**Ποιο είναι το μέλλον του ενιαίου νομίσματος \***

**Κατερίνα Καπετανάκη-Σηφάκη**

***CREG (Κέντρο Οικονομικών Ερευνών της Grenoble) και Οικονομική Σχολή, UPMF, Πανεπιστήμιο της Grenoble, Γαλλία***

***\* Αυτή η εργασία αποτελεί εισήγηση που παρουσιάστηκε για πρώτη φορά το Νοέμβριο του 1996 στη Γκρενόμπλ με τίτλο* « *Ποιο είναι το μέλλον του ενιαίου νομίσματος» κατά τη διάρκεια σεμιναρίου του Κέντρου Μελετών για την Οικονομική Σκέψη και τα Οικονομικά Συστήματα  (CEPSE).* *Συζητήθηκε επίσης στην τελική της μορφή στην ημερίδα με θέμα «Χρηματοοικονομικά Συστήματα και Συστήματα Παραγωγής» που διοργανώθηκε από το Κέντρο Μελετών για την Οικονομική Σκέψη και τα Οικονομικά Συστήματα  στις 27 Νοεμβρίου του 1997 στην Γκρενόμπλ, καθώς και στην έβδομη Διεθνή Συνάντηση για την « Κριτική Οικονομία » στη Μάλαγα της Ισπανίας, το Μάρτιο 1998 με τίτλο «Το σχέδιο επιβολής ενός ενιαίου νομίσματος στην Ευρώπη: ποιά οικονομική αξιοπιστία;».***

**Εισαγωγή**

Το σχέδιο οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης έχει συμπληρώσει έξι χρόνια ύπαρξης. Οι εκτιμήσεις για τις πιθανότητες επιτυχίας του αποκλίνουν  σημαντικά. Το σχέδιο αυτό αποτελεί μια μοναδική ιστορική εμπειρία. Πράγματι, οι πλήρεις Νομισματικές Ενώσεις (ΝΕ) που δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο των συστημάτων της οικονομίας της αγοράς αφορούσαν μέχρι σήμερα εδαφικές οντότητες μέσα στο ίδιο έθνος. Στις εμπειρίες αυτές συγκαταλέγονται και η νομισματική ενοποίηση της Ιταλίας και της Γερμανίας τα τέλη του 19ου αιώνα. Επιπλέον, αυτές οι ΝΕ δημιουργήθηκαν σε μια εποχή που το χρήμα και οι οικονομικές πολιτικές - ο συντονισμός των οποίων θέτει μεγάλα προβλήματα στη νομισματική ενοποίηση της Ευρώπης – έπαιζαν πολύ μικρότερο ρόλο από ότι σήμερα.

Το σχέδιο νομισματικής ένoποίησης της Ευρώπης ανανέωσε το ενδιαφέρον για παλαιότερες θεωρίες και προβληματισμούς που θα μπορούσαν να διαφωτίσουν τους φορείς χάραξης πολιτικής αλλά και το κοινό για τις πιθανότητες και προϋποθέσεις επιτυχίας αυτού του σχεδίου. Μεταξύ αυτών μπορούμε να αναφέρουμε τη θεωρία των «Βέλτιστων» Νομισματικών Ζωνών (ΒΝΖ) (Mundell, McKinnon ....)  (7), το θέμα της ομοσπονδοποίησης της δημοσιονομικής πολιτικής (40) (41), καθώς και του συντονισμού νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής που εμπλουτίστηκαν σημαντικά με νέες θεωρητικές αναλύσεις (13) (36) (37). Το σχέδιο αυτό έχει επίσης ενισχύσει την ανάπτυξη καινούργιων προβληματισμών όσον αφορά για παράδειγμα τη σχέση ανάμεσα στο καθεστώς λειτουργίας της κεντρικής τράπεζας και την αξιοπιστία της νομισματικής πολιτικής.

Ορισμένες μελέτες υπογραμμίζουν τα οικονομικά πλεονεκτήματα της νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης. Στα πλεονεκτήματα αυτά συμπεριλαμβάνονται:

- η μείωση του συναλλαγματικού κινδύνου και του κόστους συναλλαγών για τις επιχειρήσεις,

     - η σημαντική ελάφρυνση για τις ευρωπαϊκές χώρες της ανάγκης εξισορρόπησης του ισοζυγίου εμπορικών συναλλαγών, δεδομένου του σημαντικού ειδικού βάρους των ενδο-ευρωπαϊκών συναλλαγών στις συνολικές εμπορικές συναλλαγές των χωρών αυτών,

- η δημιουργία ενός νέου συσχετισμού δυνάμεων στις διατλαντικές σχέσεις πού θα επέτρεπε στην Ευρώπη να διαπραγματευτεί με τούς Αμερικανούς μια συναλλαγματική πολιτική περισσότερο συμβατή με τα ευρωπαϊκά συμφέροντα,

- γενικότερα, η ανάδειξη μιας ισχυρής Ευρώπης, σαν αποτέλεσμα τόσο του οικονομικού βάρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), αλλά και της καινούργιας δυναμικής πού θα δημιουργούσε η ευρωπαϊκή ενοποίηση και τέλος,

     - η ολοκλήρωση και η εδραίωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς.

Πολυάριθμες μελέτες έχουν επίσης υπογραμμίσει τα κόστη και τους κινδύνους του σχεδίου, ιδίως για τις χώρες με ασθενές νόμισμα, αν λάβομε υπόψη τόσο τους συγκεκριμένους όρους του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Νομισματικής ενοποίησης (ΟΝΕ), όσο και την ετερογένεια των δομών και το άνισο επίπεδο ανάπτυξης των ευρωπαϊκών χωρών (1) (19) (23).

Στα κόστη και τους κινδύνους αυτούς, ιδιαίτερα για τις λιγότερο ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες, συμπεριλαμβάνονται η επιβράδυνση των ρυθμών ανάπτυξης σαν αποτέλεσμα της προσπάθειας εκπλήρωσης των κριτηρίων του Μάαστριχτ, η αδυναμία αντιμετώπισης «ασύμμετρων» κρίσεων σαν συνέπεια της απώλειας βασικών εργαλείων οικονομικής πολιτικής, το μίγμα των σχεδιαζόμενων οικονομικών πολιτικών και το ανεπαρκώς ανεπτυγμένο δημοσιονομικό ομοσπονδιακό σύστημα στην Ευρώπη.

Ωστόσο, υπάρχει μια θεμελιώδης διαφορά ανάμεσα στα οικονομικά πλεονεκτήματα του σχεδίου της ΟΝΕ και τα κόστη και τους κινδύνους που αυτό ενέχει. Οι περισσότερες από τις αναμενόμενες θετικές συνέπειες του εγχειρήματος δεν θα μπορούσαν να προκύψουν παρά μόνο μακροχρόνια. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι το σχέδιο να αποδειχθεί βιώσιμο. Αυτό ισχύει κυρίως για την δυνατότητα διαπραγμάτευσης με τις ΗΠΑ μιας συναλλαγματικής πολιτικής πιο ευνοϊκής για τα ευρωπαϊκά συμφέροντα. Αυτό αφορά επίσης τη δυνατότητα ανάδειξης μιας « ισχυρής » Ευρώπης αλλά σε κάποιο βαθμό, και την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς. Αντίθετα τα κόστη και οι κίνδυνοι που ενέχει η υλοποίηση του σχεδίου είναι ως επί το πλείστο άμεσοι και μπορούν να υπονομεύσουν την βιωσιμότητα του.

Στόχος αυτής της μελέτης είναι η ανάλυση της οικονομικής αξιοπιστίας του προγράμματος της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης. Η οικονομική αξιοπιστία του προγράμματος αυτού είναι συνάρτηση των επιπτώσεων που θα έχει πάνω στο επίπεδο ζωής των ευρωπαϊκών λαών. Η θέση που υποστηρίζεται είναι ότι το σχέδιο της ΟΝΕ στερείται οικονομικής αξιοπιστίας. Το σχέδιο αυτό δημιουργεί σημαντικούς κινδύνους και κόστη, κυρίως για τα κράτη-μέλη με « αδύνατο » νόμισμα, σαν αποτέλεσμα ιδιαίτερα του αυξημένου κίνδυνου « ασύμμετρων » κρίσεων. Ενώ ταυτόχρονα αφαιρεί από τα κράτη αυτά κάθε δυνατότητα σταθεροποιητικών πολιτικών πού θα τούς επέτρεπαν να αντιμετωπίσουν τους εν λόγω κινδύνους και κόστη.

Ορισμένα από τα κόστη αυτά είναι σύμφυτα με την εισαγωγή κοινού νομίσματος και την άσκηση ενιαίας νομισματικής πολιτικής, κυρίως όταν η ζώνη με το ενιαίο νόμισμα χαρακτηρίζεται από διαρθρωτική ετερογένεια και άνισα επίπεδα ανάπτυξης των χωρών που την αποτελούν. Άλλα από τα εν λόγω κόστη θα προκύψουν από τους συγκεκριμένους όρους της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης όπως αυτοί καθορίστηκαν από τη συνθήκη του Μάαστριχτ.

Προϋπόθεση για την επιτυχία του σχεδίου είναι η ανάληψη συλλογικής ευθύνης για τα κόστη και τους κινδύνους που ενέχει αυτό μέσω του συντονισμού/συγκεντροποίησης των οικονομικών πολιτικών, ιδιαίτερα μέσω διαδικασίας ομοσπονδοποίησης των δημοσιοοικονομικών πολιτικών\*. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθούν και συνεπάγονται σημαντικά κόστη –χρηματικά και μη χρηματικά-  τα οποία θα έπρεπε να επωμισθούν οι χώρες με «ισχυρό» νόμισμα. Τα κόστη αυτά δεν μπορούν παρά να ευνοήσουν μία στάση απόρριψης των εν λόγω πολιτικών εκ μέρους των χωρών με «ισχυρό» νόμισμα, η οποία αναπόφευκτα υπονομεύει τη συνοχή και την οικονομική αξιοπιστία του σχεδίου οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\* Οι ισχυρισμοί για βιωσιμότητα της ΝΕ βασίζονται στην υπόθεση ότι το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο είναι μεν ατελές (και κατά συνέπεια ασταθές), όμως μία ενδεχόμενη κρίση θα ανάγκαζε μοιραία τα ευρωπαϊκά κράτη να το συμπληρώσουν μέσω της ομοσπονδοποίησης των δημοσιοοικονομικών πολιτικών και την ανάπτυξη μεταφοράς εισοδημάτων από τις πλουσιότερες χώρες.

Μια Οικονομική και νομισματική ένωση (ΟΝΕ) που θα περιλάμβανε μόνο τις ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες δεν θα αποτελούσε πιο αξιόπιστο σχέδιο. Πράγματι, η δημιουργία μίας περιορισμένης γεωγραφικά ΟΝΕ θα μείωνε αρκετά ορισμένα από τα κόστη που σχετίζονται με τη δημιουργία μιας «διευρυμένης» ΟΝΕ, αλλά θα δημιουργούσε νέα, τα οποία θα υπονόμευαν την βιωσιμότητα και του σχεδίου αυτού.

Το κείμενο αυτό αποτελείται από τέσσερα μέρη:

- Το πρώτο μέρος παρουσιάζει τους λόγους για τους οποίους το σχέδιο της ΟΝΕ στερείται  οικονομικής αξιοπιστίας.

- Το δεύτερο αναλύει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες το σχέδιο θα αποκτούσε τη αξιοπιστία που του λείπει.

- Το τρίτο εξετάζει τους λόγους για τους οποίους οι προϋποθέσεις αυτές είναι εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθούν και,

- το τέταρτο αναλύει τούς λόγους για τους οποίους μια περιορισμένη γεωγραφικά ΟΝΕ δεν θα είχε περισσότερες πιθανότητες επιτυχίας από μια « διευρυμένη » ΟΝΕ.

**Ι/ Το σχέδιο της ΟΝΕ στερείται οικονομικής συνοχής**

Όπως ήδη αναφέραμε, η δημιουργία της ΟΝΕ σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ δημιουργεί σημαντικά κόστη και κινδύνους για τους εταίρους:

- κόστη που σχετίζονται με την επιβράδυνση των ρυθμών ανάπτυξης. Τα κόστη αυτά συνδέονται με τη προσαρμογή των οικονομικών πολιτικών των ευρωπαϊκών χωρών στα πρότυπα που επιβάλλει η συνθήκη αυτή.

- Αυξημένοι κίνδυνοι « ασύμμετρων » κρίσεων, ιδίως για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες της Ένωσης.

- Το σχέδιο οδηγεί επίσης στην οριστική απώλεια της ικανότητας των κρατών-μελών να επηρεάζουν την εσωτερική αξία (ρυθμό πληθωρισμού) και την εξωτερική αξία (συναλλαγματική ισοτιμία) του νομίσματος και τα βραχυπρόθεσμα επιτόκια, καθώς και στην παράλυση της λειτουργίας των αυτόματων σταθεροποιητών (1) (35).

- Τέλος, δεδομένων των όρων της συνθήκης και των δεσμεύσεων που αναλήφθηκαν, το σχέδιο της ΟΝΕ δημιουργεί κόστη που συνδέονται με το μείγμα οικονομικών πολιτικών (*policy-mix),* που θα πρέπει να εφαρμόζουν οι χώρες-μέλη.

A**. Η οικονομική και νομισματική ενοποίησης της Ευρώπης οδηγεί στην επιβράδυνση των ρυθμών ανάπτυξης**

H νομισματική και οικονομικήενοποίηση χωρών θέτει το πρόβλημα επιλογής του προτύπου της οικονομικής πολιτικής της νομισματικήςζώνης. Το πρότυπο αυτό δεν μπορεί παρά να είναι αυτό των χωρών με ισχυρό νόμισμα.

Η νομισματική ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου, σύμφωνα με τα πρότυπα της Συνθήκης του Μάαστριχτ, που ανανεώνονται με το Σύμφωνο Σταθερότητας, ενέχει αυξημένα κόστη που σχετίζονται με τη δομική ετερογένεια και τα άνισα επίπεδα ανάπτυξης των ευρωπαϊκών χωρών. Τα κόστη αυτά είναι δύο ειδών  :

 - κόστη που συνδέονται με τις προ-κυκλικές επιπτώσεις της εναρμόνισης της νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών με τα πρότυπα της οικονομικής πολιτικής των χωρών με ισχυρό νόμισμα, σε ένα περιβάλλον χαμηλών ρυθμών μεγέθυνσης τού εθνικού προϊόντος και αύξησης της ανεργίας. Οι πολιτικές αυτές αυξάνουν τον κίνδυνο κοινωνικών κρίσεων. Επιβραδύνουν επίσης το ρυθμό ανάπτυξης των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών, ενώ η επιτυχία του εγχειρήματος της ΟΝΕ εξαρτάται από την επίτευξη ψηλότερων ρυθμών ανάπτυξης από τις χώρες αυτές που θα προωθούσε την εξίσωση των επιπέδων ανάπτυξης στην Ευρώπη.

Τα κόστη που σχετίζονται με τις πολιτικές αυτές υλοποιούν τις επιπτώσεις της επίδρασης των δομών των κυρίαρχων χωρών οι οποίες υπάρχουν και χωρίς νομισματική ένωση. Έτσι, η εναρμόνιση της νομισματικής πολιτικής των ευρωπαϊκών χωρών με τη γερμανική, είναι ένα σημαντικό χαρακτηριστικό της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος (ΕΝΣ). Το σύστημα αυτό αποτελεί ζώνη σταθερών αλλά αναπροσαρμοζόμενων ισοτιμιών (ατελή νομισματική ζώνη). Η σχεδιαζόμενη ευρωπαϊκή νομισματική ενοποίηση θα οδηγήσει στη δημιουργία **πλήρους** νομισματικής ένωσης. Το ενιαίο νόμισμα θα έχει σαν συνέπεια, αν δεν δημιουργηθούν παράλληλα διορθωτικοί μηχανισμοί, να χάσουν οριστικά οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες κάθε δυνατότητα άσκησης αυτόνομης οικονομικής πολιτικής. Αυτό θα έχει σαν αποτέλεσμα τη σημαντική ενίσχυση της ισχύος των ανεπτυγμένων χωρών.

- Κόστη σχετικά με τις « ασύμμετρες» κρίσεις. Αυτές οι κρίσεις μπορεί να είναι κρίσεις χωρών, κλαδικές κρίσεις, της προσφοράς ή της ζήτησης (10). Ο κίνδυνος να συμβούν παρόμοιες κρίσεις, με ακόμα μεγαλύτερη διάρκεια, αυξάνει στην περίπτωση νομισματικής ενοποίησης. Ο λόγος είναι ότι η νομισματική ενοποίηση οδηγεί στην ενίσχυση των υφισταμένων εξειδικεύσεων της παραγωγής, γεγονός πού οξύνει την ετερογένεια και την ανισότητα των δομών της νομισματικής ζώνης. Αυτό είναι το δίδαγμα που μπορούμε να αντλήσουμε από την εμπειρία των ομοσπονδιακών Κρατών. Σε μια πρόσφατη μελέτη του ο Krugman (23) δείχνει ότι τόσο το παιχνίδι των συγκριτικών πλεονεκτημάτων, όσο και οι ευνοϊκές αλληλεπιδράσεις (*positive externalities*) της συγκέντρωσης των επιχειρήσεων μέσα στο χώρο έχουν οδηγήσει κάθε Πολιτεία των ΗΠΑ να εξειδικευθεί σε ένα μικρό αριθμό προϊόντων τα οποία ανταλλάσσει με τις γειτονικές της. Αυτό δημιουργεί τις συνθήκες για « ασύμμετρες » κρίσεις των αμερικάνικων Πολιτειών. Και οι κρίσεις αυτές έχουν μακροχρόνιες επιπτώσεις δοθέντος ότι το μοντέλο εξειδίκευσης ενός παραγωγικού μηχανισμού μεταβάλλεται πολύ αργά. Έτσι, το εύρος των ρυθμών ανάπτυξης των αμερικανικών Πολιτειών είναι πολύ ανοιχτό. Ορισμένες Πολιτείες δεν παρουσιάζουν σχεδόν καμία αύξηση της απασχόλησης κατά τη διάρκεια των τελευταίων τεσσάρων δεκαετιών, ενώ άλλες έχουν καταγράψει  μέσους ρυθμούς ανάπτυξης της τάξης του 5%. Και εάν οι διαφορές στα ποσοστά ανεργίας μεταξύ των Πολιτειών δεν είναι υψηλές, αυτό οφείλεται στη μεγάλη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού (2).

**B. Το σχέδιο περιορίζει σημαντικά τη δυνατότητα εφαρμογής σταθεροποιητικών πολιτικών για τις χώρες-μέλη**

Η νομισματική ενοποίηση της Ευρώπης σύμφωνα με τους όρους της Συνθήκης του Μάαστριχτ δημιουργεί κόστη που συνδέονται με την αδυναμία άσκησης πολιτικών σταθεροποίησης της ζήτησης.

Τα κόστη αυτά απορρέουν τόσο από τη διαδικασία νομισματικής ενοποίησης μιας περιοχής που αποτελείται από διάφορα κράτη, όσο και από τούς συγκεκριμένους όρους της ευρωπαϊκής νομισματικής ενοποίησης: δημιουργία ενός νέου ενιαίου νομίσματος με ταυτόχρονη συγκεντροποίηση **μόνο** της νομισματικής πολιτικής, της οποίας η άσκηση  έχει ανατεθεί σε μια ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα. Ενώ η άσκηση των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών οροθετείται από τον κανόνα το σχετικό με το ποσοστό (3%) των δημοσίων ελλειμμάτων στα πλαίσια ανεπαρκώς ανεπτυγμένου δημοσιονομικού ομοσπονδιακού συστήματος.

Η ευρωπαϊκή νομισματική ενοποίηση οδηγεί στην οριστική απώλεια για τα κράτη-μέλη της δυνατότητας να επηρεάζουν το ύψος του πληθωρισμού και τη συναλλαγματική ισοτιμία του νομίσματος καθώς και το ύψος των επιτοκίων. Αυτή η απώλεια συνεπάγεται κόστη, ειδικά σε περίπτωση απόκλισης  των μακροοικονομικών συνθηκών  των χωρών-μελών, η οποία θα απαιτούσε μια διαφοροποίηση της νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής ανάλογα με την κατάσταση των διαφόρων χωρών [1].

Η θεωρία « βέλτιστων » νομισματικών ζωνών μπορεί να μας διαφωτίσει σχετικά με τις συνέπειες της απώλειας του εργαλείου συναλλαγματικών ισοτιμιών για τις χώρες-μέλη (7).

Η θεωρία αυτή εστιάζει την προσοχή στις συνέπειες καθιέρωσης συστήματος σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών μεταξύ των χωρών, αν ληφθούν υπόψη ο βαθμός της ενδοπεριφερειακής κινητικότητας των συντελεστών παραγωγής, ιδιαίτερα της εργασίας και η φύση των πιθανών κρίσεων (Mundell), ο βαθμός εξειδίκευσης της παραγωγής των κρατών-μελών (Kenen) καί τέλος, η πυκνότητα των εμπορικών συναλλαγών εντός της ζώνης (Mc Kinnon).

Σύμφωνα με τον Mundell (1961), « βέλτιστη » νομισματική ζώνη είναι αυτή πού χαρακτηρίζεται από ψηλή κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, ιδιαίτερα της εργασίας και όταν οι χώρες που την αποτελούν επηρεάζονται συμμετρικά από τις κρίσεις. Αν οι χώρες ικανοποιούν ένα από τα κριτήρια αυτά ή και τα δύο, μπορούν να εφαρμόσουν σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών ή νομισματική ένωση («βέλτιστη» νομισματική ζώνη). Αντίθετα, αν η κρίσεις κτυπούν μία ή μερικές μόνο χώρες της ζώνης («ασύμμετρες » κρίσεις) ή εάν η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού είναι μικρή, θα έπρεπε, σε περίπτωση κρίσης, να προσαρμοστούν οι ονομαστικές τιμές και οι μισθοί. Εάν αυτοί είναι άκαμπτοι (όπως συμβαίνει στην Ευρώπη) η ανάγκη προσαρμογής θα οδηγούσε σε αλλαγή της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Αν η τελευταία είναι αδύνατη, όπως στην περίπτωση εγκατάλειψης των εθνικών νομισμάτων από τις ευρωπαϊκές χώρες, η προσαρμογή θα γίνει μέσω μεταβολής των πραγματικών μεγεθών, δηλαδή της απασχόλησης και του πραγματικού εισοδήματος, με αποτέλεσμα την παράταση της κρίσεως.

Ο Kenen (1969) θεωρεί σαν βασικό στοιχείο βέλτιστης νομισματικής ζώνης ένα έντονα διαφοροποιημένο παραγωγικό μηχανισμό. Εάν σε περίπτωση κρίσης, η ζήτηση για ένα (ορισμένα) προϊόν (προϊόντα) μειώνεται, η επίπτωση αυτής της κρίσης στην απασχόληση, θα είναι πολύ σοβαρότερη αν η χώρα παράγει μόνο αυτά τα προϊόντα. Κατά συνέπεια, οι χώρες πού χαρακτηρίζονται από σημαντική εξειδίκευση της παραγωγής πρέπει να διατηρήσουν σύστημα ευέλικτων συναλλαγματικών ισοτιμιών, ενώ οι χώρες με υψηλό βαθμό διαφοροποίησης της παραγωγής μπορούν να εφαρμόσουν σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών.

Είναι σαφές ότι η Ευρώπη δεν πληροί τα κριτήρια που καθορίζονται από τον Mundell και τον Kenen. Ο βαθμός εξειδίκευσης της παραγωγής στις λιγότερο ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες είναι συχνά αρκετά σημαντικός και οι κρίσεις που εμφανίζονται στην Ευρώπη είναι συχνά « ασύμμετρες », ιδιαίτερα αν λάβει κανείς υπόψη το σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών. Τέλος, η συσχέτιση των κρίσεων είναι ασθενέστερη από ότι στις ομοσπονδιακές χώρες (ΗΠΑ, Καναδάς). Οι χώρες αυτές χαρακτηρίζονται, σε αντίθεση με την Ευρώπη, από μεγάλη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, η οποία επιτρέπει την απορρόφηση των κρίσεων. Έτσι, οι μικρές διαφορές στα ποσοστά ανεργίας ανάμεσα στις αμερικάνικες Πολιτείες εξηγούνται περισσότερο από τη μεγάλη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, παρά από την ικανότητα των Πολιτειών να αποκαθιστούν την ανταγωνιστικότητά τους μέσω της ευελιξίας συμπίεσης τιμών και μισθών, που είναι βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα χαμηλή στις Ηνωμένες Πολιτείες και ακόμη χαμηλότερη στην Ευρώπη (Atkinson, Blanchard κ.ά.). Και είναι μάλλον απίθανο η δημιουργία της ΟΝΕ να αυξήσει σημαντικά την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, δεδομένων των γλωσσικών και πολιτιστικών εμποδίων. Αναφέρομε χαρακτηριστικά ότι στις Ηνωμένες Πολιτείες (Eichengreen, 1990), παρόλο που η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού είναι σημαντική, οι αγορές εργασίας παρέμεναν κατακερματισμένες μεταξύ των Πολιτειών του Βορρά και του Νότου, μέχρι το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο (2) .

Η δημιουργία μιας διευρυμένης ΟΝΕ στο σύνολο ή στο μεγαλύτερο μέρος των ευρωπαϊκών χωρών θα οδηγούσε επομένως, ιδιαίτερα για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, αλλά και για τις άλλες, στην απώλεια ενός ζωτικής σημασίας εργαλείου σταθεροποίησης της οικονομίας. Οι αρνητικές συνέπειες της απώλειας του εργαλείου αναπροσαρμογής συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι σαφείς, ακόμη και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος, του οποίου η λειτουργία βασίζεται στην εθελοντική αλλά ανακλητή εγκατάλειψη άσκησης αυτόνομης νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής εκ μέρους των χωρών-μελών. Έτσι, το καλοκαίρι του 1993, η μη αναπροσαρμογή της ισοτιμίας μεταξύ του γαλλικού φράγκου και του γερμανικού μάρκου στο πλαίσιο της νομισματικής πολιτικής λιτότητας, που επέβαλε η Bundesbank, και ενώ η οικονομική συγκυρία στη Γαλλία και τη Γερμανία απέκλιναν (ανάγκη παγώματος της οικονομίας στη Γερμανία προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι πληθωρικές τάσεις που προκάλεσε η επανένωση, ανάγκη επιτάχυνσης των ρυθμών ανάπτυξης στη Γαλλία, για την απορρόφηση της ανεργίας), οδήγησε στην κρίση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος και στην υποτίμηση του γαλλικού φράγκου.

Ο Mc Kinnon από την πλευρά του, θεωρεί ότι κριτήριο για τη δημιουργία νομισματικής ζώνης είναι λιγότερο η κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, από ότι ο βαθμός ανοίγματος των οικονομιών της μίας προς τις άλλες. Όσο μεγαλύτερη είναι η πυκνότητα των εμπορικών συναλλαγών στο εσωτερικό μιας περιοχής, τόσο μεγαλύτερο είναι το συμφέρον των χωρών αυτής της περιοχής να υιοθετήσουν σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών. Πράγματι, αν οι εμπορικές συναλλαγές ανάμεσα στις χώρες αυτές είναι σημαντικές, η επιλογή συστήματος μεταβλητών συναλλαγματικών ισοτιμιών θα είχε σαν αποτέλεσμα συχνές μεταβολές των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Το γεγονός αυτό θα έχει στρεβλωτικές επιπτώσεις, τόσο στο επίπεδο του μεγέθους της ζήτησης όσο και στο επίπεδο των σχετικών τιμών ανάμεσα στα εμπορεύσιμα και τα μη εμπορεύσιμα αγαθά με αποτέλεσμα την επιβράδυνση των ρυθμών ανάπτυξης (6).

Για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίες είναι ανοιχτές οικονομίες, η αναλογία των ενδο-ευρωπαϊκών εμπορικών ανταλλαγών στο σύνολο  των εξωτερικών συναλλαγών τους υπερβαίνει γενικά το 51%. Επομένως, σύμφωνα με την ανάλυση αυτή οι εν λόγω χώρες έχουν συμφέρον να καθιερώσουν μεταξύ τους ένα σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών.

Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η ανάλυση του Mc Kinnon έχει σαν στόχο να αποδείξει γιατί οι χώρες πού χαρακτηρίζονται από ψηλό βαθμό εμπορικής ολοκλήρωσης, όπως οι ευρωπαϊκές χώρες, έχουν συμφέρον ***ceteris paribus*** να επιλέξουν ένα σύστημα **σταθερών** συναλλαγματικών ισοτιμιών. Oμως η ανάλυση αυτή δεν μας διαφωτίζει για τις συνέπειες που θα είχε για τις χώρες-μέλη της ΕΕ η **οριστική** απώλεια του ελέγχου των συναλλαγματικών ισοτιμιών σαν συνέπεια της νομισματικής ενοποίησης δεδομένης της σημαντικής διαφοροποίησης των οικονομικών δομών και των επιπέδων ανάπτυξης των χωρών αυτών. Τέλος, δεν είναι βέβαιο, ότι ένα ενιαίο νόμισμα είναι σύμφυτο στοιχείο της « πραγματικής » ολοκλήρωσης οικονομιών. Έτσι, αν και η « πραγματική » ολοκλήρωση μεταξύ του Καναδά και των Ηνωμένων Πολιτειών είναι πολύ σημαντική, αυτή δεν συνοδεύεται από νομισματική ενοποίηση των κρατών αυτών. Εν τούτοις είναι γεγονός ότι συχνές μεταβολές των συναλλαγματικών ισοτιμιών, θα μπορούσαν να απειλήσουν τη βιωσιμότητα της ενιαίας αγοράς στην Ευρώπη.

Οι συγκεκριμένοι όροι της νομισματικής ενοποίησης του ευρωπαϊκού χώρου δημιουργούν επίσης κόστη που σχετίζονται με την αδυναμία επαρκούς συντονισμού των διαφόρων εργαλείων οικονομικής πολιτικής. Η ενοποίηση της νομισματικής πολιτικής, αν ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερα χαμηλή κινητικότητα του εργατικού δυναμικού και η ακαμψία ονομαστικής μεταβολής τιμών και μισθών στην Ευρώπη, μεταφέρει την ανάγκη προσαρμογής στο επίπεδο των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών αυξάνοντας την πίεση για υπερβολικά δημόσια ελλείμματα. Πράγματι, η εισαγωγή κοινού νομίσματος στερεί από τα κράτη-μέλη τη δυνατότητα δημιουργίας εσόδων από τη έκδοση χρήματος (*seigneuriage*). Επίσης καθιστά πιο εύκολη την εφαρμογή επεκτατικών δημοσιονομικών πολιτικών (με ψηλά δημόσια ελλείμματα) δεδομένου ότι οι πολιτικές αυτές δεν μπορούν πια να προκαλέσουν υποτίμηση των εθνικών νομισμάτων η οποία θα εξέθετε τις εν λόγω πολιτικές στα μάτια της κοινής γνώμης. Το ενδεχόμενο της αύξησης του δημόσιου ελλείμματος, ιδιαίτερα για τις χώρες με ασθενές νόμισμα, καθίσταται μεγαλύτερο στο πλαίσιο μιας πλήρους νομισματικής ένωσης για δύο επιπλέον λόγους : διότι τα επιτόκια του χρέους που θα εκδίδεται στο ενιαίο νόμισμα, θα είναι χαμηλότερα από τα επιτόκια των χρεών που εκδίδονται στα εθνικά νομίσματα (πραγμα πού αποτελεί κίνητρο για την αύξηση του δανεισμού) και επειδή οι χώρες αυτές δεν θα μπορούν να επωφελούνται πλέον από την τοποθέτηση με προνομιακούς όρους των τίτλων του δημοσίου χρέους τους στην εγχώρια αγορά (27).

Η τάση συσσώρευσης υπερβολικών δημοσίων ελλειμμάτων που δημιουργεί η εγκατάλειψη από τα κράτη μέλη των εργαλείων άσκησης νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής οδηγεί αναπόφευκτα στην επιβολή κανόνων για τα δημόσια ελλείμματα. Οι κανόνες αυτοί όταν είναι αυστηροί και άκαμπτοι όπως συμβαίνει στην περίπτωση της ΟΝΕ,  αφαιρούν κάθε ευελιξία από το μείγμα των οικονομικών πολιτικών (*policy-mix*) της μελλοντικής Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η θέσπιση κανόνων στον τομέα των δημόσιων οικονομικών, είναι αποτέλεσμα της έλλειψης βούλησης, ιδιαίτερα των χωρών με ισχυρό νόμισμα, να προχωρήσουν σε μεγαλύτερο συντονισμό η ακόμα και συγκεντροποίηση των εθνικών οικονομικών πολιτικών με παράλληλη ενίσχυση της δημοσιονομικής ομοσπονδοποίησης. Το όριο του 3% όσον αφορά το δημοσιονομικό έλλειμμα, αποτελεί εμπόδιο τόσο για την εφαρμογή ενεργών δημοσιονομικών πολιτικών όσο και σταθεροποιητικών.

Βέβαια ο ρόλος της δημοσιονομικής πολιτικής ως εργαλείου οικονομικής πολιτικής είναι αμφιλεγόμενος στην οικονομική ανάλυση (19). Ωστόσο, αν θεωρηθεί ότι η οικονομία της αγοράς έχει ανάγκη σταθεροποίησης και ότι η ζήτηση πρέπει να παίζει ενεργό ρόλο, η ανάγκη δημοσιονομικής πολιτικής φαίνεται προφανής ιδιαίτερα στο πλαίσιο της ΕΕ, η νομισματική πολιτική της οποίας έχει σαν σχεδόν μοναδικό στόχο τη σταθερότητα των τιμών. Επιπλέον, στο πλαίσιο των συστημάτων σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών η αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής αυξάνεται σημαντικά, τόσο για την αντιμετώπιση εξωτερικών κρίσεων όσο και σαν εργαλείο οικονομικής πολιτικής, ιδαίτερα χάρη στη λειτουργία των αυτόματων σταθεροποιητών [2].

Η ανάλυση της εξέλιξης των δημόσιων ελλειμμάτων στις ευρωπαϊκές χώρες, κατά την περίοδο 1990-1993 (1), δείχνει ότι στις σημερινές συνθήκες η λειτουργία των αυτόματων σταθεροποιητών θα οδηγούσε χωρίς μεταβολή της δημοσιονομικής πολιτικής, σε σημαντικά υψηλότερα ελλείμματα από αυτά που επιτρέπει η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Κατά συνέπεια, η συνέχιση της προσπάθειας για την επίτευξη ποσοστού δημοσίου ελλείμματος μικρότερου από 3%, θα προκαλούσε την παράλυση της σταθεροποιητικής λειτουργίας και θα απαιτούσε το «δομικό » έλλειμμα να μην υπερβαίνει σε καμία περίπτωση το 1% του ΑΕΠ, κάτι που δεν έχει ποτέ συμβεί σε καμία ευρωπαϊκή χώρα, συμπεριλαμβανομένης της Γερμανίας από το 1974 (1).

**Γ. Το σχέδιο προκαλεί κόστη   που απορρέουν από τις σχεδιαζόμενεςοικονομικές πολιτικές (*policy-mix*) της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ)**

Οι όροι άσκησης του μείγματος οικονομικής πολιτικής (*policy-mix)* της ΕΕ δημιουργούν  δύο είδη κόστους, που σχετίζονται από τη μια πλευρά με την έλλειψη συντονισμού των εργαλείων οικονομικής πολιτικής και, από την άλλη, με τα χαρακτηριστικά της νομισματικής πολιτικής πού θα ασκεί η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).

Η απουσία συντονισμού των δημοσιονομικών και φορολογικών πολιτικών στο πλαίσιο μιας νομισματικής ένωσης μπορεί να δημιουργήσει δύο είδη κόστους που συνδέονται με τη δυνατότητα διάχυσης και μετάδοσης των αποτελεσμάτων των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών:

* ανεπαρκές ύψος δημοσιονομικών δαπανών και γενικότερα κατώτερο του αρίστου μέγεθος του δημοσίου τομέα, και
* αδυναμία  σταθεροποίησης της οικονομίας σε περίπτωση κρίσης. Αυτό το πρόβλημα μπορεί να προκύψει, τόσο στην περίπτωση « συμμετρικών » όσο και

« ασύμμετρων » κρίσεων, ειδικά εάν οι τελευταίες αφορούν μεγάλο αριθμό χωρών.

Η οικονομική ανάλυση αναδεικνύει τουλάχιστον τρεις λόγους, για τους οποίους η έλλειψη συντονισμού των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών πολιτικών θα οδηγούσε σε ανεπαρκές μέγεθος των δημοσίων δαπανών (28) (36) (37):

πρώτον, με μια ανεξάρτητη ΕΚΤ τα δημόσια έσοδα που συνδέονται με την έκδοση χρήματος αυξάνονται μόνο μέσω της πραγματικής ανάπτυξης, πράγμα που θα ευνοούσε αύξηση των φόρων και μείωση των δημοσίων δαπανών.

Δεύτερον, σε μια νομισματική ένωση, καθένα από τα κράτη μέλη επωφελείται από την παραγωγή δημοσίων αγαθών των υπολοίπων κρατών-μελών. Επομένως, η έλλειψη συντονισμού των δημοσιονομικών πολιτικών, θα μπορούσε να οδηγήσει σε ανεπαρκή ανάπτυξη της παραγωγής αυτών των αγαθών για το σύνολο της  Eνωσης, στο μέτρο που κάθε εταίρος θα δίσταζε να χρηματοδοτήσει μόνος τη δαπάνη παραγωγής αγαθών από τα οποία επωφελούνται και τα υπόλοιπα κράτη-μέλη.

Τρίτον, η έλλειψη συντονισμού των φορολογικών πολιτικών, ενθαρρύνει συμπεριφορές «επαίτη γείτονα » (*beggar-thy-neighbour*), ήτοι αυξημένο ανταγωνισμό των ευρωπαϊκών χωρών προκειμένου να προσελκύσουν τους παραγωγικούς συντελεστές με τη μεγαλύτερη κινητικότητα. Το γεγονός αυτό θα οδηγούσε στη μείωση των φορολογικών συντελεστών, κυρίως του κεφαλαίου και σε επίπεδα δημόσιων δαπανών πολύ χαμηλότερα από εκείνα που θα επικρατούσαν  στην περίπτωση συντονισμού των φορολογικών πολιτικών.

Πολλές οικονομικές μελέτες έχουν επίσης εστιαστεί στις αρνητικές συνέπειες, που θα μπορούσε  να έχει για τη συλλογική κοινωνική ευημερία η απώλεια της σταθεροποιητικής ικανότητας του μείγματος οικονομικών πολιτικών (*policy-mix)* της μελλοντικής Ένωσης, λόγω της έλλειψης συντονισμού των πολιτικών αυτών. Θα περιοριστούμε σε μερικά παραδείγματα:

στην περίπτωση « ασύμμετρων » κρίσεων της  ζήτησης, εάν λάβομε ως παράδειγμα μια (υποτιθέμενη) μετατόπιση της παγκόσμιας ζήτησης από  τα βρετανικά στα γαλλικά προϊόντα, εφόσον σε μια νομισματική ένωση δεν είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθεί το εργαλείο της συναλλαγματικής πολιτικής, μόνο η άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής θα μπορούσε να τις αντιμετωπίσει (36).

Ομοίως, μπορεί να είναι χρήσιμη σε ορισμένες περιπτώσεις, η χαλάρωση της νομισματικής πολιτικής στην Ευρώπη μέσω της μείωσης των επιτοκίων, υπό την προϋπόθεση ότι ορισμένα κράτη-μέλη εφαρμόζουν περιοριστική δημοσιονομική πολιτική. Παρόμοιες στρατηγικές δεν μπορούν να εφαρμοστούν παρά μόνο σε βάση συνεργασίας, λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική συγκυρία στις διάφορες χώρες.

Τέλος, είναι πιθανό η ενιαία νομισματική πολιτική να μην επαρκεί, προκειμένου να αντιμετωπιστεί με τον κατάλληλο τρόπο, ένα συγκεκριμένο πρόβλημα. Αν, για παράδειγμα, το εμπορικό ισοζύγιο είναι ελλειμματικό, ενώ το νόμισμα είναι υποτιμημένο, μόνο το εργαλείο αναπροσαρμογής της ισοτιμίας του εθνικού νομίσματος θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί, είτε σε ομοσπονδιακό επίπεδο είτε, ελλείψει αυτού, στη βάση συντονισμού των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών (28) .

Η νομισματική ενοποίηση με παράλληλη δημιουργία **ανεξάρτητης** κεντρικής τράπεζας, δημιουργεί κόστη που σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά της νομισματικής πολιτικής που θα ασκήσει αυτή η ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα. Η νομισματική ενοποίηση ενός πολυεθνικού συνόλου γύρω από ένα θεσμικό όργανο με τεχνοκρατικό και υπερεθνικό χαρακτήρα μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο στη βάση ενός  προκαθορισμένου προτύπου νομισματικής πολιτικής, που ως εκ τούτου, θα είναι αδιαφοροποίητο και άκαμπτο. Η επιβολή από τη συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, της πολιτικής σταθερότητας τιμών σαν σχεδόν μοναδικού στόχου της ευρωπαϊκής νομισματικής πολιτικής είναι σε μεγάλο βαθμό, αποτέλεσμα των μακροοικονομικών πολιτικών, που ασκούνταν τη  δεκαετία του ‘90, και της επιθυμίας αποδοχής από τη Γερμανία του σχεδίου του ενιαίου νομίσματος. Όμως η συγκεντροποίηση της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης στα χέρια της ΕΚΤ ανάγει αυτό το στόχο σε πρότυπο με οικουμενική αξία στο χρόνο και στο χώρο. Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ, την οποία έχει κατοχυρώσει η Συνθήκη του Μάαστριχτ, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί παρά μόνο μετά από αναθεώρηση της Συνθήκης, πράγμα το οποίο απαιτεί ομοφωνία των κρατών-μελών ( 15 ). Αυτό αφαιρεί από τη νομισματική πολιτική της μελλοντικής Ένωσης κάθε ευελιξία και κάθε δυνατότητα προσαρμογής στην οικονομική συγκυρία.

Η συγκεντροποίηση της νομισματικής πολιτικής γύρω από την ΕΚΤ δημιουργεί επίσης κόστη, που σχετίζονται με τις πραγματικές επιπτώσεις της ενιαίας νομισματικής πολιτικής σε χώρες με διαφορετικές χρηματοπιστωτικές δομές και πρακτικές (20). Η συμμετοχή στην ΟΝΕ καθιστά αναγκαία την ομογενοποίηση των δομών και των χρηματοπιστωτικών πρακτικών, από την οποία εξαρτάται και η αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής της μελλοντικής ΕΚΤ. Η ομογενοποίηση, αυτή, η οποία άλλωστε δεν είναι εφικτή παρά μόνο σε μακροχρόνια βάση, δεν έχει πραγματοποιηθεί ακόμη. Μπορούμε να αναφέρομε για παράδειγμα τα χαρακτηριστικά των τραπεζικών πιστώσεων προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά. Στη Μεγάλη Βρετανία, την Ιταλία, την Ισπανία και τη Σουηδία κυριαρχούν οι βραχυπρόθεσμες πιστώσεις, καθώς και οι μακροπρόθεσμες με κυμαινόμενο επιτόκιο. Σε αντίθεση με τη Γερμανία, όπου τα δάνεια είναι ως επί το πλείστον μακράς διάρκειας και με σταθερό επιτόκιο.

Μια σκλήρυνση της  νομισματικής πολιτικής μέσω της αύξησης των βραχυπρόθεσμων επιτοκίων, που ευνοεί την πτώση των μακροπρόθεσμων επιτοκίων λόγω της μείωσης των πληθωριστικών προσδοκιών, θα έχει διαφορετικά αποτελέσματα ανάλογα με τη χώρα. Θα ενθαρρύνει τις επενδύσεις  σε χώρες όπου κυριαρχεί η μακροχρόνια χρηματοδότηση με σταθερό επιτόκιο ενώ θα τις αποθαρρύνει στις άλλες χώρες, ιδιαίτερα αν λάβομε υπόψη ότι η άνοδος των βραχυπρόθεσμων επιτοκίων αντανακλάται αυτόματα στις πιστώσεις με κυμαινόμενο επιτόκιο.

Έτσι, η διαδικασία της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης δημιουργεί σημαντικά κόστη στο επίπεδο της ανάπτυξης. Ορισμένα από τα κόστη αυτά αφορούν το σύνολο των κρατών-μελών, ενώ άλλα, τα πιο πολλά, επιβαρύνουν τις λιγότερο ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες. Ταυτόχρονα η ΟΝΕ στερεί από τα κράτη-μέλη κάθε δυνατότητα ανεξάρτητης αντιμετώπισης των « ασύμμετρων » κρίσεων, μέσω των μεταβολών της συναλλαγματικής ισοτιμίας ή μέσω ευέλικτης χρήσης των δημοσιονομικών μέσων. Τέλος, δημιουργεί κοινωνικά κόστη, που συνδέονται με τις επιπτώσεις του μείγματος οικονομικών πολιτικών που εφαρμόζονται.

**II / Οι προϋποθέσεις συνοχής του σχεδίου: ο συντονισμός /συγκεντροποίηση των δημοσιονομικών και φορολογικών πολιτικών και η ενίσχυση της ομοσπονδοποίησης του  δημοσιονομικού συστήματος.**

Οι δύο πρώτες από τις παραπάνω αρνητικές συνέπειες της ΟΝΕ - περιοριστικές οικονομικές πολιτικές τις οποίες επιβάλλει η συμμόρφωση με τα κριτήρια του Μάαστριχτ και αυξημένοι κίνδυνοι « ασύμμετρων » κρίσεων - αφορούν, ελλείψει διορθωτικών μηχανισμών, κυρίως τις χώρες που υφίστανται τις παραπάνω αρνητικές συνέπειες. Αυτές είναι, ως επί το πλείστον, οι χώρες με τις λιγότερο αποτελεσματικές και διαφοροποιημένες δομές.

Όμως η νομισματική ενοποίηση ενός πολυεθνικού χώρου δημιουργεί στο εσωτερικό του μια αλληλεγγύη,  που έχει σαν συνέπεια τα προκύπτοντα « κόστη » να βαρύνουν τελικά το σύνολο του χώρου. Έτσι, οι κρίσεις, είτε κοινωνικές είτε οικονομικές, που επηρεάζουν τμήματα (χώρες) της ζώνης, δημιουργούν αρνητικές συνέπειες (« negative externalities ») για το σύνολο της ζώνης:

- Μπορούν να επηρεάσουν την αξιοπιστία της (ενιαίας) ευρωπαϊκής νομισματικής πολιτικής και, συνεπώς, την εσωτερική και εξωτερική αξία του μελλοντικού ενιαίου νομίσματος, βασικές  μεταβλητές  της οικονομικής πολιτικής και δημόσια αγαθά για το σύνολο της Ένωσης (36).

- Ασκούν  πιέσεις για αναθεώρηση των προτύπων της  οικονομικής πολιτικής , πάνω στα οποία στηρίζεται η  διαδικασία της νομισματικής ενοποίησης της Ευρώπης. Τα πρότυπα αυτά είναι εκείνα των χωρών με ισχυρό νόμισμα και στηρίζονται στις δικές τους «δομικές επιλογές ». Έτσι, η πολιτική « ισχυρού » νομίσματος αποτελεί σταθερά της γερμανικής οικονομικής πολιτικής από τις αρχές της δεκαετίας  του ’70. Η πολιτική αυτή έχει σαν στόχο την ενίσχυση της γερμανικής βιομηχανικής και οικονομικής υπεροχής και της θέσης της Γερμανίας στο Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα στο μέτρο πού το « ισχυρό » μάρκο ευνοεί την εξειδίκευση των γερμανικών επιχειρήσεων σε κλάδους αιχμής (16).

Αυτές οι *externalités negatives* δημιουργούν την ανάγκη να αντιμετωπιστούν συλλογικά τα « κόστη » που δημιουργούνται από τη διαδικασία της νομισματικής ενοποίησης με την ενίσχυση της ομοσπονδοποίησης της δημοσιονομικής πολιτικής και τον συντονισμό /συγκεντροποίηση των διαφόρων εργαλείων  οικονομικής πολιτικής (28) (36) (40) (41). Αυτό αποδεικνύουν οι ιστορικές εμπειρίες νομισματικής ενοποίησης, κυρίως της Ιαπωνίας και ακόμα πιο πρόσφατα, της Γερμανίας.

Ο συντονισμός/ενοποίηση των οικονομικών πολιτικών θα επέτρεπε στην ΕΕ να αντιμετωπίσει τα « κόστη » που αναλύθηκαν πιο πάνω: αυτά που σχετίζονται με το ανεπαρκές μέγεθος του δημόσιου τομέα και την απώλεια ικανότητας σταθεροποίησης της οικονομίας απέναντι σε « ασύμμετρες » ή σε « συμμετρικές » κρίσεις [3].

Είναι γενικά αποδεκτό, ότι η ύπαρξη ομοσπονδιακών κρατών/ζωνών δικαιολογείται από τα καθαρά πλεονεκτήματα που παρέχουν αυτά στις  συνιστώσες πολιτείες /κράτη-μέλη. Τα οφέλη αυτά μπορεί να αναλυθούν από την άποψη των τριών λειτουργιών που αναγνωρίζονται στις οικονομικές πολιτικές: την κατανομή των αγαθών και των υπηρεσιών, την αναδιανομή του εισοδήματος και τις πολιτικές σταθεροποίησης.

Η παραδοσιακή θεωρία της ομοσπονδοποίησης υποστηρίζει -κάτι που η εμπειρία των ομοσπονδιακών κρατών επιβεβαιώνει γενικά- ότι οι λειτουργίες της αναδιανομής και σταθεροποίησης πρέπει να ασκούνται σε κεντρικό επίπεδο. Αντίθετα, η παραγωγή των δημόσιων αγαθών μπορεί να οργανώνεται με τρόπο περισσότερο ή λιγότερο συγκεντρωτικό, ανάλογα με τη φύση αυτών των αγαθών.

Ορισμένα διακρατικά δημόσια αγαθά δεν μπορούν να παραχθούν στο βέλτιστο μέγεθος τους παρά μόνο σε ομοσπονδιακό επίπεδο στις ακόλουθες δύο περιπτώσεις:

- εάν η παραγωγή τους έχει θετικές συνέπειες (*externalités positives*) για τους εταίρους και,

- στην περίπτωση οικονομιών κλίμακας, που καθιστούν αναποτελεσματική την παραγωγή των εν λόγω δημόσιων αγαθών από καθένα από τα κράτη-μέλη χωριστά. Έτσι, οι δημόσιες δαπάνες για την άμυνα, την προστασία του περιβάλλοντος, την έρευνα και την ανάπτυξη όπως και οι δαπάνες υποδομής, έχουν χαρακτήρα « κοινών » δημόσιων αγαθών, αν λάβομε υπόψη ότι έχουν θετικά αποτελέσματα για το σύνολο των κρατών μελών της ομοσπονδίας. Κατά συνέπεια, η παραγωγή των αγαθών αυτών θα πρέπει να είναι συγκεντροποιημένη με την προϋπόθεση ότι οι προτιμήσεις των κρατών-μελών της ομοσπονδίας ή της ένωσης δεν διαφέρουν σημαντικά. Στην αντίθετη περίπτωση, υπάρχει ο κίνδυνος ελαχιστοποίησης των δαπανών αυτών στο μέτρο που κάθε κράτος-μέλος χωριστά θα απέφευγε να χρηματοδοτήσει μόνο του δαπάνες χρήσιμες για το σύνολο των εταίρων. Αυτό θα είχε σαν αποτέλεσμα, σύμφωνα με τη θεωρία της « ενδογενούς » ανάπτυξης, την ανεπαρκή χρηματοδότηση ιδιαίτερα ορισμένων δημοσίων δαπανών, με αρνητικά αποτελέσματα για το επίπεδο ανάπτυξης του συνόλου. Σε περίπτωση απουσίας συγκεντροποίησης, είναι απαραίτητος ένας υψηλός βαθμός συντονισμού για την παραγωγή των εν λόγω δημόσιων αγαθών.

Η κλασική βιβλιογραφία σχετικά με το βέλτιστο -ομοσπονδιακό ή αποκεντρωμένο- επίπεδο φορολογίας στα πλαίσια ομοσπονδιακού κράτους, καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα, ότι είναι απαραίτητη η συγκεντροποίηση της είσπραξης ορισμένων φόρων:

- οι φόροι με αυξανόμενο φορολογικό συντελεστή θα έπρεπε να καθορίζονται σε κεντρικό επίπεδο λόγω του κινδύνου μετανάστευσης των φορολογουμένων σε περιοχές με λιγότερο υψηλούς φορολογικούς συντελεστές (Musgrave, 1983).

- Αυτό αφορά επίσης τους φόρους με φορολογικές βάσεις που χαρακτηρίζονται από υψηλή κινητικότητα. (Ωστόσο, σύμφωνα με ορισμένους συγγραφείς, η συγκεντροποίηση αυτή θα ήταν πηγή πολλών μειονεκτημάτων (40)).

- Αντίθετα, οι φόροι οι βάσεις των οποίων δεν μπορούν να μετακινηθούν, όπως ο φόρος ακίνητης περιουσίας, θα πρέπει να είναι αποκεντρωμένοι.

Τέλος, όσον αφορά τις δημοσιονομικές πολιτικές σταθεροποίησης, τουλάχιστον τρεις είναι οι βασικότεροι λόγοι που επιβάλλουν σύμφωνα με τη σχετική βιβλιογραφία τη συγκεντροποίηση τους (18).

1 / Οι δημοσιονομικές πολιτικές σταθεροποίησης που ασκούνται σε κεντρικό επίπεδο έχουν σημαντικές επιπτώσεις διάχυσης και διασποράς  στις οικονομίες της ομοσπονδίας ή της ένωσης, δεδομένου του υψηλού αμοιβαίου βαθμού ανοίγματος των οικονομιών αυτών. Κατά συνέπεια, η συγκεντροποίηση των πολιτικών αυτών θα βελτιώσει σημαντικά την αποτελεσματικότητα τους στο επίπεδο του οικονομικού κύκλου.

2 / Μια απόφαση δανειακής χρηματοδότησης η οποία λαμβάνεται σε επίπεδο κρατών-μελών ομοσπονδιακού κράτους είναι πιθανό να οδηγήσει σε πολύ μεγαλύτερη αύξηση του εξωτερικού χρέους των κρατών-μελών από ότι αν είχε ληφθεί σε κεντρικό επίπεδο, δεδομένου του υψηλότερου βαθμού ολοκλήρωσης της ομοσπονδιακής αγοράς κεφαλαίων.

 3 / Η συγκεντροποίηση της νομισματικής  και δημοσιονομικής πολιτικής καθιστά δυνατό ένα περισσότερο αποτελεσματικό μείγμα οικονομικών πολιτικών (*policy-mix*) επιτρέποντας στη νομισματική και τις δημοσιονομικές αρχές να διαπραγματευτούν την ταυτόχρονη χρήση και των δύο οικονομικών πολιτικών.

Σε περίπτωση απουσίας συγκεντροποίησης, δεδομένης της διάχυσης των αποτελεσμάτων των εθνικών οικονομικών πολιτικών, ιδιαίτερα της δημοσιονομικής πολιτικής, στο σύνολο των οικονομιών της ομοσπονδίας αλλά και την ανάγκη για σταθεροποίηση της ζήτησης σε περίπτωση κρίσης, ο συντονισμός των φορολογικών, όπως  και άλλων μέσων οικονομικής πολιτικής, αποτελεί  αναγκαιότητα.

Καμία σημαντική διάταξη προς την κατεύθυνση συγκεντροποίησης ή συντονισμού των δημοσιονομικών πολιτικών (λαμβανομένης υπόψη και της οικονομικής συγκυρίας των κρατών-μελών), δεν προβλέπεται από τη συνθήκη του Μάαστριχτ ή το Σύμφωνο Σταθερότητας.

Τόσο ο συντονισμός, αλλά, σε μικρότερο βαθμό, και η συγκεντροποίηση των δημοσιονομικών πολιτικών συνεπάγονται ενίσχυση της ομοσπονδοποίησης του δημοσιονομικού συστήματος και σημαντική αύξηση του προϋπολογισμού της Ένωσης. Στις λιγότερο συγκεντρωτικές χώρες του OΟΣΑ, οι δαπάνες των κεντρικών κυβερνήσεων αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 30% του ΑΕΠ. Ο ομοσπονδιακός προϋπολογισμός των ΗΠΑ είναι μεγαλύτερος από το άθροισμα των προϋπολογισμών των αμερικάνικων Πολιτειών και των τοπικών αρχών. Οι δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες του ομοσπονδιακού κράτους ανέρχονται περίπου στο 40% του συνόλου των δαπανών της κατηγορίας αυτής του δημόσιου τομέα. Εάν λάβομε υπόψη τις παροχές και τις ομοσπονδιακές επιχορηγήσεις στους προϋπολογισμούς των αμερικάνικων Πολιτειών και τοπικών αρχών, ο ρόλος της ομοσπονδιακής κυβέρνησης καθίσταται ακόμα πιο σημαντικός. Όσον αφορά ειδικότερα τις δαπάνες που σχετίζονται με τη σταθεροποιητική λειτουργία, οι Sachs και Sala-i-Martin παρατηρούν ότι, όταν στις ΗΠΑ μια Πολιτεία υφίσταται πραγματική μείωση του ΑΕΠ μετά από μια κρίση, τα ομοσπονδιακά κονδύλια αντισταθμίζουν το 40% αυτής της απώλειας, κυρίως λόγω του προοδευτικού χαρακτήρα του φόρου εισοδήματος (33). Αυτά τα κονδύλια αντιπροσωπεύουν περίπου το 2% του ΑΕΠ και κατά μέσο όρο το 20% του προϋπολογισμού των Πολιτειών της αμερικάνικης Ένωσης.

Αντίθετα, στην Ευρώπη ο κοινοτικός προϋπολογισμός  έχει πολύ μικρό μέγεθος, αντιπροσωπεύει γύρω στο 1% του **συνόλου** των ΑΕΠ των χωρών-μελών. Σύμφωνα με τον Wyplosz (42) ο κοινοτικός προϋπολογισμός  θα έπρεπε να είναι τουλάχιστον  διπλάσιος, για να μπορέσει η Ένωση να παρέχει ισοδύναμο επίπεδο σταθεροποίησης. Αυτό φαίνεται εντελώς εκτός πραγματικότητας, αν λάβομε υπόψη την απόφαση της Γερμανίας να ζητήσει σημαντική μείωση της συνεισφοράς της στον κοινοτικό προϋπολογισμό στο εγγύς μέλλον.

**III / Τα εμπόδια για τη βελτίωση της συνοχής του σχεδίου της ΟΝΕ**

Ο συντονισμός και η συγκεντροποίηση των οικονομικών πολιτικών στα πλαίσια της ΟΝΕ δεν είναι αποτελεσματικοί, ούτε και εφικτοί, παρά μόνο κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις. Θα συνεπάγονταν δε, αν εφαρμόζονταν, σημαντικά «κόστη» για τις χώρες με « ισχυρό » νόμισμα.

Η δυνατότητα συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των χωρών-μελών μιας νομισματικής ένωσης εξαρτάται από τις διαδικασίες συντονισμού και από τον αριθμό των αρχών που εμπλέκονται στη διαδικασία του συντονισμού (νομισματική αρχή και δημοσιονομικές αρχές των χωρών αυτών). Εξαρτάται επίσης από τον κίνδυνο ασυμμετρίας όσον αφορά την αντίληψη του « αληθινού » μοντέλου της οικονομίας από τις διαφορετικές θεσμικές αρχές που συμμετέχουν στη διαδικασία συντονισμού. Και ο κίνδυνος ασυμμετρίας είναι τόσο μεγαλύτερος, όσο περισσότερο ετερογενείς είναι οι ανισορροπίες που μπορεί να αντιμετωπίσουν τα κράτη μέλη και όσο περισσότερο αποκλίνουν οι δομικές προτιμήσεις τους (22) (35) (36).

Τα πλεονεκτήματα της συγκεντροποίησης σε σχέση με το συντονισμό είναι ότι η συγκεντροποίηση ελαχιστοποιεί τη διάρκεια και το κόστος των διαπραγματεύσεων, που απαιτούνται για την οργάνωση της οικονομικής πολιτικής της νομισματικής ζώνης. Ελαχιστοποιεί επίσης το ρίσκο της ασυμμετρίας στην αντίληψη για το « πραγματικό » μοντέλο της οικονομίας. Τα κόστη της συγκεντροποίησης συνδέονται με την επιβολή της ομοιομορφίας και τις δυσκολίες των πολιτών των διαφορετικών κρατών-μελών να «αποκαλύψουν» τις προτιμήσεις τους. Η συγκεντροποίηση δεν είναι επομένως εφικτή, παρά μόνο εάν οι προτιμήσεις είναι **αρκετά συγγενείς αν όχι ταυτόσημες**.

Τα κύρια εμπόδια για το συντονισμό και, κατά μείζονα λόγο, για τη συγκεντροποίηση των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο της ΟΝΕ είναι η ετερογένεια των ανισορροπιών που αντιμετωπίζουν οι ευρωπαϊκές χώρες και των « δομικών τους προτιμήσεων» (1) (22).

Το δεύτερο εμπόδιο είναι η αναγκαία συμμετοχή των κοινοβουλίων των ευρωπαϊκών κρατών στην διαδικασία λήψης αποφάσεων, γεγονός που περιορίζει την απαιτούμενη ευελιξία στη διαδικασία συντονισμού των δημοσιονομικών και φορολογικών πολιτικών επιβραδύνοντας σημαντικά την εφαρμογή τους. Η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων καθιστά επίσης ανέφικτη τη συγκεντροποίηση των οικονομικών πολιτικών, στο βαθμό που η τελευταία θα είχε σαν συνέπεια την απώλεια της εθνικής κυριαρχίας. Συνεπώς, η συγκεντροποίηση δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς ουσιαστική πρόοδο προς την κατεύθυνση της πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης. Το αποτέλεσμα της συνόδου κορυφής του Άμστερνταμ είναι ενδεικτικό για τις δυσκολίες του εγχειρήματος αυτού.

Το τρίτο εμπόδιο που ορθώνεται στο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών είναι ο μεγάλος αριθμός των δικαιοδοσιών/αρχών που εμπλέκονται σε αυτή τη διαδικασία: η νομισματική αρχή της ΕΚΤ και οι εθνικές δημοσιονομικές αρχές των 8, 10 ή ακόμα και 12 ή 15 χωρών-μελών της μελλοντικής ΟΝΕ. Αυτό αυξάνει όχι μόνο τις τεχνικές δυσκολίες του συντονισμού αλλά και τον κίνδυνο ασυμμετρίας στην αντίληψη του «πραγματικού» μοντέλου της οικονομίας από τις διάφορες αρχές που εμπλέκονται στη διαδικασία.

Ο συντονισμός και ακόμη περισσότερο η συγκεντροποίηση των οικονομικών πολιτικών θα αντιπροσώπευαν επίσης σημαντικά χρηματικά και μη χρηματικά « κόστη » για τις ευρωπαϊκές χώρες με « ισχυρό » νόμισμα, γεγονός το οποίο εξηγεί και την άρνηση τους να προχωρήσουν προς αυτή την κατεύθυνση :

- χρηματικά κόστη, στο βαθμό που αυτοί οι δύο τρόποι οργάνωσης της οικονομικής πολιτικής οδηγούν αναπόφευκτα στην ενίσχυση της ομοσπονδοποίησης του δημοσιονομικού συστήματος (*budgetary federalism*), κυρίως όσον αφορά την άσκηση πολιτικών σταθεροποίησης της ζήτησης και την παροχή κονδυλίων προς τις χώρες που πλήττονται από « ασύμμετρες » κρίσεις. Οι παροχές αυτές θα επιβάρυναν τις χώρες με τις μεγαλύτερες καθαρές εισφορές στον κοινοτικό προϋπολογισμό, δηλαδή τις περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες. Τα κόστη που συνδέονται με τη νομισματική ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου κινδυνεύουν δε να είναι ακόμη υψηλότερα για τις κυρίαρχες χώρες δεδομένου ότι η ανάγκη για παροχές δημιουργείται όχι μόνο σαν συνέπεια «ασύμμετρων» κρίσεων, αλλά επίσης σαν αποτέλεσμα των πιέσεων για την εξισορρόπηση των επιπέδων ανάπτυξης λόγω της *de facto* αλληλεγγύης που δημιουργεί η οικονομική και νομισματική ενοποίηση ενός χώρου ανάμεσα στα κράτη-μέλη.

- Μη χρηματικά κόστη », εφόσον αυτοί οι τρόποι οργάνωσης της οικονομικής πολιτικής επηρεάζουν αρνητικά την ικανότητα των χωρών με « ισχυρό » νόμισμα να εφαρμόζουν πολιτικές οι οποίες συνάδουν με τις « δομικές προτιμήσεις » τους και να οργανώνουν την αλληλεγγύη κατά κύριο λόγο στα εθνικά πλαίσια. Πράγματι, το φαινόμενο διεθνοποίησης/παγκοσμιοποίησης των οικονομιών, δεν είχε σαν αποτέλεσμα να χάσουν εξίσου όλες οι ευρωπαϊκές χώρες τον έλεγχο της οικονομικής τους πολιτικής. Ορισμένες χώρες όχι μόνο διατηρούν την δυνατότητα αυτόνομης άσκησης της οικονομικής πολιτικής αλλά, επιπλέον, η οικονομική πολιτική τους έχει επιπτώσεις κυριαρχίας και ελέγχου, γεγονός που τους επιτρέπει να ενισχύσουν την εξουσία τους πάνω στις άλλες χώρες. Ο συντονισμός/συγκεντροποίηση των οικονομικών πολιτικών στα πλαίσια της ΟΝΕ, αν υποτεθεί ότι είναι εφικτοί, θα αποτελούσε σοβαρό *moral hazard* για τις εν λόγω χώρες, στο

βαθμό που θα τις ανάγκαζε να λάβουν υπόψη τις « δομικές προτιμήσεις » των χωρών με «ασθενές» νόμισμα για τον καθορισμό των οικονομικών πολιτικών της ΟΝΕ.

**IV / Η δημιουργία «μικρής» ΟΝΕ δεν αποτελεί πιο αξιόπιστο σχέδιο από μια γεωγραφικά διευρυμένη ΟΝΕ .**

Η δημιουργία ΕΕ πού θα περιλάμβανε μικρό αριθμό ανεπτυγμένων ευρωπαϊκών χωρών δεν αποτελεί ένα σχέδιο περισσότερο βιώσιμο από τη δημιουργία διευρυμένης ΕΕ (29) (32).

Είναι αλήθεια ότι η οικονομική και νομισματική ένωση ανάμεσα σε χώρες με συγκρίσιμα επίπεδα ανάπτυξης και μεγαλύτερη δομική ομοιογένεια, θα μείωνε τα κόστη που συζητήθηκαν παραπάνω : όχι μόνο τα κόστη τα σχετικά με τους ρυθμούς ανάπτυξης, αλλά και εκείνα που απορρέουν από την απώλεια της ικανότητας σταθεροποίησης της οικονομίας, στο βαθμό που ο κίνδυνος « ασύμμετρων » κρίσεων θα ελαττωνόταν.

Το γεγονός αυτό θα ελαχιστοποιούσε επίσης για τις κυρίαρχες ευρωπαϊκές χώρες τον κίνδυνο αύξησης παροχών προς όφελος των χωρών-μελών πού θα πλήττονταν από «ασύμμετρες » κρίσεις.

Ωστόσο, η νομισματική ενοποίηση στα πλαίσια μιας « μικρής » ΟΝΕ θα παρουσίαζε επίσης πολλά μειονεκτήματα για τις χώρες με « ισχυρό » νόμισμα, και κυρίως για τη Γερμανία. Πράγματι, η λειτουργία μιας « μικρής » ΟΝΕ θα διαιώνιζε για τη Γερμανία την εγκατάλειψη του μάρκου, της άσκησης εθνικής νομισματικής πολιτικής, καθώς και ανεξάρτητης δημοσιονομικής πολιτικής. Αυτή η θυσία φαίνεται ακόμη μεγαλύτερη εάν ληφθεί υπόψη ότι στα πλαίσια μιας « μικρής » ΟΝΕ η βαρύτητα της Γερμανίας, του εθνικού της νομίσματος και των « δομικών της προτιμήσεων » θα είναι ακόμη μεγαλύτερη από ότι σε μια διευρυμένη ΟΝΕ.

Μια γεωγραφικά περιορισμένη ΟΝΕ θα δημιουργούσε και άλλα κόστη και κινδύνους που θα απειλούσαν τη βιωσιμότητα της στο μέτρο πού θα ευνοούσε μια έντονη διαφοροποίηση των συμφερόντων και των οικονομικών πολιτικών μεταξύ των χωρών « εντός » και «εκτός» ΕΕ. Είναι γενικά αποδεκτό ότι μια ΟΝΕ περιορισμένη σε ένα σκληρό πυρήνα ανεπτυγμένων χωρών δεν θα ήταν βιώσιμη παρά μόνο εάν διευρυνόταν προς τις « εκτός » σε ένα σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα. Όπως ήδη αναφέραμε, ορισμένα σημαντικά κόστη που δημιουργεί η νομισματική ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου σχετίζονται με την ετερογένεια και τις άνισες δομές των χωρών που τη συνθέτουν, καθώς και με τους διαφορετικούς τρόπους λειτουργίας τους (30). Είναι λοιπόν προφανές ότι ενδεχόμενη ομογενοποίηση της περιοχής θα χρειαζόταν πολλά χρόνια και θα είχε σαν απαραίτητη προϋπόθεση ότι οι οικονομικά ασθενέστερες χώρες θα επιτύχουν ρυθμούς ανάπτυξης σημαντικά υψηλότερους από τις υπόλοιπες. Μια παρατεταμένη αδυναμία ορισμένων χωρών να ανταποκριθούν στα κριτήρια του Μάαστριχτ, θα τις οδηγούσε πολύ πιθανά σε μια πορεία απόκλισης από την ένταξη, με αποτέλεσμα τη διαφοροποίηση της νομισματικής και γενικότερα των οικονομικών πολιτικών τους σε σχέση με τις πολιτικές της ΟΝΕ. Θα ενθάρρυνε επίσης τον πολλαπλασιασμό ανταγωνιστικών οικονομικών πολιτικών (*« non cooperαtive » economic policies*) π.χ. πολιτικές υποτίμησης του εθνικού νομίσματος κλπ…), που θα μείωναν το όφελος της οικονομικής και νομισματικής ολοκλήρωσης για τους εταίρους της Ένωσης ευνοώντας έτσι τις φυγόκεντρες τάσεις. Η κατά συνέπεια αυτού αναγκαία διεύρυνση της « μικρής » ΟΝΕ θα μας οδηγούσε στις περιπτώσεις που συζητήθηκαν παραπάνω.

**Συμπεράσματα**

Η μελέτη αυτή προσπάθησε να αναλύσει γιατί το σχέδιο της ΟΝΕ στερείται οικονομικής αξιοπιστίας. Το μέλλον του σχεδίου, κατά τη γνώμη μας προβλέψιμο, σηματοδοτεί και τα όρια της «μεθόδου Monnet» (ή θεωρίας « δημιουργικής ανισορροπίας ») που εννοιοδότησε, αλλά και καθοδήγησε σε κάποιο βαθμό, την ευρωπαϊκή ενοποίηση μέχρι σήμερα : καθορίζονται στα κράτη-μέλη στόχοι, οι οποίοι όχι μόνο είναι επιθυμητοί αλλά παρουσιάζονται και εύκολα επιτεύξιμοι, όπως η Κοινή αγορά, η Ενιαία αγορά, το ενιαίο νόμισμα. Η επιτυχία καθενός από τους στόχους αυτούς οδηγεί με σχεδόν μηχανικό τρόπο στον επόμενο με αποτέλεσμα το βάθεμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Έτσι τα ευρωπαϊκά κράτη οδηγούνται σιγά - σιγά στην απώλεια των εξουσιών τους (« παγίδευση των Κρατών ») (« *tendre des pièges aux Etats* ») (10) (11).

Είναι προφανές ότι αυτές οι « θεωρίες » δεν μπορούν να ισχύουν, παρά μόνο ενόσω το βάθεμα της ευρωπαϊκής ενοποίησης εκφράζει τη θέληση και συμβαδίζει με τα συμφέροντα των δύο κινητήριων δυνάμεων του ευρωπαϊκού οικοδομήματος (της Γαλλίας και της Γερμανίας). Από τη στιγμή που η «τοποθέτηση παγίδων » αντιτίθεται στη βούληση έστω και μίας από τις δυνάμεις αυτές η συναίνεση έχει εξαφανιστεί και η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης έχει μπλοκαριστεί.

Τα διδάγματα που πρέπει να αντληθούν από αυτή την εμπειρία είναι τα εξής:  
1 / ένα τόσο μεγαλεπήβολο σχέδιο δεν μπορεί να επιτύχει μόνο εάν δεν αντίκειται στα συμφέροντα των κυρίαρχων ευρωπαϊκών κρατών (11).

2 / δεδομένων τόσο των επιπτώσεων όσο και του κόστους της νομισματικής ενοποίησης μιας πολυεθνικής ζώνης, παρόμοιο σχέδιο δεν είναι βιώσιμο παρά μόνο αν εξασφαλίζει πολύ ευρεία συναίνεση στο εσωτερικό των χωρών που συμμετέχουν στη διαδικασία, ιδιαίτερα των κυρίαρχων χωρών.

3 / Αν λάβομε υπόψη τόσο τις διαφορές στο γεωπολιτικό και οικονομικό ανάστημα των Ευρωπαϊκών χωρών όσο και τα κόστη και τις σημαντικές συνέπειες της διαδικασίας της ευρωπαϊκής νομισματικής ενοποίησης, είναι πιθανό ότι μια νομισματική ενοποίηση θα είχε μεγαλύτερες πιθανότητες επιτυχίας αν περιλάμβανε μία ή περισσότερες μικρές χώρες γύρω από μία μεγάλη, με παρόμοιο επίπεδο ανάπτυξης και αν η ενοποίηση πραγματοποιείτο γύρο από το νόμισμα της τελευταίας.

4/ Η νομισματική ενοποίηση θα είναι πιο εύκολο να επιτευχθεί αν οι ενδιαφερόμενες χώρες έχουν επίσης εθνική και γλωσσική συγγένεια (π.χ. νομισματική ενοποίηση της Γερμανίας και της Αυστρίας γύρο από το γερμανικό μάρκο).

**Αναφορές**

[1] Έχουν διατυπωθεί πολλές επιφυλάξεις (M. Friedman) σχετικά με τη σταθεροποιητική ικανότητα των οικονομικών πολιτικών, δεδομένων των συχνά μακρών χρονικών περιθωρίων που απαιτεί η αναγνώριση και η αντιμετώπιση των « ασύμμετρων » κρίσεων (18). Είναι επίσης αναμφισβήτητο, ότι το φαινόμενο της διεθνοποίησης έχει περιορίσει την ικανότητα σταθεροποιητικών πολιτικών. Ωστόσο, το πρόβλημα για τις ευρωπαϊκές χώρες στις σημερινές συνθήκες δεν συνίσταται τόσο στην δυνατότητα εφαρμογής πολιτικών του τύπου « ανταγωνιστικές » υποτιμήσεις του νομίσματος, ή « ενεργών » δημοσιονομικών πολιτικών ανάκαμψης μέσω αύξησης του δημόσιου ελλείμματος, όσο στο να είναι εφικτές τόσο η προσαρμογή των συναλλαγματικών ισοτιμιών στις οικονομικές συνθήκες όσο και η λειτουργία των « αυτόματων σταθεροποιητών » σε περίπτωση κρίσεων, ιδιαίτερα παροδικών κρίσεων.

[2] Ορισμένες αναλύσεις ωστόσο, αμφισβητούν την ανάγκη συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο μιας νομισματικής Ένωσης. Έτσι, σύμφωνα με τον D. Cohen (12), η νομισματική ενοποίηση της Ευρώπης δεν καθιστά αναγκαίο τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών, κάτι που ούτως ή άλλως είναι εξαιρετικά δύσκολο να επιτευχθεί. Εάν η ΕΚΤ εμπνέει « εμπιστοσύνη » αυτό θα οδηγήσει αυτόματα στην υιοθέτηση βέλτιστων δημοσιονομικών πολιτικών, συμβατών με τη διατήρηση της αξιοπιστίας. Αναφέρεται σαν παράδειγμα η περίπτωση των Ηνωμένων Πολιτειών, όπου κανένας συγκεκριμένος μηχανισμός δεν επιβάλλει στις Πολιτείες της Ένωσης το συντονισμό της δημοσιονομικής πολιτικής τους.

Τα συμπεράσματα αυτής της μελέτης δεν απορρίπτουν ουσιαστικά την ανάγκη συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο της ΟΝΕ. Εκτός από το γεγονός ότι η αξιοπιστία της νομισματικής πολιτικής μπορεί να αμφισβητηθεί για πολλούς λόγους, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο συντονισμός είναι συχνά ένα δαπανηρό υποκατάστατο της συγκεντροποίησης των οικονομικών πολιτικών. Εάν ο συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών των αμερικάνικων Πολιτειών δεν είναι απαραίτητος, αυτό οφείλεται στο ότι στις ΗΠΑ όχι μόνο η νομισματική πολιτική αλλά και η πολιτική αναδιανομής τού εθνικού εισοδήματος και οι σταθεροποιητικές πολιτικές είναι συγκεντροποιημένες. Πολύ υψηλός είναι επίσης ο ομοσπονδιακός προϋπολογισμός. Αντίθετα από τις ΗΠΑ, στην Ευρώπη προβλέπεται συγκεντροποίηση μόνο της νομισματικής πολιτικής ενώ ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός είναι πολύ χαμηλότερος από τον αμερικανικό ομοσπονδιακό προϋπολογισμό. Επιπλέον, η ύπαρξη αυστηρών φορολογικών κανόνων στις Ηνωμένες Πολιτείες, καθιστά λιγότερο αναγκαίο τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών των αμερικάνικων Πολιτειών.

[3] Εντούτοις, παρά τη θεωρητική αναγνώριση της αποτελεσματικότητας της δημοσιονομικής πολιτικής, υπάρχουν πολλοί περιορισμοί για την άσκηση της, δεδομένων τόσο των δυσκολιών που θα παρουσίαζε  η χρηματοδότηση υψηλών δημόσιων ελλειμμάτων για πολλές ευρωπαϊκές χώρες σήμερα όσο και των όρων των Ευρωπαϊκών Συνθηκών (19) (38):

Καταρχάς, η νομισματική χρηματοδότηση του δημόσιου ελλείμματος έχει απαγορευθεί από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

Δεύτερον, μια πολιτική δημοσιονομικής επέκτασης που θα χρηματοδοτείτο μέσω αύξησης φόρων θα αύξανε το ποσοστό φορολογίας, που είναι ήδη πολύ υψηλό, σχεδόν σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες.

Τρίτον, η χρηματοδότηση της δημοσιονομικής επέκτασης μέσω της έκδοσης τίτλων δημοσίου δανεισμού θα προσέκρουε στο εμπόδιο της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους δεδομένων των ήδη υψηλών ποσοστών δημόσιου δανεισμού πολλών ευρωπαϊκών χωρών.

Τέλος, οι πολιτικές αυτές θα ερχόταν σε αντίθεση με τις αποφάσεις των συνόδων κορυφής του G7 οι οποίες συνιστούν την εφαρμογή περιοριστικών δημοσιονομικών πολιτικών πού άλλωστε εφαρμόζονται από όλες τις κυρίαρχες χώρες τα τελευταία χρόνια.

Οι περιορισμοί που δημιουργούν ως εκ τούτου **στα σημερινά πλαίσια** οι κανόνες οι σχετικοί με την άσκηση δημοσιονομικών πολιτικών ιδιαίτερα για τις λιγότερο αναπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες, αφορούν λιγότερο την ικανότητά των χωρών αυτών να ασκήσουν « ενεργές » δημοσιονομικές πολιτικές ικανές να τονώσουν τη ζήτηση και περισσότερο την ικανότητά τους να αμβλύνουν τις επιπτώσεις της οικονομικής συγκυρίας, χάρη στη λειτουργία των αυτόματων σταθεροποιητών.

**Βιβλιογραφία**

(1) AGLIETTA M., UCTUM M. (1996) "La consolidation budgétaire en Europe", **Economie Internationale,** No. 65, 1er trimestre.

(2) ATKINSON A., B., BLANCHARD O.E. *et alii* (1992), **La désinflation compétitive, le mark et les politiques budgétaires en Europe**, Seuil.

(3) ARTUS P., (1996), "Les critères de convergence avant l'union monétaire : perspectives et problématique", **Revue d'économie financière**, No. 36.

(4) BAYOUMI T., EICHENGREEN B. (1993) "Shocking aspects of european monetary integration", in TORRES F, GIAVAZZI F., **Adjustment and Growth in the European Monetary Union**, Cambridge University Press.

(5) BENSAID J., GAVREL F. (1993) "UEM et coordination des politiques budgétaires", **Economie et Prévision**, No. 109, p. 47.

(6) BOURGUINAT H. (1995) "Maastricht et la théorie des zones monétaires optimales", **Revue française d'économie.**

(7) BROCINER A., (1994) "l'Union Monétaire Européenne, une revue de la littérature théorique", **Entre convergences et intérêts nationaux : l'Europe,** Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

(8) BUREAU D., CHAMPSAUR P. (1992) « la politique budgétaire dans le processus d'unification économique européenne : entre autonomie et fédéralisme ? », **Problèmes économiques**, No. 2290, 9 septembre.

(9) COHEN E. (1990) "Inquiétudes pour l'Europe des 12", **Esprit,** Mars -Avril.

(10) COHEN E. (1994) "Contrainte économique et action politique", **Pouvoirs**.

(11) COHEN B. (1977) **Organizing the world's money,** Basic books.

(12) COHEN D. (1989) "Monetary and fiscal policy in an open economy with or without coordination", **European Economic Review,** No. 33.

(13a) CURRIE D., LEVINE P. (1987), **International cooperation and reputation in an empirical two-bloc model**, CEPR No. 198, July.

(13b) CREEL J., STERDYNIAK H. (1995) "les déficits publics en Europe: causes, conséquences ou remèdes à la crise",  **Observations et diagnostiques économiques, Revue de l'OFCE**, No.54, Juillet.

(14) DELESSY H., LERAIS F. *et alii* (1994) "Après Maastricht : quelles politiques économiques pour l'Europe", **Entre convergences et intérêts nationaux: l'Europe,** *op.cit*.

(15) EICHENGREEN B. (1994) "International monetary arrangements for the 21st century".

(16) FITOUSSI J.-P. (1994) "Les enjeux de l'Europe", **Εntre convergences et intérêts nationaux : l'Europe,** Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

(17) FLOUET M. (1994)"Les trois Europe", **Εntre convergences et intérêts nationaux: l'Europe,** Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

(18) GOODHEART Ch., SMITH S., 1995 "Stabilisation", **Europen Economy**, No. 5.

(19) GREFFE X.(1991) **Politique Economique**, Economica.

(20) BERNANKE B. S. et GERTLER M. (1995) « Inside the Black Box : the Credit Channel of Monetary Policy », **Journal of Economic Perspectives**, IX-4, automne, pp. 27 - 48.

(21) HALEVI J. (1995) "The EMS and the Bundesbank in Europe", **Finance, development and structural change,** (ed.) Ph. Arestis and V. Chic.

(22) KEBABJIAN G. (1994) **L'économie mondiale,** Seuil.

(23) KRUGMAN P. (1993) "Lessons of Massachusetts for EMU", in TORRES, F, GIAVAZZI F., **Adjustment and Growth in the European Monetary Union**, Cambridge University Press.

(25) LOUFIR R., REICHLIN L. (1994) "Convergence nominale et réelle parmi les pays de la CE et de l'AELE", **Εntre convergences et intérêts nationaux : l'Europe,** *op. cit*. p. 69.

(26) LAFAY G. (1995) "L'Europe à la recherche d'une stratégie monétaire", **Problèmes Economiques,** No. 2430

(27) MASSON P.R., TAYLOR M.P. (1994) "La politique budgétaire dans les unions monétaires", **Problèmes Economiques**, No 2357.

(28) MUET P-A. (1995) "Union monétaire et fédéralisme", **Observations et diagnostiques économiques, Revue de l'OFCE,** No. 55, octobre.

(29) NAYMAN L., PISANI-FERRY J. (1995) «Comment organiser les relations entre "élus" et "exclus" de la monnaie unique?», **Problèmes Economiques,** No. 2475, 5 Juin.

(30) NGUYEN K. (1995) "La convergence réelle en Europe", **Problèmes Economiques,** No. 2475, 5 Juin.

(31) OCDE (1994), "Finances publiques : le rôle des stabilisateurs automatiques", **Problèmes Economiques,** No 2357, 5 Janvier.

(32) PISANI-FERRY J. (1996) "L'Europe à géométrie variable : une analyse économique", **Problèmes Economiques,** No. 2454.

(33) PISANI-FERRY J. (1993) "Stabilization properties of budgetary systems: a simulation analysis", **European Economy**, No. 5.

(34) STERDYNIAK H. (1992) "Maastricht, les enjeux de la monnaie unique", **Problèmes Economiques**, No. 2274.

(35) STERDYNIAK H., VILLA P. (1994) "Régimes de change et coordination des politiques économiques en Europe", **Entre convergences et intérêts nationaux : l'Europe,** *op. cit*.

(36) VAN DER PLOEG F. (1993) «Macroeconomic policy coordination issues during the various phases of economic and monetary integration in Europe", **European Economy,** No. 5.

(37) VAN DER PLOEG F. (1991) **Budgetary aspects of economic and monetary integration in Europe**, CEPR, discussion paper No. 492.

(38) VAROUDAKIS A. (1994) **La politique macro-économique,** Dunod.

(39) VILLA P. (1996) "SME : les expériences particulières de la Grande Bretagne, de l'Italie et de l'Espagne", **Problèmes Economiques,** No. 2454.

(40) WALSH C. (1993) "Fiscal federalism: an overview of issues and a discussion of their relevance to the European Community", **European Economy**, No. 5.

(41) WALSH C. REICHENBACH H., *et alii* (1993) "Fiscal federalism and its implications for the European Community", **European Economy,** No. 5.

(42) WYPLOSZ Ch. (1990) "Les implications budgétaires de l'union monétaire", **Observations et diagnostiques économiques, Revue de l'OFCE**, No. 3, octobre.