

Perspektywa poszerzenia strefy euro o Danię, Szwecję i Wielką Brytanię¹

Lesław Migalski

W tekście podjęto problem ewentualnego przystąpienia do strefy euro trzech krajów Unii Europejskiej: Danii, Szwecji i Wielkiej Brytanii. Wspólne powody pozostawania tych krajów poza UGW związane są przede wszystkim z czynnikami natury społeczno-politycznej, które są pochodną braku poparcia społecznego dla wspólnej waluty.

Wielka Brytania jest raczej zwolenniczką poszerzenia integracji europejskiej, a dopiero na drugim planie stawia pogłębianie integracji, a więc tworzenie bliższych więzi politycznych i ekonomicznych. Na gruncie czynników ekonomicznych kwestia przedstawia się tak, iż gospodarka brytyjska jest w większym stopniu związana handlowo z krajami spoza UGW niż ze strefą euro.

Argumentem ekonomicznym przemawiającym za pozostaniem Danii poza strefą euro może być specyficzna cecha finansowania gospodarki duńskiej o znacznym udziale kredytów hipotecznych opartych na długoterminowych, stałych stopach procentowych. W takich warunkach oddziaływanie jednolitej polityki pieniężnej Europejskiego Banku Centralnego mogłoby się wiązać z ryzykiem odmiennych efektów zmian stóp procentowych niż w pozostałych krajach UGW, a to z kolei mogłoby pogłębiać różnice między nimi.

W Szwecji czynnikiem sprzyjającym pozostawaniu poza strefą euro są silne powiązania handlowe z krajami spoza UGW. Ponadto brakuje konsensusu politycznego co do wejścia do strefy euro. Przed referendum w sprawie przyjęcia euro w 2003 nawet rząd był podzielony w sprawie wprowadzenia euro, co z kolei jest odzwierciedleniem podziału szwedzkiego społeczeństwa w sprawie przystąpienia do UE.

1. Wstęp

W 1992 roku w Maastricht podpisano traktat, który stał się kamieniem milowym na drodze do pełnej integracji europejskiej. Zawarto w nim prawne podstawy ustano-

wienia Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW), określając jednocześnie kryteria, które muszą zostać spełnione przez państwa pragnące być jej częścią. Zadecydowano także o tym, które kraje 1 stycznia 1999 roku wejdą w skład nowopowstałej unii monetarnej. Były to: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia i Włochy. Poza nią pozostały Dania i Wielka Brytania, które skorzystały z klauzuli umożliwiającej im wybranie sobie terminu przystąpienia, oraz Szwecja, która nie sprostала (jak się potocznie twierdzi – celowo) stawianym kryteriom, a także Grecja, która dołączyła 1 stycznia 2001 roku.

Zastanawiająca jest sytuacja, kiedy trzy kraje, których sytuacja gospodarcza jest dobra, będące pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej, nie zdecydowały się wykonać kolejnego kroku w kierunku pełnej integracji europejskiej, jakim jest uczestnictwo w Unii Gospodarczej i Walutowej. Na pierwszy rzut oka wydawać by się mogło, że to właśnie im powinno najbardziej zależeć na tym, aby cały proces konsolidowania Europy przebiegał bez zbędnych opóźnień i problemów. Powodów, dla których nie wstąpiły one do eurolandu, może być wiele, tym bardziej że każdy z tych krajów różni się pod względem poziomu rozwoju kulturalnego, gospodarczego i społecznego. Zatem, aby dokładnie zbadać źródło takiego stanu rzeczy, należy przeanalizować sytuację w każdym z tych państw oddzielnie, nie zapominając jednocześnie o wychwyceniu podobieństw zachodzących między nimi.

2. Dlaczego Szwecja, Dania i Wielka Brytania pozostają poza strefą euro?

Dania, Szwecja oraz Wielka Brytania do momentu rozszerzenia w kwietniu 2004 były jedynymi krajami Unii Europejskiej, które nie należały do strefy euro. Stwarza to zagrożenie dla idei pełnej integracji euro-

pejskiej, a także dla wprowadzenia jednej waluty, wspólnej dla wszystkich państw członkowskich. Pozostawienie tych państw w opozycji do eurolandu sprawia, że bardzo realne staje się – jak to określił prezydent Francji Jacques Chirac – jednoczesne powstanie Europy „dwóch prędkości”. Mianowicie państwa należące do UGW będą rozwijać się w innym tempie niż te, które do niej nie należą, powodując w ten sposób narastanie różnicy między gospodarkami tych krajów. Kolejną istotną kwestią jest fakt, że sytuacja taka może doprowadzić do separacji Danii, Szwecji i Wielkiej Brytanii od Unii, w znacznym stopniu ograniczając możliwość partycypowania tych krajów w podejmowaniu decyzji, które niejednokrotnie będą miały wpływ na dalszy rozwój całej Wspólnoty. Może to w konsekwencji doprowadzić do wzrostu niezadowolenia w tych krajach, sprawiając, że szanse na ich przystąpienie do UGW będą coraz mniejsze.

Dania pozostaje poza Strefą Euro, ponieważ wywalczyła sobie w Traktacie z Maastricht oficjalną klauzulę o nieprzystąpieniu (*opt-out*). Jej istnienie oznacza, że konieczne będzie przeprowadzenie referendum wśród obywateli tego kraju i na podstawie wyników zostanie podjęta decyzja dotycząca przystąpienia Danii do Unii Gospodarczej i Walutowej lub pozostania poza nią. Pierwsze referendum zostało przeprowadzone 28 września 2000 roku. Przeciwno wspólnej walucie europejskiej opowiedziało się 53,1% uprawnionych do głosowania, natomiast za było 46,9%. Frekwencja wyniosła 87,5%. Wynik ten odzwierciedlił nastroje panujące wśród ludności w Danii, która pomimo zakrojonej na szeroką skalę kampanii popierającej przyjęcie euro, nie była przekonana co do słuszności takiej decyzji. Duński rząd nie planuje obecnie przeprowadzenia kolejnego referendum, ponieważ publiczne poparcie dla członkostwa w UGW jest w Danii nadal niewystarczające.

Przypadek Szwecji jest bardzo osobliwy. Pomimo że kraj ten spełnia od lat podstawowe kryteria monetarne i finansowe traktatu z Maastricht, to jednak nigdy nie powiązał formalnie korony z euro w ramach systemu walutowego ERM II. W związku z tym Szwecja nie znalazła się w gronie 11 krajów, które jako pierwsze wstąpiły do Unii Gospodarczej i Walutowej. O przystąpieniu do niej zdecydować miało, tak jak

w przypadku Danii, referendum. Odbyło się ono 14 września 2003 roku. Na kilka dni przed referendum, wątpliwości wywołała informacja o tragicznej śmierci minister spraw zagranicznych Szwecji, Anny Lindh, która była gorącą zwolenniczką przystąpienia jej kraju do strefy euro. Ponieważ do ostatniego dnia przed referendum do końca nie było wiadomo, kto wygra, wielu wierzyło, że społeczeństwo opowie się na „TAK” dla eurolandu. Jednak w Szwecji, tak jak i w Danii, idea wprowadzenia wspólnej waluty dla krajów UE nie uzyskała należytego poparcia. Przeciwno głosowało 56,1% uprawnionych do głosowania, a za opowiedziało się 41,8%. Nie da się ukryć, że w dużej mierze na wynik szwedzkiego referendum wpływ miały wydarzenia z września 2000 roku w Danii.

Wielka Brytania to kolejne państwo, które pozostaje poza strefą euro. Podobnie jak Dania wywalczyła ona prawo do pozostawania poza eurolandem do momentu, w którym rząd podejmie decyzję o przeprowadzeniu decydującego o przystąpieniu do UGW referendum. W chwili obecnej jednak wśród społeczeństwa nie ma dostatecznego poparcia dla przystąpienia do Unii Gospodarczej i Walutowej. Można oczekiwać, iż nawet gdyby było, to w kraju tak konserwatywnym jak Wielka Brytania wynik referendum byłby podobny do tego w Danii i Szwecji. Wiosną 2002 roku przeprowadzono badania, opublikowane przez Eurobarometre, które pokazały wyraźny podział na zwolenników euro i jego przeciwników. Za przyjęciem wspólnej waluty w Wielkiej Brytanii opowiedziało się 34%, zaś 56% było przeciwnych (Oreziak 2003: 151).

Rozczarowanie Brytyjczyków politycznymi liderami we własnym kraju powoduje spadek zainteresowania wszelkimi kwestiami dotyczącymi przyszłości państwa. Przeprowadzenie referendum w tak ważnej kwestii, jaką niewątpliwie jest przyjęcie przez Wielką Brytanię nowej waluty, w momencie nienajlepszych nastrojów społeczeństwa nie byłoby najrozsądniejszym posunięciem. Premier Tony Blair zdaje sobie sprawę, jak ważne jest uczestnictwo Wielkiej Brytanii w strefie euro, ale przez zaniechanie działań na rzecz wspólnej waluty znacznie utrudnił perspektywę wygrania referendum. Po pierwsze dlatego, że odkładał jego termin, zamiast przejąć inicjatywę. Przez swoją politykę na różnych polach podważył on także zaufanie społeczeństwa do obecnego rządu

(Rzeczpospolita 2003). Fakt, że funt brytyjski jest jedną z najbardziej rozpoznawalnych walut na świecie, przy pomocy której wykonuje się wiele operacji finansowych, sprawia, że Brytyjczycy nie widzą większego sensu w zastępowaniu funta, do którego są niewątpliwie przywiązani, walutą euro. Popyk giełdy London Stock Exchange, która jest jedną z trzech największych na świecie i największą w Europie, a także obawy przed nadmiernym federalizmem i podejmowaniem istotnych dla Brytyjczyków decyzji poza Wielką Brytanią są kolejnymi argumentami zwolenników euro przemawiającymi za niewstępowaniem do eurolandu (por. tab. 1).

Kapitalizacja giełdowa	mld USD
Unia Europejska:	
- London Stock Exchange	2865,2
- UGW-12	5923,8*
w tym:	
- Euronext	2441,3
Paryż	
Amsterdam	
Bruksela	
- Deutsche Börse	1194,5
- Mediolan	789,6
- Madryt	940,7
- Helsinki	183,8
- Ateny	121,9
- Dublin	114,1
- Lizbona	bd
- Luksemburg	50,1
- Wiedeń	87,8
Stany Zjednoczone	
1. New York Stock Exchange	12 707,6
2. NASDAQ	3532,9
Razem (1+2)	16 240,5

* bez giełdy lizbońskiej

Tab. 1. Główne giełdy w Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych (stan na koniec 2004 r.)

Źródło: www.fibv.com

Natomiast zwolennicy euro wskazują przede wszystkim na pozbawienie korzyści wynikających z uczestniczenia gospodarki brytyjskiej w strefie euro. Korzyści te wynikają z dynamicznego rozwoju handlu wewnątrz eurolandu. Zatem ich utrata może wygenerować problemy w wymianie handlowej Wielkiej Brytanii z krajami należącymi do UGW. Warto zwrócić uwagę na fakt, że w okresie 1998–2001 nastąpił spadek re-

lacji obrotów brytyjskiego handlu z tymi właśnie państwami (z 23,4 do 22 proc. PKB). Dla porównania, w tym samym czasie w przypadku Francji nastąpił wzrost analogicznych relacji (z 28 do 32,2 proc. PKB), podobnie jak w przypadku Niemiec (z 27,2 do 32,2 proc. PKB) (Oręziak 2003: 150).

Bardzo prawdopodobne jest, że szwedzkie i duńskie „NIE” dla euro oraz echa płynące z tych krajów wzmocniły nastroje brytyjskich przeciwników wspólnej waluty. Gdyby Tony Blair, który opowiada się za przystąpieniem do strefy euro, nadal był premierem Wielkiej Brytanii, szanse na to, że kraj ten w przyszłości będzie należał do UGW są dość wysokie. Natomiast w perspektywie kilku najbliższych lat, kiedy to władzę może objąć ktoś w mniejszym stopniu popierający takie posunięcie, Wielkiej Brytanii będzie ciężko stać się członkiem eurolandu.

3. Dlaczego Duńczycy i Szwedzi odrzucili euro w referendum?

Pierwszym krajem, który odrzucił euro, była Dania. Duńczycy byli świadomi, że od tego, czy w referendum powiedzą TAK, czy NIE, zależeć będą decyzje państw znajdujących się poza strefą euro. Jednym z głównych ekonomicznych argumentów przemawiających za zatrzymaniem własnej waluty było przeświadczenie, że UGW jest politycznie niestabilnym tworem, który nie jest w stanie utrzymać wspólnej waluty. Duży wpływ na taką postawę miały doświadczenia z ubiegłego wieku, kiedy to na przełomie XIX i XX wieku istniała Skandynawska Unia Walutowa, która nie była w stanie przezwyciężyć narastających problemów i w konsekwencji się rozpadła. Także fakt, że duńska ekonomia w wielu kwestiach jest niezależna od strefy euro, sprawia, że Duńczycy nie są chętni, aby ktoś inny wpływał na podejmowane przez nich decyzje dotyczące kwestii ekonomicznych kraju. Do najważniejszych partnerów handlowych Danii zaliczają się Niemcy – 17,1% eksportu i 22,9% importu, Szwecja – 11,6% eksportu i 10,7% importu, Wielka Brytania – 7,8% eksportu i 8,7% importu, a także Francja – 5,8% eksportu i 6% importu. Zatem można zauważyć, że w znacznej części handel Danii powiązany jest ze Szwecją i Wielką Brytanią, a więc z krajami, które posiadają własną walutę, co sprawia, iż przystąpienie do strefy

euro niewiele zmieni w zakresie eliminacji ryzyka kursowego.

Analizując strukturę przeciwników euro w referendum w Danii, można zauważyć znaczny udział emerytów, rybaków i rolników wśród tych, którzy obawiali się, że wspólna waluta zagrozi ogólnemu dobrobytowi w kraju oraz utrudni utrzymanie świadczeń emerytalnych i socjalnych na dotychczasowym poziomie. Duńczycy mieli także obawy co do nałożenia sankcji na stosunkowo mały kraj, jakim jest Dania, w przypadku zastosowania przez nią rozwiązań nieakceptowanych przez pozostałe kraje członkowskie. Przyjęcie euro i brak możliwości wpływania na politykę pieniężną jest traktowane przez znaczną część społeczeństwa duńskiego jako ograniczenie suwerenności kraju, wiążące się z uniemożliwieniem podejmowania odpowiednich działań w przypadku kryzysu.

O tym, że Szwedzi odrzucili euro w referendum, zadecydowały nie tylko aspekty makroekonomiczne, lecz również postrzeganie pieniądza jako jednego z atrybutów suwerenności. Społeczeństwo obawia się, że poprzez oddanie polityki pieniężnej w ręce Europejskiego Banku Centralnego (EBC), kraj straci możliwości szybkiego reagowania na kryzysy i skutecznego ich przezwyciężania. Zdaniem szwedzkich przeciwników euro, wspólna waluta stanowi zagrożenie dla dotychczasowych zdobyczy socjalnych kraju, a jej wprowadzenie może doprowadzić do wzrostu cen oraz spadku stopy życiowej. Największy bank w krajach skandynawskich Nordea przeprowadził wśród Szwedów sondaż dotyczący obaw porzucenia korony na rzecz euro. „Okazało się, że ogromna większość przeciwników unii walutowej zrobiła to ze względów politycznych i symbolicznych, a nie ekonomicznych. Najbardziej obawiali się oddania kolejnych kompetencji władzom w Brukseli. To była reakcja instynktowna, jednak pokazuje ona, jak dalece unijne instytucje są dla ludzi obce, niezrozumiałe” (Rzeczpospolita 2003). Istnieją jeszcze dwie poważne kwestie polityczne, które sprawiają, że Szwedzi odkładają wprowadzenie euro. Po pierwsze, są oni niezadowoleni z widocznego zróżnicowania traktowania państw małych i dużych w Unii. Po drugie, twierdzą, że zróżnicowanie to stanie się dość poważną przeszkodą dla innych krajów, utrudniającą przystąpienie do Unii Gospodarczej i Walutowej.

Nie da się ukryć, że Duńczyków i Szwedów cechuje ogromny tradycjonalizm, który

sprawia, że z ostrożnością podchodzą do zmian. Na ich decyzję duży wpływ miał widoczny kryzys w strefie euro, często utożsamiany właśnie z wprowadzeniem wspólnej waluty, który nie sprzyja szybkiemu wzrostowi gospodarki krajów wchodzących w jej skład. W krajach tych istnieją nadal silne obawy przed nadmiernymi wpływami Brukseli. Nastroje w tych państwach pogarsza także nad wyraz widoczne faworyzowanie przez Unię dużych krajów, w szczególności Francji i Niemiec (Ciszak 2003: 49). Niemcy, które bardzo gorąco pragnęły wprowadzenia Paktu Stabilności i Wzrostu (czerwiec 1997 r.), aby zapewnić stabilność ekonomiczną i finansową krajów członkowskich, mają trudności z wypełnianiem jego kryteriów.

4. Podsumowanie

Podsumowując rozważania na temat powodów pozostawiania trzech analizowanych krajów poza strefą euro, należy nadmienić, iż kraje te spełniają, bądź bez większych wysiłków mogłyby spełnić kryteria z Maastricht. W Danii i Szwecji od 2001 roku zaobserwować można systematyczny spadek długu publicznego. W roku 2004 stanowił on w Danii 41,2 proc. PKB, natomiast w Szwecji – 51,5 proc. PKB. Nadwyżka budżetowa w ostatnim okresie w tych krajach utrzymuje się na dość stabilnym poziomie, co w połączeniu ze spadkiem długu publicznego świadczy o dobrej kondycji finansowej Danii i Szwecji. Wielka Brytania pomimo nieznacznych wahań deficytu budżetowego również utrzymuje jego poziomem niższym niż kraje UE (por. tab. 2.).

Rok	Saldo budżetu				Dług publiczny			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Dania	3,1	4,5	4,0	3,6	44,7	45,5	42,7	41,2
Szwecja	4,8	2,9	2,9	2,5	56,6	52,7	51,7	51,5
Wielka Brytania	0,8	0,4	-1,2	-0,7	39,1	37,9	39,3	40,2

Tab. 2. Saldo budżetu oraz dług publiczny Danii, Szwecji i Wielkiej Brytanii (w proc. PKB)

Źródło: *Public Finance in EMU – 2004, Komisja Europejska 2004*

W chwili obecnej nie da się kategorycznie stwierdzić, czy Dania, Szwecja i Wielka Brytania popełniły błąd, nie przystępując do strefy euro w pierwszym terminie. Analiza tej sytuacji w krótkim okresie, nie istotnych różnic między tymi krajami a eurolandem,

biorąc pod uwagę rozwój gospodarki. Jednocześnie przeciętnie wyższy poziom zamożności tych krajów (PKB per capita w 2004 roku wniósł w Wielkiej Brytanii, Szwecji i Danii odpowiednio 28,6; 31 oraz 36 tys. USD wobec średniej 24 tys. USD dla strefy euro) wobec strefy euro sprawia, iż skala potencjalnych korzyści do osiągnięcia z tytułu wyeliminowania ryzyka kursowego i przyciągnięcia inwestorów jest mniejsza niż w przypadku nowych krajów członkowskich.

Informacje o autorze

Lesław Migalski – student Wydziału Zarządzania UW
E-mail: mrsmile@poczta.onet.pl

Przypisy

- 1 Poniższy tekst jest jednym z czterech prezentowanych przez członków Studenckiego Koła Na-

ukowego Finansów (SKNF) WZ UW w ramach panelu *Polski złoty w drodze do euro*, który obok innych prezentacji miał miejsce w trakcie wyjazdowego spotkania kół naukowych WZ UW w kwietniu 2004 r.

Bibliografia

- Bielecki, J. 2003. Rozmowa na gorąco. *Rzeczpospolita*, nr 216, s. 6–7.
- Ciszek, T. 2003, *Biuletyn Analiz UKiE*, Warszawa: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
- Komisja Europejska. 2004. *Public Finance in EMU*.
- Nowak, A. i A. Stępniaak. 2003. *Strefa Euro – wyzwanie dla Polski*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.
- Oręziak, L. 2003. *Euro nowy pieniądz*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Strona internetowa www.fibv.com