

Proširenje Europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2*

Vlatka Bilas¹

Sažetak

Ulazak u uniju za svaku je zemlju jedinstven, kao i prednosti i nedostaci koje ona iz toga može izvući. Kako bi uopće stekle uvjete za priključenje Europskoj uniji, tranzicijske zemlje moraju ispuniti različite kriterije konvergencije. Proširenje EU nosi sa sobom brojne izazove koordiniranja politika i vođenja zajedničke monetarne politike. Nakon priključenja uniji od novih se članica očekuje sudjelovanje minimalno dvije godine u tečajnom mehanizmu 2 (ERM2) prije uvođenja eura. ERM2 može biti fleksibilan i efikasan okvir za utvrđivanje pogodne razine neopozivog fiksiranja tečaja za euro te za ostvarivanje makroekonomske stabilnosti, no s obzirom na zahtjeve za potpunim ukidanjem kapitalnih kontrola i visoku mobilnost kapitala, fiksni tečaj s granicama fluktuacija od $\pm 15\%$ postaje ranjiv na tijekomove kapitala i spekulativne napade.

JEL klasifikacija: F, F15, F31

Ključne riječi: monetarna unija, proširenje EU, ERM 2, Hrvatska i EU, euro

1. Uvod

Pridruživanje Europskoj uniji može se podijeliti u tri faze (Noyer, 2001.) od kojih bi prva bila ispunjavanje kriterija iz Kopenhagena. To je uvjet dobivanja kandidature za članstvo. U toj fazi posebno je važno da zakonodavstvo osigura potpunu neovisnost centralne banke. Strategija monetarne politike u tranzicijskim zemljama sve više liči onoj Europske centralne banke; usmjerena je na stabilnost cijena i monetarna se politika sve više služi indirektnim i tržišno usmjerenim instrumentima u kontroli likvidnosti bankarskog sustava. Od zemalja kandidatkinja očekuje se usvajanje EU

* Primljeno: 15.09.2004.; prihvaćeno: 6.05.2005.

¹ *Asistent na Ekonomskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, Kennedyev trg 6, 10000 Zagreb, Hrvatska. Znanstveni interes: Konvergencija, Monetarna ekonomija u EU, Hrvatska i EU, Regionalne integracije u svijetu, Regionalni razvoj. Tel ++ 385 1 2383129; e-mail: vbilas@efzg.hr*

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

zakonodavstva u području financijskih usluga (bankarstvo, osiguranje, investicijska poduzeća...), efikasan i konkurentan bankarski sustav te funkcioniranje tržišta kapitala.

Druga faza počinje odmah nakon procesa priključenja. Nove članice obvezuju se voditi politiku deviznog tečaja u skladu sa zajedničkim interesom, što znači da se ne dozvoljavaju konkurentske devalvacije. Od njih se također očekuje pristupanje u tečajni mehanizam 2 (Exchange Rate Mechanism 2 – ERM2) u kojem nove članice Europske unije moraju sudjelovati najmanje dvije godine prije prihvaćanja eura. U ovoj fazi zemlje kandidatkinje trebale bi zadovoljiti i kriterije iz Maastrichta, postignuta nominalna konvergencija glavni je uvjet za eventualno usvajanje eura.

Nakon što prođu ove dvije faze, zemlje ulaze u treću, zadnju, u kojoj zamjenjuju svoje nacionalne valute eurom.

2. Prednosti i nedostaci formiranja monetarne unije

S obzirom na aktualna proširenja Europske unije i vrlo vjerojatna proširenja Europske ekonomske i monetarne unije, potrebno je ukratko pojasniti i definirati prednosti i nedostatke uključivanja zemalja u monetarne unije. Ulazak u monetarnu uniju za svaku je zemlju jedinstven, kao i prednosti i nedostaci koje ona iz toga može izvući.

Jedna od često nabrojanih prednosti je smanjenje ili uklanjanje transakcijskih troškova konverzije. Kućanstva i poduzeća ne plaćaju konverziju valuta te se u računovodstvu kalkulacije, revizija i procjene dugovanja i potraživanja rade samo u jednoj valuti. Veličina ovih ušteda na transakcijskim troškovima ovisi o obujmu plaćanja između zemalja unije i o obujmu interne trgovine. Dolazi i do porasta interne trgovine jer su ukinute barijere kretanju roba. Smanjenjem ili ukidanjem transakcijskih troškova dolazi do diskriminiranja trećih zemalja, odnosno zemalja nečlanica isto kao u slučaju carinske unije ili zajedničkog tržišta. Može doći do efekta skretanja trgovine² kao i do efekta stvaranja trgovine³ tako da na kraju postoji mogućnost da neto efekt za pojedinu zemlju bude i negativan.

Uspostavljanje monetarne unije uklanja nesigurnosti i rizike promjene deviznog tečaja. Moguće se do određenog stupnja osigurati od rizika deviznog tečaja putem forward tržišta i tržišta opcija, a za izbjegavanje dugoročnih rizika deviznog tržišta upotrebljava se i hedging, no unutar monetarne unije to više nije potrebno. Bitno je

² Efekt stvaranja trgovine nastaje kad se uvoz jeftinijih proizvoda izvan unije zamjenjuje skupljim proizvodom iz unije.

³ Efekt skretanja trgovine nastaje jer se jedan dio domaće proizvodnje zamjenjuje uvozom jeftinijih proizvoda proizvođača iz unije.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

naglasiti da se ovdje radi samo o eliminaciji interne varijabilnosti deviznog tečaja, a da nesigurnosti i rizici tečaja u odnosu na zemlje nečlanice unije nisu eliminirani.

Kao prednosti priključivanja monetarnoj uniji još se spominje smanjenje računovodstvenih troškova i povećanje predvidivosti relativnih cijena za tvrtke koje posluju u državama jedinstvenog valutnog područja, izolacija od monetarnih udara i spekulativnih balona koji bi inače mogli dovesti do kratkotrajnih i nepotrebnih fluktuacija realnog tečaja te brzo integriranje u međunarodna tržišta kapitala.

Centralni problem ulaska u monetarnu uniju je gubitak autonomnosti u vođenju ekonomske politike zemalja članica. Zemlje više ne mogu koristiti prilagodbe deviznog tečaja (deprecijaciju ili aprecijaciju) kako bi poboljšale vlastitu konkurentnost i dovele bilance plaćanja u ravnotežu. Moguće su jedino prilagodbe tečaja zajedničke valute prema ostatku svijeta.

Prilagodbe deviznog tečaja i cijela monetarna politika dolaze u nadležnost zajedničke centralne banke. Gubitak autonomije u vođenju vlastite makroekonomske politike je tim veći ako zajednička pravila ograničavaju upotrebu fiskalne politike.

Ulaskom u monetarnu uniju zemlje članice se odriču "*seignioragea*", odnosno prihoda proračuna kojeg ostvaruju pravom izdavanja novca od strane vlastite centralne banke koji nastaje kao razlika između troškova izrade novca i stvarne vrijednosti tog novca te ga moraju nadomješati porezima što naravno, izaziva negativne efekte te smanjivanjem veličine javnog sektora i/ili izdavanjem državnih obveznica, odnosno zaduživanjem.

Svaka zemlja ima vlastitu Phillipsovu krivulju koja pokazuje razne kombinacije razina inflacije s različitim razinama nezaposlenosti⁴. I inflacija i nezaposlenost predstavljaju određene troškove za gospodarstvo. Moglo bi se reći da svaka zemlja ima svoju optimalnu točku na Phillipsovoj krivulji koja se može zvati i točkom unutarnje ravnoteže. Ako zemlje članice imaju različite troškove inflacije, a međusobno su im devizni tečajevi fiksno vezani, postaje neizbježno da u uniji zemlje članice odmiču iz svojih optimalnih točaka kako bi se osigurala jedinstvena, "uniformirana" stopa promjene troškova. Tako će neke zemlje biti primorane prihvatiti više stope nezaposlenosti nego što žele, a neke će morati prihvatiti više stope inflacije nego što žele. Kad bi zemlje unije imale iste troškove u svojim točkama unutarnje ravnoteže i pretpostavljajući vanjsku ravnotežu i nepostojanje strukturnih pomaka kroz vrijeme, ne bi bilo potrebe za promjenama deviznog tečaja i uspostavljanje unije ne bi uzrokovalo nikakve troškove.

⁴ Tzv. trade off između inflacije i nezaposlenosti.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

3. Proširenje Europske unije na nove članice i izazovi proširenja

Kako bi stekle uvjete za priključenje Europskoj uniji zemlje u tranziciji moraju ispuniti različite kriterije konvergencije. Potrebno je ostvariti sličnosti u iznosu BDP-a per capita, razine nominalnih nadnica, ravnoteže realnog deviznog tečaja (smanjenje indeksa devijacije deviznog tečaja) i s tim povezano sličnosti razina cijena i odnosa cijena vanjskotrgovinskih i lokalnih dobara (Gaspar, 2001.). Nadalje, potrebna je realna i financijska otvorenost, mobilnost faktora proizvodnje, visok udio trgovine sa EU i sličnosti ekonomskih struktura zemalja.

Nakon dugih pregovora o priključenju Europskoj uniji, u listopadu 2002. godine, Europska komisija donijela je mišljenje u svom godišnjem izvješću da deset zemalja odlično napreduje u ispunjavanju političkih i ekonomskih kriterija: Estonija, Cipar, Latvija,

Litva, Malta, Mađarska, Poljska, Slovačka, Slovenija i Češka i u skladu s tim Vijeće Europe donijelo je odluku da će se ove zemlje priključiti EU 1. svibnja 2004., što se i dogodilo. S novim se članicama broj stanovnika povećava za 16%, a BDP za samo 5%.

Razlike u dohotku među zemljama EU pokazuju da zemlje koje su se 1. svibnja ove godine priključile EU imaju još dosta prostora za rast i dostizanje razine dohotka u sadašnjim članicama EU, odnosno EMU. One su započele transformaciju s dominantnim državnim vlasništvom, gotovo neefikasnim i potpuno centraliziranim financijskim sustavom i tijekom zadnjeg desetljeća značajno su napredovale. Čak je u nekim studijama Europske komisije dokazana sinkronizacija poslovnih ciklusa između novih članica EU sa "starim" EU-15.

Za ostvarivanje realne konvergencije nije beznačajan ni geografski položaj, u odnosu na EU. Tako zemlje koje su bile više vezane uz tržište EU kao Estonija, Slovenija, Mađarska i Poljska pokazale su relativno brzi napredak u priključenju već postojećim članicama EU.

Proširenje EU nosi sa sobom mnogo otvorenih pitanja na koja će se morati odgovarati. Nije lako koordinirati sadašnjih 25 članica EU, od kojih su zasad 12 članice i EMU, a pogotovo kad se u skorijoj budućnosti može očekivati povećanje broja novih članica EU, kao i EMU. Kada se to dogodi biti će neophodna institucionalna reforma kako bi se mogli provoditi procesi donošenja odluka. Osim toga, proširenje broja članica nosi sa sobom i rizik od povećanja asimetričnih šokova. Činjenica da bi broj članica EMU uskoro mogao biti 25, djeluje zastrašujuće. Neće biti "option-out" klauzule koja je ponuđena Velikoj Britaniji i Danskoj. Neke bi mogle imati problema s inflacijom, neke s deflacijom. To nas vodi do pitanja da li će proširena EMU biti optimalno valutno područje ili ne, pretpostavljajući da je sadašnja EMU-12 optimalno valutno područje jer ispunjava kriterije jednog takvog područja kao što su visok stupanj međusobne trgovine, visok stupanj pokretljivosti

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

radne snage među zemljama unije te povezanost ekonomskih udara s kojima se suočavaju. Neophodno je da zemlje koje prihvaćaju zajedničku valutu predstavljaju optimalno valutno područje kako bi imale koristi od ulaska u monetarnu uniju.

Balassa-Samuelson efekt može rezultirati višim stopama inflacije u nerazvijenijim zemljama. U MMF-ovom izvještaju iz 2000. godine procijenjeno je kako taj efekt primjerice u Sloveniji uzrokuje oko 2,5% inflacije godišnje. Općenito se smatra da taj efekt može uzrokovati aprecijaciju realnog tečaja 1,5-2,5% godišnje.

Odluke Europske centralne banke mogu odgovarati razvijenijim ili slabije razvijenijim zemljama, nikako se ne može postići da sve članice budu zadovoljne. To može dovesti do napetosti u procesima donošenja odluka s obzirom da će neke zemlje osjećati kako ECB ne štiti njihove ekonomske interese, pogotovo se pritom misli na sadašnje članice EMU.

Taj problem jedino je moguće riješiti reformom tržišta rada i povećanjem njegove fleksibilnosti. Fleksibilnost je vjerojatno jedini instrument na raspolaganju zemljama EMU koji im može omogućiti prilagodbu asimetričnim šokovima (Grauwe, 2002.).

Što se tiče donošenja odluka, mnogo je veći broj manjih zemalja koje imaju manju površinu i manji broj stanovnika i po nekoliko puta od većih članica. Trebalo bi se osigurati donošenje odluka u odnosu na nekakve prosječne vrijednosti unutar EMU, a prosjeke čine veće zemlje. Kada se ne bi napravila nekakva reforma sustava donošenja odluka, moglo bi se dogoditi da manje zemlje svojim brojem glasova štite svoje interese, te da se zanemare interesi većeg područja, dakle interesi većine. Moguće je rješenje da grupa manjih članica delegira svog predstavnika, a ne da svaka zemlja ima svog, no o tome će se još raspravljati. Značajno je samo naglasiti da će takve reforme biti prijeko potrebne za uspjeh europske ekonomske i monetarne unije.

Moguće su dvije strategije zemalja članica EU (Balcerowicz, 2002.):

1. strategija što skorijeg priključenja EMU,
2. strategija "čekaj i vidi".

Prva se strategija smatra boljom iz više razloga. Jedan od njih je i taj da bi takva strategija mobilizirala kandidatkinje da što prije provedu svoje strukturne reforme kako bi bile u mogućnosti u potpunosti ispuniti fiskalne kriterije i učiniti svoja gospodarstva fleksibilnijima. Drugi bi razlog mogao biti taj da članstvo u ERM2 koje prethodi članstvu u EMU može nositi turbulentna vremena, posebno za male, otvorene ekonomije s velikim priljevima i odljevima kapitala što može uzrokovati značajnu volatilnost deviznog tečaja. Treći je razlog taj da se rizik napuštanja neovisne monetarne politike i fleksibilnog deviznog tečaja ne smanjuje kroz vrijeme. Kao četvrti razlog u korist što skorijeg priključenja EMU navodi se mogućnost da se sve koristi koje potencijalne zemlje članice mogu imati od takve unije kao što su makroekonomska disciplina, eliminacija rizika konverzije, smanjenje transakcijskih

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

troškova, itd. prije iskoriste. Ova se strategija može nazvati i “win-win” strategija jer u njoj dobivaju i zemlje kandidatkinje i sama integracija jer njihovo pristupanje znači da su ostvarile ekonomsku stabilnost.

4. Tečajni mehanizam 2 (ERM2)

Tečajni mehanizam 2 ili Exchange Rate Mechanism 2 je sustav deviznih tečajeva u kojem zemlje članice EU moraju sudjelovati bar dvije godine kako bi stekle uvjete za članstvo u EMU. ERM2 omogućuje članicama fleksibilan i efikasan okvir za povećanje konvergencije sa područjem EMU, za utvrđivanje pogodne razine neopozivog fiksiranja tečaja za euro te za ostvarivanje makroekonomske stabilnosti.

Najvažnije karakteristike i okviri unutar kojih ERM2 djeluje su slijedeći:

- definiranje centralnog tečaja i granica fluktuacija,
- pravila za intervencije,
- nabavljanje kratkoročnih sredstava za intervencije,
- izlazna opcija.

Prema rezoluciji Vijeća Europe, zemlja članica ERM2 mora definirati tečaj svoje valute prema euru. To je takozvani “hub and spoke” mehanizam s jednim centralnim paritetom. Stoga je taj sustav asimetričan, za razliku od sustava ERM1 koji je počivao na “parity grid” gdje je svaki tečaj bio bilateralno vezan sa svim drugim tečajevima. Arhitektura ERM2 je manje rigidna što znači da je pogodnija za tranzicijske zemlje koje trebaju veću fleksibilnost. U skladu sa regulacijom ERM1, od 1993. godine, granice fluktuacija iznose $\pm 15\%$ ⁵.

Za tečajni režim upravljanog fluktuiranja, ove su regulacije više nego prikladne, ostavljaju dovoljno prostora. Bitno je naglasiti da definirani tečaj mora biti ishod zajedničkog odobravanja unutar EMU kako neka zemlja ne bi koristila dumping deviznog tečaja da poboljša svoju konkurentnost u odnosu na ostale zemlje. Ova odredba o zajedničkom odobravanju štiti interese članica EMU, što je i logično.

U pravilima za intervencije zemalja članica ERM2 razlikujemo marginalne intervencije ili intervencije koje se provode kako se ne bi prekoračile granice fluktuacije i intramarginalne intervencije. Prve su u principu automatske i neograničene no mogu biti suspendirane ako se kose sa ciljem stabilnosti cijena. U ERM1 sa granicama fluktuacija od $\pm 2,25\%$ šokovi su brzo tjerovali valute na granice fluktuacija i često su provođene marginalne ili možemo ih nazvati, granične, intervencije. Ponekad su korištene i intramarginalne intervencije, ali rjeđe. Unutar

⁵ U ERM1, do 1993. normalne fluktuacije iznosile su $\pm 2,25\%$, a samo je za Italiju vrijedilo $\pm 6\%$.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

granica fluktuacija od $\pm 15\%$ razumljivo je da intramarginalne intervencije dobivaju važniju ulogu od one prije u ERM1 kako bi se omogućilo ciljanje valute. Marginalne se koriste samo ako su intramarginalne zatajile i gubi se kontrola nad fluktuacijama tečaja.

Što se tiče financiranja intervencija, sredstva za marginalne intervencije su u pravilu automatski dostupna i neograničenog iznosa. Za intramarginalne intervencije potrebno je odobrenje ECB za sredstva koja su limitirana za svaku zemlju članicu ERM2 i očekuje se od njih da koriste vlastite rezerve. Ti su limiti dosta niski, u skladu su visinom BDP-a. Za obje vrste intervencija dospelost kredita na naplatu je vrlo brza; nelimitirana sredstva za marginalne intervencije moraju se vratiti u roku 3 mjeseca.

U ERM2 postoji mogućnost suspendiranja intervencije ako se ona kosi sa primarnim ciljem, a to je stabilnost cijena. Kada ne bi zemlja članica imala fiskalnu i monetarnu politiku baziranu na stabilizacijskim ciljevima to bi dovelo do jake deprecijacije njene valute i u dugom roku moglo bi narušiti stabilnost cijena cijelog valutnog područja. U tom slučaju, poželjno je da ECB suspendira intervencije takve zemlje ako ih ne smatra rješenjem problema.

ERM2 nudi vrlo malu financijsku potporu za zemlje pogođene spekulativnim napadima, naročito ako nastoje izbjeći pad tečaja na granice njihovog pariteta (Bofinger, 2003.). Čak je i Češka nacionalna banka donijela odluku o što kraćem članstvu u ERM2 (ne duže od minimalnih dvije godine).

Mnogo je zagovornika reformi ERM2 kako bi se taj sustav učinio što atraktivnijim budućim zemljama članicama. Prvo za što se zalažu je davanje više važnosti intramarginalnim intervencijama i značajno povećavanje limita kratkoročnih financiranja intervencija.

Pri ulasku u ERM2, inzistira se na potpunom napuštanju kontrola kapitala. Sve su tranzicijske zemlje liberalizirale donekle svoje kapitalne račune, ali nisu potpuno uklonile kapitalne kontrole. Čak su i Španjolska, Grčka, Irska i Portugal nakon učlanjenja u Europsku uniju dobile pravo derogacije na rok od dvije godine u uklanjanju određenih kapitalnih kontrola. Kapitalne kontrole se u tranzicijskim zemljama najčešće koriste zbog volatilnosti kapitalnih tokova koja može uzrokovati krize, bilo da se radi o velikim priljevima i realnoj aprecijaciji i deficitu tekućeg računa ili odljevu i visokim kamatnim stopama. Zemljama članicama ERM2 biti će teško održavati granice fluktuacija i stoga im ne odgovara potpuno uklanjanje kapitalnih kontrola jer kretanje kapitala može dodatno otežati očuvanje granica fluktuacija.

Ranija su iskustva pokazala kako postoji optimalni redoslijed liberalizacije kapitala. Prvo bi bilo dobro liberalizirati priljeve dugoročnog kapitala (priljev stranih direktnih investicija, razni krediti), zatim interno financijsko tržište te odljev

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

kapitala. Za zadnju fazu, prilikom ulaska u ERM2 ostaje liberalizirati još kretanje kratkoročnog kapitala.

Bitno je naglasiti kako u ekonomskoj politici postoji niz isključivosti i niz nemogućih trokuta. Tako je npr. nemoguće održati stabilnost tečaja, slobodno kretanje kapitala i voditi autonomnu monetarnu politiku. Ako se želi održati stabilnost tečaja i voditi autonomna monetarna politika, potrebno je uvesti kapitalne kontrole. Isto tako slobodno kretanje kapitala i autonomna monetarna politika ne idu skupa sa stabilnošću tečaja, odnosno s fiksnim deviznim tečajem, već je potreban fluktuirajući što automatski znači i nestabilnost deviznog tečaja. Vidimo da su mogućnosti razne i teško je ponekad odlučiti što "žrtvovati", a što ne. Na isti način nemoguće je ostvariti ciljeve prilagođavanja, odnosno stabilizacije te ciljeve povjerenja u vlastitu valutu što podrazumijeva stabilnu valutu i fiksni tečaj te likvidnosti koja podrazumijeva mobilnost kratkoročnog kapitala.

Iz svega navedenog, možemo zaključiti da zemljama neće biti lako uključivanje u ERM2 te da će morati neke stvari, odnosno ciljeve žrtvovati ako žele održati stabilnost tečaja i fluktuacije unutar određenih granica. Fiksni tečaj s granicama fluktuacija ranjiv je na tijekove kapitala i spekulativne napade kada je mobilnost kapitala visoka. U tim uvjetima, malen je utjecaj politike sterilizacije i uvelike bi mogla pomoći restriktivna fiskalna politika.

Unilateralno prihvaćanje eura, bez pristupanja u ERM2 zasigurno bi bila najsigurnija opcija za nove članice EU. Taj rok od minimalno dvije godine možda se modificira i unesu se neke promjene, ovisno kako se zemlje budu mogle nositi sa novonastalom situacijom. Nastanak EMU bio je dugotrajan proces u kojemu su se stalno događale promjene, prilagođavanja ovisno o situaciji i aktualnim problemima. Bitno je još naglasiti kako postoji razlika među dosadašnjim članicama EU koje nisu prihvatile euro: Danska, Švedska i Velika Britanija te novih članica. Ove prijašnje ne moraju dvije godine provesti u ERM2 prije uvođenja eura. Razlika je također još u već navedenoj "option-out" klauzuli koju su te zemlje imale.

Krajem lipnja ove godine, Slovenija, Estonija i Litva su odredile referentni srednji tečaj te ušle u europski mehanizam tečajeva – ERM2 kako bi početkom 2007. godine stekle uvjete za ulazak u eurozonu. Referentni tečaj za Sloveniju iznosi 239,640 SIT za 1EUR. Prije prihvaćanja eura potrebno je ispuniti kriterije iz Maastrichta i Slovenija zadovoljava većinu uvjeta za prihvaćanje eura poput visine dugoročnih kamatnih stopa, visine javnog duga i proračunskog deficita, no glavni problem ostaje relativno visoka stopa inflacije. Godišnja stopa inflacije ne smije biti viša od 1,5 p.p. od prosječne stope inflacije triju članica EU s najnižom stopom. Ostale nove članice EU uglavnom ispunjavaju kriterije o inflaciji, a imaju problema s neravnotežom u bilanci plaćanja te visokim proračunskim deficitom.

Procesi realne i strukturne konvergencije traju i nastavljaju se i nakon priključenja EU. Možemo uzeti primjer Portugala kojem je nakon članstva u EU trebalo sedam

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

godina da uđe u tadašnji tečajnim mehanizam 1 (ERM1) i potpuno liberalizira tokove kapitala i zatim još sedam godina da uđe u EMU. Za tranzicijske zemlje je također potreban visok stupanj održive konvergencije na polju stabilnosti cijena, državne fiskalne pozicije, stabilnosti deviznog tečaja i razine dugoročnih kamatnih stopa prije prihvaćanja eura i ulaska u EMU.

5. Ograničenje slobodnog kretanja rada za nove članice

Na početku pregovora o pristupanju novih članica Europskoj uniji, šest je država najavilo oslobađanje tržišta rada odmah nakon proširenja, a na kraju to neće učiniti nijedna. Ponuđena je mogućnost da maksimalno do sedam godina nakon proširenja ograniče pristup tržištu rada za radnike iz novih članica⁶.

Mada im je obećavana EU otvorenih granica i novih mogućnosti razvitka, stratezi socioekonomske politike predviđaju liberalizaciju tržišta rada tek nakon 2010. godine. Velika Britanija će radnike primati bez ograničenja koji će se morati prijaviti i moći dobivati socijalnu pomoć samo ako su prethodnu godinu dana bez prekida radili u Velikoj Britaniji. Irska je odobrila useljenje radnicima iz svih država članica, ali ukinula davanje socijalne pomoći u razdoblju od dvije godine. Te dvije zemlje najšire su otvorile vrata novim članicama. Njemačka i Austrija su zadržale stroge restrikcije. Najvjerojatnije će zadržati postojeći sustav radnih dozvola svih sedam godina. Ostale zemlje zasada su donijele odluku o zadržavanju restrikcija prve dvije godine te smanjivanju prava na socijalnu pomoć, a većina njih razmišlja i o produženju restrikcija na najduži mogući rok od sedam godina. Izuzetak su Malta i Cipar na koje se ove restrikcije ne odnose s obzirom da se od njih ne očekuje problematični priliv radne snage.

6. Hrvatska i EU

Analitičari često spominju 2007. godinu kao godinu ulaska Hrvatske u EU, mada je to teško procijeniti i zna se da Hrvatska još mora poraditi na svojoj realnoj, nominalnoj i strukturnoj konvergenciji. Nakon ulaska u EU očekuje se povećanje trošarina na naftne derivate i duhanske preradevine, a što nosi i rast cijena benzina i cigareta. Značajno će se smanjiti prihodi od carina, u prvom redu zbog smanjenja carina, a u drugom redu jer će tih prihoda odlaziti u zajedničku blagajnu u Bruxellesu. Iz toga slijede neke procjene da bi Hrvatska smanjila prihode svog proračuna za oko milijardu i pol kuna. Po posebnom ključu u Bruxelles će odlaziti i dio prihoda ubranih od PDV-a. Dodatni rashodi će nastati uplaćivanjem raznih transfera, uplate po osnovi BDP-a, jednokratna članarina ECB i EIB, uplate kojima

⁶ Najprije na dvije godine, zatim još tri, te tek uz ozbiljne argumente na još dodatne dvije godine.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

članice EU nadoknađuju manjak kojeg Velika Britanija ima zbog svoje pozicije neto uplatitelja u proračun Unije. Naravno da će Hrvatska moći računati i na neke prihode koji će u prvom redu ovisiti o pregovorima Zagreba i Bruxellesa i sposobnosti Hrvatske da izgradi institucionalnu infrastrukturu za korištenje sredstava iz EU fondova, tako da se neto troškovi u 2007. godini kao godini mogućeg ulaska procjenjuju na oko 2,5 milijarde kuna.

U nekim zemljama pitanje pridruženja rješava se referendumom građana na kojem oni izjašnjavaju svoja stajališta. Teško je ocijeniti mišljenje javnosti u Hrvatskoj, može se samo konstatirati da je izražena zabrinutost građana jer se boje da bi pridruženje donijelo rast cijena i nezaposlenosti te pad životnog standarda.

Promatrajući Hrvatsku kao potencijalnu članicu Europske unije, može se ustanoviti da Hrvatska ima brojne prednosti kao što su povoljne perspektive dugoročnog rasta, nisku stopu inflacije, usklađene kamatne stope, stabilan tečaj, povoljnu strukturu bankovnog sustava, porezni sustav usklađen s EU, ali također i nedostatke kao što su visok proračunski deficit, visok javni dug, nerazvijeno tržište vrijednosnica, itd.

S obzirom na potrebu istovremenog ostvarivanja realne i nominalne konvergencije potrebno je posebnu pažnju posvetiti izboru deviznog režima. Iako kuna nije bila čvrsto fiksirana, nije mnogo fluktuirala zadnjih godina. Hrvatska već godinama ima vrlo nisku stopu inflacije, posebno u usporedbi s većinom drugih tranzicijskih ekonomija. Tu se opet postavlja pitanje fiksiranja tečaja i određivanja realne razine tečaja. Tečaj je jako bitan s obzirom da bi trebao dati okvir djelovanja monetarnoj politici i postizanju cilja stabilnih cijena.

Glavna je bojazan da li ERM 2 omogućuje zemljama koristan okvir djelovanja i ostvarivanje realne i nominalne konvergencije. Kako bi ERM 2 bio okvir koji omogućuje i stabilnost i fleksibilnost, potrebno je da sve politike budu konzistentne ovom režimu, ali i da se devizni tečaj prilagodi u slučaju velikih kumulativnih šokova ili bilo kakvih promjena na novu ravnotežnu razinu.

Kako bi se osigurala realna i strukturna konvergencija prema EU, postoji velika potreba za ubrzanjem gospodarskog razvoja i izvozne orijentacije, a time bi se formirala nova gospodarska struktura i postigla unutarnja i vanjska ravnoteža. U razdoblju prilagodbe kriterijima konvergencije vjerojatno će biti potrebno na neki način zaštititi i poticati domaće gospodarstvo dok ne dođe do onog stupnja razvoja, odnosno dok ne ojača dovoljno da izdrži udare koji mu predstoje na zajedničkom tržištu te dok ne bude konkurentno ostalim članicama unije. Hrvatska s niskim stupnjem konvergencije i s nekonkurentnim gospodarstvom ne može profitirati priključenjem EU. Iskustvo slabije razvijenih zemalja koje su se ranije priključile EU pokazuje da trgovinska integracija omogućava početni uzlet gospodarstva i povećanje stope rasta koja se kasnije smanjuje i održava na nekom prosjeku regije što je nedovoljno za slabije razvijene zemlje da sustignu razvijenije.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

7. Euro kao sidro nacionalne monetarne i tečajne politike prije ulaska u EMU

Upotreba strane valute kao monetarnog sidra je manje rizična i jeftinija opcija jer stabilni devizni tečaj čini hedging nepotrebnim ili jeftinijim te iskazivanje cijena u nekoj internacionalnoj valuti vodi stabilnijoj potražnji i stabilnijim profitima. Euro kao monetarno sidro dolazi u obzir u zemljama kojima je EU većinski trgovinski partner.

U skladu s teorijom optimalnog valutnog područja, dvije zemlje imaju interesa fiksirati bilateralno nominalne devizne tečajeve ako se suočavaju s većinom simetričnim šokovima⁷, ako je obujam međusobne trgovine značajan u ukupnoj trgovini te ako postoji potpuna mobilnost faktora među dvjema zemljama. Teorija optimalnog valutnog područja pretpostavlja da monetarne vlasti nastoje stabilizirati stopu rasta BDP-a. Obično se zemlje u razvoju koncentriraju na vanjske ciljeve kako bi ostvarile taj cilj, a jedan od njih može biti i tzv. Fundamental Equilibrium Exchange Rate pristup koji podrazumijeva vezanje valute za košaru stranih valuta koja odgovara udjelima vanjskotrgovinskih partnera te se njime stabilizira tekući račun bilance plaćanja.

Analizirajući udio trgovine s EU u tranzicijskim zemljama, možemo zaključiti da je taj udio značajan što opravdava uvođenje eura kao sidra nacionalne i monetarne politike prije ulaska u EMU. Euro kao sidro znači i da bi tranzicijske zemlje dostigle viši stupanj konvergencije s EU te tako pri priključenju smanjile ili čak izbacile potencijalne negativne efekte daljnjeg proširenja EU.

Panama je npr. prihvatila dolar i mada se čini neprihvatljivim da europske tranzicijske zemlje uspoređujemo s Panamom to ima smisla u prvom redu jer je Panama zemlja s oko 2,7 milijuna stanovnika, mnogo je veća od nekolicine tranzicijskih zemalja, nema odgovarajuću institucionalnu strukturu, ima visoke stope nezaposlenosti te prilično ovisi o transferima. Nakon što je prihvatila dolar, Panama se uspješno bori s financijskim šokovima i preživljava globalne financijske krize mnogo bolje od ostalih zemalja u regiji.

Prihvaćanje eura kao sidra nacionalne monetarne i tečajne politike moglo bi olakšati zemljama održavanje ERM 2 po priključenju u EU.

8. Zaključak

Za ulazak u Europsku uniju potrebno se na adekvatan način pripremiti, te ostvariti kriterije realne, strukturne i nominalne konvergencije. Proširenje EU nosi sa sobom

⁷ Misli se na šokove koji dolaze u isto vrijeme i u istom pravcu.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

brojne izazove koordiniranja politika, vođenja zajedničke monetarne politike, donošenja odluka i brojnih drugih. To je proces integriranja koji evoluirao od potpisivanja Rimskog ugovora 1957. godine i nastanka Europske ekonomske zajednice i za očekivati je da će se razvijati i ubuduće.

Nakon ulaska u EU zemlja mora "izdržati" minimalno dvije godine u tečajnom mehanizmu 2 (ERM2) kako bi stekla uvjete za članstvo u EMU i uvođenje eura. To nije nimalo lako i zahtijeva žrtvovanje nekih ciljeva u svrhu održavanja stabilnosti tečaja i fluktuacije unutar određenih granica. Veliki problem predstavlja definiranje referentnog tečaja koji zemlje unutar ERM2 moraju održavati uz dopuštanje odstupanja $\pm 15\%$, a i zadržavanja fluktuiranja u granicama s obzirom na potpuno ukidanje kapitalnih kontrola.

Najsigurnija opcija bila bi unilateralno prihvaćanje eura bez pristupanja ERM 2, no to nije moguće. Osim toga, nove članice EU nemaju "option-out" klauzulu kao Danska, Švedska i Velika Britanija.

Ozbiljan problem je nedovoljna konvergencija što čini tranziciju ka monetarnoj uniji mnogo rizičnijom za same zemlje. Vođenje zajedničke monetarne politike na području EMU je vrlo složeno, kao i sama koordinacija politika. Što zemlja dosegne viši stupanj konvergencije, više će koristiti imati od same integracije, više će joj odgovarati zajednička politika i manje će biti podložna nepovoljnim utjecajima zajedničke politike, kao i eventualnim vanjskim šokovima.

Literatura

- Balcerowicz, L. (2002), The Way to EMU from a Candidate Country's Perspective, U CESifo *Forum* 2/2002
- Bayoumi, T., Eichengreen, B. (1996), Ever closer to heaven? *An Optimum Currency Area Index for European Countries*
- Björkstén, N. (2000), Real convergence in the enlarged euro area: a coming challenge for monetary policy, Bank of Finland, *Economics Department, Working papers* 1/2000
- Bofinger, P. (2003), "Exchange Rate Policies and Institutional Arrangements in the Transition Process to EMU", Paper prepared for the Workshop, EUI Florence, str. 68-72
- Edwards, S. (1993), "Exchange Rates as Nominal Anchors", *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol 129., No.1., str. 1-32
- Gaspar, P. (2001), "Real and nominal convergence of pre-accession economies and the choice of exchange rate regime", *International centre for economic growth* and Budapest University of Economics, September 2001.

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

- Grauwe, de, P. (2002), "The Euro at Stake? The Monetary Union in an Enlarged Europe", CESifo *Forum* 2/2002, str. 59
- Milovan, R. (2004), "Nakon ulaska u EU Hrvatska će financirati Veliku Britaniju", U *Vjesniku*, 2004., <http://vjesnik.hr/Financijsko%20trziste/Default.asp>
- Mundell, R. (1961), "A Theory of Optimum Currency Areas", *The American Economic Review* No. 51, str.657-665
- Noyer, C. (2001), "Some ECB views on the accession process", <http://www.ecb.int/key/01/sp010117.htm>
- Ott, K.: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji, <http://www.ijf.hr/EU%20Monitoring/index.html>
- Schweickert, R. (2001), "Assesing the Advantages of EMU-Enlargement for the EU and the Accession Countries: A Comparative Indicator Approach", Kiel Institute of World Economics, *Working Paper* No. 1080, October 2001.
- Trichet, J-C. (2000), The European monetary union enlargement, U CESifo *Forum* 2/2000, str. 63-65
- ___ (2003) Banka Slovenije&Vlada Republike Slovenije: Programme for ERM 2 entry and adoption of the euro, studeni 2003.
- ___ EU ograničila slobodni protok radnika iz novih članica, <http://www.htnet.hr/gospodarstvo/poslovnivodic/page/2004/04/02/0735006.html>

V. Bilas: Proširenje europske unije i sudjelovanje novih članica u tečajnom mehanizmu 2
Zbornik rad. - Sveuč. u Rij., Ekon. fak., God. 23. Sv. 1 (2005), str. 167-180

EU enlargement and new member countries' involvement in the exchange rates system

Vlatka Bilas¹

Abstract

For each country, joining the union is a unique process, considering advantages and disadvantages which a country can thus obtain. In order to fulfill conditions for the EU accession, transition countries must achieve different convergence criteria. Expansion of the EU brings along many challenges including coordination of policies and conducting a common monetary policy. After joining the EU new members are expected to have a minimum of two years of participation in the Exchange Rate Mechanism 2 before accepting euro. ERM2 can be a flexible and efficient framework for the determination of an appropriate level of irrevocable exchange rate fixing according to euro, as well as for achieving macroeconomic stability. Even though, considering demands for complete abolition of capital controls and high capital mobility, fixed exchange rate with fluctuation margins of $\pm 15\%$ is to become sensitive to the capital movements and speculative attacks.

JEL Classification: F, F15, F31

Key words: monetary union, expansion of EU, ERM2, Croatia and EU, euro

¹ Assistant at the Graduate School of Economics and Business, University of Zagreb, Department of Economic Theory, J. F. Kennedy Sq. 6, 10000 Zagreb, Croatia. Scientific affiliation: Convergence, EU Monetary Economics, Croatia and EU, Regional Integrations in the World, Regional Development. Tel ++ 385 1 2383129; e-mail: vbilas@efzg.hr