

### ROZDZIAŁ III

#### DROGA DO EURO

Plan Wenera był pierwszą próbą ustanowienia wspólnej waluty fiducyjnej w Europie. Opracowała go grupa osób z otoczenia premiera Luksemburga, Pierre'a Wenera. Plan zaprezentowano w październiku 1970 roku. Składał się z trzech etapów i zakładał utworzenie unii monetarnej do 1980 roku. Na pierwszym etapie miało dojść do skoordynowania polityki budżetowej państw i zredukowania wahań kursów wymiany. Trzeci etap miał polegać na usztywnieniu kursów wymiany i konwergencji gospodarek. Jednak wcale nie było jasne, jak przejść od pierwszego do trzeciego etapu – drugi etap nigdy nie został jednoznacznie opisany. Plan Wenera nie przewidywał utworzenia wspólnego banku centralnego i wkrótce go zarzucono, kiedy Francja w 1974 roku wycofała się z systemu węża. Niemniej był to pierwszy krok ku europejskiej integracji, którą przedstawiano jako najważniejszy cel.

Do planu wspólnej waluty powrócił Jacques Delors, który przez dziesięć lat przewodniczył Komisji Europejskiej i miał za sobą wieloletnią karierę we francuskim ruchu socjalistycznym<sup>1</sup>. Ów rasowy technokrata i polityk był wychowany w duchu francuskiego interwencjonizmu. W trakcie swojej kadencji jako przewodniczący Komisji dążył do politycznej integracji i harmonizacji. Ważnym krokiem w kierunku unii politycznej był Jednolity Akt Europejski z 1986 roku (uchwalony w rok po objęciu przez Delorsa steru Komisji Europejskiej). Stanowił on pierwszą poważną modyfikację traktatu

---

<sup>1</sup> Connolly pisze, że „Delors to nacjonalista francuski i europejski. Jak mu się udaje pogodzić te dwa nacjonalizmy? Otóż utworzenie UE uważa on za najlepszy sposób zwiększenia wpływów Francji. W ciągu dziesięciu lat pracy w Brukseli wytrwale obsadzał stanowiska w Komisji Europejskiej francuskimi socjalistami. Komisja przekształciła się w znacznym stopniu w agendę francuskich socjalistów. Miał nieskrywaną nadzieję, że «Europą» będzie rządziła Komisja, czyli Francja (*The Rotten Heart of Europe*, s. 75; zob. też s. 104, 380).

rzymskiego, a jego celem było ustanowienie do 31 grudnia 1992 roku Jednolitego Rynku. Jednym z jego długofalowych celów było utworzenie wspólnej waluty. Ponadto zakładał rozciągnięcie zasady podejmowania decyzji w głosowaniu większościowym na kolejne obszary, takie jak: waluta, polityka społeczna, ekonomia, badania naukowe i ochrona środowiska (wcześniej obowiązywała tu zwykle zasada jednomyślności).

W 1987 roku nasiliła się presja na utworzenie wspólnej waluty. Helmut Schmidt, socjaldemokrata i poprzedni kanclerz Niemiec, a także Valéry Giscard d'Estaing, były prezydent Francji, założyli grupę lobbującą o nazwie Stowarzyszenie na rzecz Europejskiej Unii Walutowej. Jej członkami stały się wkrótce wielkie niemieckie firmy, takie jak Volkswagen, Daimler-Benz, Commerzbank, Deutsche Bank oraz Dresdner Bank.

W kwietniu 1989 roku opublikowano Raport Delorsa, czyli trzyetapowy plan wprowadzenia euro. Był to milowy krok na drodze do euro. Na szczycie w Rzymie w grudniu 1990 roku, tj. w dwa miesiące po zjednoczeniu Niemiec, plan został oficjalnie przyjęty jako element długofalowych celów ustalonych w Jednolitym Akcie Europejskim.

Pierwszy etap był już właściwie w toku od lipca 1990 roku i polegał na zwiększeniu koordynacji gospodarczej i monetarnej. Zlikwidowano kontrolę kursów wymiany i ukończono organizację wspólnego rynku.

W styczniu 1990 roku Helmut Kohl uzgodnił z Mitterrandem, że wspólną walutę należałoby wprowadzić według pomysłu doradcy Kohla do spraw zagranicznych, Joachima Bitterlicha<sup>2</sup>. Jednakże kierownictwo Bundesbanku nadal uważało wspólną walutę za niepożądany cel na najbliższe lata.

Ówczesny prezes Bundesbanku, Karl Otto Pöhl, był przekonany, że można zapobiec wprowadzeniu wspólnej waluty. Unię monetarną uważał za pomysł dość utopijny. Uważał, że taka unia byłaby możliwa tylko w warunkach unii politycznej, która nadal pozostawała w sferze odległych planów. Taktyka Pöhla polegała na ustaleniu takich warunków unii walutowej, jakich Francja i inne kraje nigdy by nie zaakceptowały<sup>3</sup>. Niestety, prezes Bundesbanku przeliczył się. Rząd Francji przyjął koncepcję banku centralnego wzorowaną na Bundesbanku, a Kohl musiał zrezygnować ze swego celu równoległego wprowadzania unii monetarnej i politycznej.

Polityczną wolę wprowadzenia jednolitej waluty wyrażono w traktacie z Maastricht parafowanym 9 i 10 grudnia 1991 roku. W Maastricht Kohl zdystansował się do koncepcji ustanowienia jako celu unii politycznej, lecz jednocześnie przełamał się i zgodził na poświęcenie marki. Zgodził się także na ustalenie daty wprowadzenia wspólnej waluty: 1 stycznia 1999 roku. Ponadto kraje, które podpisały traktat, miały obligatoryjnie przystąpić do unii monetarnej. Oznaczało to, że w 1999 roku Niemcy będzie można zmusić do uczestnictwa w unii.

<sup>2</sup> Bandulet, *Die letzten Jahre des Euro*, s. 52.

<sup>3</sup> *Ibid.*, s. 53.

Traktat ustalał szczegóły wprowadzenia euro oraz datę rozpoczęcia realizacji drugiego etapu Raportu Delorsa na 1994 rok. W trakcie realizacji drugiego etapu, czyli w latach 1994–1998, powołano Europejski Instytut Walutowy (pierwowzór EBC) oraz szykowano się do wyboru uczestników unii monetarnej. Wynegocjowano i ustalono pięć kryteriów przyjęcia kraju do unii:

- 1) Stopa inflacji cenowej nie mogła przekraczać limitu ustalonego przez przeciętną dla trzech kandydatów, z założeniem najniższej stopy inflacji wynoszącej + 1,5 punktu procentowego.
- 2) Deficyty budżetowe nie mogły przekraczać 3 procent PKB.
- 3) Całkowity dług publiczny nie mógł przekraczać 60 procent PKB.
- 4) Długoterminowe stopy procentowe nie mogły przekraczać limitu ustalonego przez przeciętną trzech państw płacących najniższe odsetki + 2 punkty procentowe.
- 5) Państwo kandydujące na członka unii musiało uczestniczyć w ESW przynajmniej przez 2 lata i w tym czasie nie mogło dewaluować swojej waluty.

Spełnienie tych kryteriów ułatwiała polityczna wola wprowadzenia euro. Wspólny system walutowy pomagał w ujednoczeniu stóp procentowych. Gdy wzrastało prawdopodobieństwo przystąpienia kraju do strefy euro, poważnie zadłużone rządy musiały płacić niższe odsetki. W krajach o wysokiej inflacji stopa inflacji obniżyła się także dlatego, że ludzie spodziewali się, iż inflacja euro będzie niższa niż inflacja waluty narodowej.

Niemiecki rząd dążył do wprowadzenia automatycznych sankcji na państwa, które naruszałyby limit deficytu po wprowadzeniu euro. Jednakże niemieckiemu ministrowi finansów Theodorowi Waigelowi nie udało się przeforsować tego pomysłu. W czasie rozmów w Dublinie w grudniu 1996 roku pozostałe rządy odrzuciły automatyczne sankcje nakładane na kraje przekraczające limit deficytu. Pierwszego stycznia 1997 roku ustalono prawne zasady funkcjonowania euro oraz Europejskiego Banku Centralnego. Na początku 1998 roku wybrano uczestników unii walutowej i określono instrumenty polityki monetarnej EBC.

Trzeci etap realizacji Raportu Delorsa zapoczątkowało oficjalne wprowadzenie euro 1 stycznia 1999 roku. Kursy wymiany walut krajów członkowskich zostały trwale ustalone. Etap ten zakończył się, gdy trzy lata później euro wprowadzono do obiegu gotówkowego.

## Niemiecki zamach stanu

Wprowadzenie euro w Niemczech przypominało zamach stanu<sup>4</sup>. W 1989 roku Bundesbank poparł brytyjską propozycję Nigela Lawsona, dotyczącą konkurencji walutowej we Wspólnocie Europejskiej, w tym

---

<sup>4</sup> Roland Baader, *Die Euro-Katastrophe. Für Europas Vielfalt – gegen Brüssels Einfall*, Anita Tykve, Böblingen 1993.

ECU (europejskiej jednostki monetarnej). Plan przewidywał wprowadzenie trzynastu walut europejskich, które byłyby prawnymi środkami płatniczymi. Rok później podobną próbę podjął John Major, wysuwając propozycję, żeby ECU przekształcić w twardą walutę emitowaną przez europejski bank centralny i pozostawić w obiegu waluty narodowe.

Jednakże niemiecki rząd odrzucił tę wolnorynkową propozycję brytyjską. Opowiedział się za socjalistyczną propozycją europejskiego pieniądza fiducjarnego. Rząd Niemiec działał wbrew woli większości Niemców, którzy chcieli zachowania marki niemieckiej. Uruchomił kampanię reklamową, zamieszczając w gazetach reklamy, które głosiły, że euro będzie równie stabilne jak marka. Kiedy Duńczycy zagłosowali przeciwko wprowadzeniu euro, budżet kampanii został zwiększony z 5,5 do 17 milionów marek.

Niemieccy politycy próbowali przekonać swoich wyborców, posługując się absurdalnym argumentem, jakoby euro było konieczne do zachowania pokoju w Europie. Były prezydent Richard von Weizsäcker napisał, że polityczną konsekwencją unii politycznej była unia monetarna oraz że zachowanie pokoju jest konieczne z uwagi na to, iż dominująca pozycja Niemiec w Europie doprowadziła do dwóch wojen światowych<sup>5</sup>. Z kolei socjaldemokrata Günther Verheugen w typowym dla klasy politycznej przychylnie aroganckiego paternalizmu stwierdził w przemówieniu w niemieckim parlamencie: „Silne i zjednoczone Niemcy – jak uczy nas historia – stają się zagrożeniem dla siebie i dla innych”<sup>6</sup>. Obydwaj zapomnieli, że po zjednoczeniu Niemcy nie były tak potężne jak przed II wojną światową. Ponadto nie zauważyli, że sytuacja była zupełnie odmienna również z innych powodów. Pod względem militarnym Niemcy były zdecydowanie słabsze od Francji i Wielkiej Brytanii i nadal okupowały je obce wojska. Poza tym po wojnie alianci w celu zapobieżenia wszelkiemu zbrojnemu oporowi dokonali reedukacji Niemców w duchu socjalizmu, postępowości i pacyfizmu<sup>7</sup>.

Zawołane przypomnienie o odpowiedzialności Niemiec za II wojnę światową i wykorzystywanie tego argumentu było taktyką bardzo często stosowaną przez klasę polityczną. Tu posłużono się ukrytą sugestią, że z racji II wojny światowej, a w szczególności z powodu Auschwitz, Niemcy

<sup>5</sup> „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 13 kwietnia 1992.

<sup>6</sup> Argumentu tego używa się do dziś, ostatnio jako uzasadnienia pomocy dla Grecji. Wolfgang Schäuble powiedział 8 lipca 2010: „Jesteśmy krajem w środku Europy. Niemcy zawsze były w centrum każdej wielkiej wojny w Europie, lecz nie chcemy już trwać w izolacji”. Por. Angela Cullen i Rainer Buergin, *Schäuble Denied Twice by Merkel Defies Doctors in Saving Euro*, „Bloomberg”, 21 lipca 2010, <http://noir.bloomberg.com/>. Schäuble sugeruje, że Niemcy musiały ratować Grecję, aby zapobiec kolejnej europejskiej wojnie.

<sup>7</sup> Na temat reedukacji Niemców por. Caspar von Schrenk-Notzing, *Charakterwäsche, Die Re-education der Deutschen und ihre bleibenden Auswirkungen*, Ares Verlag, Graz 2005.

muszą poświęcić markę, by poczynić kolejny krok ku unii politycznej. Sugestie te były jaskrawym przykładem paternalizmu i pielęgnowania zbiorowego poczucia winy<sup>8</sup>.

Wypowiadając się na temat Europejskiego Systemu Walutowego, poprzednika systemu euro, niemiecki kanclerz Helmut Schmidt powiedział, że stanowi on część strategii, mającej na celu uniknięcie brzemiennej w skutkach izolacji Niemiec w samym sercu Europy. W 1978 roku przekazał kierownictwu Bundesbanku, że Niemcy potrzebują ochrony Zachodu, ponieważ graniczą z krajami komunistycznymi. Dodał, że pamięć o Auschwitz każe przyjąć, iż są wciąż narażeni na powtórkę z historii<sup>9</sup>. Niemcy należy więc wcielić do NATO i Wspólnoty Europejskiej, a Europejski System Walutowy stanowi środek do osiągnięcia tego celu – tak jak później euro. Przeczytawszy swoje słowa powtórnie w 2007 roku, Schmidt powiedział, że nie zmienił zdania w tej sprawie. Stwierdził, że jeśli nie wprowadzi się wspólnej waluty, to niemieckie instytucje finansowe zdominują Europę, co wywoła zazdrość i niechęć sąsiadów oraz będzie miało niepożądane dla nich konsekwencje polityczne.

Groźba politycznej izolacji pojawiła się ponownie w związku ze zjednoczeniem Niemiec. Mitterrand wskazał na możliwość trójstronnego sojuszu Wielkiej Brytanii, Francji i Związku Sowieckiego i okrażenia Niemiec. Takiemu rozwojowi wypadków mogła zapobiec jedynie wspólna waluta<sup>10</sup>.

Podczas gdy niemiecka klasa polityczna próbowała przekonać sceptycznych Niemców do korzyści płynących ze wspólnej waluty, niemieccy naukowcy starali się uświadomić klasę polityczną co do związanych z nią niebezpieczeństw i zalecali rządowi, aby nie podpisywał traktatu z Maastricht. Sześćdziesięciu ekonomistów wystosowało w 1992 roku petycję, w której zwracali uwagę na to, że traktat stwarza zbyt wiele możliwości nadużyć<sup>11</sup>. W 1998 roku 155 niemieckich profesorów ekonomii zażądało, by opóźnić wprowadzenie unii walutowej (jednakże bez skutku). Struktury europejskich państw

---

<sup>8</sup> Na temat częstego odwoływania się przez elity zagraniczne i niemieckie do winy jako argumentu służącego urabianiu niemieckiej opinii publicznej zgodnie z celami tych elit zob. Heinz Nawratil, *Der Kult mit der Schuld. Geschichte im Unterbewusstsein*, München 2008. Hans-Olaf Henkel wskazuje, że kompleks winy i obawy pokutujące w świadomości od czasów nazistowskich sprawiają, że niemieccy politycy są nadal onieśmieleni i powstrzymują się od reprezentowania narodowych interesów. Zob. Hans-Olaf Henkel, *Rettung unser Geld! Deutschland wird ausverkauft – Wie der Euro-Betrug unseren Wohlstand gefährdet*, München 2010, s. 30.

<sup>9</sup> Cytat za Marsh, *Der Euro*, s. 68–69.

<sup>10</sup> Por. Marsh, *Der Euro*, s. 203.

<sup>11</sup> Niemieckie czasopismo „Der Focus” informowało w 1997 r., że Komisja Europejska wynajęła 170 ekonomistów z różnych krajów Europy. Mieli oni przekonać ludzi do korzyści płynących z euro. Por. Günter Hannich, *Die kommende Euro-Katastrophe. Ein Finanzsystem vor dem Bankrott?*, Finanzbuch Verlag, Monachium 2010, s. 27.

były tak różne, że unia wydawała się nierealna<sup>12</sup>. Nawet wielu przedstawicieli Bundesbanku przed ustanowieniem unii politycznej sprzeciwiało się wprowadzeniu euro. Uważali oni, że wspólna waluta powinna stanowić cel, a nie środek gospodarczej konwergencji. Mieli nadzieję, że jeśli będą się domagali, żeby unia polityczna była koniecznym warunkiem unii monetarnej, to rząd francuski przestanie forsować pomysł wprowadzenia wspólnej waluty. Po parafowaniu traktatu z Maastricht w grudniu 1991 roku Bundesbank natychmiast podniósł stopy procentowe, by wyrazić dezaprobatę<sup>13</sup>.

Konstytucyjne zastrzeżenia co do traktatu z Maastricht wyrazili także specjaliści w dziedzinie prawa<sup>14</sup>. Profesor prawa Karl Albrecht Schachtschneider przekonywał, że unia walutowa mogłaby być stabilna i działać w ramach unii politycznej. Unia polityczna oznaczała jednak koniec niemieckiego państwa, co było samo w sobie sprzeczne z konstytucją. Schachtschneider zauważył także, że konstytucja Niemiec wymagała stabilnej waluty, a to był cel nieosiągalny w unii monetarnej z niezależnymi państwami.

Mimo to niemiecki sąd konstytucyjny orzekł, że traktat z Maastricht jest w istocie zgodny z konstytucją. Zastrzegł jednak, że Niemcy mogą być wyłącznie członkiem takiego systemu, który zapewnia stabilną walutę oraz że musiałyby zrezygnować z udziału w unii monetarnej, jeśli ta okazałaby się chwiejna.

Ostatecznie więc politycy dokonali zmiany w niemieckiej konstytucji po to, aby umożliwić przekazanie suwerennej władzy nad walutą ponadnarodowej instytucji. Dokonano tego, nie pytając nawet o zdanie społeczeństwa.

Niemieccy politycy zapewniali, że euro będzie stabilne z racji kryteriów konwergencji, niezależności EBC, a także sankcji, które zostały przewidziane w Pakcie Stabilności i Wzrostu zaproponowanym w 1995 roku przez niemieckiego ministra finansów Theo Waigela<sup>15</sup>. Wszystkie te argumenty okazały się jednak nieprawdziwe.

---

<sup>12</sup> Przegląd i omówienie argumentów podniesionych przez tych ekonomistów zob.: Renate Ohr, *The Euro in its Fifth Year: Expectations Fulfilled?*, w: Jonas Ljungberg (red.), *The Price of the Euro*, Palgrave MacMillan, New York 2004, s. 59–70, oraz Joachim Starbatty, *Sieben Jahre Währungsunion: Erwartungen und Realität*, „Tübinger Diskussionsbeitrag”, 208, luty 2006. Również naukowcy wysuwali argumenty przeciwko ESW i interpretowali tę decyzję jako polityczną. Por. Barry Eichengreen, *Is Europe an Optimum Currency Area?*, „NBER working paper series”, 3579, styczeń 1991, oraz Martin Feldstein, *The Political Economy of the European Political and Monetary Union: Political Sources of an Economic Liability*, „Journal of Economic Perspectives”, 11 (24, 1997), s. 23–42. Przegląd opinii amerykańskich ekonomistów zob.: Lars Jonung i Eoin Drea, *It Can't Happen, It's a Bad Idea, It Won't Last: U.S. Economist on the EMU and the Euro, 1989–2002*, „Econ Journal Watch”, 7, 1, 2010, s. 4–52.

<sup>13</sup> Zob. Connolly, *The Rotten Heart of Europe*, s. 74 i 302.

<sup>14</sup> Niemieccy profesorowie Karl Albrecht Schachtschneider, Wilhelm Hank, Wilhelm Nölling i Joachim Starbatty złożyli w sądzie konstytucyjnym pozew przeciwko wprowadzeniu euro.

<sup>15</sup> Pakt Stabilności i Wzrostu nałożył na kraje członkowskie strefy euro limity fiskalne.

Kryteria konwergencji nie były stosowane automatycznie i rutynowo, a Rada Unii Europejskiej mogła nadal kwalifikowaną większością głosów podejmować decyzję o tym, czy przyjąć dany kraj do strefy euro, czy nie. Rada ostatecznie przyjęła nawet takie kraje jak Belgia i Włochy, chociaż nie spełniały kryterium sześćdziesięcioprocentowego limitu długu publicznego w stosunku do PKB. Nawet Niemcy nie spełniały tego warunku. Co więcej, wiele krajów spełniało tylko niektóre kryteria z powodu sztuczek księgowych, które pozwalały odsuwać wydatki w przyszłość lub generować jednorazowe zyski<sup>16</sup>. Kilku krajom udało się spełnić kryteria tylko w 1997 roku, kiedy wskazano członków przyszej unii walutowej. Wiele krajów spełniło je właśnie dlatego, że oczekiwano, iż dołączą do unii walutowej. Z tego powodu ich stopy procentowe spadły, ograniczając w ten sposób zadłużenie i deficyt budżetowy.

Pakt Stabilności i Wzrostu nie był tak restrykcyjny, jak sugerował to Theo Waigel. Wersja, którą podpisano ostatecznie w 1997 roku, była pozbawiona istotnych elementów dyscyplinujących. W swoim komentarzu w „The Times” Anatol Kaletsky napisał, że w wyniku traktatu z Maastricht Niemcy po raz trzeci w ciągu jednego stulecia skapitulowały wobec Francji (poprzednie kapitulacje to traktat wersalski i konferencja poczdamska)<sup>17</sup>.

Waigel pragnął ściślejszych ograniczeń niż te, które zawierał traktat z Maastricht. Chciał ograniczenia deficytów budżetowych do jednego procenta oraz domagał się automatycznych sankcji walutowych za naruszenie limitu. Wpływy z nakładanych kar miały być rozdawane pozostałym krajom członkowskim. Tymczasem skutek sprzeciwu rządu francuskiego sankcje straciły charakter automatycznie egzekwowanych kar i miały być uzależnione od politycznych decyzji, a pochodzące z nich wpływy miały trafiać do Unii Europejskiej.

Odpowiedzialność za monitorowanie działań Paktu Stabilności i Wzrostu spoczywała na Komisji Europejskiej<sup>18</sup>. Jednak nawet w Komisji nie było wystarczającego poparcia dla zachowania postanowień Paktu. Przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi opisał jego zabezpieczenia jako „głupie”, gdyż w świetle zapisów Paktu w razie jego naruszenia Komisja powinna dawać rekomendacje Radzie do spraw Gospodarczych i Finansowych (Ecofin). W skład Ecofinu wchodzi ministrowie finansów i gospodarki krajów UE, którzy zbierają się raz w miesiącu. W imieniu Komisji kwalifikowaną większością głosów Ecofin rozstrzyga, czy kryte-

---

<sup>16</sup> Sztuczki księgowe dotyczyły m.in. takich firm jak France Telecom, Eurotax we Włoszech, Treuhand w Niemczech, a także długu szpitali w Niemczech i rewaluacji rezerw złota w kilku krajach. Por. James D. Savage, *Making the EMU. The Politics of Budgetary Surveillance and the Enforcement of Maastricht*, Oxford University Press, Oxford 2005.

<sup>17</sup> Bandulet, *Die letzten Jahre des Euro*, s. 84.

<sup>18</sup> Por. Roy H. Ginsberg, *Demystifying the European Union. The Enduring Logic of Regional Integration*, Rowman & Littlefield, Plymouth 2007, s. 249.

ria Paktu Stabilności i Wzrostu są spełniane, czy nie, a następnie daje ostrzeżenia lub informuje o zbyt wysokim długu. Ecofin udziela zaleceń dotyczących zmniejszania deficytów. Jeśli rząd naruszający postanowienia Paktu nie stosuje się do tych zaleceń i nadal nie spełnia kryteriów paktu, to do nałożenia sankcji konieczna jest większość dwóch trzecich głosów. Kary sięgają pół procent PKB.

O wymierzeniu kary mieli decydować sami winowajcy. Jeśli kilku krajom nie udało się spełnić kryteriów, mogłyby z łatwością udzielić sobie nawzajem poparcia i zablokować sankcje. Do dziś żaden kraj nie musiał zapłacić za przekroczenie deficytu, który był dopuszczalny w myśl Paktu.

W listopadzie 2003 roku Ecofin uchylił sankcje, które Komisja zaleciła nałożyć na Francję i Niemcy. Wywołało to dyskusję na temat celowości istnienia Paktu. Rozwodniony Pakt został ostatecznie uchylony w marcu 2005 roku. Był to rok, w którym Niemcy po raz trzeci naruszyły trzyprocentowy limit deficytu budżetowego. W konsekwencji Ecofin jeszcze bardziej rozmydlił Pakt, wprowadzając do niego listę okoliczności i wydatków, które usprawiedliwiały naruszenie trzyprocentowego limitu. Należały do nich klęski żywiołowe, spadek PKB, recesje, wydatki na badania i rozwój, inwestycje publiczne, wydatki na międzynarodową solidarność i politykę europejską, a także reformy systemu emerytalnego<sup>19</sup>.

W wyniku tej reformy można było dowolnie zwiększać deficyt. O nakładaniu sankcji przewidzianych w Pakcie decydują politycy, toteż kraje, które mają zbyt duży deficyt, nigdy nie muszą płacić kar. Politycy usprawiedliwiają swoje zachowanie rozmydleniem Paktu, co ostatecznie odbiera mu znaczenie.

Można mieć również poważną wątpliwość co do niezależności EBC. Żaden bank centralny nie jest całkowicie niezależny. Urzędników bankowych mianują politycy, a statut banku może zawsze być zmieniony przez parlament.

Politycy wypowiadali się dość otwarcie na temat „niezależności” EBC. Mitterrand oznajmił, że będzie on realizował gospodarcze decyzje Rady Unii Europejskiej. W koncepcji francuskich polityków Rada Unii Europejskiej ma kontrolować działania EBC. Fernand Herman, belgijski członek Parlamentu Europejskiego, domagał się<sup>20</sup>, aby bank centralny osiągał cele wyznaczone przez Radę oraz Parlament, gwarantując jednocześnie stabilność cen.

Zgodnie z traktatem z Maastricht strategia ustalania kursów wymiany ma należeć do kompetencji polityków, a nie EBC. Francuski rząd domagał się nawet (nieskutecznie), aby politycy decydowali w kwestii krótkoterminowych kursów wymiany. Mimo wszystko oddanie politykom prawa decydowania o tym, że określony kurs wymiany euro jest za wysoki i powinno się go obniżyć, jest sprzeczne z autonomią banku centralnego gwarantującego stabilność. Takie prawo podważa niezależność EBC.

<sup>19</sup> Bandulet, *Die letzten Jahre des Euro*, s. 97.

<sup>20</sup> Baader, *Die Euro-Katastrophe*, s. 195.



## Różnice między Bundesbankiem a Europejskim Bankiem Centralnym

Pomimo zapewnień niemieckich polityków, że EBC będzie kopia Bundesbanku, a zatem rozszerzy gwarantowaną przez niego stabilność na resztę Europy, obydwie banki dzielą ogromne różnice. Nie zmienił tego nawet symboliczny wybór Frankfurtu na siedzibę EBC.

Od samego początku pojawiły się wątpliwości co do niezależności EBC. Jego pierwszy prezes, którym został Wim Duisenberg, „dobrowolnie” ustąpił ze stanowiska w połowie kadencji po to, by przekazać swój urząd francuskiemu następcy, Jean-Claude’owi Trichet. Zanim wprowadzono euro, Trichet, z wykształcenia inżynier, a jeśli chodzi o poglądy etatysta, usilnie sprzeciwiał się „niezależności” EBC. Z punktu widzenia francuskiego rządu formalna „niezależność” EBC stanowiła jedynie konieczny środek do nakłonienia Niemiec, aby zgodziły się na unię monetarną<sup>21</sup>. Jeśli zaszła taka potrzeba, EBC można było wykorzystać do celów politycznych. Taka też była prawdziwa intencja polityków francuskich. Jeszcze przed francuskim referendum w sprawie traktatu z Maastricht Mitterrand ogłosił, że europejskiej polityki monetarnej nie będzie dyktowało EBC. Francja wyobrażała sobie, że EBC będzie ostatecznie uzależniony od decyzji podejmowanych w gronie polityków<sup>22</sup>.

Istotną różnicę między Bundesbankiem a EBC stanowi to, że są inaczej rozliczane ze swoich poczynań. Bundesbank kierował niemiecką polityką monetarną bezpośrednio. Społeczeństwo niemieckie ma bardzo niechętny stosunek do inflacji, toteż jakakolwiek próba podejmowana przez polityków, by nakłonić Bundesbank do zwiększenia inflacji lub rezygnacji z niezależności, byłaby równoznaczna z ich samobójstwem politycznym. Skutkiem zwiększenia inflacji cenowej byłoby ukaranie polityków przez wyborców i utrata społecznego zaufania do Bundesbanku. Niezależność polityczna Bundesbanku opierała się na zaufaniu, jakim darzyło go społeczeństwo. Tymczasem w razie pojawienia się inflacji w Eurostrefie zarówno szefowie Bundesbanku, jak i niemieccy politycy mogą zapewnić, że sprzeciwiali się przyjęciu inflacjonistycznych rozwiązań, ale zostali przegłosowani przez kolegów Europejczyków. Odpowiedzialność za wzrost cen

<sup>21</sup> Por. Marsh, *Der Euro*, s. 287.

<sup>22</sup> Feldstein (*The Political Economy*, s. 38) pisze: „Francja stoi na stanowisku, że instytucja ESW będzie wraz z upływem czasu ewoluowała, i ponawia wezwania do utworzenia ciała politycznego («rządu gospodarczego»), który kontrolowałby EBC. Francja sporo już tutaj osiągnęła”. Mitterrand ujął to następująco: „Niektórzy uważają, że Europejski Bank Centralny będzie podejmował decyzje samodzielnie. Nieprawda! Polityką gospodarczą zajmuje się Komisja Europejska, a zadaniem [Europejskiego] Banku Centralnego jest realizacja tej polityki zgodnie z postanowieniami Komisji Europejskiej. (...) O polityce gospodarczej, której polityka monetarna jest zaledwie narzędziem wykonawczym, decydują politycy” (cyt. za: Connolly, *The Rotten Heart of Europe*, s. 142. Zob. też s. 248.

mogą zrzucić na innych. A społeczeństwo niemieckie nie może odwołać Komisji Europejskiej, ponieważ nie jest to ciało wyłaniane w wyborach powszechnych<sup>23</sup>.

Różnicę między tymi dwiema instytucjami można dostrzec w ich oficjalnych funkcjach. Bundesbankgesetz (statut Bundesbanku z 1957 roku) zawiera stwierdzenie, że głównym celem Bundesbanku jest zagwarantowanie bezpieczeństwa waluty (Währungssicherheit), a więc stabilności cen. Przed EBC stoi ambitniejsze zadanie. Traktat z Maastricht stwierdza, że głównym celem EBC „powinno być zachowanie stabilności cen”. Jednak oprócz tego, „nie naruszając celu stabilności cen, [Eurosystem] powinien wspierać ogólną politykę gospodarczą Wspólnoty”<sup>24</sup>. Uzupełnienie to dodano pod naciskiem francuskiego rządu, który zawsze dążył do zapewnienia bezpośredniej kontroli politycznej nad prasą drukarską. Oznacza to, że jeśli oficjalna stopa inflacji jest niska, EBC może, a właściwie musi dodrukować pieniądze w celu udzielenia wsparcia polityce gospodarczej rządu. Jeśli inflacja cenowa jest niska oraz występuje bezrobocie, EBC musi złagodzić swoją politykę.

Co ciekawe, EBC interpretuje stabilność cen jako ich wzrost. Przed 2003 rokiem celem EBC była inflacja cenowa w granicach 0–2 procent. Z powodu powszechnej obawy przed deflacją członkowie banku centralnego chcieli ustanowić bufor, który nie pozwalałby na spadek inflacji do zera<sup>25</sup>. W maju 2003 roku EBC udowodnił swoją skłonność do wywołania inflacji, wyznaczając cel inflacyjny na blisko 2 procent. Tak oto EBC ograniczył znaczenie własnej zasady regulującej podaż pieniądza (filaru dotyczącego podaży). Kontrola wzrostu podaży pieniądza przestała być celem doraźnym i stała się trwałym elementem polityki banku.

Wpływy tradycji Bundesbanku ograniczono jeszcze bardziej w 2006 roku, kiedy stanowisko przewodniczącego działu badań EBC objął Loukas Papademos, grecki socjalista, który uważa, że inflacja cenowa nie jest zjawiskiem pieniężnym, lecz wywołuje ją bezrobocie (poprzednim szefem działu był niemiecki konserwatysta Otmar Issing<sup>26</sup>. Wiosną 2011 roku Axel Weber odejdzie ze stanowiska prezesa Bundesbanku. Postąpi demontaż tej instytucji. Weber wielokrotnie krytykował inflacjonistyczną

---

<sup>23</sup> Zob. Stefan Homburg, *Hat die Währungsunion Auswirkungen auf die Finanzpolitik?*, w: Franz-Ulrich Willeke (red.), *Die Zukunft der D-Mark. Eine Streitschrift zur Europäischen Währungsunion*, München 1997, s. 93–108.

<sup>24</sup> Więcej na temat funkcjonowania i strategii EBC w: Tommaso Padoa-Schioppa, *The Euro and its Central Bank*, MIT Press, Cambridge 2004.

<sup>25</sup> O irracjonalnym lęku przed deflacją oraz błędnych argumentach, które się przeciw niej wysuwa, zob. Philipp Bagus, *Deflation: When Austrians Become Interventionists*, „Quarterly Journal of Austrian Economics”, 6 (4, 2003), s. 19–35, oraz *Five Common Errors about Deflation*, „Procesos de Mercado: Revista Europea de Economía Política”, 3 (1, 2006), s. 105–123.

<sup>26</sup> Por. Roland Vaubel, *The Euro and the German Veto*, „Econ Journal Watch”, 7 (1, 2010), s. 87.

politykę EBC, sprzeciwiając się wpływowi inflacjonistycznego sojuszu państw romańskich, którym przewodziła Francja. Kiedy stało się oczywiste, że nie zdoła przeforsować swojej wizji Bundesbanku, ustąpił ze stanowiska jego szefa i wycofał się z kandydowania na stanowisko prezesa EBC, choć uważano go za faworyta w tej konkurencji. Bundesbank jeszcze bardziej stracił na znaczeniu.

Najważniejsza różnica pomiędzy tymi bankami polega na tym, że EBC opiera się na dwóch filarach, podczas gdy Bundesbank miał tylko jeden: jego zadaniem było śledzenie ewolucji pieniężnych agregatów, tj. zwiększanie podaży pieniądza. Każda różnica między bieżącą inflacją a celem inflacyjnym wyrażonym w pieniężnych agregatach musiała być zawsze korygowana.

Europejski Bank Centralny ma drugi filar. W decyzjach dotyczących polityki pieniężnej posługuje się także analizą wskaźników gospodarczych. Do czynników gospodarczych zalicza się zaś ewolucję stawek wynagrodzeń, długookresowe stopy procentowe, kursy wymiany, indeksy cen, badania nastrojów konsumenckich i biznesowych, wyniki finansowe, politykę fiskalną państw itd. A więc EBC ma bardziej arbitralną władzę i w celu zapewnienia stabilności gospodarczej może posłużyć się prasą drukarską. Nawet jeśli agregaty pieniężne wzrastają szybciej, niż zamierzono, EBC ma prawo stwierdzić, że wskaźniki gospodarcze pozwalają na prowadzenie ekspansywnej polityki. Po uzasadnienie swoich decyzji może sięgnąć do zestawu licznych wskaźników.

Kolejną przyczyną, dla której EBC nie może dążyć do niskiej inflacji, jest to, że żaden szef banku centralnego nie chce przejść do historii jako ten, który wywołał recesję. Obecna recesja w Europie południowej wywiera na EBC olbrzymią presję, by obniżyć stopy procentowe, choć może to zagrozić stabilności pieniądza.