

Erhard Cziomer

ROLA NIEMIEC W PRZEZWYCIĘŻENIU KRYZYSU ZADŁUŻENIA ORAZ STABILIZACJI STREFY EURO

Wprowadzenie

Celem poniższego opracowania jest syntetyczne przedstawienie roli Niemiec w działaniach na rzecz przezwyciężenia kryzysu i stabilizacji strefy euro. Jest to zagadnienie niezmiernie ważne, zarówno z punktu widzenia teoretycznego, jak i praktycznego. Od przezwyciężenia kryzysu strefy euro zależą bowiem przyszły kształt i dalsze funkcjonowanie Unii Europejskiej oraz jej pozycja międzynarodowa. Niemcy jako największy kraj UE pod względem potencjału demograficznego i gospodarczego oraz dużej aktywności politycznej, odgrywają, wraz z Francją, pierwszoplanową rolę w walce z kryzysem strefy euro. Przedmiotem analizy będą następujące problemy: geneza, istota i następstwa kryzysu strefy euro dla Niemiec, rola Niemiec w przezwyciężeniu kryzysu zadłużenia, oraz skutki paktu fiskalnego dla stabilizacji strefy euro oraz pozycji Niemiec w UE.

Przyjęta w opracowaniu cezura czasowa odpowiada genezie i ewolucji kryzysu strefy euro. Jej początek jest zbieżny z wybuchem światowego kryzysu finansowo-gospodarczego w latach 2007/2008–2009. Przyczynił się on między innymi do ujawnienia pod koniec 2009 r. faktu nadmiernego zadłużenia Grecji, co doprowadziło w latach 2010–2012 do głębokiego zadłużenia krajów strefy euro, a w efekcie – do poważnego kryzysu instytucjonalnego całej UE. Cezurą końcową jest podpisanie w Brukseli 2 marca 2012 r. paktu fiskalnego przez 17 krajów strefy euro oraz 8 państw członkowskich UE, w tym Polskę.

Analiza poniższa została oparta na rozbudowanych źródłach – dokumentach UE, publikacjach zachodnich, w tym niemieckojęzycznych, wydawnictwach polskich, wykorzystano też wcześniejsze opracowania autora z tego zakresu¹.

Geneza, istota i następstwa kryzysu strefy euro dla Niemiec

Przyczyny kryzysu strefy euro są wielorakie. Jego początki to niemiecko-francuskie kontrowersje na temat podpisania traktatu o Unii Europejskiej z 1991/1992 r. i późniejsze wynegocjowanie przez ministrów finansów obu krajów Unii Gospodarczo-Walutowej. O ile w pierwszej sprawie prezydent Francji François Mitterand lansował bliżej niesprecyzowany projekt „unii politycznej”, o tyle kanclerz Helmut Kohl w 1992 r. ostatecznie wypowiedział się przeciwko propozycji francuskiej, preferując traktowanie tworzonej struktury jako pewnego rodzaju „związku państw”. Dla Mitteranda wprowadzenie wspólnej waluty (euro) dawało gwarancję silnego powiązania zjednoczonych Niemiec z UE². Wprowadzona w ramach UGW wspólna waluta wymagała od przyszłych kandydatów przestrzegania następujących kryteriów konwergencji: przyrost rocznego zadłużenia nie może wynosić powyżej 3% PKB; ogólne zadłużenie nie może być wyższe niż 60% PNP; stopa inflacji nie może przekraczać 1,5% przeciętnej stopy inflacji trzech państw wykazujących się najniższą inflacją; nominalna długoterminowa stopa procentowa nie może przekraczać 2% przeciętnej trzech krajów o najniższych stopach inflacji, a ponadto dane państwo nie może spowodować przez co najmniej 2 lata żadnych ostrych napięć w mechanizmie kursów walutowych. Nad emisją wspólnej waluty czuwał niezależny Europejski Bank Centralny (EBC), z siedzibą we Frankfurcie nad Menem, którego charakter i zakres działań częściowo zaczerpnięto z niemieckiego Banku Federalnego. W tym kontekście warto podkreślić, że Niemcy nie zaakceptowały

¹ Zob. m.in.: oficjalny portal Unii Europejskiej – *European Union*, www.europa.eu/index_en.htm; „Bulletin des Presseamtes der Bundesregierung, Pressekonferenzen, Interviews”, www.bundesregierung.de; pełna bibliografia publikacji w języku niemieckim, angielskim i francuskim na temat kryzysu strefy euro: A. Huckstorf, *Die Krise in der Eurozone; SWP Literaturrecherche-Eurozonenkrise.pdf*, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/SWP. Uwzględniono też prasę zachodnią, zwłaszcza niemiecką i polską w formacie online; B. Koszel, *Niemcy wobec kryzysu finansowego strefy euro państw Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 111–130; A. Krakowski, *Kryzys finansowy świata zachodniego i kryzys strefy euro*, „Sprawy Międzynarodowe” 2011, nr 2, s. 11–27; W. Orłowski, *Świat do przeróbki. Spekulanci, bankruci, giganci i ich rywale*, Warszawa 2011; J. I. Kraś, *Działania Niemiec na rzecz ratowania strefy euro*, „Stosunki Międzynarodowe. International Relations” 2011, nr 3–4; K. Popławski, *Pakt fiskalny – „twarde jądrowo” Europy na niemieckich warunkach gospodarczych*, Ośrodek Studiów Wschodnich 2012, www.osw.waw.pl; E. Cziomer, *Od światowego kryzysu do kryzysu strefy euro. Implikacje wewnętrzne dla Niemiec*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011, nr 5, s. 33–50; idem, *Wyzwania i kontrowersje polityczne wokół kryzysu strefy euro na przykładzie Niemiec*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2011, nr 2.

² U. Leppenkuiper, *Mitterand und Deutschland. Der entraselte Sphinx*, Oldenburg–München 2011, s. 123 i nast.

forsowanej przez Francję propozycji, aby EBC został podporządkowany decyzjom politycznym państw członkowskich strefy euro³.

W chwili wejścia w życie wspólnej waluty w 2002 r. strefa euro liczyła 12 państw, powiększając się w ciągu następnych lat do 17 (2011). Były one jednak zróżnicowane zarówno pod względem potencjału gospodarczego, jak i sprawności funkcjonowania własnych systemów finansowych. EBC zarządzał wprowadzie wspólną walutą i prowadził ogólną politykę fiskalną, ale nie miał żadnego wpływu na politykę budżetową 27 państw członkowskich, w tym również członków strefy euro.

Dodatkowo południowoeuropejscy członkowie strefy euro, przede wszystkim Grecja, a w mniejszym stopniu Portugalia i Hiszpania oraz Włochy, nie spełniały już w momencie przyjęcia do strefy euro wspomnianych kryteriów konwergencji. Przyjęto je głównie ze względów politycznych. Miało to daleko idące skutki gospodarczo-finansowe dla Grecji, która nie tylko nie spełniała kryteriów, ale przez wiele lat fałszowała dane statystyczne dla Eurostatu.

Nie mniej gorszą praktyką było przejściowe nieprzestrzeganie kryteriów konwergencji przez największe gospodarki UE i strefy euro, w tym również przez Francję i Niemcy w latach 2003–2005. Oblicza się, że łącznie w latach 2002–2011 kryteria konwergencji w strefie euro były łamane aż 60 razy, a Komisja Europejska ograniczała się jedynie do wybiórczo wysyłanych tzw. niebieskich listów ostrzegających do rządów państw, które je rażąco łamały. Równocześnie ze względu na obietnice wyborcze oraz konieczność sprostania zwiększającym się wydatkom m.in. na cele społeczne, infrastrukturalne, militarne, oświatowe i naukowe, systematycznie zwiększało się zadłużenie państw członkowskich UE, zwłaszcza wspomnianych krajów strefy euro z Europy Południowej i Irlandii⁴.

Poważną przyczyną pogłębienia się zadłużenia państw strefy euro okazał się światowy kryzys finansowo-gospodarczy w latach 2007–2009, rozpoczęty kryzysem finansowym w USA i turbulencjami wywołanymi globalizacją. Powiązane bowiem w wyniku procesu globalizacji sieci rynkowe, wymknęły się spod jakiegokolwiek kontroli politycznej i społecznej, preferując często nadmierny zysk bez przestrzegania podstawowych reguł bankowości i polityki finansowej. W procesie globalizacji transakcje spekulacyjne uległy nasileniu, głównie w bankach amerykańskich i europejskich. Przyjmuje się, przykładowo, że w skali globalnej w 2010 r. wartość akcji i papierów wartościowych wynosiła ok. 65 mld dolarów amerykańskich, a łączna wartość wyprodukowanych dóbr tylko 62 mld. Sama wartość de-rywatów, czyli tzw. transakcji spekulacyjnych na rynkach światowych, opiewała w tym samym roku na ok. 601 mld dolarów.

Transakcje powyższe odbywały się za pośrednictwem wysoko wydajnych komputerów w ułamkach sekundy, stając się źródłem wysokich zysków wielu

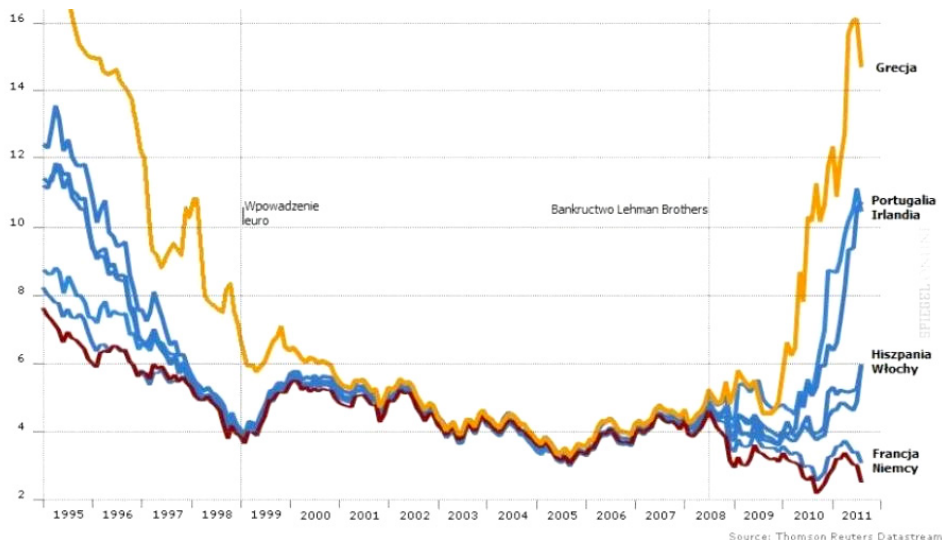
³ T. Kubin, *Polityczne wprowadzenia unii walutowej w Europie*, Katowice 2007, s. 249 i nast.

⁴ P. Bernholz, *Was haben die Leistungsdefizite der GIPS-Laender mit ihren Target-Schulden bei der EBZ zu tun*, „ifo-Schnelldienst” 2011, nr 16, s. 29 i nast.

graczy giełdowych, ale często powodowały też ich znaczne straty, doprowadzając w skrajnych wypadkach do upadłości banków, firm i osób prywatnych⁵.

Istotną rolę w pogłębieniu kryzysu strefy euro od 2010 r. odegrały również wpływowe amerykańskie agencje ratingowe – Moody’s Investor, Standard & Poors oraz Fitch Ratings, kontrolujące 95% światowych analiz rankingowych, owiązane z zachodnimi, głównie amerykańskimi, instytucjami finansowymi. Oceniały one bardzo krytycznie nie tylko zdolność kredytową Grecji, ale także Portugalii, Hiszpanii, Irlandii, Włoch, a od 2011 r. Francji, a nawet USA i inne kraje zachodnich. Wydawane przez nie regularne raporty na temat wiarygodności koniunktury oraz konkurencyjności gospodarek i finansów poszczególnych państw strefy euro miały duży wpływ na spekulacje międzynarodowe i nasilanie się procesu zadłużenia w strefie euro. Wykazuje to poniższy wykres.

Wykres 1. Wysokość oprocentowania 10-letnich obligacji skarbowych wybranych krajów strefy euro w %



Źródło: www.forsal.pl/grafika/579076,87863,oto_najwazniejsze_wykresy_2011_roku.html.

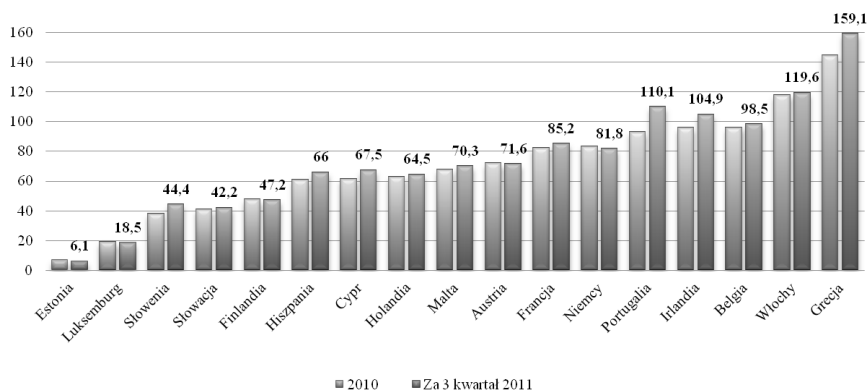
Z wykresu wynika, że mniej stabilne finansowo-gospodarcze kraje Europy Południowej – Grecja, Portugalia, a częściowo nawet Hiszpania, Włochy oraz Irlandia (tzw. kraje PIIGS), musiały już w latach 2010–2011 wykupywać swoje obligacje skarbowe i papiery dłużne na coraz wyższy procent. Pod koniec 2011 r. amerykańskie agencje ratingowe zaczęły stopniowo także obniżać wiarygodność kredytową Francji, co nie pozostało bez wpływu na określone osłabienie jej po-

⁵ D. Rodrik, *Das Globalisierungsparadox. Die Demokratie und die Zukunft der Weltwirtschaft*, Bonn 2011, s. 129 i nast.

zycji politycznej wobec Niemiec w trakcie przygotowywania paktu fiskalnego, o czym szerzej będzie mowa w dalszej części analizy.

Zasadniczymi przesłankami dalszego pogłębienia zadłużenia państw strefy euro były zatem zarówno skutki światowego kryzysu finansowo-gospodarczego, jak i trudności oraz błędy poszczególnych państw strefy euro w przeciwdziałaniu negatywnym mechanizmom funkcjonowania rynków finansowych i pogłębianiu długu publicznego strefy euro w latach 2010–2011 r. Ilustruje to wykres 2.

Wykres 2. Wielkość długu publicznego krajów strefy euro wyrażona jako % PKB



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: www.epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OF-FPUB/KS-EK-11-002/EN/KS-EK-11-002-EN.PDF.

Szczegółową chronologię przebiegu kryzysu strefy euro UE w latach 2007–2012 przedstawiono w załączniku A. W oparciu o zasygnalizowane w nim informacje dotyczące decyzji UE, można w okresie powyższym wyróżnić następujące fazy kryzysu strefy euro:

- 1) od sierpnia 2007 do końca 2009 r.: pierwsze reakcje strefy euro i EBC na pogłębianie się kryzysu bankowego w USA, kryzys finansowo-gospodarczy większości krajów UE, także Niemiec, ujawnienie późną jesienią 2009 wysokiego zadłużenia Grecji;
- 2) od początku 2010 do maja 2010 r.: kontrowersje w łonie strefy euro, w tym także niemiecko-francuskie, wokół pierwszego pakietu ratunkowego dla Grecji;
- 3) czerwiec–lipiec 2010 do października 2011 r.: zaostrzenie się kryzysu strefy euro oraz wzrost znaczenia współdziałania duetu: kanclerz A. Merkel i prezydent N. Sarkozy („Merkozy”);
- 4) listopad 2011–marzec 2012 r.: przystąpienie do wypracowania końcowej wersji oraz podpisanie paktu fiskalnego przez 17 państw strefy euro oraz 10 pozostałych członków UE⁶.

⁶ T. Kunstein, W. Wesels, *Die Europaeische Union in der Waehrungskrise: Eckdaten und Schluesselentscheidungen*, „Integration” 2011, nr 4, s. 309–322; K. Busch, *Scheitert der Euro? Strukturprobleme und Politikversagen bringen Europa an den Abgrund*, Bonn 2012, s. 7–16.

Skutki światowego kryzysu finansowo-gospodarczego były dla Niemiec wielorakie: krótko- i długofalowe. W celu złagodzenia jego negatywnych skutków gospodarczo-społecznych, rząd federalny musiał wyasygnować ponad 700 mld euro w formie różnych świadczeń społecznych, dotacji, zwłaszcza na udzielanie gwarancji kredytowych firmom i bankom. Zmusiło to rząd federalny do przeforsowania w Bundestagu i Bundesracie 29 maja 2009 r. ustawy narzucającej krajom związkowym poważne ograniczenia ustawowe, do 2016 r., dotyczące zaciągania kredytów do wysokości najwyżej 0,35% PKB. W rzeczywistości jednak sama obsługa dotychczasowych kredytów oraz ich oprocentowania wyniosła w 2010 r. ok. 330 mld euro, a w latach 2011–2019 będzie to ok. 90 mld euro rocznie. Kryzys powyższy mocno też podważył umiejętności merytoryczne i morale wielu zarządców banków i koncernów niemieckich. Nie byli oni w stanie nie tylko przyznać się do popełnionych błędów, ale i okazali się w pojedynczych przypadkach podatni na korupcję i nadużycia. Sprawa stała się głośna już na początku 2008 r., kiedy wywiadowi niemieckiemu (BND) udało się w Lichtensteinie pozyskać płytkę CD z nazwiskami najważniejszych menedżerów i bankowców niemieckich, którzy ulokowali nielegalnie pieniądze w istniejącym tam rajach podatkowym. Oblicza się, że do różnych rajów podatkowych, co roku z RFN wycieka kapitał o wartości ok. 70 mld euro. Zaś większa skuteczność kontroli bankowej mogłaby powyższą kwotę zmniejszyć o ok. 20 mld euro. Przeciwno oazom podatkowym nie tylko w Lichtensteinie i Szwajcarii, ale częściowo również w takich krajach członkowskich UE, jak Austria i Luksemburg, ostro występował minister finansów Peer Steinbrueck. SPD jako partia współrządzająca w Wielkiej Koalicji chadecko-socjaldemokratycznej (2005–2009), przygotowała projekt ustawy zwalczającej raje podatkowe, który początkowo ze względów taktycznych popierała kanclerz Merkel. Natomiast miał on wielu przeciwników w CDU/CSU i FDP, którzy wskazywali na brak możliwości wyegzekwowania za granicą „wyciekłych” nielegalnie z Niemiec podatków⁷. Dyskusja na temat powyższej sprawy nadal się nie zakończyła.

Wysokość długu publicznego Niemiec na tle krajów strefy euro przedstawia wykres 2. Wynika z niego wyraźnie, że skumulowany dług publiczny stanowi poważną barierę osiągnięcia pełnej stabilności finansowej, mimo iż gospodarka niemiecka, w odróżnieniu od innych krajów strefy euro, odnotowała po 2009 r. lepsze wskaźniki. Pozwoliło to na przewyciężenie w Niemczech w latach 2010–2011 groźby recesji. Świadczą o tym wybrane wskaźniki i prognozy rozwoju gospodarczo-społecznego:

- wzrost realnego PKB w 2008 r. (+1,3%), w 2009 (-4,7%), w 2010 (+3,6%), w 2011 (+3%), oraz prognostycznie w 2012 r. (1,9–2%), o ile nie pogorszy się sytuacja w strefie euro, UE oraz globalnie;
- bezrobocie utrzymywało się w latach 2010–2011 na poziomie 3,4–3,3 mln osób, co wiązało się między innymi ze stopniowym odchodzeniem od 2010 r. od skró-

⁷ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*, Warszawa–Kraków 2010.

conego wymiaru pracy dla kilkuset tysięcy pracowników. W 2012 r. bezrobocie w Niemczech spadło pierwszy raz po zjednoczeniu w 1990 r. poniżej 3 mln. Utrzymanie skróconego wymiaru pracy kosztowało rząd federalny z tytułu różnych dotacji ok. 800 mln euro (rozwiązanie powyższe krytykowała OECD i wielu ekspertów niemieckich jako zbyt kosztowne dla budżetu federalnego). Okazały się one jednak bardzo skuteczne. Do 2011 r. istniała także większość obciążeń finansowych z tytułu realizacji przyjętych w latach 2008–2009 przez rząd federalny antykryzysowych paktów koniunkturalnych I i II;

– płace wzrosły tylko ok. 1,5% w 2010 r. i nieznacznie podniosą się w latach następnych, co często jest wynikiem specjalnych uzgodnień między związkami pracodawców i związkami zawodowymi;

– ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego jest handel zagraniczny Niemiec. Stanowił on w 2009 r. 40,8% PKB, a mimo spadku, jego bilans wyniósł 138,1 mld euro. W 2010 r. bilans wzrósł do 153,3 mld euro, a w 2011 r. doszło do nieznacznego spadku – 131,4 mld euro. Pozostał on jednak ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego;

– najpoważniejszym problemem pozostawał jednak wzrost deficytu budżetowego, który z zadłużenia 11,8 mld euro (2008 r.), wzrósł do 49,0 (2009), a w 2010 r. nawet do 80,2 mld euro. W 2012 r. może, według niektórych prognoz, osiągnąć jeszcze wyższy poziom. Później jednak winno nastąpić systematyczne obniżenie zadłużenia – ze względu na oszczędności oraz wzrost wpłat budżetowych;

– w 2010 r. łączne zadłużenie federacji, krajów związkowych i gmin wyniosło 1 697 008 904 190 euro, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca daje wynik 20 724 euro. W 2011 r. zadłużenie wyniosło ok. 2,07 bln euro⁸.

Pomyślne wskaźniki gospodarcze pozwoliły z jednej strony na częściowe przewyciężenie przez Niemcy ujemnych skutków światowego kryzysu finansowego, stwarzając im z drugiej możliwość odgrywania, wraz z Francją, pierwszoplanowej roli w dążeniu do stabilizacji strefy euro. W społeczeństwie niemieckim, zwłaszcza w licznej grupie osób o najniższych dochodach i klientów pomocy społecznej, pozostało jednak wiele obaw na temat przyszłych niebezpieczeństw i zagrożeń.

W latach 2010–2012 poważnym zmianom uległa sytuacja wewnętrzna Niemiec. Nie pozostała ona bez wpływu na krystalizowanie się stanowiska Niemiec wobec kryzysu w Grecji oraz w strefie euro. Najważniejsze przesłanki tych zmian, to przede wszystkim:

– dalsze osłabienie pozycji politycznej i spójności powstałej 23 października 2009 r. koalicji chadecko-liberalnej CDU/CSU/FDP, ze względu na niskie notowania FDP (od 2010 r. poniżej progu wyborczego 5%) oraz spadek popularności jej przewodniczącego G. Westerwellego. Złożyło się na to wiele czynników, a najważniejsze

⁸ *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2010*, Wiesbaden 2011, s. 324 i nast.; *Freujahresgrundlinien*, „Wochenbericht” 2009, nr 15–16, s. 15–23; *Herbstgutachten 2011: Deutschland wächst 2011 langsamer*, „Die Zeit”, 13.10.2011.

to: arogancki styl wystąpień i uprawiania polityki, wyrażający się nachalnym forsowaniem przez niego nierealistycznych postulatów obniżki podatków dla potencjalnych wyborców FDP, przy równoczesnym domaganiu się cięć świadczeń dla najgorzej usytuowanych bezrobotnych, czyli odbiorców tzw. Haartz IV. Wiosną 2011 r. został zmuszony do ustąpienia ze stanowiska przewodniczącego FDP i wicekanclerza, zachowując jednak funkcję ministra spraw zagranicznych. Jego następcą, jako przewodniczący FDP, został Philipp Roessler (pochodzenia wietnamskiego), łącząc to stanowisko z funkcją wicekanclerza. Zmiany powyższe nie ustabilizowały sytuacji wewnętrznej FDP, ani też nie doprowadziły do poprawy jej wizerunku w sondażach oraz na szczeblach krajowych;

– w latach 2010–2011 FDP poniosła znaczne straty lub nie przekroczyła pięcioprocentowego progu w wyborach krajowych (Nadrenia Północna-Westfalia, Brema, Hamburg, Saksonia-Anhalt, Badenia-Wirtembergia, Nadrenia-Palatynat, Meklemburgia-Przedmorze, Berlin). Porażki FDP spowodowały między innymi utratę większości przez CDU oraz przejęcie władzy i utworzenie rządów krajowych przez SPD i Zielonych (Nadrenia Północna-Westfalia: maj 2010, Badenia-Wirtembergia: marzec 2011). Doprowadziło to do utraty przez CDU/CSU i FDP większości w Bundesracie, umożliwiającej SPD i Zielonym blokowanie wielu projektów ustaw⁹. Od jesieni 2011 r. coraz większe znaczenie odgrywa popularna wśród młodych wyborców partia Piratów, która na szczeblu krajowym weszła do Magistratu Berlina oraz parlamentów krajowych: w Szlezwiku-Holsztynie i Nadrenii Północnej-Westfalii. Mają oni również szansę w wyborach w 2013 r. do Bundestagu, co może znacznie skomplikować funkcjonowanie poszerzonego systemu partyjnego oraz wyłonienie większościowego rządu federalnego;

– w sondażach od przełomu 2010/2011 r. rządząca w Berlinie koalicja CDU/CSU/FDP na czele z kanclerz A. Merkel, traciła wśród ankietowanych przejściowo poparcie na rzecz partii opozycyjnych SPD/S'90/Z. Kanclerz pozostawała jednak nadal najpopularniejszym politykiem w sondażach, nie zrezygnuje też z utrzymania władzy po wyborach do Bundestagu w 2013 r., prawdopodobnie dzięki utworzeniu kolejnej Wielkiej Koalicji z SPD, pod warunkiem, że CDU/CSU pozostaną najsilniejszym ugrupowaniem¹⁰.

Ta nowa sytuacja polityczna doprowadziła z jednej strony do wielu napięć w łonie koalicji chadecko-liberalnej, a z drugiej przyczyniła się do umocnienia pozycji kanclerz A. Merkel w procesie decyzyjnym na szczeblu rządu federalnego. Odnosiło się to zarówno do kształtowania polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej, zwłaszcza europejskiej. Merkel coraz częściej zbyt długo zwlekała z podejmowaniem istotnych decyzji, wyraźnie kierowała się też kalkulacjami politycznymi przy szybkim forsowaniu rozwiązań korzystnych dla CDU (np. nagła zmiana i wdrożenie kontrowersyjnej decyzji o wyłączeniu wszystkich reaktorów jądrowych

⁹ E. Cziomer, *Od światowego kryzysu do kryzysu strefy euro...*, s. 38–40.

¹⁰ *Deutschland*, „Der Fischer Wewltalmanach” 2011; *Zahlen, Fakten, Daten*, Frankfurt am Main 2011, s. 117–164.

w Niemczech w ciągu 10 lat)¹¹. Pod względem strategicznym celem powyższych działań kanclerz Merkel w latach 2010–2011 r. było stworzenie takiej konstelacji politycznej w RFN, która pozwoliłaby CDU/CSU w 2013 r. trzeci raz z rzędu wygrać wybory do Bundestagu. Umożliwiłoby to równocześnie jej dalsze sprawowanie urzędu kanclerza federalnego¹². Celowi powyższemu podporządkowała również sprawę gwarancji kredytowych dla Grecji w 2010 r.

Reasumując należy jednak zauważyć, że mimo tych ujemnych implikacji światowego kryzysu finansowo-gospodarczego oraz zadłużenia strefy euro, Niemcy utrzymały silną pozycję międzynarodową. Złożyły się na to zarówno silna pozycja w handlu światowym, jak i aktywna działalność w licznych organizacjach międzynarodowych, w tym również UE. Za najważniejsze przejawy aktywności międzynarodowej Niemiec można uznać przede wszystkim:

- utrzymanie drugiego miejsca w eksporcie światowym, po Chinach, którego wartość roczna wynosi ok. 40,1% PKB (z czego w 2010 r. na poszczególne regiony przypadało procentowo: UE-27 – 61%, pozostałe kraje Europy bez UR – 11%, Azja – 15%, USA – 10%, Afryka – 2%, Australia i Oceania – 1%);
- członkostwo w kluczowych organizacjach międzynarodowych: G-7 i G-8, G-20, Światowa Organizacja Handlu, OECD oraz MFW (wkład finansowy 5,8%, za USA – 17,74%, z prawem weta, i Japonią – 6,01%), Bank Światowy (z wkładem 5,8%). Na forum ONZ Niemcy bardzo ściśle współdziałają w wielu sprawach z Chinami, Indiami, Brazylią, Rosją i RPA, czyli w ramach tzw. Grupy Brix;
- największy płatnik netto w UE – w 2011 r. 9,22 mld euro (przed Wielką Brytanią – 5,63 i Francją – 5,53 mld euro);
- największy udziałowiec EBC (18,9371%), przed Francją (14,2212%) i Włochami (12,4966%) (dla porównania: Grecja – 1,9649%)¹³.

Można zatem stwierdzić, że dzięki szybkiemu przezwyciężeniu światowego kryzysu finansowo-gospodarczego oraz zasygnalizowanym wyżej wybiórczo wskaźnikom gospodarczym, Niemcy stały się na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI w. aktywnym graczem międzynarodowym. UE stanowiła ich główny obszar zainteresowania oraz najważniejszy punkt odniesienia w zakresie działań gospodarczych i politycznych.

Rola Niemiec w przezwyciężeniu kryzysu zadłużenia strefy euro

Przedstawione wyżej skrótowo uwarunkowania rzutowały w istotny sposób na kształtowanie się roli Niemiec w działaniach na rzecz przezwyciężenia kryzysu strefy euro. W latach 2010–2012 głównym ośrodkiem decyzyjnym był Urząd

¹¹ S. Adamek, *Die Atomluege. Getauscht, Vertuscht, Verschwiegen*, München 2011.

¹² Zob. szczegółową analizę strategii politycznej kanclerz A. Merkel w latach 2009–2010: M. Heckel, *So regiert die Kanzlerin*, München 2011.

¹³ *Deutschland...*, s. 117 i nast.

Kancelerski i kanclerz A. Merkel. Kierowany przez nią rząd CDU/CSU/FDP utracił jednak od wiosny 2010 r. przejściowo większość głosów w drugiej izbie parlamentarnej – przedstawicielstwie krajów związkowych – Bundesracie, który wraz z Bundestagiem musiał każdorazowo zatwierdzać poszczególne pakiety ratunkowe (zob. szerzej ich zakres w załączniku B). Z upływem czasu narastała także w tej sprawie krytyka w koalicji chadecko-liberalnej, zwłaszcza FDP, jak i wpływowych grup nacisku. Zróżnicowane reakcje mediów doprowadzały generalnie do ostrożnego, ale często też i negatywnego stanowiska opinii publicznej. Wynikało to głównie z obaw o konsekwencje finansowe dla Niemiec z powodu nadmiernego zaangażowania rządu federalnego w ratowanie strefy euro. Wymuszało to na kanclerz Merkel zabieganie w konkretnych głosowaniach o poparcie partii opozycyjnych, zwłaszcza SPD i Sojuszu 90/Zielonych), ponieważ Partia Lewicowa jako pewnego rodzaju ugrupowanie antysystemowe, zajmowała zdecydowanie negatywne stanowisko. Ze względu na ograniczone ramy opracowania, poniżej zostaną przedstawione wybrane działania niemieckie na rzecz przezwyciężenia zadłużenia strefy euro¹⁴.

Wpływ Niemiec na uzgodnienia pierwszego pakietu pomocowego dla Grecji

W pierwszej połowie 2010 r. pierwszoplanowe znaczenie dla opanowania kryzysu strefy euro miała sprawa udzielenia pomocy zadłużonej Grecji. Nie było to możliwe według obowiązującego prawa unijnego i dlatego należało uzgodnić nowe ramy prawne w tym zakresie. Zadłużenie Grecji wobec wierzycieli zagranicznych wyniosło w 2010 r. 273,4 mld euro, w 2011 r. wzrosło do ok. 300 mld euro. Jej największymi wierzycielami były banki głównych państw zachodnich: francuskie – 56,7, niemieckie – 33,9, brytyjskie – 14,6, amerykańskie – 7,3, włoskie – 4,0, szwajcarskie – 2,8, japońskie – 1,6 i hiszpańskie – 0,9 mld euro. Sytuację pogarszał fakt, że do końca maja 2010 r. greckie płatności z tytułu spłaty rat zadłużenia oraz ich oprocentowania wynosiły łącznie 25 mld euro. Grecja miała ponadto słabe wyniki w gospodarce oraz głęboki deficyt w handlu zagranicznym. Przykładowo, w 2008 r. eksportowała towary o wartości 29 mld euro, ale import wynosił aż 94 mld euro¹⁵. W tej sytuacji rząd grecki zwrócił się z prośbą o pomoc do Brukseli oraz najsilniejszych państw strefy euro, w tym do Niemiec i Francji. Potencjalne bankructwo Grecji mogłoby mieć daleko idące konsekwencje dla całej strefy euro¹⁶. Po tygodniach intensywnych dyskusji kanclerz Merkel z premierem gre-

¹⁴ D. Ankel, *Der ausenpolitischer Handlungsspielraum der Regierung Merkel in der Griechenlandkrise 2010*, Koeln 2011, s. 39–43.

¹⁵ *Der grichische Schuldenberg*, www.google.pl/search?q=Griechenland-schulden-abbildung&start=10&hl=pl&client=firefox-a&hs=3vV&sa=N&rls=org.mozilla:pl:official&channel=04.06.2011.

¹⁶ D. Hartmann, J. Malamatinas, *Krisenlabor Griechenland. Finanzmaerkte, Kämpfe und die Neuordnung Europas*, Berlin 2011.

kim Giorgosem Papandreu, oraz w łonie instytucji UE i między krajami grupy euro, na szczycie UE 26 marca 2010 r. w Brukseli przyjęto rozwiązanie przeforsowane przez kanclerz Merkel. Decyzję powyższą potwierdzono ostatecznie w specjalnym oświadczeniu 16 państw strefy euro, 26 marca 2010 r. Zawierało ono następujące postanowienia:

- warunkowa pomoc dla Grecji może zostać udzielona równocześnie przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz członków strefy euro, jeśli Grecja nie będzie w stanie sama zaciągnąć kolejnych kredytów na rynkach finansowych na spłatę swego zadłużenia,
- pomoc dla Grecji ze strony strefy euro przyjmie formę bilateralnych pożyczek na zasadach komercyjnych,
- każda pożyczka będzie wymagała jednogłośnej zgody wszystkich krajów strefy euro,
- uzgodniono powołanie odpowiedniej grupy roboczej w celu wypracowania określonych mechanizmów postępowania na przyszłość w podobnych sytuacjach,
- Rada Europejska winna stać się pewnego rodzaju „rządem gospodarczym”, zmierzającym do koordynacji polityki gospodarczej i strategii wzrostu UE¹⁷.

Można założyć, że w toku ostrych sporów z prezydentem Sarkozyem, kanclerz Merkel przeforsowała powyższe rozwiązanie z następujących powodów:

- decydujące znaczenie miały niekorzystne nastroje w Niemczech wobec słabych efektów pracy koalicji CDU/CSU/FDP od jesieni 2009 r. W marcu 2010 r. zaledwie jedna trzecia ankietowanych Niemców popierała udzielenie kredytu Grecji, 68% było przeciwnych, a 6% nie miało zdania. Kredyt odrzucało: 79% zwolenników FDP, 73% chadecji, 70% Partii Lewicy, 59% SPD i 52% Zielonych. Równocześnie aż 59% ankietowanych widziało w kryzysie greckim zagrożenie dla całej strefy euro, 33% nie widziało takiego zagrożenia, a 8% nie miało zdania;
- ze względu na coraz słabsze notowania partii rządzącej koalicji chadeccko-liberalnej, A. Merkel nie mogła się zgodzić na udzielenie kredytu Atenom, zwłaszcza w kontekście nadchodzących wyborów krajów w Nadrenii Północnej-Westfalii;
- Niemcy nie chcieli przyjąć zobowiązań kredytowych Grecji wyłącznie w ramach strefy euro, bo obciążałoby to budżet federalny dodatkowo o ok. 4 mld euro, a EBC nie dysponuje takimi funduszami, ani też nie posiada odpowiednich uprawnień w zakresie udzielania kredytów. Największy zarzut dotyczył włączenia do pożyczki MFW oraz przeforsowania przez Niemcy przyznania Grecji kredytów na warunkach komercyjnych (w wysokości ok. 5%). Wiele państw członkowskich strefy euro uważało, że decyzja przeforsowana przez Merkel w przyszłości osłabi pozycję euro. Prezydent Sarkozy w ostatniej chwili zgodził się na propozycję kanclerz. Grecja bardzo liczyła na korzystne warunki kredytowe w strefie euro, co popierało kilka państw tej strefy, ale stanowisko Niemiec było nieprzejednane. Za populistyczne uznano więc dążenie A. Merkel do modyfikacji zasad funkcjo-

¹⁷ Deutsche Presseagentur DPA, *Beschluss der Eurogruppe zur Griechenlandkrise*, „Frankfurter Rundschau”, 26.03.2010.

nowania strefy euro, aby dopuszczały w przyszłości możliwość rygorystycznego wykluczenia z niej nie tylko Grecji, lecz także innych członków łamiących notorycznie obowiązujące kryteria. Postulat ten odrzuciły inne kraje strefy euro, łącznie z Francją.

Ogólnie można stwierdzić, że przy okazji kryzysu finansowego w Grecji pojawiło się nie tylko w wypowiedziach polityków, ale także w mediach niemieckich wiele krytycznych uwag, a czasami wręcz obraźliwych uwag pod adresem Grecji i cech narodowych Greków. Na jednej z konferencji prasowych premiera Papandreu w Berlinie padło przykładowo pytanie dziennikarza niemieckiego, czy w obliczu grożącego Grecji bankructwa, rząd nie planuje wyprzedaży swoich wysp na Morzu Egejskim, co z kolei zainspirowało jednego z wicepremierów greckich do wysunięcia postulatu, aby Niemcy wypłaciły Grecji zaległe odszkodowania wojenne. Zasygnalizowane wyżej tendencje w postawie polityków i mediów RFN zostały ocenione krytycznie, jako pewnego rodzaju fobie antygreckie, które doprowadzą do ujawnienia się w Grecji tendencji antyniemieckich. Sprawa przyznania Grecji kredytów oraz ratowania jej wiarygodności finansowej przeciągnęła się do końca kwietnia 2010 r. Wynikało to głównie ze stanowiska rządu CDU/CSU/FDP i osobiście kanclerz Merkel, która chciała przeciągnąć powyższą sprawę do 9 maja 2010 r., a więc wyborów regionalnych w Nadrenii Północnej-Westfalii. Pod koniec kwietnia 2010 r. nie można już było dłużej czekać z decyzją o przyznaniu kredytu, gdyż rząd grecki zwrócił się z oficjalną prośbą o pomoc zarówno do UE, jak i MFW. Grecja zgłosiła sumę w wysokości 45 mld euro, a nie, jak wcześniej zakładano, ok. 25 mld. Nieuzyskanie takiego kredytu do 19 maja 2010 r. byłoby równoznaczne z utratą przez nią wiarygodności finansowej, prowadząc do konieczności ogłoszenia bankructwa państwa. W tej sytuacji zwiększyły się naciski na rząd federalny zarówno ze strony Francji, Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Centralnego, jak i MFW i Banku Światowego. Przyjętej przez Merkel strategii i taktyki nie dało się już utrzymać i dlatego uzgodniono wstępnie, że wkład MFW winien wynieść 15 mld euro, a krajów strefy euro 30 mld. Wysokość wkładu poszczególnych państw strefy euro formalnie uzgodnili ministrowie finansów 22 kwietnia 2010 r., ale musi to uzyskać zgodę parlamentów poszczególnych krajów członkowskich. Kredyt będzie oprocentowany na ok. 5%. W sumie Niemcy musiały podnieść swój wkład o ponad 100% w stosunku do wstępnych założeń z lutego i marca 2010 r.

Poważnym wyzwaniem dla taktyki Niemiec jako głównego lidera krajów strefy euro okazał się ujawniony na przełomie 2009/2010 r. strukturalny kryzys zadłużenia Grecji, którego nie można było rozwiązać bez udzielenia gwarancji kredytowych UE. Kanclerz Merkel, zajmując wyczekującą postawę wobec pomocy finansowej UE dla Grecji, ze względu na jej niepopularność wśród społeczeństwa niemieckiego oraz niekorzystnych trendów wyborczych dla CDU w wyborach krajowych, przyczyniła się do poważnego pogłębienia kryzysu w Grecji. Doprowadziło to do wydłużenia procesu decyzyjnego w kwestii przyznania Grecji pożyczki

UE i MFW o blisko dwa miesiące oraz wzrostu wysokości wkładu niemieckiego z 4 mld euro w lutym do 8,4 mld euro pod koniec kwietnia 2010 r. (zob. szczegółowy wykaz zaangażowania poszczególnych państw w pierwszy pakiet ratunkowy dla Grecji – tabela 1 w załączniku).

Pakiet pomocowy dla Grecji przyjęto na posiedzeniu rządu federalnego 6 maja 2010 r. Rada Europejska przyjęła go 8 maja 2010 r. Po konsultacjach w Bundestagu rząd federalny przyjął powyższy plan ratunkowy 11 maja 2010 r. Jego przyjęcie uzasadniano potrzebą stabilizacji rynków walutowych, jak i udzielenia w razie potrzeby solidarnej pomocy poszczególnym krajom strefy euro, zwłaszcza Europy Południowej. Pierwszy pakiet ratunkowy dla Grecji, zakładający przyjęcie gwarancji kredytowych w ramach europejskiego mechanizmu stabilizacyjnego, został ratyfikowany przez Bundestag 21 maja 2010 r. Uzyskał poparcie 319 głosów, na 587 obecnych, przeciwko było 73 deputowanych, a 195 wstrzymało się od głosu. W tym samym dniu bez szerszej dyskusji pakiet ratyfikowała druga izba parlamentu, Bundesrat¹⁸. Deputowani SPD i Zieloni byli w zasadzie za przyjęciem pakietu ratunkowego, ale wstrzymali się od głosu, uzasadniając to krytyczną oceną strategii rządu CDU/CSU/FDP, zmierzającej do przewlekania rozmów i odsuwania decyzji ze względu na kalkulacje wyborcze chadecji i liberałów. Przyniosło to, ich zdaniem, nie tylko więcej szkody dla Grecji i UE, ale i przyczyniło się do zwiększenia udziału finansowego Niemiec w powyższym pakiecie¹⁹.

Współpraca Niemiec i Francji w przygotowaniu paktu fiskalnego

Kontrowersje niemiecko-francuskie wokół udzielenia pierwszego pakietu gwarancyjnego dla Grecji doprowadziły, od połowy 2010 r., do stopniowego zbliżenia kanclerz Merkel i prezydenta Sarkozy'ego oraz podjęcia przez nich współdziałania w celu przezwyciężenia kryzysu zadłużenia strefy euro. Do nasilenia powyższych spotkań doszło w trzeciej i czwartej fazie kryzysu strefy euro (lipiec 2010–jesień/zima 2011/2012). Zostały one zakończone podpisaniem wspomnianego paktu fiskalnego 2 marca 2012 r.

W okresie tym Merkel i Sarkozy odbyli ogółem 16 spotkań, na przemian w Berlinie i Paryżu i innych miejscach, dysponując zespołem ekspertów, których praca była koordynowana na bieżąco przez najbliższych współpracowników obu przywódców. Do współpracy włączali się ministrowie finansów obu państw lub ich najbardziej zaufani doradcy. Dla szybszego przeforsowania wypracowanych rozwiązań założono tzw. rundę frankfurcką. Spotkania grupy w ramach tej rundy odbyły we Frankfurcie n. Menem, Brukseli i Cannes, w składzie: A. Merkel, N. Sarkozy, J. C. Juncker, C. Legard, H. Van Rompuy, J. M. Barroso, J. C. Trichet, M. Draghi. W trakcie spotkań A. Merkel, z poparciem Sarkozy'ego przeforsowała

¹⁸ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji...*, s. 200–206.

¹⁹ *Ibidem*, s. 210 i nast.

swoje założenia paktu fiskalnego. Zostały one następnie zaprezentowane w październiku i listopadzie 2011 r. na posiedzeniach państw strefy euro i Rady Europejskiej.

Pierwszy pakiet ratunkowy dla Grecji został przygotowany, w zasadzie doręczony, w pierwszej połowie 2010 r. Nie uspokoiło to jednak rynków finansowych, a amerykańskie agencje ratingowe nadal obniżały wiarygodność kredytową Grecji i pozostałych południowych państw strefy euro. Stąd też zaproponowano wprowadzenie stałych instrumentów finansowych, jako pewnego rodzaju zapory przeciwko spekulacjom giełdowym (zob. faktografia w załączniku B). W latach 2010–2012 kraje strefy euro i MFW miały przekazać Grecji gwarancje kredytowe na ok. 120 mld euro. Dlatego przedstawiciele UE i EBC oraz MFW uzgadniali w Atenach szczegóły porozumienia oraz przyszłej strategii stabilizacji finansowej dla Grecji. Zasadniczym argumentem przeciwko przyznaniu Grecji kredytu była obawa o to, czy zostanie on prawidłowo wykorzystany i czy rząd w Atenach spłaci go i wykupi papiery dłużne w przewidzianym terminie. Mimo początkowych wahnięć, państwa strefy euro zdecydowały się od połowy 2010 r. na ścisłą współpracę z instytucjami UE na rzecz tworzenia stałego Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF, ustanowionego 7 czerwca 2010 r.) w celu udzielania w wyjątkowych sytuacjach nadmiernie zadłużonym krajom strefy euro gwarancji kredytowych. Obok Grecji, z kredytu powyższego musiały skorzystać takie kraje UE, jak Portugalia i Irlandia. Istniało w dalszym ciągu realne niebezpieczeństwo pogłębienia się zadłużenia Hiszpanii i Włoch.

W ciągu ponad roku, od czerwca 2010 r. do lipca 2011 r., EFSF dysponował kapitałem w wysokości ok. 240 mld euro, którego zasoby na posiedzeniu Rady Europejskiej 21 lipca 2011 r. zostały podniesione do 440 mld euro, zakładając optymalne podniesienie w przyszłości nawet do 750 lub 780 mld euro – po procesie ratyfikacyjnym w parlamentach strefy euro. 21 lipca 2011 r. powołano na szczycie UE w Brukseli stały mechanizm ratunkowy (zmodyfikowany 2 lutego 2012 r.) – Europejski Mechanizm Stabilizacyjny (ESM). Ma on zostać ratyfikowany przez parlamenty Eurogrupy do połowy 2012 r. i wyposażony w kapitał o wysokości 700 mld euro, z czego 500 mld euro będzie mogło zostać przekazane w formie niskoprocentowanych kredytów dla najbardziej zadłużonych krajów, a pozostałe 200 mld euro będą rezerwą. Przewiduje się podniesienie wkładu finansowego ESM nawet do 1 biliona euro. Dodatkowo 80 mld euro zostało przeznaczone na doraźne udzielanie kredytów krajom potrzebującym w szczególnych sytuacjach. Każdorazowo decyzję o przyznaniu kredytu gwarancyjnego będą podejmowali ministrowie finansów strefy euro. Największy wkład kapitałowy do ESM wniosą Niemcy, w ciągu 5 lat będzie to 22 mld euro. Dodatkowo przejęły one największe gwarancje kredytowe ESM – w wysokości 168 mld euro²⁰.

²⁰ R. Ohr, *Wie viel Euro braucht Europa*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” (dalej APZ) 2012, nr 13, s. 23–34.

W tym kontekście należy podkreślić, że od lata 2011 r. sprawa ratowania Grecji przed możliwym bankructwem stała się coraz bardziej pilna. Na kolejnym szczytach strefy euro, 21 lipca i 26–27 października 2011 r. w Brukseli, uzgodniono wyrażenie wstępnej zgody na udzielenie Grecji kolejnych gwarancji kredytowych z funduszu EFSF w wysokości ok. 130 mld euro, przy równoczesnej redukcji o 50% jej zadłużenia. Sprawa powyższa była jednak bardzo skomplikowana i przeciągnęła się do początku marca 2012, gdyż towarzyszyły jej protesty polityczne w Grecji oraz wątpliwości Komisji Europejskiej, EBC i MFW, czy rząd i parlament grecki są w stanie podjąć konkretne kroki w zakresie niezbędnych ale niepopularnych w społeczeństwie cięć budżetowych. Z drugiej strony kraje strefy euro musiały wziąć pod uwagę ryzyko następstw ewentualnego bankructwa Grecji nie tylko dla strefy euro i UE, ale i dla całej Europy. Dopiero na przełomie lutego i marca 2012 r., po utworzeniu rządu fachowców Lukasa Papademosasa, uzyskał on niezbędne pełnomocnictwa parlamentu greckiego do ostatecznego przyjęcia drugiego pakietu ratunkowego. Pakiet ten zawierał następujące ustalenia: zredukowano ogólne zadłużenie Grecji o 50% (z 325 mld euro długu, na wierzycieli prywatnych przypada 206 mld euro), stanowiącego 160% PKB; wierzyciele prywatni zobowiązali się warunkowo dobrowolnie zredukować zadłużenie Grecji do ok. 100 mld euro, a reszta zadłużenia przypada na kraje strefy euro, EBC oraz inne państwa; kraje strefy euro udzielą Grecji kolejnych gwarancji kredytowych w wysokości 130 mld euro na obsługę kolejnych rat jej zadłużenia oraz wykupu papierów wartościowych i akcji; EBC wykupił od 2010 r. greckie papiery wartościowe o łącznej wartości 25 mld euro i zadeklarował ich dalszy wykup, niezależnie od notowań Grecji wśród agencji ratingowych²¹.

Zasygnalizowane powyżej decyzje odnośnie do drugiego pakietu ratunkowego stanowiły przełom w walce z kryzysem zadłużenia Grecji, ale nie przesądziły ostatecznie o jego ostatecznym powodzeniu. Wynika to z faktu, że nadal utrzymuje się niska wiarygodność kredytowa Grecji, a jej gospodarka nie jest w stanie wyjść z utrzymującej się od czterech lat ostrej recesji. Nie ma też możliwości szybkiego rozwiązania kwestii zadłużenia oraz przywrócenia pełnej stabilności finansowej Grecji. Według najbardziej optymistycznych prognoz, osiągnięcie przez Grecję redukcji zadłużenia wewnętrznego z 160% do 120%, może nastąpić dopiero około 2020 r.²²

Niemcy i Francja zajmowały wspólne stanowisko na szczytach G-20, gdzie jednak w 2011 r. nie znalazły akceptacji dla przyjęcia uchwały o ustanowieniu podatków od transakcji finansowych dla banków, co było m.in. od 2010 r. przedmiotem sporu z Wielką Brytanią i USA, które powyższą propozycję jednoznacznie od-

²¹ *Alles für die Hälfte. Beteiligung an Griechenlands Schuldenschnitt*, „Sueddeutsche Zeitung”, 08.03.2012.

²² A. Belke, Ch. Dreger, *Das zweite Rettungspaket für Griechenland und die Perspektiven der Europäischen Zentralbank*, „Integration” 2011, Nr 3, s. 215–227.

rzucali²³. Natomiast na spotkaniu G-20 w Waszyngtonie w kwietniu 2012 r. udało się im pozyskać wsparcie, głównie Japonii i państw grupy BRIX, dla zwiększenia funduszy MFW o ponad 440 mld dolarów (325 mld euro), na możliwe gwarancje kredytowe dla strefy euro²⁴.

Ukoronowaniem działań niemiecko-francuskich ratujących zachwianą od 2010 r. stabilność finansową strefy euro było zaproponowanie przez A. Merkel i N. Sarkozy'ego, Traktatu o stabilizacji, koordynacji i zarządzaniu unią gospodarczą i walutową, 5 grudnia 2011 r. w Paryżu. Podpisany on został 2 marca 2012 r. w Brukseli przez przywódców 25 państw UE²⁵. Traktat powyższy, określany często paktem fiskalny, ma charakter umowy międzyrządowej, który poza 17 krajami strefy euro, podpisały pozostałe państwa członkowskie UE, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Czech. Jego najistotniejsze postanowienia dotyczą takich kwestii, jak:

– zobowiązanie państw strefy euro do przestrzegania kryteriów UGW, zwłaszcza utrzymywania deficytu strukturalnego zadłużenia na poziomie 0,5% PKB, od którego można odejść tylko w szczególnych przypadkach, między innymi z powodu poważnego załamania gospodarczego, wywoływanego przez ważne czynniki zewnętrzne;

– nowa reguła winna być w ciągu roku po wejściu w życie traktatu w 2013 r., wpiasana do prawodawstwa każdego z krajów, a jej niewprowadzenie i posiadanie deficytu strukturalnego, może zostać zaskarżone do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, który będzie miał prawo do nałożenia kary wysokości do 0,2% PKB;

– państwa strefy euro będą się obligatoryjnie spotykały dwa razy w roku (w spotkaniach będą miały prawo uczestniczyć także państwa sygnatariusze nieposiadające euro, w odniesieniu do spraw poświęconych „jej konkurencyjności, modyfikacjom ogólnej architektury unii monetarnej oraz jej głównych zasad funkcjonowania”). Spotkaniom powyższym przypisano funkcje koordynacyjne „rządu gospodarczego” strefy euro;

– traktat powyższy wejdzie w życie z chwilą jego ratyfikacji przez 12 państw.

Można więc stwierdzić, że z punktu widzenia politycznego powyższy pakt fiskalny został oparty w większości na założeniach i propozycjach forsowanych przez Niemcy od jesieni 2011 r. Odzwierciedla on także w pewnym stopniu aspiracje Francji, zmierzającej do ograniczenia debaty na temat przyszłości strefy euro do grona państw posiadających wspólną walutę. Pod względem prawnym widoczna jest tendencja do wyciągnięcia reform instytucjonalnych strefy euro poza porządek prawny traktatów UE. Winno to z jednej strony uprościć proces podejmowania decyzji, a z drugiej ograniczyć jeszcze w większym stopniu rolę instytucji unijnych (zob. szerzej analizę paktu fiskalnego D. Kabat-Rudnickiej w poprzednim numerze „Krakowskich Studiów Międzynarodowych”).

²³ H. Dieter, *Die G-20 und die globale Finanzmarktregulierung*, „SWP-Aktuell” 2011, Nr 48.

²⁴ *G-20 verdoppelt Schlagkraft des IWF*, „Handelsblatt”, 20.04.2012.

²⁵ *Treaty on Stability, Coordination and Governance and the Economic and Monetary Union*, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/128035.pdf [02.03.2012].

Znaczenie paktu fiskalnego dla stabilizacji strefy euro i pozycji Niemiec w UE

Wbrew jednak oczekiwaniom, postanowienia paktu fiskalnego nie przyczyniły się do przezwyciężenia kryzysu zadłużenia, ani też nie stwarzają po ostatecznej ratyfikacji szans na przywrócenie stabilności w strefie. Tezę powyższą potwierdza, między innymi, rozwój wydarzeń polityczno-gospodarczo-finansowych w krajach strefy euro:

- kontynuacja zainicjowanych w 2011 r. zmian ekip rządzących w wyniku nowych wyborów parlamentarnych lub kryzysów politycznych (Irlandia, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Włochy, Grecja), obejmujących swym zasięgiem w 2012 r. Hiszpanię i Holandię, a zwłaszcza Francję), które bezpośrednio lub pośrednio były wyrazem protestu wyborców przeciwko forsowanej przez Niemcy strategii „zaciśnięcia pasa” jako elementu przezwyciężenia kryzysu i stabilizacji strefy euro UE;
- mimo pewnych sukcesów gospodarczo-stabilizacyjnych (głównie w Irlandii i we Włoszech), pakt nie przyniósł jednak zasadniczego uspokojenia rynków finansowych, a amerykańskie agencje ratingowe nie przestały obniżać wiarygodność kredytową najbardziej zagrożonych krajów strefy euro (głównie Grecji);
- w mediach europejskich przedmiotem krytyki były nie tylko założenia merytoryczne paktu fiskalnego, ale również taktyka jego forsowania przez A. Merkel²⁶.

W tym kontekście najbardziej dotkliwa była dla A. Merkel przegrana Sarkozy’ego w drugiej turze wyborów prezydenckich we Francji 6 maja 2012 r., gdyż osobiście popierała go na jednym z wieców wyborczych we Francji przed pierwszą turą wyborów. Nowy prezydent, wybrany 6 maja 2012 r. socjalista François Hollande – głosił podczas kampanii wyborczej oficjalnie potrzebę renegotjacji paktu fiskalnego oraz jego poszerzenie o nową strategię wzrostu gospodarczego z elementami socjalnymi, co znalazło pozytywny oddźwięk mediów i wielu lewicowych polityków europejskich. Wprawdzie Merkel i główni politycy obozu chadeco-liberalnego w Niemczech odrzucali powyższą propozycję, ale zdawali sobie sprawę, że czekać ich będą z nowym partnerem francuskim poważne rozmowy²⁷. Natomiast największa partia opozycyjna SPD popierała propozycje Hollande’a w tym sensie, aby dążyć do określonego poszerzenia paktu fiskalnego o elementy paktu koniunkturalnego, z utrzymujące wzrost gospodarczy i zarazem przeciwdziałające bezrobociu w strefie euro i całej UE.

Na marginesie należy zauważyć, że w kontekście krytyki paktu fiskalnego podczas kampanii wyborczej Hollande’a oraz poparcia go przez największą partię opozycyjną, SPD, na oficjalnej stronie internetowej rządu CDU/CSU/FDP ukazał się 1 maja 2012 r. niepodpisany dwustronicowy dokument „Długi państwowe zmniejszyć – wzrost wzmocnić”. W jego wstępie podkreślono, że działania rządu federalnego na rzecz przezwyciężenia kryzysu zadłużenia strefy euro opierają się

²⁶ T. Knipper, *Merkels Fiskalpakt ist am Ende* „Cicero”, 05.05.2012.

²⁷ T. Hanke, *Merkels unfreiwilliger Partneraustausch*, „Handelsblatt”, 06.05.2012.

na dwóch filarach – naprawie budżetu oraz wzmocnieniu wzrostu gospodarczego. Powołano się przy tym na niektóre inicjatywy niemieckie przyjęte na posiedzeniach Rady Europejskiej w styczniu i marcu 2012 r., zmierzające do podjęcia działań przeciwko bezrobociu w UE. Zapowiedziano również dalsze działania na szczeblu UE, jak i państw członkowskich, zwiększające wydatki na nowoczesne technologie, usprawnienie systemów podatkowych, zwalczanie szarej strefy, tworzenie nowych miejsc pracy, ograniczenie biurokracji i innych. Problemów powyższych nie można rozwiązać bez uzdrowienia budżetów na różnych szczeblach UE. Podkreślono też, że na działania powyższe można przeznaczyć dodatkowo wiele niewykorzystanych środków z funduszy UE. Przytoczono fakt, że Grecja w 2011 r. nie wykorzystywała aż 70% środków z funduszy strukturalnego i kohezyjnego UE²⁸.

W deklaracji rządowej z 10 maja 2012 r. w Bundestagu kanclerz Merkel zrobiła już krok taktyczny w stronę Hollande’a, zmieniając jednak wyłącznie nieco retorykę. Stwierdziła bowiem w Bundestagu, że nie należy wyłącznie dążyć do oszczędzania bez działań w kierunku wzrostu gospodarczego. Nie można jednak w żadnym wypadku doprowadzić do tego poprzez „nowe zadłużenie, lecz poprzez reformy strukturalne”. Przewodniczący frakcji SPD w Bundestagu, Frank-Walter Steinmeier zarzucił Merkel brak odpowiedniej propozycji dla Hollande’a, oczekując od rządu federalnego zamiast ogólnikowych sformułowań, przedłożenia konkretnego i odpowiedzialnego planu działania²⁹. Na zarzuty SPD próbował odpowiedzieć w oświadczeniu rządowym w Bundestagu na temat polityki europejskiej 11 maja 2012 r., minister spraw zagranicznych Westerwelle. W sześciu punktach przedstawił on niezbędne działania na rzecz wzrostu gospodarczego w UE:

- 1) wykorzystanie w przygotowywanym budżecie UE na najbliższe 7 lat, ok. 1 biliona euro w większym stopniu w celu wzrostu gospodarczego i zatrudnienia;
- 2) niewykorzystane do tej pory środki funduszy strukturalnego i kohezyjnego, w wysokości 80 mld euro, należy przeznaczyć docelowo na kraje szczególnie mocno dotknięte kryzysem;
- 3) szczególne znaczenie będzie miało przeznaczenie przez Europejski Bank Inwestycyjny dodatkowych kredytów dla małych i średnich firm, aby ułatwić im przezwyciężenie występujących trudności finansowych;
- 4) do realizacji transgranicznych inwestycji komunikacyjnych i telekomunikacyjnych należy w większym stopniu zmobilizować kapitał w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego;
- 5) rynek wewnętrzny winien zostać poszerzony o dalsze obszary, w tym zwłaszcza o sektor energetyczny i handel internetowy;
- 6) w toczących się rozmowach UE z USA, Kanadą i krajami ASEAN-u winno się zabiegać o poszerzenie strefy wolnego handlu³⁰.

²⁸ *Bundesregierung: Staatsschulden abbauen- Wachstum stärken 1. Mai 2012*, www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/04/2012-04-30.

²⁹ Szczegółowa relacja z przebiegu debaty w Bundestagu: *Wachstum auf Pump holt die Krise zurück*, „Die Zeit”, 10.05.2012.

³⁰ *Westerwelle: der Fiskalpakt gilt*, www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/05/2012-

Westerwelle zapowiedział też gotowość dalszego udzielania przez Niemcy pomocy dla Grecji, ale tylko w wypadku ścisłego wykonywania przez nią reform fiskalnych, uzgodnionych w ramach porozumień drugiego pakietu ratunkowego pod kontrolą przedstawicieli Komisji Europejskiej, EBC i MFW. Była to oficjalna odpowiedź rządu CDU/CSU/FDP na trudności z utworzeniem rządu koalicyjnego w Grecji po wyborach parlamentarnych 6 maja 2012 r., w których dużą część głosów zdobyły skrajne partie lewicowe i prawicowe, podważające jednoznacznie możliwość zaakceptowania dotychczasowych warunków pomocy UE i MFW.

Warto podkreślić, że zdaniem ekspertów niemieckich, Komisja Europejska od 2010 r. podejmuje, jednak bez większych sukcesów, działania pobudzające wzrost i konkurencyjność gospodarczą całej UE w ramach tzw. drugiego semestru europejskiego (strategia Europa 2020, pakt Europlus, „sześciopak” i in.). Mogą one w najlepszym wypadku zdyscyplinować i przywrócić stabilność gospodarczą strefy euro tylko w dłuższej perspektywie czasowej³¹. Wielu ekspertów niemieckich nie wyklucza możliwości uzupełnienia paktu fiskalnego w ramach funduszu na rzecz wzrostu, o dodatkowe elementy działania na rzecz wzrostu gospodarczego, zmniejszenia bezrobocia, zwłaszcza wśród ludzi młodych, poszerzenia określonych osłon socjalnych. Nie wyklucza się także możliwości odejścia od zbyt rygorystycznych instrumentów oszczędności budżetowych, dopuszczając nawet możliwość zachowania niskiego poziomu inflacji w krajach UE w celu ożywienia gospodarczego³² (zob. szerzej M. Dauerstaedt w niniejszym tomie). Do bardziej praktycznych postulatów przewyciężenia zadłużenia i przywrócenia stabilności, można zaliczyć między innymi:

- ustanowienie specjalnego funduszu oddłużeniowego (EU-Schuldentilgungsfonds) dla mniej zadłużonych krajów UE (dług publiczny poniżej 60%) na okres 20–25 lat, powiązanego z możliwością wprowadzenia pod pewnymi warunkami odrzucanych do tej pory przez Merkel – euroobligacji, głównie z przeznaczeniem na wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw,
- utworzenie Europejskiego Komitetu Finansowo-Gospodarczego, składającego się z przedstawicieli parlamentów krajów członkowskich i Parlamentu Europejskiego dla bieżącej oceny wdrażania paktu fiskalnego oraz funduszu oddłużeniowego,
- wzmocnienie Europejskiego Banku Inwestycyjnego dla finansowania określonych przedsięwzięć inwestycyjnych³³.

Wśród ekspertów niemieckich i austriackich toczą się od kilku miesięcy ożywione dyskusje wokół lansowanej przez Sarkozy’ego koncepcji „europejskie-

05-11-regierungserklaerung-westerwelle.html;jsessionid=F6FC0EFE6CE6E4B80231019E4E8B79C8.

³¹ J. Preunkert, *Das zweite Europäische Semester*, Friedrich Ebert Stiftung (dalej FES), Bonn 2012, www.fes.de.

³² O. N. Hishow, *Schuldenbremsen in der EU: Das ultimative Instrument der Budgetpolitik?*, „SWP-Studie” 2012, Nr 2.

³³ B. Hacker, *Der Fiskalpakt braucht ein Protokoll. Erweiterung um Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und soziale Kohäsion*, FES, Bonn 2012.

go rządu gospodarczego”. Zakłada się przy tym, że nie byłby on w stanie przejąć większości uprawnień od rządów krajów członkowskich i prowadzić samodzielnie politykę budżetową dla całej strefy euro. Na przeszkodzie stają ograniczone środki finansowe oraz niebezpieczeństwo umocnienia się tendencji biurokratycznych w Brukseli. Zbyt duże jest zróżnicowanie potencjałów oraz sposobów rozwiązywania problemów fiskalnych w ramach UE. W tej sytuacji w ramach strefy euro i całej UE można z jednej strony dążyć do lepszego zarządzania i koordynacji polityki fiskalnej, a z drugiej doprowadzić do odpowiedzialnej i rzetelnej kontroli w tym zakresie³⁴.

Eksperci niemieccy zakładają, że w obliczu trudności z przewyższeniem zadłużenia oraz przywróceniem stabilizacji strefy euro, dojdzie szybko do pragmatycznego współdziałania Merkel i Hollande’a, który na spełnienie wielu obietnic wyborczych po prostu nie ma wystarczających środków finansowych. Będą oni musieli już w trakcie inauguracyjnej wizyty Hollande’a w Berlinie 16 maja 2012 r. uzgodnić sposób postępowania Francji i Niemiec zarówno w kwestii stabilizacji strefy euro, jak i nasilającego się procesu globalizacji czy konkurencyjności wschodzących rynków³⁵.

Zakłada się, że dopiero po wyborach do francuskiego Zgromadzenia Narodowego w połowie czerwca 2012 r. Hollande będzie w większym stopniu skłonny do podejmowania szczegółowych decyzji w powyższych kwestiach. Przygotowania do obchodów 40-rocznicy podpisania układu elizejskiego 22 stycznia 2013 r. przez RFN i Francję, będą sprzyjały ożywieniu ich współpracy dla dobra obu krajów i UE³⁶.

Wdrożenie paktu fiskalnego na warunkach niemieckich może nastąpić po zakończeniu procesu ratyfikacyjnego w 12 państwach. W chwili pisania niniejszego tekstu nie można jednoznacznie określić jego powodzenia w kontekście nasilających się protestów, zarówno społeczeństw, jak i elit politycznych i ekip rządzących poszczególnych państw. Z drugiej strony, ratyfikacja powyższa jest wymogiem koniecznym do uruchomienia gwarancji kredytowych. Grecja wprowadziła już pakt fiskalny, ale trudności z wyłonieniem nowego rządu po wyborach parlamentarnych stawiają pod znakiem zapytania stabilizację tego kraju. Może to w skrajnym wypadku doprowadzić do niekontrolowanego biegu wydarzeń, zakoń-

³⁴ F. Beuss, *Eu-Wirtschaftsregierung*, „Policy Brief” 2012, Nr 12; M. Seidel, *Eine Wirtschaftsregierung für die Europäische Union – Grundlagen, Legitimation, Funktionen und Verhältnis zum Europäischen Zentralbank*, „Working Paper” 2012, B-01.

³⁵ Z nieoficjalnych informacji wynika, że konsultacje doradców Hollande’a z ekspertami rządu niemieckiego na temat przygotowania specjalnego paktu wzrostu, przewidującego wsparcie finansowe dla dotkniętych kryzysem krajów zachodnioeuropejskich, w tym Francji, z niewykorzystanych środków funduszu regionalnego UE, zostaną zakończone jeszcze przed jego wizytą w Berlinie 16 maja 2012 r. Zob.: J. Bielecki, D. Ciościć, *Cała Europa zrzuca się na starą unię*, „Dziennik. Gazeta Prawna”, 11–13 maja 2012.

³⁶ R. Kempin, D. Schwarzer, *Stabswechsel an der Seine. Konsequenzen der Präsidentschaftswahlen für Frankreich, Deutschland und die EU*, „SWP-Aktuell”, Mai 2012.

czonych upadłością i wyjściem ze strefy euro, o trudnych do przewidzenia implikacjach dla strefy euro i całej UE. W Niemczech do ratyfikacji w Bundestagu paktu fiskalnego i ESM jest wymagana większość dwóch trzecich, której nie ma koalicja rządząca. Kanclerz Merkel musi zatem pozyskać poparcie co najmniej SPD oraz S 90/Z, które oczekują od niej koncesji, w tym również w odniesieniu do blokowania przez Niemcy wypuszczenia euroobligacji na określonych warunkach³⁷.

Zasygnalizowane wyżej kontrowersje wokół kryzysu zadłużenia i stabilizacji strefy euro stawiają szersze pytanie o nową rolę Niemiec w Europie. Zagadnienie powyższe było między innymi tematem konferencji naukowej w Berlinie 6–7 października 2011 r. pt. „Rola Niemiec w Europie: przewodnie mocarstwo lub gracz hamulcowy”³⁸. Wśród referentów i dyskutantów nie osiągnięto jednoznacznej oceny odnośnie do tej roli. Z jednej strony Niemcy były nieprzygotowane na nowe zjawiska i tendencje kryzysowe w strefie euro, a z drugiej zdecydowały się wbrew licznym oporom i krytyce forsować własne jednostronne działania, zmierzające do ustanowienia systemu rygorów i sankcji prawno-fiskalnych w dążeniu do stabilizacji. Wykryształowanie się nowej roli Niemiec w Europie nastąpi dopiero po ratyfikacji paktu fiskalnego oraz osiągnięciu konkretnych efektów w zwalczaniu zadłużenia i uzyskaniu stabilności strefy euro.

Podsumowanie

Z przedstawionej wyżej analizy odnośnie do roli Niemiec w przezwyciężeniu kryzysu zadłużenia oraz stabilizacji strefy euro, wynikają następujące wnioski ogólne: 1) Niemcy jako największy kraj UE pod względem potencjału gospodarczego, liczby ludności oraz położenia geopolitycznego w centrum Europy, są żywotnie zainteresowane szybkim rozwiązaniem kryzysu zadłużenia strefy euro. Wynika to zarówno z ich interesów gospodarczych, jak i politycznych, w kontekście własnych doświadczeń, związanych głównie z szybkim i pomyślnym przezwyciężeniem ujemnych następstw światowego kryzysu finansowo-gospodarczego w latach 2008–2009.

2) Mimo ostrych dyskusji wewnętrznych i międzynarodowych wokół strategii zwalczania kryzysu zadłużenia strefy euro, Niemcy odegrały ważną rolę w przygotowaniu pierwszego pakietu ratunkowego dla Grecji w maju 2010 r. Niezależnie od początkowych rozbieżności między kanclerz Merkel a prezydentem Sarkozy, Niemcy i Francja od lata 2010 r. zdołały wypracować instrumenty przeciwdziałania pogłębiającemu się zadłużeniu strefy euro w formie funduszy gwarancyjnych FESF oraz ESM – dla całej strefy euro, ale zwłaszcza jej członków w Europie

³⁷ A. L. Kirch, D. Schwarzer, *Die Ratifizierung des Fiskalpaktes und des ESM der Eurozone – rechtliche und politische Rahmenbedingungen*, „Arbeitspapiere – SWP” 2012, s. 21–24.

³⁸ M. Eckert, I. Nieberg, *Tagung-Deutschlands Rolle in Europa: Führungsmacht oder Veto-spieler*, „Integration” 2011, Nr 4, s. 349–356.

Południowej. Strategia Niemiec, polegająca na przyznaniu kredytów gwarancyjnych dla dotkniętych kryzysem państw w zamian za poddanie się ostrym rygorom kontroli polityki fiskalnej ze strony Komisji Europejskiej, EBC i MFW, nie była ani popularna, ani skuteczna. Wzrastał też opór elit politycznych i społeczeństwa niemieckiego wobec zwiększania się partycypacji finansowej w Niemczech w kolejnych pakietach ratunkowych dla strefy euro, w obawie przed zwiększającym się ryzykiem ponoszenia związanych z tym obciążeń i kosztami na wypadek potencjalnego bankructwa i niewypłacalności dłużników, zwłaszcza Grecji.

3) W obliczu pogłębiania się kryzysu strefy euro, późną jesienią 2011 oraz zimą 2011/2012 r. A. Merkel i N. Sarkozy zgodzili się na drugi pakiet ratunkowy dla Grecji. Przewidywał on 50% redukcję zadłużenia oraz dalsze gwarancje kredytowe, w zamian za zaostrzenie kryteriów wydatków budżetowych, przy równoczesnym stosowaniu sankcji finansowych. Regulacje powyższe legły u podstaw opracowania paktu fiskalnego, który 2 marca 2012 podpisało 17 krajów strefy euro oraz 8 krajów członkowskich UE, bez Wielkiej Brytanii i Czech. Jego wejście w życie, wraz ze stałym funduszem gwarancyjnym ESM, wymaga ratyfikacji 12 państw. W wielu państwach, w tym także w Niemczech, ratyfikacja wymaga większości dwóch trzecich głosów, co stanowi dosyć poważną barierę dla akceptacji parlamentarnej.

4) Pomimo więc intensywnych zabiegów Niemiec, wiosną 2012 r. nie doszło ani do przewyciężenia zadłużenia strefy euro, ani do przywrócenia jej stabilności finansowo-gospodarczej i politycznej. W wyniku przegranych przez Sarkozy'ego wyborów, nowym prezydentem Francji został socjalista F. Hollande, który w kampanii wyborczej opowiadał się za renegocjacjami lub modyfikacją paktu fiskalnego. Niemcy oponują zdecydowanie przeciwko temu, dopuszczając jednak uzupełnienie go o pakt dla wzrostu gospodarczego, pozwalający na przeznaczenie niewykorzystanych środków z budżetu UE dla dotkniętych kryzysem krajów starej UE, w tym również Francji. Zarys tego paktu winien zostać przygotowany do inauguracyjnej wizyty Hollande'a w Berlinie 16 maja 2012 r. Rozwiązanie powyższe można ostrożnie interpretować jako gotowość Niemiec i Francji do działania na rzecz wdrożenia paktu fiskalnego oraz dążenia do stabilizacji strefy euro.

Załączniki

A. Chronologia kryzysu finansowego UE – ważniejsze daty i decyzje

od sierpnia 2007	brak równowagi w niektórych segmentach rynków finansowych; działania osłonowe Europejskiego Banku Centralnego (EBC); rządy krajów członkowskich przygotowują plany ratunkowe dla banków
15 września 2008	amerykański bank Lehman Brothers ogłasza upadłość
październik 2008	EBC podejmuje doraźne działania antykryzysowe
12 października 2008	pierwsze spotkanie szefów państw strefy euro (tzw. szczyt eurogrupy) w Paryżu
15–16 października 2008	Rada Europejska (RE) potwierdza wolę skoordynowanego działania na rzecz przezwyciężenia kryzysu finansowego
20 października 2009	Nowy rząd grecki publikuje istotnie skorygowane dane na temat deficytu budżetowego
11 lutego 2010	pierwszy informacyjny szczyt UE na temat kryzysu w Grecji
25–26 marca 2010	szczyty Rady Europejskiej i eurogrupy w Brukseli; członkowie strefy euro zobowiązują się do skoordynowania bilateralnych pożyczek, jeśli Grecja nie będzie w stanie zrefinansować swoich zobowiązań na rynkach finansowych; RE poleca H. Van Rompuyowi opracowanie raportu
23 kwietnia 2010	Grecja odrzuca obiecaną pomoc i zobowiązuje się do reform i drastycznych cięć oszczędnościowych, które mają być nadzorowane przez Komisję Europejską (KE), EBC i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW)
7–8 maja 2010	szefowie państw strefy euro przyjmują w Brukseli „parasol ochronny dla euro”
9–10 maja 2010	ministrowie finansów UE uzgadniają na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady (ECO-FIN) szczegóły „parasola ochronnego”, który później został nazwany Europejskim Instrumentem Stabilności Finansowej (European Financial Stability Facility – EFSF) i Europejskim Mechanizmem Stabilizacji Finansowej (European Financial Stabilisation Mechanism – EFSM)
10 maja 2010	EBC rozpoczyna skup pożyczek objętych kryzysem
7 września 2010	Rada UE uchwała „semestr europejski” jako system ocen i koordynacji polityki gospodarczej
29 września 2010	KE przedstawia pakiet 6 projektów aktów prawnych w zakresie zarządzania gospodarczego („sześciopak”).
18 października 2010	Angela Merkel i Nicolas Sarkozy postulują wprowadzenie zmian w traktacie UE, które pozwoliłyby na utworzenie mechanizmu ratowania państw zagrożonych upadłością
21 października 2010	H. Van Rompuy przedkłada swój raport RE
28 listopada 2010	Irlandia otrzymuje – jako pierwszy kraj UE – pilny kredyt w ramach „parasola ochronnego”
16–17 grudnia 2010	Rada Europejska uchwała uzupełnienie traktatów UE na temat stałego Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego
11 marca 2011	szczyt strefy euro w ramach nadzwyczajnego posiedzenia RE na temat Libii; dyskusja na temat podniesienia wysokości EFSF oraz ustanowienia paktu dla euro, określonego później pakt Europlus

24–25 marca 2011	RE uchwała na podstawie zaleceń z 11 marca 2011 obszerny pakiet działań zwalczających kryzys i przyjmuje zmiany traktatowe w sprawie utworzenia ESM
17 maja 2011	Portugalia otrzymuje pilny kredyt w ramach „parasola ochronnego”
21 lipca 2011	17 szefów państw strefy euro uchwała drugi pakiet pomocowy dla Grecji i poszerza kompetencje EFSF
28 września i 4 października 2011	Parlament Europejski (28 września) i Rada UE (4 października) uchwalają „sześciopak”
23 października 2011	podwójny szczyt szefów państw UE i strefy euro; istotne decyzje zostały odłożone na następny szczyt (26 października)
26 października 2011	szczyt strefy euro, uchwalenie działań stabilizujących strefę
8–9 grudnia 2011	szczyty strefy euro i RE uchwalają dalsze działania na rzecz ustanowienia unii stabilności fiskalno-politycznej, która ma silniej ingerować w budżety narodowe (część tych reguł winna później zostać włączona do pierwotnego prawa europejskiego); Wielka Brytania i Czechy sprzeciwiają się zmianom traktatowym UE; pozostałe 25 państw zdecydowały się podpisać porozumienie międzyrządowe poza traktatami UE
2 marca 2012	podpisanie przez 25 państw członkowskich w Brukseli Traktatu o stabilizacji, koordynacji i zarządzaniu unią gospodarczą i walutową

Źródło: opracowanie własne i uzupełnienia na podstawie: T. Kunstein, H. Wessels, *Europäische Union...*, s. 309–310.

Tabela 1. Podział gwarancji kredytowych dla Grecji na poszczególne kraje strefy euro z 5 maja 2010 r.

Kraj	Udział procentowy	Suma w mld euro
Niemcy	27,92	8,376
Francja	20,97	6,290
Włochy	18,42	5,527
Hiszpania	12,24	3,673
Holandia	5,88	1,764
Belgia	3,58	1,073
Austria	2,86	0,859
Portugalia	2,58	0,774
Finlandia	1,85	0,555
Irlandia	1,64	0,491
Słowacja	1,02	0,307
Luksemburg	0,26	0,077
Cypr	0,20	0,061
Malta	0,09	0,028

Źródło: Europejski Bank Centralny za: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji...*, s. 205.

B. Przegląd danych o przyrzeczonych i gwarantowanych kredytach finansowych

Data ¹	Adresat	Grupy państw ²	UE	MFW	EFSF
12 kwietnia 2010	przyrzeczenie dla Grecji	30 mld euro		15 mld euro	
2 maja 2010	przyrzeczenie dla Grecji	podniesienie do 80 mld euro		podniesienie do 30 mld euro	
10 maja 2010	zgoda	440 mld euro (gwarancja EFSF)	60 mld euro	kolejne 250 mld euro	440 mld euro, kapitał pożyczkowy
28 listopada 2010	przyrzeczenie dla Irlandii	Dania: 0,4, Szwecja: 0,6, Wielka Brytania 3,8 mld euro	22,5 mld euro	22,5 mld euro	17,7 mld euro
11 marca 2011	przyrzeczenie	podniesienie do 780 mld euro (gwarancja EFSF)			440 mld euro, kapitał pożyczkowy
25 marca 2011	przyrzeczenie dla ESM od 2013 ³	80 mld euro (kapitał podstawowy) 620 mld euro (gwarancje ESM)		250 mld euro	500 mld euro, kapitał pożyczkowy
17 maja 2011	przyrzeczenie dla Portugalii		26 mld euro	26 mld euro	26 mld euro
21 lipca 2011	przyrzeczenie dla Grecji				109 mld euro (łącznie z wkładem wierzycieli prywatnych w wysokości 37 mld euro)
26 października 2011	przyrzeczenie przez EFSF	(gwarancje dla EFSF pozostają niezmienione)			przez lewarowanie pozostała część kapitału pożyczkowego winna zostać podniesiona pięciokrotnie
9 grudnia 2011	przyrzeczenie dla MFW	państwa strefy eurogrupy i państwa członkowskie UE sprawdzają możliwość przekazania przez MFW 200 mld euro		propozycja zwiększenia środków ze strony MFW	

¹ Data odnosi się zawsze do daty wydania oświadczenia o udzieleniu kredytu.

² Jeśli nie podano nazwy państwa, obietnica pochodzi od państw strefy euro.

³ Środki ESM nie zostały przygotowane dla EFSF – ESM zastąpi stopniowo EFSF

Abstract**The Role and Significance of Germany in Overcoming European Debt Crisis and Stabilization of the Euro Zone**

The article tries to present the role and significance of Germany in overcoming European debt crisis and stabilization of the euro zone. It consists of three parts focusing consecutively on analysis of the following issues: the origin, essence and implications of the euro zone crisis for Germany; the role of Germany in activities for overcoming euro zone debt crisis; challenges of fiscal pact for stabilization of the euro zone as well as the role of Germany in the EU. The principle thesis of the article is: the main reasons of the euro zone crisis are both results of global financial and economic crisis of 2007–2009 and – revealed in 2009 – excessive debt of some southern euro zone states, especially Greece. On the other hand, the progressive euro zone debt crisis proved the incorrect functioning of economic and monetary union mechanisms in the context of degenerations and turbulences of globalization process. As the strongest state of the euro zone, in economic and financial terms, Germany played a leading role both in attempts to help Greece during 2009–2010 period and in attempts to work out in cooperation with France new mechanisms for stabilization of euro zone during 2010–2011, which took form of two instruments – European Financial Stability Facility (EFSF) and European Stability Mechanism. The attempt of partial implementation of the instruments mentioned above succeeded only to some degree. That in turn led to forcing through the guidelines of the Fiscal Pact, which tightens budget discipline criteria, by Germany and France at the meeting of the European Council on 9th–10th December, 2011. The Fiscal Pact has been signed by 17 euro zone states and 8 non-euro zone member states of the EU apart from the United Kingdom and the Czech Republic. The final implementation of the pact will be possible just after its ratification by 12 states over 2012. However, due to diversity of national interests of different EU members, it may come across many serious hardships and challenges which had been thoroughly discussed using Germany as an example.

In the final part of the article the author presents problems and challenges faced by chancellor Merkel's and president Sarkozy's administrations, i.e. so-called Merkozy tandem, as for creating strategy overcoming debt crisis and stabilizing of the euro zone. These are the results of both increasing opposition against the concept of further austerity measures and threats of sanctions included in the Fiscal Pact. In this context probably the Fiscal Pact is going to be complemented with so-called Pact for Growth on May 2012. The success or failure of the actions aimed to stabilization of the euro zone mentioned above will, ultimately, have an influence not only on developments within Germany and the euro zone but also it will concurrently have impact on the EU's role and international position, including Poland.