

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiego planu naprawy gospodarczej (opinia dodatkowa)

(2009/C 228/28)

Dnia 15 stycznia 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 A przepisów wykonawczych do regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię dodatkową w sprawie

„europejskiego planu naprawy gospodarczej.”

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 marca 2009 r. Sprawozdawcą był Thomas DELAPINA.

Na 452. sesji plenarnej w dniach 24–25 marca 2009 r. (posiedzenie z 24 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 138 do 8 – 13 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 Przedstawicielom reprezentatywnych stowarzyszeń społeczeństwa obywatelskiego, a szczególnie partnerom społecznym, przypada kluczowa rola w zwalczaniu obecnego kryzysu gospodarczego. Niezbędne jest wzmocnienie dialogu społecznego, by z jednej strony nakreślić i realizować politykę, która pozwoli jak najszybciej wyjść z kryzysu, a z drugiej ograniczyć jego gospodarcze i społeczne skutki dla obywateli. Dzięki europejskiemu modelowi społecznemu Unia Europejska jest lepiej przygotowana niż inne regiony świata, by łączyć negatywne skutki kryzysu. Również w ramach samej Unii daje się zauważyć tendencja, że kraje, w których rozwinęły się systemy oparte w większym stopniu na zasadach konsensusu, lepiej radzą sobie w tym zakresie.

1.2 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny dowiedział na różne sposoby, że w obecnej sytuacji kryzysu finansowego, gospodarczego i społecznego wypełnia swoje zadanie wspierania pozostałych instytucji. Podczas konferencji w dniach 22–23 stycznia 2009 r. Komitet stworzył instytucjonalne ramy dialogu różnych zainteresowanych stron dotkniętych kryzysem: banków, przedsiębiorstw, związków zawodowych, instytucji oraz innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Instrumenty zwalczania kryzysu zostały omówione z instytucjonalnego, prawnego, polityczno-gospodarczego, społecznego i ekonomicznego punktu widzenia.

1.3 Ponadto Komitet przyjął na sesji plenarnej 15 stycznia 2009 r. opinię w sprawie europejskiego planu naprawy gospodarczej⁽¹⁾. Jej najważniejsze stwierdzenia zostały przytoczone w punkcie 2 niniejszej opinii, a pełna wersja znajduje się w załączniku.

1.4 Ostateczna ocena nie była możliwa, gdyż brakowało informacji dotyczących najważniejszej kwestii, a mianowicie faktycznej realizacji w państwach członkowskich, które muszą stanowić jej siłę napędową. Należy dokładniej przyjrzeć się procesowi realizacji oraz zbadać, które środki i fundusze zaproponowane w europejskim planie naprawy gospodarczej są nowe i dodatkowe, a które zostały przewidziane i zatwierdzone już wcześniej.

1.5 Komitet wzywa wszystkie zainteresowane strony, a zwłaszcza państwa członkowskie i Komisję Europejską, do rozpoczęcia bezzwłocznie realizacji planu naprawy gospodarczej. Wzywa również Komisję do: a) jak najszybszego dokonania przeglądu stanu wdrażania krajowych planów naprawy, b) przedstawienia dostępnych instrumentów pozwalających na przyspieszenie efektów tych działań oraz c) stwierdzenia, jak dalece sięga koordynacja krajowych strategii i czy nie przyjmuje ona niepożądanego kierunku.

1.6 EKES zorganizował 17 marca 2009 r. konferencję, podczas której odbyła się debata z udziałem przedstawicieli krajowych rad społeczno-gospodarczych, instytucji europejskich, partnerów społecznych oraz innych reprezentatywnych stowarzyszeń społeczeństwa zorganizowanego na temat sposobów wyjścia z kryzysu. Była ona okazją do wymiany doświadczeń w zakresie realizacji europejskiego planu naprawy gospodarczej na szczeblu krajowym, jak i wkładu zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w ożywienie gospodarki.

1.7 Niniejsza opinia dodatkowa ma na celu pogłębienie najważniejszych punktów wcześniejszej opinii, doprecyzowanie i – w razie potrzeby – zaktualizowanie pewnych elementów oraz wyłonienie zagadnień do dyskusji z krajowymi radami społeczno-gospodarczymi.

1.8 Dyskusje będą kontynuowane podczas opracowywania w EKES-ie „programu dla Europy”, tak by zaprezentować instytucjom europejskim spójny i skuteczny pakiet propozycji.

2. Zarys wcześniejszej opinii Komitetu w sprawie europejskiego planu naprawy gospodarczej

2.1 Komitet w pełni popiera przedstawiony przez Komisję i Radę europejski plan naprawy gospodarczej. Uważa, że jest to właściwy kierunek dla polityki gospodarczej, by mogła sprostać przyszłym wyzwaniom. Należy działać szybko, zdecydowanie, ambitnie oraz w sposób skoordynowany i nastawiony na osiągnięcie celów, by ustabilizować zaufanie konsumentów i inwestorów oraz wzmocnić popyt.

⁽¹⁾ Zob. opinia EKES-u z 15 stycznia 2009 r. w sprawie europejskiego planu naprawy gospodarczej (sprawozdawca: Thomas Delapina, ECO/244 – CESE 50/2009).

2.2 Komitet pragnie podkreślić następujące aspekty, które uważa za szczególnie pozytywne:

2.2.1 Wydaje się, że w obszarze polityki gospodarczej wyciągnięto wnioski z wcześniejszych doświadczeń. W czasie poprzednich kryzysów najczęściej przyjmowano postawę pasywną; obecnie dostrzega się konieczność uzupełnienia dotychczasowej orientacji podażowej o aktywną makroekonomiczną politykę antycykliczną, tak aby stymulować popyt na rynku wewnętrznym.

2.2.2 Komitet za istotne uważa nawiązanie do wykorzystania pełnej elastyczności zreformowanego paktu stabilności i wzrostu. W wyjątkowej sytuacji, jak np. obecnie, oznacza to dopuszczenie przejściowego przekroczenia 3-procentowego limitu dla nowego zadłużenia. Zdaniem Komitetu ważne jest również podkreślenie odpowiedzialności polityki finansowej EBC za rozwój gospodarki realnej oraz nawiązanie do dalszego obniżania stóp procentowych.

2.2.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar skoordynowanego działania, gdyż kryzys światowy wymaga reakcji uzgodnionych na płaszczyźnie międzynarodowej. Należy zapobiegać zjawisku „pasażerów na gapę” oraz polityce polegającej na przeliczeniu kosztów na innych (tzw. *beggars-thy-neighbour*).

2.2.4 Pozytywnie należy także ocenić fakt, że cele strategii lizbońskiej odgrywają zasadniczą rolę przy opracowywaniu krótkofalowych środków zwalczania kryzysu.

— W imię spójności społecznej należy złagodzić skutki kryzysu dla obywateli, wspierać rynek pracy oraz otoczyć lepszą opieką zwłaszcza najsłabsze jednostki w społeczeństwie.

— Trzeba zwiększyć konkurencyjność przedsiębiorstw, by mogły one przyczynić się do ożywienia gospodarki poprzez inwestycje, produkcję i eksport, jak również wyjść wzmocnione z kryzysu. Jednocześnie przyszłe inwestycje publiczne w innowacje, kształcenie i badania powinny służyć – obok wspierania popytu – także usprawnieniu struktur.

— MŚP mogą odegrać istotną rolę w wychodzeniu z kryzysu. Dlatego niezbędne są działania wspierające w celu przywrócenia im swobodnego dostępu do środków finansowych oraz zwiększenia ich konkurencyjności i innowacyjności.

— Ponadto publiczne i prywatne działania na rzecz ożywienia gospodarki powinny uwzględniać również cele Unii w zakresie ochrony środowiska, oszczędzania energii i zmian klimatycznych, przyczyniając się do przechodzenia na gospodarkę niskowęglową.

2.3 W opinii znalazły się jednak także uwagi krytyczne:

2.3.1 Budżet planu naprawy gospodarczej w wysokości 1,5 % PKB w okresie 2 lat (przeciętnie 0,75 % PKB na rok) wydaje się raczej niewielki, zwłaszcza jeśli porównać go z pakietami przygotowanymi w innych regionach na świecie. Trzeba wspomnieć, że zawiera on o wiele mniej „świeżego pieniądza” niż podane 200 mld EUR. Zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym, często mamy bowiem do czynienia jedynie z wykazem bądź przesunięciem środków, które i tak zostały już zatwierdzone bez planu naprawy.

2.3.2 W odniesieniu do działań zmierzających do usprawnienia struktur, należy uważać, by nie były one sprzeczne z celem ożywienia popytu i zatrudnienia. Muszą być one prowadzone w sposób akceptowalny społecznie, jak również sprzyjać wzrostowi i zatrudnieniu.

2.3.3 Powodzenie szerokiego wachlarza środków dla państw członkowskich może być ocenione dopiero wówczas, gdy okaże się, czy państwa te rzeczywiście stosują optymalną dla siebie kombinację. Nie tylko z psychologicznych pobudek istotne jest, by wszystkie zainteresowane strony podjęły jak najszybciej konkretne działania, gdyż w przeciwnym razie istnieje niebezpieczeństwo umocnienia się pesymistycznych oczekiwań.

2.3.4 Po pierwszych krokach politycznych, zmierzających do przywrócenia sprawnego działania sektora finansowego za pośrednictwem różnych pakietów pomocy państwowej, obecnie konieczna jest reorganizacja rynków finansowych, koordynowana na szczeblu międzynarodowym i służąca budowaniu zaufania. Należy przy tym wykorzystać „masę krytyczną” strefy euro, jeszcze większą w wyniku rozszerzeń, by w większym stopniu uwzględnić przy tym europejskie poglądy, mocne strony i doświadczenia. Europejski plan naprawy gospodarczej nie zawiera żadnych propozycji w tej kwestii.

3. Dalsze uwagi ogólne

3.1 Największym bezpośrednim wyzwaniem dla polityki gospodarczej jest jak najszybsze wzmocnienie zaufania konsumentów i inwestorów dzięki skutecznemu zwiększeniu popytu. Trzeba stymulować popyt, by ożywić wzrost gospodarczy i utrzymać na niskim poziomie stopę bezrobocia, unikając tym samym gwałtownego spadku koniunktury, jak to miało miejsce w latach 30. ubiegłego stulecia. Należy unikać błędów z przeszłości, które przyczyniły się do obecnego kryzysu.

3.2 Wydaje się, że instrumenty polityki gospodarczej Unii Europejskiej, a szczególnie unia walutowa, zostały stworzone w celu zapewnienia bezproblemowego rozwoju gospodarczego i unikania kryzysów. Jednak nie są one wystarczające dla działań naprawczych w przypadku wystąpienia kryzysu. Wspiera się więc reorientację polityki gospodarczej, obieranie nowych dróg, czyli sprawowanie rządów na szczeblu europejskim, które stanowi właściwą reakcję na kryzys, z jakim mamy do czynienia obecnie.

3.3 Okazało się w dość bolesny sposób, że rynek nie może rozwiązać wszystkich problemów⁽¹⁾. Nadmierna wiara w mechanizmy rynkowe jako lekarstwo na wszystko, krótkowzroczne myślenie i ograniczone horyzonty planowania oraz dążenie do coraz większych zysków muszą zostać zastąpione realistyczną polityką, która będzie w mniejszym stopniu nacechowana ideologią.

3.4 To, że rynek zawiódł w przypadku sektora finansowego, nie oznacza, że ogólnie jest niedoskonały, zwraca jednak uwagę na konieczność zapobiegania jego skrzywieniom lub korygowania jego niedostatków za pomocą odpowiednio dobranych przepisów i nadzoru. Nowa polityka powinna opierać się na zasadach gospodarki rynkowej, gdzie inicjatywy własne i przejmowanie ryzyka są wspierane i nagradzane. Co więcej, „wszechpotęga” rynku musi zostać poddana ostrzejszym przepisom, by zapewnić jego bezproblemowe funkcjonowanie. Wolny rynek potrzebuje wyznaczonych granic, w których będzie się rozwijać, choćby dlatego, iż w rzeczywistości gospodarczej nie istnieją warunki sprzyjające rynkom doskonałym. Ponadto w Unii Europejskiej model społeczno-gospodarczy opiera się na zasadach, które wymagają korygowania wyników rynkowych. Do tego modelu należą także rozważania dotyczące ukierunkowania na długofalowe cele i wartości.

3.5 Polityka gospodarcza zarówno na szczeblu europejskim, jak i na poziomie poszczególnych państw, dość późno poczyniła kroki we właściwym kierunku. Obniżono stopy procentowe, choć tu nadal istnieje pole do manewru. Ponownie uznano, że interwencja państwa w postaci subwencji, gwarancji i przejmowania ryzyka jest sensowna i potrzebna. W wyjątkowych okolicznościach nie wyklucza się nawet nacjonalizacji jako ostatniej deski ratunku. Rządy krajowe wspierają popyt poprzez obniżanie podatków i zwiększanie wydatków publicznych. Dzięki temu dobór makroekonomicznych środków politycznych stał się bardziej wyważony.

3.6 Komitet ponownie wyraża zaniepokojenie, że zasięg europejskiego planu naprawy gospodarczej jest zbyt wąski (por. punkt 2.3.1). Częściowo można to wytłumaczyć tym, iż w momencie dopracowywania pakietu w oficjalnych prognozach wzrostu nie doceniono w dużym stopniu powagi kryzysu. Na przykład w prognozie Komisji na jesień, opublikowanej 3 listopada 2008 r., wychodzono z założenia, iż minimalny wzrost gospodarczy w strefie euro w 2009 r. wyniesie 0,1 %, tymczasem przewidywania okresowe z 19 stycznia 2009 r. mówiły o spadku -1,9 % (całe 2 punkty procentowe). Aktualne prognozy na koniec pierwszego kwartału każą natomiast oczekiwać, że gospodarka skurczy się o 4 %. Tak więc negatywne konsekwencje dla wzrostu i zatrudnienia są znacznie poważniejsze niż się jeszcze niedawno wydawało. Jest wprawdzie oczywiste, że przede wszystkim należy możliwie najsprawniej wdrożyć przyjęte już środki, jednak zarówno sytuacja gospodarcza, jak i prognozy pogorszyły się w ostatnich tygodniach w tak dalece, że coraz większe znaczenie ma przedsięwzięcie na wszystkich szczeblach środków antykryzysowych, o czym wspomina się w punkcie 4.

3.7 Środki naprawy gospodarki będą kosztowne. Większość państw członkowskich przekroczy 3-procentowy limit w przypadku nowego zadłużenia. Mając na uwadze reformy, które zapewniły większą elastyczność paktu stabilności i wzrostu, w obecnych nadzwyczajnych okolicznościach krok ten jest rozsądny i konieczny i nie powinien podlegać sankcjom. Oczywiście kraje kandydujące do strefy euro muszą korzystać z takiej samej elastyczności, która dostępna jest państwom unii walutowej. Warunki zawarte w pakcie nie mogą stanowić przeszkody, gdy zmierza się do zwiększenia potencjału przyszłego wzrostu poprzez publiczne inwestycje w badania, rozwój i kształcenie, jako że wzrost ten stanowi punkt oparcia dla szybkiego powrotu do zrównoważonego kursu finansów publicznych po przezwyciężeniu kryzysu.

3.8 Należy przy tym już teraz zastanowić się nad sposobem zawrócenia po kryzysie na drogę zrównoważonego rozwoju w długiej perspektywie. W każdym razie potrzebne są tu wiarygodne strategie w państwach członkowskich. Pilny charakter tego zadania przejawia się już dziś w niebezpiecznym rozprzestrzenieniu się w strefie euro papierów wartościowych emitowanych przez państwo, co powoduje wzrastający niepokój inwestorów w odniesieniu do wypłacalności poszczególnych rządów krajowych. Dla ustabilizowania finansów publicznych potrzeba inteligentnych rozwiązań, które pozwolą uniknąć radykalnego uzdrowienia gospodarki kosztem pracowników i najsłabszych grup społecznych, jak miało to miejsce w latach 30. Dumping płacowy i socjalny oraz protekcjonizm doprowadziły wówczas do katastrofy.

3.9 Poszukiwanie nowych źródeł dochodów państwa okaże się niezbędne. Konieczne jest zwiększenie wpływów podatkowych państw członkowskich, m.in. poprzez zlikwidowanie rajów podatkowych, ukrócenie wyścigu w obniżaniu podatków, jak też zwalczanie oszustw podatkowych. Potrzebujemy ogólnej refleksji nad całym systemem podatkowym, przy czym należy uwzględnić takie kwestie, jak równy podział między różnymi rodzajami dochodów i majątku. W tym kontekście szczególne znaczenie ma wkład podmiotów, korzystających w największym stopniu na niedociągnięciach rynków finansowych, które teraz należy skorygować ze środków publicznych kosztem podatników.

3.10 Wyraźnie widać, że środki stymulujące system podatkowy nie mogą być neutralne dla budżetu w krótkiej perspektywie i muszą być finansowane z długu publicznego, by nie naruszać celu ożywienia popytu. Należy przy tym uwzględnić pozytywne i negatywne, krótko- i długofalowe konsekwencje coraz większego zadłużenia państwa. Z powodu efektu wyparcia jednym z negatywnych skutków mogą być wyższe koszty kapitałowe dla przedsiębiorstw, jeśli wzrośnie potencjał produkcyjny. Ponieważ aktywa majątkowe są silnie skoncentrowane niż dochody, nacisk na finansowanie długu doprowadzi także do pogłębienia się nierówności w dochodach.

⁽¹⁾ Nawet prezes Deutsche Bank Josef Ackermann powiedział, że nie wierzy w moc rynku do samouzdrawiania się (www.faz.net – 17 marca 2008 r.).

3.11 Z drugiej strony finansowanie długu niekoniecznie oznacza towarzyszące mu zwiększenie deficytu budżetowego, gdyż stymulowanie działalności gospodarczej pozwala zwiększyć dochody państwa. Nowe zadłużenie nie powinno być postrzegane jedynie jako obciążenie przyszłych pokoleń, na których spocznie odpowiedzialność za spłacanie odsetek. Kolejne pokolenia skorzystają na mądrych inwestycjach w infrastrukturę i kształcenie i przejmą też papiery wartościowe emitowane przez państwo. Ponadto należy także zdawać sobie sprawę z faktu, że przeznaczanie mniejszych środków na walkę z kryzysem powoduje równie wysokie koszty w postaci jeszcze silniejszego pogorszenia się wyników gospodarczych i jeszcze większego spadku zatrudnienia. A wtedy do kosztów finansowych doszłyby także jeszcze o wiele większe koszty społeczne oraz cierpienie ludzkie spowodowane bezrobociem, deprecjacją kwalifikacji i wzrostem napięć społecznych.

4. Dalsze uwagi dotyczące krajowych pakietów działań

4.1 W pierwszej kolejności wdrożono spektakularne plany ratunkowe dla sektora finansowego, jednak z różnym skutkiem. Proces rekapitalizacji nadal trwa; sektor nie odzyskał też jeszcze zaufania, więc w dalszym ciągu musi zmagać się z poważnymi niedostatkami płynności. Konieczne są zatem kolejne próby, aby w wystarczającym stopniu dofinansować przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe. Niemniej wsparcie ze środków publicznych – nie tylko dla instytucji finansowych – należy uzależnić od szeregu kryteriów i wymogów, które zapewniłyby korzyści gospodarce narodowej oraz odpowiedni ład korporacyjny (*corporate governance*).

4.2 Potrzebna jest tutaj szybka i skuteczna pomoc dla najbardziej dotkniętych obywateli, czyli dla osób słabszych społecznie, a także dla rynku pracy. Z reguły kryzys na rynku pracy najpierw uderza w najsłabsze ogniwa, czyli w osoby o niepewnym stosunku pracy, czyli w pracowników tymczasowych lub takich z umową o pracę na czas określony. Jeśli kryzys się przedłuża, wówczas, przynajmniej przejściowo, skraca się czas pracy stałej załogi, a następnie dochodzą zwolnienia. Także w kontekście spodziewanego rozwoju demograficznego dobrze przemyślana restrukturyzacja gospodarki powinna dążyć do tego, by unikać zwolnień, a zamiast tego utrzymać pracowników w firmach i dalej podnosić ich kwalifikacje, by przy lepszej koniunkturze dysponować wystarczająco wykwalifikowaną siłą roboczą. Wsparcie dla bezrobotnych powinno być powiązane z programami na rzecz reorientacji zawodowej i podnoszenia kwalifikacji. Trzeba przy tym pamiętać, że oficjalne statystyki bezrobocia nie odzwierciedlają całości tego zjawiska i złożoności tej problematyki. W czasach kryzysu wielu bezrobotnych przestaje figurować w statystykach, ponieważ np. nie mają oni prawa do zabezpieczenia społecznego lub zniechęceni brakiem szans zaprzestają poszukiwania miejsca pracy. W takiej sytuacji najwyższym priorytetem jest integracja ludzi młodych na rynku pracy.

4.3 Pomoc dla sektora przedsiębiorstw musi być także nastawiona na przywrócenie mu – a zwłaszcza MŚP – łatwego dostępu do środków finansowych oraz na zapewnienie sprawnego funkcjonowania rynku produktów. Działania na rzecz wzmocnienia gospodarki powinny już teraz koncentrować się wokół celu wyjścia w kryzysu w lepszej kondycji. Mądrymi

inwestycjami w poprawę infrastruktury trzeba dążyć do „podwójnej dywidendy”, czyli nie tylko krótkoterminowo ożywiać gospodarkę, ale jednocześnie, zgodnie ze strategią lizbońską, zwiększać konkurencyjność i przyszły potencjał wzrostu. Wymaga to inwestowania w innowację i modernizację infrastruktury (np. w transeuropejskie sieci energetyczne oraz w infrastrukturę szerokopasmową) oraz w badania naukowe i kształcenie. Konkurencyjność i innowacyjność MŚP należy wesprzeć działaniami pomocowymi, choćby w zakresie opodatkowania lub poprzez przejęcie gwarancji przez państwo, aby uwolnić potencjał tego sektora, jeśli chodzi o ożywianie koniunktury.

4.4 Ponadto EKES zwraca uwagę na fakt, że oprócz pobudzania popytu można także zastosować wiele innych środków mających na celu zwiększenie zaufania podmiotów gospodarczych. Stymulowaniu działalności gospodarczej może również służyć uproszczenie prawodawstwa, przyspieszenie procedur oraz ograniczenie obciążeń administracyjnych.

4.5 Ponieważ „naprawa gospodarcza” nie oznacza bynajmniej, że wszystko wróci do stanu sprzed kryzysu, trzeba skupić się na energooszczędnych i ekologicznych projektach, aby przyspieszyć przestawienie się na niskowęglową, „zieloną” gospodarkę.

4.6 Aby nie niweczyć prób zwiększenia popytu i złagodzenia negatywnych zjawisk społecznych, działania na rzecz strukturalnej poprawy gospodarki muszą być akceptowalne społecznie oraz napędzać wzrost i zatrudnienie. Szczególną rolę odgrywa tu polityka płacowa, która musi sprostać dwóm funkcjom, jakie w gospodarce pełnią płace. O ile w skali mikroekonomicznej płace są dla przedsiębiorstw jednym z czynników kosztów, a przez to elementem wpływającym na konkurencyjność cenową, o tyle w perspektywie makroekonomicznej stanowią one jeden z najważniejszych czynników decydujących o popycie wewnętrznym. Ponieważ firmy będą inwestować i tworzyć miejsca pracy tylko przy odpowiednich przewidywaniach co do popytu, to patrząc na całość gospodarki, średniookresowe określenie przyrostu płac według danego przyrostu wydajności gospodarki narodowej zapewni równowagę pomiędzy wystarczającym wzrostem popytu a zachowaniem konkurencyjności cenowej. Partnerzy społeczni muszą starać się uniknąć polityki płacowej polegającej na przerzucaniu kosztów na innych (tzw. strategia *beggar-thy-neighbor*).

4.7 Jeśli chodzi o wzrost, to skuteczność poszczególnych środków budżetowych zależy także od multiplikatora, obejmującego skłonność do konsumpcji oraz udział importu w handlu zagranicznym. Przykładowo, ogólne obniżenie podatków wiąże się z ryzykiem, że z powodu niepewności zwiększy się udział oszczędności. Wyraźniejszy wzrost popytu można uzyskać, adresując te działania do grupy o niższych dochodach, ponieważ cechuje się ona większą gotowością do konsumpcji. Z drugiej strony środki takie nie obejmą osób o najniższych dochodach, bo te z kolei nie płacą podatków. Dlatego dla tej grupy trzeba znaleźć odrębne rozwiązania. Czasowe

ograniczenie określonych obniżek podatków może natomiast stanowić zachętę do kupowania. Stosunkowo znacznych efektów można się też spodziewać po ukierunkowanych transferach bezpośrednich, jak np. po zaproponowanej przez Komisję tymczasowej podwyżce zasiłków dla bezrobotnych. Ponadto powiązanie transferów z konkretnym celem zwiększa oddziaływanie na popyt, jak choćby w przypadku bonów na szkolenia lub koncepcji bonów klimatycznych. Te drugie mogłyby być realizowane przy zakupie dóbr energooszczędnych, instalacji na energię słoneczną lub biletów okresowych na środki transportu publicznego.

4.8 Aby przyspieszyć pojawienie się efektów, przy przyznawaniu środków z różnych funduszy (funduszy strukturalnych i spójności, na rozwój obszarów wiejskich, z europejskiego funduszu społecznego oraz funduszu globalizacji), potrzebne są, poza skutecznym ich wykorzystaniem, także elastyczność oraz pragmatyzm.

5. Wzmocnienie wymiaru europejskiego

5.1 Obecny kryzys różnie oddziałuje na poszczególne państwa członkowskie ze względu na ich odmienne struktury gospodarcze. To różne oddziaływanie sprawia, że każdy kraj potrzebuje innego pakietu działań, a to grozi pogłębieniem nierówności w Europie i w strefie euro. Ponieważ w tej dziedzinie możliwości polityki krajowej są ograniczone, konieczna jest polityka europejska i lepsza koordynacja gospodarcza oraz zarządzanie na szczeblu unijnym, co wymaga także odpowiednich instrumentów umożliwiających wdrażanie owej polityki.

5.2 Sprawne wdrożenie pakietów, które jest konieczne jak najszybciej, wymaga koordynacji, harmonizacji i dostosowań, ponieważ brak spójności wiąże się z ryzykiem podjęcia przez poszczególne kraje działania w interesie rodzimych przedsiębiorstw, naruszającego zasady równych reguł gry i napędzającego wyścig subwencji. Również w sferze fiskalnej niezbędna jest ogólna harmonizacja, wykraczająca poza działania na rzecz ożywienia gospodarki i obejmująca całość systemu podatkowego. Jednocześnie próby poprawy międzynarodowej konkurencyjności kraju poprzez instrumenty po stronie kosztów kryją w sobie zagrożenie protekcjonizmu, w momencie gdy dany kraj usiłuje uniknąć recesji wykorzystując popyt z zagranicy. Dotyczy to relacji zarówno pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi UE, jak i pomiędzy dużymi blokami gospodarki globalnej (co pokazuje np. złowrogą slogan „buy american”, propagowany w ramach amerykańskiego programu na rzecz ożywienia koniunktury).

5.3 W związku z tym EKES apeluje do Komisji o jak najszybsze dokonanie przeglądu stanu wdrażania krajowych programów naprawy gospodarczej i przedstawienia dostępnych instrumentów pozwalających na przyspieszenie efektów tych działań. Jest to konieczne, aby móc oszacować liczbę faktycznie zrealizowanych środków, aby wzajemnie się od siebie uczyć i mieć wyraźny pogląd sytuacji, czy nie dochodzi do niepożądanych zjawisk. Do takich niepożądanych zjawisk związanych z protekcjonizmem zaliczyć można m.in. zakłócenia konkurencji, dumping (także podatkowy), problem „pasażerów na

gapę” oraz – w krajach poza strefą euro – dewaluację waluty. Komitet wzywa Radę i Komisję do całkowitego wstrzymania lub ewentualnie wycofania działań, które zasadzają się na strategii przerzucania kosztów na innych („beggar-thy-neighbour”).

5.4 Wzmocnienie wymiaru europejskiego polega też na tym, by w większym stopniu myśleć nad wspólnymi europejskimi projektami, np. w dziedzinie infrastruktury energetycznej. Częściowe finansowanie tych projektów można by zapewnić poprzez elastyczniejsze zarządzanie niewykorzystanymi środkami w ramach linii budżetowych UE. W tym kontekście należy też rozważyć pomysł europejskiej pożyczki z europejskiego funduszu państwowego.

5.5 Solidarnego wsparcia Unii potrzebują też kraje spoza strefy euro, które stoją obecnie w obliczu kryzysu bilansu płatniczego (np. Węgry, Litwa) oraz ich zagrożone banki i instytucje finansowe. Trzeba uwzględnić szczególną sytuację tych krajów, gdzie wciąż trwa proces nadrabiania zaległości.

6. Reforma rynków finansowych

6.1 Podobnie jak w przypadku innych zagadnień o globalnym znaczeniu, tak i zwłaszcza w procesie ponownego uregulowania struktury międzynarodowych finansów Unia musi zająć spójne i zdecydowane stanowisko i mówić jednym głosem. Europa jest zobowiązana wznieść filary nowego ładu i wycisnąć na nim europejskie piętno dla dobra wszystkich uczestniczących podmiotów oraz z myślą o ogólnej stabilności. Z pewnością niezbędna jest fundamentalna zmiana na rzecz długoterminowej i zrównoważonej perspektywy, której towarzyszyć będą odpowiednie struktury zachęt i systemy premiowe. Nowy porządek globalnych finansów powinien umożliwiać rozwój rzetelnych innowacji finansowych, które nie stanowiłyby konkurencji dla inwestycji w gospodarkę realną, lecz które by ją wspierały.

6.2 Nowy system musi odznaczać się takimi zasadami jak: przejrzystość, ograniczenie ryzyka, realistyczne odzwierciedlenie ryzyka w bilansach oraz objęcie regulacjami funduszy hedgingowych i funduszy *private equity*. Nowe regulacje powinny też przyczyniać się do zapobiegania oddziaływaniu procyklicznemu oraz nadmiernym efektom dźwigni. Propozycje reform nie mogą być zbiorem przypadkowych elementów, lecz muszą przedstawiać kompleksowy i spójny pakiet działań, obejmujący wszystkie istotne dziedziny. Nie wolno dopuścić do wyścigu (de)regulacji pomiędzy krajami czy blokami gospodarczymi. Wymaga to przynajmniej skoordynowanego transgranicznego nadzoru i kontroli, jak również niezależnych europejskich agencji ratingowych.

6.3 Ponownie szczególną uwagę trzeba zwrócić na sposób finansowania systemów emerytalnych⁽¹⁾, ponieważ fakt, że skutek wiary w nieomyślność rynków w coraz większym stopniu odbywało się ono poprzez rynki kapitałowe, oznacza dla sporej grupy obecnych i przyszłych emerytów – wbrew pierwotnym zapewnieniom – ogromne straty finansowe.

⁽¹⁾ Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na opinię w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej SOLVENCY II (Dz.U. C 224 z 30.8.2008, str. 11).

7 Rola zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego

7.1 Obciążenia związane z kryzysem przerzuca się głównie na barki zwykłych obywateli. Dlatego w proces tworzenia przyszłej polityki należy w szczególnym stopniu włączyć podmioty gospodarcze i społeczne. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny dowiódł na różne sposoby, że w obecnej sytuacji kryzysu finansowego, gospodarczego i społecznego wypełnia swoje zadanie wspierania pozostałych instytucji. Podczas konferencji w dniach 22-23 stycznia 2009 r. Komitet stworzył instytucjonalne ramy dialogu różnych podmiotów w czasach kryzysu: banków, przedsiębiorstw, związków zawodowych, instytucji oraz innych podmiotów społeczeństwa zorganizowanego.

7.2 Pracownicy i przedsiębiorcy odgrywają kluczową rolę w zwalczaniu kryzysu, który wszak nie oni spowodowali i za który nie oni powinni odpowiadać. Niezbędne jest wzmocnienie dialogu społecznego, by z jednej strony nakreślić i realizować politykę, która pozwoli jak najszybciej wyjść z kryzysu, a z drugiej ograniczyć gospodarcze i społeczne konsekwencje dla obywateli.

7.3 Państwa członkowskie powinny wspólnie z partnerami społecznymi opracować odpowiednie środki zapobiegające zbyt słabemu rozwojowi płac, bo w przeciwnym wypadku może zabraknąć wystarczającego wsparcia dla popytu i wzrostu. Również rozwój dialogu makroekonomicznego służy lepszej koordynacji, ponieważ pozwala lepiej dostosować tendencje płacowe do polityki makroekonomicznej.

7.4 Nie wolno dopuścić do tego, by kryzys jeszcze bardziej pogłębił występujące niesprawiedliwości i brak równości. Także przy okazji zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego należy poprzez wizję „nowego ładu społecznego” jasno pokazać obywatelom, zwłaszcza tym w gorszej sytuacji, że polityka nie pozostawi ich samym sobie. Podejmowane kroki w dziedzinie prawa i finansów muszą zapobiec rozszerzeniu się kryzysu na europejski model społeczny.

7.5 Dialog społeczny ma kapitalne znaczenie w walce z gospodarczymi i społecznymi skutkami kryzysu⁽¹⁾. Doświadczenie historii uczy, że kryzysy gospodarcze mogą albo zintensyfikować albo spowolnić dialog społeczny. Do intensyfikacji dochodzi wtedy, gdy dostrzega się potrzebę ściślejszej współ-

pracy. Niemniej o ile w czasie wzrostu gospodarczego stronom łatwiej przystać na kompromisy, o tyle w okresie recesji taki dialog może prowadzić do utrwalenia u stron postaw egoistycznych i niechęci do współpracy. Ten drugi scenariusz wyraźnie utrudniłby wyjście z aktualnego kryzysu, które i tak przecież nie będzie łatwe.

7.6 Celem pobudzania popytu jest przemyślane zastosowanie instrumentów w taki sposób, aby po przezwycięzeniu kryzysu konkurencyjność gospodarki jeszcze wzrosła. Logicznie więc czas walki z kryzysem należy wykorzystać do wzmocnienia struktur dialogu społecznego na każdym szczeblu. Ostatni wspólny raport europejskich partnerów społecznych na temat wyzwań rynku pracy stanowi dobry punkt wyjścia do przeanalizowania możliwości koncepcji *flexicurity*. W ramach wewnętrznej koncepcji *flexicurity*, zamiast reform strukturalnych zmierzających do zmniejszenia ochrony przed zwolnieniem i wydłużenia czasu pracy, powinno się opracowywać środki służące tworzeniu trwałych miejsc pracy. W okresie recesji ma to umożliwić zatrzymanie pracowników w przedsiębiorstwie przy skróconym czasie pracy, aby pozostały ich czas poświęcić na szkolenia. Dzięki temu w chwili ożywienia koniunktury dysponuje się wykwalifikowaną siłą roboczą. Opracowana w Holandii najnowsza koncepcja w tej dziedzinie mogłaby być postrzegana jako rozwiązanie wzorcowe. Nawet najbardziej elastyczny pracownik potrzebuje większego poczucia bezpieczeństwa, by móc pozostać na rynku pracy i stale podnosić swe kwalifikacje.

7.7 Gospodarka społeczna, która stanowi rzeczywisty wyraz zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego poprzez różne modele społeczne i organizacyjne, oferuje innowacyjne rozwiązania w zakresie potrzeb społecznych, łącząc dochodowość z solidarnością, tworząc wysokiej jakości miejsca pracy, wzmacniając spójność społeczną i terytorialną, wiążąc produkcję i rozwój zrównoważony; dzięki temu wspiera ona aktywne obywatelstwo i zasadę odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw. Wszystkie te cechy, które obecnie stają się elementami niezbędnymi do przezwycięzenia kryzysu systemowego, wymagają przyznania podmiotom gospodarki społecznej odpowiedniej roli w zarządzaniu kryzysem, a z drugiej strony obligują Komisję, by poprzez swoje strategie i programy faktycznie pobudzała ten społeczny model przedsiębiorczości obywatelskiej⁽²⁾.

Bruksela, 24 marca 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁾ Zasadniczą rolę partnerów społecznych podkreśla się także w raporcie „Industrial Relations in Europe” (Stosunki przemysłowe w Europie), który Komisja opublikowała w lutym 2009 r.

⁽²⁾ Kwestii tej poświęcono także opinię CESE 50/2009, przyjętą przez EKES 15 stycznia 2009 r., lecz jeszcze nie opublikowaną w Dzienniku Urzędowym.