

JAKUB MICHALAK

Poznań

## Niemcy w procesie integracji europejskiej na tle kryzysu greckiego

Objęcie stanowiska kanclerza Niemiec przez Gerharda Schrödera w 1998 r. przyniosło pierwsze wyraźne symptomy emancypacji RFN od centrum decyzyjnego UE w Brukseli. Dojrzała redefinicja priorytetów polityki europejskiej Berlina dokonuje się jednak od około 2008 r., kiedy to Europę dosięgły echa światowego kryzysu gospodarczego. Władze federalne nabrały odąd większej pewności w manifestowaniu na forum międzynarodowym narzędzi politycznych, mających na celu ochronę niemieckiej racji stanu na Starym Kontynencie. Dlatego walkę z problemami finansowymi eurolandu kanclerz Angela Merkel uczyniła jednym z priorytetowych wyzwań swojego drugiego gabinetu. Dużą rolę w tym względzie odgrywa jakość bilateralnej współpracy przywódców Niemiec i Francji, zwłaszcza w perspektywie przegranej Nicolasa Sarkozy'ego w ostatnich wyborach prezydenckich. François Hollande zdążył już udowodnić, iż w kwestii redystrybucji zadłużenia członków eurolandu Paryż zajmuje odmienne od niemieckiego stanowisko, a wypracowanie konsensusu będzie wymagało większej niż dotychczas uległości liderki CDU. A. Merkel zdaje sobie sprawę z postępującej w Europie rekonfiguracji sojuszy politycznych, dlatego jest gotowa złagodzić prezentowany dotychczas język dyplomacji dla utrzymania stabilności europejskiej waluty, dzięki której RFN zawdzięcza swoją aktualną pozycję w strukturach decyzyjnych Wspólnoty.

Główny punkt ciężkości niniejszego artykułu stanowi eksploracja formuły „solidarności europejskiej” Niemiec w kontekście kryzysu zadłużeniowego strefy euro, ze szczególnym uwzględnieniem przypadku Republiki Greckiej. Do weryfikacji stanowiska A. Merkel posłuży kontekst współpracy tandemu niemiecko-francuskiego w przedmiocie polityki oddłużeniowej strefy euro.

Jednym z filarów parafowanego w grudniu 1991 r. Traktatu o Unii Europejskiej była konsolidacja finansowa państw w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej. Ustanowienie jednolitego środka płatniczego<sup>1</sup> było wyborem politycznym, czego dowiodła postawa prezydenta V Republiki Francuskiej, François Mitterranda, jeszcze w trakcie debaty na temat finalizowania integracji krajów Starego Kontynentu<sup>2</sup>. Obawiając się odrodzenia niemieckiej dominacji w Europie, lider Partii Socjalistycznej dążył do

<sup>1</sup> Pierwsze wiążące decyzje dotyczące ustanowienia unii gospodarczo-walutowej państw EWG pochodzą z 1969 r. Zawarto je w raporcie luksemburskiego szefa rządu Pierre'a Wernera. Zob. więcej: M. Nadolski, *Etapy, formy i uwarunkowania integracji europejskiej*, w: *Integracja europejska*, red. K. A. Wojtaszyk, Warszawa 2006, s. 57 i n.

<sup>2</sup> Zob.: I. Rutkowska, *Od wspólnot europejskich do unii europejskiej: cz. 1: Ekonomiczne i prawne podstawy oraz ewolucja integracji zachodnioeuropejskiej*, Szczecin 1998, s. 38–39.

mocniejszego związania Berlina ze strukturami europejskimi. Pomogło mu w tym utrzymywanie bliskich relacji dyplomatycznych z Helmutem Kohlem<sup>3</sup>. Wbrew zamierzeniom F. Mitterranda, uczestnictwo Niemiec w UGW pozwoliło im wyrosnąć na głównego animatora polityk wspólnotowych. Co więcej, opracowując wewnętrzny mechanizm współpracy gospodarczej i walutowej<sup>4</sup>, Niemcy miały na uwadze zasadniczo stabilność europejskiego pieniądza, dzięki któremu stały się wiodącą siłą ekonomiczną na Starym kontynencie. Dlatego liczyły na to, iż jedynie nieliczne kraje wypełnią surowe kryteria przystąpienia do UGW, a tym samym euro będzie tak silne jak marka niemiecka. Supremację Niemiec w projekcie uwidocznił kryzys Mechanizmu Kursów Walutowych<sup>5</sup> z lat 1992–1993. Federalny Bank Centralny wytypował wówczas potencjalne państwa, które w jego mniemaniu<sup>6</sup> powinny znaleźć się poza strefą ERM oraz jakie środki winny przedsięwziąć pozostali uczestnicy systemu dla skutecznego kontrolowania zjawisk inflacyjnych. Wtedy też pojawiły się pierwsze głosy eksponujące „nową jakość” niemieckiej dyplomacji na forum europejskim<sup>7</sup>. W świetle najnowszych dokumentów Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych oddanie marki dla równie stabilnego euro mogło stanowić jedną z koncesji Berlina w trakcie zakulisowych rokowań konferencji dwa plus cztery, w zamian za korzystny dla siebie przebieg jednoczenia obu państw niemieckich<sup>8</sup>. Z materiałów tych wynika wprost, iż w 1989 r. przeciwko zjednoczonym Niemcom wiązała się opozycja państw zachodnich, a niemiecko-francuskiej „wspólnocie interesów” groziło rozłamanie. Potwierdza to raport Jacques’a Delors’a na temat perspektyw UGW, opublikowany w 1988 r. Rozbieżność stanowisk zaznaczyła się w kwestii lokalizacji oraz przede wszystkim statusu formalno-prawnego przyszłej instytucji zarządzającej wspólną walutą. Podczas, gdy

<sup>3</sup> Zob.: H. Kohl, *Erinnerungen 1982–1990*, München 2005, s. 317–318.

<sup>4</sup> Zakładał on m.in. ustanowienie tzw. kryteriów zbieżności (konwergencji) oraz powołania europejskiego banku centralnego wyjętego spod jurysdykcji politycznej poszczególnych państw członkowskich UGW. Por.: S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 382.

<sup>5</sup> System kursów walutowych łączący narodowe środki płatnicze, redukując tzw. wahania kursowe wprowadzono w 1979 r., jako część Europejskiego Systemu Walutowego. Mechanizm ERM narzucał stosowanie kursu stałego z wąskim przedziałem wahań  $\pm 2,25\%$ . Uwzględniając różnice w poziomie inflacji poszczególnych krajów, powstawały zatem problemy z utrzymaniem kursu w tym paśmie w dłuższej perspektywie czasowej. Stąd też poszerzono go do progu  $\pm 15\%$ . Por.: A. Jenik, E. Pancer-Cybulska, *Polityka walutowa i unia walutowa*, w: B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, Warszawa 2006, s. 530.

<sup>6</sup> Mechanizm stałych kursów walutowych podważał uprawnienie podmiotów państwowych w przedmiocie prowadzenia niezależnej polityki monetarnej. Centrum decyzyjne stanowił niemiecki Bundesbank – emitent najsilniejszej waluty systemu. Dlatego mechanizm ów nazwano „strefą marki niemieckiej”. Było to bolesne na początku lat 90-tych, kiedy w dobie globalnego spowolnienia gospodarczego Niemcy przeżywały rozwojowy boom, a pozostałe państwa uczestniczące w ERM notowały regularne spadki tempa wzrostu gospodarczego i rosnące bezrobocie. Podążanie śladem Bundesbanku i podnoszenie stóp procentowych nadwyręzało budżety wewnętrzne państw, stymulując konflikt interesów pomiędzy Niemcami a resztą systemu. Por.: ibidem, s. 532.

<sup>7</sup> Pośrednio wpływ na formułowanie niemieckiego stanowiska w kwestii UGW miały jednak spółki lokujące kapitał na rynku niemieckim oraz sami eksporterzy nowych technologii o zasięgu międzynarodowym i nierzadko związki zawodowe reprezentujące interesy owych grup nacisku. Zob. S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, op. cit., s. 383; M. Sauga, S. Simons, K. Wiegrefe, *Der Preis der Einheit*, „Der Spiegel” 2010, nr 39, s. 34 i n.

<sup>8</sup> Por.: ibidem, s. 36–37.

Niemcy opowiadały się za nadzorem ponadnarodowym, Francja dążyła do podporządkowania procesu decyzyjnego rządom państw uczestniczących w projekcie UGW. Ponadto Berlin nie wyobrażał sobie współpracy gospodarczej bez wcześniejszego zacieśnienia współpracy politycznej państw Starego Kontynentu<sup>9</sup>. Kanclerz Niemiec znalazł się w niezwykle trudnej sytuacji, gdzie z jednej strony poddany był naciskom Paryża, grożącego powrotem stanu izolacji Niemiec na arenie międzynarodowej sprzed 1989 r., z drugiej zaś musiał liczyć się z głosem swoich wyborców, mając na uwadze nadchodzące wybory parlamentarne. Zgodnie z doniesieniami Auswärtiges Amt pat negocjacyjny przełamano w czasie pobytu H. Kohla w prywatnej rezydencji F. Mitterranda u francuskich wybrzeży Atlantyku w styczniu 1990 r.<sup>10</sup> Ceną za ugruntowanie nowej tożsamości politycznej zjednoczonych Niemiec na kontynencie europejskim miała być rezygnacja z Deutsche Mark<sup>11</sup>. Utworzenie UGW dowodziło zatem ówczesnej siły tandemu francusko-niemieckiego, którego zasadniczym filarem była umiejętność wypracowywania kompromisu w kwestiach europejskich z wykorzystaniem nieformalnej płaszczyzny porozumienia, skuteczniejszej tzw. osobistą dyplomacją H. Kohla.

Polityka gospodarcza i finansowa UE stała się zasadniczym obszarem aktywności Niemiec na forum wspólnotowym szczególnie po 2008 r., tj. od chwili pojawienia się w Europie implikacji światowego kryzysu ekonomicznego. Dowodzi tego obrona przez kanclerz A. Merkel strategia walki z kryzysem zadłużeniowym, uwzględniająca dbałość o bezpieczeństwo narodowych interesów RFN w ramach Wspólnoty. Jej trzon osadza się na dyscyplinie finansów publicznych najbardziej zadłużonych państw UGW oraz redukcji zadłużenia w oparciu o drastyczne programy oszczędnościowe, czemu stanowczo sprzeciwia się Francja, główny unijny sojusznik Niemiec. Czynnikiem decydującym o dychotomii stanowisk Berlina i Paryża jest niewątpliwie dobór rozbieżnych interpretacji genezy kryzysu. Francuska koncepcja planu ratunkowego strefy euro przewiduje udzielanie zadłużonym krajom bezpośredniego wsparcia finansowego w postaci preferencyjnych kredytów, z wykorzystaniem potencjału Europejskiego Banku Centralnego. Postawą Paryża kieruje przede wszystkim obawa o pogorszenie kondycji gospodarczej własnego kraju<sup>12</sup>, którego banki dużo więcej niż niemieckie za-

<sup>9</sup> Zob.: *ibidem*, s. 36–37.

<sup>10</sup> Zob.: *ibidem*, s. 38.

<sup>11</sup> Fakt ten do dnia dzisiejszego pozostaje wśród badaczy tematu kwestią dyskusyjną. Zob.: *Tożsamość Starego Kontynentu i przyszłość projektu europejskiego*, red. D. Pietrzyk-Reeves, Warszawa 2007, s. 260 i n.

<sup>12</sup> Obawy były tym bardziej uzasadnione, iż indeks PMI, określający poziom koniunktury przemysłowej danego kraju, wyniósł dla Francji 46 pkt w sierpniu i tylko 42,6 pkt we wrześniu 2012 r. Biorąc pod uwagę fakt, iż wartość powyżej 50 pkt oznacza stan ożywienia gospodarczego, Francja wciąż boryka się ze skutkami recesji odnotowanej w 2009 r. Dzieje się tak za sprawą pogłębienia deficytu handlowego do rekordowego poziomu 69,6 mld euro, głównie za sprawą podwyżek cen ropy na światowych rynkach. Między 2010 r. a pierwszym kwartałem 2012 r. dług publiczny w relacji do PKB wzrósł bowiem z 82,3% do 89,3%. Zob. więcej: *Indeks PMI we Francji w przemyśle we IX 2012 r. dużo poniżej prognoz*, 20.09.2012, <http://biznes.onet.pl/indeks-pmi-we-francji-w-przemysle-we-ix-2012-r-duz-50333,5252191,1,news-detaj> oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Informator ekonomiczny o krajach świata. Francja*, stan na dzień 1.08.2012, <http://www.msz.gov.pl/files/Informator%20ekonomiczny%20-%20pdf/Francia/Francia%2003.pdf>.

inwestowały w tzw. strefie PIIGS (Włochy, Grecja, Portugalia, Hiszpania i Irlandia) (Tab. 1) RFN z kolei wychodzi z założenia, iż głównym uwarunkowaniem obecnych problemów finansowych eurolandu jest brak dyscypliny fiskalnej jej południowych członków, stąd też wszelkie programy naprawcze powinny bazować na reformach strukturalnych.

Tabela 1  
Zaangażowanie banków w krajach PIIGS (w mld USD).  
Stan: grudzień 2012 r.<sup>13</sup>

Zaangażowanie banków w państwach PIIGS		
Kraj	Francja	Niemcy
Grecja	44,353	13,355
Włochy	332,345	133,954
Portugalia	21,760	30,208
Hiszpania	114,702	146,096
Razem	513,160	323,613
Irlandia	27,462	95,329

Dyskrepancja między wykładnią Berlina i Paryża uwidoczniła się w toku prac nad mechanizmem ratunkowym dla Republiki Greckiej. Obie strony, podtrzymując tradycję współpracy na szczeblu nieformalnym, potrafiły jednakże osiągnąć porozumienie jeszcze przed zaplanowanym na 25 marca 2010 r. antykryzysowym szczytem UE. Zgodnie z postulatem strony federalnej, trzon koncepcji pomocowej oparto o gwarantowany wkład Międzynarodowego Funduszu Walutowego<sup>14</sup>. Jest to wyraźny dowód na redefinicję niemieckiej interpretacji zasady solidarności w warunkach unii Europejskiej<sup>15</sup>. RFN nie chce być postrzegana jako główny filar nowej „Unii transferów”<sup>16</sup>. Jest to po części związane z koniecznością tonowania rosnącego w kraju eurosceptycyzmu. Paryż poparł początkowo projekt Brukseli, przewidujący ustanowienie specjalnego funduszu wspólnotowego z pulą środków pieniężnych proporcjonalnych do stanu finansów państw członkowskich UE. Ponieważ jednak sugerowane rozwiązanie nakładłoby na Niemcy obowiązek odprowadzania zasadniczej sumy pieniędzy na poczet przyszłych świadczeń, pomysł nie doczekał się finalizacji. Mechanizm francusko-nie-

<sup>13</sup> Na podstawie: *Rozpad strefy euro czy tylko dekompozycja? Raport specjalny Domu Maklerskiego TMS Brokers*, 23.08.2012, [http://www.tms.pl/net/2012-08-23\\_report\\_specjalny\\_dekompozycja\\_strefy\\_euro.pdf](http://www.tms.pl/net/2012-08-23_report_specjalny_dekompozycja_strefy_euro.pdf).

<sup>14</sup> Międzynarodowy Fundusz Walutowy, jako organizacja działająca na rzecz stabilizacji ekonomicznej państw do niej należących ma za zadanie udzielać im bezpośredniego wsparcia finansowego w zamian za inicjowanie wymaganych reform gospodarczych oraz pośrednich działań stabilizacyjnych. Por.: A. Zielińska-Głębocka, *Współczesna gospodarka światowa. Przemiany, innowacje, kryzysy, rozwiązania regionalne*, Warszawa 2012, s. 212–214.

<sup>15</sup> Więcej w: *Merkel podyktowała warunki pomocy dla Grecji*, gazetaprawna.pl z dn. 26 marca 2010, [http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/409204,merkel\\_podyktowala\\_ue\\_warunki\\_pomocy\\_dla\\_grecji.html](http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/409204,merkel_podyktowala_ue_warunki_pomocy_dla_grecji.html).

<sup>16</sup> Por. *Berlin żegna się z Europą. Emanuel Todd w rozmowie z Maciejem Nowickim*, „Newsweek”, 6.04.2010, <http://www.newsweek.pl/magazyn/artykuly/europa/berlin-zegna-sie-z-europa,56248,1>.

mieckiego „ultima ratio” przyjęto, mimo wielu sprzeciwów<sup>17</sup>, w „Deklaracji przywódców państw i rządów strefy euro”<sup>18</sup> na brukselskim szczycie UE w dniach 25–26 marca 2010 r. To właśnie na jego podstawie wypracowano założenia I pakietu pomocowego dla Peloponezu, podając go z początkiem maja do publicznej wiadomości. Warunkiem *sine qua non* otrzymania przez Grecję kolejnych transz środków finansowych z opiekującego na sumę 110 mld euro w latach 2010–2013 funduszu było wdrożenie programu naprawczego, nakierowanego na redukcję deficytu budżetowego. Realizację zobowiązań z tym związanych poddano kwartalnym kontrolom ciała eksperckiego, tzw. „trojki”, złożonego z przedstawicieli Komisji Europejskiej, Europejskiego Banku Centralnego oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Uruchomienie mechanizmu pomocowego było zatem uzależnione od pozytywnej oceny postępów we wdrażaniu w Grecji reform strukturalnych. Trudna sytuacja fiskalna uniemożliwiła w praktyce realizację oszczędnościowego planu dostosowawczego według przyjętych założeń<sup>19</sup>, co generowało dodatkowe koszty walki z zadłużeniem. Atmosferę wokół Grecji zaogniło rozszerzenie zjawisk kryzysowych na kolejne państwa południa strefy euro – Hiszpanię i Włochy, w tym także obniżenie ratingów Irlandii oraz Portugalii. Okoliczności te wymusiły przyjęcie w greckim Parlamencie 29 czerwca 2011 r. drugiego pakietu cięć oszczędnościowych na okres 2011–2015. Plan rządu zakłada m.in. wzrost podatków, kontynuację ścieżki cięć budżetowych, głównie kosztem inwestycji publicznych oraz wydatków na obronność, redukcję kosztów pracy, w tym zmniejszenie zatrudnienia w sektorze publicznym oraz obniżenia wielkości płacy minimalnej, zaostrożenie kryteriów przyznawania zasiłków socjalnych, ale przede wszystkim prywatyzację majątku państwowego. Transponowaniu priorytetów oszczędnościowych na grunt praktycznych rozwiązań systemowych służyć miało powołanie specjalnego zespołu operacyjnego pod przewodnictwem wiceszefa Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, Horsta Reichenbacha. Rozstrzygnięcia, jakie zapadły w czerwcu 2011 r. nie ułatwiły prac nad drugim pakietem pomocowym. Dwaj główni animatorzy polityki wspólnotowej długi nie mogli odnaleźć nici porozumienia w kwestii natury udziału w przedsięwzięciu sektora prywatnego. A. Merkel próbowała przekonać Europę do wniesienia dodatkowego wkładu pieniężnego przez niepaństwowe podmioty gospodarcze dysponujące greckimi obligacjami. Paryż nie kwestionował wprost zamysłu Berlina, aczkolwiek obstawał przy dobrowolnym zaangażowaniu prywatnych wierzycieli, mając na uwadze przede wszystkim dobro własnych instytucji kapitałowych. Pat negocjacyjny przełamano podczas nieformalnego spotkania obu polityków w stolicy RFN w przeddzień brukselskiego szczytu strefy euro zaplanowanego na 21 lipca. Kanclerz RFN nie udało się wprowadzić preforsować zapisu o wiążącym udziale banków, jakkolwiek przegłosowany już w grudniu 2010 r. projekt poprawki do Traktatu z Lizbony, obciążający od 2013 r. prywatnych nabywców akcji państw mających

<sup>17</sup> MFW nie może bowiem formalnie udzielać pomocy finansowej pojedynczym podmiotom państwowym uczestniczącym jednocześnie w unii walutowej, a jedynie (jak w tym przypadku) całej strefie euro. Zob.: T. Sikora, *Pomysł na Grecję wg „Süddeutsche Zeitung”*, 24 marca 2010, <http://www.niemcy-online.pl/gospodarka/390-pomys-na-grecj-wg-sueddeutsche-zeitung>.

<sup>18</sup> Zob.: *Szczyt UE: porozumienie ws. pomocy dla Grecji, 26 marzec 2010*.

<sup>19</sup> Obejmowały one m.in. redukcję deficytu finansów publicznych do poziomu 7,75% PKB oraz przychody z prywatyzacji sięgające 5 mld euro.

kłopoty finansowe częścią kosztów wynikających z wdrażania planów ratunkowych<sup>20</sup>, pozwalał tonować obawy niemieckiej opinii publicznej co do skuteczności działań duetu „Merkozy”. Wielkość kolejnego, trzyletniego projektu ratującego Grecję przed osiągnięciem stanu formalnej niewypłacalności oszacowano wówczas na 159 mld euro, z czego ponad 2/3 sumy zarezerwowano na środki z publicznej kasy państw „17-tki” przy wykorzystaniu Europejskiego Funduszu Stabilności Finansowej<sup>21</sup>. Do tego dochodził prognozowany wkład prywatnych wierzycieli na kwotę nawet 50 mld euro w połowie 2014 r.<sup>22</sup> Porozumienie z Grecją zakładało ponadto wydłużenie terminu zapadalności udzielonych pożyczek maksymalnie do 30 lat przy obniżonym do 3,5% oprocentowaniu. Pierwszej tego typu korekty dokonano niespełna cztery miesiące wcześniej na posiedzeniu Rady UE. Wtedy też zdecydowano się na zmniejszenie oprocentowania wierzytelności Peloponezu o 1 p.p. 13 lutego 2012 r., w atmosferze gwałtownych demonstracji ulicznych, Ateny przegłosowały wymagany przez „trojkę” pakiet reform wewnętrznych<sup>23</sup>. Najbardziej dotkliwe dla społeczeństwa okazały się zapowiedzi o zmniejszeniu zatrudnienia w sektorze publicznym, towarzyszących temu cięciach płacy minimalnej rzędu 20% oraz zmianach w wypłatach świadczeń emerytalnych. Były to jednak kroki konieczne do przyjęcia 21 lutego kolejnego planu chroniącego Grecję przed niekontrolowaną niewypłacalnością z budżetem opiewającym na sumę 130 mld euro, z czego 28 mld zadeklarował MFW<sup>24</sup>. W porównaniu do koncepcji z 2010 r. zaakcentowano w nim priorytet reform strukturalnych oraz działań ukierunkowanych na wzrost konkurencyjności gospodarki. Pomóc w tym miała redukcja greckiego zadłużenia o 107 mld euro do 2019 r.<sup>25</sup> Aby zminimalizować ryzyko opóźnień we

<sup>20</sup> Zob.: *Niemcy i Francja rozszerzają kompetencje Europejskiego Funduszu Stabilności Finansowej kosztem KE*, 14.01.2011, [http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/478324,niemcy\\_i\\_francja\\_rozszerzaja\\_kompetencje\\_europejskiego\\_funduszu\\_stabilnosci\\_finansowej\\_kosztem\\_ke.html](http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/478324,niemcy_i_francja_rozszerzaja_kompetencje_europejskiego_funduszu_stabilnosci_finansowej_kosztem_ke.html).

<sup>21</sup> Powołany decyzją Rady ECOFIN 9 maja 2010 r. tymczasowy europejski mechanizm stabilności, składa się z Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji Finansowej (EFSM), stanowiącego pulę środków finansowych uzyskanych w drodze emisji na rynku europejskim papierów dłużnych, gwarantowanych przez budżet Unii Europejskiej oraz Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF), w ramach którego zakres wsparcia zależy od przychodów z emisji instrumentów dłużnych gwarantowanych przez państwa strefy euro. Zob.: NBP – Departament Zagraniczny, *Informacja na temat nowych zasad funkcjonowania Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF) oraz przyszłego kształtu Europejskiego Mechanizmu Stabilności (ESM)*, Warszawa, sierpień 2011, s. 1–5.

<sup>22</sup> Por.: min.: *Worauf sich die Griechen-Retter geeinigt haben*, 21.07.2011, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,775834,00.html>; *Berliner Kompromiss ebnet Weg für Griechenland-Hilfe*, 22.07.2011, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,775624,00.html>; *Euroszczyt: nowa pomoc dla Grecji – blisko 160 mld euro*, 22.07.2011, <http://biznes.onet.pl/euroszczyt-nowa-pomoc-dla-grecji—blisko-160-mld-e,18493,4799882,3219970,199,1,news-detaj>; *Euroszczyt ws. Grecji: w pułapce oczekiwań, pod groźbą konsekwencji*, 20.07.2011, <http://biznes.onet.pl/euroszczyt-ws-grecji-w-pulapce-oczekiwan-pod-grozb,18528,4798533,1,news-detaj>; *Niemcy i Francja porozumiały się ws. Pomocy dla Grecji*, 21.07.2011, <http://biznes.onet.pl/niemcy-i-francja-porozumialy-sie-ws-pomocy-dla-gre,18528,4798613,1,news-detaj>.

<sup>23</sup> Por.: *Grecja: parlament grecki zaaprobował program oszczędnościowy*, 13 luty 2012, <http://biznes.onet.pl/grecja-parlament-grecki-zaaprobowal-program-oszcze,18493,5024612,3219970,199,news-detaj>.

<sup>24</sup> MFW zatwierdził 28 mld euro pomocy dla Grecji, 15 marca 2012, <http://biznes.onet.pl/mfw-zatwierdzil-28-mld-euro-pomocy-dla-grecji,18491,5059682,news-detaj>.

<sup>25</sup> Zob.: Departament Zagraniczny, *Informacja na temat nowych zasad funkcjonowania Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej...*, op. cit., s. 1–5.

wdrażaniu kolejnych etapów programu ratunkowego, zwiększono nad Grecją nadzór ekspertów z Komisji Europejskiej oraz krajów UE<sup>26</sup>. Wprowadzone obostrzenia pozwoliły odblokować 14 marca 2012 r. pierwszą transzę pomocy bezpośredniej w wys. 39,4 mld euro, tuż po formalnym zatwierdzeniu pakietu przez kraje grupy euro<sup>27</sup>.

Escalacja kryzysu greckiego przyspieszyła operacjonalizację konceptu Rady Europejskiej z grudnia 2010 r. w zakresie ustanowienia stałego instrumentu równowagi finansowej dla państw strefy euro i Europy. Traktat powołujący Europejski Mechanizm Stabilizacyjny (ESM) podpisano 11 lipca 2011 r., jakkolwiek RE przyjęła go dopiero w drugim tygodniu maja 2012 r. Uroczysta inauguracja działalności projektu miała miejsce 8 października<sup>28</sup>, chociaż pierwotne założenia mówiły o styczniu 2013 r.<sup>29</sup> Realizacja koncepcji Rady Europejskiej była możliwa dzięki uzupełnieniu art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu UE o ustęp uprawniający państwa obszaru wspólnej waluty do powołania mechanizmu zabezpieczającego stabilność strefy euro jako całości<sup>30</sup>. O skali przedsięwzięcia dowodziły ustalenia specjalnego szczytu UE z 5 grudnia 2011 r., na którym Francja i Niemcy zgodnie opowiedziały się za wcześniejszym niż pierwotnie planowano uruchomieniem maszyny kredytowej dla najbardziej zadłużonych państw eurolandu. W marcu 2012 r. władze federalne, ponoszące główny ciężar równoważenia unijnego budżetu, odrzuciły postulat KE, MFW, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, a także grupy G-20<sup>31</sup> dotyczący zwiększenia mocy pożyczkowej ESM<sup>32</sup>. Rozwiązaniem możliwym do zaakceptowania przez kanclerz RFN była w tym względzie konsolidacja obu funduszy pomocowych<sup>33</sup>. Ostatecznie zwiększono pulę przedsięwzięcia z 500 mld euro do ponad 700 mld euro, z czego 190 mld (27%) gwarantują Niemcy, 142 mld – Francja oraz 125 mld – Włochy. Cały projekt mógł zakończyć się fiaskiem po zaskarżeniu przyjętych przez niemiecki parla-

<sup>26</sup> Zob.: *Grecja dostanie drugi pakiet pomocy, ale pod większym nadzorem*, 21 luty 2012, [http://waluty.onet.pl/grecja-dostanie-drugi-pakiet-pomocy-ale-pod-wiekszy,18892,5033719,news-detaj](http://waluty.onet.pl/grecja-dostanie-drugi-pakiet-pomocy-ale-pod-wiekszy-18892,5033719,news-detaj).

<sup>27</sup> Zob.: *Pierwsza rata 39 mld euro z nowej pomocy dla Grecji zatwierdzona*, 14 marca 2012, <http://biznes.onet.pl/ue-pierwsza-rata-39-mld-euro-z-nowej-pomocy-dla-gr,18515,5057909,onet-wiadomosci-detaj>.

<sup>28</sup> Zob.: *Europejski Mechanizm Stabilizacyjny już działa*, 8.10.2012, <http://www.rmf24.pl/raport-kryzys/raportkryzysfinansownajnowsze/news-europejski-mechanizm-stabilizacyjny-juz-dziala,nId,640735>.

<sup>29</sup> Termin uruchomienia stałego instrumentu stabilizacji finansowej został uzależniony od chwili notyfikacji traktatu ustanawiającego ESM w 12 spośród 17 krajów należących do eurolandu. Zob.: przypis 21.

<sup>30</sup> Zob.: *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie projektu decyzji Rady Europejskiej w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilizacyjnego dla państw członkowskich, których walutą jest euro (00033/2010 – C7-0014/2011–2010/0821(NLE))*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dn. 17.08.2012.

<sup>31</sup> Por.: *OECD: fundusz ratunkowy eurolandu powinien wynosić min. bilion euro*, 28.03.2012, [http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,11432139,OECD\\_fundusz\\_ratunkowy\\_eurolandu\\_powinien\\_wynoscic.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,11432139,OECD_fundusz_ratunkowy_eurolandu_powinien_wynoscic.html).

<sup>32</sup> Bundestag zgodził się jednak 19 lipca 2012 r. na nadzwyczajnym posiedzeniu udzielić Hiszpanii pomocy finansowej w wysokości do 100 mld euro z EFSF na dokapitalizowanie tamtejszego sektora bankowego.

<sup>33</sup> NBP – Departament Zagraniczny, Informacja na temat nowych zasad funkcjonowania Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF) oraz przyszłego kształtu Europejskiego Mechanizmu Stabilności (ESM), sierpień 2011.

ment 29 czerwca ustaw ratyfikacyjnych o ESM i pakiecie fiskalnym<sup>34</sup> do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego<sup>35</sup>. Podstawę skarg stanowiło przekonanie, iż partycypacja Niemiec w obu przedsięwzięciach będzie prowadziła do sprzecznego z konstytucją RFN ograniczania niezależności Bundestagu w stanowieniu budżetu federalnego. Wyrok uznający zasadność argumentacji stron skarżących podważyłby zatem całą dotychczasową politykę A. Merkel w przedmiocie walki z kryzysem finansowym na Starym Kontynencie<sup>36</sup>. W korzystnym dla Niemiec orzeczeniu FTK z 12 września 2012 r.<sup>37</sup> wzmocniono *de facto* pozycję Parlamentu federalnego w polityce fiskalnej UE, uzależniając od jego zgody kwestię korekty wielkości niemieckiego wkładu finansowego w Europejskim Mechanizmie Stabilizacyjnym. Parlament musi być ponadto dokładnie informowany o działaniach podejmowanych w ramach programu<sup>38</sup>.

Konieczność równoważenia greckiego budżetu środkami z funduszy UE stanowiła precedens do dyskusji na temat rewizji traktatów wspólnotowych. Rozmowy w tej materii zostały podjęte jeszcze 5 grudnia 2011 r. W konkluzjach ze spotkania A. Merkel i N. Sarkozy'ego zapowiedziano możliwość nakładania na członków UE automatycznych sankcji za nadmierne zadłużenie. Zaproponowano również ujednoczenie wykładni wprowadzonego do zapisów konstytucyjnych RFN już w 2009 r. „hamulca budżetowego”, tj. narzędzia obligującego Niemcy do utrzymywania deficytu strukturalnego na poziomie nieprzekraczającym 0,35% PKB od 2016 r. Dzięki powyższej regulacji Europejski Trybunał Sprawiedliwości czuwałby nad dochowaniem dyscypliny wydatków w gronie państw strefy euro, nie mając jednakże uprawnień do czynnego ingerowania w politykę budżetową poszczególnych krajów, na co początkowo należała strona niemiecka<sup>39</sup>. A. Merkel wraz z N. Sarkozym zapowiedzieli ograniczenie powyższej regulacji jedynie do strefy euro na mocy odrębnej umowy międzyrządowej w razie

<sup>34</sup> Na podstawie: *Gesetz zu dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus*, [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung\\_des\\_Euro/Finanzhilfemechanismen/2012-01-27-esm-anl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Finanzhilfemechanismen/2012-01-27-esm-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

<sup>35</sup> Skargi złożyły następujące podmioty: partia Lewica, stowarzyszenie „Więcej Demokracji”, ugrupowanie Wolni Wyborcy oraz euroseptyczny poseł bawarskiej chadecji CSU Peter Gauweiler. Zob.: *Sześć skarg konstytucyjnych przeciw paktowi fiskalnemu i EMS*, 1.07.2012, <http://business.onet.pl/szesc-skarg-konstytucyjnych-przeciw-paktowi-fiskal,18491,5176781,news-detail>.

<sup>36</sup> Por.: Deutscher Bundestag, *Plenarprotokoll 17/188, Zusatztagsordnungspunkt 10 in Verbindung mit Tagesordnungspunkt 50*, 22697 B – 22697 D, Berlin, Freitag, den 29. Juni 2012, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17188.pdf> oraz Bundesregierung, *Plenarprotokoll 17/898*, Berlin, Freitag, den 29. Juni 2012, <http://dip21.bundestag.de/dip21/brp/898.pdf>.

<sup>37</sup> 13.09.2012 r. obie ustawy zostały podpisane przez prezydenta RFN, J. Gaucka. Dzień później ministrowie finansów 17 państw eurolandu zgodzili się w Nikozji na warunki zawarte w orzeczeniu Trybunału. Zob.: *Euro-Rettungsschirm ESM kann starten*, SpiegelOnline vom 27.09.2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/dauerhafter-rettungsschirm-deutschland-ratifiziert-esm-vertrag-a-858393.html>.

<sup>38</sup> Zob.: R. Nelles, S. Weiland, *Schlappe für die Euro-Skeptiker*, 12.09.2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/das-verfassungsgericht-staerkt-den-bundestag-im-esm-urteil-a-855334.html>.

<sup>39</sup> Zob.: K. Poplawski, *Merkel i Sarkozy uzgodnili wspólne propozycje reformy strefy euro*, Komentarze OSW, 7.12.2011, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2011-12-07/merkel-i-sarkozy-uzgodnili-wspolne-propozycje-reformy-strefy-euro>.



ewentualnego fiaska rozmów nad wprowadzeniem niezbędnych poprawek traktatów w gronie 27 członków Unii Europejskiej<sup>40</sup>.

Dotychczasową pozycję Niemiec na Starym Kontynencie określały m.in. nakreślone w Art. 123 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 2009 r. priorytety polityki monetarnej Europejskiego Banku Centralnego, realizowane bezpośrednio w strefie euro. Był to zakaz wspomagania zadłużenia państw poprzez bezpośredni zakup ich obligacji lub udzielanie pożyczek na pokrycie zewnętrznych zobowiązań<sup>41</sup>, zapobieganie gwałtownym wzrostom poziomu inflacji oraz utrzymanie niezależności politycznej<sup>42</sup>. Co więcej, RFN uzależniły swoje uczestnictwo w unii walutowej od zagwarantowania bankowi emisyjnemu waluty euro<sup>43</sup> wiarygodności finansowej Bundesbanku. Niemieccy politycy musieli bowiem zapewnić własne społeczeństwo, że ustanowienie wspólnego środka płatniczego nie zwiększy gwałtownie kosztów utrzymania<sup>44</sup>. Argumentem ważącym na rezygnacji z waluty narodowej<sup>45</sup> miały być ostatecznie potencjalne korzyści dla ukierunkowanej na eksport gospodarki RFN. Gwarantem takiego scenariusza był jedynie stabilny kurs przyszłej waluty europejskiej, a także niski poziom inflacji. Plan ten w każdej chwili mogła podważyć niezrównoważona polityka budżetowa uczestników projektu oraz próby tychże ograniczania suwerenności decyzyjnej EBC. Celem ograniczenia presji ze strony krajów zagrożonych ryzykiem zadłużeniowym, ustabilizowania sytuacji ekonomicznej przyszłej strefy euro m.in. poprzez niższe koszty obsługi zewnętrznej platformy kredytowej motywowanej wzrostem konkurencyjności rodzimych gospodarek, a także zagwarantowania właściwego wykorzystania unijnych funduszy strukturalnych, Niemcy przeforsowały w 1997 r. zawiązanie Paktu Stabilności i Wzrostu. Ów, pod groźbą sankcji, zobowiązywał kraje zgłaszające akces do UGW, jak i te już w niej uczestniczące, do utrzymywania rocznego deficytu budżetowego na nieprzekraczalnym poziomie 3% PKB oraz zadłużenia zewnętrznego poniżej 60% PKB. Był to pierwszy zauważalny wyraz sceptycyzmu RFN wobec jakości polityki fiskalnej południowych członków UE, w tym zwłaszcza utrzymania niskich wskaźników inflacyjnych w Grecji, Włoszech, Hiszpanii czy Portugalii<sup>46</sup>.

<sup>40</sup> Zob. *ibidem*.

<sup>41</sup> Zob.: *Rozdział III Art. XXI Protokołu (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 83/230 z dn. 30.03.2010, s. 3.

<sup>42</sup> Zob.: *Rozdział III Art. VII Protokołu (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 83/230 z dn. 30.03.2010, s. 3.

<sup>43</sup> Zob.: *Rozdział III Art. XVI Protokołu (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 83/230 z dn. 30.03.2010.

<sup>44</sup> Zob.: K. Popławski, *Niemiecki dylemat: uwspólnotowienie długów czy interwencje EBC?*, Komentarze OSW, 12.07.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2012-07-12/nemiecki-dylemat-uwspolnotowienie-dlugow-czy-interwencje-ebc>.

<sup>45</sup> Zob. więcej: P. Bagus, *The tragedy of the euro. Chapter five: Why Germany gave up the Deutschmark*, Auburn 2010, s. 51–63.

<sup>46</sup> Naruszenie zasad fiskalnych Paktu przez dwóch głównych animatorów europejskiej sceny politycznej, tj. Niemcy i Francję, w 2005 r., podważyło wiarygodność zawartych w nim kryteriów. Zob.: *ibidem*, s. 95 i n.

Pierwsze dziesięciolecie istnienia UGW zdawało się potwierdzać słuszność niemieckiej filozofii na temat misji Europejskiego Banku Centralnego<sup>47</sup>. Władze instytucji nie zamierzały dokonywać żadnych korekt w zakresie obszarów jej działalności nawet w miesiąc od ujawnienia pierwszych symptomów kryzysu finansowego na Pełoponezie (styczeń 2010). Trzy miesiące później EBC uruchomił jednak mechanizm skupywania greckich papierów wartościowych, stawiając pod znakiem zapytania federalną koncepcję stabilności finansowej w Europie, mimo, iż czynił to za pośrednictwem rynku pierwotnego, omijając tym samym zakaz kumulowania papierów dłużnych państw. Ulegając presji dwóch głównych rozgrywających na europejskiej szachownicy finansowej, Niemiec i Francji, bank centralny UE podjął ryzykowną grę z inflacją, której wynik był tyle niepewny, co w skrajnym wypadku – zagrażał równowadze całego systemu fiskalnego strefy euro. Ów precedens dowodził z jednej strony braku woli politycznej przywódców europejskich do reorganizacji systemu fiskalnego w ramach UGW, jak również determinacji duetu „Merkozy” w obronie partykularnych interesów gospodarczych nawet kosztem fundamentalnych filarów polityki monetarnej EBC w ramach strefy euro. Kiedy w 2011 r. widmo niewypłacalności zaciążyło nad kolejnymi krajami eurolandu, animatorzy polityki wspólnotowej po raz pierwszy zdali sobie sprawę z faktu, iż obowiązujący system nie zapewnia dostatecznych środków na obsługę zadłużenia kolejnych państw. Jedyne podmioty wyposażone w stosowne narzędzia do realizacji tego zadania „okrężną drogą” mieścił się we Frankfurcie nad Menem. Francusko-niemiecki konsens w przedmiocie rewizji statutowych zadań EBC okupiony został rezygnacją Paryża z postulowanego na forum wspólnotowym projektu euroobligacji, w zamian za co Berlin odstąpił od głośnego projektu partycypacji sektora prywatnego w kosztach restrukturyzacji długu zewnętrznego niewypłacalnych członków strefy euro w drodze konwersji lub konsolidacji należnych zobowiązań<sup>48</sup>. Poparcie Niemiec dla pozastatutowych działań EBC zależało ostatecznie od postępów w ratyfikacji paktu fiskalnego, obligującego członków strefy euro do dyscypliny wydatków budżetowych oraz zrównoważonej polityki monetarnej. Nie przeszkodziło to jednak w przyznaniu bankom komercyjnym na przełomie 2011 r. i 2012 r. preferencyjnych kredytów na łączną sumę ponad 1 biliona euro w celu ożywienia międzynarodowego sektora bankowego<sup>49</sup>. Tłumaczyłoby to częściowo niepowodzenie forsowanych przez A. Merkel ograniczeń wydatków budżetowych najbardziej zapożyczonych krajów strefy euro. Niemcy zdają sobie sprawę z faktu, że bezgraniczne oszczędności w krajach Południa groziłyby intensyfikacją recesji. Wiarygodność argumentów Niemiec przemawiających za weryfikacją statutowych zadań EBC nadszarpał jednak incydent między rządem federalnym a niemieckim członkiem Rady EBC Axelem

<sup>47</sup> System sztywnych kursów walutowych sprzyjał zarazem zwiększaniu nadwyżki handlowej RFN w stopniu nieporównywalnym z pozostałymi członkami strefy euro. Zob.: K. Popławski, *Niemiecki dylemat: uwspólnotowienie długów czy interwencje EBC?*, op. cit.

<sup>48</sup> Zob.: K. Popławski, *Merkel i Sarkozy uzgodnili wspólne propozycje reformy strefy euro*, op. cit.

<sup>49</sup> Zob.: T. Prusek, *EBC napompował banki trzyletnimi pożyczkami*, 21.12.2011, [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,10852341,EBC\\_napompowal\\_banki\\_trzyletnimi\\_pozyczkami.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,10852341,EBC_napompowal_banki_trzyletnimi_pozyczkami.html); *Pożyczki EBC dla banków sięgnęły 530 mld euro*, 29.02.2012, <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/pozyczki;ebc;dla;bankow;siegnely;530;mld;euro,128,0,1035904.html>.

Weberem<sup>50</sup>. Stawką było utrzymanie dotychczasowej pozycji gospodarczej RFN w kontaktach z zagranicznymi partnerami handlowymi, w czym kluczową rolę odgrywał zrównoważony poziom cen, wydatnie wspierający niemiecki eksport. Warto podkreślić, iż Niemcy są jedynym krajem strefy euro, który najlepiej radzi sobie z zawirowaniami na europejskiej scenie finansowej<sup>51</sup>. Interwencjami EBC próbują razem z Francją grać na zwłokę w celu wypracowania najbardziej optymalnego wariantu renegocjacji traktatów europejskich, które w obecnym kształcie nie pozwalają na naprawę błędów konstrukcyjnych unii monetarnej. Z drugiej strony akceptowana przez Berlin nowa formuła polityki finansowej EBC w odniesieniu do państw strefy euro może zachwiać wiarą samych Niemców w efektywne kontrolowanie przezeń zjawisk inflacyjnych mimo dużego kredytu zaufania, jakim wciąż obdarzają oni politykę europejską swojej kanclerz. Jeśli obecna strategia banku centralnego UE skutkować będzie postępującym spadkiem siły nabywczej wspólnej waluty, państwa „siedemnastki” mogą sięgnąć po argument uwspólnotowienia ich długów nawet w formie euroobligacji. 27 listopada 2011 r. w niemieckich mediach pojawiły się pierwsze spekulacje dotyczące rzekomych prac Urzędu Kanclerskiego w zakresie ustanowienia wspólnych papierów dłużnych jedynie sześciu najbardziej wiarygodnych gospodarek unii walutowej: Francji, Niemiec, Finlandii, Luksemburga, Austrii oraz Holandii. Prawo do bezpośredniego udziału w kapitale generowanego emisją „elitarnych obligacji” zyskałyby wyłącznie kraje gotowe zobowiązać się umową międzyrządową do wdrażania sukcesywnych reform strukturalnych oraz dodatkowych kar za naruszanie progów zadłużenia<sup>52</sup>. Jest to opcja na wypadek ewentualnego odrzucenia zmian traktatów w obrębie strefy euro, jakich dopomina się A. Merkel. Niewykluczone, iż chodzi tu głównie o zneutralizowanie politycznego zamieszania wokół EBC. Wydaje się, iż powrót do jego aktywności na pierwotnym polu statutowym mógłby być zatem skuteczniejszy także w drodze realizacji kontrowersyjnej inicjatywy szefa eurogrupy Jena’a Claude’a Junckera, co jednak wymagałoby systematycznego wdrażania reform strukturalnych w krajach zagrożonych ryzykiem zadłużeniowym. Niemcy domagałyby się z pewnością jeszcze większego niż dotychczas nadzoru nad wydatkami budżetowymi tychże państw, jednakże wysunięta już przez nie propozycja powołania Komisarza UE ds. oszczędności, nadzorującego tylko grecki budżet, została odrzucona. A. Merkel musi zatem posiadać pełnię gwarancji, iż uwspólnotowienie długów w obrębie „siedemnastki” nie spowoduje konieczności równoważenia przez Niemcy całości budżetu strefy euro<sup>53</sup> oraz przede wszystkim – nie zwiększy to kosztów obsługi własnych zobowiązań zewnętrznych. Do tego jednak potrzeba większej konsolidacji strefy euro w wymiarze poli-

<sup>50</sup> Na znak protestu wobec zarzucania prymarnych dogmatów EBC w polityce fiskalnej strefy euro zrezygnował on z końcem kwietnia 2011 r. ze stanowiska Prezesa Deutsche Bundesbank.

<sup>51</sup> Zob.: K. Popławski, *Kryzys euro nie szkodzi niemieckiej gospodarce*, Komentarze OSW, 11.01.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2012-01-11/kryzys-euro-nie-szkodzi-niemieckiej-gospodarce>.

<sup>52</sup> Zob.: K. Popławski, *Niemiecka prasa o planie emisji „obligacji elitarnych”*, Komentarze OSW, 30.11.2011, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2011-11-30/nemiecka-prasa-o-planie-emisji-obligacji-elitarnych>.

<sup>53</sup> Por.: T. Bielecki, *Zwiększyć eurofundusz ratunkowy czy nie? Niemcy mają dość*, „Gazeta Wyborcza” 6 grudnia 2010; [http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,8778004,Zwiekszac\\_eurofundusz\\_ratunkowy\\_czy\\_nie\\_Niemcy\\_maja.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,101562,8778004,Zwiekszac_eurofundusz_ratunkowy_czy_nie_Niemcy_maja.html).

tycznym i ekonomicznym, w tym zwłaszcza większej współodpowiedzialności rządów tworzących ją państw.

Takie gwarancje dawałoby przypuszczalnie powołanie instytucji politycznej ułatwiającej zarządzanie wspólną walutą. Pierwsze rozmowy na ten temat podjęto jeszcze na początku lat 90-tych między ówczesnymi rządami Niemiec i Francji. Wobec braku porozumienia, kwestię tę zarzucono aż do 6 grudnia 2011 r., tj. obrad brukselskiego szczytu Rady Europejskiej, w trakcie którego kraje eurolandu uzgodniły założenia „Traktatu o stabilizacji, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej”, zwanego też „paktem fiskalnym”<sup>54</sup>. Nawiązując programowo do ogłoszonych 28 września 2011 r. ustaw tzw. „sześciopaku”<sup>55</sup>, zapobiegać ma łamaniu kryteriów konwergencji oraz Paktu Stabilności i Wzrostu, ułatwiając koordynację polityk gospodarczych „Umawiających się Stron” porozumienia<sup>56</sup>. Wstępne rozmowy w zakresie nowej formuły reżimu wydatków publicznych nie zakładały jednak redagowania odrębnego aktu prawnego. Wszelkie potencjalne zmiany odwoływać się miały do obowiązującego już prawodawstwa unijnego. Ponieważ jednak gruntowna rewizja traktatów wspólnotowych w zakresie forsowanej przez niemiecko-francuski duet kontroli finansowej państw UE nie miała realnej szansy powodzenia z przyczyn proceduralnych<sup>57</sup>, ów, operując umiejętnie istniejącymi regulacjami prawnymi, przeforsował wprowadzenie stosownych zapisów do narodowych systemów legislacyjnych w 12 spośród 17 członków strefy euro<sup>58</sup>. Zwiększeniu wiarygodności polityki ekonomicznej obszaru unii walutowej, służyć mają obligatoryjne<sup>59</sup> doroczne spotkania jej członków. Nowy dokument obliguje jednak wszystkie partycypujące w projekcie podmioty do dyscypliny finansowej zgodnie z unijną regułą zbalansowanego budżetu, sankcjonując szerszy nadzór Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej nad stanem ich finansów publicznych<sup>60</sup>.

<sup>54</sup> Pełna nazwa przyjętego 2 marca 2012 r. porozumienia brzmi: „Traktat o Stabilności, Koordynacji i Zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej pomiędzy Królestwem Belgii, Republiką Bułgarii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońską, Irlandią, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Republiką Włoską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Węgrami, Malcią, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Portugalską, Rumunią, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką, Republiką Finlandii i Królestwem Szwecji”. Wejdzie w życie najwcześniej 1 stycznia 2013 r. po ratyfikacji przez 12 z 17 państw euro strefy. Zob.: K. Popławski, *Pakt fiskalny – „twarde jądro” Europy na niemieckich warunkach gospodarczych*, Komentarze OSW, 7.03.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2012-03-07/pakt-fiskalny-twarde-jadro-europy-na-niemieckich-warunkach-gosp>.

<sup>55</sup> Był to zbiór sześciu dokumentów, mających za założenia uskutecznić nadzór nad finansami państw strefy euro dzięki systemowi sankcji wobec nadmiernie zadłużających się członków. Zob.: *Parlament Europejski przyjął tzw. sześciopak*, 28.09.2011, [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,10369745,Parlament\\_Europejski\\_przyjal\\_tzw\\_szesciopak.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,10369745,Parlament_Europejski_przyjal_tzw_szesciopak.html).

<sup>56</sup> W projekcie partycypują wszystkie państwa UE poza Wielką Brytanią i Czechami.

<sup>57</sup> Zmiany traktatowe wymagają bowiem zgody wszystkich państw Unii Europejskiej.

<sup>58</sup> Stąd też w literaturze pojawia się określenie „dyktatu fiskalnego”. D. Pawelczyk, *Pakt fiskalny: europejski polonez vs. Taniec Chochola*, 10.02.2012, <http://www.uniaeuropejska.org/pakt-fiskalny-europejski-polonez-vs-taniec-chochola>.

<sup>59</sup> Do tej pory tego typu szczyty, na których podejmowano często istotne decyzje dla funkcjonowania całej UE, miały charakter nieoficjalny.

<sup>60</sup> Zob.: Art. 1. *Traktatu o Stabilności, Koordynacji i Zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej*..., [http://european-council.europa.eu/media/639256/16\\_-\\_tscg.pl.12.pdf](http://european-council.europa.eu/media/639256/16_-_tscg.pl.12.pdf), s. 9.

Utrzymaniu deficytu strukturalnego<sup>61</sup> na poziomie nieprzekraczającym 0,5% PKB służyć ma m.in. konstruktywna modyfikacja systemów socjalnych oraz mechanizmów kształtujących wydajność rodzimych rynków pracy w oparciu o narzędzia wykorzystywane z powodzeniem w Republice Federalnej Niemiec. Samo przystąpienie do „paktu” krajów spoza strefy euro dowodzi ostatecznie ich starań o utrzymanie względnej koherentności sojuszu, a zatem zapobieganiu politycznej alienacji słabszych podmiotów w szeregach instytucjonalnych UE. Czynią to nawet kosztem zrzeczenia się pewnych segmentów niezależności fiskalnej, nie uczestnicząc formalnie w unii monetarnej. Z perspektywy wiodących gospodarek tzw. Północy oznacza to jednak przejście przez nie ciężaru współfinansowania kosztów przebudowy systemowej najbardziej zadłużonych krajów eurolandu na niemieckich warunkach<sup>62</sup>. Chodzi tu głównie o kompatybilność zasad paktu z wyznacznikami niemieckiej doktryny gospodarczej zrównoważonego budżetu. Wielu analityków zarzuca przez to kanclerz Niemiec, iż jedynym celem, jaki przyświecał jej w drodze ratyfikacji umowy było zapewnienie wyborców o faktycznych granicach europejskiej solidarności<sup>63</sup>. Pakt fiskalny, jak widać na przykładzie wcześniejszych porozumień wspólnotowych, nie stanowi sam w sobie panaceum na walkę z kryzysem u jego podstaw, gdyż znajduje ujście w regulacjach, które nie wyeliminowały zaniedbań strukturalnych, odpowiadających za ekonomiczną aberrację południowego obszaru unii walutowej<sup>64</sup>. Dowodzi jednak gotowości eurolandu do pogłębiania integracji we własnym gronie. Nie jest bowiem przesądzone, że reformy zaproponowane wspólnie przez Niemcy i Francję pozwolą na odzyskanie konkurencyjności przez kraje południa strefy euro. Potwierdza to fakt, iż jeszcze w pierwszym kwartale 2012 roku ekstrapolowano scenariusze zakładające wyjście Grecji ze strefy euro<sup>65</sup>.

Supremacji Niemiec w strukturach decyzyjnych UE dowodzi ograniczenie roli unijnych instytucji w pracach nad projektem „Traktatu [...]” Berlin utwierdza się w przekonaniu, iż jego obecna pozycja ekonomiczna daje mu komfortową sytuację w układaniu korzystnych dla siebie scenariuszy rozwoju integracji europejskiej, nawet, jeśli miałyby się to odbywać kosztem omijania zapisów lizbońskich. A. Merkel, sprzeciwiająca się dotychczas rozwojowi Europy „dwóch prędkości”, dostrzega bowiem coraz większe zastrzeżenia członków UE pod adresem wysuwanych przez siebie koncepcji stabilności sojuszu. Stąd jego zwrot w kierunku zacieśniania współpracy zasad-

---

<sup>61</sup> Nie uwzględnia on wydatków jednorazowych, a także kosztów wynikających z nadmiernego bezrobocia.

<sup>62</sup> Zob.: D. Pawelczyk, *Pakt fiskalny: europejski polonez vs. Taniec Chochola*, op. cit.

<sup>63</sup> Zob.: J. Bielecki, *Pakt fiskalny staje się biurokratyczną wydmuszką*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 31.01.2012, [http://forsal.pl/artykuly/589351,pakt\\_fiskalny\\_staje\\_sie\\_biurokratyczna\\_wydmuszka.html](http://forsal.pl/artykuly/589351,pakt_fiskalny_staje_sie_biurokratyczna_wydmuszka.html).

<sup>64</sup> Zob.: R. Trzaskowski, *Do czego potrzebny jest pakt fiskalny?*, 5.02.2012, <http://www.polskatiemes.pl/artykul/501822,do-czego-potrzebny-jest-pakt-fiskalny,id,t.html>.

<sup>65</sup> Wśród orędowników był niemiecki ekonomista Hans-Werner Sinn. W marcu 2012 r. szef monachijskiego Instytutu Badań Gospodarczych Ifo wyraził przekonanie, że wystąpienie tego kraju ze strefy wspólnej europejskiej waluty pomoże innym członkom unii walutowej zmagającym się ze skutkami kryzysu finansowego. Pozostawienie Grecji wewnątrz strefy zdestabilizuje euro. „Bild” zamieścił 1 marca artykuł *Sprzedajcie przecież wasze wyspy, splajtowani Grecy... i Akropol razem z nim!* gdzie dwaj niemieccy eksperci koalicji rządowej sugerowali pozyskanie środków na spłatę długów poprzez sprzedaż niezamieszkałych wysp.

niczo w gronie eurolandu<sup>66</sup>. Nieoficjalnie mówi się jednak o tym, iż to dzięki zapisom Traktatu z Lizbony niemieckie elity władzy dojrzały do konsolidacji polityk wspólnotowych w ramach tzw. „twardego jądra Europy”. Chodzi tu przede wszystkim o wyakcentowanie alternatywy współpracy w wybranych obszarach polityk wspólnotowych chętnych państw. RFN powróciło zatem do idei integracji Starego Kontynentu z połowy lat 90. XX wieku. Niedoskonałości systemu prawnego traktatu reformującego odstawały bowiem od charakteru problemów, w jakich znalazła się strefa euro zaledwie w rok od jego przyjęcia. Obecnie państwa członkowskie UE akcentują wyraźniej niechęć do zwiększania roli unijnych instytucji w polityce wspólnotowej, zniechęcając się do uczestnictwa w szczytach sojuszu, co może zostać odczytane przez Berlin jako *quasi* przyzwolenie na niepisany podział Wspólnoty. Nową jakość polityki europejskiej Niemiec potwierdza w tym względzie formuła obowiązywania paktu na rzecz konkurencyjności, znanego szerzej, jako Pakt Euro Plus z 2011 r.<sup>67</sup> Ambiwalencja europejskiej polityki RFN widoczna jest w szczególności na gruncie współpracy z Brukselą. A. Merkel opowiada się publicznie za wzmocnieniem politycznego filaru Unii Europejskiej dla zapewnienia skuteczności rozwiązań przyjętych w pakcie fiskalnym. Liderka CDU zdaje sobie jednocześnie sprawę z faktu, iż francuski rząd nie od dziś hołduje pozarządowemu modelowi kształtowania procesu decyzyjnego we wspólnocie, stąd sama usiłuje deprecjonować pozycję unijnych instytucji, w tym zwłaszcza Komisji Europejskiej, widząc ją raczej w roli głównego strażnika prawa unijnego. W opinii niemieckich decydentów Bruksela spowalnia reformy gospodarcze eurolandu, a wysuwane przez Komisję strategie walki z kryzysem finansowym miały wielokrotnie służyć jedynie wzmocnieniu jej pozycji w szeregach instytucjonalnych UE<sup>68</sup>. W tym względzie postanowienia paktu fiskalnego akcentują przede wszystkim udział KE w procesie nakładania sankcji za nieprzestrzeganie wyznaczników równowagi makroekonomicznej. Postawa Berlina, negująca w wielu przypadkach miejsce instytucji unijnych w procesie decyzyjnym Wspólnoty, nie powoduje *de facto* zmiany ich formalnego usytuowania w sojuszu. Nadal bowiem stanowią one pożądaną przez niemiecką kanclerz kanał realizacji niemieckich priorytetów gospodarczych. Na chwilę obecną są to m.in. projekty związane z ochroną środowiska naturalnego oraz polityką klimatyczną. Berlin, pozorując na forum strategiczną rolę europejskich organów funkcyjnych w drodze zacieśniania unii politycznej może zatem poświęcić uwagę reorganizacji eurolandu, dbając o własne interesy narodowe. Alienacja strefy euro od instytucji wspólnotowych mogłaby demotywować środkowo- oraz wschodnioeuropejskich członków UE do pogłębiania kooperacji w ramach sojuszu, a to z kolei ograni-

<sup>66</sup> Zob.: *Pakt na rzecz konkurencyjności. Polska za zacieśnianiem integracji gospodarczej, ale w innej formule*, 23.02.2011, [http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/490085.pakt\\_na\\_rzecz\\_konkurencyjnosci\\_polska\\_za\\_zaciesnianiem\\_integracji\\_gospodarczej\\_ale\\_w\\_innej\\_formule.html](http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/490085.pakt_na_rzecz_konkurencyjnosci_polska_za_zaciesnianiem_integracji_gospodarczej_ale_w_innej_formule.html).

<sup>67</sup> Porozumienie przyjęło 27 państw UE w celu utworzenia europejskiego mechanizmu zarządzania gospodarczego, a tym samym wzmocnienia konkurencyjności całej Unii Europejskiej. Do celów paktu zaliczono: wprowadzenie ustawowych limitów zadłużenia, reformę systemu emerytalnego, zwiększenie zatrudnienia, ograniczenie biurokracji czy powiązanie płac z produktywnością.

<sup>68</sup> Zob.: K. Popławski, *Pakt fiskalny – „twarde jądro” Europy na niemieckich warunkach gospodarczych*, op. cit.

czyłoby niemieckie oraz francuskie korzyści z uczestnictwa w projekcie integracji europejskiej<sup>69</sup>.

Ugruntowanie unijnej współpracy na poziomie strefy euro wydaje się odpowiadać także stronie francuskiej, dla której bliskie partnerstwo polityczne z Berlinem wciąż stanowi dogodną płaszczyznę promowania własnych, partykularnych interesów, tym bardziej, jeśli w projekcie nie uczestniczy Wielka Brytania. Nie zmieniło tego nawet paryskie weto wobec desygnowania niemieckiego kandydata na stanowisko naczelnego ekonomisty EBC, Jörga Asmussena, na początku 2012 r.<sup>70</sup> Uwarunkowana historycznie „tradycja” dobrosąsiedzkich relacji miała wzmocnić pozycję wyjściową N. Sarkozy’ego przed ostatnimi wyborami prezydenckimi we Francji, a potencjalna reelekcja lidera Unii na Rzecz Ruchu Ludowego – ugruntować dotychczasową formułę procesu decyzyjnego w UE na bazie konsensusu przywódców znad Sekwany i Sprewy. A. Merkel liczyła także na wzmocnienie dominującej roli Niemiec w eurolandzie, wykorzystując korzystną koniunkturę gospodarczą mimo trwającego od 2008 r. kryzysu finansowego w Europie. Tajemnicą Poliszynela jest fakt uwydatnienia przez N. Sarkozy’ego szczególnego wymiaru dobrosąsiedzkich relacji z Berlinem w obliczu spadających słupków poparcia dla jego kandydatury w majowych wyborach prezydenckich oraz w obawie o znaczące osłabienie wiarygodności inwestycyjnej francuskich obligacji. Przez znaczną część swojego urzędowania prezentował wielokrotnie odmienny punkt widzenia w wielu kwestiach zawężających się do kryzysu w eurolandzie. Obydwaj politycy łatwiej jednak potrafili osiągnąć konsensus w kwestiach gospodarczych polityki wspólnotowej, aniżeli w jej pozostałych sektorach, jak polityka bezpieczeństwa i obrony w ramach Paktu Północnoatlantyckiego czy też energetyka jądrowa<sup>71</sup>.

Zwycięstwo socjalisty François Hollande’a było prawdziwym testem trwałości „motoru napędowego Europy”, zwłaszcza w kontekście reformy strefy euro. Odpowiedź na pytanie o przyszłość współpracy Niemiec i Francji dała już pierwsza zagraniczna wizyta francuskiego prezydenta elekta, złożona jeszcze w dniu jego zaprzysiężenia, 15 maja 2012 r. F. Hollande przybył do Berlina, aby podtrzymać dobrą współpracę obydwu przywódców, ale już, jak sam zaznaczył: „bez ukrywania dzielących ich różnic”<sup>72</sup>. Paryż będzie niewątpliwie bronił własnej pozycji politycznej w strukturach wspólnotowych, próbując jednocześnie ograniczać hegemonię Niemiec na forum

<sup>69</sup> Zob.: S. Böll, F. Ehlers, K. von Hammerstein (min.), *Geisel des Südens*, „Der Spiegel” 2012, nr 27, s. 24.

<sup>70</sup> Francja nie chciała być postrzegana w roli zakładnika paktu fiskalnego, w ostatniej chwili wysuwając własną kontrkandydaturę, czym wymusiła kompromisowy wybór Belga Petera Praeta. Z końcem czerwca, w podobnych przepychankach kadrowych, François Hollande storpedował niemieckie plany związane z objęciem szefostwa w eurogrupie przez ministra finansów Wolfganga Schäublego, wysuwając kandydaturę własnego szefa resortu finansów Pierre’a Moscovici. Stąd też przewodniczącym grupy ministrów finansów eurolandu pozostał jej dotychczasowy szef Jean-Claude Juncker. Zob.: A. Ciecchanowicz, R. Sadowski, *Przyszłość tandemu francusko-niemieckiego*, Komentarze OSW, 11.07.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2012-07-11/przyszlosc-tandemu-niemieckofrancuskiego>.

<sup>71</sup> Zob.: ibidem.

<sup>72</sup> Zob.: S. Weiland, *Handsclag statt Küsschen*, Spiegel Online vom 15.05.2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spitzentreffen-in-berlin-merkel-empfaengt-hollande-a-833347.html>.

europiejskim<sup>73</sup>. Nową jakość partnerstwa politycznego obu przywódców uwidoczniły dwa kolejne szczyty UE w sprawie kryzysu zadłużeniowego w eurolandzie: nieformalne, z 23 maja 2012 r. oraz oficjalne, trwające od 28 do 29 czerwca 2012 r. Rozmowy między głównodowodzącymi projektu wspólnej waluty nie mogły być łatwe już przez sam wzgląd na różne rodowody polityczne A. Merkel i F. Hollande'a<sup>74</sup>. Zmianie ulega ponadto dotychczasowy *modus operandi* współdziałania Berlina i Paryża, trzonem którego były spotkania poprzedzające unijne spotkania na szczycie. Nie może być wszakże mowy o rozpadzie współpracy tandemu, gdyż żadna ze stron nie przeforsuje na forum UE autorskich projektów politycznych przy dezaprobie współpartnera. Punktem spajającym stanowisko obu przywódców jest w tym momencie przekonanie o utrzymaniu Grecji w strefie euro mimo wiążącego się z tym faktem obciążenia finansowego budżetów narodowych. Rozbieżności dotyczą właściwej selekcji narzędzi walki z zadłużeniem eurolandu. Strategia polityczna Francji ucieka się do budowy platformy porozumienia z Włochami kosztem ograniczenia pierwotnego zakresu bilateralnych kontaktów z Berlinem. Tym sposobem Paryż chce doprowadzić do operacjonalizacji francuskiej koncepcji walki z kryzysem zadłużeniowym. Mowa tu o zarzuconym przez N. Sarkozy'ego koncepcie gwarantowanych przez członków eurolandu papierów dłużnych dla Europy. Niemcy, wspierane solidarnie przez Finlandię oraz Holandię, tj. kraje cieszące się na chwilę obecną najwyższą oceną wiarygodności kredytowej, podważyły paryską inicjatywę z uwagi na ułatwiony za jej pośrednictwem dostęp do pieniędzy członkowskich wszystkich niezdyscyplinowanych państw. Punkt widzenia N. Sarkozy'ego znajduje poparcie Komisji Europejskiej oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego, nawołujących solidarnie do niezwłocznego tłumienia niepokojów na europejskich rynkach finansowych. Kanclerz RFN kwestionuje zasadność euroobligacji na gruncie prawa wspólnotowego, posiłkując się obawami o potęgowanie ich emisją działań niesprzyjających polityce wzrostu gospodarczego. Ten, jej zdaniem, może być osiągnięty jedynie w przypadku głębokich reform wewnętrznych. Dlatego też A. Merkel godzi się na zwiększenie zaangażowania prywatnych inwestorów w formule wykupu specjalnych obligacji ułatwiających finansowanie projektów czysto strukturalnych (tzw. project bonds), negując równolegle praktykę zaciągania kolejnych długów bez pokrycia. Najważniejszą kwestią dla Paryża jest uzyskanie szybkiego dostępu do preferencyjnych linii kredytowych w celu wyeliminowania ryzyka spekulacyjnego oraz dysproporcji w obsłudze kosztów zadłużenia partycypantów projektu wspólnej waluty. Stąd też opowiada się za zwiększeniem puli pomocowej dla sektora bankowego dzięki zaangażowaniu EBC. Brak elastyczności niemieckiego stanowiska mogłoby prowadzić, zdaniem F. Hollande'a, do pogłębiania recesji w eurolandzie, a dotknięte nią kraje, nie uporawszy się z obsługą własnego zadłużenia wskutek ciągłego „zaciskania pasa”, zostałyby zmuszone do opuszczenia strefy euro<sup>75</sup>. Angela Merkel

<sup>73</sup> Istotna będzie także walka o utrzymanie pozycji gospodarczej Francji na rynkach europejskich zwłaszcza w kontekście obniżenia jej najwyższego ratingu inwestycyjnego z poziomu AAA do AA+ z początkiem 2012 r. Por.: *Standard & Poor's wertet neun Euro-Länder ab*, 14.01.2012, <http://www.manager-magazin.de/finanzen/boerse/0,2828,809067,00.html>.

<sup>74</sup> Dotychczasowy konsensus niemiecko-francuski oparty był na przynależności przywódców obu państw do Europejskiej Partii Ludowej.

<sup>75</sup> Zob.: S. Böll, F. Ehlers, K. von Hammerstein (min.), *Geisel des Südens*, op. cit., s. 23–26.



skrytykowała publicznie tak sprecyzowaną politykę antykryzysową francuskiego prezydenta elekta w połowie czerwca 2012 r. Ton wypowiedzi niemieckiej polityk wzmacniała nieudana próba utworzenia szerokiej koalicji rządowej w Grecji po wyborach parlamentarnych z 6 maja<sup>76</sup>. Berlin kierował się nadzieją, iż w powtórny głosowaniu, przypadającym na 17 czerwca, mieszkańcy Peloponezu wyłonią ugrupowania zdolne zagwarantować pozostanie swojego kraju w strefie euro oraz dopełnienie ciężących na nim zobowiązań wobec społeczności międzynarodowej. Zwycięstwa Radykalnej Lewicy, postulującej gruntowną renegocjację porozumienia z trojką, tzn. wyłączenia z jego zapisów skrajnie trudnego programu oszczędnościowego i prywatyzacji państwowego mienia, przybliżyłoby widmo Grexitu, a co za tym idzie, rozlania kryzysu na obszar całej strefy euro. Dlatego też wygrana „Nowej Demokracji”<sup>77</sup> uspokoiła samą A. Merkel. Jej lider, Antonis Samaras, zobowiązał się wraz z partnerami koalicyjnymi zredukować greckie zadłużenie w oparciu o reformy strukturalne, jakkolwiek dotychczasowe działania rządu nie gwarantują szybkiego przezwyciężenia już istniejących w kraju problemów finansowych.

Jedną z pierwszych kwestii podjętych w trakcie majowego szczytu w Brukseli przez francuskiego prezydenta elekta i kanclerz RFN dotyczyła strategii wsparcia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na obszarze całej Wspólnoty. F. Hollande jeszcze w trakcie kampanii prezydenckiej poprzedzającej kwietniowe wybory domagał się uzupełnienia zapisów paktu fiskalnego narzucających drastyczne programy cięć budżetowych o działania sprzyjające pobudzaniu gospodarek narodowych. Już wówczas wysyłał jasne sygnały w kierunku Berlina, iż Francja nie ratyfikuje paktu w kształcie proponowanym przez Berlin. A. Merkel odrzuciła możliwość renegocjacji dokumentu, opowiadając się w drodze kompromisu za przyjęciem planu wsparcia wzrostu na czerwcowym szczyście UE. Dwa tygodnie przed jego inauguracją doszło w tej sprawie do spotkania premiera Włoch z francuską głową państwa. Obydwaj politycy potwierdzili wówczas kompatybilność strategii pobudzania systemów ekonomicznych z realizacją polityki dyscypliny budżetowej, co jak wiadomo, kłóciło się ze stanowiskiem kanclerz RFN, postulującej przyjęcie paktu fiskalnego w jego pierwotnej formule<sup>78</sup>. Stanowisko to F. Hollande powtórzył również w obecności premiera Hiszpanii Mariano Rajoya oraz kanclerz RFN na kolejnym spotkaniu roboczym 22 czerwca<sup>79</sup>. Stąd też kompromis bezpośredni,

<sup>76</sup> Zob.: *Grecja: fiasko rozmów, będą nowe wybory*, 15.05.2012, <http://www.forbes.pl/artuku/ly/sekcje/wydarzenia/grecja—fiasko-rozmow—beda-nowe-wybory,26999,1>.

<sup>77</sup> Do urn poszło 62,47% uprawnionych obywateli. Zwycięstwo konserwatystów z Nowej Demokracji (29,66% – 129 mandatów), dalej Radykalna Lewica (26,89% – 71), Panhelleński Ruch Socjalistyczny – PASOK (12,28% – 33), Niezależni Grecy (7,51% – 20), Złota Jutrzenka (XA – 6,92% – 18), Demokratyczna Lewica (DIMAR – 6,26% – 17 mandatów) i Komunistyczna Partia Grecji (4,5% – 12). W wyniku głosowania wyłoniono rząd Nowej Demokracji z socjalistami PASOK-u oraz Demokratyczną Lewicą.

<sup>78</sup> Zgodność obu polityków co do potrzeby stymulowania wzrostu gospodarczego w Europie na drodze równoważenia budżetów narodowych nie oznacza wszakże jedynomyślności M. Montiego i F. Hollande’a w zakresie środków, jakimi ów wzrost osiągnąć. Zob.: *Hollande – Monti: tandem, który wpłynie na panią kanclerz?*, 18.06.2012, <http://www.boguslawsonik.pl/aktualnosci/3078>.

<sup>79</sup> Zob.: *W Rzymie trwa nieformalny szczyt Włochy – Niemcy – Francja – Hiszpania*, 22 czerwca 2012, <http://biznes.onet.pl/w-rzymie-trwa-nieformalny-szczyt-wlochy-niemcy-fra,18543,5168806,news-detal>.

przyjętego 29 czerwca w projekcie wniosków ze szczytu<sup>80</sup> unijnych przywódców „Paktu na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, polegał na połączeniu reform strukturalnych, postulowanych przez kanclerz RFN, z forsowanymi przez Paryż wydatkami (pożyczkami) proinwestycyjnymi<sup>81</sup>. Zgodnie z tym założeniem państwa mają dawać priorytet nakładom finansowym stymulującym wzrost poprzez inwestycje w badania i innowacje<sup>82</sup>. Szczególna rola krajów w tym zakresie polegać będzie na konstruowaniu długofalowych ram finansowych. W trakcie rozmów uzgodniono powołanie wspólnego nadzoru bankowego strefy euro z czynnym udziałem Europejskiego Banku Centralnego<sup>83</sup>. Ma on umożliwić bezpośrednie dokapitalizowanie banków z funduszy Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego oraz EFSF jeszcze w 2012 r., czemu początkowo sprzeciwiały się Niemcy. Duży wpływ na uelastycznienie stanowiska A. Merkel miała postawa M. Montiego, grożącego bojkotem wartego 120 mld euro „Paktu na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz postulowanego przez niemiecką kanclerz podatku od operacji finansowych, jeśli nie zostaną podjęte doraźne środki pozwalające uspokoić nastroje na europejskich rynkach<sup>84</sup>. Z kolei od przyjęcia tych uzgodnień zależała zgoda niemieckiej opozycji<sup>85</sup> dla projektu EMS oraz paktu fiskalnego. Jeśli uwzględnić przy tym poprawność relacji politycznych niemieckiej SPD z francuską głową

<sup>80</sup> Zamieszczono w nim także sprawozdanie *W kierunku rzeczywistej Unii Gospodarczej i Walutowej*, określające główne segmenty aktywności politycznej państwa, odpowiedzialne za realizację UGW w przyszłości oraz zalecenia dla poszczególnych krajów w kontekście konstruowania polityk i budżetów. Zob.: Rada Europejska, *Konkluzje z posiedzenia 28/29 czerwca 2012 r.*, Bruksela 29 czerwca 2012, s. 1–15, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/PL/ec/131395.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/131395.pdf).

<sup>81</sup> W tym celu wypracowano spójne ramy działania państw UE na poziomie krajowym, unijnym oraz w obszarze eurolandu. W pierwszym przypadku zwrócono się ku zróżnicowanej, sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu konsolidacji fiskalnej oraz reformom zmierzającym do zwiększenia zatrudnienia. Na poziomie wspólnotowym chodzi zasadniczo o konstrukcję budżetu UE stymulującego wzrost gospodarczy nie tylko poprzez znoszenie barier w handlu międzynarodowym, ale również w oparciu o pogłębianie jednolitego rynku z wykorzystaniem potencjału usług internetowych. Państwa strefy euro powinny natomiast wykorzystywać wszystkie dostępne narzędzia i polityki dla maksymalizacji wzrostu gospodarczego oraz równoważenia budżetów narodowych. Zob.: Załącznik: „*Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*”, w: *ibidem*.

<sup>82</sup> Wspomóc ma je w tym dostęp do Europejskiego Funduszu Społecznego na współfinansowanie czasowego zatrudnienia, modernizację administracji publicznej oraz usuwanie barier utrudniających powstawanie firm. Por. *Na szczycie 28–29 czerwca temat budżetu UE schodzi na dalszy plan*, 21 czerwca 2012, <http://biznes.onet.pl/na-szczycie-28-29-czerwca-temat-budzetu-ue-schodzi,18491,5167888,news-detal>.

<sup>83</sup> Propozycja została przyjęta przez Komisję Europejską dopiero 12 września. Środki mogą być przekazywane bezpośrednio zagrożonym bankom. Jak dotąd, rząd danego kraju musiał występować do funduszu z wnioskiem o udzielenie pożyczki. Por.: *Wspólny nadzór bankowy uwzględni obawy Polski?*, 25.09.2012, <http://www.wprost.pl/ar/349382/Wspolny-nadzor-bankowy-uwzledni-oba-wy-Polski/>.

<sup>84</sup> Zob.: „*WSJ*”: *Niemcy mogą nie być lekarstwem na kryzys w strefie euro*, 4 lipca 2012, <http://biznes.onet.pl/wsj-niemcy-moga-nie-byc-lekarstwem-na-kryzys-w-str,18491,5179383,news-detal> oraz *Unijny szczyt ws. strefy euro uspokoił rynki. A. Merkel ustąpiła w zamian za nadzór bankowy*, 29 czerwca 2012 r., <http://www.polskatimes.pl/arttykul/608029,unijny-szczyt-ws-strefy-euro-uspokoi-rynki-a-merkel,id,t.html>.

<sup>85</sup> Zob.: *Regierung und Opposition einigen sich auf Fiskalpakt*, SpiegelOnline z dn. 21.06.2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/regierung-und-opposition-einigen-sich-beim-fiskalpakt-a-840127.html>.

państwa<sup>86</sup>, nie może dziwić fakt, iż RFN pierwszy raz od wybuchu kryzysu w 2008 r. szybko została okrzyknięta „zakładnikiem południa”<sup>87</sup>.

Kryzys grecki obnażył nieprzygotowanie UE do efektywnej walki z problemami finansowymi jej członków oraz niestabilność kompromisu francusko-niemieckiego, będącego dotychczas głównym filarem polityki monetarnej strefy euro. Niepisany sojusz Francji z Hiszpanią i Włochami uwidocznił co prawda polityczne granice niemieckiej dominacji na Starym Kontynencie, jakkolwiek nikt na chwilę obecną nie jest w stanie przejąć tego zakresu odpowiedzialności za losy Europy, jaki wzięła na swoje barki kanclerz A. Merkel. Liderka CDU ma w zanadru niepodważalny argument, decydujący o przewadze RFN nad pozostałymi krajami Wspólnoty w procesie decyzyjnym Sojuszu, tj. budowany przez dekady potencjał ekonomiczny<sup>88</sup>. Nie zmieni tego nawet prezydent F. Hollande, krytykujący swojego poprzednika za zbytnią spolegliwość wobec Berlina. Paryż jest skazany na współpracę z RFN, gdyż dzięki temu łatwiej jest mu forsować własne projekty strukturalne dotyczące kształtu projektu europejskiego. Niemniej jednak zarówno Francja, jak i Niemcy nakreśliły nazbyt optymistycznie perspektywy ekonomiczne wspólnej waluty bez przygotowania odpowiedniego instrumentarium antykryzysowego na szczeblu traktatowym UE<sup>89</sup>. To z kolei wymusza redefinicję priorytetów polityk wspólnotowych rządu federalnego, przynosząc nieformalne przyzwolenie Berlina na funkcjonowanie Europy „dwóch prędkości”. A. Merkel usiłuje tym samym zrekonstruować XX-wieczną formułę „solidarności europejskiej”, mając na uwadze zarówno narastający w kraju sceptycyzm co do skuteczności dotychczasowych metod walki z kryzysem, jak również naciski południowych krajów eurolandu, negujących przy wydatnym wsparciu F. Hollande’a politykę oszczędnościową RFN, pogłębiającą ich zdaniem dysproporcje między Południem a Północą eurolandu<sup>90</sup>. Dlatego też, iż im bardziej kryzys zadłużeniowy strefy euro podważa idee integracji europejskiej, tym większe są protesty wobec polityki wspólnotowej A. Merkel. Brak trwałego poczucia identyfikacji z UE wśród jej członków<sup>91</sup> determinuje rozbieżność stanowisk w przedmiocie mechanizmu ratunkowego dla Grecji, a trwające obecnie prace nad rewaloryzacją funduszu EMS do rekordowej puli 2 bln euro potwierdzają nieskuteczność już istniejących programów redystrybucji długu publicznego w ramach strefy euro<sup>92</sup>. Niemcy propagują zatem hasło pogłębiania politycznego wymiaru Unii Europejskiej, jako przesłanki dalszej pomocy finansowej i walki z kryzysem. To jednak

<sup>86</sup> Zob.: A. Ciechanowicz, R. Sadowski, *Przyszłość tandemu francusko-niemieckiego*, Komentarze OSW, 11.07.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2012-07-11/przyszlosc-tandemu-niemieckofrancuskiego>.

<sup>87</sup> Zob.: S. Böll, F. Ehlers, K. von Hammerstein (min.), *Geisel des Südens*, op. cit., s. 18–21.

<sup>88</sup> Zob.: K. Popławski, *Niemiecki dylemat: uwspólnotowienie długów czy interwencje EBC?*, op. cit.

<sup>89</sup> Zob.: ibidem.

<sup>90</sup> Zob.: Z. Krasnodębski, *Europa myśli i działa po niemiecku*, „Uwarzam Rze” 2012, nr 38(85), 17–23 września 2012, s. 15.

<sup>91</sup> Zob.: H. Müller, *Zwischen D-Mark-Nostalgie und Aufschwung-Patriotismus*, „Manager magazin”, 10.12.2010, <http://www.manager-magazin.de/politik/artikel/0,2828,733852,00html>.

<sup>92</sup> Zob.: M. Bycia, *Niemieckie pieniądze dla Grecji*, niemcy-online.pl z dn. 7 maja 2010, artykuł dostępny pod adresem internetowym: <http://www.niemcy-online.pl/gospodarka/425-niemieckie-pienidze-dla-grecji->

spotyka się z oporem wielu członków Wspólnoty, gdyż powołując się na orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe, podpisując Traktat lizboński, państwa UE osiągnęły maksimum współpracy politycznej. Próba rekonfiguracji sojuszy, widoczna po majowych wyborach we Francji stanowi w tym względzie próbę ograniczenia niemieckich wpływów w procesie stanowienia prawa na obszarze Wspólnoty, co nie zmienia faktu, iż centrum decyzyjne nadal znajduje się w Berlinie<sup>93</sup>.

### Summary

#### Germany in the process of European integration and the Greek crisis

Gerhard Schröder's appointment as Chancellor of Germany in 1998 marked the first clear signs of Germany's emancipation from the EU's decision-making center in Brussels. It was, however, only after 2008, when the global economic crisis resonated across Europe, that Berlin maturely redefined its European policy priorities. Following that, the federal government gained more confidence in applying international policy tools to protect the German *raison d'état* in the Old Continent. For this reason Chancellor Angela Merkel has made the struggle with the financial problems of the eurozone one of the priorities of her second-term in office. The quality of bilateral cooperation between the leaders of Germany and France plays an important role in this respect, especially in view of Nicolas Sarkozy's defeat in the latest presidential election. François Hollande has already proved that Paris has a different attitude to the issue of the redistribution of the eurozone members' debt than Germany, and reaching a consensus will require the CDU leader to be more submissive than before. Angela Merkel is aware of the ongoing reconfiguration of European political alliances, therefore she is prepared to soften Germany's diplomatic language to maintain the stability of the European currency, to which Germany owes its current position in Community decision-making structures. The main focus of this paper is to explore the formula of „European solidarity” of Germany in the context of the eurozone debt crisis, with particular emphasis on the case of the Hellenic Republic. Angela Merkel's standpoint is tested in the context of German-French cooperation with respect to the eurozone debt clearing policy.

---

<sup>93</sup> Zob.: *Upadek euro możliwą opcją*, „Süddeutsche Zeitung”, 25 czerwca 2012, <http://walty.onet.pl/sueddeutsche-zeitung-upadek-euro-mozliwa-opcja,18892,5170374,news-detal>.