

Neatkarīgs 2013. gada izaugsmes pētījums

ECLM-IMK-OFCE

Kopsavilkums

Četrus gadus pēc lielās recesijas sākuma eurozonā joprojām valda krīze. IKP un IKP uz vienu iedzīvotāju rādītāji ir zemāki nekā pirms krīzes. Bezdarbs 2012. gada septembrī sasniedza rekordaugstu līmeni — 11,6 % darbspējīgo iedzīvotāju, un tas vissmagāk atspoguļo ieilgušo sociāli smago situāciju, ko radījusi lielā recesija. Dalībvalstu valdības, Eiropas Komisija un finanšu tirgi visvairāk ir nobažījušies par valsts parāda ilgspēju, tomēr secīgās un plašās konsolidācijas programmas nav sniegušas gaidītos rezultātus šī jautājuma risināšanā. Līdz šim politiķi ir centušies pārliecināt Eiropas iedzīvotājus par to, ka taupības pasākumi ir vienīgā iespējamā stratēģija, lai izkļūtu no šī strupceļa. Taču šādas pārliecības pamatā ir maldīgs secinājums, proti, ka krīze radusies dalībvalstu fiskālās izšķērdības rezultātā. Ja runa ir par eurozonu kopumā, fiskālā politika nav problēmas cēlonis. Augstāks budžeta deficīta un parāda līmenis bija tikai valdību reakcija uz smagāko recesiju kopš Otrā pasaules kara. Fiskālā atbildes reakcija bija veiksmīga šādu divu iemeslu dēļ: tā apturēja recesijas procesu un mazināja finanšu krīzes ietekmi. Tā rezultātā strauji pieauga valsts parāds visās eurozonas valstīs.

Parastos apstākļos valsts parāda ilgspēja ir ilgtermiņa jautājumus, turpretī nodarbinātība un izaugsme ir īstermiņa jautājumi. Tomēr, baidoties no procentu likmju iespējamā straujā pieauguma un ņemot vērā Stabilitātes un izaugsmes pakta ierobežojumus, dalībvalstis un Eiropas Komisija mainīja prioritātes laikā, kad situācija vēl nebija normalizēta. Šāda izvēlētā pieeja daļēji atspoguļo labi zināmos trūkumus EMS institucionālajā struktūrā. Tā arī parāda dogmatisko uzskatus, proti, ka fiskālā politika nespēj pārvaldīt pieprasījumu un ka valsts pārvaldes darbības joma būtu jāierobežo. Šādas ideoloģijas ietekmē dalībvalstis grūtos laikos ir ieviesušas plašus fiskālās taupības pasākumus.

Tagad ir skaidrs, ka šāda stratēģija ir pilnīgi nepareiza. Eurozonas valstis un jo īpaši Eiropas dienvidu valstis ir veikušas slikti organizētus nepārtrauktas konsolidācijas pasākumus. Taupības pasākumi ir sasnieguši fiskālās politikas vēsturē vēl nepieredzētus apmērus. Kopējās

izmaiņas Grieķijas fiskālajā stāvoklī 2010.–2012. gadā sasniedza 18 procentu punktus no IKP. Portugāle, Spānija un Itālija tās attiecīgi sasniedza 7,5, 6,5 un 4,8 procentu punktus no IKP. Konsolidācija strauji sinhronizējās, radot negatīvu ietekmi visā eurozonā un tā pastiprinot sākotnējo krīzes ietekmi. Ekonomiskās izaugsmes samazināšanās savukārt vēl vairāk mazina iespējas nodrošināt valsts parāda ilgtspēju. Tādēļ taupība kā valsts parāda samazināšanas iespējamais veids ir cietis sakāvi un nav devis cerētos rezultātus to sākotnējo mērķu risināšanā, ko noteikušas dalībvalstis un Komisija.

Kopš 2011. gada pavasara bezdarba līmenis ES 27 dalībvalstīs un eurozonā ir sācis strauji pieaugt, un pagājušā gada laikā vien bezdarbnieku skaits ir palielinājies par 2 miljoniem. Krīzes laikā tāpat būtiski pieaudzis arī jauniešu bezdarbs. 2012. gada otrajā ceturksnī 9,2 miljoni jauniešu vecumā no 15 līdz 29 gadiem bija bezdarbnieki, un tas atbilst 17,7 % darbaspējīgo iedzīvotāju minētajā vecumā un 36,7 % visu bezdarbnieku ES 27 dalībvalstīs. Jauniešu bezdarba līmenis ir pieaudzis straujāk nekā vispārējais bezdarba līmenis Eiropas Savienībā. Tāda pati tendence vērojama arī zemi kvalificēto darba ņēmēju grupā. Iepriekšējā pieredze apstiprina šādu labi zināmu tendenci — kad bezdarba līmenis ir sasniedzis augstu līmeni, tas parasti šādu līmeni saglabā arī vairākus gadus pēc tam. To pazīst kā bezdarba noturību. Līdz ar bezdarba pieaugumu jau ir vērojamas pirmās pazīmes, kas liecina par augstā bezdarba līmeņa noturību turpmākajos gados. 2012. gada otrajā ceturksnī gandrīz 11 miljoni cilvēku Eiropas Savienībā bija bezdarbnieki vienu gadu vai ilgāk. Pēdējā gada laikā ilgtermiņa bezdarbnieku skaits ir pieaudzis par 1,4 miljoniem ES 27 dalībvalstīs un par 1,2 miljoniem eurozonā.

Ilgtermiņa bezdarba rezultātā ir samazinājies darbaspēka reālais apjoms, kas galu galā var izraisīt augstāku strukturālā bezdarba līmeni. Tas apgrūtinās iespējas vidējā termiņā panākt izaugsmi un labu valsts finanšu stāvokli Eiropas Savienībā. Papildus ilgtermiņa bezdarba ietekmei uz iespējamo izaugsmi un valsts finansēm, bezdarbs ilgtermiņā var palielināt nabadzību, jo bezdarbnieku pabalsti beigsies ātrāk nekā gaidīts. Tādēļ ilgtermiņa bezdarbs var kļūt arī par smagu Eiropas sabiedrības sociālo problēmu. Ņemot vērā prognozēto bezdarbu Eiropas Savienībā un eurozonā, mūsu aplēses liecina, ka ilgtermiņa bezdarbs 2013. gada beigās varētu sasniegt 12 miljonus Eiropas Savienībā un 9 miljonus eurozonā.

Satraucoši ir tas, ka slikti organizētas konsolidācijas sekas bija gaidāmas un paredzamas. Tomēr tās netika pienācīgi ņemtas vērā. Uzmanība netika pievērsta arvien biežākiem teorētiskiem un empīriskiem apgalvojumiem par to, kādos apmēros smagā ekonomiskā

situācijā pieaug fiskālā palielinošā ietekme. Konkrētāk runājot, ja normālā situācijā, proti, kad starpība starp potenciālo un faktisko ražošanas apjomu ir tuvu nullei, strukturālā deficīta samazinājums par vienu punktu no IKP ekonomisko aktivitāti samazina vidēji par 0,5–1 % (fiskālā palielinošā ietekme), tad grūtos laikos, kad ekonomiskā situācija ir ļoti depresīva, šī ietekme pārsniedz 1,5 % un var pat sasniegt 2 %. Eurozonā bija vērojamas visas pazīmes (recesija, nulles procentu likmes robežai pietuvināta monetārā politika, devalvācijas kompensāciju neesamība, galveno tirdzniecības partneru taupības pasākumi), kas pazīstamas ar to, ka rada parasto lielāku fiskālo palielinošo ietekmi.

Ekonomikas atveseļošanas process, ko varēja vērot, sākot no 2009. gada beigām, bija pārtraukts. 2011. gada trešajā ceturksnī eurozonā sākās jauna recesija, un situācijas uzlabošanās nav gaidāma: paredzēts, ka 2012. gada IKP prognozes samazināsies par 0,4 % un 2013. gadā vēl par 0,3 %. Itālija, Spānija, Portugāle un Grieķija, šķiet, ir nonākušas pilnīgā depresijā. Bezdarbs eurozonā, jo īpaši Spānijā, Grieķijā, Portugālē un Īrijā, pieauga rekordaugstā līmenī. Vēlreiz tika zaudēta mājsaimniecību, nefinanšu uzņēmumu un finanšu tirgu uzticība. Procentu likmes nav samazinājušās, un ES dienvidu valstu valdības, neraugoties uz īstenotajām politikas iniciatīvām, joprojām nākas samierināties ar neilgtspējīgi augstām riska prēmijām, ko piemēro procentu likmēm, savukārt Vācija, Austrija un Francija gūst labumu no vēsturiski zemām procentu likmēm.

Tā vietā, lai koncentrētos uz valsts budžeta deficītu, būtu jārisina krīzes rašanās cēloņi. Eurozona cieta galvenokārt no maksājumu bilances krīzes, kas radās, novēršot tekošā konta nelīdzsvarotību starp dalībvalstīm. Kad beidzās finanšu plūsmas šādas nelīdzsvarotības finansēšanai, minētā krīze pārauga likviditātes krīzē. Vajadzēja censties līdzsvaroti pielāgot algas un cenas, pēc iespējas samazinot ietekmi uz pieprasījumu, ražošanas apjomu un nodarbinātību. Tā vietā risinājumu centās panākt ar plašiem taupības pasākumiem, kas samazināja pieprasījumu, algas un cenas, paaugstinot bezdarbu.

Lai arī neliela fiskālā konsolidācija gandrīz noteikti bija nepieciešama kā līdzsvarošanas stratēģijas daļa, nepieļaujot līdzšinējās pārmērības dažās valstīs, bija svarīgi, lai savukārt valstis ar lielu pārpalikumu, jo īpaši Vācija, veiktu simetriskus pasākumus, tā stimulējot pieprasījumu un nodrošinot straujāku nominālo algu un cenu pieaugumu. Tomēr budžeta korekcijas pienākums tika uzlikts valstīm ar konta deficītu. Neliels progress tika panākts arī konkurences nelīdzsvarotību novēršanā, taču ar to saistītās izmaksas bija milzīgas. Tas, ka netika nodrošināti līdzsvaroti atbildes pasākumi valstīs ar tekošā konta pārpalikumu, arī

palielina kopējo eurozonas tirdzniecības bilances pārpalikumu. Tas nevar būt ilgtspējīgs risinājums, jo budžeta korekcijas nepieciešamība tiek novirzīta uz ārpus eurozonas esošajām valstīm, kas izraisīs atbildes reakciju.

Arvien pieaug nepieciešamība pēc šo svarīgo jautājumu publiskas apspriešanas. Politikā lielākoties ir ignorējuši arvien skaļāk pausto opozīcijas nostāju. Lēmumus par pašreizējo makroekonomisko stratēģiju eurozonā tieši šajā brīdī nedrīkst pieņemt vienīgi Eiropas Komisija, jo jaunā ES fiskālā sistēma paredz eurozonas valstīm zināmu rīcības brīvību. Pirmkārt, valstis var atsaukties uz ārkārtējiem apstākļiem, ja rodas „*kādi ārkārtēji apstākļi ārpus attiecīgās dalībvalsts kontroles un tie ievērojami ietekmē vispārīgo valsts finansiālo stāvokli, vai ja tas rodas ekonomikas nopietnas lejupslīdes dēļ, kā to paredz pārskatītais Stabilitātes un izaugsmes pakts (..)*”. Otrkārt, konsolidāciju valstīs ar pārmērīgu deficītu var atvieglot, jo „*Padome ieteikumā pieprasa, lai dalībvalsts sasniedz gada budžeta mērķus, kas, pamatojoties uz prognozi, kura izmantota ieteikuma sagatavošanai, tās cikliski koriģēto bilanci gadā uzlabo par vismaz 0,5 % no IKP, neskaitot vienreizējos un citus īslaicīgus pasākumus, lai tādējādi nodrošinātu pārmērīga budžeta deficīta korekciju ieteikumā norādītajā termiņā*”. Tas, protams, nav daudz, taču šo līdzekli var uzskatīt arī par pietiekamu, lai panāktu IKP likmes atgriešanos 3 % līmenī un parāda procentuālo vērtību 60 % līmenī.

Tādēļ ir vajadzīga četru pakāpju alternatīva stratēģija.

Pirmkārt, fiskālās konsolidācijas palēnināšana un izplatīšana, pienācīgi ņemot vērā pašreizējos ES fiskālos noteikumus. Taupības pasākumu vietā — to kopējā vērtība visā eurozonā ir gandrīz EUR 130 miljardi — īstenojot līdzsvarotāku fiskālo konsolidāciju 0,5 % apmērā no IKP, kas būtu saskaņā ar Līgumiem un fiskālo paktu, 2013. gadā vien rastos alternatīvas iespējas vairāk nekā EUR 85 miljardu vērtībā. Šāds apjoms būtiski kontrastētu ar 2012. gada jūnija un oktobra Eiropadomes sanāksmēs paustajiem solījumiem līdz 2020. gadam Nodarbinātības un izaugsmes paktā paredzēt (vēl budžetā neiekļautus) EUR 120 miljardus. Palēninot un samazinot konsolidācijas izmantošanu, vidējais izaugsmes rādītājs eurozonā 2013.–2017. gadā varētu uzlaboties par 0,7 procentu punktiem gadā.

Otrkārt, ECB pilnībā ir jāpilda „pēdējās instances” aizdevēja funkcijas eurozonas valstīs, lai mazinātu finanšu tirgu radīto milzīgo spiedienu uz dalībvalstīm. Lai novērstu paniku, ES jānodrošina ticams un aizdevējiem skaidri saprotams plāns.

Treškārt, ievērojami būtu jāpastiprina Eiropas Investīciju bankas aizdevumi, kā arī citi pasākumi (īpaši struktūrfondu un projektu obligāciju izmantošana), lai saturīgi sekmētu Eiropas Savienības izaugsmes programmas īstenošanu. Iepriekš minētie solījumi jāpārvērš konkrētos ieguldījumos.

Ceturtkārt, cieši koordinējot ekonomikas politikas nostādnes, ir jācenšas samazināt tekošo kontu nelīdzsvarotību. Budžeta korekcija nedrīkst būt vienīgi to valstu ziņā, kurām ir budžeta deficīts. Vācijai un Nīderlandei arī būtu jāveic pasākumi, lai samazinātu tekošā konta pārpalikumu.