

»Če bomo hoteli, da evro obstane, bo fiskalna unija nujna.«

– **Mojmir Mrak,**  
*ekonomist*



Jerneja Grmadnik in Marijana Koren

**Prihodnost Evropske unije in Evropske monetarne unije je zadnje čase zelo aktualna tema. Če pa se vrnemo na začetke dolžniške krize, ki je spodbudila te premisleke, bi intervju začeli z naslednjim citatom iz 16. izdaje *Ekonomije*, znamenitega dela P. A. Samuelsona in W. D. Nordhau-  
sa, ki sta leta 1998 dejala: »Denarna unija v Evropi je eden največjih eksperimentov 20. stoletja. [...] Mnoge ekonomiste skrbi, da utegne ta eksperiment zaradi pomanjkanja prilagodljivosti cen in plač ter nezadostne mobilnosti dela med državami voditi v vztrajno stagnacijo in brezposelnost velikih delov Evrope.« Trditev se nanaša na teorijo optimalnega valutnega območja. Ali kriza evra, ki se je začela v Grčiji, kaže na**

**to, da Evropsko valutno območje dejansko ni optimalno območje za skupno valuto?**

Regionalne ekonomske integracije imajo zelo različne nivoje ekonomske povezave. Ena najbolj enostavnih oblik je cona svobodne trgovine. Države ali državi se zmenita, da vzajemno ukineta carine, v odnosu do tretjih držav pa vsaka obdrži svoje carinske stopnje. Če se državi odločita, da tega več nočeta, je cona svobodne trgovine zelo enostavno razstaviti. Carinska unija je že bolj zapletena. Državi ali države namreč ne ukinejo le medsebojnih trgovinskih ovir, ampak morajo tudi do tretjih držav imeti skupno trgovinsko in s tem tudi carinsko politiko. EU je seveda tudi carinska unija. Ko gremo še višje po stopnjah ekonomske integracije, pridemo do zgodbe

o štirih svoboščinah (prost pretok blaga, storitev, dela in kapitala, op. ur.) – gre za še višjo obliko integracije, ki je še bolj zapletena: države ali območja, ki stopijo skupaj, so že zelo povezana. Monetarna unija je najbolj razvita oblika ekonomske integracije, kar pomeni, da je tudi najbolj zahtevna. EU se je v 90. letih odločila, da stopi na to pot, je pa podcenila pomembnost posameznih dejavnikov, ki jih teorija optimalnega valutnega območja opredeljuje kot pogoje, da neko geografsko območje dobro deluje kot monetarna unija.

**Kaj torej zahteva teorija optimalnega valutnega območja?**

Teorija optimalnega valutnega območja je nastala v 60. letih prejšnjega stoletja in ni bila oblikovana v kontekstu razvo-

ja evropskih integracij. Teorija razlaga, katere pogoje mora geografsko območje, ki se odloči za oblikovanje monetarne unije, izpolnjevati, da bo ta lahko dobro delovala. Kvaliteta monetarne unije se dejansko meri po tem, kako učinkovita bo pri odpravljanju tako imenovanih asimetričnih šokov. To so situacije, ko pride del monetarnega območja v šok, v krizo, medtem ko ostaja položaj v drugih delih monetarne unije brez večjih sprememb. Ključno v takem položaju je, kako bo monetarna unija absorbirala takšen šok. Če pride celotna monetarna unija v krizo, potem govorimo o simetričnem šoku oziroma krizi. V takšnem primeru bo monetarna politika, ki deluje enotno na teritoriju celotne monetarne unije, imela podoben učinek na vse svoje geografske dele. Če pa pride do asimetrične krize, ko pade v šok le del območja, na razpolago pa je samo ena monetarna politika, potem ima seveda ta politika zelo različne učinke na različne dele monetarne unije. Če se monetarna politika prilagodi tako, da bo primerna za države v šoku, to pomeni, da je v istem trenutku neprimerna za druge države. In seveda obratno. V skladu s teorijo optimalnega valutnega območja obstajajo štirje osnovni pogoji, ki jih morajo države izpolnjevati, da oblikujejo dobro monetarno unijo. Eden od njih je prost pretok delovne sile. V evrskem območju sicer formalno imamo prosti pretok delovne sile, dejansko pa ga nimamo. Evropa še zelo dolgo ne bo področje s prostim pretokom delovne sile: ima 30 jezikov in že ti so nedvomno ovira. Zaradi zgodovine evropskega kontinenta, ki temelji na nacionalnih državah, EU prostega pretoka delovne sile ne bo imela še zelo, zelo dolgo – da ne rečemo nikoli. S tega vidika EU ni bila najbolj primeren kandidat za monetarno unijo.

Drug kriterij je, da so države ekonomsko čim bolj povezane. Glede tega se analitiki strinjajo, da Evropa ta pogoj izpolnjuje. Znotraj EU na primer poteka tri četrtine blagovne menjave držav članic, ogromno je medsebojnih investicij ipd.

Tretji kriterij je, da so gospodarstva držav članic monetarne unije čim bolj diverzificirana. To pomeni, da njihove ekonomije niso takšne, da bi v njih dominiral po en ali dva sektorja, kajti če pade v krizo ta sektor, potem *klecne* cela ekonomija države. Tudi tu se ekonomisti strinjajo, da so gospodarstva držav članic EU dobro diverzificirana in da je torej tudi ta kriterij dovolj dobro izpolnjen. Obstaja še četrti kriterij, ki ga evropska monetarna unija sploh ne izpolnjuje. Gre za kriterij, v skladu s katerim bi monetarna unija na tem istem nivoju morala imeti tudi neko fiskalno moč. Ni nujno, da mora ta biti v obliki popolnoma poenotene fiskalne politike s skupnim proračunom, mora pa zagotavljati vsaj omejen obseg finančnih transferjev med posameznimi deli monetarne unije. Izpolnjevanje tega pogoja je še toliko pomembnejše v situaciji, ko prosti pretok delovne sile dejansko deluje s še vedno precejšnjimi omejitvami.

Po učbeniško je torej mogoče dokaj jasno odključati, katere kriterije za monetarno unijo evropska monetarna unija izpolnjuje in katerih ne. Dejstvo pa je, da proces monetarnega združevanja ni potekal ravno po recepturi v učbenikih. Nasprotno, narejen je bil nekoliko »na horuk«. To je način, ki je bil v preteklih desetletjih ne tako poredkoma uporabljan v procesu evropskih integracij. Temeljil je na logiki vožnje s kolesom. Dokler se kolo pelje stoji pokonci, v trenutku, ko se ustavi, pa kolo pade. V kontekstu celotne zgodovine Evrope in njenega po-

vezovanja moramo razumeti, da gre za projekt, ki je nastal kot kombinacija ekonomskega in političnega projekta, in to predvsem z namenom preprečevanja novih vojn in zagotavljanja stabilnosti. Menim, da je v doseganju tega cilja projekt EU v celoti uspel. Pogosto pozabljamo na dejstvo, da je proces evropskih integracij odločilno prispeval k temu, da na tem delu sveta že 60 let nimamo vojne, pred tem pa smo imeli dve v vsega nekaj desetletjih. Ker je EU vsaj delno tudi političen projekt, je razumljivo, da so bili njegovi ekonomski elementi pogosto narejeni v obliki nekakšnega kompromisa, ki z ekonomskega vidika ni optimalen. Toda kljub tem slabostim trdim, da je bila cena tega kompromisa vredna, glede na kontekst, v katerem je nastala.

Prav s pripravljenostjo držav članic za sklepanje kompromisov je EU prehodila pot od carinske unije v Evropo štirih svobod. In na to isto logiko so računali tudi tisti, ki so snovali evropsko monetarno unijo. Pristop je v bistvu tak; skočimo v projekt monetarne unije, probleme, s katerimi se bomo soočali, pa bomo že reševali sproti. Snovalci evroobmočja – govorim o dogajanju okrog Maastrichta – so seveda poznali teorijo optimalnega valutnega območja in so se torej zavedali dejstva, da je odsotnost skupnega fiskalnega mehanizma velika slabost. Ta problem so reševali s Paktom za stabilnost in rast. Gre za inštrument, s katerim se je na klasično evropski način sprejemala kompromisnih rešitev iskalo »*second best solution*« za fiskalni steber monetarne unije. Vsi so takrat vedeli, da bi za dobro delovanje monetarne unije morali razpolagati z možnostjo določenih fiskalnih transferjev. Ker pa to politično ni bilo sprejemljivo, saj je del fiskalne suverenosti prenašalo na nivo EU, so se od-

ločili za nekaj, kar je bilo politično sprejemljivo, ni pa se vedelo, ali bo delovalo. Kaj so naredili? Določili so fiskalne kriterije, gre za 3 % BDP deficita in 60 % BDP javnega dolga, ki naj bi se jih držale vse države članice. Če bi se jih države resnično držale ali, z drugimi besedami, če bi vsaka država članica resnično vzdrževala »red v svoji hiši«, potem obstaja relativno velika možnost, da bi tudi monetarna unija dovolj dobro delovala.

**Toda vsi smo že pred krizo vedeli, da Grčija in Italija ne izpolnjujeta teh kriterijev.**

Vedeti morate, da je leta 2005 prišlo do bistvene spremembe Pakta stabilnosti in rasti. Kot rečeno, je Pakt nastal kot nekakšen nadomestek fiskalnega združevanja držav članic, vključenih v monetarno unijo. Z njim je bilo dogovorjeno, da se proti državi, ki ne spoštuje fiskalnih pravil, sproži procedura imenovana *excessive deficit procedure*. Namen te procedure je, da se državi naložijo ukrepi, s katerimi bi v dogovorjenem času odpravila presežni primanjkljaj v javnih financah. Dokler so bile v tej proceduri razne manjše države članice, npr. Portugalska, Grčija, je stvar relativno dobro funkcionirala. V letu 2003 pa sta v situacijo presežnega primanjkljaja prišli Nemčija in Francija, na kar je Komisija korektno predlagala, da je treba proceduro odpravljanja presežnega primanjkljaja sprožiti tudi proti njima. Vendar pa je bil način odločanju v Svetu ministrov s kvalificirano večino tak, da je bil predlog Komisije relativno lahko blokirati, če se je za zavrnitev odločilo relativno majhno število velikih držav članic. V tem primeru je prišlo prav do tega, saj sta predlogu Komisije poleg Nemčije in Francije nasprotovali še Italija in Velika Britanija. Ta primer

jasno kaže, kako nekatere stvari, ki bi v vsebinskem smislu morale biti sprejete, niso bile sprejete zaradi visoke vpletenosti faktorja politike v povsem ekonomske odločitve. Skratka, klasična evropska zgodba.

Zgodba pa se tu ni zaključila. Na osnovi mnenja, da je Svet ministrov sprejel sklep, ki je v nasprotju s pravnim redom EU, je Komisija tožila Svet ministrov na Evropskem sodišču. To je leta 2004 razsodilo, da ima Komisija prav in da so torej ministri resnično kršili pravni red EU. In kako so se na razsodbo odzvali v Svetu ministrov? Preprosto so spremenili pravni red oziroma natančneje leta 2005 so Pakt stabilnosti in rasti razvodneli. In to ravno v času, ko bi zaradi gospodarskega *booma* morale stvari res dobro funkcionirati. Še nekaj velja omeniti v kontekstu reforme Pakta stabilnosti in rasti. Prav ironično je, da so bili Nemci tisti, ki so najbolj vztrajali na oblikovanju Pakta stabilnosti, in da so bili hkrati tisti, ki so ga dejansko razsuli leta 2005. Iz dosedanje zgodovine evro območja je mogoče potegniti pomemben nauk. Monetarna unija v Evropi ni bila narejena v skladu s tem, kar učbeniki govorijo o teoriji optimalnega valutnega območja. Narejena je bila *ad-hoc* in s prevelikim zanašanjem na to, da »bo že šlo nekako«. To je na kratek rok in v obdobju blagostanja sicer delovalo, v krizi pa se je jasno pokazalo, da zahtev iz učbenika ni mogoče prelistati. To, kar počnemo v zadnjih treh letih, ni čisto nič drugega kot popravljanje evropske monetarne unije na način, da bo ta bližje učbeniškim zahtevam. Konkretno, pospešeno delamo na spreminjanju evro območja v nekakšno fiskalno unijo. V prvem koraku smo se dogovorili o tako imenovanem Fiskalnem paktu, ki pa po svojem

Dr. Mojmir Mrak (1954) je redni profesor mednarodnih financ na Ekonomski fakulteti in na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani. Kot gostujoči profesor predava na MBA študiju bančništva in financ na Univerzi v Sieni (Italija) ter na doktorskem študiju financ, ki ga skupaj organizirajo Wirtschaftsuniversität Wien, Technische Universität Wien in Universität Wien na Dunaju. Diplomiral je na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani leta 1977, magistriral štiri leta kasneje, doktorat s področja plačilnobilančnega prilagajanja in mednarodnih finančnih institucij pa je uspešno zagovarjal na Ekonomski fakulteti Univerze v Beogradu leta 1986. V svoji karieri se je ukvarjal z raziskovanjem in svetovanjem na področju mednarodnih financ, v letih od 1992 do 1996 pa je za slovensko vlado vodil pogajanja o delitvi dolgov bivše Jugoslavije. Sodeloval je tudi pri pogajanjih z EU in bil eden od treh avtorjev slovenske strategije za pristop Slovenije k EU. Je avtor, soavtor ali urednik številnih knjig, ki so izšle doma in v tujini.

»Nekorektno je reči, da je pri reševanju Grčije šlo izključno za reševanje nemških bank. Šlo je za reševanje evroobmočja. Kot že rečeno: prostocarinsko unijo lahko enostavno razstaviš, monetarne unije pa ne, predvsem pa nihče ne ve, kaj bi to pomenilo in kakšni bi bili stroški.«

konceptu predstavlja samo novo, izboljšano različico Pakta stabilnosti in rasti. Zakaj? Še vedno temelji na predpostavki, da je fiskalno nogo monetarne unije mogoče narediti izključno na tak način, da bo vsaka država imela fiskalni red v svoji državi, pri čemer naj bi to bilo po možnosti zapisano v ustavo. To ne škodi, ne bo pa dovolj. Za stabilno monetarno unijo bo potrebna fiskalna unija, ki bo imela tudi potencial za finančne transferje med državami.

### **Pred dolžniško krizo se o fiskalnih transferjih ni govorilo.**

Evropska monetarna unija do krize ni poznala fiskalnih transferjev med državami. Prvo, sicer ne popolnoma pravo obliko tovrstnih transferjev, predstavlja jo finančni paketi, s katerimi se je reševalo Grčijo in še nekatere druge države. Ja pa v teh primerih formalno-pravno šlo za kredite, ki bodo postali transferji v trenutku, ko bodo države morale odpisati del svojih terjatev do dolžniških držav iz tega naslova. Prvi resen korak na poti k fiskalni uniji s fiskalnimi transferji predstavlja odločitev za prehod v bančno unijo. Uvedba te po mojem mnenju pomeni uvajanje fiskalne unije skozi zadnja vrata. Gre torej za korak, s katerim se evro območje prilagaja učbeniški zahtevi, v skladu s katero mora monetarna unija imeti drugi stebel v obliki fiskalne unije z vgrajenimi možnostmi fiskalnih transferjev.

### **Evropski stabilnostni mehanizem (ESM) je že nek nadomestek fiskalne unije ...**

Seveda. ESM (Evropski stabilnostni mehanizem) in pred tem že EFSF (Evropski instrument za finančno stabilnost) in EFSM (Evropski mehanizem za finančno stabilizacijo) so že omogočali neko obliko transferjev med državami članicami in s tem predstavljajo korak na poti k fiskalni uniji. Gre seveda za instrumente, namenjene reševanju kriz, kakršnih originalna institucionalna infrastruktura evro območja sploh ni imela niti predvidevala. So pa to tudi instrumenti, s pomočjo katerih se je skušalo zaobiti potrebo po formiranju skupnega proračuna držav članic evro območja. Problem vseh teh mehanizmov je, da so relativno majhni in da je posledično mogoče z njimi reševati majhne probleme evro območja oziroma njene relativno majhne članice, kot so npr. Grčija, Portugalska in konec koncev tudi Slovenija. Če pa bi prišlo do problema v veliki državi, kot je na primer Italiji (Španija je po velikosti nekako na meji), potem pa problemov teh držav ne bi bilo mogoče reševati z obstoječimi mehanizmi, ker so preprosto premajhni. Da niso dovolj, se je jasno pokazalo leta 2011, ko je kriza zajela Italijo. Reševanja krize se je bilo treba lotiti z večjimi topovi. V operativnem smislu je to pomenilo, da je Evropska centralna banka (ECB) morala v bistveno večji meri kot do tedaj začeti

igrati vlogo posojilodajalca v skrajni sili. Mario Draghi je takrat rekel, da so pripravljene na to, če so države članice pripravljene uveljaviti večjo stopnjo »reda v svoji hiši«. Rezultat tega je bil presemetljivo hiter dogovor o že omenjenem Fiskalnem paktu. Kot rečeno, Fiskalni pakt še vedno temelji na logiki, da naj ima vsakdo »red v lastni hiši«, pri čemer se ta zdaj zapiše v ustavo. Žal se je dokaj hitro pokazalo, da Fiskalni pakt ni dovolj za celovito rešitev problema. Začelo se je namreč uvajati fiskalno unijo. Namesto da bi v proces formiranja fiskalne unije vstopili skozi glavna vrata, kar je v svojem dokumentu predlagala četvorka predsednikov glavnih evropskih institucij vključno z Van Rompuyom, Barrosom in Draghijem (ključni element predloga je formiranje proračuna evro območja), gremo v ta proces skozi stranska vrata in to z uporabo instrumenta bančne unije.

### **Ali se v okviru bančne unije govori zgolj o nadzoru?**

Za zdaj se resda govori le o skupnem nadzoru bančnega sistema v evro območju. A bančna unija ima poleg skupnega nadzora, ki naj bi postal operativen 2014, še dva pomembna stebra. Drugi element bančne unije je skupni mehanizem za reševanje finančnih problemov v bankah, ki bodo pod skupnim nadzorom. Logično je namreč, da mora obstajati mehanizem, s pomočjo katerega bo v primeru identificiranih slabosti mogoče finančno podpreti banko v težavah. Če je nadzor nadnacionalni je logično, da je tudi reševanje potencialnih problemov vezano na sredstva, zbrana na tem istem nivoju. To pa seveda pomeni, da bo začelo prihajati do prenosa sredstev med davkoplačevalci različnih držav. Na primer, če bo treba reševati banke v Nem-

čiji, bodo k njenemu saniranju prispevali tudi davkoplačevalci drugih držav članic. To pa so že zelo jasno elementi transferne unije. Tretji mehanizem bančne unije pa je skupen mehanizem za zavarovanje depozitov. Brez tovrstnega mehanizma je realno pričakovati, da se bodo v primerih kriz depoziti začeli seliti iz s krizo prizadetih držav v »varne države«. Ciprska kriza in dogodki po njej zelo jasno kažejo na potrebo po skupni shemi evro območja za zavarovanje depozitov.

### **Ali ne za depozite garantirajo nacionalne države?**

V EU za depozite garantirajo države, vendar samo do obsega 100.000 evrov. Če bi v EU imeli enotno shemo zavarovanja depozitov, potem ne bilo razlogov za to, da bi se depoziti iz perifernih držav evro območja, kot je na primer Španija, selili v njene osrednje države, na primer v Nemčijo. Ko imaš eno državo v težavah in začnejo depoziti iz nje bežati, se ta problem lahko zelo hitro razširi še na druge države in postane neobvladljiv. Skupni mehanizem zavarovanja depozitov bi zagotovil, da so vsi depoziti, ne glede na to, ali so v Grčiji ali pa v Nemčiji, zavarovani na enak način. Seveda se tudi tu postavlja vprašanje, kako naj bi bila shema financiranja. Običajno jo financirajo banke same, možne pa so seveda tudi neke druge rešitve.

### **Ali bi fiskalna unija lahko vodila tudi do poenotenja drugih državnih politik (socialne, izobraževalne itd.) ali to ni nujno?**

Ne. Neka oblika klasične fiskalne unije bi bila izpolnjena že, če bi imeli resen proračun evro območja. Govorimo o proračunu, ki bi znašal 5–7 % BDP, s katerim bi lahko sprejemali določene ukrepe, ko

bi bilo potrebno. Nekaj podobnega kot na primer proračun Združenih držav Amerike, ki znaša 20 % BDP. Sedanji proračun EU pa je preprosto premajhen, da bi lahko opravljal resnejšo vlogo na področjih, ki so navedena v vprašanju. Ker proračun EU znaša vsega 1 % BDP držav članic EU je razumljivo, da že zaradi svoje majhnosti ne more opravljati stabilizacijske vloge. Ko je v EU potrebno nekaj stabilizirati, je preprosto treba vzeti iz nacionalnih proračunov. Kot rečeno: dokler se greš zgolj carinsko unijo, je to hec, ko pa se greš monetarno unijo, stvar ni več tako enostavna. Dokler je sijalo sonce, je hiša monetarne unije lepo stala, zdaj, ko se je začelo tresti, pa je treba to hišo popraviti in to tako, da bo v prihodnje odporna na zunanje tresljaje. To, kar počnemo zadnja tri leta ni prav nič drugega kot to, da v hiši, ki je bila zgrajena brez dobrih temeljev, gradimo popolnoma nove, ob tem pa pazimo, da se ob popraviljanju celotna hiša ne bi sesedla na glavo. To grajenje nove evro hiše povzroča veliko preglavic tudi sosedom, v tem primeru državam članicam EU, ki niso članice evro območja. Kot kaže, bodo države evro območja v težnji po stabilizaciji skupne valute morale iti v tesnejše medsebojno sodelovanje, konkretno v obliki fiskalne unije (bi dala vn, je že večkrat povedano!). Reševanje evro območja tako dejansko poteka na način, da se s tem ustvarja Evropa dveh hitrosti. To seveda ni dobro, je pa dejstvo.

### **Ampak večina držav je na tem, da bodo, ko bodo izpolnjevale pogoje, prevzele evro ...**

Formalno in gledano v celoti je to res, a proces bo lahko trajal zelo dolgo. Poleg tega pa so tudi položaji posameznih držav zelo različni. Velika Britanija in Dan-

**»Mislim, da bomo imeli neko obliko Evrope dveh hitrosti, nismo pa se še začeli pogovarjati, kakšne institucionalne odnose postaviti med obema.«**

ska imata tako imenovani »opt-out« možnost glede uvedbe evra. To z drugimi besedami pomeni, da sta si v pogajanjih izborili pravico, da se odločita za prevzem evra ali pa ne. Za druge države EU je vstop v evro formalnopravna obveza, ki naj bi jo država članica realizirala, ko bi izpolnjevala pogoje. Kakorkoli že, čeprav formalnopravna obveza za vstop v evro območje velja, je realno pričakovati, tudi v luči sedanje krize, da pretiranega hitenja v evro območje v naslednjih letih ne bomo videli.

### **Zakaj je prišlo do reševanja Grčije, če pa Maastrichtska pogodba jasno govori o tem, da se držav članic bo reševalo, če zaidejo v težave?**

Da, to je še ena od večjih institucionalnih slabosti originalne institucionalne infrastrukture evro območja. V Maastrichtski pogodbi je res pisalo, da se nobene države članice ne bo reševalo, če bo prišla v krizo. Ta dikcija je prišla v pogodbo v povezavi z naslednjo logiko: V kolikor se bomo vsi držali pravil iger vsebovanih v fiskalnih kriterijih, potem nobenega ne bo potrebno reševati. Če torej ne bo potrebno nobenega reševati, potem tudi ne rabimo nikakršnega mehanizma za reševanje kriz. Razvoj dogodkov je pokazal, da je bila ta logika dokaj naivna oziroma je temeljila na izrazito slabih temeljih. Potem, ko je grška kriza izbruhnila, evro območje te države v skladu z Maastrich-

»V Maastrichtski pogodbi je pisalo, da se nobene države ne bo reševalo, če pride v krizo. Logika konstrukcije je bila: če se bomo vsi držali pravil igre, ne bo nihče propadel; če ne bo nihče propadel, ne rabimo mehanizma reševanja.«

tom ne bi smeli reševati. Pa se jo vendarle je. In to ne le zaradi Grčije same temveč tudi zaradi njenih upnikov.

### **Šlo je torej za interese nemških bank.**

V dani situaciji je obstajala dilema, ali reševati Grčijo ali pa reševati njene upnike, med katerimi so bile zelo izpostavljene nemške in tudi francoske banke. Po mojem mnenju je reševanje Grčije potrebno gledati kot zrcalno sliko reševanja takratnih njenih upnikov. Nemčija in Francija kot motor odločanja držav evro območja sta s takratno odločitvijo, da se rešuje Grčija, v dobršni meri reševali njun lasten problem, k plačilu računa za to reševanje pa so prispevale tudi vse ostale države evro območja. Je pa reševanje Grčije ustvarilo precedens za reševanje drugih držav, pri čemer je vsa ta reševanja potrebno gledati kot nekakšno kupovanje časa za to, da se institucionalna infrastruktura evro območja uskladi s tistim, kar od monetarne unije zahteva teorija optimalnega valutnega območja. Pri tem velja objektivna omejitev, da na prostem pretoku delovne sile ni mogoče kaj dosti storiti v kratkem obdobju.

### **Glede prostega pretoka delovne sile se vendarle izvaja cela vrsta programov, ki so namenjeni povečevanju mobilnosti, na primer programi za študentske izmenjave, kot so Erasmus, in podobno.**

Seveda gredo stvari v to smer. Toda kljub vsemu: kako bom šel jaz danes v Španijo? Ne znam jezika! Kaj bi naredil z zdra-

vstvenim zavarovanjem, s pokojnino?

### **Iz tega vidika zgleda, da bi morali iti tudi v smer poenotenja tudi ostalih politik: socialnih mehanizmov, izobraževanja?**

Mislím, da glede na zgodovino Evrope to na kratek rok ne bo izvedljivo. Računati morate, da je Evropa celina nacionalnih držav.

### **Kaj naj bi vsebovala fiskalna unija EU, o kateri je veliko govora v zadnjem obdobju?**

Ne obstaja ena definicija fiskalne unije, kar seveda pomeni, da pod tem terminom lahko razumemo zelo različne stvari. Eden od klasičnih elementov fiskalne unije bi bil proračun, s pomočjo katerega bi države članice izvajale stabilizacijsko funkcijo proračunu na celotnem nivoju evro območja. Drug element fiskalne unije, o katerem je bilo veliko govore, so skupne obveznice. Gre za koncept, da bi bil del dolga držav evro območja združen, pa tudi del zadolževanja bi potekal z »enotnimi« obveznicami. Naslednji možen element fiskalne unije je finančno ministrstvo evro območja itd. Tudi Fiskalni pakt je lahko element fiskalne unije. Žal ima ta, ki je bil podpisan, kar nekaj slabosti. Ena ključnih je v tem, da je nastal pod preveliko dominacijo nemškega koncepta, saj je Francija kot drugo kolo nemško-francoske lokomotive procesov integracije v EU dokaj šibka. Prava zaradi šibkosti Francije je element gospodarske rasti praktično izostal iz

koncepta Fiskalnega pakta, kakršen je bil sprejet. Mimogrede, tu se lahko naredi paralela s Paktom za stabilnost in rast iz leta 1997. Prvi osnutek tega sporazuma se je imenoval le Pakt o stabilnosti, kar je odražalo nemški interes po varčevanju in stabilizacijski naravnosti, potem pa je pod pritiskom Francije pakt dobil še dodatek, specifično namenjen gospodarski rasti. Če malo poznamo zgodovino EU, lahko ugotovimo, da imajo stvari, za katere mislimo, da so povsem nove, že dokaj dolgo zgodovino.

### **Kako pa je s temi razmerji moči v EU? Ko se je na primer začelo reševati Grčijo, sta tempo politik diktirali Francija in Nemčija, vendar bi formalno Slovenija, Slovaška ali kdorkoli lahko rekel »ne«, drži?**

Formalno gledano bi lahko katera koli država članica evro skupine in torej tudi Slovenija dala veto na reševanje Grčije ...

### **Zakaj se torej države, ki imajo podobne interese, ne združijo in se zoperstavijo nemško-francoskemu diktatu?**

Sam ne bi govoril o diktatu, gre bolj za zelo pomembno stališče dveh največjih držav evro območja, ki skupaj predstavljata kar polovico ekonomskega potenciala celotne skupine. Glede našega eventualnega zoperstavljanja reševanje Grčije pa naslednje: nenadzorovan bankrot Grčije bi v nadaljevanju pripeljal do razpada evro območja kot celote z vsemi negativnimi posledicami, ki bi sledile.

Nekorektno je reči, da je pri reševanju Grčije šlo izključno za reševanje nemških in francoskih bank. To bi bila prevelika poenostavitve. Šlo je za reševanje evro območja kot celote. Kot že rečeno: prostocarinsko unijo lahko relativno preprosto razstaviš, monetarne unije pa ne, saj pri slednjem ni mogoče predvideti, kaj bi to pomenilo in kolikšni bi bili stroški. Glede stroškov je bilo nekaj izračunov. Študija ene od švicarskih bank govori o tem, da bi nekontroliran razpad evro območja pripeljal do padca BDP, ki bi v perifernih državah znašal tudi do 40 %, v osrednjih državah pa do 25 %. Kako so prišli natanko do teh števil, ne vem in ne bi želel špekulirati, nedvomno pa govorimo o padcu BDP v dvomestnih številih. Četudi upoštevamo padec BDP za vsega 10 % BDP, ima reševanje države v krizi prednost v tem, da veš, za koliko denarja gre. Nemci so relativno hitro ocenili, da bi bili stroški morebitnega razpada evro območja znatno večji od stroškov, ki so potrebni za njegovo reševanje. Ko so se Nemci odločili, da se gre v reševanje evra, pa so začeli vsiljevati koncept, ki temelji na nerealno ostrem in hitrem fiskalnem prilagajanju perifernih držav. Prilaganje je nedvomno potrebno, vendar pa nemški koncept fiskalne unije nima potrebnih elementov, da bi evro periferiji omogočal tudi rast. MDS je nedavno objavil poročilo, v katerem je dal jasno vedeti, da bo cena, ki jo bodo zaradi preveč agresivnega varčevanja plačale države, nepotrebno visoka. Je pa po drugi strani potrebno tudi razumeti Nemce, ki se bojijo situacije, da bi se državam dalo denar za okrepitev gospodarske rasti, ob tem pa bi se zanemarile prepotrebno fiskalno prilaganje. Sam na nek način razumem pristop Nemcev – z njimi se sicer ne strinjam – saj ho-

čejo svoj pristanek na fiskalno unijo, do česar bo slej ko prej moralo priti, prodati čim dražje. Prav to je razlaga, zakaj se pri tudi pri bančni uniji za zdaj govori le o nadzoru, o drugih dveh elementih, ki vključujeta pretakanje denarja med državami, pa se bomo začeli šele pogovarjati. Če pa bi se situacija v evro območju ponovno zapletla, če bi na primer v Italiji prišlo do poglobljanja krize, bo potrebno omenjene odločitve glede evro območja sprejemati mnogo hitreje, kot bi jih sicer. Evropa je pripravljena sprejemati težke odločitve samo takrat, ko ji teče voda v grlo. Žal je tako.

**Pred kratkim se je sprejemal evropski proračun. Kakšno prihodnost napoveduje sprejeta srednjeročna finančna perspektiva (2014–2020)?**

Evropski proračun je zelo specifičen. Proračun EU je v primerjavi s proračuni nacionalnih držav konceptualno zelo različen. Naprej: proračun EU je zelo majhen. Znaša komaj 1 % BDP EU, medtem ko se višina nacionalnih proračunov giblje okoli 20 do 25 % BDP. Z evropskim proračunom se financirajo samo tiste stvari, za katere so se države dogovorile na EU nivoju. Na odhodkovni strani proračuna imamo tako samo dve veliki postavki, kmetijstvo in kohezijo, za kar je namenjeno okoli 80 % vseh sredstev proračuna EU. Ne vsebuje pa ta proračun postavk kot so socialni izdatki, izdatki za vojsko, policijo ipd. Vse to ostaja v domeni nacionalnih proračunov. Proračun EU pa ni zelo specifičen na odhodkovni strani. Tudi njegova prihodkovna stran je bistveno drugačna od nacionalnih proračunov. Proračun EU se v pretežnem delu financira s prispevki držav članic. Lastni viri, kot so na primer carine, ki so v 60. letih predstavljale praktično edini

vir financiranja proračuna EU, so postali skoraj marginalni. Carine danes predstavljajo le okoli 10 % od približno 130 milijard evrov celotnega proračuna. To je se zgodilo zaradi svetovne liberalizacije, saj so se carinske stopnje znižale. Carine, ki jih bomo še nekaj mesecev pobirali na hrvaški meji, so tako vir sredstev proračuna v Bruslju. Ker pa so se te znižale, je potrebno najti druge vire. Tako se proračun povečini financira iz držav članic, in sicer glede na njihov BDP. Prav dejstvo, da gredo sredstva proračuna le za kohezijo in kmetijstvo, in pa dejstvo, da se proračun financira pretežno z nacionalnimi prispevki, so osnovni razlog za to, da vsaka država zelo natančno računa, koliko bo iz proračuna EU dobila in koliko bo vanj vplačala. Prav te neto pozicije zelo zastrupljajo pogajanja o večletnih finančnih perspektivah.

**Kohezijska postavka je namenjena ravno temu, da bi se razlike v gospodarskem razvoju med državami izravnale. Bi morali ta sredstva povečati?**

Saj so se. Kohezijska sredstva postajajo v naslednji finančni perspektivi, ki pokriva obdobje 2014 – 2020, največja postavka, večja kot kmetijstvo, in to se je zgodilo prvič. Kohezija deluje po logiki, da manjšanje razlik v razvitosti držav spodbuja integracijo unije. To ni nobena posebna novost EU. Tudi v Jugoslaviji smo imeli zelo podobno kohezijsko politiko, le da smo jo imenovali drugače – Sklad za pospeševanje gospodarskega razvoja manj razvitih republik in pokrajin. Izhodiščna logika pa je bila identična. Sklad je bil namenjen pospeševanju razvoja Bosne in Hercegovine, Črne Gore, Makedonije in Kosova, z namenom, da bi se

»Jasno je bilo, da evropska monetarna unija ni bila narejena po učbeniku. Narejena je bila malo na horuk, tako kot so se v EU stvari delale.«

zmanjšale njihova zaostalost za povprečjem razvitosti Jugoslavije kot celote. .

**Ko smo že pri Jugoslaviji: kaj se lahko Evropa, ki gre proti federalizmu, lahko nauči iz njene izkušnje?**

Nekatere stvari je mogoče primerjati, drugih ne. Jugoslavija je bila federacija, EU to ni. Čeprav se veliko govori o Združenih državah Evrope, osebno mislim, da v Evropi ne bomo šli tako daleč.

**Glede analogije z Jugoslavijo: kaj bi še bilo mogoče primerjati?**

Jugoslavija je bila monetarna unija. In že primer Jugoslavije je zelo jasno pokazal, da ena monetarna politika ni vedno primerna za celoten teritorij te monetarne unije oziroma v tistem primeru za različne republike in avtonomne pokrajine. Glede tega je zgodba zelo podobna zgodbi v evro območju, le da tu govorimo o državah, tam pa smo govorili o republikah. Če si Jugoslaviji monetarno politiko prilagajal potrebam gospodarskega položaja v Sloveniji, je bilo to dobro zanjo, za Makedonijo pa morda ne. Smo pa v Jugoslaviji imeli fiskalni mehanizem, ki je podpiral tisto monetarno unijo. Obstajal je zvezni proračun, ki je bil relativno obsežen, in je torej omogočal tudi določene transfere med republikami. Od tod tudi rek, ki smo ga v Sloveniji radi uporabljali, da denar teče po Savi navzdol, torej iz Slovenije proti Beogradu.

Vendar je pri analiziranju gospodarskih odnosov med Slovenijo in drugimi republikami potrebno biti korekten in celovit. Denar ni tekel le iz Slovenije tem-

več tudi vanjo. Slovenska industrija je bila tako na primer v bistveno večji meri industrija končnih proizvodov, katerih cene niso bile regulirane, medtem ko so bile zaradi inflacije cene repromateriala in primarnih proizvodov, ki so bili osnovni proizvodi nekaterih drugih republik, pogosto fiksirane. Kdo je imel koristi od tega? Mi, ki smo inpupte kupovali po fiksni cenah, svoje končne proizvode pa prodajali po cenah, ki niso bile fiksirane. Diskusija o tem, kdo je koga izkoriščal, je in bo nedokončana zgodba. Je pa preprosto neekorektno govoriti o tem, da smo bili mi neki veliki neto financerji bivše Jugoslavije. Ker smo bili močno izvozno usmerjeni, smo imeli od nje tudi velike koristi. Slovenija je bila na primer velik izvoznik vin proizvedenih na Kosovu in Makedoniji.

Tudi na neekonomskem področju obstaja vrsta izkušenj, ki bi lahko bila koristna za EU. Kot se nekateri starejši spomnimo, se je v Jugoslavijo skušalo poenotiti izobraževanje in to s tako imenovanimi skupnimi izobraževalnimi jedri, kar je povzročilo močan revolt v posameznih republikah in posledično odstop od tega koncepta. Čim bolj bi se poskušalo poenotiti politike s področja socialne, zdravstva, izobraževanja, tem večji bi bil revolt prebivalstva. Zaradi tega sem mnenja, da neke Združene države Evrope po vzoru Združenih držav Amerike niso realne v dogledni prihodnosti. Med njima obstaja bistvena zgodovinska razlika. ZDA ni neka združba nacionalnih držav. Ljudje, ki so se tja preselili, so se bili vedno pripravljene asimilirati v Ame-

riko. V ZDA so vsi Američani, takšnega in drugačnega izvora, v EU pa smo najprej Slovenci, Avstrijci, Nemci in šele potem morda tudi Evropejci.

**Ampak zdi se, da evropske politike, namenjene mladim, gredo v smer čim večje propagande evropskega državljanstva.**

Da, a ob tem bi bilo napačno pričakovati, da bo na tem področju prišlo do revolucionarnih sprememb. Seveda Evropa danes mladim ponuja veliko priložnosti. Mladi so namreč po osnovi bolj mobilni, tako jezikovno kot tudi zaradi znanja, ki ga imajo. Osebno podpiram projekte, ki pospešujejo internacionalizacijo mladih. Eden takih uspešnih projektov so izmenjave študentov v okviru EU programa Erasmus. Program podpiram ne toliko s stališča izobraževanja, ker so izkušnje glede kvalitete študija od države do države zelo različne, ampak predvsem kot instrument, ki omogoča mladim, da pridobijo dodatno življenjsko izkušnjo.

**Če se še za trenutek vrnemo k Jugoslaviji in njenem razpadu. Ali se ni ta pričel z zadolževanjem?**

Jugoslavija se je zadolževala v 70. letih, potem je leta 1982 bankrotirala, od takrat dalje pa ji nihče več ni bil pripravljen posoditi svežega denarja. Osemdeseta leta so bila obdobje, ko je bila država v bankrotu, in poskusov, kako se izviti iz tega položaja. Ko sem se leta 1992 vrnil iz tujine v Slovenijo, je bila moja edina naloga, da skušam v pogajanjih z različnimi skupinami tujih upnikov (z MDS,



londonskim in pariškim klubom) doseči dogovor o normalizaciji dolžniških odnosov nove suverene države z njimi ter si na osnovi tega pridobiti boniteto, ki bo državi in njenim subjektom omogočala normalno življenje. Ta pogajanja so bila vse prej kot prijetna, saj naš položaj ni bil posebno močan. Formalno gledano, je bila namreč Slovenija solidarno odgovorna za celoten jugoslovanski dolg, ki je znašal 15 milijard dolarjev. Ko smo nekje do leta 1996 uredili odnose s tujimi upniki, je Slovenija prevzela odgovornost za odplačevanje okoli 2,5 milijarde dolarjev kreditov, pri čemer so večino tega predstavljali krediti, ki so bili porabljeni v Sloveniji, v manjšem delu pa je šlo tudi za prevzem manjšega dela tako imenovanega nealociranega dolga. Seveda Slovenija po zaključku teh pogajanj ni bila več solidarno odgovorna za dolgove drugih republik nekdanje skupne države.

**Vrnimo se v sodobne čase. Z oblikovanjem bančne unije se pristojnosti ECB še povečujejo. Kakšna bo sploh še vloga nacionalnih centralnih bank?**

ECB bo postala odgovorna za nadzor bank s kapitalom nad določeno vsoto (torej nadzor nad večjimi bankami, kakršne v Sloveniji nimamo), poleg tega pa v vsaki državi članici neposredno nadzorovala tri največje banke. Pri nas so to v tem trenutku NLB, NKBM in Abanka. Še vedno bo torej ostala vrsta bank, ki bodo še naprej pod neposredno pristojnostjo centralne banke države članice evro območja. Tudi pri nadzoru tistih bank, ki bodo sicer pod neposredno pristojnostjo ECB, bo veliko aktivnosti izvajano s pomočjo nacionalnih centralnih bank. Je pa res, da bo to sodelovanje temeljilo na metodologiji in jasnih navodilih ECB.

**Bo to izboljšalo samo delovanje Banke Slovenije?**

Sam si predstavljam, da bo BS te kriterije uporabljala pri vseh bankah, tudi manjših. Pri večjih jih bo seveda morala upoštevati, pri drugih to formalno sicer ne bo potrebno, bo pa verjetno koristno. Realno je pričakovati, da bo BS uporabljala iste standarde, ki bodo okrepljeni, boljši in metodološko usklajeni, tudi za tiste banke, ki bodo v popolni pristojnosti njenega nadzora. Nacionalne centralne banke bodo torej postale del sistema skupnega evropskega nadzora. Verjetno se da stvar vsaj do določene mere primerjati z izvajanjem politike konkurence in državnih pomoči na nivoju EU. Gre za enotno politiko, ki velja na nivoju EU kot celoto in za katere izvajanje je pristojna Evropska komisija. Na operativnem nivoju to pomeni, da pri večjih primerih politiko izvaja Komisija neposredno, pri manjših primerih pa so za izvajanje pooblaščen nacionalni regulatorji, ki pa morajo seveda delati v skladu z evropskimi pravili in v skladu z enotnimi metodološkimi usmeritvami.

**Glede na trenutno slabo stanje v slovenskih bankah bi morala Banka Slovenije v preteklosti storiti kaj več?**

Za nazaj je vedno lahko biti general. Dejstvo je, da smo imeli v obdobju pred krizo, 2004–2007, izjemno visoke stopnje bančnih kreditov. Verjetno bi bilo v tisti situaciji smiselno, da bi Banka Slovenije z nekimi instrumenti to rast bolj držala pod kontrolo, kot jo dejansko je. Je pa tudi res, da to ni tako enostavno oziroma da primernih instrumentov za doseganje tega cilja v pogojih prostega pretoka kapitala ni prav veliko. Če pa pogledamo delovanje Banke Slovenije v času krize,

se ni mogoče izogniti vsaj sumu, da je banka vsaj do neke mere delovala pro-ciklično in da bi lahko verjetno naredila kaj več za pridobitev likvidnosti ECB. Težko namreč razumem, da so centralne banke vrste drugih držav evro območja uspele dokaj uspešno zalivati svoje ekonomije z likvidnostjo iz ECB, za nas pa naj bi bil dostop do te iste likvidnosti tako zelo omejen.

**Kako vidite možnosti za rešitev krize v Sloveniji?**

Mislim, da pri nas ne bo prišlo do rešitve brez jasnega preloma na področju politične krize. Brez tega ne vidim resnih možnosti za reševanje ekonomske krize. ●



DHG že od leta 2005 deluje na področju organizacije javnih predavanj, debat in okroglih miz ter drugih kulturnih dogodkov. Je založnik dveh zbornikov in revije RAZPOTJA, ki nepretrgoma izhaja že 4. leto. V letošnjem letu je društvo pridobilo status društva v javnem interesu in je upravičeno do prejema donacij iz dohodnine.

**NAMENITE 0,5 %  
DOHODNINE DHG  
IN PODPRITE NAŠE  
DELOVANJE.**

[www.dhg.si/revija.html](http://www.dhg.si/revija.html)