

Uwarunkowania i priorytety rozwoju pokryzysowej Unii Europejskiej

Anna Czarczyńska¹

Nadesłany: 01.10.12 | Zaakceptowany do druku: 21.03.13

Abstrakt

Cel: Celem artykułu jest pokazanie uwarunkowań pozycji Unii Europejskiej na tle gospodarki globalnej w realiach pokryzysowych oraz wskazanie na determinanty rozwoju stanowiące o przewadze konkurencyjnej Wspólnoty.

Metodologia: Analiza determinantów wzrostu na różnych etapach procesu integracji Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów optymalnego obszaru walutowego strefy euro w warunkach kryzysowego asymetrycznego szoku podażowego.

Wyniki: Ostatni kryzys światowy uwidocznił strukturalne słabości Unii Europejskiej, które w czasach dobrej koniunktury gospodarczej można było kompensować dzięki systemowi transferów i mechanizmowi zapożyczenia wiarygodności. Wobec tak silnego kryzysu Europa tym bardziej potrzebuje wzrostu gospodarczego.

Ograniczenia badawcze: Koszty tego kryzysu są dla Wspólnoty znaczące zarówno po stronie finansów publicznych i poziomu życia mieszkańców, jak i w skali globalnej, co w pełnym wymiarze jest trudne do oszacowania.

Oryginalność: Perspektywa *ex ante* na determinanty, które nie tylko pozwolą odbudować pozycję Unii Europejskiej w świecie, ale też nie stracić szansy na odgrywanie znaczącej roli w dynamicznie zmieniającej się gospodarce globalnej XXI wieku.

Słowa kluczowe: wzrost gospodarczy, integracja gospodarcza, kryzys finansowy

Determinants and Priorities of the EU Post-Crisis Growth

Primary submission: 01.10.12 | Final acceptance: 21.02.13

Abstract

Purpose: The aim of this paper is to show the conditions of the EU against the realities of the global economy in the post-crisis era, an indication of which are the determinants of the development of the competitive advantage of the Community.

Methodology: An analysis of the determinants of growth at different stages of the process of EU integration with particular emphasis on optimum currency area criteria for the euro zone crisis, under asymmetric demand shock.

Findings: The last global crisis has highlighted the structural weaknesses of the EU, which in times of economic prosperity can be compensated by a system of transfers and the mechanism of credibility borrowing. With such a strong crisis Europe needs more growth.

Research limitations: The costs of this crisis affect the Community, significant for both public finances and the standard of life, but are also visible on a global scale, which is difficult to estimate.

Originality: An *ex ante* perspective on the determinants that will not only restore EU's position in the world, but also did not miss an opportunity to play a significant role in the rapidly changing global economy, the twenty-first century.

Keywords: economic growth, economic integration, financial crisis

JEL: F15, F43, G01

¹ Akademia Leona Koźmińskiego

Adres do korespondencji: Akademia Leona Koźmińskiego, Katedra Europeistyki, ul. Jagiellońska 59, 03-301 Warszawa, e-mail: czarczyńska@kozminski.edu.pl.

Wzrost gospodarczy w powojennej Europie

W czasie swojej powojennej historii Wspólnoty Europejskie doświadczały wielu mniejszych lub większych wahań koniunktury gospodarczej oraz sytuacji kryzysowych. Niemniej na przestrzeni ponad półwiecza funkcjonowania kraje starej Unii Europejskiej znajdowały się na trwałej ścieżce wzrostu gospodarczego – z jednej strony sprzyjającej, z drugiej zaś wzmacniającej przez efekt postępującej integracji gospodarczej (Maddison, 2010). Nieco odmienna historia gospodarcza występowała w przypadku nowych krajów członkowskich, które w przeważającej części znajdowały się pod wpływem ideologii ekonomii socjalistycznej, co jednak nie oznaczało braku wzrostu na tym obszarze, ale słabszy poziom dynamiki i inną priorytetyzację obszarów kluczowych, niekoniecznie pozytywnie wpływającą na jakość i warunki życia w tych krajach.

Od lat 50. do lat 90. XX wieku we wszystkich regionach Europy średni wzrost PKB wynosił 3,61% i w dużej mierze opierał się na szybkim wzroście produkcji *per capita* aniżeli populacji. Warto zauważyć, że wzrost ten był szybszy niż analogiczny wskaźnik na poziomie 2,2% odnotowywany w USA, dzięki czemu kraje europejskie w dość krótkim czasie mogły zbliżyć się do poziomu połowy amerykańskiego PKB *per capita*² (Broadberry i Klein, 2011). Wzrost gospodarczy w Europie powojennej częściowo wynikał z intensywnej odbudowy i rozwoju, a częściowo z postępującej integracji i realnej konwergencji gospodarczej. Bardzo szybko rozwijały się kraje Południa, nadganiając dystans do bogatszej Europy Północno-Zachodniej, podczas gdy kraje bloku wschodniego wyraźnie obniżały relatywny standard życia.

Tabela 1 | Wzrost gospodarczy Europy w latach 1950–1990

Region Europy	PKB % rocznie	Populacja	PKB <i>per capita</i>	PKB <i>per capita</i> do średniej 1950	PKB <i>per capita</i> do średniej 1990
Północ	2,92	0,45	2,47	174,9	158,3
Południe	4,40	1,01	3,39	92,4	120,5
Centrum i Wschód	3,48	0,93	2,55	83,8	78,1
Średnio	3,61	0,89	2,72	100	100

Źródło: Broadberry i Klein (2011).

W okresie powojennym to właśnie wzrost gospodarczy stał się motorem napędowym integracji. Współpraca gospodarcza postrzegana była jako element tworzenia platformy integracji politycznej narodów europejskich, a postanowienia Traktatu Rzymskiego określały dążenia do „zapewnienia postępu gospodarczego i społecznego swych krajów poprzez wspólne działanie, usuwając bariery dzielące Europę”. Tak rozumiany proces integracji z jednej strony nosił cechy

² PKB *per capita* jest dość niedoskonałą miarą jeśli chodzi o porównanie dynamiki wzrostu w UE i USA, gdyż oba obszary charakteryzuje inny model funkcjonowania na rynku pracy z inną wyceną czasu wolnego i skalą rozpiętości dochodowej, co istotnie wpływa na poza dochodowe aspekty oceny poziomu życia.

tzw. integracji negatywnej (Machlup, 1977), polegającej jedynie na znoszeniu barier (co z kolei doskonale wpisywało się w postęp integracji na poziomie życia w rozumieniu Habermasa), z drugiej zaś integracji pozytywnej, przejawiającej się w tworzeniu instytucji wspólnotowych zgodnych z powszechnie obowiązującą doktryną polityczną dążenia do integracji kontynentu (równoległa integracja na poziomie systemu). Z tym że na tym etapie instytucje miały na tyle ograniczone możliwości oddziaływania, że nie przeszkadzały w procesach gospodarczych, tworząc jednocześnie doskonały klimat polityczny do rozbudowy potencjału ekonomicznego krajów Wspólnoty oraz wykorzystywania efektu synergii powstającego dzięki współpracy i wymianie handlowej.

| Strefa euro jako następny etap integracji

Koncepcja europejskiej waluty została oparta na teorii optymalnego obszaru walutowego R. Mundella (1973), która zarówno w jej pierwszej, jak i drugiej wersji kryteriów optymalizacji wykaczała daleko poza zestaw warunków konwergencji decydujących o członkostwie w strefie euro. Natomiast realizacja projektu walutowego w UE odbiegała znacząco od założeń teoretycznych, tworząc nieoptymalny obszar, będący projektem bardziej politycznym aniżeli gospodarczym. Wyraźnie widoczne podziały i tworzenie się Europy wielu prędkości występowały już w latach 90., kiedy to poszczególne grupy państw w coraz to większej UE tworzyły raczej obszary dywergencji aniżeli konwergencji w sferze realnej (Czarczyńska, 2006).

Kraje wchodzące do systemu walutowego z bardzo ograniczonym marginesem wahań *de facto* muszą osiągnąć konsensus w kwestii prowadzenia polityki monetarnej. Prowadzenie polityki monetarnej w ramach systemu kooperacyjnego, na bazie istnienia układu nieformalnego, wymaga zgody co do wspólnego ustalania podaży pieniądza (lub stopy procentowej). Możliwość kontrolowania nominalnej podaży pieniądza jest bardzo istotna, gdyż kształtuje wiarygodność całego systemu oraz daje możliwość prowadzenia anty-recesyjnej polityki monetarnej w przypadku szoku spowodowanego zmianą *terms of trade*.

Integracja monetarna oparta na kooperacji prowadzi jednak do utraty mechanizmów bezpieczeństwa, które zapewnia rynek. Kursy walutowe w naturalny sposób zabezpieczają rynek bez uciekania się do ograniczania wymienialności walut czy też restrykcji w przepływie towarów oraz kapitału. Jeśli członek takiego systemu, opartego na kooperacji, zostanie dotknięty asymetrycznym szokiem, to ciśnienie wytwarzane przez siły konkurencyjne spowoduje zawieszenie współpracy monetarnej i przestawienie się na niezależną politykę monetarną zgodną z interesem danego kraju (De Grauwe, 2005).

Na tej samej zasadzie, na skutek wzrostu nierównowagi spowodowanej asymetrycznymi szokami, doszło do zakłóceń w funkcjonowaniu Europejskiego Mechanizmu Kursów Walutowych w latach 1992–1993. Złota era powojennego rozwoju krajów UE skończyła się paradoksalnie w momencie rozpoczęcia kolejnego etapu integracji zmierzającego do utworzenia Unii Gospodarczo-Walutowej. Krótko po podpisaniu Traktatu z Maastricht kraje EMS weszły w fazę kryzysu,

najpoważniejszego od chwili utworzenia systemu. Przejawem braku jedności politycznej było odrzucenie w pierwszym referendum w czerwcu 1992 roku postanowienia traktatu przez Duńczyków oraz narastające głosy krytyki w Wielkiej Brytanii.

We wrześniu 1992 roku naciski na EMS były już bardzo silne (głównie dotyczyło to lira, który spadł poniżej przedziału wahań, mimo interwencji Banku Centralnego Włoch i Bundesbanku). Lir i funt wypadły z mechanizmu kursowego EMS, peseta została zdewaluowana, a pozostałe waluty znajdowały się pod silną presją. Peseta ponownie została zdewaluowana w listopadzie, w tym samym czasie co eskudo. W styczniu 1993 roku zdewaluowano funta. Z trudem obroniły się frank francuski i korona duńska. Peseta i eskudo ponownie były dewaluowane w maju, a w lipcu główne uderzenie skoncentrowało się na franku francuskim. 1 sierpnia 1993 roku przedział wahań EMS został rozszerzony z 2,25% do 15%. Kryzys przełomu 1992 i 1993 roku bodając po raz pierwszy w okresie powojennym uzewnętrznił narastającą dychotomię wewnętrzną między poszczególnymi gospodarkami Wspólnoty, co znajdowało swój wyraz w zmienności kursów poszczególnych walut.

Do najważniejszych przyczyn załamania gospodarczego z początku lat 90. możemy zaliczyć przesunięcie w polityce Niemiec po unifikacji oraz pogarszanie się konkurencyjności w części krajów Unii Europejskiej, a szczególnie we Włoszech i Hiszpanii. Niemcom nie udało się w wystarczającym stopniu pokryć kosztów unifikacji z podatków, co doprowadziło do zwiększenia deficytu budżetowego oraz stworzenia presji inflacyjnej (w dużej mierze wynikającej z politycznej decyzji o wymianie marek wschodnich po kursie 1:1). Nie bez znaczenia była również słaba pozycja dolara, która spowodowała obniżenie konkurencyjnej pozycji na rynku międzynarodowym takich krajów jak Wielka Brytania.

Powinien więc istnieć mechanizm kontrolujący zasób pieniądza w systemie, zapewniający istnienie nominalnej kotwicy całego systemu. Dotykamy tutaj często występującego w ekonomii zjawiska *free rider*. Jeśli już porozumienie w ramach układu symetrycznego zostanie osiągnięte, to zawsze jeden z partnerów będzie wykazywał skłonność do zachowań niezgodnych z postanowieniami układu. Strona wyłamująca się z układu zyskuje na tym, pod warunkiem, że partner nie odpowie tym samym, co doprowadzi do zerwania układu. Czy więc, biorąc pod uwagę wskazane ograniczenia systemowe, wspólna waluta dla Europy była dobrym pomysłem z punktu widzenia wzrostu gospodarczego i wspierania międzynarodowej konkurencyjności gospodarek Unii w dobie globalizacji?

Wprowadzenie euro, chociaż było w dużej mierze projektem politycznym pomyślanym na dobre czasy, było też spektakularnym i wręcz ambicjonalnym sukcesem UE. Teoretycy zagadnienia od początku stawiali sobie jednak pytanie o granice strefy euro i jej poziom optymalności, gwarantujący zrównoważone funkcjonowanie. Kolejne rozszerzenia Unii opierały się na automatycznej deklaracji przyszłego uczestnictwa w strefie euro, co pociągało ze sobą pytanie o stabilność całej strefy zarówno w odniesieniu do pierwszej grupy członków rekrutowanej na bazie czasem mocno naciąganych kryteriów, jak i kolejnych krajów przyłączających się do strefy.

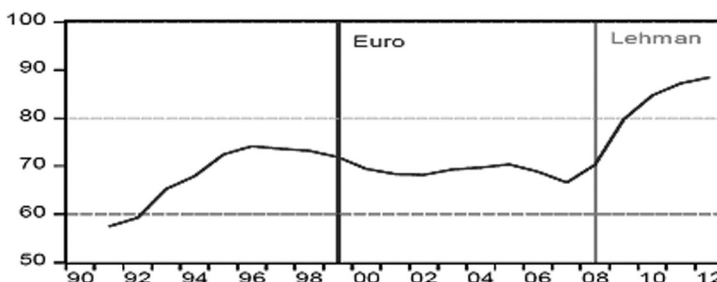
Bezpieczny okres rozwoju systemu nienarażonego na szoki zewnętrzne prowadził do wielu pozytywnych efektów, takich jak: eliminacja destabilizujących przepływów spekulacyjnych pomiędzy krajami, utrzymywanie niższego poziomu rezerw walutowych, wzrost inwestycji i handlu *cross-bordes*, eliminacja kosztów transakcyjnych i księgowych związanych z wymianą walut, eliminacja ryzyka kursowego oraz pozytywny wpływ na wymianę dóbr i usług stymulującą wzrost konkurencyjności i większą efektywność alokacji zasobów (Czarczyńska i Śledziewska, 2007, s. 130–142). Niestety złoty okres pozytywnych efektów pogłębianej integracji skończył się wraz ze światowym kryzysem finansowym, kiedy to wróciły pytania o stabilność systemu i poziom realnej konwergencji gospodarek.

| Kryzys finansowy i jego konsekwencje dla Unii Europejskiej

Na silny szok zewnętrzny wywołany globalnym kryzysem z końca 2008 roku większość krajów Unii Europejskiej zareagowała umiarkowanym interwencjonizmem bazującym na doświadczeniach załamania gospodarczego z początku lat 90. Zapewniono więc gwarancje dla sektora bankowego, uruchomiono wsparcie dla firm działających w sektorze eksportowym (główny czynnik wzrostu, a jednocześnie podstawowy kanał transmisji kryzysu) oraz przygotowano plany inwestycyjne w sektorze publicznym. Zadbano również o wsparcie dla branż będących źródłem przewag konkurencyjnych.

Ciężar sterowania strefą euro od rozpoczęcia kryzysu jeszcze bardziej przesunął się w stronę sił politycznych aniżeli w stronę czystego zarządzania ekonomicznego. Utworzenie funduszy ratunkowych uruchamianych na bazie decyzji polityków doprowadziło do endemicznego charakteru kryzysu finansowego w ramach strefy euro, coraz bardziej wrażliwej na zakłócenia zewnętrzne i dyskrecjonalne decyzje władz. P. DeGrauwe określił to zjawisko mianem mechanizmu autodestrukcji (DeGrauwe, 2010).

Rysunek 1 | Zadłużenie 12 krajów strefy euro jako % PKB w latach 1990–2012



Źródło: Ameco (2011).

Co więcej, powołane do kontrolowania organy i instytucje stały się graczami determinującymi zachowania rynków. W rezultacie tych zmian kryzys światowy zadziałał jak katalizator wywo-

łużący reakcję łańcuchową permanentnej nierównowagi makroekonomicznej. Analiza teoretycznych założeń optymalnego obszaru walutowego w kategoriach *time inconsistency* oraz brak podejścia *sustainable performance* wskazują na istnienie układu systemowo niezrównoważonego w ramach strefy euro. Obszar *eurozone* jako nieoptymalny, a tym samym nieposiadający mechanizmów absorpcji asymetrycznych szoków zewnętrznych, działa według zmodyfikowanego modelu uwzględniającego oddziaływanie wielu agentów i w dzisiejszej postaci ma niejako strukturalnie wpisany brak stabilności ekonomicznej.

Przyczyną kryzysu (podobnie jak w Stanach Zjednoczonych) było nieodpowiedzialne zachowanie rynków finansowych (zadłużenie sektora prywatnego bez banków w strefie euro w 2008 roku sięgało 70% PKB obszaru, a samego sektora bankowego 250% PKB, w porównaniu do 68% PKB zadłużenia sektora publicznego dla obszaru), a nie pogłębiający się deficyt sektora publicznego (akurat ta hipoteza pasowała do Grecji, co nie oznacza, że dotyczyła całej strefy euro). Nawet najsilniej dotknięte kryzysem finansowym kraje, takie jak Irlandia czy Hiszpania, miały przed kryzysem zrównoważony bądź nadwyżkowy budżet i dopiero znaczne pogorszenie sytuacji w 2008 roku spowodowało kumulowanie zadłużenia. Wysokość finansowych programów ratunkowych, włączając w to zastrzyki kapitału, zakup aktywów przez skarby państwa oraz pożyczki rządu lub bezpośrednie finansowanie przez rząd, osiągnęła w skutek kryzysu w rozwiniętych gospodarkach UE poziom kilkunastu procent PKB, a rachunek jeszcze nie jest kompletny, gdyż przebieg kryzysu ma charakter chroniczny, wobec czego bilans kosztów jeszcze dłużej nie będzie pełny.

Gwałtowne załamanie gospodarcze zmusiło rządy do ratowania upadającego sektora finansowego oraz uruchomiło automatyczne stabilizatory gospodarki (oznacza to, że nadmierne zadłużanie się jest w większości przypadków skutkiem, a nie przyczyną kryzysu). A jeśli tak, to utworzenie funduszu gwarancyjnego sprzyja zjawisku *moral hazard* i kolejnym atakom spekulacyjnym. Mamy więc mechanizm, który destabilizuje cały system, zwiększając jedynie koszty obsługi zadłużenia w niekończącej się spirali, w imię zagwarantowania wiarygodności układu w rozumieniu niemieckim. Rozwiązaniem może być utworzenie europejskiego funduszu walutowego o stałym charakterze, tak jak to proponowali Gros i Mayer (2010), tyle tylko, że powodzenie takiego przedsięwzięcia zależy od dobrego doboru warunków ograniczających ryzyko *moral hazard*.

Tabela 2 | Efektywność mechanizmów korygujących

	Niemcy	Grecja	EU	USA
Elastyczność cenowo-płacowa (% wzrost jednostkowych kosztów pracy w latach 2000–2010)	2	35		
Mobilność siły roboczej (% poziom migracji między krajami 2008)	–	–	0,18	2,80
Transfery fiskalne (% PKB)	–	–	0,1	2,3

Źródło: Eurostat, OECD, McKinsey.

Strefie euro zabrakło mechanizmów kompensujących utratę elastyczności kursów walutowych. Podstawowy z tych mechanizmów, czyli elastyczność cenowo-płacowa, odpowiedzialna również w połączeniu z wydajnością pracy za poziom konkurencyjności danego kraju, w ciągu minionej dekady uległa znacznemu rozwarstwieniu. Skrajnym przypadkiem jest porównanie Grecji, z 35% wzrostem realnych kosztów pracy, z gospodarką niemiecką, która w tym samym okresie odnotowała wzrost tego wskaźnika na poziomie jedynie 2%. Kolejne kryterium odnoszące się do mobilności czynników produkcji również nie zapewniało wystarczającej efektywności mechanizmu adaptacyjnego w przypadku wystąpienia asymetrycznych szoków. Pomimo wdrażania kolejnych polityk wspólnotowych wspierających mobilność siły roboczej, w 2008 roku procentowy odsetek migracji między krajami UE wynosił jedynie 0,18%. Poziom ten jest zdecydowanie niewystarczający, co pokazuje porównanie z USA – obszarem będącym punktem odniesienia do analizy optymalizacji walutowej (2,8% migrującej siły roboczej). Podobnie wygląda ostatnie z kryteriów podstawowych, czyli możliwości wykorzystania kompensacyjnych transferów fiskalnych – 2,3% PKB dla USA i jedynie 0,1% PKB w przypadku strefy euro.

Strefa euro powstała w wyniku zarówno konsekwentnej woli politycznej, jak i mocnych przesłanek ekonomicznych wynikających z chęci ograniczenia kosztów transakcyjnych utrudniających działania wspólnego rynku europejskiego. Teoretyczne przesłanki bazujące na kryteriach optymalnego obszaru walutowego wyznaczały kierunek integracji nie tyle w stronę utopijnego obszaru optymalnego, ile w stronę stabilnej strefy walutowej gwarantującej pozytywne efekty netto integracji. Problemem jest nie tyle brak optymalizacji obszaru, co w realnym świecie jest nierealne, ile zapewnienie skutecznie funkcjonujących mechanizmów korygujących koniecznych w sytuacji szoku asymetrycznego. I w tym zakresie zaniechanie we wprowadzeniu skutecznych działań i mechanizmów adaptacyjnych okazało się zgubne w skutkach.

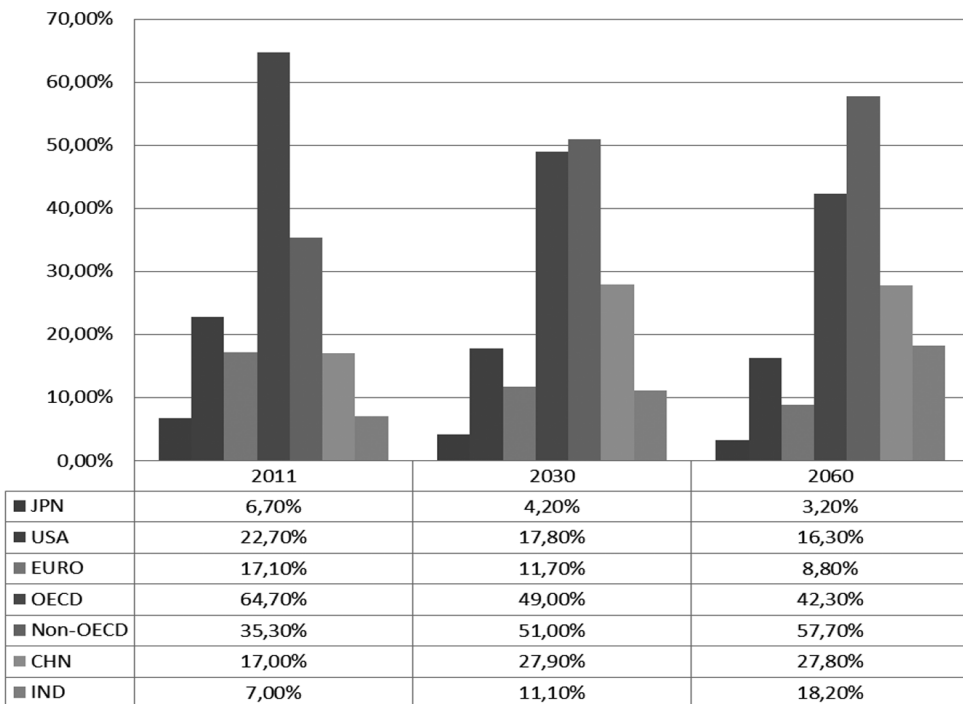
| Pokryzysowa mapa globalna

Kryzys 2008 roku był o tyle nietypowy, że ujawnił strukturalną nierównowagę makroekonomiczną. Dodatkowo był to pierwszy poważny kryzys w strefie euro, poddanej silnej presji wewnętrznej dywergencji i pozbawionej automatycznych mechanizmów korygujących. Wobec tego ostatni kryzys ma nie tylko charakter koniunkturalny, ale przede wszystkim strukturalny. Co więcej, kryzys finansowy strefy euro ma wręcz charakter chroniczny i bardzo osłabia potencjał wzrostowy UE. Początkowe prognozy zakładające powrót do poziomu PKB sprzed kryzysu do 2012 roku okazały się niewykonalne.

Możliwości wzrostu europejskiego eksportu będą w najbliższej przyszłości ograniczone malejącą konkurencyjnością tradycyjnych dziedzin eksportu (wzrost kosztów produkcji, niekorzystne *terms of trade*). Niestety nawet bez tych bezpośrednich konsekwencji kryzysu w obszarze handlu międzynarodowego perspektywy UE na tle innych gospodarek wiodących i tak były oceniane nie najlepiej. Ostatnie załamanie jedynie wzmocniło tę tendencję. W najgorszym scenariuszu Europa w perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat może stać się obszarem marginalnym

względem głównych nurtów rozwojowych (z udziałem strefy euro zaledwie na poziomie 8,8% światowego PKB w 2060 roku wobec obecnych 17,1%). Centrum gospodarki globalnej nie tylko ciąży bardzo silnie w stronę Azji, ale wręcz w ciągu najbliższego półwiecza może zacząć stopniowo omijać dotychczasowe grupy krajów dominujących, zrzeszonych w OECD (spadek udziału w gospodarce światowej z poziomu 64,7% do poziomu 42,3% w 2060 roku).

Rysunek 2 | Procentowe udziały w światowym PKB (według PPP)



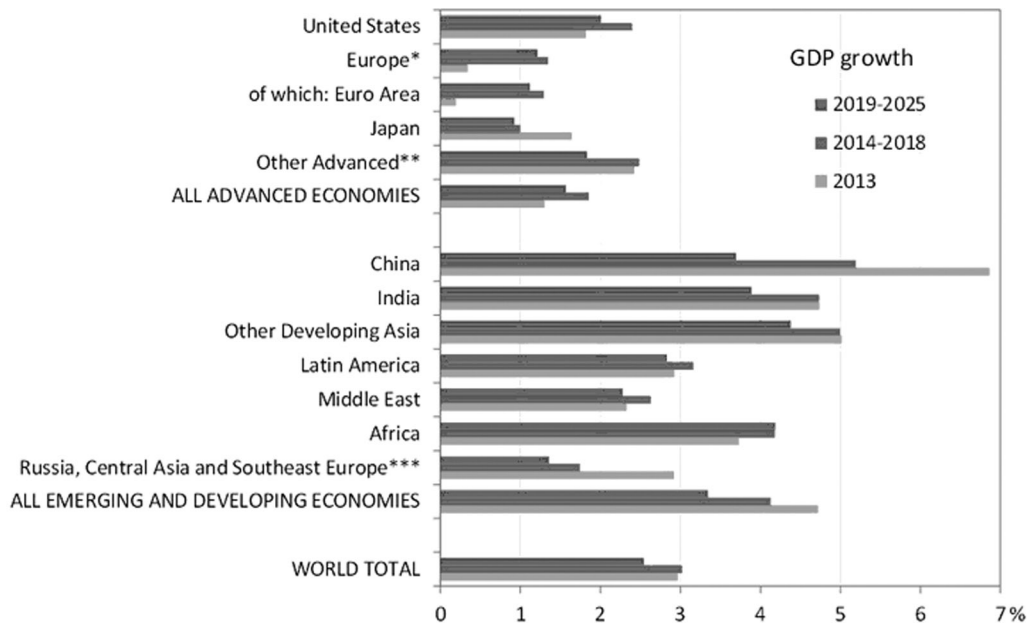
Źródło: OECD (2012).

Europa traci swoją pozycję zarówno w ujęciu bezwzględnym, jak i relatywnym. Bezwzględnie, dlatego że strefa euro – główny motor napędowy gospodarki UE – ciągle pozostaje w recesji, a pierwsze oznaki ożywienia na poziomie 1,3% prognozowane są dopiero w 2014 roku. Relatywnie wzrost gospodarczy w Europie wygląda jeszcze gorzej wobec oczekiwanych 2% w 2013 i 2,8% w 2014 r. dla USA oraz aż 8,5% i 8,9% odpowiednio w Chinach (OECD Economic Outlook no. 92). Bezpośrednią konsekwencją złych prognoz wzrostowych jest oczekiwany w strefie euro wzrost bezrobocia średnio w 2014 roku do poziomu niemal 12%.

Przeciągający się kryzys w strefie euro stanowi również poważne zagrożenia dla reszty świata związanego z naszym regionem. Na krótką metę udaje się zażegnać niebezpieczeństwo funduszami stabilizacyjnymi, ale ciągle brakuje rozwiązań trwałych gwarantujących równowagę w długim okresie, opartą na reformach strukturalnych i stopniowym wyrównywaniu nierówno-

wagi handlowej. Taka długotrwała stabilizacja jest konieczna (nawet za cenę zmniejszenia liczby krajów członkowskich) dla strefy euro, gdyż ustabilizowany system finansowy jest niezbędnym dobrem publicznym, koniecznym do zarówno rozwijania pozostałych sektorów gospodarki, jak i umacniania pozycji międzynarodowej. W przeciwnym przypadku Europa stanie się ogniwem pomijanym w coraz szybciej rozwijającej się sieci przepływów światowych.

Rysunek 3 | Prognoza stopy wzrostu PKB



Źródło: Conference Board, prognoza listopad 2012.

Z jednej strony o powstaniu czynników wzrostu oraz generowaniu wartości dodanej pobudzającej innowacje w dużej mierze decyduje gęstość zaludnienia, czyli duże skupiska miejskie pozwalające wykorzystać efekt synergii pomiędzy nauką i przemysłem. Z drugiej jednak strony nawet w globalnym, szybko kurczącym się świecie odległość ciągle stanowi jedną z podstawowych barier rozwojowych. Ciągle też nie brakuje dla rozwoju gospodarki barier w postaci ceł, środków pozataryfowych, ryzyka kursowego itp.

Świadome kształtowanie gospodarki powinno przeciwdziałać niezrównoważonemu rozwojowi ekonomicznemu i wykluczeniu całych obszarów ubóstwa z osiągnięć wzrostu gospodarczego. Brak równowagi rozwojowej nie jest jedynie domeną krajów rozwijających się, ale dotyka również największe gospodarki na świecie, takie jak Stany Zjednoczone z 35 mln ludzi przemieszczających się w poszukiwaniu pracy czy też Japonię z 35 milionowym Tokio na 4% powierzchni kraju (Roberts i Goh, 2009).

Polityka gospodarcza, nastawiona na budowanie trwałych fundamentów zrównoważonego wzrostu, powinna obejmować działania w sferze instytucji, infrastruktury i bezpośrednich instru-

mentów interwencji. W regionach biednych należy wspierać osiągnięcie poziomu koncentracji geograficznej, który umożliwiłby dogonienie regionów bogatych. Masa krytyczna miast sprzyja innowacjom. Chociaż niekoniecznie jest to dobre miejsce do życia, który to parametr w większym stopniu zależy od takich czynników jak dostęp do edukacji, ochrony zdrowia czy też poziomu zanieczyszczenia. Ośrodki miejskie stanowią siłę społeczno-gospodarczą; to tam generowane są miejsca pracy i podejmowane działania społeczne. Na to nakłada się nowe zjawisko terroryzmu miejskiego, co znacznie utrudnia postrzeganie aglomeracji jako wymarzonego miejsca do życia. Polityka otwartego planowania rozwoju powinna równoważyć pozytywne i negatywne efekty przestrzennego rozwoju ekonomicznego. Należy również pamiętać, że także inne elementy polityki gospodarczej, jak np. polityka klimatyczna, też mają swój efekt przestrzenny, wpływając na koszty transportu i pogłębianie się podziałów (Roberts i Goh, 2009).

Nowa geografia gospodarki światowej, a w tym nurcie również i regionalnej europejskiej, w coraz większym stopniu bazuje na opartych na wiedzy działaniach sprzyjających kreowaniu nowych wartości. Staje się to podstawą coraz szybciej rozwijającej się wymiany wewnątrzgałęziowej. Międzynarodowe procesy migracyjne wyrównują dysproporcje na znacznie głębszym poziomie aniżeli dotychczasowa wymiana za pomocą kanałów handlowych. Jednakże wciąż migracja, również w ramach jednolitego rynku europejskiego, napotyka wiele barier, które ograniczają działanie tego instrumentu w skali regionu do poziomu migracji wewnętrznych. Zasadne wydaje się więc stosowanie jako miernika poziomu potencjału rozwojowego mobilności mieszkańców danego kraju zarówno przestrzennej, jak i sektorowej, co, jak zostało wcześniej pokazane, mimo usilnego wsparcia polityk unijnych, nie osiąga oczekiwanych wartości na rynku europejskim.

| Potencjał wzrostowy Unii Europejskiej po kryzysie

Konsekwencje kryzysu fiskalnego są ściśle powiązane z kryzysem samej strefy euro i problemem niestabilnej równowagi makroekonomicznej państw członkowskich. Strukturalna słabość euro strefy wynika w dużej mierze z braku konsekwentnej realizacji kryteriów fiskalnych i walutowych określających poziom konwergencji. Prowadzenie wspólnej polityki monetarnej wymaga wprowadzenia na szczeblu Unii Europejskiej i konsekwentnego monitorowania na poziomie instytucjonalnym zasad współpracy gospodarczej, stabilności makroekonomicznej oraz dyscypliny budżetowej i fiskalnej państw członkowskich. Podejmowane w odpowiedzi na kryzys działania instytucjonalne zmierzające do określenia zasad unii fiskalnej i bankowej czy semestru europejskiego są zdecydowanie konieczne, aczkolwiek spóźnione, czego konsekwencją jest znacznie głębsza i długotrwała zapaść gospodarcza.

Niemniej Unia Europejska posiada ciągle unikalny potencjał wzrostowy, którego uruchomienie jest kluczowe dla szybszego wychodzenia z recesji i budowy trwałych podstaw rozwoju. Unia ciągle pozostaje największym zintegrowanym obszarem gospodarczym na świecie, a wiele europejskich firm ma globalny zasięg oddziaływania. Kryzys jest z jednej strony wyzwaniem dla ekonomii i finansów, z drugiej zaś szansą przeformułowania zasad wspólnotowych w stronę inno-

wacyjnej i dynamicznej gospodarki. Jednak aby to było możliwe, należy skonsolidować politykę fiskalną i wprowadzić reformy strukturalne, wspierające efektywność projektów publiczno-prywatnych, a przede wszystkim uruchomić innowacyjność w sektorze usług mogących stanowić bazę budowania przewagi konkurencyjnej na poziomie globalnym. Jeśli Europa nie wykorzysta kryzysu jako szansy na zmianę strukturalną, to grozi jej marginalizacja na poziomie globalnym z systematycznie spadającym wpływem na gospodarkę światową, która według prognoz będzie szybko doganiać dotychczasowych liderów gospodarczych, a następnie im uciekać.

Dla przyszłości gospodarczej Unii Europejskiej decydujące jest bardziej efektywne i rozważne wykorzystanie zasobów. Sukces ekonomiczny UE leży bowiem w wysokich kwalifikacjach siły roboczej oraz innowacyjnych rozwiązaniach stosowanych we wszystkich sektorach gospodarki. Ważnym czynnikiem jest tutaj utrzymanie dywersyfikacji gospodarki, gdyż we współczesnym świecie sukces, nawet ogromny, nie jest zjawiskiem trwałym i nie wystarcza do sprawnego funkcjonowania całego obszaru gospodarczego. Według OECD w XXI wieku źródłem wzrostu będzie wspieranie innowacji oraz rozwój tzw. zielonej ekonomii, zrównoważonej środowiskowo i społecznie (OECD 2011). Jeśli tak, to przewagi komparatywne są po stronie UE.

Jednym ze sposobów utrzymania konkurencyjności eksportu na dotychczasowym poziomie jest wykorzystanie potencjału tkwiącego w tzw. przemysłach kreatywnych bazujących na kulturze przez umocnienia sfer kreatywnej gospodarki i wykorzystania ekonomicznego znaczenia kultury. W tym celu wskazane jest dostosowanie systemów podatkowych w odniesieniu do produktów kreatywnej gospodarki oraz zmiany w systemie prawnym regulującym tantiemy, a także udoskonalenie systemu praw własności intelektualnej (wobec wycofania się z proponowanych zapisów ACTA kwestia ta pozostaje nadal otwarta). Kultura najprawdopodobniej stanie się w przyszłości istotną dziedziną eksportu, zaś wpływy z tego tytułu wzrosną. Przyczyni się to do zmian struktury gospodarki, do przyrostu liczby nowych miejsc pracy, poprawy wizerunku i w końcu do poprawy dobrobytu osób bezpośrednio związanych z eksportem dóbr kultury.

W skali światowej jeden z głównych potencjałów Unii Europejskiej stanowi społeczeństwo informacyjne – czynnik wymuszający nowe umiejętności oraz nowatorski sposób myślenia, konieczny do osiągnięcia sukcesu zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Innowacyjne rozwiązania wspomagają wzrost produktywności pracy, oraz uwzględniając tendencje spadkowe zasobu siły roboczej (starzenie się społeczeństwa), pozwolą zabezpieczyć usługi publiczne będące podstawą państwa społecznej gospodarki rynkowej. Przede wszystkim zaś stanowią fundament do budowy/utrzymania międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich.

Spółeczeństwo informacyjne to nie tylko technologia; zmieniające się w wyniku wprowadzania nowych technologii metody pracy mogą nie przynosić pożądanych efektów. Aby uzyskać nową jakość, zasób siły roboczej musi być dobrze wyedukowany i gotowy do reform pozwalających na wdrażanie nowych praktyk. Ponadto, poza kompetencjami społeczeństwa informacyjnego, wprowadzanie nowych zasad należy wspomóc inwestycjami. Rewolucja informacyjna wymaga znaczącego publicznego wkładu w rozwój infrastruktury szerokopasmowej, połączonej z modernizacją metod pracy całego sektora publicznego. Praktyka gospodarcza odwołuje się do konieczności

szerokiego upowszechniania technologii informacyjnych, które pozwolą na rozwój efektywnego społeczeństwa informacyjnego z uwzględnieniem ograniczeń środowiskowych. Należy również pamiętać, że społeczeństwo informacyjne odgrywa także kluczową rolę w podnoszeniu wydajności sektora publicznego. Natomiast w sferze prywatnej pozwala na właściwe funkcjonowanie rynku i wspieranie konkurencyjności.

Kolejna potencjalna przewaga konkurencyjna dotyczy potencjału kreowania i wdrażania nowych produktów i rozwiązań. Poziom wykształcenia i powszechność dostępu do edukacji tworzą z UE naturalny inkubator innowacji. Świadomość tego znajduje potwierdzenie w dokumentach europejskich i priorytetach polityk wspólnotowych. Ten filar wzrostu powinien być realizowany na styku polityki badawczo-rozwojowej oraz systemu edukacji, które to sektory stanowią fundament społeczeństwa informacyjnego opartego na wiedzy i internacjonalizacji. Konieczne jest rozwijanie zdolności do wykorzystywania oferowanych możliwości rozwojowych przez bardziej aktywną politykę wspierania innowacji i umiędzynarodawiania otoczenia biznesu. Dotyczy to również (a może przede wszystkim) sektora publicznego, który mógłby być pierwszym odbiorcą tworzącym najbardziej innowacyjne sfery funkcjonowania dla obywateli. W praktyce słabo sprzyja temu europejska polityka badawcza i rozwojowa (wydatki na R&D są w UE czterokrotnie mniejsze niż na rolnictwo, co w praktyce plasuje UE poniżej średniej krajów OECD), którą należałoby wzmocnić i dostosować do możliwości absorpcyjnych poszczególnych krajów (częściowo zmiany te będą miały miejsce w ramach Horyzontu 2020). W realizacji tych zadań niezbędne jest innowacyjne wykorzystanie i upowszechnianie rozwiązań ICT, które to technologie w dobie otwartej globalizacji coraz szybciej stają się domeną producentów azjatyckich.

Strategiczne priorytety rozwoju gospodarczego w najbliższych latach mogą się też koncentrować na sukcesie korporacji o korzeniach europejskich (z listy Fortune 500 największych firm światowych aż 124 pochodzi z Europy), stymulujących rozwój nowych możliwości biznesowych, co podniesie konkurencyjność i przyczyni się do budowy bardziej efektywnego społeczeństwa dobrobytu. Aby przedsiębiorstwa osiągały dobre wyniki, należy wzmocnić działania eksperckie i promować podejście rynkowe przez: umożliwienie indywidualnego określania warunków pracy i płacy przez firmy (odejście od układów zbiorowych), reformę systemu zabezpieczenia społecznego w celu lepszego zachęcania do aktywności zawodowej i przedsiębiorczości oraz uzależnienie systemu edukacji i szkoleń od potrzeb rynku pracy, szczególnie w zakresie jakości i efektywności. Korporacje wielonarodowe w USA odpowiadają za 74% inwestycji w R&D w sektorze prywatnym i 41% wzrostu wydajności pracy od 1990 roku (Roxburgh i Mischke, 2011). Chociażby w tym zakresie Unia Europejska ma jeszcze wiele do zrobienia.

Rozwój firm w warunkach niepewności może być wspierany przez poprawę otoczenia biznesu i przyjazne nastawienie państwa, a polityka sektorów kreatywnych (w tym promowanego do tej pory jako główny sektor europejskich nowych technologii sektor energetyczno-klimatyczny) powinna być podstawą przewagi konkurencyjnej regionu. Konkurencyjność firm

należy wzmocnić zachętami podatkowymi wspierającymi przedsiębiorczość i opłacalność pracy, a opodatkowanie zysków kapitałowych i operacyjnych powinno być konkurencyjne na poziomie międzynarodowym. W sektorze prywatnym zasoby ludzkie i rzeczowe są lokowane według zasad rynkowych, a więc wzrost wydajności jest zależny od funkcjonowania rynku dóbr i rynku energii. Bazą może być dobrze działający mechanizm konkurencyjności rynku, zmuszający firmy do zintensyfikowania działań (co także wzmacnia ich konkurencyjność międzynarodową). Ważne jest także, aby koszty pakietu energetycznego i ochrony środowiska nie pogarszały przewagi międzynarodowej firm (głównie przez transmisję kosztów ukrytą w cenach energii elektrycznej i surowców energetycznych, co może zmuszać firmy europejskie do relokacji produkcji).

Filozofia dobrobytu powinna być zastąpiona przez dogmat zapewnienia fundamentów zrównoważonej gospodarki łączącej dobrobyt z ochroną środowiska. Aby to osiągnąć, należy wydłużyć czas aktywności zawodowej w miarę jak spada odsetek pracującej populacji. Pilnej naprawy pod względem efektywności wymagają także usługi publiczne, co jest szczególnie ważne przy spadających nakładach. Może warto rozważyć rozszerzenie sektorów działalności, w których firmy prywatne uzyskałyby możliwość dostarczania usług publicznych. Kryzys oznacza mniejszą ilość pieniędzy w sektorze publicznym, co zmusza do podniesienia efektywności struktury administracyjnej na poziomie zarówno wspólnotowym, jak i narodowym, a to pozwoliłoby na wzrost oszczędności pieniędzy publicznych połączony z poprawą wydajności. Nowa strategia gospodarcza, uwzględniająca konsekwencje ostatniego kryzysu, powinna również w swych priorytetach być skorelowana z wypracowywaną unijną strategią 2020, a także przyjętymi założeniami polityki energetyczno-klimatycznej.

Unia Europejska w wyniku kryzysu straciła częściowo swój naturalny potencjał rozwojowy i intensywnie poszukuje nowych stymulatorów wzrostu zrównoważonego, które pozwoliłyby na utrzymanie dotychczasowego poziomu życia obywateli i standardu usług publicznych w sytuacji pogarszającej się konkurencyjności międzynarodowej i szybko starzejącego się społeczeństwa. Fundamenty gospodarcze Europy to konkurencyjność firm oparta na przewadze technologicznej oraz rozwijanie sektorów kreatywnych (w tym eksportu kultury) traktowanych jako szansa rozwojowa dzięki kanałom internacjonalizacji. Dotychczasowy model państwa dobrobytu powoli ustępuje miejsca koncepcji gospodarki trwałego (zrównoważonego) rozwoju zapewniającego wzrost gospodarczy, z poszanowaniem zasobów społecznych i środowiskowych.

Paradoksalnie jednak o dużej przewadze Unii Europejskiej względem reszty świata stanowi właśnie, będący jednocześnie potencjałem i obciążeniem, europejski model społeczny oparty na zasadach praw obywatelskich, równości społecznej, powszechnym dostępie do edukacji czy systemu opieki zdrowotnej. Może się więc okazać, że najważniejszą przewagą konkurencyjną Europy jest nie tyle udział w globalnej produkcji i konsumpcji, ile rola państwa jako regulatora rynku nie tylko dostarczającego dóbr i usług, ale również zabezpieczającego dostęp do dóbr publicznych (Bauman, 2011).

Podsumowanie

Kryzys światowy spowodował sytuację, w której integracja europejska coraz bardziej odbiega od założeń teoretycznych, tworząc obszar będący projektem bardziej politycznym aniżeli gospodarczym. Powołane do kontrolowania organy i instytucje stały się graczami determinującymi zachowania rynków. Kryzys światowy zadziałał jak katalizator wywołujący reakcję łańcuchową permanentnej nierównowagi makroekonomicznej. Cały system ewoluuje wskutek kryzysu w stronę relatywnie stabilnego rdzenia i niestabilnych peryferii, które niezależnie od działań doraźnych dalej pozostaną *unsustainable*.

Krajobraz pokryzysowy nie wygląda dużo lepiej – z bardzo powolnym wzrostem gospodarczym, silną dywergencją gospodarek oraz trudnym do trwałego ograniczenia zadłużeniem (groźba rozszerzenia zagrożenia systemowego na duże gospodarki europejskie). Bezpośrednie konsekwencje to utracona konkurencyjność południa Unii oraz rosnące ryzyko bezwzględnej utraty pozycji globalnej. Efektem są również narastające niepokoje społeczne, szczególnie tam, gdzie mamy niski poziom zaangażowania i kontroli społecznej, oraz, miejmy nadzieję, początek wieloletniego procesu adaptacyjnego i wypracowywania nowego modelu społeczno-ekonomicznego w krajach unijnych.

Uruchomienie potencjału wzrostowego wymaga aktywnej i skonsolidowanej polityki pro wzrostowej, opartej na kapitale ludzkim tworzącym innowacje high-tech w sektorach proekspansyjnych (w tym eksport kultury jako dobra rzadkiego na skalę światową). Wobec braku przewag kosztowych po stronie produkcji należy dążyć do wzrostu efektywności usług. Należy jednak pamiętać, że osiągnięcie tych celów będzie możliwe jedynie przez neutralizację efektu ubocznego kryzysu w postaci utraty zaufania nie tylko do systemu finansowego, ale również instytucji publicznych i rządów.

Unia Europejska kolejny już rok próbuje pokonać najpoważniejszy od początku jej istnienia gospodarczy i polityczny zakręt, który powoduje szybką erozję dotychczasowej pozycji lidera gospodarki światowej i z całą bezkompromisowością pokazuje, że przeszłe zasługi (nawet nagrodzone Noblem zasługi w budowaniu pokoju w Europie poprzez procesy integracyjne) nie gwarantują przyszłego sukcesu. Scenariusz na przyszłość mieści się między dwoma skrajnymi wizjami Unii Europejskiej: integracyjnym i dezintegracyjnym.

Wizja pesymistyczna oznaczałaby sytuację, w której mamy do czynienia z pogłębiającym się rozdźwiękiem politycznym, skutkującym brakiem możliwości przeprowadzenia reform na poziomie systemu finansowego, rynku pracy, finansów publicznych oraz polityki wsparcia priorytetów rozwojowych. Taki rozwój wypadków wydaje się dość prawdopodobny ze względu na budżetowe konsekwencje kryzysu, pogarszanie się poziomu życia, a co za tym idzie – narastanie nastrojów antyunijnych, coraz silniejsze ruchy nacjonalistyczne i separatystyczne, ale także antyintegracyjne działania na poziomie narodowym w postaci interwencjonizmu państwowego, polityki protekcjonistycznej oraz kwestionowania zasady solidarności wspólnotowej. Taka opcja zakłada ograniczoną współpracę wielu małych nacji coraz bardziej peryferyjnych i coraz mniej liczących się na poziomie globalnym.

Drugi scenariusz zakładałby bardzo daleko posuniętą współpracę, czyli pogłębianie integracji (od unii fiskalnej i bankowej aż po wizje federalistyczne) już nie tyle z powodu poprawności politycznej, ile chęci utrzymania znaczącej pozycji w gospodarce światowej w obliczu szybko rosnącej potęgi krajów rozwijających się (oczywiście pod warunkiem, że uda się przezwyciężyć kryzys i wejść na ścieżkę trwałego wzrostu gospodarczego). Nie widać jednak oznak ani przywództwa politycznego, ani odpowiedzialności społecznej również wobec przyszłych pokoleń, które pozwoliłyby na uznanie takiego scenariusza za realistyczny w najbliższej perspektywie (należy pamiętać, że czas działa na niekorzyść, a brak decyzyjności i zaniechanie reform są *de facto* decyzją stagnacyjną).

Pierwszy krok w stronę nowej zdyscyplinowanej Unii Europejskiej polegał na przyjęciu paktu fiskalnego wymuszającego większą dyscyplinę w finansach publicznych państw strefy euro, przez ustanowienie automatycznych sankcji i określenie reguły wydatkowej, według której roczny deficyt strukturalny nie może przekroczyć 0,5% nominalnego PKB. Drugim elementem weryfikacyjnym było ustalenie wielkości i kryteriów budżetu unijnego w perspektywie budżetowej do 2020 roku, co pozwoliło na rozróżnienie podejścia zachowawczo-ratunkowego typowego dla fazy kryzysu, od proinwestycyjno-rozwojowego, które pozwoliłoby na rozwijanie aktywnej roli regionów europejskich jako centrów innowacyjnej gospodarki światowej w sposób dynamiczny pozwalający na elastyczne i bardziej efektywne reagowanie na pojawiające się wyzwania. Podejmowane kroki są dla Unii Europejskiej ostatnią szansą zmiany strukturalnej. Oby okazała się ona wystarczająca do stworzenia fundamentów rozwoju w nowej pokryzysowej rzeczywistości globalnej.

B i b l i o g r a f i a

- Bauman Z. (2011). *Collateral Damage: Social Inequalities in a Global Age*. Polity.
- Broadberry, S. i Klein, A. (2011). *Aggregate and per capita GDP in Europe 1870–2000: Continental, regional and National data with changing boundaries*. CEPR.
- Czarczyńska, A. (2006). Zróżnicowanie poziomów konwergencji gospodarczej w rozszerzonej Unii Europejskiej IKiCHZ. *Wspólnoty Europejskie*, 9(178).
- Czarczyńska, A. i Śledziwska, K. (2007). *Teoria europejskiej integracji gospodarczej*. Warszawa: C.H. Beck.
- De Grauwe, P. (2005). *Economics of Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press.
- De Grauwe, P. (2010). *Mechanism of self-destruction of the Eurozone*. CEPS.
- Eyres, H. (2010). How to cultivate a growth industry. *Financial Times*, 15 October.
- Gros, D. i Mayer, T. (2010). *Towards a Euro(Pean) Monetary Fund*. CEPS Policy Brief No. 202.
- Maddison, A. (2010). *World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD*. Groningen Growth and Development Centre, <http://www.ggd.net/Maddison/>.
- Mchlup, F. (1977). *A History of Thought on Economic Integration*. Columbia University Press.
- McKinsey Global Institute (2010) *Beyond austerity: A path to economic growth and renewal in Europe*.
- Mundell, R. (1973). *Uncommon Arguments for common currencies*. The Economics of Common Currencies. Allen & Unwin.
- OECD (2011). *Better Policies for Better Lives*.
- Petracos, G., Arvanitidis, P. i Pavleas, S. (2007). *Determinants of Economic Growth: The Experts' View*, DYNREG Working Papers.
- Roberts, M. i Goh, Ch. (2009). World Development Report – Density, Distance and Division. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 4.
- Roxburgh, Ch. i Mischke, J. (2011). *European growth and renewal: The path from crises to recovery*. McKinsey Global Institute.
- Stiglitz, J., Amartya, S. i Fitoussi, J-P. (2009) *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*. Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.