

Rafał Riedel

Instytut Politologii, Uniwersytet Opolski

Teoria optymalnych obszarów walutowych a budowa unii walutowej w Europie

Obserwatorzy procesu integracji europejskiej twierdzą, iż ma on tendencję do rozwijania się „od kryzysu do kryzysu”. Tzn. problemy wspólnoty są przewyżczone w kryzysowych momentach napięć, przesilen w sposób, który generuje rozwiązania prawne, instytucjonalne umacniające Unię Europejską zarówno jako całość, jak i poszczególne jej państwa członkowskie. Również w przypadku obecnego kryzysu zadłużeniowego w strefie euro pojawiają się opinie, że Unia wyjdzie z niego (o ile go oczywiście przetrwa) zreformowana, silniejsza, bardziej zintegrowana i gotowa do sprostania nadchodzącym wyzwaniom. Ponieważ obecny kryzys dotknął samego jądra procesu integracji – strefy euro – warto zadać sobie pytanie, czego uczy nas kryzys i jakie są aplikowane środki naprawcze na temat teorii optymalnych obszarów walutowych Roberta Mundella, jak aktualna sytuacja weryfikuje ową teorię. Celem niniejszej analizy jest rekonstrukcja głównych twierdzeń teorii optymalnych obszarów walutowych i próba ich interpretacji przez pryzmat stanu zaawansowania w europejskiej unii walutowej i szerzej w Unii Europejskiej jako takiej.

Główną podstawą teoretyczną w rozważaniach na temat zasadności stosowania unii walutowej jest teoria optymalnych obszarów walutowych, rozwinięta przez Roberta Mundella¹ (laureata ekonomicznej Nagrody Nobla w 1999 r.). Należy pamiętać, że teoria była chronologicznie pierwsza – najpierw kanadyjski ekonomista opublikował swój artykuł (w 1961 r.) – a dopiero później ustanowiono zręby unii walutowej w Unii Europejskiej. Nie należy tego jednak rozumieć w ten sposób, iż teoria Mundella była teoretyczną podwaliną w sensie uzasadnienia, czy nawet przyczyną decyzji o utworzeniu unii walutowej w Europie. Oczywiście w licznych analizach i raportach odwoływano się do niej i jej (re)interpretacji, jednak u podstaw unii gospodarczej i walutowej (UGiW) leży przede wszystkim decyzja natury politycznej, motywowana oczywiście argumentami ekonomicznymi.

¹ R. Mundell, *A theory of optimum currency areas*, “The American Economic Review” 1961, vol. 51.

Punktem wyjścia dla Roberta Mundella były rozważania dotyczące wyboru rodzaju polityki kursowej między kursem płynnym i sztywnym, który później został rozwinięty w stronę najbardziej dojrzałej teorii w obszarze unii walutowej przez niego samego i przez jego następców. Teoria ta wskazuje i określa warunki, w których dana grupa gospodarek powinna zrezygnować ze swoich walut lokalnych (a tym samym również z własnej polityki pieniężnej i kursowej) i przyjąć walutę wspólną.

Do dziś obserwujemy brak konsensus wśród analityków polityki ekonomicznej na poziomie ponadnarodowym, czy i na ile zasadna była decyzja o ustanowieniu w Europie unii walutowej – analizy oparte na teorii Mundella kończyły się zarówno wnioskami pozytywnymi, jak i negatywnymi. Kiedy kryzys gospodarczy uwypuklił pewne zjawiska, pokazał kilka niedoskonałości konstrukcji UGiW i na fali krytyki projektu euro, również ta teoria, jej empiryczne weryfikacje i uzasadnienia stały się obiektem krytyki. Zaczęto wręcz tę samą teorię, która kilka lat wcześniej służyła głównie uzasadnianiu budowy projektu strefy euro, reinterpretować w sposób wskazujący, iż teoria optymalnych obszarów walutowych sugerowała pozostanie przy walutach narodowych. Wszystkie te rozważania mają charakter *ex post* i cechują się koniunkturalizmem.

Należy podkreślić, że wprowadzenie wspólnej waluty euro jest przede wszystkim konsekwencją osiągnięcia przez integrującą się Europę stanu, w którym jednolity rynek, postępująca koordynacja polityk gospodarczych oraz naturalne zacieśniania powiązań i współzależności gospodarczych, wymuszały wręcz synchronizację polityki walutowej i pieniężnej, a docelowo ustanowienie unii walutowej. Należy pamiętać, że już w 1979 r. przyjęto Europejski System Walutowy (ang. *European Monetary System*), a następnie Mechanizm Kursów Walutowych (ang. *Exchange Rate Mechanism* – ERM). Zapewniały one przede wszystkim stabilne i regulowane kursy walutowe, bazujące na kursach centralnych, ustalonych w relacji do wspólnej jednostki monetarnej – ECU (*European Currency Unit* – jednostka rozrachunkowa w transakcjach wewnętrznych UE oraz pomiędzy bankami centralnymi EWS).

Przyjęcie wspólnej waluty wiąże się z korzyściami natury mikroekonomicznej – m.in. eliminację ryzyka dla przedsiębiorców związanego z niespodziewanymi zmianami kursów walutowych, silniejszą konkurencją na rynku, czy eliminację kosztów związanych z wymianą walut. Przyjęcie wspólnej waluty to również określone koszty, m.in. ryzyko wystąpienia tzw. asymetrycznego szoku² (co jest szczególnie istotne przy omawianiu teorii optymalnych obszarów walutowych), czyli takiego pogorszenia sytuacji gospodarczej (wynikłej na przykład z wahań koniunkturalnych czy sytuacji na rynkach światowych), które dotknie jeden kraj/obszar gospodarczy, a nie dotknie pozostałych krajów tworzących obszar wspólnej waluty. Kraj mający własną walutę dysponowałby w takiej sytuacji narzędziami polityki makroekonomicznej dla przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom – np. w przypadku spadku eksportu mógłby zdewaluować walutę, aby zachęcić krajowych producentów do poszukiwania nowych, zagranicznych rynków zbytu albo obniżyć stopy procentowe, aby zrekompensować spadek eksportu większym popytem na rynku krajowym.

² Szerzej patrz: P. De Grave, *Economics of monetary union*, New York 2007.

Kraj, który wcześniej zdecydował się przystąpić do unii walutowej nie dysponuje już takimi możliwościami i liczba dostępnych instrumentów polityki gospodarczej jest ograniczona. Dlatego też, zgodnie z propozycją R. Mundella, aby uniknąć potencjalnego szoku asymetrycznego (bądź też minimalizować jego skutki), poszczególne gospodarki/kraje/obszary walutowe nie powinny łączyć się w unię walutową, o ile nie zostaną spełnione pewne określone warunki, które kanadyjski uczone sformułował w sposób następujący³:

- wysoki stopień elastyczności płac – pozwalający obniżyć jednostkowe koszty pracy w kraju dotkniętym asymetrycznym szokiem, aby zwiększyć jego eksport, produkcję i zatrudnienie. Wymaga to oczywiście bardzo sprawnego funkcjonowania rynku pracy w danym obszarze walutowym oraz sprawnie działających, zdolnych do szybkich reakcji przedsiębiorstw. Elastyczność cen i płac zapewnia krajowi objętemu skutkami szoku asymetrycznego szansę na utrzymanie dotychczasowego poziomu zatrudnienia oraz stopy inflacji (nie jest niezbędne w takim wypadku prowadzenie polityki kursowej, co uzasadnia ewentualną rezygnację danego kraju z własnej waluty);
- wysoki stopień mobilności siły roboczej – umożliwiający odpływ siły roboczej z kraju dotkniętego asymetrycznym szokiem do krajów, których sytuacja gospodarcza jest lepsza. Przesunięcie czynnika pracy z kraju objętego negatywnymi skutkami szoku asymetrycznego do krajów znajdujących się w fazie wzrostu gospodarczego lub przesunięcie w odwrotnym kierunku czynnika kapitału powinno umożliwić krajowi przywrócenie równowagi gospodarczej;
- wysoki stopień mobilności kapitału – zapewniający przyspieszony napływ kapitału do kraju dotkniętego asymetrycznym szokiem i przyspieszenie wzrostu (kapitał napływa do tego kraju ze względu na wzrost bezrobocia i spadek kosztów pracy). Mobilność kapitału pomiędzy krajami, zarówno w postaci kapitału portfelowego, jak i zagranicznych inwestycji bezpośrednich, ułatwia absorbowanie negatywnych skutków szoku asymetrycznego;
- wysoki poziom rozwoju handlu wewnątrzgałęziowego (tzn. eksportu i importu o charakterze kooperacyjnym), co oznacza znaczne upodobnienie struktur produkcji i zmniejsza ryzyko wystąpienia asymetrycznych szoków. Zróżnicowanie struktur gospodarczych stwarza większe możliwości absorpcji wspomnianego wcześniej szoku asymetrycznego, ponieważ skutki spadku popytu na dobra danego sektora mogą zostać zrekompensowane korzystniejszą koniunkturą gospodarczą panującą w sferze zapotrzebowania na dobra pozostałych sektorów gospodarki.

Innymi słowy teoria (wraz z szeregiem badań, które zostały przeprowadzone na jej podstawie) dostarcza politycznym decydom naukowe wsparcie, identyfikując główne czynniki, jakie powinny być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o strategii polityki monetarnej.

³ Szerzej patrz: J. Borowiec, *Unia ekonomiczna i walutowa. Historia, podstawy teoretyczne, polityka*, Wrocław 2001.

Jednak, jak zostało zasygnalizowane wcześniej, to nie tylko argumenty natury teoretycznej decydowały w podejmowaniu decyzji o ustanowieniu unii walutowej. Jednolity rynek stał się faktem w latach 80. XX wieku. Innymi barierami, na które napotykali się przedsiębiorcy były: koszty przewalutowania, ryzyko związane z ryzykiem kursowym, ryzyka inflacyjne, spekulacji walutowych (szczególnie na walutach, za którymi stały mniejsze rezerwy) i wiele innych. W celu eliminacji tych barier zdecydowano się na unię walutową.

Dzisiejsze oskarżenia o projektowanie unii walutowej zgodnie z interesem jednych państw kosztem innych, są pozbawione ekonomicznej racjonalności⁴. Jeśli przyjrzymy się kryteriom konwergencji, zasadom Paktu stabilności i wzrostu, to wszystkie parametry gospodarcze, promujące te rozwiązania (utrzymanie niskiej inflacji i poziomu stóp procentowych, polityka budżetowa oparta na niskim deficycie i długi publiczny oraz stabilność kursów walutowych), są założeniami zdrowego zestawu polityk gospodarczych. Każdy kraj bez względu czy jest w strefie euro, czy poza nią, powinien stosować się do takich paradygmatów. Należy pamiętać, że bez unii walutowej, gospodarka niemiecka też byłaby bardziej konkurencyjna (skąd wiemy? – z czasów sprzed euro), waluta bardziej stabilna, a inflacja i stopy procentowe niższe⁵.

Pamiętajmy, że polityka stóp procentowych czy polityka kursowa to tylko jedne z wielu instrumentów polityki gospodarczej. Jak pokazuje przykład strefy euro – nie najbardziej decydujący. W ramach tej samej polityki stóp procentowych i tej samej polityki kursowej jedne państwa radzą sobie zaskakująco dobrze, inne zdumiewająco źle. Poza strefą euro, gdzie takie gospodarki jak polska czy brytyjska, mają w dyspozycji te instrumenty polityki gospodarczej, również obserwujemy zróżnicowane wyniki ekonomiczne – gospodarki zależą od wielu różnorodnych czynników. Można stwierdzić, że polityka stóp procentowych i kursu walutowego są tylko jednymi z wielu, nie najważniejszymi. Jednocześnie, jeśli przyjrzymy się samym źródłom problemów krajów pogrążonych w kryzysie, dostrzegamy głównie błędne decyzje zadłużeniowe i nieodpowiedzialną politykę gospodarczą prowadzoną przez całe generacje polityków (klany polityczne – w przypadku Grecji)⁶.

Od lat 70. XX wieku, teoria Roberta Mundella była rozwijana w niezliczonych analizach i studiach przypadków. W efekcie powstało szereg jej wersji, interpretacji, wręcz mutacji⁷. Spośród bardziej wartościowych podejść warto zwrócić uwagę na

⁴ Szerzej patrz: E. Wojnicka, *Spory wokół teorii optymalnych obszarów walutowych*, „Ekonomista” 2001 nr 1.

⁵ Polityka stóp procentowych EBC nie była prowadzona „pod Niemcy” – historyczne analizy pokazują, że najbardziej zbliżony do prowadzonej adekwatnie polityki stóp procentowych był cykl koniunkturalny Francji i Włoch. Włochy są dziś pogrążone w kryzysie, Francja mniej, ale również nie stanowi przykładu dobrej praktyki do naśladowania.

⁶ R. Riedel, *Kryzys w strefie euro a problem legitymacji władzy w Unii Europejskiej*, „Unia Europejska.pl” nr 6 (217), 2012, s. 23–31.

⁷ P. Kenen, *The theory of optimum currency areas: an eclectic view*, [w:] *Monetary problems of the international economy*, R. Mundell, A. Swoboda (eds), Chicago & London 1969; R. McKinnon, *Optimum currency areas*, “The American Economic Review” 1963, vol. 53.

analizy Ronalda McKinnona, który badał związek między przydatnością mechanizmu kursowego i otwartością gospodarki⁸. Jego konkluzja to stwierdzenie, iż jeżeli import i eksport stanowią duży udział produkcji i konsumpcji w danym kraju, wtedy zmiany kursu walutowego w dużym stopniu przekładają się na zmiany krajowej produkcji i konsumpcji (krajowa polityka makroekonomiczna jest w takiej sytuacji mało efektywnym narzędziem stabilizującym). Odmiennie w przypadku gospodarki relatywnie zamkniętej, kiedy dewaluacja kursu walutowego prowadzi do wyrównania nierównowagi bilansu płatniczego, nie wpływając równocześnie znacznie na krajowy poziom cen. Z tego względu dla małych i otwartych gospodarek (takich jak np. czeska) jest opłacalne utworzenie unii walutowej z największymi partnerami handlowymi, podczas gdy gospodarki relatywnie większe o mniejszym udziale eksportu i importu w swoim PKB (takie jak polska) są mniej predystynowane do udziału w unii walutowej. Dodatkowo, w ocenie zdolności kraju do porzucenia własnej waluty, należy uwzględniać nie tylko stopień otwartości gospodarki, ale również skalę jej powiązań handlowych z gospodarką „waluty zaczeput”. Oznacza to, że gospodarka rezygnująca z własnej polityki monetarnej powinna kierować dominującą część swojego eksportu/importu do/z krajów, z którymi będzie dzieliła wspólną walutę⁹. W przeciwnym razie, pomimo unifikacji walutowej, znaczna część eksportu i importu tego kraju nadal będzie narażona na wahania kursu wspólnej waluty na rynku międzynarodowym (aczkolwiek o wiele mniejsze niż w przypadku tendencji do wahań kursowych waluty lokalnej). Jak już zostało zauważone, silne powiązania gospodarcze z pewnym obszarem walutowym stanowią silną przesłankę członkostwa w unii walutowej.

W oparciu o powyższe stwierdzenia pojawiła się tzw. druga generacja teorii optymalnych obszarów walutowych, nazywana również nową teorią obszarów walutowych. Jej główną cechą był większy optymizm co do zalet unii walutowej. Jej zwolennicy zgodnie uznali, że w pierwotnych założeniach teorii optymalnych obszarów walutowych nadmiernie akcentowano skalę kosztów i nie doceniano potencjalnych szans i korzyści wynikających z unifikacji walutowej. Nowy bilans korzyści i kosztów był również konsekwencją trendów obowiązujących w ówczesnych naukach ekonomicznych (np. odchodzeniem od dominującego wcześniej keynesizmu). Jego główne konkluzje sprowadzały się do następujących elementów: po pierwsze założeniu nieefektywności polityki pieniężnej w regulowaniu poziomu aktywności gospodarki w długim okresie, po drugie przeświadczeniu o nieskuteczności dostosowawczego działania mechanizmu kursowego (który podlega często znacznym i długotrwałym odchyleniom od poziomu wartości fundamentalnej, przez co sam może być źródłem szoku dla gospodarki), następnie przekonaniu o zwiększającej się roli wiarygodności i stabilności polityki makroekonomicznej (stabilności cen, finansów publicznych), do której przyczynia się przyjęcie wspólnej waluty, i wreszcie dostrzeżeniu

⁸ Szerzej na ten temat: R. McKinnon, *Optimum currency areas*, *ibidem*.

⁹ Przykład względnie małych gospodarek otwartych w przypadku strefy euro są Irlandia, Szwecja i Finlandia. Problemem jest jednak to, że są one w znacznym stopniu otwarte na handel z krajami spoza strefy euro (ze strefą euro realizują średnio około 30% eksportu).

ujawniania się tzw. efektów endogenicznych w wyniku integracji gospodarczej i monetarnej. Efekt endogeniczności jest rozumiany jako wynik procesów związanych z integracją będący konsekwencją eliminacji ryzyka kursowego, usunięcia granic (łącznie z granicami wyznaczonymi przez użycie pieniądza narodowego). W rezultacie efekt endogeniczności przyczynia się do zmniejszenia kosztów transakcyjnych (w tym kosztów wymiany walut) oraz kosztów ubezpieczenia od ryzyka kursowego. Redukcji podlegają także koszty pozyskania informacji przez uczestników rynku (większa przejrzystość cenowa). Wynika to z faktu, że pieniądz ma tym większą użyteczność, im szerszy jest zakres jego stosowania (*network effect*) – efekt sieci. Ten element był już obecny we wczesnych rozważaniach Roberta Mundella – na ile sam fakt przynależności do unii walutowej prowadzi do sytuacji, gdy kraje połączone unią stają się (w naturalnym procesie dostosowawczym) optymalnym obszarem walutowym. Na terenie unii zacieśniają się więzy gospodarcze między poszczególnymi krajami i gospodarkami, w szczególności dochodzi do zwiększenia wymiany handlowej (ale również mobilności kapitału i siły roboczej). To prowadzi do zwiększenia synchronizacji cykli koniunkturalnych i zmniejsza prawdopodobieństwo wystąpienia asymetrycznych wstrząsów.

Przyglądając się aktualnym cechom unii walutowej w Unii Europejskiej, jako obszaru walutowego – w rozumieniu teorii optymalnych obszarów walutowych – należy zauważyć, że niewątpliwie charakteryzuje ją względnie wysoka mobilność kapitału. To konsekwencja wprowadzonych w latach 50. (a efektywnych od lat 80. XX wieku) czterech swobód, w tym swobody przepływu kapitału. W efekcie obserwujemy w Europie postępujący proces integracji rynku finansowego.

Inną sytuację można zaobserwować w przypadku kolejnej swobody – swobodnego przepływu pracowników. Mimo, że z perspektyw polskiej migracji po 2004 r. można to oceniać odmiennie, to jednak udział osób decydujących się na pracę poza krajem swojego pochodzenia w ramach Unii Europejskiej jest cały czas bardzo mały (nieporównywalnie mały w porównaniu z mobilnością w Ameryce) i oscyluje w okolicach 2%. W odróżnieniu od USA, Europa to obszar wielojęzyczny, gdzie różnice kulturowe, odrębne systemy prawne, podatkowe, zabezpieczenia socjalnego, opieki zdrowotnej, emerytalne itd. powodują, iż Europejczycy na tyle rzadko decydują się na transgraniczną mobilność, iż cały czas możemy mówić na starym kontynencie o niskiej mobilności siły roboczej. W konsekwencji obserwujemy również w Europie niski poziom elastyczności cen i płac – bardzo ważny element z punktu widzenia teorii optymalnych obszarów walutowych. Europejska unia walutowa nie jest, w świetle analizowanych kryteriów, optymalnym obszarem walutowym. Największe zagrożenie dla możliwości skutecznego absorbowania negatywnych konsekwencji szoków asymetrycznych tkwi w bardzo niskiej mobilności siły roboczej, małej elastyczności cen i płac oraz niepełnej integracji polityki fiskalnej.

Jednak systematyczny postęp w sferze synchronizacji wspólnych polityk gospodarczych i postępująca konwergencja gospodarek krajów członkowskich Unii Europejskiej niosą ze sobą takie zjawiska, jak m.in.: zbliżanie się poziomów stóp inflacji. Kraje strefy euro i szerzej Unii Europejskiej cechują się również względnie wyso-

kim wskaźnikiem otwartości gospodarek (ok. 40% udziału handlu zagranicznego w PKB). Jednocześnie jednolity rynek wyróżnia wysoki stopień dywersyfikacji struktury produkcji (różnicowanie wg rodzajów działalności, specjalizacja wewnętrzzgałęziowa itd.).

Jak wynika z powyższego przeglądu, cechy Unii Europejskiej, i bardziej wąsko – strefy euro, w pewnym stopniu spełniają kryteria optymalnych obszarów walutowych określonych w pierwszej i drugiej generacji teorii zapoczątkowanej przez Roberta Mundella. Pod innymi względami nie spełniają tych kryteriów. Analiza kryteriów teorii optymalnych obszarów walutowych wzbudza więc uzasadnione wątpliwości. Podobnie jak w przeszłości, ten obraz nie jest jednoznaczny. W przeszłości uznano, że suma korzyści i szans, które generuje wspólny obszar walutowy, przewyższa sumę kosztów i zagrożeń z tym związanych. Decyzja, którą wówczas podjęto, często określana jest mianem decyzji politycznej. Jest decyzją polityczną, dlatego że została podjęta przez polityków – przez nikogo innego nie mogła być podjęta. Nie jest decyzją polityczną w rozumieniu potocznym, czyli na podstawie przesłanek nieekonomicznych.

Wcześniejszy stan, czyli mnogość obszarów walutowych na jednym rynku, również daleki był od doskonałości. Czysto teoretyczne spekulacje na temat roli płynnego kursu walutowego w gospodarce zweryfikowała praktyka. W drugiej połowie XX wieku w miarę upowszechniania się na świecie elastycznych systemów kursu i liberalizacji przepływu kapitału. Okazało się, że zamiast służyć jako mechanizm dostosowawczy, płynny kurs walutowy bardzo często sam jest źródłem problemów i wstrząsów gospodarczych – podlega przecież spekulacji.

Dodatkowo warto pamiętać, szczególnie z perspektywy kraju rozważającego członkostwo w strefie euro, że bilans korzyści i kosztów ewentualnego członkostwa w unii walutowej nie stanowi jeszcze pełnej analizy¹⁰. Pozostawanie poza nią nie jest neutralne dla danej gospodarki – również wiąże się z określonym zestawem korzyści i kosztów. Za taką decyzją przemawiają korzyści, ale wiążą się z nim inne specyficzne koszty i zagrożenia. Dlatego pełna analiza optymalności danego rozwiązania (wchodzić, czy nie wchodzić do unii walutowej) powinna obejmować obydwie wymiary – jest jak dwie strony równania. Należy się poważnie zastanowić, czy i na ile decyzja o pozostawaniu poza strefą euro naprawdę oznacza niezależność w kształtowaniu polityki monetarnej i polityki kursowej w dzisiejszym zglobalizowanym świecie. Jeżeli ta niezależność ma się sprowadzać do permanentnej konieczności odpierania ataków spekulacyjnych, do wyższego oprocentowania długu – co przekłada się na miliardy euro rocznie, w przypadku kraju takiego jak Polska (pamiętajmy, że kraje o podobnej sytuacji gospodarczej cieszą się niższym oprocentowaniem swoich obligacji w przypadku pozostawania w strefie euro niż poza nią, co może prowadzić do permanentnego narażenia bezpieczeństwa ekonomicznego obywateli ze strony nieodpowiedzialnej lokalnej elity władzy – to jest zagrożenie

¹⁰ Patrz szerzej: J. Borowski, *Polska i UGW: optymalny obszar walutowy?*, „Materiały i Studia” 2000, nr 115.

całkiem realne w polskich warunkach). Jednocześnie wielu ekonomistów twierdzi, że instrument kursu walutowego może być w dłuższej perspektywie, w przypadku wystąpienia szoków asymetrycznych, mało efektywnym środkiem przystosowawczym. Według ortodoksyjnej teorii optymalnych obszarów walutowych istnieją dwa mechanizmy przystosowawcze: pierwszy z nich to elastyczność płac, drugi – mobilność siły roboczej. Rekompensują one brak wspomnianego powyżej mechanizmu, czyli płynnego kursu walutowego, który – poprzez efekt dewaluacji danej waluty – może okazać się niezbędnym instrumentem łagodzenia wstrząsów asymetrycznych w sytuacjach, gdy płace są nieelastyczne, pracownicy przemieszczają się niechętnie między krajami lub nie istnieje żaden system transferów między budżetami państw.

Warto zwrócić uwagę na kwestie dotyczące transferów. Nie możemy błędnie zakładać, że unia fiskalna sprowadza się tylko i wyłącznie do ustalenia ograniczeń w maksymalnym dopuszczalnym poziomie deficytu budżetowego czy długu publicznego. Unia fiskalna – z przyczyn, które wynikają z teorii optymalnych obszarów walutowych oraz empirycznych studiów na niej wyrosłych – oznacza możliwość wykorzystania środków finansowych gromadzonych na poziomie centralnym (w tym wypadku unijnym) i ich odpowiednie przekazywanie do krajów dotkniętych negatywnymi konsekwencjami szoku asymetrycznego. Kryterium integracji polityki fiskalnej na poziomie ponadnarodowym jest jednym z najtrudniejszych do spełnienia, głównie ze względu na opór niektórych państw członkowskich: wymaga to unii redystrybucyjnej. Aby uświadomić sobie, jak trudny to cel, wystarczy przypomnieć batalię o ostatnią perspektywę budżetową (2014–2020), która ostateczne rozstrzygnięcie, sprowadzające się do – pierwszego w historii – obniżenia realnego poziomu wspólnotowego budżetu, przyniosła w 2013 r. Tendencja, którą obserwujemy jest odwrotną w stosunku do w pełni zintegrowanej unii fiskalnej. Występują pewne elementy polityki redystrybucyjnej w przypadku wspólnotowej polityki rolnej oraz polityki regionalnej. Nie dysponujemy natomiast polityką redystrybucyjną szczebla ponadnarodowego, która – jako mechanizm rozładowywania napięć wynikłych pomiędzy „przegranymi” i „wygranymi” w rynkowej konkurencji na jednolitym rynku – dokonywałaby transferów fiskalnych pomiędzy grupami społecznymi na zasadzie solidarności. To wymagałoby oczywiście uwspólnotowienia decyzji podatkowych, budżetowych i szeregu innych – czyli *de facto* zakwestionowania dotychczasowej roli państwa narodowego, na co nie ma zgody przede wszystkim wśród elit politycznych tychże. Bezpieczniej jest stwierdzić, że jesteśmy w fazie przejściowej, w której zgadzamy się co do głównych koordynatów polityki makroekonomicznej, którą coraz skuteczniej synchronizujemy na poziomie ponadnarodowym. Długofalowo prowadzenie zbliżonej polityki gospodarczej przez poszczególne kraje najprawdopodobniej doprowadzi do konwergencji gospodarczej. W szczególności przyjęcie i realizacja podobnych celów w sferze głównych parametrów makroekonomicznych, takich jak inflacja, stopy procentowe, bezrobocie czy też polityka budżetowa, tempo wzrostu gospodarczego powodują, że kraje stają się mniej podatne na szoki asymetryczne. Podobne zjawisko obserwujemy nie tylko w ramach strefy euro, ale w ramach Unii Europejskiej. Już w okresie przedakcesyjnym występowała rosnąca

zbieżność tempa wzrostu gospodarczego pomiędzy państwami członkowskimi a kandydackimi¹¹. Silniejsza korelacja miała miejsce pomiędzy krajami członkowskimi UE, jednak nie zaobserwowano znaczących różnic w przebiegu cyklu koniunkturalnego na obszarze obecnej i potencjalnej unii walutowej¹².

Należy stwierdzić, że cały czas obserwujemy brak jednoznacznego podejścia do integracji walutowej we współczesnej myśli ekonomicznej, politologicznej, europeistycznej, w rozważaniach nad polityką gospodarczą na poziomie ponadnarodowym. Cały czas trwają, dotychczas niekonkluzywnie debaty na temat oceny przydatności teorii optymalnego obszaru walutowego dla rozwiązywania praktycznych problemów związanych z integracją walutową w Europie. W kontekście kryzysu, nabierają one dodatkowo kolorytu politycznego, co nie służy merytoryczności argumentacji. Kiedy Robert Mundell rozważał tę problematykę na początku lat 60. była ona właściwie teoretyczną ciekawostką, aplikowaną głównie do spekulacji na temat ewentualnej unii walutowej USA-Kanada (co interesujące, są badacze¹³, którzy kwestionują, czy aby Stany Zjednoczone Ameryki Północnej spełniają kryteria optymalnego obszaru walutowego – wiele wskaźników makroekonomicznych różniących południe i północ USA, uzasadnia stawianie takich pytań). Jednak, wobec rozwoju projektu europejskiej unii walutowej, zaczęto ją stosować w szerszym kontekście, stawiając pytania o skutki w zakresie efektywności gospodarczej, przy zastosowaniu jednej waluty obejmującej kilka państw/gospodarek. Aktualnie przyjmuje się, za Paulem de Grave, jedną z najbardziej ogólnych definicji optymalnego obszaru walutowego, która twierdzi, że jest to obszar, na którym korzyści z przyjęcia wspólnej waluty przewyższają koszty¹⁴.

Podobnie jak proces integracji europejskiej wymyka się ramom tradycyjnych teorii stosunków międzynarodowych (generując własne propozycje teoretyczne – pozostające w krytyce bądź dialogu z konwencjonalnymi teoriami aplikowanymi w analizie międzypaństwowych relacji), tak samo unikatowość konstrukcji europejskiej unii walutowej przejawia się również w wymiarze teoretycznym. Klasyczne teorie, takie jak teoria optymalnych obszarów walutowych, nie stanowią skutecznego wehikułu eksplanacyjnego pozwalającego zrozumieć, wyjaśnić i – co najważniejsze – prognozować proces budowy unii walutowej i jej komponentów (np. unii fiskalnej).

¹¹ W rozpatrywanym okresie poziom korelacji tempa wzrostu i wysokości inflacji pomiędzy krajami kandydackimi a strefą euro ulegał zmianie. Na początku lat 90. XX wieku zbieżność była niewielka – co wynikało ze specyficznej sytuacji gospodarczej krajów dokonujących transformacji systemowej. W miarę postępowania tego procesu poziom korelacji wzrastał.

¹² J. Fidrmuc, I. Korhonen, *The euro goes East. Implications of the 2000–2002 economic slowdown for synchronization of business cycles between the euro area and CEECs.*, Bank of Finland, “BOFIT Discussion Papers” 2003, nr 6, s. 12–13.

¹³ M.A. Kouparitsas, *Is the United States an optimum currency area? An empirical analysis of regional business cycles*, “Federal Reserve Bank of Chicago Working Paper” 2001–21, http://www.chicagofed.org/digital_assets/publications/working_papers/2001/Wp2001-22.pdf (01.02.2013).

¹⁴ P. De Grave, *Economics of monetary union...*, *op. cit.*

Theory of Optimal Currency Areas and Building the Monetary Union in Europe

Abstract

The current economic crisis questioned the very core of the integration project in Europe – the euro. It is therefore legitimate to challenge the intellectual foundations of the Economic and Monetary Union, namely the ‘Optimal Currency Areas’ (OCA) theory by Robert Mundell. What can we learn from the crisis and the applied recovery measures about the theoretical assumptions, how the present situation verifies the key statements of the theory, how should we interpret its conclusions in the prism of the crisis – its origins and consequences. This paper aims at the better understanding of the current state of the monetary union building process in Europe. It informs us that just like the classical IR theories do not stick precisely to the EU integration processes, the same the OCA theory is not a universal remedy for the better explanations of all the nuances of economic governance in the European Union and it cannot act as the ultimate reference point in the conceptualisations on the optimal construction of the monetary union in Europe.

Key words: *Optimal Currency Areas Theory, Monetary Union, Economic Governance in Europe*

Streszczenie

Aktualny kryzys gospodarczy zakwestionował samo sedno projektu integracyjnego w Europie – walutę euro. W związku z tym zasadne jest odniesienie się do samych koncepcyjnych podstaw Unii Gospodarczej i Walutowej, czyli teorii optymalnych obszarów walutowych Roberta Mundella. Warto zadać sobie pytanie, czego uczy nas kryzys i jakie aplikowane są środki naprawcze, a także jak aktualna sytuacja weryfikuje ową teorię. Celem niniejszej analizy jest rekonstrukcja głównych twierdzeń teorii optymalnych obszarów walutowych i próba ich interpretacji przez pryzmat stanu zaawansowania w europejskiej unii walutowej i szerzej w Unii Europejskiej jako takiej. Podobnie jak proces integracji europejskiej wymyka się ramom tradycyjnych teorii stosunków międzynarodowych, tak samo unikatowość konstrukcji europejskiej unii walutowej przejawia się również w wymiarze teoretycznym. Widać, że klasyczne teorie, takie jak teoria optymalnych obszarów walutowych nie stanowią skutecznego wehikułu eksplanacyjnego pozwalającego zrozumieć, wyjaśnić i – co najważniejsze – prognozować proces budowy unii walutowej i jej komponentów.

Słowa kluczowe: *teoria optymalnych obszarów walutowych, unia monetarna, ekonomiczne governance w Europie*