>Reforma systemów emerytalnych jako wsparcie konsolidacji fiskalnej:</p> <ul style="list-style-type: none"> – podniesienie wieku emerytalnego; – ograniczenie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę oraz wykorzystanie specjalnie ukierunkowanych zachęt na rzecz zatrudniania starszych pracowników; – wsparcie rozwoju systemów uzupełniających prywatne oszczędzanie.
<p>Stabilność sektora finansowego:</p> <ul style="list-style-type: none"> – konieczne jest przyspieszenie restrukturyzacji banków w celu zabezpieczenia stabilności finansowej oraz wsparcia akcji kredytowej dla gospodarki realnej; – wsparcie utrzymania płynności sektorów bankowych państw strefy euro przez Europejski Bank Centralny (EBC) i banki centralne krajów spoza strefy; – zobowiązanie banków do stopniowego wzmocnienia swojej bazy kapitałowej, co pozwoli zwiększyć ich odporność na niekorzystne wstrząsy. 	<p>Powrót bezrobotnych na rynek pracy:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ograniczenie czasu wypłacania świadczeń oraz ściślejsze powiązanie ich ze szkoleniami i poszukiwaniem pracy w celu zachęcenia bezrobotnych do powrotu do pracy; – zapewnienie opłacalności pracy poprzez lepsze uzgodnienie poziomu podatków dochodowych; – dostosowanie systemu ubezpieczeń od utraty pracy do cykli gospodarczych, tak by ochrona ulegała wzmocnieniu w okresie spowolnienia gospodarczego.
	<p>Wyważanie bezpieczeństwa i elastyczności:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie większej liczby umów na czas nieokreślony, aby zastąpić tymczasowe i niepewne umowy, celem poprawy perspektyw zatrudnienia dla nowych pracowników; – uproszczenie systemów uznawania kwalifikacji zawodowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Komunikat KE, 2011, s. 4 i dalsze; Komunikat KE, 2010, s. 3 i dalsze].

Unia Europejska przyjęła jednocześnie szereg regulacji mających na celu wsparcie państw w walce ze skutkami kryzysu. Były to m.in.:

- *Pakt Euro Plus* – 100 miękkih zobowiązań wspierających konkurencyjność i zatrudnienie;

- tak zwany *Sześciopak* (5 rozporządzeń i 1 dyrektywa) wzmacniający *Pakt Stabilności i Wzrostu*, zgodnie z zaleceniami rygorystycznej konsolidacji fiskalnej (tabela 1.);
- tak zwany *Dwupak* (2 rozporządzenia KE) wzmacniający nadzór KE nad polityką gospodarczą i budżetową państw członkowskich strefy. Dotyczyło to w równej mierze etapu planowania, jak i realizacji budżetów narodowych, włączając możliwość zawetowania budżetu krajowego przez KE. Ponadto, ustanowiono wspólne ramy czasowe opracowania ustaw budżetowych przez kraje członkowskie;
- *Semestr Europejski* – zainicjowany w 2011 roku proces wzmocnionej koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich. Wprowadza synchronizację procesów aktualizacji Krajowych Programów Reform (KPR) oraz Programów Stabilności lub Konwergencji;
- *European Financial Stability Facility*, czyli tymczasowy mechanizm ratunkowy, zwany Europejskim Instrumentem Stabilności Finansowej, udzielający rządowi pożyczki na dokapitalizowanie instytucji finansowych;
- *European Stability Mechanism*, czyli Europejski Mechanizm Stabilizacyjny (funkcjonujący od 2012 roku), który emituje instrumenty dłużne w celu finansowania pożyczek i innych form pomocy finansowej dla państw członków strefy euro [Dokument elektroniczny, tryb dostępu: <http://www.esm.europa.eu>, data wejścia: 05.05.2013];
- *Traktat o stabilności i koordynacji w zarządzaniu gospodarczym UGiW*, zwany też *Paktem Fiskalnym*, rozwinął filar gospodarczy UGiW poprzez przyjęcie szeregu reguł wzmacniających dyscyplinę budżetową. W jego efekcie m.in. państwa mają obowiązek wpisania jego postanowień do swych krajowych konstytucji zasady zrównoważonego budżetu. Zgodnie z jego zapisami, deficyt nie może przekroczyć 0,5% PKB lub 1% PKB, w przypadku gdy dług publiczny jest znacznie poniżej pułapu 60% PKB i nie występują zagrożenia długoterminowej stabilności finansowej kraju. Przy czym, w celu wzmocnienia zarządzania gospodarczego strefą euro, szefowie państw i rządów Eurolandu dostali systemowe „zielone światło” na organizację nieformalnych posiedzeń szczytu państw strefy euro, którym kieruje przewodniczący szczytu państw należących do strefy euro [*Traktat o stabilności...*, 2012, s. 5 i dalsze].

5. Podsumowanie

W ciągu ostatnich pięciu lat państwa członkowskie i struktury instytucjonalne Unii Europejskiej podjęły szereg, często precedensowych, działań mających na celu ratowanie gospodarek strefy euro. Przyczyniło się to do zwiększenia stopnia komplikacji struktury zarządzania gospodarczego oraz zasad polityki fiskalnej i monetarnej. Zaistniała sytuacja wymusiła bowiem na przywódcach państw członkowskich poszukiwania strategicznych dróg rozwiązań i powzięcia odpowiednich krótko- i długofalowych działań w celu wzmocnienia ram instytucjonalnych wraz z utworzeniem europej-

skiego systemu zarządzania gospodarczego na poziomie nie tylko strefy euro, ale i całej Unii Europejskiej [Kolarski, 2012, s. 3 i dalsze].

Analiza podjętych działań antykryzysowych wskazuje jednoznacznie. Aby zapobiec stagnacji, spirali zadłużenia i nierównościom i zagwarantować wysoką konkurencyjność, Europa musi przyspieszyć konsolidowanie finansów publicznych, reformę sektora finansowego oraz kontynuować trudne reformy strukturalne. Nieunikniony proces uzdrawiania finansów publicznych w krajach Eurolandu i Unii Europejskiej jest i będzie niezwykle bolesny społecznie. Jednak warto pamiętać, że proces ten jest efektem nie tyle konieczności spełnienia kryteriów zbieżności, ile przede wszystkim skutkiem poważnych błędów popełnionych w przeszłości, czyli błędów nierozsądnej i krótkowzrocznej polityki fiskalnej, która spowodowała nadmierny wzrost wydatków budżetowych.

Utrzymanie się strefy euro w dużym stopniu będzie uzależnione od powodzenia wdrażanych obecnie reform zarządzania gospodarczego. Z punktu widzenia Polski, analizując zmiany i wykreowane narzędzia antykryzysowe strefy euro, należy przyjąć, że euro przetrwa. Stąd nasz kraj musi być na taki wariant gotowy.

Mimo potęgi przygotowanego unijnego „firewall’u”, nadal nie można mieć pewności, czy wypracowane instrumenty przeciwdziałania kryzysom będą w stanie uchronić strefę euro i pozostałych członków Unii Europejskiej przed kolejnym załamaniem. Historia uczy przecież, że każdy kryzys jest inny i nie można przewidzieć, z której strony nadejdzie.

Literatura

- Dokument elektroniczny, tryb dostępu: [<http://www.esm.europa.eu/index.htm>, data wejścia: 05.05.2013].
- Gawlikowska-Hueckel K., Zielińska- Głębocka A. 2004 *Integracja Europejska. Od jednolitego rynku do unii walutowej*, C. H. Beck, Warszawa.
- Kolarski Ł., *Reformy fiskalne Unii Europejskiej – odpowiedź na kryzys*, Koncept Europa, Analiza UniaEuropejska.org, nr 3 [12] / 2012, dokument elektroniczny, tryb dostępu: [http://www.uniaeuropa.org/images/pdf/reformy_fiskalne_ue-analiza.pdf, data wejścia: 12.05.05.2013].
- Kołodziejczyk K. 2000 *Geneza wspólnotowej waluty Euro*, SCHOLAR, Warszawa.
- Komar A. 1993 *Europejska Unia Walutowa*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 26.11.2008, *Plan naprawy gospodarczej*, Bruksela COM(2008)800, final version – dokument wspólnotowy.
- Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 12.11.2011, *Roczna wizja wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi UE na kryzys*, Bruksela, COM(2011) 11 – dokument wspólnotowy.
- Komunikat KE, *Przezwyciężenie kryzysu finansowego i wyjście na prostą: europejskie ramy działania*, Bruksela, dnia 29.10.2008 COM(2008)706, final.

- Komunikat KE, *Projekt przewodni Europy 2020 na rzecz nowych umiejętności i miejsc pracy*, Bruksela, dnia 26.11.2010 COM(2010), 82, wersja ostateczna/2.
- Kryzys grecki – geneza i konsekwencje* 2010, dokument uzupełniający do Ram Strategicznych Narodowego Planu Wprowadzenia Euro, Warszawa.
- Latoszek E. 2009 *Etapy integracji walutowej w Unii Europejskiej*, [w:] *Europejska integracja monetarna od a do z*, W. Pacho (red.), Narodowy Bank Polski, Warszawa.
- Luc S. 2011 *Koordinacja polityki w Unii Europejskiej w obliczu kryzysu ekonomicznego*, [w:] *Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń*, Stacewicz J. (red.), Szkoła Główna Handlowa, Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Nowak-Far A. 2001 *Unia gospodarcza i walutowa w Europie*, C. H. Beck, Warszawa.
- Oreziak L. 1991 *Integracja walutowa w ramach Europejskiej Współpracy Gospodarczej*, Warszawa.
- Oreziak L. 2004 *Euro. Nowy pieniądz*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Szeląg K. 2003 *Integracja walutowa w Europie Zachodniej w okresie powojennym*, NBP, Departament Komunikacji Społecznej, Warszawa.
- Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej*, Bruksela 2.03.2012, dokument prawa pierwotnego Unii Europejskiej, dokument elektroniczny, tryb dostępu: [http://www.european-council.europa.eu/media/639256/16_tscg.pl.12.pdf, data wejścia: 1.01.2013].
- Wójcik C. 2008 *Integracja ze strefą euro. Teoretyczne i praktyczne aspekty konwergencji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.