

# PRAVI RAZLOGI RAZKRAJANJA EU

Jože Mencinger

## *Povzetek*

6

*Razlogov za zdajšnje razkrajanje EU in za ugotovitev, da je »manj Evrope« za njeno trdnost boljše kot »več Evrope« ne gre iskati pri evroskeptikih in »evroskeptikih«, ampak v razlikah med ideološkimi konstrukcijami stvarnosti in stvarnostjo ter v bolj ali manj vsiljenih oblikah ali stopnjah gospodarske in politične integracije in napačne gospodarske politike. Dejanska struktura EU je nekakšna mešanica skupnega trga, gospodarske unije, denarne unije in politične unije; neuskkljenost se z »več Evrope« povečuje, s tem pa se povečuje tudi nezadovoljstvo z njenim delovanjem in zmanjšuje njena trdnost. Kako daleč so cilji evropskih uradnikov in »državnikov« od stvarnosti najboljše kažejo EU »strategije«, kako škodljivo je vsiljevanje enakih pravil različnim članicam pa delovanje EU »unij«: denarne, fiskalne in bančne.*

# THE GENUINE REASONS FOR DISINTEGRATION OF EU

## *Abstract*

*The reasons for the disintegration of EU and for the statement that “less Europe” is better than “more Europe” do not lie in the Euro-skepticism but in the differences between the ideological construction of reality and reality, and in the economic and social implications of economic policies imposed by European authorities. The existing EU is a mixture of common market, economic union, monetary union, and political union. The discrepancy among countries increases by “more Europe” which thereby also increases dissatisfaction with its functioning and reduces the strength of EU. How far away from the reality are the goals of the EU officials and “statesmen” might be best shown by the EU strategies, how harmful is the imposition of equal rules for different states, is shown by the functioning of the EU “unions”: monetary, fiscal, and banking.*

Takoj po »presenetljivem« odhodu Velike Britanije iz EU (glej »Bodo ostali ali odšli?« **GG 487**, maj 2016) so evropski »državniki« odkrili novo krilatico: »boljša Evropa«. Kaj bo to, ne vemo, najbrž pa bo zagotavljala, da bo manjša EU imela še več »državnikov« in uradnikov ter še več in še manj razumljive predpise, kot jih je imela večja.

Histerične reakcije finančnih trgov so razumljive; z njimi nekateri (na primer Soros) dobro zaslužijo, drugi pa enako dobro izgubijo. Gibanja na finančnih trgih se bodo hitro vrnila v običajne okvire igralništva, propad kakšne svetovne igralnice, kot je na primer londonski »City«, bo Londonu kratkoročno škodoval, Parizu ali Frankfurtu pa koristil. Dolgoročno pa bo vsota koristi, odvisno od stranskih učinkov, ki jih ustvarjajo igralniški posli, verjetno večja od vsote izgub.

7

Za umiritev politične histerije bo treba več časa in razumnosti. Žal je po prvih reakcijah užaljenih evropskih »državnikov« sodeč, več razumnosti težko pričakovati. Po njihovem mnenju je Veliko Britanijo treba kaznovati. Njihovo užaljenost morda še najbolje kaže izjava predsednika evropskega parlamenta, da so Britanci prekršili pravila, filozofija EU pa ni, da množica odloča o njeni usodi. Če je izjava resnična, posredno kaže, zakaj je »manj Evrope« boljše od »več Evrope« in zakaj je treba krilatico o »boljši« Evropi vzeti s precej pomisleki, Brexit pa imeti za nekakšen opomin, da EU, kakršna je, sama sebe ogroža bolj od avanturističnih evroskeptikov.

A odgovoriti je treba predvsem na vprašanje, zakaj je »manj Evrope« boljše od »več Evrope« oziroma zakaj pri njenem integriranju nastajajo problemi. Teoretično poznamo več oblik oziroma stopenj gospodarske integracije:

- **območje preferenčne trgovine:** delna odprava medsebojnih uvoznih dajatev za nekaj vrst blaga in storitev;
- **območje proste trgovine:** prost notranji pretok blaga med članicami pri tem pa vsaka članica proti tretjim uporabi svoje omejitve;
- **carinska unija:** območje proste trgovine + skupne zunanje carine in druge omejitve;
- **skupni trg:** carinska unija + prosto gibanje proizvodnih faktorjev toda nacionalni zakonski in institucionalni okviri ter nacionalna makroekonomska politika;
- **gospodarska unija:** skupni trg + koordinacija, harmonizacija ali unifikacija gospodarske politike;
- **gospodarska in denarna unija:** ekonomska unija + skupna valuta ali fiksni devizni tečajji;
- **politična unija:** unifikacija ekonomskih politik, enotnost institucij potrebnih za obstoj države (vlada, parlament).

Dejanska struktura EU je nekakšna mešanica štirih stopenj: skupnega trga, gospodarske unije, denarne unije in politične unije. Razloge za zdajšnje probleme gre iskati v bolj ali manj vsiljenih oblikah ali stopnjah gospodarske in politične integracije, ter njihove neuskkljenosti z gospodarsko in politično stvarnostjo. Neuskkljenost se z »več Evrope«

povečuje, s tem pa se povečuje tudi nezadovoljstvo z njenim delovanjem in zmanjšuje trdnost EU. Kako daleč so cilji evropskih uradnikov in »državnikov« od stvarnosti morda najbolje kažejo strategije, kako škodljivo je vsiljevanje enakih pravil različnim članicam, pa kaže delovanje EU »unij«: denarne, fiskalne in bančne. Zato »je vseeno«, ali bi VB odšla ali ostala; EU ostaja zgrajena na ideoloških konstrukcijah realnosti.

## Strategije

8

Začnimo s strategijami; z dvema lizbonskima ter z njunim nadaljevanjem »**Evropa 2020 - Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast**«. Z njo naj bi EU »nadgradila« obe lizbonski strategiji; originalno iz leta 2000 in »prenovljeno« »**Partnerstvo za rast in delovna mesta - nov začetek lizbonske strategije**« iz leta 2005. Prva naj bi do 2010 iz EU ustvarila družbo znanja in najbolj učinkovito svetovno gospodarstvo, druga naj bi zagotovila gospodarsko rast in zaposlenost. Prva se je končala z oddaljevanjem od proglašanih ciljev, ki ga sredi razdobja trajanja strategije ni bilo mogoče spregledati, druga, ki naj bi »prenovila« prvo, pa s svetovno gospodarsko krizo. Strategiji nista povzročili krize, a obe sta podpirali in širili ideologijo, ki je ustvarjala gospodarska in socialna neravnotežja; ta pa so se morala slej ko prej končati, kot so se. Obe sta izhajali iz ekonomike ponudbe, njun »znanstveni« temelj je bila produkcijska funkcija; gospodarsko rast naj bi zagotavljali skupna factorska produktivnost, večja prožnost trga dela in »poglabljanje« trga kapitala. Povečevanje »prožnosti« trga dela je vodilo v zaostajanje in celo realno zniževanje plač ter v vse večjo brezposelnost in socialno neenakost, »poglabljanje« trga kapitala pa v hazardiranje in ustvarjanje virtualnega bogastva. Osnovna napaka obeh strategij je bilo popolno zanemarjanje agregatnega povpraševanja v času, ko ne gospodarimo zaradi pomanjkanja dobrin ampak zaradi pomanjkanja dela. Polom obeh strategij je nekoliko streznil bruseljske planerje. Tako EVROPA 2020 nekdanji temelj gospodarskega uspeha: globalizacijo uvršča med dolgoročne težave EU skupaj s pritiski na naravne vire in s staranjem prebivalstva. Vsaj tu ima prav. Pomisel, da bo EU na globalnem trgu s svojo »na znanju temelječo družbo« lahko konkurirala socialno mnogo bolj brezobzirnim družbam, je bila že v prvi lizbonski strategiji vnaprej obsojena na polom; znanje je namreč še bolj globalno in mobilno kot kapital, na Kitajskem ga je več kot v Evropi. Možnosti, da EU tudi od »kitajcev« zahteva »pravičnejšo« trgovino oziroma konkurenco z upoštevanjem vsaj minimalnih socialnih norm in pravic delavcev, pa je EU zaradi pohlepa njenih multinacionalk in svoje kratkovidnosti zamudila; s seljenjem proizvodnje je uničila evropsko industrijo. A tudi EVROPA 2020 je dokument, katerega uporabna vrednost je približno tolikšna, kot je bila uporabna vrednost predhodnic; prinaša za politične govore uporabno retoriko. Še najbolj je podobna kakšnemu predvolilnemu programu z veliko obljubami in še več na novo izumljenimi krilaticami, kot so »pametna, trajnostna in vključujoča rast«, ali »Evropa se mora zganiti« in »Evropa lahko uspe«. Če bi zadoščala v njej zbrana retorika, bi bila verjetnost izpolnitve ciljev visoka, ker pa ne zadošča, je oziroma bo EU nanjo hitro »pozabila«. Tako kot je na prejšnji dve.

## Unije

Pojdimo k bolj usodnemu razlogu za razkrajanje EU, to je k njenim unijam: denarni, fiskalni in bančni.

**Denarna:** Evro je do finančne in grške krize veljal za najimunitnejši dokaz uspešne integracije EU. A že v 1998 je bilo jasno (Tolar in evro, **Gospodarska Gibanja**, februar 1998), da gre za političen projekt brez trdnih ekonomskih temeljev in da bo zato slej ko prej zabredel v težave, saj se bodo z izgubo tečajnih politik na področju, ki ni optimalno denarno področje, gospodarske in socialne razlike med posameznimi deli povečale in ne zmanjšale. To bo ustvarjalo napetosti in posebno nam že iz Jugoslavije poznane obtožbe o vsesplošnem "izkoriščanju". A takrat in tudi mnogo kasneje, v letu 2007, ko smo sami dobili evro, celo pomanjkanje navdušenja zanj ni bilo spodobno, še manj spodobno je bilo dvomiti v njegovo večnost. Postal je simbol, nekakšno bratstvo in enotnost; izstop ali izključitev posamezne članice sploh nista bila predvidena in še manj urejena, v evro območje pa so že na samem začetku sprejemali države, ki niso izpolnjevale sicer precej nesmiselnih kriterijev Pakta stabilnosti (Italija, Belgija). Ker pa evro območje še dolgo ali pa nikdar ne bo to, kar ekonomisti imenujemo optimalno denarno področje, na katerem je uporaba enega denarja koristna, je bilo že ob nastanku evra očitno, da bodo gospodarski, socialni in politični stroški z evrom v slabih časih večji od njegovih koristi. Ko so slabi časi prišli, se je evro, do krize simbol uspešnosti, spremenil v grožnjo združevanju; namesto, da bi reševal probleme, ga je bilo treba reševati. Vprašanja, ali ga je sploh mogoče rešiti in ali bodo stroški reševanja evra večji od koristi, pa so ostala nespodobna. Prevladalo je prepričanje, da ga je mogoče rešiti s prenosom preostankov fiskalne politike z »republik« na »federacijo«. To nas pripelje do fiskalne unije, kjer je v letu 2008, tako kot pri evru v letu 1999, manjkal razmislek o ceni in slabostih centralizacije fiskalnih politik članic. Dvomi vanjo so še posebej upravičeni, ker zgodovina in sedanost delovanja »evropske vlade« ne zagotavljata nič dobrega. Nedavno objavljen članek Velimirja Boleta (**Gospodarska Gibanja**, april 2016) kaže, da so bile vse ugotovitve Evropske komisije o stanju v gospodarstvih članic evro območja pred krizo povsem zgrešene, na njih pa so temeljile članicam vsiljene gospodarske politike, in da so tudi ocene za 2016 in 2017 zgrešene.

**Fiskalna:** Tudi pri ustvarjanju fiskalne unije je bilo že 2008 jasno, da je fiskalna unija s proračunom, ki naj bi omogočal prerazdelitve, ki so potrebne za delovanje »federacije«, utopija, in da bodo prizadevanja zanj vodila k razpadanju ne pa h krepitvi EU. Kriza naj bi pritrdila mnenjem o nevzdržni istočasnosti enotnega denarnega področja in različnih fiskalnih področij, usoda evra naj bi bila zato odvisna od fiskalne prihodnosti tako evro območja kot tudi EU. Kakšna bo dejansko nova fiskalna ureditev evro območja in EU, se ni vedelo in se še ne ve; govorimo lahko le o bolj ali manj verjetnih alternativah: fiskalni dezintegraciji, fiskalni uniji in fiskalnem paktu.

Po prvi alternativni naj bi fiskalne politike vrnili v izključno pristojnost posameznih članic, te pa bi se odrekle prejemati pa tudi dajati pomoč pri razreševanju svojih in finančnih

problemov drugih članic. Ta pristop odraža prepričanje, da denarna unija lahko deluje, če se članice odrečejo medsebojni finančni pomoči. Pri tem velja vedeti, da članice evro območja niso preprečile bankrota Grčije, da bi pomagale Grkom, ampak, ker so ocenile, ali pa so jih v takšne »ocene« prisilili, da bi bila z bankrotom Grčije nemškimi in francoskimi bankam, ki so aktivno sodelovale pri njenem, zanje donosnem, zadolževanju, povzročena škoda višja od stroškov njenega »reševanja«. Posebno, če se v reševanje prisili tudi članice, ki z zadolževanjem Grčije niso imele nič opraviti: takšna je tudi Slovenija.

10

Pri drugi alternativni, to je pri pravi fiskalni uniji, gre za spreminjanje EU v federacijo, kar predpostavlja, da ima centralna oblast lastne in dovolj velike fiskalne prihodke, s katerimi lahko nevtralizira asimetrične udare, ki jih povzroča enotna denarna politika, in ki centralnemu proračunu dajejo vlogo avtomatičnega stabilizatorja. Obseg zdajšnjih prelivanj denarja v blagajno EU prek carin, udeležbe na DDV in participacije po deležih BDP na prihodkovni strani ter skupne kmetijske politike in različnih kohezijskih skladov na odhodkovni strani tega ne omogoča. Za oblikovanje fiskalne unije bi bilo treba radikalno povečati proračun EU, uvesti »evropski« davek oziroma zagotoviti participacijo »federacije« na posameznih davkih članic, in sprejeti pravila za uporabo in prelivanje fiskalnih odhodkov. Sistem bi bil podoben sistemu, kakršnega imamo za subvencioniranje občin v Sloveniji ali kakršnega uporabljajo za izenačevanje med deželami v Nemčiji. To bi zahtevalo spremembe oziroma poenotenje zdajšnjih fiskalnih sistemov članic, odločitev o tem, katere davke in kolikšen del teh davkov bi bilo treba prepustiti proračunu EU, oziroma pri katerih davkih bi prišlo do delitve davčnih prihodkov med »federacijo« in »regijo«. S tem bi se približali ureditvi, kakršno je imela Jugoslavija, v kateri so bile takrat za prihodek federacije še pomembni prihodki od carin, prihodki od takratnega prometnega davka pa so se delili med federacijo in republiko. Vsaj bogate članice o tem sploh ne razmišljajo. Še mnogo večje kot na prihodkovni strani proračuna bi bile zadrege na odhodkovni strani, saj bi šlo za določitev pravil, ki celo v nacionalno homogenih državah povzročajo napetosti. Zahteva po enakosti državljanov pri uporabi pobranih davkov na ravni federacije je sicer logična sestavina združevanja, saj dolgoročno le večja dohodkovna homogenost oziroma konvergenca BDP/prebivalca članic zagotavlja stabilnost EU. A za enkrat prava fiskalna unija, ki je tudi transferna unija, ostaja utopija.

Kar smo dobili, je fiskalni pakt. Po njem se centralizirana denarna in decentralizirana fiskalna politika ne izključujeta, če je slednja koordinirana. Vendar v praksi to pomeni, da je fiskalna politika, kakršno imajo najmočnejši, v EU je to Nemčija, samoumevno »prava« in uporabna za vse članice ne glede na razlike v razvitosti, gospodarskih strukturah in gospodarskih stanjih. Gre torej za vsiljevanje javnofinančne politike drugim članicam, čeprav krize niso povzročili javnofinančni primanjkljaji in dolgovi držav, ampak več desetletij trajajoča prerazdelitev v korist kapitala, podvajanje proizvodnih kapacitet, zagotavljanje povpraševanja s krediti in razcvet finančnih produktov. Poleg tega poenotenje fiskalnih politik samodejno povečuje nihanja gospodarske aktivnosti, ki jih raznolike politike zmanjšujejo. Že zato ne gre verjeti, da bi bila koordinirana fiskalna politika boljša od nekoordinirane. Na kratko, nesimetričnim

ударом денарne unije se s fiskalno koordinacijo pridružijo še nesimetrični udari fiskalnega pakta. Finančna strogost, ukrojena po meri ene države in vsiljena drugim, je v času, ko vsi potrebujejo povečanje povpraševanja, nerazumno početje, zaradi katerega se je kriza poglabljala in podaljševala, kar je še povečalo nezadovoljstvo z EU.

**Bančna:** A pot k usodno napačni centralizaciji se ne zaustavlja, denarni uniji in fiskalnemu paktu so v krizi dodali še bančno unijo, s katero naj bi centralizirali še kontrolo nad ravnanjem bank; z njo naj bi preprečili novo bančno krizo. A pravila, ki si jih za delovanje bank izmišljajo v Frankfurtu vsaj zdaj nimajo nikakršnega pomena; namesto z njimi, bi se morala ECB ukvarjati z nedelovanjem standardnega in tudi manj standardnega mehanizma denarne politike, ki naj bi delovala prek temeljne obrestne mere in uravnavanja količine primarnega denarja. Čeprav so obrestne mere enake nič, depozitne obrestnem mere bank pri ECB pa negativne, to ne pripomore k oživljanju kreditov in investicijskega povpraševanja. Tudi tako imenovano kvantitativno sproščanje; povedano po domače, tiskanje denarja, ne pomaga, denar ostaja v bankah ali pa se seli na kapitalske trge, v sodobne makroekonomske igralnice, kjer dviga »vrednost« delnic in napihuje nov finančni balon. Istočasno pa ECB ustvarja nov ogromen aparat za uvajanje mehanizmov in ustvarjanje formul, ki naj bi jih rabili v primeru ponovitve dogajanj pred krizo, ki pa jih z neuspešnim kvantitativnim sproščanjem celo sama ustvarja. Novi mehanizmi in formule so za zdaj le birokratski »dosežek«, katerega škodljivost je kot poskusni zajček za bodoče sanacije bank občutila prav Slovenija. Res je kriva sama, saj je »ukaze« EK, ki so se vezali na takrat še bodoča pravila bančne unije brez ugovorov sprejela.