

Ekonomiści europejscy na rzecz alternatywnej polityki gospodarczej w Europie

– Grupa EuroMemo –

Perspektywy ekonomii politycznej ludzi pracy w Europie¹

Prospects for a popular political economy in Europe

– EuroMemorandum 2019 –

Dedykowane Elmarowi Altvaterowi, zmarłemu 1 maja 2018 r. wieloletniemu uczestnikowi Grupy EuroMemo, którego udział w jej pracach owocował wydatnymi i nowatorskimi podejściami do polityki ekonomicznej. Elmar Altvater był profesorem nauk politycznych Instytutu Otto Stuhra Wolnego Uniwersytetu w Berlinie.

Streszczenie

Wprowadzenie: Pogłębiająca się dywergencja

W 2018 r. już drugi rok z rzędu wszystkie gospodarki Unii Europejskiej odnotowały wzrost, ale prognozy na 2019 r. są obniżane wobec niepewnej perspektywy międzynarodowej, oraz spodziewane znacznie niższej ekspansji gospodarczej w USA i niebezpiecznie wysokiego poziomu zadłużenia w Chinach. W tych warunkach administracja Trumpa zareagowała na deficyt handlowy USA, żądając od głównych partnerów obniżenia ich nadwyżek. I chociaż skromne zmiany zostały uzgodnione z Kanadą i Meksykiem oraz z UE, to konflikt z Chinami jest znacznie głębszy i w 2019 r. może jeszcze nasilić się. W dziedzinie obrony USA zareagowały negatywnie na europejskie propozycje stworzenia ograniczonej, niezależnej zdolności militarnej. Chociaż współpraca w dziedzinie obronności między UE a Wielką Brytanią ma być kontynuowana, warunki wyjścia Wielkiej Brytanii z UE, zaplanowanego na koniec marca, pozostają w tym kraju wysoce kontrowersyjne. W strefie euro pogłębia się rozbieżność między produktywnością gospodarek krajów Północy i Południa. W szczególności Włochy, które praktycznie nie odnotowały wzrostu od momentu przystąpienia do euro, były zobowiązane przez Komisję Europejską do ograniczenia skali wniosków pierwotnie przedłożonych przez nowy rząd koalicyjny. W wielu krajach bezrobocie i rosnące niezadowolenie społeczne

¹ Użyte w tytule angielskiej wersji termin *popular political economy* może wprowadzać czytelnika (nie tylko polskiego) w błąd sugerując, że to opracowanie traktuje o perspektywach popularyzacji wiedzy o ekonomii politycznej, ponieważ powszechnie słowo *popular* (pol. *popularna*) użyte w tego rodzaju kontekście oznacza, że tekst został napisany językiem zrozumiałym dla masowego odbiorcy. W tytule EuroMemorandum słowo *popular* zostało jednak użyte w zasadniczo innym znaczeniu, nawiązującym do tego, które nadał mu w 1827 r. angielski krytyk klasycznej ekonomii politycznej (a zwłaszcza poglądów Malthusa), Thomas Hodgskin w pracy pt. *Popular Political Economy: Four Lectures Delivered at the London Mechanics' Institution*. Mianem *popular* Hodgskin określił ekonomię polityczną traktującą ludzi (łac. *populus*), ich pracę fizyczną i umysłową oraz wiedzę i dokonywane przez nich wynalazki jako jedyne źródła wielkości narodów i ich bogactwa. (*przypis tłumacza*).

doprowadziły do niepokojącego wzrostu poparcia dla partii prawicowych i pomimo niewielkich postępów w Hiszpanii Portugalii, postępowe ruchy w Europie pozostają słabe.

1. Polityka makroekonomiczna i reforma UGW: słabnąca gospodarka

Oczekuje się, że strefa euro i gospodarka UE będą kontynuować ożywienie. Jednak prognozy wzrostu zostały wyraźnie obniżone w 2018 r. i 2019 r., głównie z powodu mniej korzystnych warunków popytu zewnętrznego, ponieważ wzrost handlu światowego jest coraz wolniejszy. Sytuacja geopolityczna, przede wszystkim konflikt handlowy między USA a Chinami, niesie ze sobą duże ryzyko spadku globalnego wzrostu popytu, a co za tym idzie popytu zewnętrznego dla UE. Niepowodzenie ponownej regulacji globalnego systemu finansowego, w połączeniu z rosnącym poziomem długu i baniek napędzanych skrajnie ekspansywną polityką monetarną, niesie ze sobą zwiększone ryzyko nowych kryzysów finansowych. Konflikt polityczny wokół włoskiego deficytu budżetowego może doprowadzić do napięć na rynkach finansowych, które ostatecznie doprowadzą do bankructwa rządu we Włoszech, nowego kryzysu finansowego i końca wspólnej waluty. Wreszcie, bardzo niepewne perspektywy Brexitu są kolejnym obciążeniem dla perspektyw gospodarczych dla UE.

Niezależnie od potrzeby przeprowadzenia bardziej fundamentalnej długoterminowej reformy, wszystkie bieżąco formułowane propozycje reformy strefy euro powinny być poddane pragmatycznej ocenie pod kątem trzech kryteriów: czy ich wdrożenie: 1. uchroniłoby krajowe obligacje rządowe przed presją rynków finansowych i zmniejszyłoby ryzyko upadłości rządowej. Zamiast poddawać obligacje rządowe kontroli spekulacyjnych rynków finansowych należy zabezpieczyć je europejskimi instrumentami finansowymi (np. euroobligacje, bezpieczne walory strefy euro, dowolny rodzaj stabilizatora lub fundusz ratunkowy na poziomie europejskim); 2. ulepszyłoby politykę fiskalną, aby lepiej spełniała swoją rolę stabilizatora makroekonomicznego zarówno na poziomie strefy euro w przypadku wstrząsów symetrycznych, jak i na poziomie krajowym w przypadku wstrząsów asymetrycznych. Reforma polityki fiskalnej strefy euro powinna prowadzić jednocześnie do silniejszych i bardziej stabilnych inwestycji publicznych w (ekologiczną) infrastrukturę, a także w badania i edukację (dalsza reinterpretacja Paktu na rzecz Stabilności i Wzrostu w celu zapewnienia większej swobody działania, Złota Reguła inwestycji publicznych, europejski program inwestycyjny, zdolność fiskalna, jakiegokolwiek rodzaju stabilizatora na poziomie europejskim); 3. przyczyniłoby się do zmniejszenia zakłóceń równowagi makroekonomicznej między państwami członkowskimi oraz między UE a resztą świata, w tym do ściślejszej koordynacji makroekonomicznej, polityki regionalnej i przemysłowej oraz potencjalnie transferów z centrum na peryferie.

Biorąc pod uwagę zasadniczo odmienne poglądy na temat polityk makroekonomicznych, jest bardzo mało prawdopodobne, aby Niemcy lub inne kraje, w których dominują podobne ordoliberalne koncepcje makroekonomiczne, zaakceptowały jakiegokolwiek rzeczywiste postępy w zakresie stabilizacji makroekonomicznej, ponieważ one zawsze postrzegają związane z tym środki jako podważające odpowiedzialność krajową i zasadę zakazu przejmowania wierzytelności. Jest zatem wysoce prawdopodobne, że każda potencjalnie postępową reformą obwarowaną byłaby rygorystycznymi warunkami i poważnymi dodatkowymi ograniczeniami i wymogami dla krajowych polityk fiskalnych i gospodarczych, co sprawiłoby, że skutki reformy byłyby przeciwne do zamierzonych. Dlatego z obecnej debaty na temat reform niewiele można się spodziewać, i tym bardziej ważne jest, aby polityka pieniężna i fiskalna reagowała w sposób pragmatyczny i stabilizujący na kolejne spowolnienia gospodarcze. Niepowodzenie w tym zakresie stanowiłoby poważne wyzwanie dla efektywnego funkcjonowania strefy euro w przyszłości.

2. Polityka pieniężna i finansowa: porażka integracji finansowej

Chociaż przywódcy UE nadal przywiązują dużą wagę do integracji finansowej, w rzeczywistości poczyniono tu niewielkie postępy. Jak zwykle, rozwiązania upatruje się we wzmacnianiu procesów rynkowych poprzez projekty Unii Bankowej i Unii Rynków Kapitałowych. Główną korzyścią z takiej integracji finansowej byłby podział ryzyka, ale Rada [Europejska], będąca pod silnym wpływem władz

Niemiec i podobnie myślących władz innych państw, odrzuca najbardziej skuteczne środki dzielenia ryzyka – czy to makroekonomicznego, czy mikroekonomicznego - w całej strefie euro.

W rzeczywistości kluczowe problemy można przezwyciężyć jedynie poprzez zmianę polityki i orientacji politycznej UE. Tak więc, sektor finansowy UE, pomimo obecnej stabilności, jest zagrożony polityką, która blokuje wszelkie ruchy w kierunku bardziej spójnej i skoordynowanej struktury oraz ideologiczną wrogością do roli sektora publicznego. System finansowy służący potrzebom społeczeństwa i planety, demokratycznie regulowany i stabilny, jest powszechnym wymogiem.

3. Struktura produkcyjna UE i potrzeba transformacji krótko- i średnioterminowej

Podczas wielkiego kryzysu i po jego zakończeniu pogłębił się podział krajów UE z punktu widzenia struktury produkcji. Główne kraje przerzuciły konsekwencje kryzysu i niezbędne dostosowania w dużej mierze na zdeindustrializowane Południe UE. W głównych krajach i na uprzemysłowionych peryferiach Europy Środkowo-Wschodniej wokół Niemiec, ożywienie było stosunkowo szybkie i często napędzane przez eksport. Na zdeindustrializowanym Południu i Południowym Wschodzie UE kryzys był głębszy i trwalszy. Polityka drastycznego ograniczania wydatków jeszcze bardziej osłabiła tkankę produkcyjną tych krajów. Śródziemnomorskie gospodarki UE stały się jeszcze bardziej uzależnione od turystyki i nieruchomości.

Istnieje potrzeba przeciwdziałania nierównym modelom rozwoju w UE. Jednym ze sposobów rozwiązania problemu nierównego rozwoju jest przyjęcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych [BIZ] jako punktu wyjścia. (Przemysłowe) BIZ w znacznym stopniu przyczyniają się do nierównego wzorca produkcyjnego. Należy stworzyć "Procedurę zapobiegania nierównowadze BIZ". Aby zrównoważyć wzorce produkcyjne, należy nałożyć na BIZ opłatę na rzecz funduszu przywracania równowagi w wysokości do 10% (w zależności od wielkości inwestycji). Przepisy powinny zezwalać na ograniczenie inwestycji zagranicznych w przedsiębiorstwa, przynajmniej w strategicznych sektorach, w celu zachowania lokalnej kontroli. Konieczne jest opracowanie konkretnych polityk przemysłowych na poziomie UE, krajowym i niższym. Powinny one w szczególności ukierunkować się na regiony peryferyjne i przekształcenie problematycznych ekologicznie gałęzi przemysłu. Polityka przemysłowa nie powinna być skierowana głównie na eksport, ale powinna także promować przemysły zorientowane na potrzeby krajowe. Obiegi produkcja-konsumpcja powinny być wspierane w mniejszej skali. To jest imperatyw ekologiczny. Te alternatywne rozwiązania polityczne stanowią wyzwanie dla filaru jednolitego rynku, którym jest "swobodny przepływ kapitału" oraz unijnych reguł konkurencji.

4. Polityki społeczne w UE i nordycki model dobrobytu

Dziesięć lat po przejściu kryzysu finansowego i gospodarczego w Europie staje się coraz bardziej jasne, że zarządzanie kryzysowe w postaci powszechnie stosowanego rządu wymuszającego ograniczanie wydatków, doprowadziło do utrwalenia nierówności i wykluczenia społecznego. Wzrostowi ubóstwa i wykluczeniu społecznemu towarzyszyła polityka dająca priorytet dyscyplinowaniu zadłużenia, akomodacyjnej polityce pieniężnej i drastycznym oszczędnościom budżetowym. Polityka społeczna została podporządkowana prymatowi równoważenia budżetów publicznych. Wynika to z szerszych, ogólnych tendencji w zakresie polityki społecznej i polityki rynku pracy w Europie, takich jak zdecydowane ukierunkowanie polityki rynku pracy na stronę podażową. Jednocześnie, poprzez intensyfikację procedur sprawdzania uprawnień do korzystania ze świadczeń socjalnych, coraz bardziej podważane jest solidaryistyczne i uniwersalne rozumienie opieki społecznej, zwłaszcza w odniesieniu do społeczności imigrantów i uchodźców.

Grupa EuroMemo domaga się, aby w centrum uwagi Unii Europejskiej znalazła się praca nad takimi ramami politycznymi, które tworzą Europę integracji, ekologii i solidarności. Teraz bardziej niż kiedykolwiek jest oczywiste, że polityka społeczna nie może być po prostu środkiem wspomagającym łagodzenie najgorszych skutków nieustannego nacisku na konkurencyjność w całej Europie. Nadrzędne cele przyświecające rozważaniom nad alternatywnymi politykami, przedstawione w

poprzednim EuroMemorandum, obejmują strategiczną dekomodyfikację [odtwarowienie] polityki społecznej i rynków pracy, z naciskiem na zasady nierynkowe jako jej kluczowe wymiary. Oznacza to ponowną kalibrację polityki społecznej w kierunku wzajemności i zaufania oraz ochronę inicjatyw lokalnych i gminnych.

5. Populizm autorytarny a wyzwanie, jakie stanowi dla Europy rekonstrukcja ekonomii politycznej ludzi pracy

Jednym z najbardziej niepokojących wydarzeń od czasu wybuchu globalnego kryzysu finansowego w 2007 r. było ponowne pojawienie się nacjonalizmu i autorytarnego populizmu w UE. Prawicowy nacjonalizm wywiera coraz większy wpływ na – jeśli nie dominuje – dyskurs publiczny i ogólny kierunek polityki, szczególnie w odniesieniu do kwestii migracji. Partie nacjonalistyczne zwiększyły swój udział w głosach wyborców od początku XXI w. do około 20% elektoratu UE, są członkami rządów w dziewięciu krajach UE (np. Austrii, Włoch) lub rządzą samodzielnie (np. Węgry, Polska). Ich styl polityczny jest zdecydowanie populistyczny, jeśli nie autorytarny. Jest wśród nich wyraźny kult przywództwa (męskiego), pogarda dla instytucji demokracji przedstawicielskiej, w szczególności dla parlamentu, sądów i liberalnych mediów, a także bojowa kampania przeciwko feminizmowi oraz muzułmanom i innym grupom. Pod względem ideologii ekonomicznej ich stanowiska rozciągają się od prostego neoliberalizmu do bardziej konserwatywnego nacjonalizmu.

Prace empiryczne udokumentowały ostatnio silną korelację między brakiem bezpieczeństwa ekonomicznego wywołanym kryzysem a poparciem wyborczym partii autorytarno-populistycznych w Europie. Poparcie dla partii politycznego centrum, jako bazy dla drobnej burżuazji po II wojnie światowej, cechuje stały spadek w ciągu ostatnich trzech dekad. Ta uwaga dotyczy szczególnie socjaldemokracji.

Rozpełzający się po współczesnej Europie kryzys reprezentacji politycznej ma podłoże zarówno w obawie przed pogorszeniem się standardów życia klas średnich, jak i w rzeczywistym ich pogorszeniu się dla klasy robotniczej. Chociaż rzeczywiście wskazuje to na upadek tradycyjnego systemu partyjnego, zinstytucjonalizowanego w państwie opiekuńczym po II wojnie światowej, nie należy go interpretować jako zapowiedzi bezpośredniego przejścia do autorytaryzmu. Biorąc pod uwagę, że związek między kapitalizmem a demokracją jest w wysokim stopniu warunkowy, nie są możliwe proste prognozy. Kluczową kwestią w obecnym stanie rzeczy jest zatem to, czy możliwe jest odbudowanie demokracji sprzyjającej włączeniu społecznemu poprzez promowanie alternatywnego projektu politycznego. Propozycje dotyczące osiągnięcia tego celu przedstawione są w ostatniej części opracowania.

(Z języka angielskiego przetoczył Włodzimierz Dymarski)

EuroMemorandum 2019 opiera się na dyskusjach i referatach przedstawionych podczas 24. Konferencji z cyklu Alternatywna polityka gospodarcza w Europie, zorganizowanej przez Grupę EuroMemo we współpracy z Uniwersytetem Helsińskim, w dniach 27-29 września 2018 r. w Helsinkach.

For more information on the EuroMemo Group, please contact us or look up our website at:

www.euromemo.eu