★★★

EUROPEJSKA INTEGRACJA WALUTOWA DO KOŃCA LAT 70.

Za dwa lata rozpocznie się trzeci - końcowy etap tworzenia unii gospodarczej i walutowej - EMU (*economic and monetary union*). W ten sposób zostanie urzeczywistniona idea, do której już wcześniej kilkakrotnie odnosili się entuzjaści integracji europejskiej. Z różnych przyczyn poprzednich pomysłów nie udało się wprowadzić w życie. Według niektórych ocen niepowodzenia te wynikały przede wszystkim ze zbytniego koncentrowania się na tzw. integracji negatywnej polegającej jedynie na znoszeniu istniejących przeszkód w przechodzeniu na kolejny etap procesu integracji. Dopiero integracja pozytywna koncentrująca się na tworzeniu wspólnej polityki i rozwiązań instytucjonalnych mogła przynieść oczekiwane efekty. Wymagało to także odpowiedniej zmiany Traktatów założycielskich Wspólnot Europejskich. Dopiero Traktat z Maastricht o Unii Europejskiej stworzył podwaliny dla procesu budowy EMU, w którym obecnie uczestniczy Piętnastka. Warto więc w kolejnych artykułach na łamach naszego Biuletynu prześledzić okres poprzedzający dzisiejszy i jutrzejszy etap integracji walutowej.

Tuż po II wojnie światowej (19 września 1946 r.) została przedstawiona koncepcja powołania **Federacji Europejskiej** (tzw. Stanów Zjednoczonych Europy) autorstwa Winstona Churchilla[1]. Polityczną przesłanką utworzenia Federacji było zapewnienie pokoju w Europie i zapobieganie wybuchowi ewentualnego konfliktu zbrojnego. Na uwagę zasługuje kontekst i cel ekonomiczny wspomnianej idei. W ramach Federacji Europejskiej miała funkcjonować tylko jedna waluta, która byłaby emitowana przez wspólny bank centralny. Oznaczało to początek obecnie realizowanych planów unii walutowej, której postanowienia wymagają zrzeczenia się uprawnień poszczególnych państw do prowadzenia suwerennej polityki pieniężnej. Założono już wówczas istnienie różnych organów, które realizowałyby jednolitą politykę w pozostałych dziedzinach ekonomicznych.

Propozycja ta upadła, gdyż, jak się wydaje, po zakończeniu wojny i uzyskaniu niepodległości przez wiele państw, żadne z nich nie chciało natychmiast rezygnować

[1] L.Oręziak: Perspektywy realizacji unii gospodarczej i walutowej do 2000 roku. Implikacje dla Polski, "Nowa Europa", 14.02.1996.

ze swojej suwerenności. Po II wojnie światowej kraje Europy Zachodniej zaczęły jednak odczuwać ograniczenia w obrotach handlowych, wynikające ze stosowania dwustronnych umów płatniczych.

We wrześniu 1952 r. utworzona została **Europejska Unia Płatnicza** (EUP), której uczestnikami były kraje członkowskie Europejskiej Organizacji Współpracy Gospodarczej (*Organization for European Economic Cooperation*). EUP istniała do 1958 r., czyli do czasu wprowadzenia wymienialności walut przez kraje członkowskie. Jej założeniem było stworzenie mechanizmu rozliczeń wielostronnych w sytuacji ograniczeń dewizowych stosowanych przez kraje europejskie. Sukcesem Unii było zniesienie ograniczeń w płatnościach bieżących. Dzięki udzielonej pomocy finansowej przez Stany Zjednoczone w ramach planu Marshalla, której celem było kredytowanie niedoborów płatniczych krajów deficytowych[2], EUP stanowiła przykład integracji walutowej krajów mających specyficzne trudności gospodarcze po II wojnie światowej.

EUP każdemu państwu członkowskiemu dawała możliwość utrzymywania rachunku wyrażonego w jednostkach rozrachunkowych równych dolarowi i ustalonej kwoty udziałowej, do wysokości której mógł się on zadłużać lub posiadać należności. Co miesiąc bank centralny każdego kraju podawał do wiadomości Banku Rozrachunków Międzynarodowych saldo rozliczeń w obrotach z bankami poszczególnych krajów EUP. Działalność Unii wywarła pozytywny wpływ na stan bilansów płatniczych krajów członkowskich, gdyż spowodowała[3]:

- możliwość zadłużania się członków Unii do wysokości zdeponowanych kwot, co stanowiło pomoc finansową dla tych krajów, które były w przejściowych trudnościach bilansu płatniczego;
- powstanie bodźców skłaniających kraje do podejmowania wysiłków w kierunku przywracania równowagi bilansu płatniczego.

Europejską Unię Płatniczą zastąpił w późniejszym okresie **Europejski Układ Walutowy** (EUW), podpisany 5 sierpnia 1955 roku. Swoją działalność rozpoczął 18 grudnia 1955 r. i istniał do 1972 roku. W skład EUW wchodziły państwa Organizacji Współpracy i Rozwoju Gospodarczego, z wyjątkiem Finlandii, Japonii, Kanady i Stanów Zjednoczonych. Do jego głównych zadań należało[4]:

- utrzymanie i umacnianie swobodnej wymienialności walut państw członkowskich,
- zacieśnienie współpracy walutowej w ramach Układu,
- utrzymywanie wartości walut państw członkowskich w określonym stosunku do dolara lub złota.

Na mocy Europejskiego Układu Walutowego powołano do życia:

- **Fundusz Europejski** - źródło krótkoterminowych pożyczek dla krajów o przejściowych trudnościach w zrównoważeniu bilansu płatniczego;
- **Wielostronny System Rozliczeń** - instytucję rozliczająca salda bilateralne w trybie wielostronnym.

W tym samym czasie część państw europejskich zdecydowała się na kontynuację prac nad integracją europejską, ale w nieco węższym zakresie - wyłącznie ekonomicznym. Wyrazem pragmatycznego podejścia było utworzenie w 1951 r. Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS), a następnie w 1957 r. Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom).

W kwestii unii gospodarczej i walutowej Traktat Rzymski, ustanawiający EWG, nie wnosił właściwie konkretnych rozwiązań. Przewidywał on jedynie koordynację wewnętrznej i zewnętrznej polityki walutowej. Cztery artykuły Traktatu Rzymskiego zawierały postanowienia w sprawie osiągania narodowych celów polityki walutowej, które nie wychodziły poza ramy określone zasadami Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW). Dotyczyły one:

- polityki równoważenia bilansu płatniczego (Artykuł 104);
- swobody cyrkulacji kapitału (Artykuł 106);
- pomocy dla krajów deficytowych (Artykuł 108);
- polityki kursu walutowego (Artykuł 107).

W obliczu tak szeroko nakreślonych celów i zamierzeń Traktat zakładał utworzenie kilku komitetów zajmujących się koordynacją różnych elementów polityki ekonomicznej i walutowej. Dla wsparcia koordynacji polityk krajów członkowskich w dziedzinie monetarnej utworzono **Komitet Walutowy**, przyznając mu status ciała o charakterze doradczym[5]. Składał się on z przedstawicieli rządów, banków narodowych oraz Komisji Europejskiej, a jego podstawowym zadaniem było analizowanie rozwoju sytuacji pieniężnej, finansowej i bilansu

---

[2] G.Nosiadek: Międzynarodowy System Walutowy, (w) Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze, pod. red. A.Budnikowski, E.Kawecka-Wyrzykowska, PWE, Warszawa 1996.

[3] S.Rączkowski: Międzynarodowe stosunki finansowe, PWE, Warszawa 1984, s. 350.

[4] E.Chrabonszczewska: Europejski System Walutowy. Instrumenty polityki monetarnej, SGH, Studia Finansowo-Bankowe, Poltext, Warszawa 1992, s. 14.

[5] Oprócz Komitetu Walutowego dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania polityki makroekonomicznej, utworzony został w 1960 r. koordynacyjny Komitet ds. Krótkookresowych Trendów Gospodarczych. W 1964 r. powstał Komitet Polityki Budżetowej oraz Komitet ds. Średniookresowej Polityki Gospodarczej. W skład wszystkich tych grup weszli przedstawiciele krajów członkowskich Wspólnot oraz Komisji Europejskiej. Trzy Komitety zostały w okresie późniejszym połączone w nowy Komitet ds. Polityki Gospodarczej, co miało na celu wzmocnienie koordynacji różnych aspektów polityki gospodarczej, włączając w to również sprawy walutowe.

płatniczego krajów członkowskich, jak również międzynarodowego systemu płatności. Komitet przekazywał regularnie swoje wnioski i sugestie działań Komisji Europejskiej oraz Radzie Ministrów WE.

Na początku lat 60. kontynuowano prace na rzecz unii monetarnej. W 1962 r. zostało opublikowane tzw. **Memorandum Marjolina** mówiące o powołaniu **Komitetu Gubernatorów** jako ciała koordynującego politykę walutową krajów członkowskich WE. Składał się on z przedstawicieli banków centralnych państw członkowskich, co pozwalało uniezależnić jego decyzje od rządów poszczególnych krajów. Grupa ta spotykała się regularnie w Bazylei (siedzibie Banku Rozliczeń Międzynarodowych) i zajmowała się głównie problemami związanymi z kredytami i rynkami walutowymi.

W 1968 r. ówczesny wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej **R. Barre przedstawił plan harmonizacji polityki gospodarczej i walutowej szóstki krajów-członków WE.** Państwa te postanowiły wzmocnić swoje więzi walutowe w celu przeciwstawienia się dominacji słabego dolara[6]. Wspomniana sytuacja ściśle była związana z kryzysem walutowym, którego następstwem był upadek systemu z Bretton Woods[7].

W pierwszym planie Barre'a zakładano konieczność koordynacji polityki walutowej, jednakże zakres działań mieścił się w ramach istniejącego systemu współpracy walutowej. Przewidywał on również system pomocy krótko- i średnioterminowej w ramach WE krajom mającym trudności z utrzymaniem kursu własnej waluty, a także system konsultacji w przypadku powstania sytuacji kryzysowych. Zwrócono przy tym uwagę na konieczność konwergencji polityki gospodarczej, gdyż tylko ona, według tez raportu, mogła stanowić podstawę współpracy walutowej.

Natomiast drugi plan Barre'a zakładał utworzenie wewnątrz WE obszaru gospodarczego, na którym odbywałby się swobodny obrót towarów, siły roboczej i kapitału, oraz stworzenie zorganizowanego obszaru gospodarczego i walutowego. W planie tym rozwinięto również postulaty zawarte już w pierwszej wersji, a zwłaszcza tezy o stabilnych kursach walutowych i formach pomocy finansowej w przypadku zbyt dużych wahań kursów. Były to podstawy do utworzenia ściślejszej międzynarodowej współpracy gospodarczej.

W czasie szczytu w Hadze w dniach 1-2 grudnia 1969 r. szefowie rządów krajów WE wyrazili zgodę na utworzenie unii gospodarczej i walutowej[8]. W następstwie wspomnianych uzgodnień w marcu 1970 r. Rada zleciła Komisji przygotowanie propozycji realizacji procesu budowania unii walutowej. Efektem tych decyzji było powołanie grupy ekspertów pod przewodnictwem premiera Luksemburga Pierre'a Wernera. **Komitet Wernera** przygotował i przedstawił już w październiku 1979 r. opracowanie w sprawie stopniowego urzeczywistniania unii gospodarczo-walutowej pt. *Wieloetapowa realizacja Unii Gospodarczej i Walutowej Wspólnoty*[9]. Dokument ten został przyjęty przez Radę w 1971 r. w formie deklaracji państw członkowskich o chęci utworzenia w przyszłości unii gospodarczej i walutowej.

P.Werner wysunął kilka postulatów dotyczących powołania unii gospodarczej i walutowej. Do najważniejszych z nich należały[10]:

- kształtowanie polityki koniunkturalnej na szczeblu Wspólnoty;
- nadanie budżetowi Wspólnoty większej rangi;
- uprzednia harmonizacja podatków w celu zniesienia istniejących przeszkód podatkowych, które utrudniały wymianę handlową między krajami członkowskimi;
- liberalizacja obrotów kapitałowych;
- harmonizacja i poprawa efektywności polityki regionalnej;
- wzmocnienie instytucji wspólnotowych, a zwłaszcza wyposażenie ich w szersze kompetencje.

Raport Wernera proponował realizację **Europejskiej Unii Walutowej** w kilku etapach, aż do zakończenia procesu w 1980 roku. Pierwszy etap obejmujący lata 1971-1973, polegać miał na doprowadzeniu do koordynacji i harmonizacji polityki gospodarczej, a drugi - do jej ujednolicenia i scentralizowania w formie podejmowania wspólnych decyzji w następstwie przekazania odpowiedzialności władz narodowych organom Wspólnot. W kompetencjach organów WE miały znaleźć się szczegółowe sprawy polityki pieniężno-walutowej, budżetowej, strukturalnej i regionalnej. Docelowo proponowano również utworzenie wspólnego systemu banków centralnych.

W kwestiach szczegółowych plan Wernera przewidywał zmniejszenie wahań kursowych oraz interwencje przeprowadzane we wspólnej walucie. W dziedzinie polityki walutowej zakładano:

- utworzenie wspólnej waluty lub wprowadzenie całkowitej wymienialności walut europejskich po stałym kursie;
- centralizację polityki walutowej i kreacji waluty;

---

[6] E. Chrabonszczewska: Europejski System Walutowy... *op.cit.*, s. 15.

[7] Patrz przypis 12.

[8] W trakcie tego spotkania ówczesny kanclerz RFN Willy Brandt zgłosił propozycję powołania unii gospodarczo-walutowej. Brandt, w swojej propozycji kładł nacisk na potrzebę harmonizacji polityki gospodarczej i powołanie funduszu europejskiego, za pośrednictwem którego można by transferować część rezerw walutowych krajów członkowskich. Szerzej na ten temat: A.Komar: Europejska unia walutowa, PWE, Warszawa 1993, s. 16.

[9] A. Molle: Ekonomika integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka, Fundacja Gospodarcza NSZZ Solidarność, Gdańsk 1995 r., s. 403.

[10] A. Komar: Europejska unia walutowa... *op.cit.*, s. 18.

- utworzenie Europejskiego Funduszu Współpracy Walutowej;
- stworzenie mechanizmu pomocy średnioterminowej dla krajów mających trudności w zrównoważeniu bilansu płatniczego.

Rada Ministrów WE zaakceptowała plan Wernera 9 lutego 1971 r., jednak nie zakończono nawet prac nad wdrożeniem pierwszego etapu[11]. W związku z kryzysem naftowym połowy lat 70. dążenie do integracji w tym obszarze uległo osłabieniu. **Bezpośrednią przyczyną wstrzymania realizacji planu Wernera był kryzys walutowy**, który rozpoczął się spekulacjami związanymi z rewaluacją marki RFN w końcu lat 60. Następnie nastąpiło zawieszenie wymienialności dolara na złoto w sierpniu 1971 r., w wyniku czego **załamał się system z Bretton Woods**[12]. Uznano wówczas, iż żadna unia i wspólny pieniądz nie mają prawa bytu bez skoordynowanych wysiłków w ramach wspólnej polityki gospodarczej. Dekadę lat siedemdziesiatych można podzielić na trzy okresy, biorąc jako kryterium efektywność prac w zakresie budowania unii walutowej[13]:

- lata 1971-1973 - próby wprowadzenia w życie założeń pierwszego etapu planu Wernera;
- lata 1973-1977 - odejście od stałych kursów i wprowadzenie kursów płynnych;
- 1978 r. kolejna próba realizacji unii walutowej poprzez stworzenie Europejskiego Systemu Walutowego.

W grudniu 1971 r. została wynegocjowana i podpisana Umowa Waszyngtońska w ramach Międzynarodowego Funduszu Walutowego, która wprowadzała ogólną zmianę parytetów i zwiększenie marginesów wahań kursowych do ±2,25% w stosunku do dolara amerykańskiego lub kursu parytetowego danej waluty (pasmo wahań 4,5%). Dwa lata później we Wspólnocie przyjęto decyzję o węższych marginesach wahań kursów, niż był on prowadzony w stosunku do dolara. W celu zmniejszenia tego marginesu wahań zawarto w Bazylei w 1972 r. umowę między bankami centralnymi. Rozwiązanie to opierało się na zasadzie ograniczenia wahań kursowych walut krajów Wspólnot do pasma szerokości 2,25% (wzajemne kursy walut mogły odbiegać od kursu centralnego tylko w granicach ± 1,125%.). Mechanizm ten określono mianem **"węża w tunelu"**. Tak więc w okresie 1972-1979 funkcjonował tzw. **"wąż walutowy"** Był on jedną z pierwszych prób stworzenia strefy stabilizacji walutowej w ramach Wspólnoty[14].

Szok naftowy w latach 1973-1974 spowodował wzrost inflacji oraz zwiększył rozbieżności między kursami walut, co w praktyce oznaczało wypadnięcie słabszych walut z "węża". Ze względu na stosunkowo dużą niestabilność walut państw należących do systemu oraz obciążenie kosztami stabilizacji kursów krajów o słabszych walutach system ten ostatecznie rozpadł się w drugiej połowie lat siedemdziesiątych.

Oprócz Raportu Wernera innym dokumentem, który wywarł istotny wpływ na budowę unii walutowej w Europie, był **raport** belgijskiego premiera **L. Tindemansa**[15]. Został on przedstawiony Komisji 7 stycznia 1976 r. i zawierał zbiór dotychczasowych idei, planów i raportów dotyczących unii walutowej z całościową i zaktualizowaną koncepcją Wspólnoty Europejskiej. L.Tindemans uważał, że "wąż walutowy" stanowił najważniejszy instrument stabilizacji kursów walutowych i konwergencji polityki gospodarczej. Została równocześnie zgłoszona propozycja konsolidacji "węża", której efektem miało być[16]:

- silniejsze włączenie "węża walutowego" w system porozumień między krajami Wspólnoty;
- rozszerzenie oddziaływania "węża walutowego" na wewnętrzne stosunki pieniężno- kredytowe, emisję pieniądza i finansowanie deficytu budżetowego;
- powołanie wspólnego ośrodka decyzyjnego dla kształtowania kursów walutowych;

---

[11] *Ibidem*, s.100-103.

[12] System z Bretton Woods został powołany podczas konferencji 44 państw w dniach 1-22 lipca 1944 r. w Bretton Woods w Stanach Zjednoczonych. Wówczas został utworzony Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju oraz Bank Światowy. Celem MFW było przywrócenie pełnej wymienialności walut państw członkowskich, natomiast BŚ - finansowanie inwestycji w infrastrukturze krajów zniszczonych przez wojnę oraz mniej rozwiniętych. Wspomniany układ przewidywał metody utrzymywania międzynarodowej równowagi płatniczej oraz sposób prowadzenia przez kraje członkowskie polityki kursowej. Kursy walut narodowych miały być wyrażane bądź w złocie (kurs parytetowy), bądź w dolarze USA (kurs centralny). Wspomniane kursy były stałe a dopuszczalna granica ich wahań wynosiła ±1% od kursu parytetowego. Nierównowaga bilansów płatniczych miała być likwidowana w krótkim okresie drogą zaciągania kredytów zagranicznych oraz wykorzystania rezerw walutowych, a w długim - poprzez deflacyjną politykę gospodarczą. W latach 60. narastały dwa zjawiska w międzynarodowych stosunkach walutowych: powstanie tzw. problemu płynności gospodarczej oraz wskutek interwencji na londyńskim rynku złota wyczerpywanie się amerykańskich zasobów tego kruszcu. 15 sierpnia 1971 r. została zawieszona wymienialność dolara amerykańskiego na złoto, a większość krajów wprowadziła bardziej elastyczne lub całkowicie płynne kursy swoich walut, rezygnując z centralnego kursu wobec dolara USA (por. G.Nosiadek: Międzynarodowe stosunki walutowe i finansowe... *op.cit.*, s. 168-169).

[13] E.Chrabonszczewska: Europejski System Walutowy... *op.cit.*, s. 15-16.

[14] W tym samym czasie (6 kwietnia 1973 r.) został utworzony Europejski Fundusz Współpracy Walutowej (EFWW), którego zadaniem miało być wprowadzenie wielostronności operacji interwencji kursowych.

[15] A.Komar: Europejska unia walutowa... *op.cit.*, s.103.

[16] *Ibidem*.

- automatyczne funkcjonowanie pomocy finansowej i walutowej w przypadku wahań kursów walutowych;
- likwidacja ograniczeń obrotu kapitału;
- określenie form interwencji wobec walut nie należących do "węża", aby w ten sposób ułatwić państwom spoza systemu przystąpienie do niego.

Kolejne projekty stopniowego tworzenia unii walutowej zostały przekreślone wprowadzeniem elastycznych kursów walutowych przez niektóre kraje WE od 1973 roku. Elastyczne kursy walutowe były nie do pogodzenia z procesem tworzenia unii walutowej. Światowy kryzys gospodarczy, wzrost tempa inflacji oraz zróżnicowanie inflacji sprawiło, że w krajach Wspólnoty koncepcję unii walutowej odłożono do końca lat siedemdziesiątych.

Integracja walutowa państw europejskich do końca lat 80., ze szczególnym wskazaniem na zasady i funkcjonowanie Europejskiego Systemu Walutowego zostanie opisana w kolejnym Biuletynie.

❑