

# Analiza natolińska

2(76)2015

## Członkostwo w euro jako element długofalowej strategii bezpieczeństwa

Marek A. Cichocki

*Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji  
ekonomicznej*



CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

**NBP**

Narodowy Bank Polski

CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN  
ul. Nowoursynowska 84, 02-797 Warszawa  
tel: 48 22 54 59 800· fax: 48 22 646 12 99

[www.natolin.edu.pl](http://www.natolin.edu.pl)

## GŁÓWNE TEZY ANALIZY:

- Podejmując decyzję o przystąpieniu Polski do strefy euro, należy szukać wypadkowej różnych punktów widzenia (prawnego, ekonomicznego, geopolitycznego). Nie należy jej postrzegać jako wyboru między rdzeniem Europy a jej peryferiami ani też między bezpieczeństwem a brakiem bezpieczeństwa czy między rozwojem ekonomicznym a stagnacją. Decyzja ta jest fundamentalną zmianą polskiego *status quo*.
- Kryzys ujawnił w sposób jednoznaczny, że w ramach wspólnego rynku UE oraz wspólnej waluty funkcjonują odmienne narodowe polityki gospodarczo-finansowe, które kierują się różnymi, często sprzecznymi celami.
- Dzięki przemianom strefa euro wyróżnia się dzisiaj z całej Unii Europejskiej jako obszar szczególnych rozwiązań prawnych, finansowych innowacji, zmian instytucjonalnych oraz nowego układu politycznych sił między poszczególnymi państwami członkowskimi, ze szczególnym podziałem na część północną i południową strefy euro.
- Z prawnego punktu widzenia Polska korzysta dzisiaj z czasowej derogacji w sprawie członkostwa w strefie euro, która dobiegnie końca po spełnieniu wszystkich kryteriów konwergencji.
- Agresja Rosji wobec Ukrainy oraz groźba eskalacji konfliktu, a także dalszych prowokacji podejmowanych wobec innych państw sąsiedzkich, także tych należących do UE oraz NATO, sprawiły że kwestia bezpieczeństwa tych krajów, szczególnie w regionie Morza Bałtyckiego i Europy Centralnej, znowu stała się głównym motywem politycznej debaty. W przypadku Polski geopolityczne zmiany w środowisku bezpieczeństwa w nowym świetle ukazały również sprawę naszego członkostwa w strefie euro oraz całego procesu zmierzającego do przyjęcia wspólnej waluty.
- Stabilność waluty euro na finansowych rynkach światowych faktycznie jak dotąd nie ucierpiała z powodu kryzysu. Euro pozostaje stabilną i chętnie stosowaną w transakcjach walutą. Wydaje się więc, że pomimo kryzysu euro wciąż postrzegane jest jako waluta, za którą stoi liczący się w świecie gospodarczy, społeczny i polityczny potencjał państw europejskich. Należy także zauważyć, że w okresie od wybuchu kryzysu w strefie euro nie tylko nie doszło do załamania się wspólnej waluty, ale nawet do powiększenia grona jej członków o państwa z bezpośredniego sąsiedztwa Polski.

- W przypadku krajów, które w latach 2009–2015 weszły do strefy euro, mamy do czynienia z całym kompleksem motywów, polityka bezpieczeństwa jest tylko jednym z nich. Przyjęta przez nie w polityce europejskiej strategia jest, podobnie jak w przypadku Finlandii, typowa dla państw małych, które ze względu na swoją specyfikę dążą do stworzenia możliwie najszerszego miksu bezpieczeństwa.
- Polska nie jest systemowo irrelewantna ani z punktu widzenia UE, ani NATO. Jest istotnym elementem w każdym z tych dwóch układów politycznych. Dlatego nie może, także w odniesieniu do euro, kierować się strategią charakterystyczną dla państwa małego.
- Przekonanie, że kraje UE sięgną po środki twardej obrony, by przeciwdziałać próbom destabilizacji któregoś z państw należących do strefy euro w Europie Środkowo-Wschodniej, wydaje się być słabo uzasadnione. Związek między członkostwem Polski w euro a sytuacją jej bezpieczeństwa jest więc oczywisty. Te kwestie łączą się ze sobą, ale niekoniecznie w sposób prosty i jednowymiarowy.

Kryzys finansowy, który dotknął Unię Europejską, a przede wszystkim strefę euro, oraz obecny kryzys geopolityczny we wschodniej Europie, wywołany agresją Rosji na Ukrainę, zmieniają zasadniczo uwarunkowania dotychczasowej debaty na temat wejścia Polski do strefy wspólnej waluty. Rozważając perspektywę wejścia do tej strefy, należy dzisiaj uwzględnić wiele czynników. Jest to przede wszystkim pytanie o wpływ euro na wynikające z określonego etapu rozwoju potrzeby polskiej gospodarki oraz społeczeństwa. Innym czynnikiem, który należy uwzględnić, są zmiany, jakim od kilku lat strefa euro podlega pod wpływem kryzysu. Zmiany te wyznaczają bowiem warunki, w jakich Polska będzie funkcjonować po przystąpieniu do wspólnej waluty. Mają one charakter polityczny, instytucjonalny oraz prawny i dają państwom członkowskim nowe możliwości działania, ale wiążą się także z nowymi obowiązkami i obciążeniami. Wreszcie należy wziąć pod uwagę zmieniający się wokół Polski kontekst bezpieczeństwa. Dotyczy on bezpośrednio wydarzeń za naszą granicą wschodnią, które w konsekwencji prowadzą do podważenia dotychczasowego porządku międzynarodowego w bliskiej Polsce części Europy z możliwością rozprzestrzeniania się destabilizacji na państwa należące do UE oraz NATO (w szczególności państwa bałtyckie). Razem z kryzysem w strefie euro, rosnącym niezadowoleniem społecznym w niektórych państwach UE oraz politycznym ekstremizmem wydarzenia we wschodniej Europie sprawiają, że w najbliższym czasie Polska będzie musiała zmierzyć z sytuacją zwiększonego ryzyka, niepewności i destabilizacji w swoim otoczeniu.

Wobec oddziaływania tak różnych czynników nie należy podejmować decyzji o przystąpieniu Polski do strefy euro, szukając wypadkowej różnych punktów widzenia (prawnego, ekonomicznego, geopolitycznego). Nie należy jej postrzegać jako wyboru między rdzeniem Europy a jej peryferiami ani też między bezpieczeństwem a brakiem bezpieczeństwa czy między rozwojem ekonomicznym a stagnacją. Decyzja ta jest fundamentalną zmianą polskiego *status quo*. Dlatego należy ją rozpatrywać w możliwie najszerzej perspektywie prowadzonej przez państwo jako całość polityki bezpieczeństwa oraz strategii rozwoju.

W niniejszej analizie chcemy pokazać najważniejsze zmiany, które zaszły dotąd w strefie euro, wpływając na nowy sposób funkcjonowania tego politycznego i ekonomicznego projektu. Skupimy się także na kluczowych zagadnieniach polityczno-gospodarczych, które dzisiaj określają pozycję Polski wobec członkostwa w unii walutowej. Przedstawimy motywy, jakimi kierowały się państwa z bliskiego otoczenia Polski, które w latach 2009–2015 podjęły decyzję o przystąpieniu do strefy euro pomimo kryzysu finansowego, uwzględniając szczególnie aspekt

bezpieczeństwa. Na koniec zarysujemy główne – naszym zdaniem – scenariusze, przed którymi staje obecnie Polska, zastanawiając się nad wejściem do strefy euro.

## I. ZMIANY W STREFIE EURO I JEJ KONSOLIDACJA

Kryzys finansowy okazał się wydarzeniem o ogromnym znaczeniu z punktu widzenia funkcjonowania strefy euro<sup>1</sup>. Po pierwsze, począwszy od 2009 roku ujawnił on szereg istotnych mankamentów w konstrukcji wspólnej waluty, w formie, w jakiej została ona skonstruowana w traktacie z Maastricht z 1992 roku. Przede wszystkim nie potwierdziło się założenie o konwergencji modeli społeczno-gospodarczych państw w wyniku stworzenia wspólnej przestrzeni walutowej. W pierwszej dekadzie funkcjonowania wspólnej waluty w Europie zaczyna uwidaczniać się coraz silniejszy trend odwrotny od oczekiwanego, tj. gospodarki państw eurostrefy coraz bardziej się rozchodzą. Prowadzi to stopniowo do coraz większej makroekonomicznej nierównowagi całego systemu, która w momencie światowego kryzysu okazuje się piętą Achillesową euro<sup>2</sup>. Po drugie, kryzys negatywnie zweryfikował także inną tezę, która stanowi jeden z fundamentów integracji walutowej w UE – a mianowicie tezę o neutralnym politycznie pieniądzu. W założeniu euro miało być taką właśnie walutą, funkcjonującą na podstawie obiektywnie ustalonych czynników finansowo-ekonomicznych, tworzących swoistą makroekonomiczną konstytucję eurostrefy pod postacią Paktu Stabilności i Wzrostu. Państwa wspólnej waluty miały przestrzegać związanych z tym reguł pod nadzorem Komisji Europejskiej, dysponującej odpowiednią procedurą na wypadek nadmiernego deficytu. Jednak za podstawowy filar instytucjonalny wspólnej waluty uznano Europejski Bank Centralny, niezależny od polityków, który miał stać na straży stabilności euro. Takie wyobrażenie wspólnej waluty – politycznie neutralnej, dzięki temu bezpiecznej i stabilnej – okazało się nie w pełni prawdziwe. Wspólna waluta miała wieńczyć dzieło wspólnego, jednolitego rynku. Projekt ten miał być urzeczywistnieniem idei: jeden rynek i jedna waluta, przy czym starano się abstrahować od politycznego znaczenia pieniądza. Niektórzy politycy, stojący za rozwiązaniami traktatu z Maastricht, zdawali sobie sprawę z słabości takiego właśnie podejścia do wspólnej waluty. Kanclerz Niemiec Helmut Kohl, którego bez wątpienia można uznać za jednego z głównych politycznych twórców euro, w swoim wystąpieniu z 1991 roku przed niemieckim parlamentem stwierdził w sposób jednoznaczny: „Należy ciągle przypominać, że unia polityczna jest nieodzownym uzupełnieniem unii ekonomicznej i walutowej. Historia najnowsza, nie tylko

historia Niemiec, uczy nas, że próba utrzymywania przez dłuższy czas unii gospodarczo-walutowej bez politycznego zjednoczenia jest błędem<sup>3</sup>. Pozorne sukcesy wspólnej waluty w pierwszej dekadzie po jej wprowadzeniu zdawały się przeczyć takim ostrzeżeniom. Kryzys ujawnił jednak w sposób jednoznaczny, że w ramach wspólnego rynku UE oraz wspólnej waluty funkcjonują odmienne narodowe polityki gospodarczo-finansowe, które kierują się różnymi, często sprzecznymi celami. Zasada koordynacji gospodarczej, której wyrazem miało być przestrzeganie Paktu Stabilności i Wzrostu, okazała się nieefektywna z punktu widzenia odmiennych celów polityk narodowych. Dlatego w warunkach wspólnego rynku i wspólnej waluty, w sytuacji kryzysu i powiększającej się makroekonomicznej nierównowagi całego systemu powstało pytanie o możliwość oraz warunki tworzenia europejskiej polityki gospodarczo-finansowej. Nie mniej ważnym, ujawnionym przez kryzys problemem była stabilność oraz odpowiedzialność systemu bankowego państw UE oraz w strefie euro. Wspólny rynek, znoszenie barier hamujących przepływ kapitału oraz wywierających negatywny wpływ na usługi finansowe – wszystkie te czynniki razem doprowadziły do dynamicznego rozwoju tego sektora, który uzyskał w Europie wyjątkowe, korzystne warunki do działania, ekspansji, wzrostu w wymiarze transgranicznym. Działając w Europie w przestrzeni międzynarodowej, instytucje finansowe, które rozwijały się i pomnażały swój kapitał, pozostawały jednak w dalszym ciągu silnie związane z państwami narodowymi. Ujawnił się negatywny charakter tego związku między kondycją, płynnością instytucji finansowych a polityką gospodarczo-finansową na poziomie narodowym. Na przykład błędna polityka rządu hiszpańskiego w dziedzinie budownictwa napędzała koniunkturę na rynku kredytów mieszkaniowych hiszpańskich banków, co doprowadziło do zapaści tego systemu w czasie kryzysu po 2009 roku. Z kolei polityka eksportu niemieckich produktów była dla niemieckich instytucji finansowych zachętą do łatwego kredytowania odbiorców niemieckich towarów w Grecji oraz w innych krajach południowej części strefy euro.

Ujawnione przez kryzys finansowy słabości podstawowych mechanizmów strefy euro sprawiły że w 2010 roku pojawiła się realna perspektywa fiaska całego projektu wspólnej waluty i rozpadu strefy euro. Podjęta wówczas polityczna decyzja – przede wszystkim Niemiec oraz Francji – o ratowaniu strefy euro bez względu na koszty zaowocowała szeregiem zmian instytucjonalno-prawnych, których celem miało być powstrzymanie bieżących zagrożeń oraz konsolidacja tej strefy. W wyniku podjętych działań stworzono mechanizmy pomocy finansowej

dla państw, które znajdują się pod presją rynków finansowych w sytuacji kryzysu budżetowego – Europejski Instrument Stabilności Finansowej, a później permanentny mechanizm finansowania, tj. Europejski Mechanizm Stabilności. Pomoc finansowa dla państw została uzależniona od ich podporządkowania się reformom strukturalnym, nadzorowanym przez tzw. trojkę: Komisję Europejską, Europejski Bank Centralny oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Wzmocnieniu uległy także kompetencje nadzorcze i wykonawcze Komisji Europejskiej w porównaniu z zasadami koordynacji gospodarczo-finansowej zawartymi w Pakcie Stabilności i Wzrostu. Po zmianach tworzą one zręby europejskiego zarządzania gospodarczo-finansowego przede wszystkim wobec państw strefy euro. Nie jest to jednak jeszcze w żadnym wypadku europejska polityka gospodarcza czy fiskalna w pełnym tego słowa znaczeniu. Istotnym elementem konsolidacji obszaru wspólnej waluty w wyniku kryzysu jest także unia bankowa, oparta na jednolitym nadzorze systemu bankowego w tej strefie, który powierzono Europejskiemu Bankowi Centralnemu, oraz na mechanizmie uporządkowanej upadłości banków. Dzięki tym wszystkim przemianom strefa euro wyróżnia się dzisiaj z całej Unii Europejskiej jako obszar szczególnych rozwiązań prawnych, finansowych innowacji, zmian instytucjonalnych oraz nowego układu politycznych sił między poszczególnymi państwami członkowskimi, ze szczególnym podziałem na część północną i południową strefy euro. Jednak dotąd konsolidacja obszaru wspólnej waluty, dokonana pod wpływem kryzysu finansowego, podporządkowana była dwóm podstawowym celom o charakterze „defensywnym”. Po pierwsze, chodziło o powstrzymanie groźby niewypłacalności niektórych państw strefy euro, które znalazły się pod wpływem presji ze strony rynków finansowych. Po drugie, starano się drogą reform strukturalnych wymusić równowagę systemową w tej strefie. Większość rozwiązań prawnych i instytucjonalnych, wprowadzonych po 2009 roku, służy głównie realizacji obu tych celów. Dwa inne, nie mniej istotne cele antykryzysowe nie zostały wzięte pod uwagę. Bez odpowiedzi nadal pozostają dwa pytania: 1) Jak przywrócić konkurencyjność i rozwój gospodarek państw w strefie euro, które zostały dotknięte kryzysem? 2) Jak w sposób bardziej zrównoważony, sprawiedliwy i solidarny rozłożyć między państwa strefy euro koszty i korzyści funkcjonowania w jednym systemie gospodarczo-walutowym?<sup>4</sup>

## II. POLSKA WOBEC CZŁONKOSTWA W STREFIE EURO

Polska, przyjmując traktat akcesyjny i wstępując do UE, podjęła decyzję o przystąpieniu do Unii Gospodarczej i Walutowej. Formalnie cel ten, jeśli chodzi o wspólną walutę, może zostać zrealizowany dopiero po spełnieniu wszystkich ekonomicznych kryteriów członkostwa oraz po podjęciu (w formie zalecenia) – zgodnie z rozwiązaniami wprowadzonymi przez traktat lizboński – przez państwa eurogrupy politycznej decyzji o gotowości przyjęcia nowego członka do swojego grona. Z prawnego punktu widzenia Polska korzysta więc dzisiaj z czasowej derogacji w sprawie członkostwa w strefie euro, która dobiegnie końca po spełnieniu wszystkich kryteriów konwergencji, tj. kryterium stabilności cen, kryterium fiskalnego, kursu walutowego oraz stóp procentowych. Obecnie Polska wypełnia dwa z nich: kryterium stabilności cen i stóp procentowych (według *Monitora Konwergencji Nominalnej* Ministerstwa Finansów RP). Jednak dopiero spełnienie wszystkich czterech stanowi podstawę dla Komisji Europejskiej, by wystąpić do Rady Unii Europejskiej z wnioskiem o uchylenie derogacji. Wejście do strefy euro musi także poprzedzać dwuletnia obecność państwa kandydującego (na jego wniosek) w Mechanizmie Kursów Walutowych (ERM II), co oznacza, że kandydat zobowiązany jest przyjąć kurs centralny waluty narodowej oraz zaakceptować dopuszczalny zakres odchyień. Warunkiem wejścia do strefy euro jest również dokonanie szeregu zmian prawnych, których celem jest pełna zgodność ustawodawstwa krajowego z wymogami dotyczącymi przyjęcia euro, określonymi w Traktatach oraz Statucie Europejskiego Systemu Banków Centralnych i EBC. Zmiany te wymagają także nowelizacji polskiej konstytucji, a tym samym uzyskania większości konstytucyjnej 2/3 głosów w Sejmie.

Po wejściu Polski do UE dyskutowano nad różnymi scenariuszami i terminami jej ewentualnego wejścia do ERM II oraz przyjęcia euro. Żadnego z nich nie rozważano na poważnie, nie mówiąc już o wprowadzeniu w życie. Kryzys finansowy po 2009 roku, a także groźba rozpadu strefy euro zasadniczo zmieniły sytuację. Obecnie obszar ten przechodzi proces głębokich zmian instytucjonalno-prawnych. W dalszym ciągu nie są znane wszystkie skutki kryzysu ani przesądzone kierunki dalszej ewolucji wspólnej waluty. Uwidoczniły się poważne systemowe problemy projektu euro, takie jak makroekonomiczna nierównowaga między państwami, brak uczestniczącej legitymizacji demokratycznej jednocześnie wobec konieczności podjęcia reform strukturalnych oraz brak porozumienia w sprawie mechanizmu solidarnego rozłożenia kosztów i korzyści w obrębie wspólnego systemu gospodarczo-monetarnego. To



z kolei przekłada się w Polsce na spadek zaufania do wspólnej waluty. Zdecydowana większość Polaków jest niechętna przyjęciu euro. W listopadzie 2014 roku wskaźnik ten sięgał 68% (CBOS), a w kwietniu 2015 roku wzrósł nawet do 70% (CBOS).

Wszystkie te czynniki wpływają na oficjalne stanowisko rządu RP w sprawie wejścia Polski do strefy euro. Z jednej strony polityka gospodarcza Polski ma być nadal skierowana na cel, jakim jest spełnienie kryteriów konwergencji. Kluczowe są przy tym działania zmierzające do zwiększania dyscypliny finansowej. Kolejnym celem jest także gruntowne przygotowanie od strony techniczno-organizacyjnej procesu przystąpienia do obszaru wspólnej waluty. Jednak z drugiej strony rząd polski przyjmuje postawę wyczekującą i występuje w roli obserwatora procesów stabilizowania strefy, co przekłada się między innymi na jego stosunek do zmian instytucjonalnych. Jest to szczególnie widoczne na przykładzie decyzji o nieuczestniczeniu Polski w strukturach tworzącej się unii bankowej strefy euro. Doświadczenia pogłębiającej się makroekonomicznej nierównowagi między gospodarkami państw na obszarze wspólnej waluty sprawiają także, że coraz więcej uwagi zaczyna się poświęcać działaniom, zmierzającym do wzmocnienia potencjału polskiej gospodarki przed wejściem do strefy euro. Poza więc tradycyjnym podkreśleniem gospodarczych korzyści dla Polski, płynących z przyjęcia wspólnej waluty – takich jak większa stabilność walutowa, przekładająca się na atrakcyjność inwestycyjną, redukcja kosztów transakcyjnych dla polskich firm czy ożywienie popytu wewnętrznego – podejmuje się także problem koniecznej zmiany struktury gospodarczej w Polsce, co rozumiane jest jako warunek zwiększenia potencjału konkurencyjności. W przedstawionym pod koniec 2014 roku przez NBP raporcie *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*<sup>5</sup> kwestię tę ujęto w specjalnej, oddzielnej części. Autorzy zwracają w niej uwagę na konieczność dokonania niezbędnych zmian strukturalnych polskiej gospodarki przed wejściem do strefy euro, tak aby Polska mogła w pełni wykorzystać korzyści związane z członkostwem oraz uniknąć potencjalnych zagrożeń. Podkreślają niektóre zasadnicze związane z tym wyzwania, które stoją przed Polską. Analizują między innymi proces realnej konwergencji, ponieważ przy relatywnie niskim PKB oraz obecnym poziomie cen stopa procentowa, ustalona przez EBC dla strefy euro, będzie prawdopodobnie za niska w stosunku do realnych potrzeb polskiej gospodarki, co stworzy niebezpieczeństwo powstania nierównowagi makroekonomicznej. W konsekwencji może to prowadzić na przykład do powstania bańki na rynku nieruchomości. Kolejna kwestia to względnie anachroniczny charakter konkurencyjności polskiej gospodarki, która

opiera się głównie na niskich kosztach pracy i cenach. Pod względem struktury polska gospodarka wciąż jest niekonkurencyjna, jeśli weźmiemy pod uwagę na przykład nakłady na badania i rozwój, liczbę wniosków patentowych, edukację czy innowacyjność. Następnym problemem to charakter rynku pracy w Polsce oraz rynku nieruchomości, które mogą okazać się niedopasowane do wyzwań wynikających z funkcjonowania w obszarze wspólnej waluty.

Wskazanie w raporcie na strukturalne wyzwania stojące przed polską gospodarką poszerza zakres debaty nad drogą wejścia Polski do strefy euro. Dzięki temu obejmuje ona dzisiaj cały zakres problemów: 1) uwzględnia charakter oraz cel przemian strefy euro pod presją kryzysu finansowego, 2) konieczne do spełnienia kryteria ekonomicznej konwergencji oraz prawnych dostosowań, 3) uwarunkowania polityki wewnętrznej konieczne do podjęcia ostatecznej decyzji, 4) wreszcie wskazuje również na charakter rozwoju polskiej gospodarki na tym etapie i wynikające stąd słabości oraz potrzeby.

### III. ZMIANY W OTOCZENIU GEOPOLITYCZNYM

Wydarzenia 2014 roku we wschodniej Europie dramatycznie zmieniły warunki bezpieczeństwa w całym tym regionie, a także w Europie Centralnej. Aneksja Krymu przez Rosję, a później wykreowanie oraz militarne wsparcie ruchów separatystycznych we wschodniej Ukrainie jako agresywna odpowiedź Putina na wewnętrzne przemiany społeczno-polityczne w tym kraju oraz proeuropejskie dążenia Ukraińców pokazały, że władze Kremla są gotowe łamać reguły prawa międzynarodowego oraz stosować metody siłowe, by wymusić korzystne dla siebie rozwiązania i zastraszyć sąsiednie państwa. Kryzys geopolityczny we wschodniej Europie został odebrany jako gwałtowne pogorszenie się ogólnych warunków bezpieczeństwa całej Unii Europejskiej. W opublikowanym w lutym 2015 roku raporcie *More Union in European Defence*<sup>6</sup>, przygotowanym przez powołaną do tego celu grupę ekspercką pod przewodnictwem Javier Solany, w części poświęconej geopolitycznej diagnozie czytamy, że dzisiaj „zamiast być otoczona przez grono przyjaciół, UE jest raczej konfrontowana z otaczającą ją strefą niestabilności, która rozciąga się od Tunezji po Półwysep Somalijski, od Środkowego Wschodu po Kaukaz aż do nowych linii zbrojnego konfliktu we wschodniej części Europy. Co więcej, ewolucja wielobiegunowego środowiska bezpieczeństwa doprowadziła także do zróżnicowania form zagrożeń, które obejmują powiązane ze sobą często wymiary: polityczny, społeczny oraz ekonomiczny. Nie mają one charakteru czysto militarnego i dotyczą także takich zjawisk, jak

proliferaacja broni masowej zagłady, ataki w cyberprzestrzeni, działania grup etniczno-nacjonalistycznych, zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego oraz środowiska naturalnego. Niebezpieczeństwa te, wzmocnione przez efekt globalizacji, z łatwością przenikają państwowe granice i przestają ograniczać się jedynie do wybranych regionów. Wzrost radykalizmu w UE oraz ekstremizmu w jej otoczeniu powoduje nierzadko, że procesy te wzajemnie na siebie oddziałują, zacierając granicę dzielącą wewnętrzne oraz zewnętrzne zagrożenia dla UE. Tak jak niebezpieczeństwo terroryzmu czy ataku cybernetycznego dotyczy dzisiaj wszystkich państw członkowskich, tak samo prowadzenie wojny hybrydowej ani nie jest wcale nowym zjawiskiem, ani nie ogranicza się tylko do działań podejmowanych przez Rosję”.

Agresja Rosji wobec Ukrainy oraz groźba eskalacji konfliktu, a także dalszych prowokacji podejmowanych wobec innych państw sąsiedzkich, także tych należących do UE oraz NATO, sprawiły że kwestia bezpieczeństwa tych krajów, szczególnie w regionie Morza Bałtyckiego i Europy Centralnej, znowu stała się głównym motywem politycznej debaty. W przypadku Polski geopolityczne zmiany w środowisku bezpieczeństwa w nowym świetle ukazały również sprawę naszego członkostwa w strefie euro oraz całego procesu zmierzającego do przyjęcia wspólnej waluty. Ta nowa perspektywa szybko znalazła swoje odzwierciedlenie w stanowisku głównych politycznych oraz instytucjonalnych aktorów w Polsce.

W reakcji na wydarzenia na Ukrainie w swym wystąpieniu przed polskim Sejmem ówczesny minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski stwierdził, odnosząc się do kwestii integracji oraz rozszerzenia strefy euro: „Polska nie będzie mogła pozostać na marginesie tego procesu. Wydarzenia, które mają miejsce na Ukrainie, powinny nas zmobilizować do szybszej integracji ze strefą euro. Decyzja o ewentualnym przyjęciu wspólnej waluty będzie miała nie tylko charakter finansowy i ekonomiczny, ale przede wszystkim wymiar polityczny, także dotyczący naszego bezpieczeństwa. W strefie euro zasada »jeden za wszystkich, wszyscy za jednego« bezwzględnie obowiązuje, bo poważne zagrożenia dla jednego państwa automatycznie oznaczają perturbacje u wszystkich. W dzisiejszej skomplikowanej sytuacji międzynarodowej stworzenie tego rodzaju współzależności pomiędzy Polską a pozostałymi państwami Europy leży w naszym interesie”<sup>77</sup>. Także prezydent Bronisław Komorowski przy różnych okazjach w 2014 roku, czy to podczas zaprzysiężenia nowego rządu Ewy Kopacz, czy orędzia przed Zgromadzeniem Narodowym, podejmował kwestię ponownego podjęcia debaty na temat szybszego przystąpienia Polski do strefy euro, dając do zrozumienia, że trzeba koniecznie

uwzględnić nowy kontekst naszego bezpieczeństwa<sup>8</sup>. Podobnie część ekonomistów, powołując się na wydarzenia w Ukrainie, zaczęła coraz bardziej zwracać uwagę na znaczenie członkostwa w strefie euro, doceniając jego funkcję stabilizacyjną i widząc w nim czynnik większego bezpieczeństwa dla Polski. Ich zdaniem oznaczałoby ono silniejsze związanie polskiej gospodarki z Zachodem. Skutkiem tego w mniejszym stopniu rynek polski byłby postrzegany przez inwestorów jako szczególnie narażony na konsekwencje wydarzeń w Ukrainie. Silniejsze związanie Polski poprzez euro ze strukturami Zachodu prowadziłoby także do tego, że struktury europejskie w razie nowych zagrożeń oraz wzrostu ryzyka geopolitycznego byłyby bardziej skłonne, stanąć w jej obronie<sup>9</sup>. Andrzej Wojtyna, były członek Rady Polityki Pieniężnej, w swym artykule z marca 2014 roku *Ukraina a euro w Polsce*<sup>10</sup> stwierdza wprost, że „wydarzenia na Ukrainie powinny być bardzo silnym bodźcem do reaktywowania dyskusji na temat kosztów i korzyści wynikających z członkostwa Polski w strefie euro”. Głównym przesłaniem jego tekstu jest przekonanie, że nowe zagrożenia dla Polski i całego regionu ze strony polityki Kremla stanowią zasadniczą zmianę, która wpłynie na cały proces przystępowania Polski do obszaru wspólnej waluty. Decyzję w tej sprawie powinno się podejmować nie tylko w kategoriach ekonomicznych, lecz także rozpatrywać jako istotny problem z dziedziny bezpieczeństwa państwa.

Pokłosiem toczącej się w Polsce dyskusji nad członkostwem w strefie euro w kontekście nowej geopolitycznej sytuacji bezpieczeństwa była wypowiedź prezesa Europejskiego Banku Centralnego Mario Draghiego. Na pytanie o związek konfliktu między Rosją i Ukrainą z szybkim rozszerzeniem strefy euro na Polskę stwierdził on: „To trudne pytanie. Euro jest wyspą bezpieczeństwa. Musi także stać się na powrót wyspą dobrobytu i zatrudnienia, lecz z całą pewnością pozostaje cały czas obszarem stabilności. Jest nim w takim stopniu, że państwa, które dziś czują się zagrożone, mogą postrzegać euro jako z pewnością atrakcyjny projekt. Jednak w tym miejscu muszę się zatrzymać, bowiem jak wiadomo wobec kwestii wyborów w polityce zagranicznej i wymiarze geopolitycznym szef banku centralnego powinien zachować pokorę”<sup>11</sup>.

#### IV. NOWI CZŁONKOWIE STREFY EURO W SĄSIEDZTWIE POLSKI

Pojawienie się czynnika geopolitycznego za wschodnią granicą Polski oraz próba łączenia go z kwestią przystąpienia do unii walutowej pozwala postawić pytanie, na ile faktycznie euro może być w polityce państwa analizowane jako ważny czynnik bezpieczeństwa, rozumianego znacz-

nie szerzej niż tylko w sensie ekonomicznym? Czy wobec zachodzących w strefie euro przemian można ją postrzegać jako „wyspę bezpieczeństwa”? I czy wobec zmieniającej się na niekorzyść sytuacji geopolitycznej na Wschodzie państwa, takie jak Polska, mogą „postrzegać euro jako z pewnością atrakcyjny projekt”?

Stabilność waluty euro na finansowych rynkach światowych faktycznie jak dotąd nie ucierpiała z powodu kryzysu. Euro pozostaje stabilną i chętnie stosowaną w transakcjach walutą. Wydaje się więc, że pomimo kryzysu euro wciąż postrzegane jest jako waluta, za którą stoi liczący się w świecie gospodarczy, społeczny i polityczny potencjał państw europejskich. Należy także zauważyć, że w okresie od rozpoczęcia kryzysu w strefie euro nie tylko nie doszło do załamania się wspólnej waluty, ale nawet do powiększenia grona jej członków o państwa z bezpośredniego sąsiedztwa Polski. Do strefy euro w 2009 roku przystąpiła Słowacja, w 2011 roku Estonia, w 2014 roku Łotwa a w 2015 roku Litwa. W dyskusjach na temat państw bałtyckich czy Słowacji często podnoszony jest argument bezpieczeństwa (zagrożenie ze strony Rosji) jako jeden z podstawowych motywów przy podejmowaniu decyzji o przystąpieniu do strefy euro. Zgodnie z takim punktem widzenia przyjęcie wspólnej europejskiej waluty przez Słowację, a później Estonię miało miejsce w cieniu dwóch poważnych kryzysów geopolitycznych wywołanych przez Rosję. Pierwszy dotyczył wojny gazowej 2009 roku, kiedy kierowany przez Kreml rosyjski koncern gazowy Gazprom zdecydował się na wstrzymanie w okresie zimowym dostaw surowca na Ukrainę. Spowodowało to przerwę w dostawach rosyjskiego gazu w niektórych krajach europejskich, takich jak Słowacja, co miało poważne skutki nie tylko dla funkcjonowania przemysłu, ale w ogóle państwa. Kryzys gazowy był szokiem dla wielu krajów europejskich i tak oto w centrum uwagi stanął problem ich bezpieczeństwa. Dotyczył on szczególnie państw najbardziej uzależnionych energetycznie od Rosji z regionu Europy Środkowej oraz ze wschodniej części regionu Morza Bałtyckiego. Z kolei przystąpienie Estonii do strefy euro poprzedziły dwa istotne wydarzenia w zakresie polityki bezpieczeństwa. W 2007 roku Estonia stała się przedmiotem zmasowanego ataku cybernetycznego ze strony Rosji, w wyniku którego zostały zablokowane serwery i strony estońskiego parlamentu, agend rządowych, banków oraz mediów. Następny 2008 rok przyniósł wojnę Rosji z Gruzją, którą kraje regionu Morza Bałtyckiego, szczególnie państwa bałtyckie i skandynawskie, odebrały jako poważne ostrzeżenie przed możliwymi zagrożeniami ze strony Rosji w dziedzinie bezpieczeństwa. Nie sposób także decyzji dwóch pozostałych państw bałtyckich, Łotwy oraz Litwy, o

przyjęciu euro traktować w całkowitym oderwaniu od zaostrzającego się wokół nich geopolitycznego kontekstu bezpieczeństwa za sprawą wojny toczonej obecnie przez Rosję przeciwko Ukrainie.

Decyzje podjęte przez sąsiadów Polski o przystąpieniu do strefy euro, pomimo jej kryzysu, można na pewno więc łączyć z kwestią polityki bezpieczeństwa oraz kontekstem geopolitycznym zmieniającym się na skutek polityki Kremla. Na pewno w przypadku takich państw, jak kraje bałtyckie czy Słowacja, kwestia Rosji oraz jej polityki destabilizowania otoczenia stanowią poważny argument na rzecz pogłębiania integracji, także w obszarze walutowym. Jest to również istotny element definiujący politykę europejską innego państwa tego regionu – Finlandii, dla której od samego początku negocjacji z Unią Europejską o członkostwie, rozpoczętych w 1993 roku, kwestia silnego związania ze strukturami europejskimi włącznie z uczestnictwem w projekcie wspólnej waluty postrzegana była i jest nie tylko przez pryzmat interesów gospodarczych, ale także przez kontekst geopolityczny.

Rozważając kwestię przystąpienia do strefy euro państw bałtyckich czy Słowacji, nie należy jednak absolutyzować czynnika rosyjskiego, a z całą pewnością nie wolno traktować go jako jedynego czy nawet głównego. Sytuacja jest bowiem o wiele bardziej złożona. Wydaje się, że o podjęciu przez małe państwa z bezpośredniego otoczenia Polski decyzji o przystąpieniu do strefy euro rozstrzygnęły w nie mniejszym stopniu także inne czynniki, z których te ekonomiczne wysuwają się na pierwszy plan<sup>12</sup>. Szczególnie kraje bałtyckie mają małe gospodarki, otwarte, silnie zależne od obecności zagranicznego kapitału, narażone na zachwiania równowagi wynikające z nagłych zaburzeń zewnętrznej koniunktury oraz borykające się z problemem niewielkich zasobów na rynku pracy, który w znacznym stopniu determinują negatywne trendy demograficzne oraz znaczny odpływ młodych ludzi za granicę. Z tych względów wejście do strefy euro postrzegane jest jako ważny czynnik stabilizujący sytuację ekonomiczną tych państw. Wyeliminowanie ryzyka walutowego tworzy pozytywne warunki dla wymiany handlowej oraz zwiększania inwestycji. Dodatkowo skonsolidowana strefa euro dzięki nowym mechanizmom nadzoru oraz kontroli, przede wszystkim unii bankowej, z pewnością przyczyni się do ustabilizowania sektora bankowego nowych państw członkowskich strefy euro, który – jak pokazały pierwsze lata kryzysu finansowego – ujawnił wiele słabych punktów. Warto także zauważyć, że wyznaczenie sobie członkostwa w strefie euro jako bliskiego strategicznego celu wpłynęło na polityczną determinację rządów w przeprowadzeniu głębokich strukturalnych

reform w sytuacji pogarszającego się kryzysu (przede wszystkim na Łotwie). Za decyzją o przyjęciu euro stały także istotne racje polityczne. Wydaje się bowiem, że w przypadku państw bałtyckich oraz Słowacji członkostwo w unii walutowej otwiera im możliwość większej obecności w instytucjach oraz procesach decyzyjnych konsolidującej się strefy euro. Istotne znaczenie ma także wspólne dla tych krajów ukierunkowanie polityczne oraz ekonomiczne na Niemcy, które stają się stopniowo centralną siłą polityczno-gospodarczą w przebudowywanej strefie euro. Do listy czynników, które miały znaczenie przy podejmowaniu przez państwa bałtyckie decyzji o przystąpieniu do strefy euro, należy także dołączyć aspekt regionalny. Kraje te funkcjonują razem w ramach regionalnych wzajemnych powiązań, które łączą je także z obszarem skandynawskim, przede wszystkim z Finlandią oraz Szwecją. Czasami ten wspólny regionalny kontekst jest również źródłem ich wzajemnej rywalizacji i konkurencji. Z punktu widzenia Estonii oraz Łotwy czynnikiem nie pozbawionym znaczenia była także kwestia rosyjskojęzycznej mniejszości w obu krajach. Przy obecnej polityce Kremla mogła ona stać się elementem wewnętrznej destabilizacji państw bałtyckich. Najczęściej mniejszość ta zachowywała większą rezerwę wobec integracji europejskiej, także wobec przyjęcia wspólnej waluty. Funkcjonowanie w ramach jednego systemu waluty europejskiej może być konkretnym argumentem na rzecz większej wewnętrznej integracji tej mniejszości w państwach bałtyckim oraz skutecznym środkiem przeciwdziałania rosyjskiej, proseparatystycznej propagandzie Kremla.

W przypadku krajów, które w latach 2009–2015 weszły do strefy euro, mamy więc do czynienia z całym kompleksem motywów, polityka bezpieczeństwa jest tylko jednym z nich. Przyjęta przez nie w polityce europejskiej strategia jest, podobnie jak w przypadku Finlandii, typowa dla państw małych, które ze względu na swoją specyfikę dążą do stworzenia możliwie najszerszego miksu bezpieczeństwa. Składają się na nie wszystkie dostępne, możliwe środki pozwalające tym krajom przeciwdziałać ich podstawowej słabości – systemowej irrelewantności<sup>13</sup>. Największym problemem bezpieczeństwa małych państw znajdujących się na obrzeżach większego systemu międzynarodowego jest ich znikome znaczenie dla jego przetrwania w sytuacji zagrożenia. Dlatego będą one korzystać z możliwie najszerszego zakresu instrumentów, dzięki którym będą one w stanie potwierdzić swoją systemową niezbędność. Chodzi tu o uczestnictwo w sojuszach wojskowych (ewentualnie, jak w przypadku Finlandii, stworzenie własnego potencjału obronnego opartego na szerokim udziale wszystkich obywateli), o możliwie najdalej idącą integrację gospodarczą, budowanie sieci regionalnych zależności, mocne

orientowanie się na systemowe centrum (Stany Zjednoczone i/lub Niemcy) oraz o aktywną obecność w instytucjach ponadnarodowych. Bez wątplenia wśród wszystkich tych działań podejmowanych przez małe państwa uczestnictwo w strefie euro należy do jednych z istotnych elementów tworzenia ich własnego miksu bezpieczeństwa, pozwalającego częściowo zneutralizować problem ich systemowej irrelewantności.

## V. POLSKA W STREFIE EURO – RÓŻNE SCENARIUSZE BEZPIECZEŃSTWA

Polska nie jest systemowo irrelewantna ani z punktu widzenia UE, ani NATO. Jest istotnym elementem w każdym z tych dwóch układów politycznych. Dlatego nie może, także w odniesieniu do euro, kierować się strategią charakterystyczną dla państwa małego. Musi opierać się na własnej ocenie ryzyka oraz na identyfikacji warunków korzystnych dla jej dalszego rozwoju. Jeśli chodzi o członkostwo w strefie euro, Polska powinna więc budować swój własny miks bezpieczeństwa, który nie tylko będzie uwzględniał bieżące oraz długofalowe potrzeby, ale również pozwoli wykorzystać posiadany potencjał. W pierwszym rządzie decyzja o przystąpieniu do strefy euro lub odroczeniu przyjęcia wspólnej waluty powinna wypływać z oceny konsekwencji społeczno-gospodarczych. Euro będzie miało bowiem przede wszystkim wpływ na funkcjonowanie ładu ekonomicznego i społecznego Polaków. W drugim rządzie należy także uwzględnić aspekty polityczne odnoszące się do wewnętrznego oraz zewnętrznego funkcjonowania państwa.

Rysując możliwe scenariusze dla Polski w kwestii członkostwa w euro, należy rozpatrywać je pod kątem dwóch zasadniczo odmiennych systemowo sytuacji: a) strefa euro funkcjonuje nadal bez zasadniczej dekompozycji, choć niekoniecznie w nienaruszonym składzie (możliwość wystąpienia z unii monetarnej na przykład przez jedno państwo członkowskie) lub w niezmienionej formie (możliwość wprowadzenia tzw. waluty równoległej dla jednego lub dwóch państw pozostających formalnie w unii walutowej); b) strefa euro podlega zasadniczej dekompozycji, wskutek czego powstaje w ramach UE nowy porządek, na przykład dwa różne systemy walutowe krajów Północy oraz Południa. W obu przypadkach położenie Polski wobec państw zintegrowanych dzięki wspólnej walucie należy rozpatrywać inaczej, biorąc pod uwagę odmienne uwarunkowania. W żadnym scenariuszu (strefy euro funkcjonującej nadal lub podlegającej dekompozycji) nie zakładamy rozpadu Unii Europejskiej jako takiej. Nie jest to scenariusz, który z góry można zupełnie wykluczyć, nie leży on jednak w interesie żadnego



z członków Unii, w tym też Polski. Gdyby natomiast miał się on ziścić, wówczas zaistniałaby sytuacja tak dramatycznie nowa, że obecnie trudno byłoby kreślić jakiegokolwiek wiarygodne, sensowne scenariusze działań na wypadek rozpadu Unii.

W pierwszym wariantcie strefa euro funkcjonuje nadal, choć być może z ograniczonymi modyfikacjami dotyczącymi jednego lub kilku państw członkowskich. Systemowo strefa będzie w pewnych obszarach współpracy pogłębianą, jednak w całości pozostanie strukturą niejednorodną, w której występować będą różnice potencjałów i interesów między państwami. Integrująca się selektywnie i powoli, zachowująca wewnętrzne różnice, hybrydowa strefa euro pozostanie jednak kluczowym punktem odniesienia dla pozostałych państw UE oraz dla międzynarodowego otoczenia Unii jako obszar względnej stabilności w coraz bardziej niestabilnych czasach. Zachowane zostaną także kluczowa rola Niemiec przede wszystkim dla funkcjonowania strefy euro i podstawowy dla politycznego wyznaczania kierunków rozwoju mechanizm konsultacji oraz współpracy niemiecko-francuskiej. Pozycja ta będzie jednak coraz mocniej kontestowana przez członków unii walutowej z południowej części kontynentu.

Przy takim rozwoju wydarzeń Polska, biorąc pod uwagę przede wszystkim argumenty społeczno-ekonomiczne, może przyjąć dwa różne stanowiska wobec euro. W pierwszym należałoby założyć stopniowe przybliżanie się do członkostwa w strefie euro. Wymagałoby to jednak w polityce wewnętrznej przynajmniej ogólnej politycznej zgody na wybór takiego kierunku oraz zmian, jeśli chodzi o nastawienie społeczeństwa do członkostwa Polski w strefie euro. Przede wszystkim jednak wydaje się, że absolutnie koniecznym warunkiem byłoby wejście na drogę stopniowych, lecz konsekwentnych reform strukturalnych w polskiej gospodarce, które pozwoliłyby przygotować Polskę społecznie oraz ekonomicznie do realnej konwergencji w ramach strefy euro. Cały proces takiego przybliżania się do członkostwa poprzez stopniowe wdrażanie reform strukturalnych oraz wypełnianie kryteriów formalnych trwałby prawdopodobnie przynajmniej dwie pełne kadencje parlamentarne. W tym czasie musiałoby ponadto dojść do realizacji kilku dodatkowych celów wspomagających. Należałoby doprowadzić do większej funkcjonalizacji w stosunkach polsko-niemieckich. Gdyby bowiem perspektywa wejścia Polski do strefy euro nabrała realnych kształtów, miałyby to istotne znaczenie dla Niemiec, które zamknięte w eurogrupie poszukują nowych, systemowo relewantnych sojuszników, którzy stanowiliby przeciwwagę dla tzw. grupy państw łańskich, czyli południowych państw strefy euro. Potencjalnie taka sytuacja pozwalałaby Polsce zmienić pozycję w relacjach

z Niemcami: rolę licencjobiorcy zastąpić pozycją partnera, który określa warunki współpracy. Mogłyby one przede wszystkim dotyczyć kluczowych dla Polski potrzeb w dziedzinie bezpieczeństwa, takich jak odejście od jednostronnej europeizacji polityki energetycznej, przeciwstawiającej energię zieloną czarnej, oraz rezygnacja z europeizacji polityki bezpieczeństwa (plan armii europejskiej Junckera). Warunki te mogą także dotyczyć różnych aspektów polityki UE wobec Rosji. W każdym razie funkcjonalizacja relacji Polski jako członka strefy z Niemcami otwiera pole do osiągnięcia różnych celów z obszaru bezpieczeństwa.

Jednak z powodu braku wewnętrznego politycznego porozumienia w sprawie euro, niepowodzenia lub odroczenia koniecznych reform strukturalnych i wreszcie niekorzystnych z punktu widzenia społeczno-ekonomicznych interesów Polski przemian w funkcjonowaniu obszaru wspólnej waluty możliwe jest także inne stanowisko, odsuwające perspektywę członkostwa naszego kraju w tej strefie. Oznaczałoby to, że w kwestii swojego członkostwa w strefie euro Polska, nie przekreślając swych traktatowych zobowiązań, *de facto* skorzystałaby z politycznego *op-out*, podobnie jak Szwecja. Jednocześnie mogłaby wchodzić w niektóre struktury oraz uczestniczyć w porozumieniach konsolidującej się strefy euro, np. w unii bankowej, co przeciwdziałałoby jej izolacji oraz pozwalało zachować minimalny wpływ na tworzenie nowych reguł wewnątrz euro strefy. Funkcjonalizacja relacji z Niemcami oraz przeciwdziałanie szkodliwym dla Polski pewnym formom europeizacji polityk bezpieczeństwa (energetyka, obronność, polityka wschodnia) byłyby zapewne znacznie trudniejsze do osiągnięcia w takich warunkach, ale nie skazane na całkowite niepowodzenie. Jakiś rodzaj wsparcia Polska mogłaby otrzymać od państw spoza strefy: w pewnym stopniu od Szwecji, a zwłaszcza od Wielkiej Brytanii – przy założeniu, że będzie ona chciała pozostać w UE, co w obecnej sytuacji wcale nie jest pewne.

Rozważając dekompozycję strefy euro w ramach UE, odnosimy się do możliwości, która jest mniej prawdopodobna, chociaż nie należy jej z góry wykluczać. Trudno dokładnie przewidzieć charakter oraz dynamikę takiego procesu. Na pewno oznaczałby on poważny wstrząs dla integracji europejskiej w obecnej formie, związany byłby z różnymi zagrożeniami, kosztami oraz stratami. Zakładamy jednak, że nie miałby on charakteru całkowicie spontanicznego i nie prowadziłby do zupełnej destrukcji obecnego porządku europejskiego. Istnieją różne możliwe formy współpracy monetarnej między państwami. Dekompozycja strefy euro jako efekt politycznej decyzji prowadziłaby do wyłonienia nowej formuły porządku, na przy-

kład ścisłej integracji gospodarczo-walutowej państw Północy oraz oddzielnej formuły walutowej i gospodarczej współpracy państw Południa. W razie takiego rozwoju wydarzeń należy spodziewać się, że Wielka Brytania jeszcze głębiej zdefiniuje swoje relacje z UE.

Wobec scenariusza dekompozycji obecnej strefy euro oraz wyłonienia się nowych form współpracy Polska będzie musiała podjąć decyzję, kierując się wyborem, czy zapewnić sobie bezpieczeństwo w ramach nowego porządku czy też zabezpieczyć się przed jego konsekwencjami. W tym pierwszym przypadku to kraje Północy będą stanowić dla Polski jako gospodarki rozwijającej się naturalny obszar stabilizowania sytuacji. Można także zakładać, że państwa Północy, przede wszystkim Niemcy, będą zainteresowane poszerzeniem tego obszaru o kraje Europy Środkowej, zwłaszcza o Polskę. To znów otwiera drogę do możliwej funkcjonalizacji relacji polsko-niemieckich oraz osiągnięcia celów z dziedziny bezpieczeństwa, jednak w sytuacji dla Polski o wiele mniej korzystnej niż w scenariuszu trwania strefy euro. Należy bowiem przyjąć, że w nowym porządku północna forma integracji walutowo-gospodarczej będzie opierać się na bardziej restrykcyjnych regułach współpracy, które mogą być w niektórych aspektach sprzeczne z interesami rozwoju Polski. Można także założyć, że w obszarze bezpieczeństwa ta forma integracji będzie bardziej zdystansowana od idei więzi transatlantyckich. Strategia zabezpieczenia swoich interesów w ramach nowego ładu będzie więc dla Polski trudna. Jednak jej sytuacja geopolityczna oraz obawa przed pozostawaniem na obrzeżach zdeintegrowanego obszaru europejskiego będą ją popychać do tego, by zakotwiczyć się w nowych strukturach porządku.

W przypadku wyboru drogi zabezpieczenia swych interesów przed konsekwencjami nowego porządku Polska musiałaby zbudować dla siebie miejsce w słabej UE i na nowo określić swoje relacje z blokiem państw północnych oraz z Europą Wschodnią. Wymagałoby to zdolności do wykreowania korzystnego dla siebie otoczenia regionalnego. Takie zadanie może jednak okazać się mało realne z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze, część państw sąsiednich, kraje bałtyckie, Słowacja będą szły drogą integracji z Północą, idąc dalej w kierunku wytyczonym przez swą wcześniejszą strategiczną decyzję wstąpienia do strefy euro. Państwa Europy Środkowej są zaś w kwestiach bezpieczeństwa głęboko podzielone. Po drugie, Polska musiałaby stać się faktycznym (a nie tylko deklaracyjnym) liderem regionu, co jest możliwe tylko wtedy, jeśli dokona dużego wysiłku reform strukturalnych, otwierających dla polskiej gospodarki i społeczeństwa nowe możliwości rozwoju w przyszłości.

Związek między członkostwem Polski w euro a sytuacją jej bezpieczeństwa jest więc oczywisty. Te kwestie łączą się ze sobą, ale niekoniecznie w sposób prosty i jednowymiarowy. Euro nie jest instrumentem zapewniającym bezpieczeństwo w twardym znaczeniu nawet państwu dużemu z liczącą się systemowo gospodarką. Euro nie jest bowiem emanacją politycznej jedności, nie wyraża jednej politycznej formy, ale wspólna waluta jest bezpośrednio powiązana z funkcjonowaniem wspólnego rynku. Przekonanie, że kraje UE sięgną po środki twardej obrony, by przeciwdziałać próbom destabilizacji któregoś z państw należących do strefy euro w Europie Środkowo-Wschodniej, wydaje się być słabo uzasadnione. Nie znaczy to jednak, że stosunek do euro jest obojętny dla kwestii bezpieczeństwa. Przedstawiając powyższe scenariusze, staraliśmy się pokazać, że jest dokładnie odwrotnie. Ponieważ członkostwo w euro będzie oznaczać zmianę dotychczasowego *status quo* Polski jako całości, częścią decyzji o przyjęciu wspólnej waluty musi być także ocena konsekwencji tego wyboru dla szeroko pojętego bezpieczeństwa kraju.

Czerwiec 2015

**Dr hab. Marek A. Cichocki**, germanista, filozof, politolog. Dyrektor programowy Centrum Europejskiego Natolin oraz redaktor naczelny periodyku „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”. Wykładowca w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego. Były doradca Prezydenta RP ds. traktatu konstytucyjnego i przyszłości UE oraz sherpa ds. negocjowania Traktatu z Lizbony. Specjalizuje się w tematyce niemieckiej, integracji europejskiej i historii idei politycznych.

---

<sup>1</sup> M.A. CICHOCKI, *Unia w Unii? Strefa euro w przebudowie*, „Nowa Europa”, numer specjalny, „Przegląd Natoliński” 2015, 6(2), Warszawa: Centrum Europejskie Natolin, 2015.

<sup>2</sup> D.M. WOODRUFF, *Governing by Panic: The Politics of the Eurozone Crisis*, LSE ‘Europe in Question’, Discussion Paper 81/2014; P.H. DEMBINSKI, S. BERETTA, *Kryzys ekonomiczny i kryzys wartości*, Kraków: Wydawnictwo M, 2015.

<sup>3</sup> M. OTERO-IGLESIAS, *Stateless Euro: The Euro Crisis and the Revenge of the Chartalist Theory of Money*, „Journal of Common Market Studies” 2015, 53.

<sup>4</sup> F.W. SCHARPF, *Political Legitimacy in a Non-optimal Currency Area*, Max Planck Institute for the Study of Society, Discussion Paper 13/15.

<sup>5</sup> NARODOWY BANK POLSKI, *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, listopad 2015, URL:  
[http://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci\\_2014/20141120\\_raport\\_wyzwania\\_integracji\\_ze\\_strefa\\_euro.pdf](http://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2014/20141120_raport_wyzwania_integracji_ze_strefa_euro.pdf).

<sup>6</sup> Raport of a CEPS Task Force *More Union in European Defence*, Centre for European Policy Studies, February 2015, URL: [http://www.fes-europe.eu/attachments/511\\_150225\\_CEPS%20TF%20European%20Defence.pdf](http://www.fes-europe.eu/attachments/511_150225_CEPS%20TF%20European%20Defence.pdf).

<sup>7</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 roku.

<sup>8</sup> URL: <http://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/460980,minister-finansow-i-szef-nbp-popieraja-wstapienie-do-strefy-euro.html> oraz <http://wiadomosci.wp.pl/kat,8311,title,Frankfurter-Allgemeine-Zeitung-Bronislaw-Komorowski-dal-nowy-impuls-do-dyskusji-w-Polsce-o-euro,wid,16903113,wiadomosc.html>.

<sup>9</sup> URL: <http://biznes.newsweek.pl/czy-przyjecie-przez-polske-euro-zwiekszyloby-nasze-bezpieczenstwo-,artykuly,281877,1.html>.

<sup>10</sup> URL: <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/1091654.htm.l>

<sup>11</sup> Introductory statement to the press conference Mario Draghi, President of the ECB, Frankfurt am Main, 6 March 2014.

<sup>12</sup> A. AUSTERS, *Latvia's stability within the eurozone's instability*; V. VEEBEL, K. BUKOVSKIS, *European institutional adjustments and three choices and perspectives for Latvia and Estonia*, „Latvian Foreign Policy Yearbook” 2013.

<sup>13</sup> T. TIILIKAINEN, *Finland – An EU Member with a Small State Identity*, „European Integration” 2006, 28.