

Wyjście dla Grecji i peryferii

9 lipca 2012

Grecja zbliża się do apogeum kryzysu, a droga, którą obierze, wpłynie na kurs Europy w nadchodzących latach. Ci, którzy sądzą, że wpływ ten może zostać ograniczony ponieważ Grecja to mały kraj, wytwarzający jedynie 2% PKB Unii Europejskiej (UE), nie pojęli natury i głębokości kryzysu w strefie euro.

Obecne kłopotliwe położenie Grecji wynika przede wszystkim z przynależności do strefy euro, która to przynależność całkowicie zakłóciła funkcjonowanie greckiej gospodarki. Kraj ten płaci cenę za kultywowanie dawnego przesądu, że posiadanie „twardej” waluty stawia słabą gospodarkę na równi z silną. Tymczasem w rzeczywistości jest bardziej prawdopodobne, że „twarda” waluta doprowadzi słabą gospodarkę do ruiny. Wkrótce tę lekcję dostaną (ponownie) także Portugalia, Irlandia i Hiszpania. Grecja zmierza w kierunku opuszczenia strefy, a pozostałe kraje peryferyjne prawdopodobnie podążą za nią, co będzie miało poważne implikacje dla Unii Walutowej. Radzenie sobie z wyjściem z niej będzie wymagało reregulacji, sygnalizując tym samym znaczący odwrót neoliberalnego, prorynkowego podejścia do polityki gospodarczej.

NATURA EURO

Unia Gospodarcza i Walutowa (UGW) jest często przedstawiana jako polityczny krok w kierunku integracji Europy oraz ucieleśnienie solidarności jej mieszkańców. Rzeczywistość jest jednak zupełnie inna. Euro jest międzynarodową walutą rezerwową, zdolną konkurować z dolarem i służącą w pierwszej kolejności interesom dużych banków i przedsiębiorstw w Europie. Jest to także bardzo osobliwa forma pieniądza, stworzona ex nihilo przez hierarchiczny alians niezawisłych państw.

Z konstrukcją euro związane są dwa podstawowe problemy, odzwierciedlające jego osobliwą budowę i, w konsekwencji, prowadzące do niepowodzenia całego przedsięwzięcia. Pierwszym jest szeroko dyskutowana sprzeczność pomiędzy polityką pieniężną i fiskalną. Przestrzeń pieniężna UGW jest jednorodna a Europejski Bank Centralny (EBC) pożyczka bankom komercyjnym środki po takiej samej stopie referencyjnej. Jednak przestrzeń fiskalna Wspólnoty jednorodna nie jest, a w ostatecznym rozrachunku każde państwo przejawia suwerenność w ściąganiu podatków i wydawaniu pochodzących z nich funduszy. Unia podjęła próbę rozwiązania tego problemu poprzez nałożenie dyscypliny fiskalnej w ramach Paktu Stabilności i Wzrostu lub – znacznie bardziej rygorystycznego – Paktu Fiskalnego (Fiscal Compact), jednak suwerenność państw w kwestiach fiskalnych ostatecznie nie została zniesiona.

Druga sprzeczność, a mianowicie fakt, iż przestrzeń pieniężna UGW jest jednorodna, ale jej sektor bankowy już nie, jest znacznie rzadziej dostrzegana, choć równie dotkliwa. Nie ma czegoś takiego jak bank „europejski”; są jedynie francuskie, niemieckie, hiszpańskie lub inne banki narodowe. Mimo iż mogą one uzyskać płynność z EBC w jednorodnej „europejskiej” przestrzeni, gdy ich wypłacalność jest niepewna, zobowiązane są zwrócić się do władz krajowych. Banki korzystają więc z ponadnarodowego pieniądza, ale same w ostatecznym rozrachunku są narodowe.

U źródeł obu problemów leży brak jednolitego europejskiego państwa federalnego, sam w sobie odzwierciedlający nieistnienie europejskiego demos. Europa pozostaje kontynentem narodów, na który nałożono strukturę gospodarczą pozorującą, jakoby narody nie miały znaczenia. Jednak państwa narodowe pozostają integralnym elementem Unii Gospodarczej i Walutowej. Ta fundamentalna okoliczność odegrała kluczową rolę w wywołaniu kryzysu strefy euro, jednocześnie czyniąc niezwykle trudnym zastosowanie środków zaradczych.

NIEMCY WYMUSZAJĄ WYŚCIG NA DNO

Prawdziwą przyczyną kryzysu strefy euro jest nie fiskalne niezdyscyplinowanie, lecz łączna utrata konkurencyjności przez kraje peryferyjne. Członkowie UGW zostali wtłoczeni w sztywne ramy stałych kursów walutowych, jednolitej polityki pieniężnej i narzuconej z zewnątrz dyscypliny fiskalnej. Większa konkurencyjność może zatem pochodzić jedynie z rynku pracy, w związku z czym w całej Wspólnocie nastąpił „wyścig na dno”. Wyścig ten wgrały Niemcy, ze względu na dyscyplinującą rolę ich państwa, znalezienie się niemieckiej siły roboczej w odwrocie, zapewnienie przez państwo opieki społecznej, a także związane z powyższymi czynnikami instytucjonalne.

Standardową miarą konkurencyjności jest nominalny jednostkowy koszt pracy, który jest pojęciem obejmującym nie tylko płace. Kiedy jednostkowe koszty pracy rosną szybciej niż w innym kraju, wskazują na utratę konkurencyjności. Poniższy wykres porównuje dynamikę jednostkowych kosztów pracy w Niemczech i w krajach peryferyjnych. Nie trzeba dodawać, że bezwzględne poziomy kosztów są bardzo różne, jednak ważniejsze jest, w jaki sposób zmieniały się w stosunku do siebie nawzajem, i z tego powodu są one znormalizowane względem 1995 r. Wykres pokazuje, że nominalne jednostkowe koszty pracy w Niemczech przez lata pozostawały de facto zamrożone, tym samym systematycznie podnosząc niemiecką konkurencyjność w stosunku do peryferii.

Utrata konkurencyjności doprowadziła w krajach peryferyjnych do powstania wysokich deficytów na rachunkach obrotów bieżących, którym odpowiadały analogicznie duże nadwyżki Niemiec. Dla sfinansowania deficytów kraje peryferyjne musiały pożyczać za granicą, a tani kredyt w EBC ułatwił pozyskiwanie funduszy, jednocześnie umożliwiając bankom peryferyjnym rozszerzanie akcji kredytowej na rynkach krajowych. W rezultacie doszło do znacznego zadłużenia na peryferiach, zarówno zewnętrznego, jak i wewnętrznego, prywatnego i publicznego. W ostatecznym rozrachunku dług krajów peryferyjnych jest więc związany z zamrożonymi jednostkowymi

kosztami pracy w Niemczech.

Na wykresie widać, że Unia Europejska próbowała rozwiązać ten problem tłamsząc jednostkowe koszty pracy na peryferiach za pomocą obniżki płac wywołanej przez działania oszczędnościowe i dostosowanie strukturalne. Zmiana była gwałtowna, szczególnie w Grecji, a towarzyszące jej koszty społeczne – ogromne. Jednak wykres pokazuje również, że tego typu polityka jest bezcelowa tak długo, jak długo niemieckie koszty pozostaną faktycznie niewzruszone. Gdyby bowiem kraje peryferyjne miały odzyskać utraconą konkurencyjność i zacząć doganiać Niemcy, musiałyby tłamsić płace w nieskończoność. Najbardziej prawdopodobnym rezultatem byłby wybuch społeczny i upadek strefy euro.

LEKI ZAOSTRZAJĄ CHOROBE

Polityka ograniczania jednostkowych kosztów pracy przez obniżkę płac częściowo odzwierciedla neoliberalną ideologię dominującą w centrum Unii Europejskiej, jednak w głównej mierze jest rezultatem osobliwej konstrukcji UGW. Palącym problemem polityki gospodarczej w czasie kryzysu strefy euro jest: kto poniesie koszty potencjalnych niewypłacalności w wyniku zadłużenia na peryferiach, a w szczególności, kto będzie chronić dziesiątki banków w całej Europie? Zgodnie z narodowymi podstawami Unii Gospodarczej i Walutowej, kraje „rdzenia” odmówiły wypełnienia zobowiązań dłużnych krajów peryferyjnych. Jest rzeczą oczywistą, że to właśnie państwa okazały się zawadą w ratowaniu banków z innych państw.

Dlatego, co zupełnie naturalne, Unia Europejska zdecydowała się na kredyty ratunkowe udzielane wzajemnie między państwami członkowskimi, w połączeniu z działaniami oszczędnościowymi i strukturalnym dostosowaniem w celu stłamszenia kosztów pracy. Alternatywne propozycje, takie jak emisja euroobligacji, monetyzacja długu za pomocą zakupu dokonanego przez EBC lub zapoczątkowanie systemu transferów fiskalnych, obłożyłyby dużą częścią kosztów kryzysu bezpośrednio kraje rdzenia. Takie

polityki pozostają jednak w sprzeczności z leżącym u podstaw UGW jej narodowym charakterem. Gdyby zostały wprowadzone bez uprzedniego rozwiązania problemu nadrzędności państwa lub zmierzały w kierunku europejskiego demos, szanse wybuchu kryzysów politycznych byłyby ogromne.

Tym niemniej strategia UE zawodzi, nie mogąc skutecznie poradzić sobie z luką konkurencyjności; długi krajów peryferyjnych istotnie wzrosły a słabnące gospodarki stały się jeszcze mniej zdolne do ich obsługi. Paradoksalnie strategia zawodzi również dlatego, że wzmocniła narodowy charakter banków we Wspólnocie. Im dłużej trwa kryzys, tym bardziej banki zbliżają się do swoich państw narodowych w celu uzyskania kapitału, otrzymania środków z funduszu awaryjnego wsparcia płynności (Emergency Liquidity Assistance, ELA) i udzielania kredytów. Przestrzeń bankowa UGW stała się zdecydowanie bardziej narodowa, gdy banki zacieśniły więzy ze swoimi państwami narodowymi. Unia Walutowa rozpada się od wewnątrz.

Rozpad można by uprzędzić tylko w przypadku zaprowadzenia poważnych zmian w całej Unii Gospodarczej i Walutowej. By systematycznie podnieść wydajność, a tym samym konkurencyjność w krajach peryferyjnych, musiałby to jednak być co najmniej odpowiednik planu Marshalla. W Niemczech konieczna byłaby polityka redystrybucyjna, znacząco podnosząca wynagrodzenia. Niezbędne wydaje się również umorzenie długów krajów peryferyjnych, a także ustanowienie systemu transferów fiskalnych w celu złagodzenia wahań krótkookresowych. Wreszcie, musiałby zostać gruntownie zreorganizowany system finansowy oraz powstać organ nadrzędny, by zagwarantować wypłacalność tego systemu. Są to ogromne zadania, które wymagają głębokich przemian społecznych i politycznych w całej Europie.

Dla krajów peryferyjnych jest już jednak prawdopodobnie za późno. Dezintegracja Wspólnoty spowodowała eskalację niepokojów społecznych towarzyszącą nagromadzeniu kosztów

obciążających społeczeństwa, przy jednoczesnym braku perspektyw dla przyszłego wzrostu. Peryferie zmierzają do wyjścia z UGW, a pierwszym kandydatem jest oczywiście Grecja. Działania ratunkowe doprowadziły do bezprecedensowego w czasach pokoju kryzysu gospodarczego. Łączny spadek PKB w latach 2010-2012 wyniesie prawdopodobnie około 20%, natomiast stopa bezrobocia osiągnie zapewne 25%. Ma to katastrofalny wpływ na płace i emerytury, a w ośrodkach miejskich postępuje kryzys humanitarny.

TYCH, KTÓRYCH BOGOWIE CHCĄ UNICESTWIĆ, NAJPIERW CZYNIA SZALONYMI

W zatrważającej kondycji pozostają również składowe zagregowanego popytu. Od 5 lat maleją inwestycje, a konsumpcja porusza się po równi pochyłej; eksport wykazał w latach 2010-2011 pewną dynamikę, ale w 2012 r. osiągnął kres swoich możliwości. Restrukturyzacja zadłużenia z marca 2012 r. przyniosła krajowi jedynie minimalną ulgę, a dług publiczny jest nadal, na dłuższą metę, nie do zniesienia. Tymczasem w samym środku tej katastrofy Trojka (KE, MFW i EBC) żąda dalszego cięcia wydatków publicznych o 11-12 mld euro do kwietnia 2013 r., w celu osiągnięcia znacznej nadwyżki pierwotnej. Tych, których bogowie chcą unicestwić, najpierw czynią szalonymi.

Szkody spowodowane przez „twardą” walutę rozprzestrzeniły się w greckim społeczeństwie w sposób nierównomierny. Podczas gdy elita rządząca poniosła minimalne straty, wpływ na pracowników najemnych był katastrofalny. Ucierpieli również rolnicy, choć wysokie ceny artykułów żywnościowych częściowo zamortyzowały ich straty. Jednak najpoważniejsze zagrożenie dla społecznego i politycznego porządku w kraju stanowi upadek klasy średniej, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, samozatrudnionych oraz pracowników sektora publicznego. Nic dziwnego, że wystąpiły trwałe niepokoje oraz sprzeciw wobec polityki cięć, w tym masowe strajki, wiece, przejawy nieposłuszeństwa obywatelskiego i odmowy zapłaty.

Wybory z 6 maja pokazały, że Grecy w zdecydowanej większości sprzeciwiają się polityce ratunkowej, ale chcą pozostać w Unii. Kraj jest coraz bardziej podzielony na dwa obozy polityczne: jeden jednoczący się wokół prawicowej Nowej Demokracji, drugi – wokół lewicowej Syriza. Pierwszy przyciąga tych, którym wciąż udało się uniknąć najbardziej dotkliwych konsekwencji kryzysu, w tym elitę rządzącą; drugi szybko staje się masową partią pracowników najemnych i zubożałej klasy średniej.

Oba obozy podkreślają, że chciałyby pozostać w UGW, lecz niestabilność polityczna wzmaga presję na opuszczenie Unii Walutowej. Niestety, wygląda na to, że kraj opuści strefę w warunkach chaosu, a zapalnikiem może być panika bankowa, gdyż deponenci są coraz bardziej zaniepokojeni panującą sytuacją. Nawet jednak, gdyby miało dojść do niego w warunkach bezładu, podstawowe kroki wyjścia są już dobrze znane, przynajmniej w debacie międzynarodowej.

JAK WYJŚĆ Z EURO?

Pierwszym krokiem byłoby wypowiedzenie postanowień umów ratunkowych i zaprzestanie spłacania długu. Kraj musi wydostać się z imadła oszczędności i przestać gonić własny ogon, by obsłużyć dług nie do zniesienia. Grecja musi przejąć kontrolę nad procesem podejmowania decyzji w kwestii stawiania czoła kryzysowi i restrukturyzacji gospodarki. Następnie musi zaangażować się w operację agresywnego odpisywania długu, która powinna objąć ustanowienie komisji audytowej dla zbadania bezprawności (w sensie doktryny Alexandra Sacka – przyp. tłum.), legitymacji i społecznej opłacalności greckiego długu.

Po zawieszeniu spłaty zadłużenia nastąpić powinno ponowne wprowadzenie drachmy, dokonane nieoczekiwanie, najlepiej przez weekend i z następującym po nim krótkim okresem świątecznym. Oczywiście, należałoby natychmiast zastosować środki kontroli kapitału. Zmiana systemu walutowego wywołałaby burzę o trzech

składnikach – pieniężnym, bankowym i gospodarczym – które powinny być najbardziej jak tylko możliwe odseparowane jeden od drugiego, by zminimalizować skalę kryzysu.

Składnik pieniężny wiązałby się z równoległym obiegiem drachmy, euro, a także – prawdopodobnie – innych form wyemitowanego przez państwo pieniądza fiducjarnego. Oznaczałoby to również zmianę zasad rachunkowości dla banków. Na koniec doszłoby do zmian w denominacji umów, wywołując falę sporów. Składnik bankowy kryzysu pochodziłby od banków, stopniowo tracących zdolność obsługi swoich bilansów wraz z tym, jak niektóre spośród ich aktywów i pasywów, wyemitowanych na podstawie zagranicznych przepisów prawa, pozostałyby denominowane w euro. Banki straciłyby również dostęp do płynności EBC i poniosły straty związane z zawieszeniem obsługi długu publicznego. Byłaby zatem konieczna ich natychmiastowa nacjonalizacja oraz udzielenie pełnej gwarancji dla depozytów w drachmach. Gwarancje państwowe powinny być również wykorzystane do wspierania prywatnych przedsiębiorstw, zagrożonych za sprawą zadłużenia zagranicznego. Wreszcie, powinna zostać niezwłocznie przywrócona zdolność Banku Grecji do generowania płynności denominowanej w drachmach.

Gospodarczy składnik kryzysu pociągnąłby za sobą załamanie się kursu nowej drachmy. W perspektywie krótko- i średniookresowej spadający kurs spowodowałby zwiększenie konkurencyjności, pozwalając greckiemu sektorowi produkcyjnemu na odzyskanie rynku krajowego, a także rozszerzenie działalności eksportowej. To decydujący krok w kierunku ożywienia greckiej gospodarki i zwiększenia zatrudnienia. Jednak w bardzo krótkim okresie pojawiłyby się niedobory towarów, w handlu którymi występuje deficyt, w tym ropy naftowej, leków i niektórych artykułów spożywczych. Konieczne byłoby manipulowanie kursem walutowym i użycie środków administracyjnych w celu rozwiązania problemu, do czasu ożywienia na rachunku obrotów bieżących.

Krótkookresowy szok jest częścią kosztów ucieczki z pułapki

Unii Gospodarczej i Walutowej. W dalszej kolejności Grecji będzie potrzebny szeroko zakrojony program redystrybucji dochodów i bogactwa, a także polityka przemysłowa, która umieściłaby gospodarkę na ścieżce długoterminowego wzrostu. W tym celu konieczna będzie również gruntowna restrukturyzacja administracji państwowej, oczyszczająca ją z korupcji.

Opuszczenie przez Grecję strefy euro prawdopodobnie spełniłoby rolę katalizatora wyjścia z UGW dla innych krajów peryferyjnych, a towarzyszące temu zmiany stanowiły cios dla instytucji i ideologii euro. Trudno powiedzieć, czy Wspólnota byłaby w stanie wytrzymać taki szok, ale Europa, wchodząc w okres głębokiego wstrząsu o niepewnych konsekwencjach, z pewnością będzie musiała stawić czoła ogromnym kosztom. Upadający eksperyment z „twardą” walutą może się okazać zwiastunem społecznej i politycznej zmiany na całym kontynencie.

Autor: Costas Lapavitsas

Tłumaczenie: Grzegorz Konat

Źródło: [Le Monde diplomatique – edycja polska](#)