

Jakub Stankiewicz

Znaczenie i rola Polski w przeciwdziałaniu kryzysowi strefy euro : bilans polskiej strategii

Kultura i Polityka : zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Europejskiej im. ks.
Józefa Tischnera w Krakowie nr 15, 11-31

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Jakub Stankiewicz*

ZNACZENIE I ROLA POLSKI W PRZECIWDZIAŁANIU KRYZYSOWI STREFY EURO. BILANS POLSKIEJ STRATEGII

Streszczenie

Schyłek pierwszej dekady XXI wieku zdominowała problematyka intensyfikacji napięć w gronie państw członkowskich Unii Europejskiej i strefy euro odnośnie scenariusza działań wobec kryzysu finansowego, a także politycznego w gronie Wspólnoty. Znaczenie UE w aspekcie bezpieczeństwa międzynarodowego zostało nadwyreżone, gdyż jej wizerunek jako niewydolnego i podatnego na kryzys systemu utrzymuje się od 2010 roku. W tym aspekcie inicjatywa Polski dotycząca prób wygenerowania kooperacji pomiędzy eurogrupą, a resztą członków UE zyskuje uznanie i walnie przyczynia się do zachowania jak największej monolityczności obecnej UE wielu prędkości i integracji jej członków.

Autor pracy, w celu podtrzymania tezy, iż pomimo formalnego pozostawania Polski w czasowej derogacji odnośnie przyłączenia się do eurogrupy, przedstawia dowody świadczące o jej znaczeniu politycznym i gospodarczym, stanowiące argument umożliwiający jej współkształtowanie decyzji antykryzysowych. Udział Polski w tworzącym się węższym kręgu integracji w ramach strefy euro stanowi dla niej wyzwanie, lecz jest również jej naturalnym przeznaczeniem. W artykule autor stara się odpowiedzieć na następujące pytanie badawcze: W jaki sposób Polska realizuje strategię przeciwdziałania kryzysowi politycznemu UE i finansowemu strefy euro? Dodatkowo autor jest przeświadczony, że naturalnym celem Polski po akcesji do UE jest dalsza integracja obejmująca przyłączenie się do strefy euro, co ma istotny wpływ na zaangażowanie Polski w politykę antykryzysową eurogrupy. W artykule autor posłużył się opracowaniami polskich ośrodków naukowych, jak również dostępną bazą źródłową, w tym dokumentacją rządową, wystąpieniami polityków, wywiadami i publicystyką. Cezura czasowa pracy obejmuje lata 2011–2013, gdyż zdaniem autora w tym okresie tj. od sprawowania prezydencji przez Polskę w UE, aż do przyjęcia paktu fiskalnego miała miejsce najbardziej widoczna aktywizacja władz odnośnie przeciwdziałania skutkom kryzysu euro waluty.

11

Słowa kluczowe

Kryzys ekonomiczny, Strefa euro, Unia Europejska, Polska prezydencja

* **Jakub Stankiewicz** – doktorant na Wydziale Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.



Znaczenie i rola Polski w przeciwdziałaniu kryzysowi strefy euro

Apogeum kryzysu w strefie euro – związane ze znalezieniem się Grecji, a w późniejszym czasie również Hiszpanii, Portugalii, Irlandii i Włoch na skraju bankructwa – zbiegło się w czasie z planowaną na drugą połowę 2011 roku prezydencją Polski w UE. W wyniku pogarszającej się koniunktury na rynku UE ambitne polskie założenia odnośnie sprawowania prezydencji w Radzie UE musiały ulec zmianie w kierunku poszukiwania nowych rozwiązań dla pogarszającej się sytuacji w państwach PIIGS. Zgodnie z programem polskiej prezydencji podkreślono znaczenie wspólnotowej waluty dla Polski, która pomimo pozostawania poza jej obszarem, chce aktywnie uczestniczyć w pracach legislacyjnych służących stabilizowaniu dyscypliny finansów publicznych strefy euro (zob. Program polskiej prezydencji, 2011). Pomimo niewątpliwie osłabiającego polski wkład w przeciwdziałanie kryzysowi strefy euro pozostawania w derogacji zgodnie z art. 139 TfUE, a także braku doświadczenia w prowadzonych w ramach Rady ECOFIN spotkań, również tych nieformalnych (obejmujących ministrów strefy euro), na polskiej prezydencji ciążył obowiązek kontynuowania długookresowych celów i priorytetów Rady Europejskiej (RE) i Komisji Europejskiej (KE). Dodatkowo należy zauważyć, że – zgodnie z reformą TL -prezydencja w UE jest sprawowana przez tzw. „trio”, co w przypadku Polski wymuszało opracowywanie celów w zgodzie z partnerami z Danii i Cypru (zob. Consilium, 2011). Biorąc pod uwagę, iż w polskim „trio” państwem uczestniczącym w eurogrupie jest Cypr, wspólna koordynacja prowadzonej na nieformalnych spotkaniach ECOFIN-u polityki mogła być wykorzystana przez Polskę do zaspokojenia własnych celów politycznych.

Polska objęła przewodnictwo w Radzie UE z dniem 1 lipca 2011 roku, a więc już po uzgodnieniach dotyczących wsparcia Grecji pierwszą transzą pomocową. Działania podejmowane bezpośrednio przed rozpoczęciem przez Polskę okresu sprawowania prezydencji w tym koordynacja polityki gospodarczej przez państwa sygnatariuszy Paktu Euro Plus w celu respektowania zasad konwergencji, zwiększenie konkurencyjności gospodarczej czy stabilizacja budżetowa pozostawały raczej w formie deklaracji jego sygnatariuszy niż w ramach realnych mechanizmów niwelowania skutków pogarszającej się kondycji gospodarczej. Zupełnie inną rolę odgrywał europejski mechanizm stabilności (ESM, z ang. *European Stability Mechanism*), instrument, w którym Polska – do czasu pozostawania w derogacji odnośnie przyłączenia się do

strefy euro – może uczestniczyć w spotkaniach jako państwo-obszernik. Dodatkowo polskie władze, podczas organizowanych formalnych i nieformalnych spotkań, opowiadały się za koordynowaniem działań antykryzysowych przez wszystkie państwa członkowskie UE, co było sprzeczne z zabiegami szczególnie prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy, chcącego zawęzić konsultacje polityczne jedynie do członków strefy euro. W tym celu rozpoczęto starania, aby wprowadzić założenia przyjęte w ramach tzw. *sześciopaku*, obejmującego 5 rozporządzeń i 1 dyrektywę, służących do podniesienia dyscypliny budżetowej w państwach członkowskich UE. Zbiór tych aktów prawnych narzucał konieczność prowadzenia konsultacji przez ministrów finansów państw UE pomiędzy sobą i KE, jak również wywierał nacisk na członków, którzy nie chcieli podporządkować swojej polityki fiskalnej dobru wspólnotowemu poprzez nałożenie sankcji. Przeworsowanie przyjęcia „sześciopaku” należy potraktować jako wspólny sukces prezydencji polskiej i poprzedzającej ją węgierskiej.

Prócz podjęcia działań ekonomicznych Polska zaangażowała się również w prowadzoną wówczas debatę polityczną oscylującą wokół koniecznych do przeprowadzenia reform prawnych. Jak zostało to nadmienione powyżej, Francja i Niemcy, poszukując panaceum wobec kryzysu strefy euro, upatrywały szansy w reorganizacji instytucjonalnej UE. Forsowanie przez tandem „Merkozy” (od N.Sarkozy i A.Merkel) koncepcji budowy unii politycznej miało stworzyć dogodne warunki do powstania quasi- rządu gospodarczego UE. W myśl tego planu KE zyskałaby rolę rządu gospodarczego, a jej przewodniczący byłby wybierany w wyborach bezpośrednich, co zapewniałoby wzrost demokratycznej legitymizacji, tak ważnej dla pozytywnego społecznego odbioru. Jednak osłabiałoby to rolę mniejszych państw członkowskich, gdyż znaczenie czynnika demograficznego stanowiłoby kwestię kluczową. Potwierdzeniem zaangażowania polskich władz w ten dyskurs polityczny było wystąpienie ministra spraw zagranicznych RP, Radosława Sikorskiego, 28 listopada 2011 w Berlinie. W swojej prezentacji Sikorski przychylił się do propozycji niemieckiej kanclerz Angeli Merkel odnośnie konieczności wzmocnienia roli KE jako organu nadzorującego gospodarkę UE, a także, co zaskoczyło polską opinię publiczną, opowiedział się za wzmocnieniem zaangażowania Niemiec w przezwycięzenie kryzysu w UE:

I domagam się od Niemiec tego, abyście – dla dobra Waszego i naszego – pomogli tej strefie euro przetrwać i prosperować. Dobrze wiecie, że nikt inny nie jest w stanie tego zrobić. Zapewne jestem pierwszym w historii ministrem spraw zagranicznych Polski, który to powie: mniej zaczynam się obawiać niemieckiej potęgi niż niemieckiej beczynności. (Sikorski 2011: 6).

Władze w Polsce opowiedziały się również za włączeniem Rady UE jako drugiej Izby Parlamentu Europejskiego, co pozwoliłoby wzmocnić aspekt legislacyjny UE, a także były za poszerzeniem kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (EBC), co miało zagwarantować wsparcie każdemu państwu członkowskiemu UE, które pomimo zachowania dyscypliny finansowej znalazłoby się w potrzebie.

Decydujące znaczenie w polityce antykryzysowej prowadzonej przez polski rząd na forum UE było uczestniczenie w negocjowanym podczas polskiej prezydencji, a podpisanym 2 marca 2012 roku, Traktacie o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (TSKZ), znanego jako „pakt fiskalny”. TSKZ, pomimo braku jednomyślności wszystkich członków UE, powinien pozwolić na wprowadzenie skutecznych mechanizmów zarządzania wspólnotową walutą. Poprzez uregulowanie kwestii wydatkowania środków ogranicza się ryzyko nadmiernego zadłużenia państw członkowskich, a także wzmacnia zapisy dotychczasowego prawa wspólnotowego. Przykładowo art. 3.1. TSKZ, określający reguły zrównoważonego rozwoju, ma na celu ograniczenie deficytu strukturalnego do poziomu 0,5% PKB, co zostało już wcześniej zawarte w rozporządzeniu Rady 1466/97 z 1998 roku, które określa dolne oraz górne widełki deficytu budżetowego na poziomie 0–1% PKB (Guz 2012:1). Dodatkowo zasada zawarta w art. 4 TSKZ brzmi:

14

Jeżeli dług sektora instytucji rządowych i samorządowych umawiającej się strony w stosunku do jej produktu krajowego brutto przekracza wartość odniesienia, wynoszącą 60%, o której mowa w artykule 1 protokołu (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonego do traktatów o Unii Europejskiej, to umawiająca się strona zmniejsza go w tempie wynoszącym średnio jedną dwudziestą rocznie (zob. european-council.europa.eu, 2012).

Jest to odpowiednik art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1175/2011 z 16 listopada 2011 roku w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityki gospodarczej, wchodzącego w skład tzw. *sześciopaku* (zob. Rozporządzenie PE i Rady, 2011). Pomimo iż Polska podpisała pakt fiskalny, jego wytyczne do czasu przyjęcia wspólnotowej waluty nie muszą być realizowane przez rząd. Jednak biorąc pod uwagę zawartość art. 4 TSKZ dotyczącą redukcji zadłużenia publicznego o 1/20 rocznie w przypadku przekroczenia bezpiecznego 60% pułapu wartości PKB, to Polska już w momencie sygnowania paktu fiskalnego spełnia powyższą przesłankę zabezpieczającą, gdyż art. 216 pkt. 5 Konstytucji zawiera tzw. mechanizm hamulca długu publicznego adekwatny do zapisów w pakcie fiskalnym. Dodatkowo również ustawa o finansach publicznych z 2009 roku przewidywała tzw. progi ostrożnościowe, korygujące nadmierne zadłużenie państwa (Guz 2012:1).

W aspekcie podpisanego paktu fiskalnego sukcesem władz w Polsce był jeszcze jeden czynnik – kwestia umożliwienia państwom sygnatariuszom spoza strefy euro czynnego udziału w odbywających się dwa razy w roku spotkaniach szefów państw i rządów eurogrupy (tzw. *Euro Summits*). Kompromis ten, bez wątpienia wynegocjowany przy wsparciu Niemiec, pozwoli Polsce na zapewnienie sobie miejsca w centrum integracji europejskiej (pomimo obowiązywania zapisów art. 12.3 TSKZ dzielących państwa członkowskie na trzy grupy docelowe: pierwszą – stanowiącą państwa strefy euro będące jednocześnie sygnatariuszami paktu, drugą – państwa sygnatariuszy spoza eurolandu i trzecią – pomimo jej nieformalnego istnienia – stworzoną na potrzeby umiejscowienia przeciwników paktu, a więc Wielkiej Brytanii i Czech). Chociaż ograniczono rolę państw wchodzących w skład drugiej grupy do prezentowania jedynie własnych stanowisk na forum Rady Europejskiej poświęconych zagadnieniom strefy euro, to jednak zapobieżenie podziału UE na struktury dwóch prędkości należy uznać za pozytywny skutek sprawowania przez Polskę przewodnictwa w UE w dobie kryzysu (Bainczyk 2012:20; Stolarczyk 2012:52). Pomimo pozytywnej oceny działań Polski wobec przynależenia do głównego trzonu państw przeciwdziałających kryzysowi strefy euro, należy wskazać również na mankamenty działań władz naszego kraju zwłaszcza w sferze legislacyjnej. W toku procesu przyjęcia „paktu fiskalnego” Rada Ministrów w dniu 20 listopada 2012 roku podjęła uchwałę decyzję o przekazaniu traktatu do ratyfikacji przez Parlament RP, który wyraził zgodę poprzez ustawę z dnia 20 lutego 2013 r. Dzięki niewnieśieniu weta przez Prezydenta oraz podpisaniu traktatu, treść ustawy została opublikowana w Dzienniku Ustaw 4 marca 2013 r. Wówczas rząd polski w dniu 8 sierpnia 2013 r. złożył depozytariuszowi traktatu dokumenty ratyfikacyjne wraz z wymaganymi załącznikami określającymi ograniczone zastosowanie treści traktatu wobec Polski do czasu złożenia przez nasz kraj odstąpienia od przedmiotowej derogacji (Implikacje reformy instytucjonalnej..., 2014:15). Finalizacja procesu ratyfikacyjnego w Polsce znacznie się przeciągnęła. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 Konstytucji stanowi on część porządku prawnego RP od momentu jego publikacji w Dzienniku Ustaw, a miało to miejsce dopiero w dniu 23 października 2013 r. Fakt ten był o tyle irytujący, że zgodnie z legislatywą UE w Polsce dokument ten powinien obowiązywać od pierwszego dnia kolejnego miesiąca po jego złożeniu, tj. od 1 września 2013 r., co zostało dodatkowo zapisane w art. 14 pkt. 3 traktatu (zob. Traktat o Stabilności, Koordynacji i Zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, 2012:22). Jak zostało to wskazane powyżej, choć zwłoka z ogłoszeniem treści postanowień traktatu nie miała zna-

czących konsekwencji prawnych, działanie to zostało odebrane niekorzystnie przez partnerów zagranicznych Polski, jak również osłabiło jej wizerunek jako rzeczywistego propagatora wdrażanych reform.

Jednym z działań Polski na rzecz zwiększenia konkurencyjności gospodarczej UE, będącej jednym z kluczowych wyznaczników przeciwdziałających występowaniu w przyszłości podobnych do kryzysu 2007+ problemów, było dążenie do wynegocjowania korzystnych ram finansowych budżetu UE na lata 2014–2020. Polska nie ukrywała, iż jedną z najistotniejszych kwestii dla rodzimej gospodarki, aby udało się jej oprzeć fali spowolnienia gospodarczego w Europie, jest korzystanie z dofinansowania, w tym szczególnie w ramach Funduszu Spójności. Podstawowym zadaniem tych środków jest bowiem niwelowanie nierówności rozwojowych występujących pomiędzy poszczególnymi członkami, które jak wiadomo walnie przyczyniły się do wystąpienia nadmiernego zadłużenia takich państw jak grupa PIIGS. W tym aspekcie Polska przeciwstawiała się propozycjom płatników netto odnośnie poszukiwania oszczędności we wpłatach do przyszłego budżetu UE. Polsce było znacznie bliżej do koncepcji francuskich, które we wzroście innowacyjności europejskich gospodarek widziały nadzieję na przezwyciężenie kryzysu w Europie. Podkreślano, iż, paradoksalnie, pomimo znacznie większych nakładów w ramach płatności netto przypadających na państwa rozwinięte gospodarczo, ich zysk z dofinansowania gorzej rozwiniętych członków UE jest podwajany. Po pierwsze, zgodnie z wyliczeniami, z każdego wpłacanego euro do wspólnej kasy znaczna część powraca do płatników netto (w tym zwłaszcza Francji i Niemiec) w postaci zakupów i zamówień ze strony beneficjentów netto, w tym dzięki realizowaniu inwestycji infrastrukturalnych (budowa autostrad, zamówienia publiczne). Po drugie, państwa płatnicy netto nie muszą obawiać się konieczności wsparcia gospodarek korzystających z funduszy europejskich, gdyż napędzone tym wkładem gospodarki narodowe tych krajów zyskują większą konkurencyjność, a tym samym wypracowują wzrost gospodarczy. Stanowisko to nie było odosobnione, o czym może świadczyć opinia PE odnośnie negocjowania ram finansowych na lata 2014–2020:

Polityka spójności generuje projekty o wysokiej europejskiej wartości dodanej i realizuje cele strategii „Europa 2020”, a także wspomaga procesy konwergencji i przyczynia się do osiągnięcia trwałego wzrostu gospodarczego, co przekłada się na wysoki poziom zatrudnienia (Zaborowski 2011: 2).

Konfrontacja stanowisk władz polskich i niemieckich, na tle negocjowania koniecznych do przeprowadzenia cięć budżetowych w nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020, ponownie zaostrzyła

retorykę wypowiedzi elit w Polsce i Niemczech. W tej kwestii stanowiska obu państw były determinowane przez żywotne interesy narodowe wynikające z konsekwencji czerpania przez Polskę największych korzyści z budżetu UE, jako państwa beneficjenta netto, a Niemcy są przecież największym płatnikiem netto. Stąd też od momentu rozpoczęcia prac KE nad nowymi ramami finansowymi stale wzrastała rywalizacja pomiędzy postulatami władz polskich opowiadających się za budżetem UE, którego zadaniem jest wspieranie inicjatyw pro-zrostowych, a opiniami niemieckimi dostrzegającymi marnotrawienie funduszy europejskich. Polsce zależało przede wszystkim na podtrzymaniu prymatu funduszu spójności w puli środków budżetowych, z którego realizowano istotne przedsięwzięcia infrastrukturalne (m.in. budowę autostrad). Zdaniem Niemiec, sukcesywnie opowiadających się za zmniejszeniem wielkości wpłacanych do budżetu UE środków, celem nowych ram finansowych powinno być wsparcie przedsięwzięć w zakresie nowych technologii i badań, a nie inicjatyw infrastrukturalnych, które mogą zostać finansowane z kapitału publiczno-prywatnego (Koczor 2008: 1 i nast.). Polskie argumenty, sugerujące jakoby inwestycja każdego euro pochodzącego z budżetu UE zasila w kwocie 125 eurocentów niemiecką gospodarkę poprzez kontrakty i zamówienia u niemieckich producentów, stały się w toku negocjacji z Berlinem kartą przetargową. Dodatkowym wyzwaniem w trakcie ustalania wysokości budżetu UE na lata 2014–2020 okazało się stanowisko Wielkiej Brytanii. Przyjęta przez premiera Davida Camerona strategia negocjacyjna włączyła kwestię wkładu Wielkiej Brytanii do retoryki dotyczącej proponowanych przez duet francusko-niemiecki reform antykryzysowych, którym Wielka Brytania się sprzeciwiała. Pozycja Niemiec wobec proponowanych przez KE kwot na zobowiązania odpowiadała raczej Wielkiej Brytanii niż państwom Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polsce. Wynikało to z niemieckiej strategii podtrzymania przeciwwagi w postaci Wielkiej Brytanii uderzającej w interesy francuskie, jak również miało za zadanie pozyskanie partnera w debacie i pracach nad mechanizmem nadzoru w ramach unii bankowej. Podczas gdy dla państw strefy euro priorytetem w polityce europejskiej są uzgodnienia dotyczące przeciwdziałania kryzysowi ekonomicznemu, to dla Polski głównym celem politycznym stało się wynegocjowanie korzystnego budżetu UE na lata 2014–2020 (Tokarski 2012: 2).

Paradoksalnie kryzys eurogrupy, a także brak zgody pomiędzy głównymi aktorami europejskiej integracji (Francją i Niemcami) wobec proponowanych działań antykryzysowych i podejmowanych przez agendy unijne kolejnych kroków, sprawił, iż stosunki polsko-niemieckie zyskały na znaczeniu. Nie tylko w kwestiach bilateralnej

współpracy, lecz również w aspekcie współpracy na polu UE Polska zyskała miano sojusznika Niemiec. Nie oznacza to, że oba państwa w wielu kwestiach nie posiadały innych scenariuszy i interesów narodowych, jednak jak to zauważone zostało nawet w prasie europejskiej, coraz częściej można było mówić o duecie „MerTusk”, a rzadziej „Merkozy” czy tandemie Merkel – Hollande.

Główną przyczyną zainteresowania, w szczególności Niemiec, wzrostem zaangażowania Polski w działania antykryzysowe bądź co bądź eurogrupy, w której Polska nawet nie uczestniczy, była korzystna sytuacja gospodarcza naszego kraju. Nie bez znaczenia były systematycznie wprowadzane przez rząd działania legislacyjne (Molendowski, Stanek 2012: 66 i nast.), w tym wyrównywanie wieku emerytalnego, rozsądna polityka zatrudnienia i socjalna czy gwarancje pozyskane w MFW (tzw. elastyczna linia kredytowa). Polski rząd opiera swoją taktykę antykryzysową na założeniach „Planu stabilności i rozwoju – wzmocnienia gospodarki wobec światowego kryzysu finansowego” z listopada 2008 roku, jak również na wprowadzonym w 2009 roku pakiecie cięć budżetowych na kwotę 21,1 mld zł oraz działaniach pobudzających gospodarkę – w tym liberalizacji przepisów dotyczących pozyskiwania kredytów i dopłat dla osób prywatnych zaciągających kredyty hipoteczne. W sytuacji, gdy w Europie coraz śmielej oskarżano Niemcy o nieświadome pograżenie państw południa UE w spiralę zadłużeniową, a dotychczasowy partner numer jeden – Francja – również borykała się z nienajlepszą koniunkturą, pozyskanie Polski jako sojusznika było dla Niemiec gwarantem ustabilizowania sił w UE. W Unii Europejskiej pod względem wyboru przyszłych scenariuszy gospodarczych można wyróżnić trzy grupy państw. Pierwszą, tworzoną przez państwa określane jako Grupa Północna w tym składzie wiodącą rolę przypisuje się Niemcom, Finlandii, Austrii i Holandii, które promują taktykę „zaciskania pasa” budżetowego i wydatków konsumpcyjnych jako najlepszą metodę walki z kryzysem. Drugą grupę tworzą państwa zagrożone niewypłacalnością, w tym kraje PIIGS i Francja, opowiadające się za dokapitalizowaniem gospodarki, a także wdrożeniem pro wzrostowych projektów pobudzających zatrudnienie. Trzecia grupa choć nieformalna to członkowie ze wschodniej UE, w tym Polska i inne kraje, które zyskują na dofinansowywaniu działań z budżetu UE. Pierwsza z grup charakteryzuje się przestawieniem gospodarek na ekspansję eksportową, którą dodatkowo pobudza integracja rynku wewnętrznego UE będącego głównym odbiorcą produkowanych przez kraje Beneluxu, Niemcy, Finlandię i Austrię dóbr użytkowych. Drugą grupę cechuje coraz większy odsetek wydatków konsumpcyjnych ponad przychodami z tytułu ekspor-

tu, jak również opieranie produkcji na kapitale i inwestycjach zagranicznych. Również ta tendencja stała się jedną z głównych kontrowersji występujących pomiędzy Francją i Niemcami. Zdaniem Francuzów, głównymi przyczynami zachwiania równowagi ekonomicznej w ramach strefy euro wcale nie są nadmierna rozrzutność i niegospodarność państw Południa UE. Te czynniki w dużym stopniu zintensyfikowały cały proces pograżania się strefy euro w marazmie kryzysu ekonomicznego. Jednak zdaniem francuskiego rządu głównym winowajcą jest nadmierna ekspansja gospodarek korzystających ze swojej konkurencyjności dzięki redukowaniu kosztów pracy, a także wykorzystywaniu swojej siły ekonomicznej, w tym w szczególności Niemiec. Pogląd ten ma swoje uzasadnienie w badaniach przeprowadzonych przez KE, z których wynika, że Niemcy od 1998 roku podnieśli swoją konkurencyjność gospodarczą o 13%, gdy w tym samym czasie Irlandia czy Hiszpania odnotowały osłabienie o 20% (Grosse 2010: 352, Mattern 2012:13).

W przeświadczeniu Niemiec polskie poglądy są na tyle zbieżne z niemieckimi, iż pozyskanie tego kraju dla Grupy Północnej może zmienić układ sił, który obecnie jest wyrównany i pozwolić na zwycięskie wyjście z powstałego impasu. Stąd też przykład polskich rozwiązań prawnych, w tym tzw. mechanizmu hamulca długu publicznego, został zaproponowany jako krok do naśladowania podczas omawiania przyszłego paktu fiskalnego (Buras 2013: 85 i nast.). Uzyskanie polskiego poparcia wobec proponowanych – w dużej mierze przez Niemcy – zmian w nadzorze polityki fiskalnej państw członkowskich, powinno być odebrane jako niewątpliwy sukces sojuszu Warszawy i Berlina. Jeszcze podczas sprawowania przez Polskę prezydencji w Radzie UE, przegłosowanie tzw. *sześciopak* czy zaangażowanie Polski w ustalenia proponowane w pakcie fiskalnym, pomimo nieposiadania wspólnotowej waluty, a także zgodność stanowisk obu państw odnośnie przyczyn kryzysu i ewentualnych rozwiązań na przyszłość, bez wątpienia odpowiadało koncepcji polsko-niemieckiego partnerstwa na miarę XXI wieku. Jednak nie we wszystkich kwestiach zbieżność polskich i niemieckich stanowisk była tak dobrze widoczna. Strona polska uznawała za błąd proponowane przez Niemcy cięcia budżetowe, związane z koncepcją zacieśniania wydatków jako panaceum na kryzys. W tym aspekcie Polsce było znacznie bardziej po drodze z propozycjami prezydenta Francois Hollande'a, obstającego za koniecznością „działań pobudzających”, związanych z podtrzymaniem lub nawet wydzielaniem specjalnych środków na ten cel w ramach negocjowanego budżetu na lata 2014–2020. W tym duchu pomiędzy dotychczasowymi dwoma obozami, pierwszym – państwami członkowskimi z Północy,

drugim – państwami z Południa, wyrósł trzeci – zwolenników koniecznych oszczędności, jednak nie kosztem uszczuplania środków z budżetu UE, a w szczególności polityki spójności, której największym beneficjentem były nowo przyjęte państwa członkowskie, w tym Polska.

Kolejną różnicą w stanowisku Polski i Niemiec odnośnie zabiegów antykryzysowych było postrzeganie roli Europejskiego Banku Centralnego. Wzorowany na modelu niemieckim EBC, którego siedziba zresztą została wyznaczona we Frankfurcie nad Menem, w ramach rekompensaty za utraconą markę niemiecką, niewątpliwie miał odegrać jedną z kluczowych ról w ratowaniu zadłużonych krajów członkowskich. Jednak zasady, którymi miały się kierować, wymagały uzgodnienia stanowiska pomiędzy głównymi graczami UE (Niemcami, Francją) a resztą członków strefy euro. Polska – jako państwo zamierzające w nieokreślonej przyszłości wstąpić do strefy euro – wyrażała opinie i poglądy prezentowane m.in. przez polskiego ministra finansów Jacka Rostowskiego odnośnie zaangażowania EBC w strategię oddłużania państw PIIGS, choć niewiążące politycznie – diametralnie różne od poglądów niemieckich. Nie bez znaczenia w tej dyskusji jest przyjęta przez polskiego ministra domena, oscylująca wokół anglosaskiej polityki ekonomicznej. Zapowiedź prezesa EBC Mario Draghiego z 5 września 2012 roku odnośnie możliwości wykupu obligacji krajów dłużnych, zdaniem prezesa *Bundesbanku* Jensa Weidmanna, byłaby chybionym pomysłem, gdyż EBC nie powinien nadmiernie ingerować w proces oddłużania i pomocy państwom PIIGS (Euro area crisis: an update, 2014:33). Zaangażowanie EBC w wykup obligacji krajów zadłużonych stale wzrasta. Począwszy od 2010 roku, EBC wykupił papiery dłużne na sumę 208,8 mld euro. Prezes EBC, jednoznacznie opowiadając się za zgodą na nieograniczony wykup, jest popierany przez rządy Włoch i Hiszpanii. Zdaniem prezesa *Bundesbanku* tego typu działanie wpędza EBC w spiralę inflacyjną, a dodatkowo podkopuje niezależność banku centralnego poprzez ustępstwa na rzecz krajów zadłużonych, w tym Włoch, których obywatelem jest sam Draghi. Po pierwsze, ze względów formalnych ewentualne tego typu operacje mogłyby wychodzić poza mandat działalności; po drugie, zabieg ten mógłby okazać się niezgodny z art. 123 i 125 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z interpretacją tych artykułów jakiegokolwiek instytucje UE czy państwa członkowskie nie powinny udzielać pożyczek państwom zadłużonym.

Unia nie odpowiada za zobowiązania rządów centralnych, władz regionalnych, lokalnych lub innych władz publicznych, innych instytucji lub przedsiębiorstw publicznych Państwa Członkowskiego, ani ich nie przejmuje, z zastrzeżeniem wzajemnych gwarancji finansowych dla wspólnego wykonania określonego pro-

jektu. Państwo Członkowskie nie odpowiada za zobowiązania rządów centralnych, władz regionalnych, lokalnych lub innych władz publicznych, innych instytucji lub przedsiębiorstw publicznych innego Państwa Członkowskiego, ani ich nie przejmuje, z zastrzeżeniem wzajemnych gwarancji finansowych dla wspólnego wykonania określonego projektu (Ars Lege, 2013).

Dodatkowo wewnętrzna sytuacja polityczna w Niemczech, a zwłaszcza rosnąca w siłę SPD komplikowała przegłosowanie ewentualnej pomocy EBC (zob.: Cziomer 2011: 39 i nast.), oskarżając rządzącą koalicję CDU/CSU/FDP o ukrywanie przed społeczeństwem ewentualnych następstw ryzykownych operacji EBC, w tym konsekwencji związanych z obciążeniem państw członkowskich kosztami wykupu przez EBC obligacji krajów dłużnych (Buras 2013: 91). Należy podkreślić, iż Niemcy, jako jeden z największych udziałowców w EBC, poniosłyby wówczas proporcjonalnie największe straty w przypadku braku możliwości spłaty zobowiązań przez kraje PIIGS. Równie ważną kwestią jest stanowisko prezentowane przez kanclerz Merkel, które w miarę rozwoju kryzysu ekonomicznego w UE, a ściślej w krajach strefy euro, podlega ciągłym korektom. Stąd też wynika ciche przyzwolenie Berlina na wzrost puli przeznaczonej przez EBC na wykup obligacji krajów zadłużonych. Jeszcze w maju 2010 roku na ten cel przeznaczono 75 mld euro, aby pod koniec tego roku kwota ta opiewała na sumę 175 mld euro, a do kwietnia 2012 roku było to już 214 mld euro (Oręziak 2012: 10; za Thesing, Randow 2012). Zdaniem komentatorów politycznych Angela Merkel pozostawia sobie w odwodzie decyzję o nieograniczonym wykupie obligacji przez EBC, którą podejmie w przypadku dalszego niekontrolowanego wzrostu zadłużenia Włoch i Hiszpanii. Podjęcie powyższej decyzji będzie się wiązało z koniecznością zaaprobowania przez wszystkich członków strefy euro wzrostu kontroli budżetowej przez instytucje UE, co w przypadku oporów premiera Wielkiej Brytanii Davida Camerona może nie dojść do skutku (Bielecki 2011: 6).

Silnie zaakcentowana współpraca pomiędzy Polską i Niemcami dała za to o sobie znać również podczas ustalania możliwości współuczestniczenia państwa spoza strefy euro w spotkaniach nieformalnego organu UE, a więc posiedzeń eurogrupy (z ang. tzw. *Euro Summits*). Pomimo sprzeciwu Paryża, kanclerz Merkel poparła dążenia władz polskich, aby posiadać możliwość współkształtowania podejmowanych na tym forum decyzji. Tego typu taktyka Niemiec była poniekąd opracowana na potrzeby wzmocnienia tworzącej się kolejnej grupy państw w UE, a więc zwolenników podpisania Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (TSKZ). W tym aspekcie poparcie Polski miało rekompensować sprzeciw Wielkiej Brytanii.

Po podpisaniu paktu fiskalnego przez co najmniej 12 z 17 państw strefy euro w UE będziemy mieli do czynienia z kolejnym podziałem na: (1) państwa sygnatariuszy posiadających wspólnotową walutę popierające TSKZ, (2) państwa sygnatariuszy traktatu spoza eurogrupy – w tym Polskę – które zgodnie z zapisami art. 13.3 TSKZ będą uczestniczyć w spotkaniach *Euro Summits*, a także (3) pomimo nieformalności tej grupy, Wielką Brytanię i Czechy niebędące sygnatariuszami paktu, jak również nieposiadające wspólnotowej waluty. W tym aspekcie brak jednomyślności sprawi, iż nie będzie miała miejsca implementacja paktu do prawa unijnego, co wiąże się z osłabieniem udziału parlamentów narodowych państw członkowskich w jego wdrażaniu i respektowaniu (Kabat-Rudnicka 2012:85).

II Strefa euro – strategie polskich decydentów politycznych

22

Najistotniejszy priorytet polityczny powinna stanowić obecnie – prócz istotnych projektów gospodarczych – odpowiedź na rosnące znaczenie problemu konsolidacji UE oraz budowa realnej unii politycznej. W tym miejscu należy podkreślić niewątpliwą konieczność solidarnego współdziałania wszystkich członków UE, bez względu na sytuację gospodarczą i dotychczasowe uczestnictwo w wielu segmentach UE, w tym w strefie euro. Jedynie współkształtowanie nowych rozwiązań przez obecnych 27 członków UE, a docelowo wraz z Chorwacją 28 państw, może gwarantować przeciwdziałanie wyczerpującej się idei integracji europejskiej. Również w tym aspekcie Polska powinna zagwarantować sobie miejsce w gronie państw zainteresowanych kształtowaniem nowych ram instytucjonalnych. Obecnie nadszedł czas, w którym państwa nieposiadające jeszcze wspólnotowej waluty, lecz popierające rozwiązania proponowane w pakcie fiskalnym, zintensyfikowały działania na rzecz poszerzenia ram własnej integracji. W tym celu, zgodnie z założeniami przyjętymi w międzyrządowym Traktacie o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w UGiW, państwa z czasową derogacją odnośnie przyłączenia do strefy euro w momencie akcesji do niej będą musiały scedować część dotychczasowych kompetencji na rzecz organów wspólnotowych. Rosnące znaczenie spotkań ministrów finansów państw strefy euro jednoznacznie ukazuje kierunek, do którego Polska powinna dążyć, a więc ku przyjęciu wspólnej waluty. Zapewnienie uczestnictwa polskiego ministra finansów w spotkaniach organizowanych w tym gremium, z jednoczesnym pozostawianiem Polski poza strefą euro, nie zapewnia wpływu na podejmowane na tym forum decyzje. Brak precyzyjnych odniesień

w podpisanym 2 marca 2012 roku „Pakcie fiskalnym”, odnośnie uczestnictwa państw spoza strefy euro w spotkaniach eurogrupy, jest raczej zabiegiem politycznym niż konkretnym formalnym rozwiązaniem. W głównej mierze odpowiada to pozycji przyjętej przez Francję, która od początku debaty na temat paktu fiskalnego sprzeciwiała się obecności państw spoza Eurolandu (Popławski 2012: 2). Zabiegi te, choć po części uderzające w Polskę, w szczególności mają za zadanie odizolowanie Wielkiej Brytanii od możliwości wpływania na Niemcy. W ten sposób Francja chce sobie zapewnić większy wpływ na forsowanie własnych celów politycznych, ograniczając ewentualne negocjacje tylko do debaty z Niemcami (Bibow 2013: 2). Unia dwóch prędkości, podzielona na państwa wchodzące w skład strefy euro oraz maruderów, którzy odwołują przyjęcie euro, nie leży w interesie integracji. Jednak nie należy się spodziewać, że dalszy rozwój sytuacji gospodarczej oraz coraz silniejsze lobby na rzecz podziału w UE na struktury szerszych i węższych kręgów integracji, wpłynie na realny rozpad obecnych struktur 27 państw członkowskich UE. W tym miejscu warto podkreślić, iż pomimo faktu obowiązywania kryteriów zapisanych w Traktacie z Maastricht, ewentualna akcesja do strefy euro nowych członków, prócz zaakceptowania paktu fiskalnego czy partycypacji w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji (zgodnie z udziałem w kapitale EBC), będzie niosła za sobą nowe obwarowania (Barcz 2012: 109). Z punktu widzenia Polski, jej żywotnym interesem jest zapewnienie sobie członkostwa w strefie euro, gdyż w toku prowadzonej reorganizacji UE właśnie to gremium w najbliższym czasie przejmie prym w tworzeniu regulacji i podejmowaniu decyzji w ramach UE.

Zainicjowane „paktem fiskalnym” próby skonsolidowania polityki budżetowej można interpretować jako zapowiedź tworzenia struktur UE w myśl idei federalnej. W związku z występowaniem w dalszej mierze wśród członków UE oporów odnośnie przekazania większego zakresu kompetencji politycznych, do tej pory zarezerwowanych dla państw narodowych, na rzecz instytucji UE, obecnie przyjęta strategia ma za zadanie próbę przekierowania kompetencji gospodarczych. W ten sposób, niejako „tylnym” wejściem, sukcesywnie zostanie wywarty nacisk na zainteresowane węższą integracją państwa członkowskie wobec dalszych ustępstw w sferze politycznej na rzecz organów UE. Biorąc pod uwagę obecnie prowadzone zabiegi o charakterze gospodarczego skodyfikowania warunków prowadzenia polityki fiskalnej, należy mieć na uwadze, iż naturalną konsekwencją tego procesu jest ostateczne zbliżenie wszystkich państw do jednego wspólnego modelu działania, a od tego etapu do struktur federacyjnych jest już niedaleka droga (Niedziółka 2010: 5). Ponadto skoro istnieje możli-

wość wykorzystania zapisów art. 20 TUE, zgodnie z którym państwa zainteresowane wzmocnioną współpracą mogą podejmować w swoim gronie, jeżeli ich inicjatywa jest otwarta dla innych krajów, wspólne działania na przykład w kwestii konsolidacji polityki fiskalnej (*casus* kooperacji francusko-niemieckiej odnośnie ujednoczenia podatków), to Polska w takich projektach powinna również uczestniczyć. Biorąc pod uwagę klarujące się zmiany dotyczące dalszego rozszerzania strefy euro w warunkach obecnej sytuacji gospodarczej państw członkowskich, zdaje się być pewne zaostrzenie kryteriów uczestnictwa w UGiW dla nowych państw.

24 W interesie zarówno państw strefy euro, jak też członków zainteresowanych w niedalekiej przyszłości uczestnictwem w tym kręgu integracyjnym, jest zachowanie jak największej ilości powiązań pomiędzy obiema grupami, które pozwolą na dokończenie procesu tworzenia UGiW. Pewnym sygnałem w tym aspekcie było opracowanie dokumentu *Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej na lata 2012–2016* przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w marcu 2012 roku, w którym czytamy: „Akcesja Polski do strefy euro będzie mogła nastąpić dopiero wtedy, gdy warunki w niej panujące ulegną stabilizacji, a Polska będzie na to przygotowana pod względem makroekonomicznym i prawnym” (MSZ, 2012). W podobnym tonie wypowiedział się premier Donald Tusk: „Chcemy euro, ale nie śpieszy się nam. Wolimy najpierw zobaczyć, jak strefa euro przezwycięży swoje problemy” (Bielecki 2011: 6). Pomimo jedynie lapidarnego charakteru wzmianki odnośnie akcesji Polski do strefy euro, należy podkreślić, iż w gestii polskich władz spoczywa konieczność intensyfikowania realizacji warunków konwergencji. Zaprzepaszczenie posiadania obecnie dobrych podstaw do wejścia w struktury ERM2 czy finalizacji wkroczenia do UGiW, biorąc pod uwagę zaostrzenie polityki konwergencji, może oddalić polskie uczestnictwo w euro strefie na wiele lat. W ten sposób, po części z powodu własnych zaniedbań oraz braku inicjatywy, Polska pozostanie w dalszym kręgu integracji. Opowiedzenie się Polski po stronie zwolenników zapisów „Paktu fiskalnego” powinno nieść za sobą kolejne kroki polityczne. Abstrahując od pozytywnego wyniku procedury ratyfikacyjnej wśród państw sygnatariuszy tego traktatu, władze polskie powinny realizować kolejne kroki polityczne gwarantujące prawo decydowania o rozstrzygnięciach instytucjonalno-prawnych na forum spotkań eurogrupy. Jednym z tego typu posunięć polityczno-gospodarczych jest finalizacja wejścia do strefy euro (Governing the Eurozone, 2009: 29). Biorąc pod uwagę francusko-niemiecką strategię przekształcenia gremium reprezentantów eurogrupy w *quasi-rząd gospodarczy*, a także powierzenia temu forum fak-

tycznych kompetencji legislacyjnych, Polska powinna zrobić wszystko, aby posiadać swoje miejsce w tym organie. Niewątpliwe wzmocnienie pozycji Niemiec, dzięki przeforsowaniu większości propozycji reorganizacji dorobku prawnego UE, w kontekście kryzysu zadłużenia w państwach eurogrupy ma znaczenie – droga Polski do współkształtowania decyzji w ramach tworzenia nowych struktur instytucjonalnych powinna iść przez współpracę z Niemcami. Kooperacja polsko-niemiecka w zakresie przyjęcia wspólnej waluty UE została wpisana w „program współpracy uzgodniony z okazji 20-tej rocznicy podpisania Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy”, który jest również określany jako „mapa drogowa” stosunków bilateralnych na przeszłe lata (Ambasada Niemiec, 2012).

Jak słusznie zauważa Roman Kuźniar, doradca prezydenta RP ds. międzynarodowych, kooperacja polsko-niemiecka w porządkowaniu strefy euro powinna obejmować również podejmowanie działań z drugim po Niemczech partnerem Polski w UE, a więc z Francją. Zdaniem Kuźniara „w ramach Trójkąta Weimarskiego uda się stworzyć miejsce, które będzie programować bliższą współpracę między trzema państwami” w zakresie koordynacji stanowisk wobec kryzysu eurowaluty (Grzesiowski 2011: 2). Silne zaangażowanie kancelarii prezydenta Bronisława Komorowskiego w kwestie polityki zagranicznej Polski, w tym przypadku w problematykę kryzysu strefy euro, wynika z dwojakich przyczyn. Przede wszystkim Polska prowadzi lobbing na rzecz własnej racji stanu na wszystkich możliwych do wykorzystania szczeblach / platformach spotkań, w tym zwłaszcza na linii ministerstw spraw zagranicznych, innych zaangażowanych resortów, kancelarii premiera, jak również kancelarii prezydenckiej. Wkład Prezydenta RP polega na zabieraniu głosu podczas oficjalnych spotkań zagranicznych, jak również na realizowaniu spotkań/debat w Polsce, w tym zwłaszcza konferencji w Belwederze. Jedną z takich inicjatyw jest debata „Jak trwale spełnić kryteria nominalne strefy euro” zorganizowana w 2013 roku. Prezydent RP realizuje również cykliczne spotkania w ramach Grupy Wyszehradzkiej, a także w gronie państw bałtyckich. Te działania dają możliwość stworzenia silnej grupy państw będących poza grupą euro (Czechy, Węgry, Litwa), która będzie szansą na „[...] objęcie tych państw mechanizmami kontroli i przeciwdziałania kryzysowi finansowemu”. Zdaniem Komorowskiego kraje, które obecnie pozostają poza Eurolandem powinny być zainteresowane jego stabilizacją, gdyż ma to „[...] uchronić ich trwający wzrost gospodarczy”. Ponadto stanowisko Belwederu, głównie z racji wywodzenia się prezydenta z tożsamego premierowi ugrupowania politycznego, odpowiada przyjętej przez rząd strategii, w tym planom

wzmocnienia KE i EBC (Komorowski 2011a: 1). Drugim czynnikiem warunkującym silne zaangażowanie kancelarii prezydenta RP w proces kreowania polskiej strategii polityki zagranicznej jest fakt silnego rozbudowania gabinetu doradców prezydenta, jak również komórek organizacyjnych kancelarii. Jest to pozostałość po rządach Lecha Kaczyńskiego, którego kadencja przypadła od 2007 roku na okres rządów koalicji PO-PSL z premierem Tuskiem. Wówczas miała miejsce tzw. walka o fotele podczas szczytów państw członkowskich UE, gdzie zarówno kancelaria premiera, jak też prezydenta rościły sobie prawo do reprezentowania stanowiska Polski.

Prezentowana przez prezydenta Komorowskiego strategia wobec kryzysu strefy euro, prócz zaakcentowanej powyżej zgodności ze strategią rządową, odpowiada również uzgodnieniom poczynionym podczas spotkań z głowami państw będących strategicznymi partnerami Polski. Dobrym przykładem dla potwierdzenia tej tezy są słowa Komorowskiego wystosowane po spotkaniu z kanclerz Niemiec Angelą Merkel: „Nie należy bać się postulowanego przez Niemcy wzmocnienia nadzoru nad politykami budżetowymi państw strefy euro. Będą one przecież jak znaki drogowe ograniczające prędkość strefy euro” (Komorowski 2011b: 2). W toku tej wypowiedzi można zaryzykować wniosek, iż Polska racja stanu w kwestii kryzysu strefy euro musi odpowiadać racji stanu najsilniejszego w UE partnera, jakim jest RFN. Pozostawanie Polski poza gronem zwolenników koniecznych zmian, za jakimi postulują Niemcy, miałyby skutki deprecjonujące pozycję Polski w gronie UE. Stąd też działania polskich decydentów – z premierem, prezydentem oraz resortami spraw zagranicznych i finansów – należy uznać za spójne i odnoszące się do wypracowanych w drodze konsensusu ponadnarodowych celów wspólnych, a nie tylko wybiórczych państwowych.

Unia Europejska od początku swojego istnienia boryka się z wewnętrznymi problemami dotyczącymi potrzeby dostosowywania i rewizji dorobku prawnego. Biorąc pod uwagę intensyfikowanie wysiłków elit politycznych UE w celu realizacji założeń kolejnych traktatów: Traktatu z Maastricht, Traktatu Amsterdamskiego, Traktatu z Nicei, Traktatu Konstytucyjnego i wreszcie Traktatu z Lizbony – UE coraz bardziej traci czujność w reagowaniu na zachodzące w świecie zmiany. Niemożność szybkiego reagowania na występujące w toku procesu integracji zagrożenia globalizacyjne, w tym ogólnoswiatowy kryzys ekonomiczny, osłabia dynamikę integracji. Spóźnione i niespójne reakcje prowadzą w konsekwencji do upadku idei przewodniej integracji europejskiej, a więc zapewnienia bezpieczeństwa na kontynencie europejskim w kwestii politycznej, gospodarczej, militarnej i społecznej (Stolarczyk 2012: 45).

Podsumowanie

W dobie zachodzących przemian w układzie sił w Unii Europejskiej, a także w wyniku kierowania się dobrem narodowym wbrew dotychczasowej tendencji europejskiej solidarności, coraz mocniej zaznacza się podział Europy na „UE dwóch prędkości”. Dotychczas *de facto* podział państw członkowskich na węższe kręgi integracji nie wpływał negatywnie na jakość integracji europejskiej. Pomimo występowania różnic pomiędzy państwami członkowskimi będącymi w strefie Schengen, posiadającymi wspólnotową walutę, zainteresowanymi wzmocnioną współpracą – jakość powiązań pozostawała niezmiennie silna. Obecnie istnieje spore ryzyko poluzowania tych więzów poprzez brak mobilizującego czynnika integrującego. W przeszłości naturalną konsekwencją powstawania awangardy europejskiej było dążenie pozostałych państw do jej centrum, tak było w przypadku unii gospodarczo-walutowej i strefy Schengen. Jednak obecnie w wyniku coraz bardziej nieprzewidywalnej ekonomicznie przyszłości, a także konieczności ochrony własnych rynków, mamy do czynienia ze spadkiem zainteresowania elit politycznych przekazywaniem suwerenności na rzecz dobra ogółu. Widoczne jest to co gorsza nie wśród nowych członków UE, którzy z braku doświadczenia mogliby rościć sobie prawo pozostawienia wyboru wobec kluczowych aspektów gospodarczych kraju. Problemem staje się ponowne konkurowanie mocarstw w Europie. Wielka Brytania, sprzeciwiając się paktowi fiskalnemu, wbrew pozorom nie zaskoczyła UE, lecz szczególnie rozczarowała Niemcy. W wyniku tego stanu rzeczy, a także osłabienia partnerstwa z Francją, Niemcy zwróciły się w kierunku wschodniej Europy, w tym Polski. Nie należy, pomimo tego korzystnego dla Warszawy stanu, pokładać nadziei w tym, iż tandem niemiecko-francuski na stałe straci na znaczeniu na rzecz polsko-niemieckiego. Jednak Polska powinna wykorzystać dobre relacje z obojgiem partnerów w celu większej aktywizacji dotychczas niewykorzystywanego poprawnie Trójkąta Weimarskiego, co wzmocniłoby jej pozycję wewnątrz centrum decyzyjnego UE pomiędzy Paryżem i Berlinem. Rekomendowanym dla władz w Polsce celem strategii politycznej powinno być jak najszybsze dążenie do osiągnięcia wskaźników gospodarczych pozwalających na przyłączenie kraju do strefy euro. Dalsze oczekiwanie, iż przyjęcie euro jako waluty jest pożądane dopiero w momencie uporania się z jej kryzysem, jest w ocenie autora taktyką spóźnioną. Może to doprowadzić w efekcie do stanu, w którym nałożone na przyszłych członków Eurolandu obostrzenia prawne wydłużą drogę ich wejścia do strefy euro. Dla Polski będzie to oznaczać *de facto* pozostawanie w gronie państw o słabszym znaczeniu politycznym w UE.

Bibliografia

- Ambasada Niemiec (2012), *Program współpracy przyjęty przez Rządy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z okazji 20. rocznicy podpisania Traktatu między Rzeczypospolitą Polską i Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, [on-line], Ambasada Niemiec w Warszawie, <http://www.warschau.diplo.de/contentblob/3198180/Daten/1391450/Projektliste.pdf>, [11 marca 2012].
- Ars Lege (2013), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony* [on-line], <http://www.arslege.pl/zobowiązania-panstwa-czlonkowskiego/k40/a10767/>, [11 kwietnia 2013].
- Bainczyk, Magdalena (2012), Aspekty polityczno – prawne polskiej prezydencji. Między metodą wspólnotową a międzyrządową, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 2, s. 13–22.
- Barcz, Jan (2012), Instrumenty międzyrządowe dot. kryzysu w strefie euro a spójność Unii. Możliwość przystąpienia państw członkowskich UE spoza strefy euro, [w:] *Traktat z Lizbony – wybrane zagadnienia*, pod red. M. Kenig-Witkowskiej i R. Grzeszczaka, Warszawa: Wydawnictwo Stowarzyszenia Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji UW, s. 105–116.
- Bibow, Jörg (2013), On the Franco-German Euro Contradiction and Ultimate Euro Battleground, “Levy Economics Institute Working Paper”, n.762, [on-line] http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_762.pdf, [7 lipca 2014].
- Bielecki, Jędrzej (2011), Niemiec wobec kryzysu euro, „Biuletyn Niemiecki”, nr 21.
- Buras, Piotr (2013), Polska – Niemcy: Partnerstwo dla Europy? Interesy, opinie elit, perspektywy, Warszawa: Centrum Stosunków Międzynarodowych.
- Busch, Klaus (2012), Scheitert der Euro? Strukturprobleme und Politikversagen bringen Europa an den Abgrund, Bonn, s. 7–16.
- Caesar Rolf, Kotz, Hans Helmut, Schwarzer, Daniela (2009), *Governing the Eurozone*, [on-line], „SWP”, Berlin 2009, http://web1.sssup.it/publicazioni/ugov_files/303760_governing_eurozone.pdf, [12 stycznia 2013].
- Cencig, Eliza (2012), Italy’s economy in the eurozone crisis and Monti’s reform agenda, [on-line], „SWP Working Papers”, Berlin, http://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Italy_Economy.pdf, [11 lutego 2013].
- Cziomer, Erhard (2011), Od światowego kryzysu finansowego do kryzysu strefy euro: implikacje wewnątrzpolityczne dla Niemiec w latach 2008–2011, „Rocznik Integracji Europejskiej”, 5, s. 33–50.
- Consilium (2011), *18-miesięczny program Rady (1 lipca 2011–31 grudnia 2012)*, [on-line], Rada Unii Europejskiej, Bruksela, www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/11/st11447.pl11.pdf, [12 maja 2013].
- Dullien, Sebastian, Swarzer, Daniela (2011), *Dealinig with Debt Crisis in the Eurozone* [on-line], „SWP Research Paper”, Berlin, http://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2011_RP11_DDullie_sw_d_ks.pdf, [11 lutego 2013].
- Euro area crisis: an update* (2014), House of Lords, European Union Committee, London, [on-line] <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldcom/163/163.pdf> [22 sierpnia 2014].
- Grosse, Tomasz Grzegorz (2010), *Systemowe uwarunkowania kryzysu strefy euro* [on-line], Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, www.bibliotekacyfrowa.pl/dlibra/editions-content?id=29930, [11 kwietnia 2013].

- Grzesiowski, Krzysztof (2011), *Chcemy uczestniczyć w porządkowaniu strefy euro* [on-line], Wywiad z Romanem Kuźniarem, doradcą prezydenta Bronisława Komorowskiego, „Sygnały dnia”, Polskie Radio z dnia 7 lutego 2011, <http://www.polskieradio.pl/7/129/Artykul/308701,Chcemy-uczestniczyc-w-porzadkowaniu-strefy-euro>), [12 marca 2013].
- Guz, Rafał (2012), *Pakt fiskalny, porażka czy sukces?* [on-line], „Rzeczpospolita” z dnia 16 lutego 2012 r., <http://archiwum.rp.pl/artykul/1122030-Pakt-fiskalny-porazka-czy-sukces.html>, [11 kwietnia 2013].
- Huckstorf, Axel, *Die Krise in der Eurozone*, [on-line] „SWP“, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/sonstiges/SWP), [11 lutego 2013].
- Implikacje reformy instytucjonalnej strefy euro dla procesu wprowadzenia euro w Polsce* (2014), [on-line] Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską, Warszawa, http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/integracja-ze-strefa-euro/aktualnosci/asset_publisher/Rq0a/content/id/7384312;jsessionid=DD9BA3166B64F6743C2C35D8BBEE5E98), [1 stycznia 2014].
- Kabat-Rudnicka, Danuta (2012), *Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej – analiza krytyczna*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, 3, s.83–96.
- Koczor, Marcin (2008), *Stanowisko Niemiec i Polski w sprawie przyszłości budżetu UE*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, 22, s. 1–2.
- Komorowski, Bronisław (2011a), *Nie ma alternatywy wobec głębszej integracji UE*, [on-line], Wypowiedź dla Polskiej Agencji Prasowej, <http://biznes.onet.pl/komorowski-nie-ma-alternatywy-wobec-glebszejinteg,18512,4945485,news-detel>), [12 lutego 2013].
- Komorowski, Bronisław (2011b), *Prezydent w „Gazecie Wyborczej” o integracji europejskiej* [on-line] „Gazeta Wyborcza” z 5 grudnia 2011, (dostęp on-line z dnia 12.03.2013 <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta/artykuly-prasowe/art,6,prezydent-wgazecie-wyborczej-o-integracji-europejskiej,2.html>), [12 marca 2013].
- Kunstein, Tobias i Wesel, Wolfgang, *Die Europäische Union in der Währungskrise: Eckdaten und Schlüsselscheidungen*, „Integration”, Berlin 2011, nr 4, s. 309–322.
- Mattern, Frank [red.] (2012), *The future of the euro* [on-line], Munchen, http://www.mckinsey.com/App_Media/Reports/Financial_Services/Future_of_the_EuEu.pdf), [11 lutego 2013].
- Molendowski, Edward i Stanek, Piotr (2012), *Wpływ kryzysu finansowo – gospodarczego na sytuację fiskalną w nowych krajach członkowskich (UE-10)*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, 4, s. 49–72.
- MSZ (2012), *Priorytet Polskiej Polityki Zagranicznej na lata 2012–2016* [on-line], Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl/.../aa1c4aec-a52f-45a7-96e5-06658e73bb4e:JCR, [12 kwietnia 2013].
- Niedziółka, Tomasz (2010), *Wpływ kryzysu gospodarczego na integrację polityczną Unii Europejskiej*, „Biuletyn Opinie Fundacji A.Kwaśniewskiego Amicus Europea”, nr 9.
- Oręziak, Leokadia (2012), *Ryzyko rozpadu strefy euro. Rola Europejskiego Banku Centralnego w łagodzeniu kryzysu zadłużenia publicznego*, „Sprawy

- Międzynarodowe”, nr 2, Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, s. 5–32.
- Popławski, Konrad (2012), Pakt fiskalny – „twarde jądro” Europy na niemieckich warunkach gospodarczych, „Komentarze OSW”, nr 71.
- Program polskiej prezydencji* (2011), [on-line] http://www.pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/o_prezydencja/program_polskiej_prezydencji_w_radzie_ue.pdf, s.17), [20 maja 2013].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1175/2011 z 16 listopada 2011 r., Dz. U. UE., z dnia 23.11.2011 r. [on-line] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0012:0024:PL:PDF>).
- Sikorski, Radosław (2011), *Polska a przyszłość Unii Europejskiej*[on-line], Berlin, 28 listopada 2011 r., www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20111128BERLIN/radoslaw_sikorski_polska_a_przyszlosc_ue.pdf), [11 marca 2012].
- Stolarczyk, Mieczysław (2012), Implikacje kryzysu Unii Europejskiej dla dalszego procesu integracji, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 3, s. 39–62.
- Tokarski, Paweł (2012), Nowy okres finansowania UE w cieniu kryzysu w strefie euro, „Biuletyn PISM”, 106.
- Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej*[on-line], www.european-council.europa.eu/media/639256/16_-_tscg.pl12.pdf), [20 marca 2012].
- Zaborowski, Marcin [red.] (2011), *Stanowisko PE w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020*, „Biuletyn PISM”, Warszawa, nr 74.

Jakub Stankiewicz – a PhD candidate at the Faculty of Law, Administration and International Relations of Andrzej Frycz Modrzewski Kraków University.

Abstract

One of the EU-related topics that came to be most widely discussed towards the end of the first decade of the 21st century was that of the growing tensions between representatives of member states and the Euro zone. The subject of disagreement was the scenario of actions to be undertaken in response to the economic and political crisis within the Union. Since 2010, the EU’s role in ensuring international security has been diminishing, many viewing it as highly inefficient and susceptible to crisis. In view of that, Poland’s initiative aimed at establishing cooperation between representatives of the EURO group and other EU members seems particularly significant as contributing to the monolithic structure of the Union and the integration of its members.

Bearing in mind Poland’s decision to delay the act of entering the EURO group, the author proves that this country remains a political and economic power, strong enough to participate in anti-crisis actions. It is a challenge to Poland, but also, as put by many, its destiny. In this paper the author wished to answer the following research questions: In what way is Poland taking part in the

implementation process of the EU's anti-crisis strategy? He is convinced that Poland's aim, following its accession to the EU, is, quite naturally, that of further integration including entering the EURO zone, which is of great significance from the point of view of the country's involvement in the EURO group's anti-crisis policy. In his work, the author used accounts provided by several Polish research centres, as well as various governmental documents, politicians' speeches, interviews and press articles. The time period discussed in the paper are the years from 2011 to 2013, this is to say from the beginning of the Polish presidency in the EU to the signing of the fiscal pact because the author believes that this was the period of the country's greatest commitment to the challenge of counteracting the effects of the currency crisis faced by the EU.

Keywords

Economic crisis, the EURO zone, the European Union, the Polish presidency