

KIEDY POLSKA POWINNA STAĆ SIĘ CZŁONKIEM UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ?

1. Pogłębienie procesu integracji

Po wprowadzeniu od 1 stycznia 2002 r. nowej waluty euro w 12 państwach Unii Europejskiej nastąpiło dalsze pogłębienie procesu integracji. W związku z rozszerzeniem UE w perspektywie kilku lat proces ten ulegnie dalszej intensyfikacji, polegającej przede wszystkim na zmianach prawno-ustrojowych. Zmiany te potwierdzone zostały w Traktacie Nicejskim w grudniu 2000 r., który usankcjonował rozszerzenie, wprowadził zwiększenie zakresu głosowania większością kwalifikowaną, między innymi w sprawach funduszy strukturalnych, dokonał zmian w systemie ważenia głosów w Radzie UE, ustalił alokację miejsc i mandatów w instytucjach unijnych dla przyszłych członków, a także określił warunki wzmocnionej współpracy państw (obecnie wystarczy ich 8 do zainicjowania takiej współpracy). Muszą te państwa jednak przestrzeżać praw, kompetencji i obowiązków państw nie uczestniczących przy zachowaniu dla nich klauzuli otwartości, gdyby te ostatnie chciały się przyłączyć do inicjatorów pogłębionej integracji.

Osiągnięta zgoda w sprawie rozszerzenia UE o państwa Europy Środkowoschodniej była poprzedzona debatą nad przyszłym modelem Europy. Jej wizja – to 30 państw połączonych konstytucją, wspólnym parlamentem i wybieranym przez obywateli prezydentem – przedstawiona została przez niemieckiego ministra spraw zagranicznych Joschkę Fischera. Zbulwersowała ona jednak czołowych polityków europejskich wywołując otwarty spór o przyszłość Europy.

Zagadnieniu temu poświęcona została deklaracja Rady Europejskiej ogłoszona w Laeken w grudniu 2001 r. zatytułowana „Przyszłość Unii Europejskiej”. Sformułowano w niej szereg pytań dotyczących między innymi podziału przyszłych kompetencji między organami UE i jej członkami w związku z reformami, których szczegółowy projekt przygotuje do 2003 r. nowo powołany Konwent, aby przedłożyć go konferencji międzyrządowej w 2004 r. Prace Konwentu powinny rozstrzygnąć istniejący również w Polsce dylemat, czy przyszła Europa ma być Europą Ojczyzn czy Federacją Europejską? Tę ostatnią przedstawia się często jako superpaństwo, wchłaniające państwa narodowe. Pojawiają się pytania – czym jest i czym powinna być federalna Europa oraz w jaki sposób Polska powinna się w niej określić? Jeśli współpraca państw w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej ulegnie dalszemu pogłębieniu i przybierze formę federacji, kiedy i na jakich warunkach powinna do niej przystąpić Polska?

2. Etapy integracji Polski z UE i UGW

Traktat Nicejski utworzył Polsce drogę do członkostwa w UE w 2004 r. W zasadzie termin ten mógłby być zagrożony jedynie niemożnością zamknięcia przez polskich negocjatorów wszystkich rozdziałów *aquis communautaire* do końca 2002 r., bądź ograniczeniem liczby nowo przyjmowanych członków w związku z ewentualnym negatywnym wynikiem powtarzanego w Irlandii referendum na temat przyjęcia w/w traktatu. Przyjmując, że Polska została by członkiem w 2004 r., to uzyskanie pełni praw w UE nastąpiłoby etapowo, zarówno w związku trwaniem okresów przejściowych jak i ograniczeniami budżetu określonego w Agendzie 2000.

W pierwszym etapie integracji, od momentu ewentualnego przystąpienia do roku 2006, tj. do czasu wygaśnięcia odrębnego budżetu określonego w Agendzie 2000, obowiązywać będą zarówno ograniczenia budżetowe jak i wynikające z możliwych okresów przejściowych, np. w dostępie do rynku pracy, w finansowaniu rolnictwa i infrastruktury, w przepływie towarów, kapitału i zakupu ziemi.

Drugi etap integracji charakteryzujący się pełniejszą partycypacją Polski w budżecie UE nastąpiłby od 2007 r. do wygaśnięcia wynegocjowanych okresów przejściowych. W etapie tym wyodrębnić ewentualnie można by co najmniej kilkuletni okres uczestniczenia gospodarki polskiej w Mechanizmie Kursów Walutowych 2 (ERM 2) Europejskiego Systemu Walutowego, którego celem byłoby ustabilizowanie kursu złotego wobec euro.

Trzeci etap integracji mógłby się dokonać dopiero po zakończeniu okresów przejściowych i w przypadku pomyślnego ustabilizowania kursu złotego wobec euro prowadziłby do uzyskania członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej i ewentualnej federacji, jaka byłaby wynikiem pogłębionej współpracy jej członków.

3. Spór o tempo i zakres integracji walutowej z obszarem euro

W Polsce od kilku lat trwa debata nad tempem i zakresem integracji walutowej z obszarem euro. Wyodrębnić można w niej dwie grupy przeciwstawnych postulatów:

- W ramach pierwszej grupy postuluje się maksymalnie przyspieszyć proces integracji i doprowadzić do jak najszybszego przyłączenia się do obszaru euro lub do jednostronnej etapowej euroizacji.
- W ramach drugiej grupy postuluje się uzależnienie terminu uzyskania członkostwa w UGW od stanu dostosowań w gospodarce (głównie poprawy jej konkurencyjności), które uchronią ją przed działaniem szoków asymetrycznych, w szczególności przed wzrostem bezrobocia i recesją w wyniku gwałtownego zaostrzenia konkurencji w skali europejskiej i globalnej!

W ramach pierwszej grupy postulatów za jak najszybszym, nawet przed zakończeniem negocjacji z UE, przyłączeniem się Polski do obszaru euro wypowiedział się laureat nagrody Nobla z ekonomii Robert Mundell,¹ wskazując na pozytywne skutki stabilizacji monetarnej i niskich stóp procentowych dla wzrostu PKB i redukcji deficytu budżetowego.

Z kolei, A. S. Bratkowski i J. Rostowski² proponują rozwiązanie dwuwariantowe, by Polska – wykorzystując duże rezerwy walutowe – bez uprzedniego wstąpienia do UGW wprowadziła euro w miejsce złotego lub dokonała stopniowej jednostronnej euroizacji w postaci powołania izby walutowej, usztywnienia kursu złotego wobec euro i wprowadzenia dwuwalutowości.

Za pierwszym wariantem przemawia możliwość zdynamizowania wzrostu gospodarczego; nowy kurs wymiany na poziomie 4,20 zł za euro dałby impuls eksportowy, który przyczyniłby się do przyspieszenia wzrostu PKB o co najmniej 2% rocznie.

Za drugim wariantem (w przypadku sprzeciwu UE wobec pierwszego) przemawia możliwość korzystnego dostosowania naszej gospodarki do obszaru euro, chociaż istniałoby ryzyko ataków spekulacyjnych wobec złotego.

Wśród tej grupy były też postulaty dążenia do uzyskania jednoczesnego członkostwa w Unii Europejskiej oraz Unii Gospodarczej i Walutowej w ramach naszych negocjacji i działań dostosowawczych.³ Argumentowano, iż pośpiech w przystąpieniu do UGW jest szczególnie niezbędny, gdyż powstaje ona jako odrębna organizacja, tworzone są w niej nowe instytucje (np. Rada Euro), które będą szybciej integrować swych członków, stwarzając im lepsze warunki rozwoju w porównaniu do państw UE pozostających poza unią monetarną. UGW zmierza wyraźnie w kierunku unii politycznej, w której członkowie muszą spełnić nie tylko ostre kryteria zbieżności,⁴ ale także przekazać swe uprawnienia narodowe w dziedzinie polityki monetarnej na szczebel ponadnarodowy.

W ramach drugiej grupy postulatów prof. Karol Lutkowski przestrzega przed pochopną rezygnacją z wpływu na politykę kursową oraz na politykę strukturalnych przemian proeksportowych jako skutku euroizacji. Według niego program euroizacji ma na pozór wiele zalet wynikających ze stabilności monetarnej, jednak ryzyko zapaści gospodarki polskiej w konfrontacji z presją

¹ R. Mundell, *Międzynarodowa architektura finansowa, Obszar euro i jego rozszerzenie na Europę Wschodnią*, „Master of Business Administration”, nr 6/2000, s. 10.

² J. Rostowski, *Do waluty na skróty*, „Polityka” nr 41, 13 października 2001, s. 64.

³ K. Popowicz, *Dwie unie razem*, „Rzeczpospolita” nr 172, 24 lipca 1999, s. A11.

⁴ Według ustaleń z Maastricht:

- stopa inflacji nie wyższa niż 1,5 punktu procentowego od średniej stopy inflacji w 3 krajach UE, w których stopa ta jest najniższa,
- długoterminowa stopa procentowa nie przekraczająca o więcej niż 2 punkty procentowe średniej stóp procentowych występujących w 3 krajach UE o inflacji jak wyżej,
- deficyt budżetowy nie wyższy niż 3% PKB,
- dług publiczny nie większy niż 60% PKB,
- stabilny kurs wymiany w okresie ostatnich 2 lat.

zewewnętrznej konkurencji jest zbyt duże, by sądzić, iż poprawa konkurencyjności producentów krajowych dokona się sama w takich warunkach.⁵

Z kolei prof. Edmund Pietrzak przewiduje najwcześniejszy termin przystąpienia Polski do strefy euro w 2008 r., po wcześniejszym uzyskaniu członkostwa w UE.

4. UGW – szansa dla krajów peryferyjnych

Korzyści uczestnictwa w UGW szczególnie widoczne są obecnie w przypadku Finlandii, Hiszpanii, Irlandii i Portugalii, w których stopy wzrostu są wyższe od średniej w UE. W ten sposób kraje UE o niższym poziomie zamożności mogły nadrabiać swe opóźnienie w stosunku do większych i bardziej zamożnych, ale rozwijających się wolniej.⁶ W obszarze UGW udało się utrzymać nie tylko realną niską cenę pieniądza (1,5%), ale i stabilność cen przy rocznym stopie inflacji 1,7%. Tak niska inflacja utrzymała się mimo podwojenia cen ropy, a szczególne przyśpieszenie wzrostu nastąpiło w krajach peryferyjnych.

Ich sukces rozwiązał niepokojące również dla Polski obawy, że Europejski Bank Centralny będzie głównie prowadził politykę korzystną dla Niemiec, Francji lub Włoch.

Tymczasem okazało się, że polityka monetarna EBC była najmniej korzystna dla Niemiec, które mając w 1999 r. najwyższe wśród państw członkowskich stopy procentowe (3%) i najniższą inflację (poniżej 1%) zanotowały tylko 1% wzrost w porównaniu do średniej UGW (2,2%).⁷ Wynika to stąd, że w krajach o niskim tempie wzrostu PKB efekt obniżki stóp procentowych na pobudzenie koniunktury był najsłabszy, natomiast w krajach o ponadprzeciętnym tempie wzrostu przyczynił się do jego poprawy.

Pewnym korzystnym dla niektórych z tej grupy krajów czynnikiem było ustalenie korzystnych kursów rekonwersji ich narodowych walut na euro. Np. w Hiszpanii kurs rekonwersji pesety na euro był stosunkowo niski i w ten sposób przedsiębiorstwa hiszpańskie dysponowały pewną istotną rezerwą konkurencyjności, która nie została „zjedzona” przez wyższą inflację. Doprowadziło to do wzrostu eksportu i PKB.

⁵ *Pożegnanie ze złotym. Raport specjalny*, „Nowe Życie Gospodarcze” nr 22, 18 października 2001, s. 4.

⁶ H. Remsperger, *Neun Monate Euro-Geburt einer Währung*, Rede anlässlich der Kooperationsveranstaltung des Karlsruher-Info-Clubs mit der IHK Frankfurt 17 Sept. 1999 im Hause der IHK Frankfurt, s. 11.

⁷ M. Łazarowicz, *Nieobliczalne eurostopy*, „Gazeta Bankowa” nr 11, 13-19 marca 1999, s. 40.

5. Pierwsze trzy lata funkcjonowania strefy euro

Określenie harmonogramu integracji z UGW jest procesem obarczonym z jednej strony ryzykiem początkowej destabilizacji, z drugiej strony wyzwaniem prowadzącym do stabilnego rozwoju jakie stwarza uczestnictwo w strefie euro. Po uprzednim usztywnieniu stóp konwersji między walutami narodowymi a euro 11 krajów Unii przyjęło je jako wspólny pieniądź od 1 stycznia 1999 r. Od 2002 r. euro stało się jedynym środkiem płatniczym na obszarze UGW. Rynki finansowe uległy scaleniu dzięki wprowadzeniu jednolitej polityki monetarnej „wspólnej miary”, w tym jednolitej krótkoterminowej stopy procentowej.

Głównym celem polityki monetarnej stało się utrzymanie stabilności cen, przy czym podpisany w czerwcu 1999 r. w Kolonii Europejski Pakt o Zatrudnieniu (European Employment Pact) miał ją wspierać i powodować stałe zmniejszanie bezrobocia. Pakt ten opiera się na trzech filarach:

- makroekonomiczny dialog na poziomie narodowym i europejskim pomiędzy związkami zawodowymi, pracodawcami i przedstawicielami instytucji monetarnych i budżetowych (Proces Koloński – Cologne Process). Celem tego dialogu jest wypracowanie pakietów polityki gospodarczej łagodzącej napięcia społeczne przy założeniu zasady elastyczności płac realnych;
- reformy strukturalne i ekonomiczne (Proces Cardiffski – Cardiff Process) mające na celu wzrost zatrudnienia i wydajności pracy oraz eliminację dysproporcji ekonomicznych przy zachowaniu równowagi budżetowej. Należą do nich działania w dziedzinie rozwoju oświaty i kształcenia zawodowego;
- skoordynowana polityka zatrudnienia i rynku pracy, wytyczne dla zatrudnienia (Proces Luksemburski – Luxembourg Process). Należy do niej polityka aktywizacji rynku pracy, szczególnie w regionach zagrożonych bezrobociem, usprawnienia systemu opodatkowania płac zmierzającego do obniżki kosztów osobowych. Jednym z ważniejszych wniosków wynikających z Europejskiego Paktu o Zatrudnieniu jest dążenie do obniżki podatków od płac⁸ (szczególnie najniższych) na całym obszarze UE.

Dotychczasowe doświadczenia w funkcjonowaniu strefy euro są raczej zachęcające. Choć w niektórych krajach nie udało się przeciwdziałać tendencjom osłabienia tempa wzrostu PKB i powiększania się bezrobocia w 2002 r. (Niemcy, Włochy, Francja), to jednak w innych, które utrzymały wyższe tempo rozwoju (Irlandia, Grecja, Finlandia), spadała inflacja. W krajach strefy euro następowała oczekiwana synchronizacja i wyrównywanie się wskaźników rocznego wzrostu PKB i inflacji. Np. wskaźniki te wynosiły odpowiednio dla Francji – 1,9 % oraz 1,5%, dla Włoch – 1,6 % oraz 1,8 % i dla Irlandii – 5,8 % oraz 3,5 %.⁹ Spadał kurs euro względem dolara, co sprzyjało rozwojowi eksportu i wzrostowi PKB. Rynek stawał się bardziej przejrzysty poprzez łatwiej-

⁸ Ch. Ghymers, *Macroeconomic policy mix and the European Employment Strategy*, Friedrich Ebert Stiftung, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa 1999, s. 9.

⁹ G. T. Sims, *Kraje strefy euro wreszcie zaczynają wyrównywać krok*, „Gazeta Wyborcza”, 8 października 2001.

szą porównywalność cen. Zanikały koszty wymiany walut i ryzyka związane zarówno z fluktuacjami ich kursów jak i stóp procentowych. Jednocześnie zaostreniu uległa konkurencja, co wyzwoliło nową falę fuzji i przejęć firm o skali wielokrotnie większej niż w poprzednich latach. Umacniało się przekonanie, że strefa euro zapewnia stabilność finansową, chociaż pojawiły się napięcia związane z odpływem kapitałów do strefy dolara, w której zarówno poziom stóp procentowych jak i tempo wzrostu były bardziej atrakcyjne dla inwestorów niż w Europie.

Wspólna waluta krajów UGW poprawiła sytuację finansową przedsiębiorstw działających obecnie na rynku pozbawionym rozdrobnienia wynikającego z istnienia narodowych stref walutowych. Np. szczególnie duże przedsiębiorstwa liczą na nową ekspansję rynkową zarówno w warunkach braku ryzyka wahań kursowych jak i nowych możliwości porównywania w bezpośredni sposób cen dóbr i usług tworzących nakłady i wyniki. Są to warunki szczególnie korzystne dla niemieckich eksporterów¹⁰.

Utrzymanie koniunktury w strefie euro zależy od tego, czy zarówno otoczenie wewnętrzne jak i zewnętrzne będzie dla tej waluty korzystne. Np. przekroczenie przez Włochy progu deficytu budżetowego, zachwianie równowagi fiskalnej i odpływ kapitałów z Niemiec przyczyniały się także do osłabienia euro. Obserwowano także zjawiska rywalizacji między strefą walutową euro i strefą walutową dolara, które skłaniają obserwatorów rynków walutowych do wniosku, że powinna nastąpić koordynacja polityk pieniężnych EBC i Amerykańskiego Systemu Rezerwy Federalnej. Utrzymywanie sytuacji, w której euro wewnątrz UGW jest silne, a na zewnątrz jest słabe, wydaje się na dłuższą metę nie do utrzymania i koordynacja taka stanie się nieuchronna. Tak więc EBC i FED stają się już dzisiaj załączkiem światowego banku centralnego, nawet jeśli nie zdają sobie z tego sprawy¹¹.

Prowadzona w pierwszym roku funkcjonowania euro przez EBC polityka monetarna „wspólnej miary” nie była w stanie przeciwdziałać utrzymującemu się bezrobociu, niskiej skłonności do inwestowania i powolnemu wzrostowi gospodarczemu, które były udziałem niektórych państw UGW. Neutralizacja tych niepożądanych zjawisk w drugim i trzecim roku następowała zarówno w wyniku działań będących w gestii decyzyjnej poszczególnych krajów za pomocą polityki fiskalnej, reform strukturalnych, aktywnych działań na rynku pracy i w oświacie jak również wskutek coraz skuteczniejszej polityki EBC.

6. Strefa euro – korzyści i wyzwania dla polskich producentów

Na integrację Polski z UGW spojrzeć można z punktu widzenia uwarunkowań makro i mikroekonomicznych istotnych dla polskich producentów. Uwa-

¹⁰ H. Schieber, *Bedeutung des Euro für Deutschland und die Bundesbank*, Vortrag anlässlich des Euro-Forums im Club de Banqueros, Mexiko 10 marca 1997, s. 7.

¹¹ M. Stańczuk, *Euro to nie monetarna wyspa*, „Gazeta Bankowa” nr 9, 29 lutego-6 marca 2000, s. 37.

runkowania makro to strefa euro w Unii Europejskiej obejmująca prawie 70% polskiego eksportu (w tym 50% przypada na Niemcy) oraz 60% importu do Polski. Nie ulega wątpliwości, że właśnie w tej strefie koncentrować się będą polskie interesy gospodarcze i polityczne. Producenci otrzymują szansę rozwoju w postaci dostępu do coraz bardziej rozwiniętego rynku 290 mln konsumentów.

Wśród uwarunkowań mikroekonomicznych wymienić można szereg korzyści występujących w strefie euro:

- niższe w porównaniu do polskich koszty uzyskania kredytu, co może ułatwić restrukturyzację polskich przedsiębiorstw i poprawę ich konkurencyjności,
- eliminacja kosztów wymiany walut oraz kosztów transakcji zabezpieczających przed ryzykiem kursowym,
- większa pewność planowania działalności gospodarczej w związku z przejrzystością jednolitej polityki monetarnej prowadzonej przez Europejski Bank Centralny,
- racjonalizacja systemów płatniczych oraz obniżka kosztów obsługi bankowej,
- współpraca z coraz sprawniejszym, konsolidującym się systemem bankowym ułatwiającym dostęp do rynku,
- dogodniejsze warunki dla realnej oceny konkurencyjności i polityki kosztowej firm,
- dostęp do rozwojowego rynku instrumentów dłużnych dla przedsiębiorstw, kredytów hipotecznych i instytucji municypalnych.

Wśród wyzwań, którym sprostać będą musieli polscy producenci w pierwszej kolejności pojawia się konieczność poprawy konkurencyjności. Aby ją osiągnąć, trzeba szybko łączyć siły wobec postępującej koncentracji w produkcji i usługach w strefie euro. Wzbierająca fala fuzji i konsolidacji wielkich koncernów produkcyjnych i banków wskazuje, że łatwiej jest konkurować przedsiębiorstwom dużym i działającym w skali europejskiej jak i globalnej.

Działalność przedsiębiorstw na rynku europejskim nie jest pozbawiona ryzyka. Łatwość zaciągnięcia tańszego niż w Polsce kredytu może stać się pułapką, gdy z jakichś powodów pozycja złotego osłabnie, a koszty spłaty kredytu przekroczą możliwości finansowe zadłużonego przedsiębiorstwa.

Oddziaływanie państwa wobec przedsiębiorstw zagrożonych bankrutem będzie ograniczone do polityki strukturalnej i rynku pracy. Płace realne w przedsiębiorstwach będą musiały być uelastycznione i uzależnione od ich sytuacji finansowej. Alternatywą może być albo wzrost bezrobocia albo wzrost mobilności pracy, która w Polsce jest względnie ograniczona. Przedsiębiorstwom przyjdzie zatem działać w innej sytuacji rynkowej. Choć będą chronione przed inflacją, ryzykiem zmian kursów walut i stóp procentowych, to w znacznie większym stopniu niż dotychczas będą musiały sobie radzić z polityką zatrudnienia i płac.

7. Uwarunkowania integracji Polski z UGW

Proces integracyjny powinien być na tyle intensywny, aby Polska mogła w jak najkrótszej perspektywie czerpać korzyści z funkcjonowania w strefie euro. Na proces ten od momentu uzyskania członkostwa UE składają się jednak trzy etapy, które niezmiernie trudno byłoby scalić w jeden i skrócić łącznie do kilku lat. Zarówno dla UE jak i dla Polski powstaje trudne zadanie, jak pogodzić uzyskanie jednocześnie pełni praw politycznych i pełni praw gospodarczych przed rokiem 2006 w sytuacji już podzielonego budżetu między starych członków i kraje przystępujące do UE (zgodnie z Agendą 2000 przyjętą w 1999 r. w Berlinie). Propozycja Komisji Europejskiej objęcia części nowoprzyjętych krajów Wspólną Polityką Rolną wywołała debatę na temat wysokości kwot, jakie mają otrzymać kraje kandydackie. Debatę tą zakończyła się kompromisem.

Silną przeszkodą w szybkim uzyskaniu członkostwa w UGW po przystąpieniu Polski do UE jest fakt, że nie uda się w ciągu kilku lat spełnić zarówno wszystkich wspólnotowych kryteriów kompatybilności (ze względu na okresy przejściowe) jak i zbieżności. Poza tym oprócz spełnienia tych kryteriów równie ważne jest spełnienie kryteriów konwergencji strukturalnej, szczególnie w dziedzinie dostosowania się do konkurencji unijnej. Według sporządzonego przez NBP wstępnego harmonogramu Polska powinna przystąpić do strefy euro dopiero 2-3 lata po uzyskaniu członkostwa w UE tj. najpóźniej do 2008 r.¹² Z kolei prof. Edmund Pietrzak dopuszcza możliwość przystąpienia Polski do strefy euro między 2010 r. a 2011r. argumentując, iż po możliwym przyjęciu Polski do UE np. w 2006 r. usztywnienie kursu złotego i przystąpienie do ERM 2 powinno nastąpić dopiero z 2-3 letnim opóźnieniem tj. w 2007 r. lub w 2008 r.

Termin uzyskania przez Polskę członkostwa w UE i UGW powinien być zależny od tego czy w bilansie ewentualnych strat i korzyści przeważać będą te ostatnie. Spełnienie kryteriów zbieżności tj. osiągnięcia niskich poziomów deficytu budżetowego, zadłużenia wewnętrznego, inflacji, stóp procentowych oraz stabilnego kursu walutowego jest wielce pożądane niezależnie od tego, czy Polska będzie członkiem obu tych organizacji, czy nie. Zrealizowanie tych celów wzmocniłoby wiarygodność na rynkach finansowych i pozycję negocjacyjną Polski wobec UE. Jak dotąd polska gospodarka spełnia w zasadzie fiskalne kryteria zbieżności, tj. deficyt budżetowy poniżej 3%, dług publiczny poniżej 60%, bliska jest także od 2001 r. spełnieniu jednego z kryteriów monetarnych, tj. osiągnięciu odpowiednio niskiej stopy inflacji. Wyniosła ona za 2001 r. 5,5 %, przy czym w lutym 2002 r. spadła do 3,5 %, a więc była taka jak w Irlandii.

Natomiast stopy procentowe były w pierwszej połowie 2002 r. dużo wyższe w porównaniu do istniejącego w UE ich poziomu. Choć kurs złotego jest relatywnie stabilny, to utrzymująca się nierównowaga w polskim bilansie obro-

¹² T. Radzimińska, *Początek końca złotego*, „Nowe Życie Gospodarcze”, nr 49, 5 grudnia 1999, s. 12.

tów bieżących, tendencje recesyjne i niebezpieczeństwo pojawienia się kryzysu finansowego zagrażają skuteczności kursu walutowego jako nominalnej kotwicy polityki stabilizacji.

W scenariuszu integracyjnym panuje na ogół zgodność co do tego, że w najlepszym interesie Polski w pierwszej kolejności powinny być spełnione wyżej wymienione dwa kryteria fiskalne i dwa monetarne. Natomiast moment, w którym Polska powinna zrezygnować z posługiwania się kursem walutowym jako aktywnym narzędziem oddziałującym zwłaszcza na konkurencyjność przedsiębiorstw, powinien być zdaniem wielu ekspertów wydłużony.¹³ Dokonane w kwietniu 2000 r. upłynnienie złotego nie jest sprzeczne z tym postulatem, ponieważ nastąpiło ono jeszcze w warunkach ograniczonej wymienialności waluty polskiej.

Pełna wymienialność złotego powinna nastąpić w tym momencie, w którym gospodarka na trwale upora się z inflacją i osiągnie poziom konkurencyjności zbliżony do europejskiego. Inaczej trudniej będzie się zabezpieczyć przed znacznymi spadkami produkcji i zatrudnienia jedynie za pomocą polityki strukturalnej i aktywizacji rynku pracy. Warto zwrócić uwagę na to, iż już w momencie wejścia Polski do UE nastąpi pełna liberalizacja dewizowa, w wyniku której złoty stanie się walutą w pełni wymienialną. Nastąpi nieograniczony przepływ kapitału między Polską i zagranicą,¹⁴ a utrzymanie w takich warunkach stabilnego kursu złotego wobec euro poprzez interwencje NBP może się stać zbyt kosztowne. Oznaczałoby to, że nie należy śpieszyć się z wchodzeniem do Mechanizmu Kursów Walutowych 2 (ERM 2) Europejskiego Systemu Walutowego.¹⁵

Są także poważne względy ekonomiczne, które wskazują na zasadność wstrzymywania się z członkostwem w ERM 2. Istnienie w nim $\pm 15\%$ przedziału wahań nie gwarantuje pełnej ochrony przed kryzysem walutowym wywołanym atakiem spekulantów. Zabezpieczyć przed nim może natomiast całkowite zniesienie przedziałów odchyłeń kursowych, gdyż nie znając dopuszczalnej skali możliwych wahań spekulanci będą obawiać się korekty rynkowej w warunkach rosnącej niepewności. Groźba takiej korekty prowadzącej kurs do poziomu równowagi jest znacznie skuteczniejszym straszakiem niż interwencje walutowe wynikające z zasad ERM 2.¹⁶

Zaletą wprowadzenia w gospodarce polskiej płynnego kursu jest jego zdolność do wahań na krótką metę w szerokim zakresie (aby odstraszyć potencjalnych spekulantów), a także stabilność w długim okresie czasu dla zachowania wewnętrznej stabilizacji, zewnętrznej wiarygodności oraz wzrostu. Ścieżkę dojścia Polski do UGW powinien określać taki poziom złotego wobec

¹³ K. Jakubiszyn, B. Karski, D. Rybińska, *Euro nowa waluta*, TWIGGER SA, Warszawa 1999, s. 68.

¹⁴ Istota tego mechanizmu nie ulegnie zasadniczej zmianie, jeśli utrzymać się będą częściowe ograniczenia związane z okresami przejściowymi.

¹⁵ Zgodnie z tym mechanizmem (ERM 2 – *Exchange Rate Mechanism 2*) kraje spoza UGW zwiążą dobrowolnie swoje waluty z euro. Ich kurs będzie mógł się wahać w paśmie $\pm 15\%$ od kursu centralnego euro.

¹⁶ P. Kowalewski, *Żegnaj ERM 2*, „Gazeta Bankowa”, 14-20 marca 2000, s. 19.

euro, który nie będzie sztucznie przewartościowany. Kurs ten powinien zawierać rezerwę konkurencyjności w warunkach ciągle wyższego tempa polskiej inflacji w porównaniu do średniej w UE. Polska przystępując do ERM 2 mogłaby być z jednej strony pod naciskiem ustalenia przewartościowanego kursu, a z drugiej strony, mając na względzie zachowanie korzystnych warunków dla napływu kapitału, utrzymywałaby wyższe niż w UE stopy procentowe. Między ich poziomem a stabilizacją kursową zachodziłaby rozbieżność polegająca na stałej presji na aprecjację złotego. Ponieważ aprecjacja ta działałaby antyinflacyjnie, następowałby spadek stóp procentowych, po którym inflacja mogłaby wzrosnąć na nowo i sytuacja wróciłaby do punktu wyjścia. Rozwiązaniem dopuszczalnym w ERM 2 byłaby rewaluacja, która w przypadku Polski tylko pogłębiłaby nierównowagę zewnętrzną. A zatem dopóty, dopóki stanowi ona tak poważne zagrożenie, sposób stabilizacji kursu przewidziany w ERM 2 mógłby przynieść więcej szkód niż pożytku.

Płynny złoty umożliwić może utrzymanie kursu na takim poziomie wobec euro, aby gospodarka polska utrzymała zdolność konkurencyjną w warunkach presji rosnącego deficytu bilansu obrotów bieżących. Jeśli konkurencyjność ta byłaby niewystarczająca dla utrzymania pożądanego tempa wzrostu i poziomu zatrudnienia, niezbędna powinna być interwencja NBP korygująca kurs.

8. Wyzwania dla Polski na drodze integracji z UGW

Integracja Polski z Unią Europejską oraz z Unią Gospodarczą i Walutową jest procesem złożonym i wymagającym intensywnych przygotowań. Uzyskanie najpierw członkostwa w UE wymaga spełnienia kryteriów kompatybilności, które powinno udać się spełnić do końca 2002 r. Z kolei spełnienie ostrzejszych kryteriów zbieżności Maastricht jako warunku członkostwa w UGW nie wydaje się realne przed 2008 r. Nierealistyczne i praktycznie niewykonalne są postulaty połączenia ewentualnego wcześniejszego członkostwa Polski w UE z jednoczesnym członkostwem w UGW. Ze względu na ryzyko pojawienia się kryzysu walutowego Polska nie powinna przedwcześnie wstępować do Mechanizmu Kursów Walutowych 2 (ERM 2) zachowując elastyczny kurs waluty z rezerwą konkurencyjności. Dążyć jednak należy do szybkiego spełnienia kryteriów zbieżności, gdyż uczestnictwo w strefie euro może przysporzyć szeregu korzyści wynikających z przejrzystości i jednolitości rynku kapitałowego oraz rynku towarów i usług, a także wyeliminować ryzyko niestabilności finansowej i walutowej.

Pojawia się natomiast ryzyko wynikające z walki konkurencyjnej, którego skutkiem może być bezrobocie i spadek dochodów. Jednak unijne programy wspomagające zmiany strukturalne i aktywizację rynku pracy, jak np. Europejski Pakt o Zatrudnieniu, służą osłabieniu tego rodzaju negatywnych zjawisk pojawiających się w warunkach stabilności monetarnej. Perspektywy te przemawiają za członkostwem Polski w UGW, która jest również szansą szybkiego rozwoju dla krajów mniej zamożnych.

Zgodnie z postanowieniami Rady Europejskiej z Nicei Polska będzie mogła wziąć udział w konferencji przygotowującej reformę UE niezależnie od tego, czy w 2004 r. będzie jej członkiem czy jeszcze nie. Dlatego też ważne jest bliższe sprecyzowanie polskiego stanowiska w sprawie modelu integracji przyszłej Europy i odegranie w ten sposób aktywnej roli w pracach Konwentu.

Powstaje pytanie, jakie mogą być szanse uzyskania zgodnego stanowiska w kwestii przygotowania dokumentu reformującego traktaty unijne, czy też dokumentu o charakterze Konstytucji Europejskiej. Zetrą się tutaj poglądy zwolenników metod rozwiązań narodowych i federalistycznych, w szczególności francuskich i niemieckich, chociaż w kwestii pogłębionej integracji krajów członków UGW (awangarda państw, środek grawitacji itp.) ich stanowiska mogą być zbieżne. Za rozwiązaniami narodowymi opowie się zapewne także Wielka Brytania i Szwecja, ale kraje te mogą poprzeć stanowisko niemieckie w dążeniu do zwiększenia zakresu unarodowienia polityki rolnej, strukturalnej i regionalnej. Za tym opowiadają się zgodnie wszystkie orientacje polityczne w Niemczech; panuje tam również zgoda co do przekazania na szczebel unijny kompetencji w takich dziedzinach, jak polityka zagraniczna, bezpieczeństwo i ochrona granic, międzynarodowa polityka gospodarcza, ekologia i zwalczanie zorganizowanej przestępczości. Federalistyczne propozycje niemieckie dotyczące wzmocnienia roli Parlamentu Europejskiego oraz powołania drugiej izby jako przedstawiciela państw (analogicznie do Bundesratu) napotkać mogą na opór Francji, która opowiada się za utworzeniem izby grupującej przedstawicieli narodowych parlamentów.

Dla Polski rysuje się w Konwencie trudne zadanie samookreślenia zbioru kompetencji, które gotowa byłaby przekazać na szczebel unijny oraz tych, jakie pozostaną w gestii narodowej. Wychodząc z założenia, że podane wyżej lata uzyskania możliwego członkostwa Polski w Unii Europejskiej i Unii Gospodarczej i Walutowej charakteryzują się dużym prawdopodobieństwem, to powinna ona preferować te rozwiązania, które nie tylko umożliwią jej uczestnictwo w tych ugrupowaniach, ale także wyjdą na przeciw powstaniu Eurofederacji, jaka wyłoni się w perspektywie kilku lat z krajów Eurolandu.

Trzeba się liczyć z faktem, że obecne zjawiska recesji w gospodarce światowej, a szczególnie pogorszenie koniunktury w USA i Japonii, może przyspieszyć procesy integracyjne w Unii Gospodarczej i Walutowej. Choć do tej pory polityka słabego euro łagodziła jej sprzeczności wewnętrzne, to jednak przyczyniała się do spadku koniunktury w tych dwóch krajach i odbiła się spadkiem popytu na towary unijne.

Tendencje recesyjne lub inflacyjne wśród członków Unii Gospodarczej i Walutowej były dotąd na ogół opanowywane drogą zaleceń Rady EU korekt deficytu budżetowego. Doświadczyły tego Irlandia, a ostatnio Niemcy. Może się teraz okazać, że zaistnieje pilna potrzeba wprowadzenia obok jednolitej polityki monetarnej jednolitej polityki fiskalnej, szczególnie w sytuacji, gdy niektóre kraje o wyższej inflacji nie będą w stanie utrzymać kryteriów Maastricht. Wspólna polityka fiskalna pozwoli bowiem na utworzenie wspólnego budżetu Unii Gospodarczej i Walutowej i jednolitych systemów podatkowych.

W takim kierunku, niezależnie od sytuacji gospodarczej, dokonywać się będzie pogłębiona integracja UGW.

Budżet UE obejmujący zaledwie 1,27 % PKB całej Piętnastki nie jest do dyspozycji Unii Gospodarczej i Walutowej, a dopiero w ramach jej budżetu można by, zgodnie np. z propozycją francuską, utworzyć fundusz koniunktury gospodarczej przeciwdziałający recesji.

Tak więc decydenci polskiej gospodarki, która przeżywa obecnie spadek tempa wzrostu i pogorszenie koniunktury, powinni brać pod uwagę fakt, że członkostwo w Unii Gospodarczej i Walutowej będzie miało w niedalekiej przyszłości inny wymiar niż obecnie, bowiem w jej gestii spocznie zarówno polityka monetarna jak i fiskalna, a także gospodarcza z własnym budżetem i wspólnymi podatkami. Jeśli Polska stałaby się członkiem takiego ugrupowania, oznaczać to może w przyszłości szansę współdecydowania o skorzystaniu z pomocy środków jego budżetu dla zintensyfikowania rozwoju gospodarczego.

W sytuacji, gdy polityka makroekonomiczna stanie się domeną organów ponadnarodowych, konieczne będzie powołanie organów przedstawicielskich – ustawodawczych i wykonawczych, czyli unii politycznej federalnego państwa składającego się z członków Unii Gospodarczej i Walutowej. Groźba załamania procesów integracyjnych w UE i presja problemów gospodarczych w Unii Gospodarczej i Walutowej przełamać może opory niektórych państw wobec takiego biegu wydarzeń. Większość opinii publicznej opowiedzieć się może wtedy za zawiązaniem unii politycznej w perspektywie kilku lat. Jeżeli wewnątrz Unii Gospodarczej i Walutowej nie wystąpią większe perturbacje gospodarcze, droga do unii politycznej może się wydłużyć.¹⁷

Biorąc jednak pod uwagę możliwy ponad sześćdziesięcioletni harmonogram dojścia Polski do członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej trzeba sobie zdać sprawę z faktu, że najpierw będzie musiała ona zapewne stać się członkiem unii politycznej – federacji państw członków Unii Gospodarczej i Walutowej i dopiero wtedy możliwe będzie przystąpienie do tej ostatniej. Możliwy jest także wariant, iż UE przekształci się w międzyczasie w federację państw narodowych, a więc formę pośrednią pomiędzy strukturą federalistyczną i Europą ojczyzn zgodnie z propozycją francuską z 2002 r.¹⁸ Wtedy Polska powinna budować wewnątrz Unii doraźne koalicje z szóstką wiodących państw (z Niemcami, Francją, Wielką Brytanią, Włochami i Hiszpanią), również w sprawie pogłębienia integracji UGW. Chociaż Polska już prowadzi politykę mającą na celu spełnienie docelowo wymogów członkostwa w UGW, to obecnie problem polega na tym, iż może dojść do ustalenia w Konwencji nowego podziału kompetencji pomiędzy powstającą unią polityczną krajów UGW a UE. W rezultacie nastąpić może określenie niekorzystnych dla Polski parytetów reprezentacji w czasie, gdy nie będzie ona jeszcze mogła o nich równoprawnie

¹⁷ J. Krakowski, *W drodze od Eurolandu do Eurofederacji*, „Gazeta Wyborcza”, 9-10 czerwca 2001, s. 28.

¹⁸ *Konwent odegra większą rolę, niż się spodziewamy. Rozmowa z J. Oleksym*, „Rzeczpospolita”, 28 lutego 2002, s. A6.

współdecydować nie będąc członkiem tych struktur. Państwa kandydackie, w tym Polska powinny starać się przekonać w Konwencji członków UE do tego, żeby zasady głosowania, alokacja mandatów i miejsc w organach UE jako podstawy nowego podziału kompetencji dyskutowanego na Konferencji Międzyrządowej w 2004 r. nie odbiegały od ustaleń Traktatu Nicejskiego, a ważne decyzje ustrojowe ostatecznie były podjęte z udziałem nowych członków, po rozszerzeniu UE

Bibliografia:

1. Ghymers Ch., *Macroeconomic policy mix and the European Employment Strategy*, Friedrich Ebert Stiftung, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa 1999.
2. Jakubiszyn K., Karski B., Rybińska D., *Euro nowa waluta*, TWIGGER SA, Warszawa 1999.
3. *Konwent odegra większą rolę, niż się spodziewamy. Rozmowa z J. Oleksym*, „Rzeczpospolita”, 28 lutego 2002, s. A6.
4. Kowalewski P., *Żegnaj ERM 2*, „Gazeta Bankowa”, 14-20 lutego 2000, s. 19.
5. Krakowski J., *W drodze od Eurolandu do Eurofederacji*, „Gazeta Wyborcza”, 9-10 czerwca 2001, s. 28.
6. Łazarowicz M., *Nieobliczalne eurostopy*, „Gazeta Bankowa” nr 11, 13-19 marca 1999, s. 40.
7. Mundell R., *Międzynarodowa architektura finansowa, Obszar euro i jego rozszerzenie na Europę Wschodnią*, „Master of Business Administration”, nr 6/2000, s. 10.
8. Popowicz K., *Dwie unie razem*, „Rzeczpospolita” nr 172, 24 lipca 1999, s. A11.
9. *Pożegnanie ze złotym. Raport specjalny*, „Nowe Życie Gospodarcze” nr 22, 18 listopada 2001, s. 4.
10. Radziwińska T., *Początek końca złotego*, „Nowe Życie Gospodarcze”, nr 49, 5 grudnia 1999, s. 12.
11. Remsperger H., *Neun Monate Euro-Geburt einer Währung*, Rede anlässlich der Kooperationsveranstaltung des Karlsruher-Info-Clubs mit der IHK Frankfurt am 17 Sept. 1999 im Hause der IHK Frankfurt.
12. Rostowski J., *Do waluty na skrót*, „Polityka” nr 41/13 października 2001, s. 64.
13. Schieber H., *Bedeutung des Euro für Deutschland und die Bundesbank*, Vortrag anlässlich des Euro-Forums im Club de Banqueros, Mexiko 10 marca 1997.
14. Sims G. T., *Kraje strefy euro wreszcie zaczynają wyrównywać krok*, „Gazeta Wyborcza” 8 października 2001.
15. Stańczuk M., *Euro to nie monetarna wyspa*, „Gazeta Bankowa” nr 9, 29 lutego-6 marca 2000, s. 37.