

Estonia w strefie euro – sukces strategiczny

Paweł Siarkiewicz

Przyjęcie euro w styczniu 2011 roku stało się zwieńczeniem polityki integracyjnej Estonii. W ocenie estońskich polityków nigdy w swojej historii kraj ten nie był tak bezpieczny i stabilny. Wprowadzenie euro postrzegane jest przez Tallin przede wszystkim w kontekście politycznym, jako zakorzenienie estońskiej „obecności” w Europie. Konsekwentnie realizowany od momentu przywrócenia niepodległości w 1991 roku proces zacieśniania relacji z krajami Europy Zachodniej miał na celu odcięcie się od radzieckiej przeszłości i stopniowe zmniejszanie dystansu dzielącego Estonię od najbardziej rozwiniętych gospodarek europejskich. Umocnianie współpracy w ramach UE i NATO oraz pryncypialny stosunek do wypełniania przyjętych zobowiązań estońskie władze traktują również jako ważny element budowania międzynarodowego prestiżu państwa.

Spełnienie kryteriów z Maastricht w warunkach recesji gospodarczej oraz przyjęcie europejskiej waluty w momencie kryzysu strefy euro pokazało determinację i skuteczność władz w Tallinie. Podstawą skuteczności było silne poparcie społeczeństwa dla proeuropejskiej (integracyjnej) polityki Estonii – około 80% mieszkańców kraju deklaruje w sondażach zadowolenie z członkostwa w UE, a poparcie dla europejskiej waluty oscyluje w granicach 50–60%.

Wstępując do OECD w 2010 roku i przyjmując euro na początku 2011 roku Estonia stała się liderem procesów integracyjnych wśród państw bałtyckich. Wprowadzenie europejskiej waluty umocniło międzynarodowy wizerunek Tallina i zwiększyło atrakcyjność Estonii dla zagranicznych inwestorów. Pozytywny przykład tego kraju może stać się ważnym argumentem dla rządzących na Litwie i Łotwie, gdy będą podejmować działania w celu wypełnienia kryteriów z Maastricht. Wilno i Ryga deklarują wolę przyjęcia euro w 2014 roku. Realizacji tego celu będzie sprzyjać poprawiająca się w krajach bałtyckich koniunktura gospodarcza, a główną przeszkodą może okazać się, podobnie jak w 2007 roku, zbyt wysoka inflacja¹.

¹ Trzy kraje bałtyckie planowały wprowadzenie euro w 2007 roku. Ze względu na zbyt wysoką inflację żadne z nich nie wypełniło jednak wówczas kryteriów z Maastricht. Obecnie Litwa i Łotwa nie mogły przyjąć euro z powodu zbyt wysokich deficytów budżetowych – znacznie przekraczających dopuszczalne 3% PKB.

Przyjęcie euro jako realizacja strategicznego wyboru

Estonia została 17. członkiem strefy euro, jako trzecia spośród nowych państw członkowskich, po Słowenii i Słowacji, i pierwsza z obszaru b. ZSRR. Od stycznia 2011 roku jako jedyne państwo w regionie nordycko-bałtyckim jest członkiem UE, ma europejską walutę oraz należy do NATO.

Tallin konsekwentnie dążył do członkostwa w strukturach zachodnich, uznając, że dla małego kraju o otwartej, uzależnionej od eksportu gospodarce (udział eksportu w PKB wynosi ok. 70%) i niewielkim potencjale militarnym (4 tys. żołnierzy, z czego blisko połowa z poboru) jest to najbardziej efektywny sposób zabezpieczenia interesów. Wiązał się z tym jednoznaczny wybór geopolityczny. Estonia najsilniej spośród krajów bałtyckich akcentowała swoją kulturową, ekonomiczną i polityczną przynależność do Europy Zachodniej i najsukuteczniej integrowała się z jej strukturami. Jako pierwsza rozpoczęła negocjacje akcesyjne

Tallin konsekwentnie dążył do członkostwa w zachodnich strukturach, uznając, że dla małego kraju o otwartej, uzależnionej od eksportu gospodarce i niewielkim potencjale militarnym jest to najbardziej efektywny sposób zabezpieczenia interesów.

z UE i jako pierwsza zastąpiła walutę narodową wspólną walutą europejską.

Integracyjne aspiracje Estonii determinowały jej politykę gospodarczą. Od momentu przywrócenia niepodległości i rozpoczęcia reform ustrojowych w dużej mierze polityka ta była odzwierciedleniem zaleceń i oczekiwań międzynarodowych instytucji finansowych i zagranicznych inwestorów. Miało to z jednej strony budować zaufanie

do estońskiej gospodarki i przyciągać inwestycje, z drugiej wiązało się z koniecznością wypełnienia określonych standardów i wymagań. Kierując się opiniami m.in. Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego, kolejne estońskie rządy kładły szczególny nacisk na zachowanie stabilności finansów publicznych². Dbano o finanse państwa umożliwiła Tallinowi wypełnienie kryteriów z Maastricht i przyjęcie euro w styczniu 2011 roku.

Mieszkańcy Estonii wobec wprowadzenia euro

Estończycy w większości poparli wprowadzenie euro, pomimo przywiązania do estońskiej korony, która w świadomości społecznej funkcjonowała jako wyrazisty atrybut odbudowanej niepodległości. Poparcie dla przyjęcia wspólnej waluty w pierwszych tygodniach po jej wprowadzeniu wynosiło ok. 60% i było nieznacznie wyższe niż przed przyjęciem euro.

Najbardziej sceptyczny stosunek do wprowadzenia euro mieli przedstawiciele mniejszości rosyjskiej stanowiącej ok. 25% mieszkańców. Zgodnie z wynikami sondażu przeprowadzonego w styczniu br., jedynie 39% z nich wyrażało poparcie dla euro (wobec 70% etnicznych Estończyków). Mniejszość rosyjską w niechęci do euro umacniała ciesząca się poparciem Rosjan lewicowa Partia Centrum, która będąc w opozycji krytykowała rząd za zbyt wysokie koszty społeczne związane z koniecznością wypełniania kryteriów z Maastricht. Niechęć estońskich Rosjan do europejskiej waluty jest również w znacznym stopniu konsekwencją ich silnie negatywnego stosunku do rządzącej w Estonii centroprawicy i premiera Andrusa Ansipa.

Sprzeciw mniejszości rosyjskiej wobec euro potwierdził, że estońskie władze często wykorzystujące hasła narodowe do mobilizowania elektoratu doprowadziły do sytuacji, w której znaczna część Rosjan mieszkających w Estonii nie identyfikuje się ze swoim państwem i nie popiera celów realizowanych przez rząd w Tallinie³. Z drugiej strony rządząca z niewielkimi przerwami od początku lat 90. estońska centroprawica poprzez odwoływanie się do retoryki narodowej pozyskiwała społeczne przyzwolenie na radykalne reformy i związaną z nimi gotowość społeczeństwa do materialnych wyrzeczeń.

² Według danych Eurostatu, w 2010 roku Estonia jako jedyna w UE miała nadwyżkę budżetową (0,1% PKB), a jej dług publiczny wynosił niespełna 7% PKB.

³ Od 6 lat pełniący funkcję premiera Andrus Ansip cieszył się największym poparciem społecznym po zrealizowaniu w 2007 roku obietnicy wyborczej o przeniesieniu z centrum Tallina na cmentarz pomnika upamiętniającego żołnierzy radzieckich. Ostro sprzeciwiała się temu Moskwa i estońscy Rosjanie. Decyzja, która skonsolidowała wokół centroprawicowego rządu Ansipa etnicznych Estończyków, wyraźnie pogłębiła podział etniczny w Estonii i umocniła niechęć miejscowych Rosjan do instytucji państwa.

Konsekwencje społeczne i gospodarcze

Przyjęcie euro powinno mieć pozytywny wpływ na małą, otwartą i nastawioną na eksport estońską gospodarkę. Eksport stanowi około 70% PKB Estonii, a na kraje UE przypada ponad 2/3 jego wartości. Od eksportu towarów i usług uzależniony jest rozwój estońskiej gospodarki, szczególnie obecnie, gdy kraj dopiero wychodzi z głębokiej recesji. Po okresie napędzanego tanimi kredytami boomu na rynku wewnętrznym, silnie zadłużone społeczeństwo⁴ nie może wygenerować popytu stanowiącego istotną alternatywę dla eksportu. Wprowadzenie europejskiej waluty, w której rozliczana jest większość transakcji w handlu zagranicznym Estonii, zmniejszy koszty ponoszone przez przedsiębiorców. Zastąpienie estońskiej korony euro umocniło pozytywne

Przyjęcie euro nie wpłynie bezpośrednio na zmniejszenie wysokiego bezrobocia wynoszącego obecnie ok. 15%. Zasadniczo nie poprawi się więc sytuacja materialna społeczeństwa, pogorszona w ostatnich dwóch latach podwyżkami podatków i redukcją wynagrodzeń.

oceny Tallina wśród międzynarodowych agencji ratingowych⁵. Ponadto zwiększyło zaufanie zagranicznych inwestorów do Estonii, co powinno przełożyć się na wzrost inwestycji w tym kraju.

Wprowadzenia euro nie jest jednak panaceum na wszystkie słabości estońskiej gospodarki i nie jest jedynym elementem decydującym o jej konkurencyjności i atrakcyjności dla inwestorów. Estonia

ma mały rynek wewnętrzny, siła robocza nie jest już tak tania jak w przeszłości, a mimo wysokiego bezrobocia na rynku pracy ciągle brakuje wykwalifikowanych specjalistów⁶.

Przyjęcie euro nie wpłynie bezpośrednio na zmniejszenie wysokiego bezrobocia wynoszącego obecnie ok. 15%. Według prognoz Ministerstwa Finansów Estonii, jego spadek poniżej 10% możliwy jest najwcześniej w 2014 roku. Zasadniczo nie poprawi się więc sytuacja materialna społeczeństwa, pogorszona w ostatnich dwóch latach podwyżkami podatków i redukcją wynagrodzeń⁷. Pozytywnym efektem wprowadzenia euro będzie natomiast zniknięcie ryzyka kursu walutowego dla osób posiadających kredyty, których zdecydowana większość była denominowana właśnie w euro.

Implikacje regionalne

Dzięki przyjęciu europejskiej waluty Estonia stała się liderem procesów integracyjnych wśród państw bałtyckich. Wprowadzenie euro zwiększa konkurencyjność gospodarki estońskiej wobec łotewskiej i litewskiej. Zarazem jednak Estonia w strefie euro podnosi rating całego regionu i umacnia zaufanie inwestorów również wobec Łotwy i Litwy. Pozytywny przykład Tallina może stać się ponadto dodatkowym argumentem dla Wilna i Rygi, wzmacniającym ich dążenia do strefy euro.

Wypełnienie kryteriów z Maastricht i wprowadzenie europejskiej waluty uwypukliło różnice dzielące Estonię od dwóch pozostałych państw bałtyckich. Sami Estończycy umiejscawiają się wśród krajów skandynawskich i wskazują, że w takich obszarach jak finanse publiczne, wdrażanie nowych technologii czy poziom korupcji już obecnie są bardziej nordyccy niż bałtyccy. O różnicach między Estonią a Łotwą i Litwą świadczą wyniki gospodarcze i różnego rodzaju rankingi analizujące sytuację społeczno-gospodarczą. Według danych Eurostatu, w 2010 roku PKB Estonii na głowę mieszkańca wynosił 65% średniej unijnej, podczas gdy Litwy i Łotwy odpowiednio 58% i 52%. W rankingu innowacyjności gospodarek unijnych w 2010 roku Estonia zajmuje 14. miejsce, natomiast Łotwa i Litwa odpowiednio 27. (ostatnie) i 25. Estonia wyraźnie także dystansuje pozostałe kraje bałtyckie w rankingach badających poziom korupcji.

⁴ W okresie hossy gospodarczej w latach 2004–2007 zadłużenie mieszkańców Estonii wzrosło blisko czterokrotnie i wynosi obecnie ponad 7 mld euro; PKB Estonii w 2010 roku wyniósł 14,5 mld euro.

⁵ W porównaniu z Łotwą i Litwą Estonia jest najwyżej oceniana pod względem jej wiarygodności kredytowej. Kiedy w lipcu 2010 roku zapadła ostateczna decyzja o przyjęciu Estonii do strefy euro, Fitch natychmiast podniósł jej rating z BBB+ do A. Obecnie taką samą ocenę przyznaje Estonii także Moody's i S&P.

⁶ Szacuje się, że w branży IT w najbliższych latach będzie brakowało ponad 6 tys. specjalistów. Skutkiem będzie ograniczenie inwestycji i spowolnienie rozwoju tego priorytetowego dla Estonii obszaru gospodarki.

⁷ PKB Estonii w 2009 roku obniżył się o 13,9%. Rząd Ansipa musiał podjąć radykalne działania, by utrzymać deficyt budżetowy poniżej 3% PKB – poziomu wymaganego od krajów wstępujących do strefy euro. Zostały podniesione niektóre podatki, częściowo wstrzymane wpłaty do II filaru ubezpieczeń społecznych, przeprowadzono redukcję wynagrodzeń w sferze budżetowej.

Rządy w Wilnie i Rydze zapowiadają wprowadzenie europejskiej waluty w 2014 roku. Politycy obydwu państw podkreślają jednak, że cel ten nie może przestąpić kosztów społecznych tego procesu. Deklaracje te wynikają m.in. z niższego niż wśród mieszkańców Estonii poparcia Litwinów i Łotyszy dla wprowadzenia euro. Wypełnieniu kryteriów z Maastricht sprzyjać będzie koniunktura gospodarcza – zgodnie z prognozami, w najbliższych latach kraje bałtyckie cieszyć się będą kilkuprocentowym wzrostem PKB. Rosnące wpływy do budżetu mogą pomóc Wilnu i Rydze w zmniejszeniu deficytu budżetowego do wymaganego poziomu. Przeszkodą na drodze do przyjęcia euro ponownie może się jednak okazać zbyt wysoka inflacja⁸.

Stanowisko wobec reformy strefy euro

Estonia po wypełnieniu kryteriów z Maastricht i przyjęciu europejskiej waluty zaczęła być przywoływana w Europie jako przykład kraju o odpowiedzialnej polityce budżetowej. W przeżywającej kryzys strefie euro zaczęto ją przeciwstawiać krajom silnie zadłużonym i przeżywającym poważne problemy finansowe. Estonia wypomina bogatszym krajom członkowskim finansową nieroztropność i życie na kredyt, a jednocześnie mając najniższy dług publiczny w UE, wykorzystuje to do budowania swojego międzynarodowego wizerunku.

Estonia po wypełnieniu kryteriów z Maastricht i przyjęciu europejskiej waluty zaczęła być przywoływana w Europie jako przykład kraju o odpowiedzialnej polityce budżetowej. W przeżywającej kryzys strefie euro zaczęto ją przeciwstawiać krajom silnie zadłużonym i przeżywającym poważne problemy finansowe.

W trakcie debaty nad reformą strefy euro Estonia postulowała wprowadzenie mechanizmów i sankcji dla krajów nadmiernie się zadłużających. Jednocześnie estońscy politycy poparli utworzenie funduszu pomocowego dla krajów strefy euro przeżywających problemy finansowe, traktując to jako realizację ważnej dla małego i będącego „na dorobku” państwa unijnej zasady solidarności. Z drugiej strony, choć Estonia głośno nie krytykowała sposobu ustalania wielkości wkładów wnoszonych do funduszu przez poszczególne państwa,

to aktywnie uczestniczyła w wypracowaniu rozwiązań, które są korzystniejsze dla najbiedniejszych krajów strefy, w tym dla niej.

Estońscy politycy podkreślają, że dzięki przyjęciu euro mogą bezpośrednio uczestniczyć w podejmowaniu decyzji dotyczących przyszłości europejskiej waluty. Oznacza to dla nich osiągnięcie strategicznego celu, jakim było znalezienie się w awangardzie procesów integracyjnych w Europie.

⁸ Według prezesa litewskiego banku centralnego, z powodu zbyt wysokiej inflacji Wilno będzie gotowe do wprowadzenia euro w 2016 roku.



Ośrodek Studiów Wschodnich

im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6A, 00-564 Warszawa

e-mail: info@osw.waw.pl

Ośrodek Studiów Wschodnich imienia Marka Karpia monitoruje oraz analizuje polityczną, ekonomiczną i społeczną sytuację w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, na Bałkanach oraz na Kaukazie i w Azji Centralnej.

Głównymi tematami badawczymi OSW są: sytuacja wewnętrzna i stabilność krajów obszaru zainteresowań OSW, system władzy, relacje pomiędzy poszczególnymi ośrodkami politycznymi, polityka zagraniczna, problematyka związana z rozszerzeniem NATO i UE, aspiracje integracyjne państw obszaru ze strukturami zachodnimi oraz bezpieczeństwo energetyczne.

Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają oficjalnego stanowiska władz RP

© Copyright by OSW

Redakcja merytoryczna:

Olaf Osica

Redakcja: Katarzyna Kazimierska

Skład: Wojciech Mańkowski