

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: Wzmocnienie zarządzania gospodarczego — Reforma Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu

(2006/C 88/15)

Dnia 10 lutego 2005 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, działając na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, postanowił sporządzić opinię w sprawie: Wzmocnienie zarządzania gospodarczego — Reforma Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 stycznia 2006 r. Sprawozdawcą była **Susanna FLORIO**, a współsprawozdawcą — **Umberto BURANI**.

Na 424. sesji plenarnej w dniach 14-15 lutego 2006 r. (posiedzenie z dnia 15 lutego 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 88 do 7, przy 5 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 Komitet jest w poważnym stopniu zaniepokojony faktem, że europejskie zarządzanie gospodarcze utknęło obecnie w martwym punkcie. Uważa zatem, że stosowne byłoby ponowne podjęcie refleksji na temat wszystkich instrumentów polityki gospodarczej wypracowanych przez Unię Europejską w ostatnich latach i rozpoczęcie na nowo oceny procesu reform Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu.

1.2 Celem niniejszego dokumentu jest:

- zarysowanie rozmaitych punktów widzenia, które stanowiły siłę napędową debaty polityczno-gospodarczej w ciągu sześciu lat oddziaływania Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu
- dokonanie oceny procesu reform, którym poddany został Pakt na rzecz Stabilności i Wzrostu w ciągu ostatnich miesięcy
- zarysowanie wytycznych mogących wzmocnić europejskie zarządzanie gospodarcze

1.3 Od czasu swego ustanowienia Pakt na rzecz Stabilności i Wzrostu odgrywał fundamentalną rolę w gwarantowaniu ciągłości europejskiego wzrostu gospodarczego we wspólnych ramach stabilności walutowej.

1.4 Niestety w trakcie tego procesu brakowało koordynacji europejskiego zarządzania gospodarczego w okresie, gdy napięcia międzynarodowe były — i wciąż są — silne zarówno z gospodarczego, jak i politycznego punktu widzenia.

1.5 W ciągu sześciu lat obowiązywania Paktu widoczna była presja ze strony niektórych państw wzywających do jego reformowania.

1.6 Należy uznać, że proces reform nie został jeszcze zakończony, ponieważ nie udało się dzięki niemu zagwarantować rzeczywistego wzmocnienia procesu koordynacji europejskiej polityki gospodarczej, który pozwoliłby jak najlepiej wykorzystać możliwości stworzone przez Unię Gospodarczą i Walutową pod względem wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy.

1.7 Działania zaproponowane przez członków Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego skupiają się właśnie na konieczności wzmocnienia europejskiego

zarządzania gospodarczego. Mają one na celu koordynację polityk gospodarczych i podatkowych — przy poszanowaniu uzdrowienia budżetu państw członkowskich — tak by pobudzić inwestycje zmierzające do osiągnięcia celów strategii lizbońskiej.

2. Od Traktatu z Maastricht do Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu

2.1 Przyjęcie Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu w 1997 r. umożliwiło kontynuację *dyscypliny budżetowej* w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej ustanowionej Traktatem z Maastricht⁽¹⁾. Zgodnie z tą zasadą *równowaga finansów publicznych* stanowi — dla jego autorów — środek, dzięki któremu następuje wzmocnienie warunków sprzyjających zarówno stabilizacji cen, jak i dynamicznemu i zrównoważonemu wzrostowi umożliwiającemu tworzenie miejsc pracy.

2.2 W ramach tego podejścia „dążenie do celu, który polega na osiągnięciu prawidłowej sytuacji budżetowej zbliżonej do równowagi lub nadwyżki budżetowej, pozwoli wszystkim Państwom Członkowskim na opanowanie normalnych cyklicznych wahań przy jednoczesnym utrzymaniu swojego deficytu budżetowego poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB”⁽²⁾.

2.3 Pakt na rzecz Stabilności i Wzrostu opiera się na następujących elementach zasadniczych:

- *zobowiązaniu politycznym stron Paktu* (Komisja, Państwa Członkowskie, Rada Europejska) polegającym na gotowości do należytego wzmocnienia nadzoru budżetowego i koordynacji polityk gospodarczych między Państwami Członkowskimi;
- *działaniu prewencyjnym w ramach nadzoru*, pozwalającym na uniknięcie sytuacji, w której deficyty budżetowe przekraczają progową wartość odniesienia ustaloną w wysokości 3 % PKB. W tym względzie *rozporządzenie Rady nr 1466/97* wzmacnia wielostronny nadzór pozycji budżetowych i koordynację polityk gospodarczych, przewidując, że każde Państwo Członkowskie UE przygotowuje *program stabilności i wzrostu* do zatwierdzenia przez Radę Europejską;

(1) Pakt został formalnie przyjęty w 1997 r. (w celu wzmocnienia dyscypliny budżetowej Unii Gospodarczej i Walutowej zgodnie z postanowieniami art. 99 i art. 104 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), a w istocie obowiązywać zaczął wraz z wprowadzeniem waluty euro dn. 1 stycznia 1999 r.

(2) Rozporządzenie Rady Europejskiej w sprawie Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu, Amsterdam, dnia 17 czerwca 1997 r.

- działaniu zniechęcającym, w ramach którego do krajów, gdzie widoczne staje się ryzyko nadmiernego deficytu, kierowane jest wstępne ostrzeżenie, aby skłonić je do przyjęcia odpowiednich środków korygujących;
- rzeczywisty nadmierny deficyt w danym kraju prowadzi do uruchomienia procedury nadmiernego deficytu budżetowego⁽³⁾: jeżeli w jej wyniku deficyt nie ulegnie znacznemu zmniejszeniu, przewiduje się nałożenie na państwo kary, która może wynosić nawet 0,5 % PKB.

3. Ocena pierwszych sześciu lat funkcjonowania Paktu

3.1 Przed dokonaniem analizy pierwszych sześciu lat funkcjonowania euro należy przyznać, że europejska Unia Gospodarcza i Walutowa stanowi jedno z najważniejszych i najbardziej zaskakujących zjawisk w europejskiej historii. Sam fakt, że około 300 milionów obywateli z 12 krajów europejskich od stycznia 2002 r. posługuje się tą samą walutą, ilustruje znaczenie tego historycznego dla Europy wydarzenia.

3.2 Powodzenie i porażkę tego przedsięwzięcia podczas pierwszych sześciu lat można streścić w dwóch słowach, które tworzą nazwę Paktu: stabilność walutowa jest niezaprzeczalnym sukcesem, natomiast wzrost gospodarczy okazał się równie ewidentnym rozczarowaniem. Podczas omawianych sześciu lat w strefie euro inflację znacznie ograniczono — do około 2 %. Stabilność walutową utrzymano głównie dzięki konsekwentnym działaniom Europejskiego Banku Centralnego kontrolującego stopy procentowe.

3.3 Europejska integracja rynków (w szczególności finansowych), dzięki wyeliminowaniu kosztów transakcji i ryzyka związanego z wymianą walutową, stanowi drugi pozytywny efekt utworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej. Wspomniana integracja w połączeniu ze stabilnością walutową doprowadziła do stopniowego spadku stóp procentowych w strefie euro.

3.4 Dzięki stabilizacji cen i równoczesnemu spadkowi stóp procentowych — po początkowym okresie oczekiwania (1999-2001) — na rynkach finansowych odnotowano stopniowy wzrost zaufania do waluty europejskiej, co widać na wykresie 3, który ilustruje wzrost wartości waluty europejskiej.

3.5 Obok tych niewątpliwie pozytywnych elementów związanych z pojawieniem się euro, istnieją inne czynniki dotyczące wzrostu gospodarczego, które budzą prawdziwą konsternację. Przypomnijmy, że w drugiej połowie lat 90. kraje, które miały wprowadzić jednolitą walutę europejską, odnotowały silny wzrost produktu krajowego brutto. Z tego względu w przeddzień ustanowienia Unii Gospodarczej i

Walutowej pojawiły się wysokie oczekiwania co do ponownego umocnienia się europejskiego wzrostu wraz z pojawieniem się jednolitej waluty. Nic takiego jednak nie nastąpiło. Wbrew przewidywaniom, to kraje, które nie wprowadziły euro, odnotowały szybszy wzrost gospodarczy i wyższy wzrost PKB niż w strefie euro.

3.6 Szoki asymetryczne, jakie wystąpiły w strefie euro, stanowią kolejne nieoczekiwane zjawisko w Unii Gospodarczej i Walutowej. Różnice we wskaźnikach wzrostu w poszczególnych Państwach Członkowskich uczestniczących w UGW były w rzeczywistości dużo głębsze niż przewidywano: niektóre kraje znalazły się w recesji, natomiast inne odnotowują wzrost gospodarczy.

3.7 Państwa Członkowskie strefy euro oczekiwały, że unifikacja walutowa doprowadzi do większej przejrzystości cen oraz większej konkurencji na rynkach towarów konsumpcyjnych, która z kolei spowoduje spadek cen i wyraźny wzrost korzyści dla konsumentów (dzięki wzrostowi rzeczywistych dochodów). Niestety scenariusz ten nie sprawdził się we wszystkich przypadkach. W wyniku braku kontroli w niektórych Państwach Członkowskich, w szczególności w okresie przechodzenia na euro, odnotowano nieuzasadniony wzrost cen. Sytuacja ta miała miejsce w odniesieniu do cen niektórych produktów spożywczych, w szczególności we Włoszech, lecz również w Niemczech i w Grecji. W następstwie tych zakłóceń (w zakresie mechanizmów transferu cen) zaistniałych w niektórych krajach, Unia nie była postrzegana przez ogół jako instrument, który mógłby przyczynić się do poprawy dobrobytu społeczności konsumenckiej.

3.8 Nie ulega wątpliwości, że okres pierwszych sześciu lat istnienia UGW stanowi sukces głównie polityki pieniężnej i finansowej, gdyż euro zyskiwało coraz większą popularność na rynkach finansowych i bankowych. Przypomnijmy, że w ciągu zaledwie sześciu lat euro stało się drugą najczęściej używaną walutą w skali światowej.⁽⁴⁾ Rozwojowi waluty europejskiej sprzyjała rygorystyczna polityka pieniężna, której głównym celem było zapewnienie stabilności cen, zgodnie z postanowieniami Traktatu, na mocy którego ustanowiono Europejski Bank Centralny; w związku z tym na rynkach finansowych nastąpił wzrost zaufania wobec nowej waluty.⁽⁵⁾

4. UGW: konflikt między stabilnością a wzrostem

4.1 Sukces walutowy i finansowy nie doprowadził niestety do podobnych sukcesów w odniesieniu do takich elementów rzeczywistej gospodarki jak wzrost produkcji i zatrudnienia. W związku z tym, mimo że wprowadzenie euro stanowiło bardzo ważne wydarzenie, znaczna część mieszkańców strefy euro nie postrzega jeszcze wspólnej waluty jako sukcesu, czyli w sposób, na jaki zasługuje.

⁽³⁾ Procedura nadmiernego deficytu nie jest stosowana w wyjątkowych okolicznościach, które obejmują: i) nadzwyczajne zdarzenie niezależne od woli danego Państwa Członkowskiego; ii) recesję gospodarczą, której towarzyszy spadek rzeczywistego PKB o co najmniej 2 %. Należy przypomnieć, że do chwili obecnej zastosowano jedynie 26 procedur nadmiernego deficytu, w tym nie mniej niż 10 w odniesieniu do krajów należących do strefy euro. Kraje objęte procedurą to: w 2002 r. Niemcy i Portugalia; w 2003 r. Francja; w 2004 r. Grecja, Węgry, Republika Czeska, Cypr, Malta, Polska, Słowacja, Holandia, Francja, Niemcy, Wielka Brytania; w 2005 r. Węgry, Grecja, Holandia i Włochy.

⁽⁴⁾ Upowszechnienie waluty na świecie jest procesem sterowanym w głównej mierze siłami rynku, a zatem stopniem zaufania podmiotów gospodarczych do pieniądza ze względu na jego stabilność.

⁽⁵⁾ Głównym celem ESBC (Europejski System Banków Centralnych) jest utrzymanie stabilności cen. Bez uszczerbku dla celu stabilności cen, ESBC wspiera ogólne polityki gospodarcze we Wspólnocie, mając na względzie przyczynianie się do osiągnięcia celów Wspólnoty ustanowionych w artykule 2. (art. 105 ust. 1 Traktatu). Cele Unii (art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej) obejmują wysoki poziom zatrudnienia i trwałą wzrost nieregenerujący inflacji.

4.2 Przyczyny tego szczególnego impasu, w jakim znajduje się Unia Gospodarcza i Walutowa, były przedmiotem wielu interpretacji, które w istocie można podzielić na dwie grupy. Z jednej strony, niektórzy (można ich nazwać *strukturalistami*) uważają, że różnice dotyczące wzrostu gospodarczego wynikają zasadniczo ze strukturalnego braku elastyczności, który nie ma nic wspólnego z zasadami narzuconymi przez Unię Gospodarczą i Walutową. Natomiast inni (*makroekonomiści*) twierdzą, że w pierw Traktat z Maastricht, a następnie Pakt na rzecz Stabilności i Wzrostu wprowadziły zasady, które zaowocowały nieskuteczną polityką makroekonomiczną, stanowiącą przeszkodę dla możliwości europejskiego wzrostu gospodarczego.

4.3 Między państwami, które tworzą Unię Gospodarczą i Walutową, bez wątplenia występują znaczne różnice o charakterze strukturalnym, lecz sam ten fakt nie tłumaczy niedostatecznego wzrostu gospodarki w strefie euro od 2001 r. Kraje europejskie, które nie należą do strefy euro, wyszły ze stagnacji w sposób bardziej wyraźny i szybciej niż kraje strefy euro. Począwszy od 2001 r. różnice we wskaźniku wzrostu gospodarczego między krajami strefy euro a krajami nienależącymi do tej strefy wynosiły średnio 1,1 % na korzyść grupy spoza strefy euro. Ponadto jeżeli porównamy dynamikę gospodarczą krajów strefy euro i Stanów Zjednoczonych, możemy stwierdzić, że w strefie euro niekorzystna koniunktura, chociaż mniej intensywna, trwała dłużej niż w Stanach Zjednoczonych.

4.4 Różnic tych nie można tłumaczyć wyłącznie czynnikami o charakterze strukturalnym. Interpretację tego typu należy uzupełnić dodatkowymi wyjaśnieniami, a — jak się przekonamy — właśnie w tym kierunku zmierza drugi sposób wytłumaczenia sytuacji; uznaje on obecną europejską politykę makroekonomiczną za nieodpowiednią, zarówno w kwestiach dotyczących waluty, jak i systemu podatkowego.

4.5 Jeżeli chodzi o politykę pieniężną, Europejski Bank Centralny, sprawując swój wyłączny mandat mający na celu „utrzymanie stabilności cen” w strefie euro, przyjął podejście charakteryzujące się szczególną nieelastycznością; wyznaczył mianowicie docelowy wskaźnik inflacji na 2 %, który to pułap w okresie stagnacji w latach 2001 i 2002 został uznany za zbyt restrykcyjny. Należy jednakże przyznać, że ogromne zróżnicowanie warunków panujących w strefie euro z pewnością nie ułatwiało EBC zdecydowanego i szybkiego obniżania stóp procentowych w reakcji na wahania koniunkturalne.

4.6 Z punktu widzenia polityki fiskalnej, na wyjście z kryzysu koniunkturalnego, który pojawił się w 2001 r. również nie pozwoliło zachowanie krajów strefy euro. W okresie stagnacji państwa te praktycznie ustabilizowały stosunek długu do PKB (w latach 2001-2003 wzrósł on z 69,6 % do 70,8 %), podczas gdy Stany Zjednoczone zareagowały szybciej (w tym samym okresie stosunek ten wzrósł tam z 57,9 % do 62,5 %), co było możliwe dzięki polityce keynesowskiej, która proponuje wyjście ze stagnacji poprzez „*deficit spending*” (wydatki celowo przewyższające wpływy).

4.7 Niezdolność krajów strefy euro do zastosowania antycyklicznych polityk budżetowych wynika częściowo z dziedzictwa przeszłości (kumulowanie deficytu publicznego przez rządy krajowe i niezdolność do jego redukcji w okresie wzrostu w latach 1996-2000), a częściowo z wymogów Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu. Pakt narzuca ograniczenia budżetowe —

przez wielu uznawane za nieuzasadnione ⁽⁶⁾ — krajom, gdzie stosunek długu do PKB jest niższy niż 60 % (Hiszpania: 48,9 %; Irlandia: 29,9 %; Holandia: 55,7 %; Finlandia: 45,1 %), jak i państwom, gdzie wskaźnik ten jest dopuszczalny, tj. nieco wyższy od wyznaczonego progu (Niemcy: 66,0 %; Francja: 65,6 %; Austria: 65,2 %; Portugalia: 61,9 %). Pakt był krytykowany głównie z powodu ograniczenia deficytu wydatków publicznych do 3 %, gdyż próg ten uznawano za arbitralny i zbędny zarówno w okresach recesji, jak i wzrostu gospodarczego. W czasie recesji nie pozwalała on bowiem rządowi na wdrożenie ekspansyjnej polityki budżetowej, która pozwoliłaby gospodarce na wyjście z zapaści w rozsądnym terminie. W czasie ekspansji nie gwarantował też, że rządy będą zachowywały się wzorowo, wzmacniając dyscyplinę budżetową. Zarzucano zatem Paktowi, że stanowił jeden z podstawowych powodów europejskiego zastoju instytucjonalnego w dziedzinie makroekonomii. Koncentrując się wyłącznie na celach pośrednich (równowaga budżetowa i stabilność finansowa), Pakt pomijał ostateczne cele stabilności makroekonomicznej (wzrost gospodarczy i pełne zatrudnienie), a nawet stanowił przeszkodę w ich osiągnięciu. ⁽⁷⁾

4.8 W wielu propozycjach reform wymagano, by uwagę skoncentrować raczej na stosunku deficytu publicznego do PKB niż na stosunku długu do PKB. W tym kontekście Pakt na rzecz Stabilności i Wzrostu odwoływał się do pojęcia „długofalowego zrównoważenia zadłużenia” krajów należących do strefy euro, przyjmując bardziej elastyczne stanowisko wobec państw, gdzie poziom długu był nieznacznie niższy niż 60 %.

4.9 We wrześniu 2003 r. ekonomista Paul De Grauwe opracował interesującą propozycję reformy, w której zaproponował, aby każdy rząd strefy euro określił własny dług docelowy (w oparciu o sytuację gospodarczą i finansową kraju), a następnie przyjął szereg działań w dziedzinie polityki gospodarczej zgodnych z tym celem. Pomimo że propozycja przewidywała dla każdego kraju możliwość odstąpienia od wyznaczonego celu przez krótki okres (w przypadku wyjątkowej sytuacji koniunkturalnej), gwarantowała ona w perspektywie średnio- i długofalowej osiągnięcie wyznaczonego wcześniej stosunku długu do PKB.

4.10 Inna propozycja reformy Paktu polegała na zagwarantowaniu wprowadzenia „złotej zasady finansów publicznych”, zgodnie z którą wydatki na inwestycje pozwalające osiągnąć cele wyznaczone w strategii lizbońskiej (wprowadzenie i rozpowszechnianie innowacji technologicznych, wydatki na badania i rozwój, wydatki na szkolenia itp.) nie stanowią wydatków mających wpływ na deficyt publiczny.

4.11 Stosowanie tej „złotej zasady” spotyka się z krytyką, jeżeli chodzi o nieprecyzyjność pojęcia inwestycji publicznej; niedociągnięcie to mogłoby sprawić, że do wydatków na inwestycje zaliczane byłyby również inne koszty. Aby wyeliminować takie ryzyko, niektórzy — wśród nich ekonomista francuski J.P. Fitoussi — proponują, aby inwestycje publiczne objęte „złotą zasadą” zostały określone przez Radę Europejską po konsultacji z Parlamentem Europejskim. W ten sposób brak precyzji w

⁽⁶⁾ Paul De Grauwe, 2003.

⁽⁷⁾ J.P. Fitoussi, 2004.

definicji inwestycji publicznych mógłby przyczynić się do opracowania polityki koordynacji dzięki stworzeniu systemu stymulacji skłaniającego kraje do inwestowania w konkretne sektory stanowiące obszar wspólnego zainteresowania⁽⁸⁾. Z tego względu interesująca i warta bardziej dogłębnego przemyślenia jest niedawna propozycja Przewodniczącego Komisji Barrosa w sprawie ustanowienia funduszu wspólnotowego przeznaczanego na inwestycje o znaczeniu ogólnoeuropejskim, które są konieczne dla wzrostu i rozwoju gospodarczego.

4.12 Rozpoczęto szeroko zakrojoną debatę nad sposobem rzeczywistego wdrożenia Paktu. Opierała się ona zasadniczo na dwóch alternatywnych koncepcjach: na koncepcji tych, którzy woleliby zachować system jasnych przepisów oraz tych, którzy pragnęliby, żeby Pakt zachęcał rządy do podejmowania decyzji o charakterze politycznym na podstawie zasad ekonomicznych, które leżą u ich podłoża. W tenże sposób powstała potrzeba zreformowania Paktu w oparciu o system przepisów, który mógłby stanowić potwierdzenie jego technicznej, gospodarczej i politycznej zasadności.⁽⁹⁾

5. Reforma Paktu: od propozycji przedstawionej przez Komisję Europejską⁽¹⁰⁾ do stanowiska przyjętego przez Radę Europejską⁽¹¹⁾

5.1 Krytyka Paktu odbiła się głośnym echem, gdy w następstwie niepewnej sytuacji koniunkturalnej w latach 2002-2003 pojawił się szereg nacisków ukazujących konieczność jego rewizji. Przypomnijmy odmowę podporządkowania się przez Niemcy i Francję zasadzie 3 % i polemikę między Komisją a Radą Europejską, która po niej nastąpiła. Był to w istocie prawdziwy rozłam instytucjonalny, który oznaczał przejście od wspólnotowej metody otwartej koordynacji, określonej zasadami Paktu, do całkowicie niezależnej metody kontroli międzyrządowej. W wielu propozycjach reform pojawiały się postulaty, by skoncentrować uwagę na stosunku deficytu publicznego do PKB zamiast na stosunku długu do PKB.

⁽⁸⁾ J. P. Fitoussi, 2004.

⁽⁹⁾ By podkreślić znaczenie debaty, którą zainicjowano w 2004 r. na temat reformy Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu, warto przytoczyć konkluzje płynące z ostatniego artykułu Jeana Pisani-Ferry'ego: „Nie powinno się lekceważyć znaczenia debaty, która odbędzie się w nadchodzących miesiącach. Kluczowa kwestia, która nasuwa się tu w oczywisty sposób, dotyczy tego, czy zarządzanie gospodarce w strefie euro powinno opierać się na prawnie wiążących ustalonych zasadach, czy też na decyzjach zbiorowych, u których podłoża leżą zasady ekonomiczne. Pierwszy model został wypróbowany, a potem polityka upomniała się o swoje prawa. Drugi nie został wypróbowany, lecz istnieją dowody na to, że nie może on przynieść pozytywnych rezultatów, gdy brakuje technicznej, gospodarczej i politycznej legitymacji. Jeżeli nie osiągnięte zostanie porozumienie lub drugi model przyniesie porażkę, strefa euro najprawdopodobniej przyjmie przerobioną wersję doktryny Sinatry, co nie byłoby z pewnością najlepszym sposobem zarządzania unią walutową. Nazwa »doktryna Sinatry«, która pochodzi od utworu Franka Sinatry pt. »My Way«, została użyta przez M. Gorbaczowa na opisanie polityki pozwalającej sąsiednim krajom należącym do Układu Warszawskiego na decydowanie o sprawach wewnętrznych. Wiadomo, co nastąpiło później.” J. Pisani-Ferry, 2005.

⁽¹⁰⁾ COM(2004) 581 końcowy.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 154 i 155 końcowy.

5.2 Konflikt instytucjonalny w UE odzwierciedlał konflikt między dwoma filarami polityki podatkowej i gospodarczej Unii: zapewnieniem wzrostu gospodarczego i jednoczesnym narzuceniem Państwom Członkowskim dyscypliny budżetowej. W związku z tym należało pilnie przystąpić do reformy Paktu, która wzmocniłaby Unię i doprowadziła do pogodzenia wspomnianych dwóch filarów. Jesienią 2004 r. Komisja przygotowała dla Rady Europejskiej propozycję reformy obejmującą pięć wytycznych:

5.2.1 Procedury kontroli równowagi dochodów i wydatków wymagały, aby zwrócić szczególną uwagę na zadłużenie i długofalowe zrównoważenie budżetu przy dalszym kontrolowaniu zmian deficytu.

5.2.2 Definicja średnioterminowych celów budżetowych dla każdego Państwa Członkowskiego przy uwzględnieniu jego specyfiki. Metoda ta umożliwiała, po pierwsze, przestrzeganie zasady 3 % w przypadku niekorzystnej koniunktury, a po drugie — zmniejszenie stosunku długu do PKB, w szczególności w celu zmniejszenia wpływu starzenia się społeczeństwa na budżet niektórych państw.

5.2.3 W przypadku nadmiernego deficytu Komisja proponowała zwrócić większą uwagę na okoliczności gospodarcze. Definicja „okoliczności gospodarczych”, która w Pakcie pozwalała państwom na uchylenie się od stosowania procedur w przypadku nadmiernego deficytu, mogła ulec zmianie w sposób umożliwiający ewentualne uwzględnienie przedłużających się okresów recesji. Procedury stosowane w przypadku nadmiernego deficytu mogły zostać poddane rewizji przy uwzględnieniu zarówno warunków cyklicznych, jak i zagrożeń dla długofalowej równowagi. W ten sposób proces dostosowania odpowiadał w większym stopniu specyfice każdego kraju i gwarantował, że korekta deficytu mogłaby trwać przez okres dłuższy niż rok następujący po roku, w którym stwierdzono nadmierny deficyt.

5.2.4 Zapewnienie skuteczności działań prewencyjnych, jeśli chodzi o korektę nieodpowiednich pozycji budżetowych. Szybkość reakcji w takich sytuacjach gwarantowała ponowne wprowadzenie niezbędnej równowagi budżetowej podczas sprzyjającej koniunktury.

5.2.5 Wzmocnienie stosowania zasad kontroli. Propozycja przewidywała, że Komisja może udzielać zapobiegawczego ostrzeżenia bez wcześniejszej zgody Rady. Środek ten wzmacniał uprawnienia kontrolne nie tylko Komisji, lecz również krajowych instytucji kontrolnych.

5.3 Dla Komisji propozycja reformy Paktu nie stanowiła rewolucji, lecz ewolucję, która pozwalała na rozwiązywanie w ramach Paktu sytuacji krytycznych mogących prowadzić do instytucjonalnego impasu, tak jak to miało miejsce w przeszłości. Ponadto dostosowując Pakt do bieżącej sytuacji, Komisja zamierzała — poprzez reformę — wzmocnić wiarygodność Paktu i zwiększyć porozumienie między Państwami Członkowskimi co do zasad w nim zawartych.

5.4 Wiosną 2005 r. Rada Europejska udzieliła odpowiedzi znacznie różniącej się od oczekiwań Komisji. Podczas wiosennego posiedzenia (22-23 marca 2005 r.) Rada Europejska zatwierdziła przygotowany przez Radę ECOFIN dokument zatytułowany „Poprawa wdrażania Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu”. Dokument wprowadzał do Paktu szereg znacznych zmian, głównie jeżeli chodzi o „przyspieszenie i wyjaśnienie sposobów wdrażania procedury nadmiernego deficytu” (rozporządzenie Rady nr 1056/2005 z dnia 27 czerwca 2005 r.) oraz o „wzmocnienie nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych” (rozporządzenie Rady nr 1055/2005 z dnia 27 czerwca 2005 r.). Zmiany te wprowadziły elementy zwiększające elastyczność, tak aby przewidzieć okoliczności łagodzące dla krajów o nadmiernym deficycie oraz przedłużenie terminów przewidzianych na korektę deficytu. Warto skoncentrować się na głównych zmianach wprowadzonych do Paktu przez Radę Europejską.

5.4.1 Jedną z głównych zmian dotyczy definicji średniookresowych celów budżetowych. Poprzednia wersja Paktu uznawała, że celami tymi są pozycje budżetowe bliskie równowagi lub wykazujące nadwyżkę; ewentualny deficyt wynoszący 0,5 % PKB był dopuszczalny w przypadku braku pewności związanego z oceną różnych pozycji księgowych. Nie przewidziano możliwości wystąpienia różnic w stosunku do celu średnioterminowego.

5.4.1.1 Wraz z wprowadzoną przez Radę zmianą, margines wahań deficytu publicznego dla Państw Członkowskich UGW oraz państw uczestniczących w Europejskim Mechanizmie Kursowym II (ERM II) może mieścić się w przedziale od równowagi bądź nadwyżki (dla krajów o wysokim długu i niskim potencjale wzrostu) do deficytu wynoszącego 1 % PKB (dla krajów o niskim długu i wysokim potencjale wzrostu). Ewentualne różnice w stosunku do celu średnioterminowego są dopuszczalne, jeżeli rząd danego państwa przystąpił do reform strukturalnych.

5.4.2 Ścieżka korekty średnioterminowego celu budżetowego. W poprzedniej wersji Paktu procedury przewidziane w tym wypadku nie były określone w Pakcie, lecz w decyzjach podjętych przez Radę Europejską.

5.4.2.1 W nowej wersji dane państwo może odbiec od celu średnioterminowego. Przewiduje się, że odchylenie to zostanie skorygowane dzięki rocznemu dostosowaniu w wysokości 0,5 %. Wysiłki zmierzające do ponownego zrównoważenia mogą być „skromne” w okresach trudności gospodarczych i „dynamiczne” w czasie wzrostu gospodarczego, tak aby „nieoczekiwane” skutki tych okresów mogły zostać wykorzystane w celu redukcji deficytu i długu. Dopuszcza się również odchylenia w przypadku reform strukturalnych, natomiast nie przewiduje się kar, jeżeli dostosowanie roczne w wysokości 0,5 % nie zostanie osiągnięte.

5.4.3 Istotne czynniki nieprzebrzegania prognozy 3 %. Poprzednia wersja Paktu przewidywała czynniki tymczasowe i nadzwyczajne, takie jak klęski żywiołowe, spadek PKB o 2 %, spadek PKB wynoszący między 0,75 a 2 % (w zależności od uznania Rady). Pakt nie przewidywał żadnego innego czynnika.

5.4.3.1 W reformie Paktu **nadzwyczajne czynniki** są zdefiniowane, lecz nie określone liczbowo: ujemny roczny wskaźnik wzrostu PKB, łączny spadek produkcji wraz ze wskaźnikiem wzrostu PKB niższym niż potencjalny wzrost. Czynniki te są uzupełniane przez **inne istotne elementy**, które Komisja będzie musiała należycie uwzględnić „dokonując oceny jakościowej przekroczenia wartości odniesienia wynoszącej 3 %”:

- i) rozwój potencjału wzrostu;
- ii) stałe występowanie złej koniunktury;
- iii) wdrażanie strategii lizbońskiej;
- iv) wydatki na badania, rozwój i innowacje;
- v) poprzednie korekty budżetu, które nastąpiły w okresach sprzyjającej koniunktury;
- vi) długofalowe zrównoważenie poziomu zadłużenia;
- vii) inwestycje publiczne;
- viii) jakość finansów publicznych;
- ix) wielkość wkładów finansowych na rzecz solidarności międzynarodowej;
- x) wielkość wkładu finansowego wynikającego z realizacji celów wspólnotowych w ramach procesu zjednoczeniowego ⁽¹²⁾;
- xi) reforma emerytur.

5.4.4 Termin korekty deficytu. W poprzedniej wersji Paktu termin ten był zbieżny z rokiem następującym po stwierdzeniu deficytu, poza wyjątkowymi przypadkami. Okoliczności te nie zostały jednakże wyszczególnione, a Rada miała możliwość wyznaczenia nowego terminu.

5.4.4.1 Ogólnie rzecz biorąc, nowy Pakt utrzymuje ten sam termin ostateczny, lecz w przypadku „szczególnych okoliczności”, zawartych wśród innych czynników opisanych powyżej, może on wynosić dwa lata od stwierdzenia deficytu. Cały szereg ostatecznych terminów związanych z procedurą nadmiernego deficytu zostało przesuniętych w czasie.

5.5 Jeżeli chodzi o propozycję Komisji, reforma realizowana przez Radę Europejską zmierza raczej w innym kierunku, który trudno nazwać kompromisem między kierunkiem przyjętym przez Komisję a wymogami Rady. Reforma wprowadza liczne elementy osłabiające Pakt z powodu braku wyważonego podziału kompetencji między instytucjami europejskimi. Obserwujemy zatem asymetrię między kompetencjami Komisji (jako strażniczki Traktatów), która okazuje się znacznie osłabiona; Rady, której rola zostaje nadmiernie wzmocniona, i Parlamentu Europejskiego, który w całym procesie jest praktycznie ignorowany.

⁽¹²⁾ Czynniki te zostały wprowadzone wskutek nalegań rządu niemieckiego, aby uwzględnić koszty zjednoczenia Niemiec. Niewykluczone, że, jako uczestnicy budżetu UE, na wyjątek ten mogą się w przyszłości powoływać kraje domagające się większej wyrozumiałości względem swojego deficytu budżetowego. (J. Bouzon, G. Durand, 2005).

6. Pierwsze oceny procesu reformowania Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu

6.1 Reforma wybrana przez Radę znacznie narusza zasadę dyscypliny budżetowej wprowadzoną przez Traktat z Maastricht (1991 r.), potwierdzoną następnie w Pakcie, zawartym podczas szczytu w Amsterdamie w 1997 r. Jak zasygnalizowali J. Bouzon i G. Durand (2005), schizofreniczny charakter procesu reformy widoczny jest już w dokumencie Rady ECOFIN z dnia 21 marca: „Należy zapewnić **odpowiednią równowagę** między **najwyższą rozwagą gospodarczą i swobodą decyzji** w dziedzinie nadzoru i koordynacji polityk budżetowych a **koniecznością doprowadzenia do sytuacji, w której ramy prawne byłyby proste, przejrzyste i łatwo stosowalne.**” W rzeczywistości chodziło o prawdziwą konfrontację między koniecznością osiągnięcia swobody w podejmowaniu decyzji politycznych i gospodarczych a utrzymaniem prostych, przejrzystych i wzmocnionych ram prawnych. Wydaje się, że w obecnym procesie reform szala przechyliła się na korzyść elementów koniunkturalnych i politycznych kosztem prostych i przejrzystych ram prawnych.

6.2 Reforma zasadniczo osłabia Pakt na dwóch płaszczyznach: po pierwsze, przedłużając terminy; po drugie, wprowadzając system wyjątków i zwolnień, który może obejmować wszelkie rodzaje sytuacji właśnie dlatego, że czynniki oceny mogą być interpretowane na różne sposoby. Połączenie tych dwóch elementów osłabia skuteczność kontroli budżetowej i zmniejsza jej przejrzystość. W tym kontekście cel równowagi finansów publicznych staje się — jak wskazuje Deutsche Bundesbank — celem ruchomym⁽¹³⁾. Osłabienie celu Paktu, którym jest zapewnienie dyscypliny budżetowej Państw Członkowskich, mogłoby doprowadzić EBC do przyjęcia roli wyłącznego strażnika Paktu i jedyne gwaranta stabilności walutowej Unii Europejskiej. W ujęciu makroekonomicznym sytuacja ta doprowadziłaby do swego rodzaju wyrównania, gdzie „zyski” wynikające z uwolnienia polityki fiskalnej zostałyby zrównoważone „stratami” powstałymi w związku z większym rygiorem polityki pieniężnej.⁽¹⁴⁾

6.3 Oprócz podjętej przez rządy krajowe wyraźnej — i raczej udanej — próby odzyskania dla siebie mechanizmu polityki gospodarczej, który za pośrednictwem Paktu został im przynajmniej częściowo odebrany, należy przedstawić szereg uwag ogólnych.

6.4 Nie ma żadnej wątpliwości, że wzrost stosunku długu do PKB oznacza w sposób nieunikniony stały wzrost stosunku deficytu do PKB. Natomiast prawdą jest również, że w kontekście równowagi finansów publicznych deficyt staje się celem pośrednim, zaś dług — celem końcowym.⁽¹⁵⁾

⁽¹³⁾ Deutsche Bundesbank, *Monthly Report*, kwiecień 2005.

⁽¹⁴⁾ W komunikacie prasowym EBC oznajmił, że jest „poważnie zaniepokojony przewidywanymi zmianami w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu. [...] wszystkie zainteresowane strony [muszą wywiązywać się ze] spoczywającej na nich odpowiedzialności.” EBC, 2005.

⁽¹⁵⁾ Jak słusznie zaproponował Paul de Grauwe w 2003 r., por. wcześniejszy ustęp.

6.4.1 Jeden z kluczowych problemów UGW wiąże się zatem z długoterminowym zrównoważeniem finansów publicznych Państw Członkowskich. Uzgodnione instrumenty wspólnotowe, mogące zagwarantować uzdrowienie finansów publicznych w krajach o wysokim poziomie długu publicznego, byłyby przydatne, ponieważ zrównoważenie finansów publicznych — oprócz zagwarantowania stabilności walutowej — pozwala na zapoczątkowanie procesu rozwoju i wzrostu.

6.4.2 Zrównoważenia finansów publicznych nie można osiągnąć na drodze automatycznego zmniejszenia wydatków na cele socjalne — lecz poprzez ich optymalizację, większą wydajność i skuteczność, zgodnie z zasadą skądinąd często potwierdzaną przez Komisję Europejską: „Opieka socjalna może odgrywać istotną rolę jako korzystny czynnik, gwarantując budowanie wydajnych, dynamicznych i nowoczesnych gospodarek w oparciu o solidne podstawy i sprawiedliwość społeczną”.⁽¹⁶⁾

6.5 Poza tym w dokumencie zaproponowanym przez Radę ECOFIN i w procesie reformy Paktu poprzez rozporządzenia nr 1055/2005 i 1056/2005 będącej jego następstwem, pojawia się odwołanie do kwestii reformy emerytur. W dokumencie poświadcza się dużo więcej miejsca konieczności zreformowania europejskich systemów emerytalnych (faworyzując w ten sposób wprowadzenie publicznego i prywatnego systemu „wielofilarowego”) niż znaczeniu poziomu długu publicznego w ocenie długofalowej równowagi systemu podatkowego Państw Członkowskich. W związku z tym kraje, które wprowadziły takie reformy, mają prawo oddalić się od celu średnioterminowego lub przekroczyć próg 3 %.

6.5.1 Wprowadza się zatem pojęcie „pasywów ukrytych”, związane z rosnącymi wydatkami, którym Państwa Członkowskie będą musiały w niedalekiej przyszłości sprostać z powodu starzenia się społeczeństw. Pojęcie „pasywów ukrytych” uzupełnia w ten sposób inne kryteria, które pozwalają Komisji i Radzie na dokonanie oceny równowagi finansów publicznych Państw Członkowskich. Problemem tego typu podejścia — jak wskazują J. Bouzon i G. Durand — jest brak jednolitego osądu stosowanych definicji i objętych nimi zjawisk.⁽¹⁷⁾

7. Propozycje EKES-u w sprawie wzmocnienia europejskiego zarządzania gospodarczego

7.1 Niestety w trakcie przeprowadzania reformy zainicjowanej przez Komisję jesienią 2004 r. i zakończonej reformą Paktu, o której zdecydowała Rada Europejska wiosną 2005 r., nikt nie miał odwagi ponownie poddać pod dyskusję aparatu

⁽¹⁶⁾ Komisja Wspólnot Europejskich: 1995, 1997, 2003.

⁽¹⁷⁾ „...Potencjalnie odpowiedzialność mogłaby wykraczać poza emerytury. Zgodnie z dokumentem OECD w niektórych Państwach Członkowskich jedynie odpowiedzialność związana z systemem emerytur urzędników państwowych (którzy są objęci stosunkiem umownym) jest uwzględniana w obliczaniu długu publicznego. Wydaje się, że sprawozdanie ECOFIN jest wyrazem poparcia takiego właśnie podejścia.” (J. Bouzon, G. Durand, 2005).

teoretycznego i ideologicznego, na którym opiera się Pakt, i ponownie go zdefiniować. Ten brak ograniczył możliwość radykalnego przekształcenia i wdrożenia samego Paktu.⁽¹⁸⁾ Przekształcenie to jest konieczne, by „raz na zawsze” rozwiązać „paradoks suwerenności”, który charakteryzuje Pakt (który jest niemniej obecny w innych dziedzinach polityki europejskiej).

7.2 Paradoks polega na tym, że z jednej strony występują Państwa Członkowskie i Parlament Europejski, organy reprezentacyjne dysponujące mandatem demokratycznym, lecz pozbawione odpowiednich narzędzi w zakresie polityki gospodarczej, a z drugiej strony istnieją podmioty takie jak Komisja i Europejski Bank Centralny, które — chociaż są pozbawione wspomnianej bezpośredniej legitymacji — posiadają instrumenty polityki gospodarczej ad hoc. Pojawia się konflikt między legitymacją bez władzy a władzą bez legitymacji. Władza bez legitymacji opiera swój mandat nie na jasnym procesie demokratycznym, lecz na „systemie doktrynalnym”, który służy osłabianiu skuteczności rządów. Pokonanie „paradoksu suwerenności” wiąże się z rozwiązaniem problemu podziału na legitymację bez władzy i władzę bez legitymacji.

7.2.1 Kryteria, które należy przyjąć, aby ocenić osiągnięcia gospodarcze Państw Członkowskich, wynikają z tego systemu doktrynalnego: równowaga budżetowa, elastyczność rynków, reformy strukturalne itp. Są to główne cele długofalowej równowagi finansów publicznych, które niestety spychają na dalszy plan końcowe cele, którymi są stabilność makroekonomiczna oraz wzrost i pełne zatrudnienie (w oparciu o strategię lizbońską).⁽¹⁹⁾

7.3 W tym szczególnym kontekście reforma Paktu była próbą rozwiązania „paradoksu suwerenności”. W rzeczywistości Rada Europejska unieważnia uprawnienia kontrolne Komisji, przyznając je Radzie, której członkowie sami powinni podlegać kontroli. Na pytanie „Kto kontroluje kontrolerów?” trzeba odpowiedzieć z pewnym zakłopotaniem „Kontrolowani!”. Nie wydaje się, aby deficyt demokracji obecny w tradycyjnej wersji Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu został w wyniku reformy wyeliminowany; co więcej, do deficytu tego dołączył się kolejny, związany z brakiem przejrzystości i prostoty. W związku z tym warto zastanowić się nad rolą, jaką może odgrywać Parlament Europejski w zwiększeniu demokratycznej legitymacji Paktu. W tym samym kontekście należy zastanowić się nad działaniami, które mogłyby udoskonalić i zrównoważyć uprawnienia Komisji, Rady i Parlamentu Europejskiego.

7.4 Po przeprowadzeniu reformy Paktu odkryto szereg elementów, które poważnie naruszają proces jednoczenia się Europy, o czym świadczą negatywne wyniki referendum w sprawie konstytucji europejskiej we Francji i Holandii, decyzja innych krajów o zawieszeniu procesu konsultacji w celu

zatwierdzenia konstytucji europejskiej oraz zawstydzająca porażka porozumienia w sprawie budżetu unijnego na lata 2007-2013. Sytuację tę można porównać do powolnego, lecz nieubłaganego procesu układania europejskich puzzli, który został przerwany, ponieważ każde Państwo Członkowskie postanowiło przykroić własne elementy do potrzeb krajowych. Obecnie elementy układanki nie pasują do siebie. Można je tylko położyć na stole lub nałożyć na siebie, tworząc niekompletną mozaikę, która rozpadnie się przy najmniejszym wstrząsie — zamierzonym lub nie — ze strony uczestników układanki, czy raczej „rozkładanki”.

7.5 Unia Europejska znajduje się obecnie w delikatnej sytuacji, która wymaga dokonania wyborów mogących posunąć dalej bieżącą debatę. Należy zatem rozważyć, czy nie warto by skorzystać z rady J. Habermasa zawartej w jego ostatnim artykule.⁽²⁰⁾ Niemiecki filozof podkreśla, że Unia Europejska znajduje się obecnie „w stanie paraliżu z powodu nierozstrzygniętego konfliktu między różniącymi się i niemożliwymi do pogodzenia koncepcjami celów” i że „instytucje europejskie powinny jednocześnie zinternalizować ten konflikt i ujawnić go, by znaleźć produktywnie rozwiązania”. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję stworzenia przestrzeni dla „pogłębionej refleksji politycznej”, którą Państwa Członkowskie prowadziłyby dobrowolnie, ale nie koniecznie na zasadzie jednomyślności. Refleksja taka umożliwiłaby przewyżczenie sytuacji „martwego punktu”, wynikającej z konieczności osiągnięcia jednomyślnego porozumienia międzyrządowego w Unii Europejskiej składającej się z 25 Państw Członkowskich.

7.6 Refleksja ta powinna odbywać się przy pomocy instrumentu „wzmocnionej współpracy” co najmniej ośmiu Państw Członkowskich, przewidzianego w art. 43 i 44 Traktatu z Nicei. Współpraca taka z jednej strony umożliwia podjęcie wspólnych decyzji poprzez mniej restrykcyjne normy proceduralne, a z drugiej strony pozostaje „otwarta”, ponieważ członkowie zewnętrzni mają w dowolnej chwili możliwość przyłączenia się do grupy na mocy art. 43a Traktatu z Nicei.

7.6.1 Pierwszą dziedziną naturalnego zastosowania wzmocnionej współpracy mogłaby być właśnie Unia Gospodarcza i Walutowa. Konieczność zastosowania w tym obszarze wzmocnionej współpracy wynika z faktu, że kraje posługujące się obecnie wspólną walutą muszą bez wątpliwości przeprowadzić koordynację swych polityk gospodarczych, w odróżnieniu od innych krajów nienależących do UGW. Co więcej, polityka podatkowa jest integralną częścią polityk gospodarczych, a zatem — jak zresztą stwierdzono już w innych opiniach EKES-u⁽²¹⁾ — środki uzgodnione w tych kwestiach w krajach strefy euro mogą sprzyjać większej spójności społecznej i gospodarczej całego systemu UE.

⁽¹⁸⁾ J. Bouzon i G. Durand, 2005.

⁽¹⁹⁾ J.P. Fitoussi, 2004.

⁽²⁰⁾ J. Habermas, 2005, „Soltanto un sogno può salvare l'Europa” („Tylko marzenia mogą uratować Europę”), La Repubblica z 9 czerwca 2005 r.

⁽²¹⁾ „Taxation in the European Union: common principles, convergence of tax laws and the possibility of qualified majority voting” („Systemy podatkowe w Unii Europejskiej – wspólne zasady, ujednolicanie przepisów podatkowych oraz możliwość głosowania większością kwalifikowaną”), Dz.U. C 80 z 30.3.2004, s. 139.

7.6.2 Kraje należące do UGW mogą mianować europejskiego koordynatora i rzecznika w zakresie polityki gospodarczej Państw Członkowskich UE, któremu powierzono by — oprócz uprawnień w dziedzinie koordynacji europejskich polityk gospodarczych — realne uprawnienia umożliwiające przeprowadzanie takiej koordynacji. Koordynator powinien działać w porozumieniu zarówno z przewodniczącym Europejskiego Banku Centralnego, jak i z przewodniczącym Komisji Europejskiej.

7.6.3 Członkowie grupy wzmocnionej współpracy mogliby ponadto podjąć decyzję o ustanowieniu okresowych przesłuchań między koordynatorem grupy wzmocnionej współpracy UGW, Komisją, Radą, Parlamentem Europejskim a Europejskim Bankiem Centralnym. W tenże sposób można by podjąć próbę przywrócenia równowagi systemowi uprawnień, którego szala przechyla się obecnie na korzyść Rady Europejskiej.

7.6.4 Koordynacja polityk gospodarczych między Państwami Członkowskimi UGW musi przełożyć się na ustanowienie szeregu priorytetów polityki gospodarczej i instrumentów mogących realizować te cele. Należy również zapewnić monitoring w czasie rzeczywistym, by umożliwić przeprowadzanie na bieżąco koniecznych zmian. W tym kontekście wzmocnienie europejskiego zarządzania gospodarczego powinno być realizowane przy wsparciu dialogu makroekonomicznego i przy poszanowaniu europejskiego dialogu społecznego.

7.7 Oprócz rozwiązania polegającego na zastosowaniu wzmocnionej współpracy, interesujące byłoby również skorzystanie ze wskazówek J. DELORS'A zawartych w Białej księdze z 1993 r. ⁽²⁾, tzn. utworzenie europejskiego funduszu promocji wzrostu gospodarczego i ożywienia europejskiej konkurencyjności poprzez emisję długoterminowych obligacji UE, powiązanych z projektami strategicznymi w dziedzinie infrastruktury

materiałnej i niemateriałnej. Ponadto fundusz rozwoju zaproponowany przez Przewodniczącego Barrosa wydaje się być zgodny z tym kierunkiem.

7.8 Proces wzmocnienia europejskiego zarządzania gospodarczego wymaga zaangażowania wszystkich Państw Członkowskich, ponieważ stanowi on dla UE szansę wzrostu.

7.9 Debata dotycząca reformy Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu uwidoczniła sprzeczności właściwe dla instytucjonalnego charakteru Unii Europejskiej.

7.10 Wdrożenie Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu wiąże się z podjęciem starań w celu wyjaśnienia tego, jakie powinny być przyszłe ramy instytucjonalne UE. Tylko w ten sposób Pakt będzie mógł stać się jednym z instrumentów mogących zagwarantować wzrost gospodarczy — a więc także i nowe miejsca pracy — zapobiegając jednocześnie przejawom niestabilności gospodarczej.

7.11 Wobec delikatnej sytuacji, w której znajduje się obecnie Europa, konieczne jest dokonanie odważnych wyborów, by tchnąć nowego ducha w tę ideę Europy, która została nam przekazana w spuściznie po ojcach założycielach.

7.12 By osiągnąć pozytywne rezultaty we wdrażaniu Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu oraz zrealizować cele, które zadecydowały o jego powstaniu, potrzebne są szeroki konsensus i wsparcie ze strony nie tylko instytucji unijnych i rządów krajowych, ale również opinii publicznej. W tym celu w ciągu następnych miesięcy EKES zorganizuje konferencję, na której do szeroko zakrojonej i wnikliwej debaty wezwane zostaną wszystkie podmioty zaangażowane w ten proces, w tym przewodniczący instytucji, podmioty społeczeństwa obywatelskiego oraz partnerzy społeczni.

Bruksela, 15 lutego 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ Komisja Wspólnot Europejskich, 1993: „White Paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century” („Biała księga w sprawie wzrostu, konkurencyjności i zatrudnienia: wyzwania i kierunki rozwoju u progu XXI wieku”), COM(93) 700 końcowy, Bruksela, 5 grudnia 1993 r.