

Marlena Gołębiowska

Komisja Europejska ostrzega przez kryzysem: sygnały dla Bułgarii, Rumunii i Chorwacji

Komisja Europejska w ramach mechanizmu ostrzegania – przyjętego przez UE po ostatnim kryzysie finansowym – zaleca przyjrzeć się kilkunastu gospodarkom. „Silną reprezentację” mają wśród nich państwa członkowskie, które najpóźniej przystąpiły do UE – Bułgaria, Rumunia i Chorwacja. KE sygnalizuje m.in. niepokojącą sytuację na rynku pracy: uciążliwy brak wykwalifikowanych pracowników w Bułgarii, groźne skutki silnego wzrostu płac w sektorze publicznym w Rumunii i niepokojąco niski wskaźnik aktywności zawodowej w Chorwacji. Wśród gospodarek budzących zastrzeżenia KE nie ma Polski.

Mechanizm ostrzegania przed kryzysem. Kryzys finansowy sprzed ponad dekady, a po nim europejski kryzys zadłużeniowy – to doświadczenia, które unaocznily, jak ściśle współzależne są państwa UE i jak wiele jest wyzwań oraz zagrożeń, przed którymi stoją wspólnie. Wówczas stało się jasne, że skuteczność mechanizmów polityki gospodarczej UE gwarantuje ich koordynacja w obrębie wszystkich państw członkowskich.

Doprowadziło to do opracowania pakietu regulacji prawnych wzmacniających współpracę i kontrolę w tym zakresie, m.in. procedury zakłóceń równowagi makroekonomicznej (*Macroeconomic Imbalances Procedure – MIP*), która weszła w życie w grudniu 2011 r. Od tego czasu dane makroekonomiczne wszystkich gospodarek UE są szczegółowo analizowane, aby z wyprzedzeniem wykryć ryzyko wybuchu kolejnego kryzysu. Wymiernym efektem tej procedury jest raport z mechanizmu ostrzegania (*Alert mechanism report – AMR*), wydawany przez Komisję Europejską pod koniec każdego roku kalendarzowego. Zawiera on wskaźniki makroekonomiczne poszczególnych gospodarek, do których przyporządkowany jest próg sygnalizujący o możliwości wystąpienia problemu. Jeżeli państwo członkowskie przekracza kilka progów, KE zleca dalszą, bardziej szczegółową analizę, aby sprawdzić, czy występujące zakłócenia wymagają działań politycznych.

Gospodarcze problemy „najmłodszych” państw członkowskich. W najnowszym raporcie z mechanizmu ostrzegania¹ KE wymienia trzynaście państw, w których występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Wśród nich są trzy, które najpóźniej przystąpiły do UE – Bułgaria, Rumunia i Chorwacja. Na szczegółowe analizy – a także decyzje dotyczące podjęcia ewentualnych działań naprawczych – trzeba będzie poczekać kilka tygodni, ale KE sygnalizuje pewne problemy. Niepokojąca w tych trzech państwach jest m.in. sytuacja na rynku pracy.

W odniesieniu do Bułgarii jest to niedobór wykwalifikowanych pracowników, stanowiący istotną barierę dla prowadzenia działalności gospodarczej. Bułgarsko-Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa, która cyklicznie prowadzi wśród swoich członków badanie środowiska biznesowego, informuje, że w 2019 r. aż 63% firm wskazało na trudności z zatrudnieniem odpowiedniego personelu na bułgarskim rynku pracy². Niedobór pracowników przekłada się także na rosnące koszty pracy, które zmniejszają konkurencyjność gospodarki.

Wzrost kosztów pracy to problem także gospodarki rumuńskiej. Tutaj jednak KE wskazuje na inną przyczynę – silny wzrost płac w sektorze publicznym. Ich serię rozpoczął gabinet Daciana Cioloșa w 2015 r. Aktywną politykę fiskalną prowadziły także kolejne koalicyjne rządy, tworzone przez Partię Socjaldemokratyczną (PSD) oraz Sojusz Liberalistów i Demokratów (ALDE), które podnosiły pensje w sferze budżetowej, jak również emerytury i płacę minimalną. Było to – w pewnym stopniu – odpowiedzią na niezadowolenie społeczne związane z brakiem niezbędnych reform oraz skandale korupcyjne.

Początkowo stymulowanie gospodarki przyniosło efekt – w 2017 r. Rumunia osiągnęła najwyższy w UE, 7% wzrost PKB. Problem w tym, że już wtedy Międzynarodowy Fundusz Walutowy ostrzegał władze w Bukareszcie przed

„przegrzaniem” gospodarki. Ekspertcy wskazywali, że nadmiernie stymulowana konsumpcja nie wystarczy do utrzymania wzrostu gospodarczego i – co gorsza – może być brzemienna w skutki. Jeśli bowiem za wzrostem płać nie podąży wzrost wydajności pracy, dochodzi do sytuacji, w której gospodarka nie jest w stanie wypełnić potrzeb konsumpcyjnych i posiłkuje się importem, a jednocześnie maleje eksport z uwagi na spadek konkurencyjności kosztowej. Dokładnie o takich zjawiskach, dotyczących obecnie rumuńską gospodarkę, informuje KE. Dodatkowo negatywny wpływ na otoczenie działalności gospodarczej mają częste i nieprzewidywalne zmiany legislacyjne. Niestabilne prawo, które – w opinii KE – bywa przyjmowane bez przeprowadzenia oceny skutków czy też bez konsultacji z zainteresowanymi stronami, rodzi niepewność działania i wysokie koszty dla przedsiębiorców.

W raporcie podkreśla się również, że Bułgaria i Rumunia mają najwyższy wśród państw członkowskich UE wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W obu państwach wskaźnik ten przekracza 30%. Wysoki jest tam także odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieuczącej się – powyżej 12%. Związane jest to nie tylko z pogłębianiem się problemów na rynku pracy, ale także z wysokimi kosztami. Szacunki wskazują, że straty gospodarcze wynikające z nieobecności młodych osób na rynku pracy wynoszą ponad 150 mld euro rocznie, czyli 1,2% PKB całej UE³.

Problemem chorwackiego rynku pracy jest natomiast niemal najniższy wśród państw członkowskich wskaźnik aktywności zawodowej, który zgodnie z danymi z raportu za 2018 r. wynosi 66,3%, przy średniej unijnej 73,7% (niższy jest tylko we Włoszech – 65,6%). Na to nakładają się wciąż wysokie bezrobocie, malejąca liczba ludności w wieku produkcyjnym, a także słaby wzrost wydajności pracy. W gospodarce nadrabiającej zaległości wszystkie te zjawiska znacząco hamują potencjał wzrostu gospodarczego.

Ostrzeżenia dla innych. Polska gospodarka poza lupą KE. Zakłócenia równowagi makroekonomicznej stwierdzono także w innych państwach Europy Południowej: w Grecji, która od kilku lat zmagą się ze słabościami swojej gospodarki po kryzysie zadłużeniowym, ale też w Portugalii, we Włoszech i na Cyprze. KE chce przyjrzeć się także dwóm wysokorozwiniętym gospodarkom zachodnim: francuskiej, notującej wysoki poziom długu publicznego, oraz niemieckiej, z uwagi na utrzymującą się nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących. Pogłębioną analizą zdecydowano się również objąć gospodarki Irlandii, Niderlandów i Szwecji.

Polska znalazła się w gronie państw, które nie wymagają pogłębionej analizy w ramach procedury zakłóceń równowagi makroekonomicznej. KE podkreśliła m.in. utrzymującą się korzystną sytuację na rynku pracy, która prowadzi do dalszego spadku stopy bezrobocia. Polska gospodarka, pomimo podwyżek płać, uniknęła – w przeciwieństwie do rumuńskiej – silnego wzrostu kosztów pracy, ponieważ zrównoważył je wzrost wydajności. Pozwoliło to na dalszy wzrost udziału w rynkach eksportowych. Zakłóceniem makroekonomicznym, które sygnalizuje KE, jest natomiast pozostająca na zbyt wysokim poziomie ujemna międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto (tj. wyższe zobowiązania względem zagranicy niż zagraniczne należności). Jednakże większość zobowiązań stanowią „bezpieczne” bezpośrednie inwestycje zagraniczne – co w opinii KE ogranicza zewnętrzne zagrożenia.

Wnioski. Ponad dekadę temu brak mechanizmów i instrumentów, które mogły zapobiec negatywnym skutkom kryzysu w UE lub przynajmniej je ograniczyć, okazał się dotkliwy. Obecnie KE w ramach mechanizmu ostrzegania bacznie obserwuje sytuację poszczególnych gospodarek państw członkowskich. To istotny krok w kierunku zwiększenia koordynacji polityk gospodarczych, który pozwala nie tylko zapobiec ewentualnym kryzysom, ale także poprawiać pozycję konkurencyjną poszczególnych państw, a tym samym całej UE.

Najnowszy raport z mechanizmu ostrzegania wskazuje, że pewne zakłócenia występują m.in. w Bułgarii, Rumunii i Chorwacji. Problemy przedstawione przez KE, dotyczące rynków pracy w tych państwach, jeszcze przed publikacją pogłębionych analiz w ramach tego mechanizmu jasno pokazują, że kwestie związane z kapitałem ludzkim powinny być priorytetową osią polityk gospodarczych tych państw. To także swoista lekcja dobrych praktyk dla innych państw członkowskich. Znajomość genezy zakłóceń może pozwolić im zapobiec – albo chociaż zniwelować ich skutki. Problemy gospodarki Bułgarii są na przykład istotnym wskazaniem, jak ważne

jest dopasowanie systemu edukacji do rynku pracy. Problemy gospodarki Rumunii z kolei są przykładem ryzyka niesionego przez nadmiernie stymulowaną konsumpcję.

Polska nie została wymieniona w dokumencie KE wśród państw budzących zastrzeżenia. Mimo iż nie znalazła się pod lupą Komisji, zwrócono uwagę na ujemną wartość międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto, która przekracza wyznaczoną wartość progową. Nadmierne uzależnienie od zewnętrznych źródeł finansowania może stanowić zagrożenie dla stabilności gospodarki – przy czym istotna jest nie tylko skala zobowiązań, ale też ich struktura. W przypadku Polski ich znaczącą część stanowią instrumenty długoterminowe o charakterze udziałowym, czyli zagraniczne inwestycje bezpośrednie, które są mniej ryzykowną formą zagranicznego finansowania niż instrumenty dłużne.

¹ European Commission (2019), *Alert Mechanism Report 2020*, COM(2019) 651 final of 17 December 2019, www.ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-alert-mechanism-report_en.

² German-Bulgarian Chamber of Industry and Commerce (2019), *Lack of personnel and corruption – a major problem for our business*, www.bulgarien.ahk.de/bg/news/news-details/fachkraeftemangel-und-korruption-die-hauptherausforderungen-fuer-die-wirtschaft-in-bulgarien.

³ Eurofound (2012), *NEETs. Young People not in Employment, Education or Training: Characteristics, Costs and Policy Responses in Europe*, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/54/en/1/EF1254EN.pdf.