

Nepriklausoma 2013 m. metinė augimo apžvalga

ECLM-IMK-OFCE

Santrauka

Praėjus ketveriems metams po didysis nuosmukis, euro zonoje vis dar krizė. BVP ir BNP vienam gyventojui rodikliai yra mažesni negu prieš krizę. Nedarbo lygis pasiekė istoriškai rekordinį lygį – 11,6 % darbo jėgos 2012 m. rugsėjo mėn. Tai ryškiausias ilgalaikio socialinio nusivylimo, kurį sukėlė didysis nuosmukis, atspindys. Valstybės skolos tvarumas yra didžiausias nacionalinių vyriausybių, Europos Komisijos ir finansų rinkų rūpestis, bet viena po kitos vykdomos didelės konsolidavimo programos pasirodė esą nesėkmingos sprendžiant šį klausimą. Iki šiol teigimas, kad taupymas yra vienintelė galima strategija norint išeiti iš šios aklavietės, buvo pagrindinis teiginys, kuriuo buvo paremta politiką formuojančių asmenų Europos piliečiams siunčiama žinia. Tačiau šis teiginys pagrįstas klaidinga diagnoze, kuria remiantis krizė kyla dėl valstybių narių biudžetinio išlaidumo. Euro zonos, kaip visumos, fiskalinė politika nėra problemos priežastis. Didesnis deficitas ir skolos buvo būtina vyriausybių, susidūrusių su didžiausiu nuosmukiu nuo Antrojo pasaulinio karo laikų, reakcija. Fiskalinė reakcija buvo sėkminga dviem aspektais: ji sustabdė recesijos procesą ir prislopino finansų krizę. Dėl šios priežasties visų euro zonos šalių valstybės skola smarkiai išaugo.

Normaliais laikais valstybės skolos tvarumas yra ilgalaikis klausimas, o nedarbas ir ekonomikos augimas – trumpalaikiai. Vis dėlto valstybės narės ir Europos Komisija, bijodamos tariamai neišvengiamo palūkanų normos padidėjimo ir ribojamos Stabilumo ir augimo pakto, nors perėjimas prie normalesnių laikų dar nebuvo baigtas, sukeitė prioritetus vietomis. Šis pasirinkimas iš dalies atspindi gerai žinomus EPS institucinės struktūros spąstus. Tačiau tai lygiai taip pat atspindi dogmatišką požiūrį, kuriuo remiantis fiskalinė politika negali valdyti paklausos, o viešojo administravimo sritys turi būti suvaržytos ir ribotos. Ši ideologija paskatino dalį valstybių narių įgyvendinti didžiules fiskalinio taupymo priemones sunkiais laikais.

Dabar aišku, kad ši strategija yra labai ydinga. Euro zonos šalys ir ypač pietų Europos šalys pradėjo blogai suplanuotą ir skubotą konsolidavimą. Taupymo priemonės pasiekė tokį lygį, kokio dar niekada nebuvo pastebėta fiskalinės politikos istorijoje. Kaupiamasis Graikijos fiskalinės padėties pokytis 2010–2012 m. sudaro 18 punktų nuo BVP. Portugalijoje, Ispanijoje ir Italijoje, jis pasiekė atitinkamai – 7,5, 6,5 ir 4,8 punkto nuo BVP. Konsolidavimas greitai tapo sinchronizuotas, todėl neigiamos pasekmės išplito po visą euro zoną, sustiprindamos savo pirmojo ciklo poveikį. Sumažinus ekonomikos augimą, valstybės skolos tvarumas, savo ruožtu, tampa vis mažiau tikėtinas. Taigi taupymas kaip valstybės biudžeto deficito mažinimo priemonė buvo aiškiai pasmerktas žlugti ir labai nuviliantis siekiant valstybių narių ir Komisijos nustatytų pradinių tikslų.

Nuo 2011 m. pavasario nedarbas 27 valstybių narių ES ir euro zonoje pradėjo sparčiai didėti ir vien per pastaruosius metus nedarbas padidėjo 2 mln. žmonių. Taip pat ir jaunimo nedarbas krizės laikotarpiu dramatiškai išaugo. 2012 m. antrąjį ketvirtį 9,2 mln. 15–29 metų amžiaus jaunuolių buvo bedarbiai, o tai atitinka 17,7 proc. darbo jėgos iš 15–29 metų amžiaus grupės ir sudaro 36,7 proc. visų 27 ES valstybių narių bedarbių. Jaunimo nedarbas išaugo smarkiau nei bendras nedarbo lygis ES. Tos pačios tendencijos pastebimos mažai kvalifikuotų darbuotojų grupėje. Iš ankstesnės patirties gerai žinoma, kad kai nedarbas pasiekia aukštą lygį, yra tendencija, kad toks jis išliks ilgus metus. Ši tendencija žinoma kaip užsitęsimo tendencija. Pradėjus augti nedarbui, jau būna matomi pirmieji simptomai, kad per ateinančius metus nedarbas išliks didelis. 2012 m. antrąjį ketvirtį beveik 11 mln. žmonių ES buvo bedarbiai vienus metus ar ilgiau. Per praėjusius metus ilgalaikis nedarbas padidėjo 1,4 mln. žmonių 27 ES valstybėse narėse ir 1,2 mln. žmonių euro zonoje.

Ilgalaikio nedarbo pasekmė – sumažėjęs veiklių darbuotojų skaičius, o tai galiausiai gali lemti aukštesnį struktūrinį nedarbo lygį. Tai apsunkins galimybes generuoti augimą ir gerai sutvarkytus viešuosius finansus ES vidutinės trukmės laikotarpiu. Be ilgalaikio nedarbo poveikio potencialiam augimui ir viešiesiems finansams, ilgalaikis nedarbas gali sukelti didesnę skurdą, nes bedarbių pašalpų mokėjimas bus nutrauktas anksčiau, nei tikėtasi. Taigi ilgalaikis nedarbas taip pat gali tapti didele Europos visuomenės socialine problema. Atsižvelgdami į savo prognozę dėl nedarbo Europos Sąjungoje ir euro zonoje, manome, kad ilgalaikis nedarbas 2013 m. pabaigoje gali pasiekti 12 mln. ES ir 9 mln. euro zonoje.

Į akis krinta tai, kad blogai suplanuoto konsolidavimo pasekmių buvo galima tikėtis ir reikėjo tikėtis. Tačiau jos buvo labai stipriai nuvertintos. Buvo nepastebėti vis gausėjantys teoriniai ir empiriniai įrodymai, kuriais remiantis fiskalinių daugiklių dydis išauga, kai padėtis nestabili. Kalbant konkrečiai, jei normaliais laikais, tai yra, kai gamybos apimtys atotrūkis yra artimas nuliui, vieno punkto BVP struktūrinio deficito sumažėjimas sumažina aktyvumą nuo 0,5 iki 1 % (tai yra fiskalinis daugiklis), šis poveikis viršija 1,5 % nuosmukio laikotarpiais ir gali pasiekti net 2 %, kai ekonominė padėtis itin prasta. Euro zonoje veikė visi veiksniai (recesija, pinigų politika esant nulinei palūkanų normai, kompensuojamoji devalvacija, taupymas pagrindinių prekybos partnerių gretose), kurie, kaip žinoma, sukuria didesnius nei įprasta daugiklius.

Atsigavimas, kuris buvo stebimas nuo 2009 m. pabaigos, sustojo. 2011 m. trečiąjį ketvirtį euro zonoje prasidėjo naujas nuosmukis ir nepanašu, kad padėtis gerėtų: prognozuojama, kad BVP sumažės 0,4 % 2012 m. ir dar 0,3 % 2013 m. Italija, Ispanija, Portugalija ir Graikija, atrodo, įklimpusios į begalinę depresiją. Nedarbas euro zonoje, ir ypač Ispanijoje, Graikijoje, Portugalijoje ir Airijoje, išaugo iki rekordinio lygio. Namų ūkių, ne finansinių įmonių ir finansų rinkų pasitikėjimas žlugo dar kartą. Palūkanų normos nesumažėjo ir pietinių šalių vyriausybės vis dar susiduria su netvariu jų palūkanų normos rizikos priedu, nepaisant kai kurių politikos iniciatyvų, o Vokietija, Austrija ar Prancūzija naudojami istoriškai žemomis palūkanų normomis, užuot sutelkusios dėmesį į valstybės biudžeto deficitą – pagrindinę krizės priežastį, kurią reikia spręsti. Visų pirma euro zona nukentėjo nuo mokėjimų balanso krizės dėl to, kad didėjo jos narių einamosios sąskaitos disbalansas. Kai finansiniai srautai, kurių reikėjo šiems neatitikimams finansuoti, išseko, įsitvirtino likvidumo krizė. Būtų reikėję mėginti subalansuoti nominalųjį darbo užmokestį ir kainas, darant kuo mažesnę žalą paklausai, gamybos apimtims ir užimtumui. Vietoje to buvo mėginama gelbėti pasitelkiant visuotinį taupymą, mažinantį paklausą, atlyginimus ir kainas, nes didėjo nedarbas.

Net jei tam tikras fiskalinis konsolidavimas buvo beveik neabejotinai būtina pusiausvyros įvedimo strategijos, skirtos pažaboti praeities kraštutinumus kai kuriose šalyse, dalis, buvo svarbu, kad šalys, pasižyminčios dideliu pertekliumi, ypač Vokietija, imtųsi simetriškų veiksmų paklausai skatinti ir spartesniam nominaliojo darbo užmokesčio ir kainų augimui užtikrinti. Tačiau koregavimo našta buvo

užkrauta deficito šalims. Tam tikra pažanga padaryta sprendžiant konkurencijos iškreipimus, bet jos kaina buvo didžiulė. Nesugebėjimas užtikrinti subalansuoto atsako iš perteklių turinčių šalių taip pat didina bendrą euro zonos prekybos perteklių. Mažai tikėtina, kad tai bus tvarus sprendimas, nes juo koregavimas perkeliamas ne į euro zonos šalis, ir jis sukels atsakomuosius veiksmus.

Jaučiamas neatidėliotinas poreikis surengti viešas diskusijas tokiais gyvybiškai svarbiais klausimais. Politikos formuotojai iš esmės ignoravo nepritariančius balsus, net jei jie skambėjo vis garsiau. Sprendimai dėl dabartinės euro zonos makroekonominės strategijos šiuo metu neturėtų būti priimami tik Europos Komisijos, nes nauja ES fiskalinė sistema palieka euro zonos šalis tam tikrą veiksmų laisvę. Pirma, šalys gali taikyti išimtines aplinkybes, jei susiduria su neįprastu įvykiu, „*kurio atitinkama valstybė narė negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansinei būklei, arba didelio [...] ekonominio nuosmukio atveju*“, kaip tai numatyta persvarstytame SAP. Antra, konsolidavimo kelias gali būti palengvintas perviršinių deficitą turinčioms šalims, nes nurodyta, kad „*savo rekomendacijoje Taryba nurodo, kad, siekiant panaikinti perviršinių deficitą per rekomendacijoje nustatytą terminą, valstybė narė turi pasiekti metinius biudžeto tikslus, kurie pagal prognozę, kuria grindžiama rekomendacija, atitinka minimalų metinį pagal ciklą pakoreguoto balanso pagerėjimą, kurio etalonas būtų ne mažiau kaip 0,5 % BVP, atėmus vienkartinės ir laikinąsias priemones, kurios daro tiesioginį arba netiesioginį poveikį biudžetui.*“ Tai, žinoma, minimumas, tačiau tai taip pat vertinama kaip pakankama sąlyga sugrąžinti BVP deficitą prie 3 %, o skolos santykį prie 60 %.

Todėl būtina keturių punktų alternatyvi strategija:

Pirma, atidėti ir išplėsti fiskalinį konsolidavimą, tinkamai atsižvelgiant į dabartines ES fiskalines taisykles. Vietoje beveik 130 mlrd. eurų vertės taupymo priemonių visoje euro zonoje, labiau subalansuotas 0,5 procentinio punkto BVP fiskalinis konsolidavimas, laikantis sutarčių ir fiskalinio susitarimo, duotų daugiau nei 85 mlrd. eurų dydžio konkrečių erdvę veikimo laisvei vien tik 2013 m. Ši suma gerokai skiriasi nuo 2012 m. birželio ir spalio mėn. Europos Vadovų Tarybos pažadėtos iki 2020 m. skirti (dar neįtraukta į biudžetą) 120 mlrd. eurų sumos taikant užimtumo ir augimo paktą. Atidedant ir ribojant konsolidavimą,

vidutinis euro zonos augimas 2013–2017 m. laikotarpiu gali būti pagerintas 0,7 procentinio punkto per metus.

Antra, ECB turi visapusiškai veikti kaip paskutinės galimybės skolintojas euro zonos šalims, siekiant padėti valstybėms narėms išvengti paniško spaudimo, kylančio iš finansų rinkų. Norėdama nutraukti paniką, ES privalo turėti patikimą planą ir aiškiai jį išdėstyti savo kreditoriams.

Trečia, žymiai padidinti Europos investicijų banko kreditavimą, taip pat imtis kitų priemonių (visų pirma naudoti struktūrinius fondus ir projektų obligacijas), kad būtų galima pasiekti esminės Europos Sąjungos augimo darbotvarkės įgyvendinimo pažangos. Pirmiau minėti pažadai turi būti transformuoti į konkrečias investicijas.

Ketvirta, glaudžiu ekonominės politikos koordinavimu turėtų būti siekiama sumažinti einamųjų sąskaitų disbalansą. Koregavimas turėtų remtis ne tik tomis šalimis, kuriose yra deficitas. Vokietija ir Nyderlandai taip pat turėtų imtis priemonių savo pertekliui sumažinti.