

باسمه تعالی

گزارش مقاله Policy-making under economic and monetary union، علیرضا جمشیدی بروجردی

خلاصه

با بررسی این مقاله از منظر دیدگاه نهادی، کشورهای عضو اتحادیه اروپا که منافع و تهدیدهای مشترک متعددی را در برابر قدرت‌های مالی و اقتصادی دنیا احساس می‌کردند بر اساس این احساس نیاز مشترک به سمت تاسیس نهادی جدید پیش رفتند که بتوانند این نیاز خود را تأمین کنند. این نیاز در واقع نشأت گرفته از سه مسئله ریشه‌ای بود، اول نیاز به توسعه پایدار که مستلزم همکاری بر مبنای منافع مشترک این کشورها شکل گرفته بود، دوم نیاز به همکاری و مساعدت در بحران‌های مالی و اقتصادی و سوم لزوم تقویت مواضع کشورهای عضو در برابر مسائل بین‌المللی که در نتیجه منافع حداکثری کشورهای عضو این اتحادیه تأمین شود. در ادامه با بررسی تاریخچه این نهاد جدید و نحوه شکل‌گیری آن، به سیر تکامل و پیشرفت این نهاد پرداخته شده است.

مرور کلی مقاله:

اتحادیه اقتصادی و پولی (EMU) نقش مهمی تصمیم‌گیری در اقتصاد کلان اتحادیه اروپا را به عهده دارد. از سال ۲۰۱۵ نوزده عضو منطقه یورو ارزهای ملی خود را با یورو تعویض کردند و مسئولیت سیاست پولی و نظارت مالی را به بانک مرکزی اروپا (ECB) واگذار کردند. کشورهای عضو همچنین توافق کرده‌اند تا سیاست‌های بودجه و اصلاحات ساختاری خود را برای کمک مالی به کشورهایی عضوی که با بحران مالی مواجه شده‌اند را اصلاح کنند و مورد مسائل بین‌المللی با یک صدا سخن بگویند.

EMU یک آزمایش بالقوه در زمینه‌های جدید سیاست‌گذاری اتحادیه اروپا است تا زمانی که اداره منطقه یورو به جایگزین کردن روش‌های سنتی جامعه، از جمله هماهنگی سیاست‌ها، دولتی‌گرایی شدید و اعطای مجوز به سازمان‌های نوین، متکی است. از زمان آغاز یورو در سال ۱۹۹۹، این آزمایش چندین بار شکست خورده است، به ویژه پس از بحران مالی جهانی ۲۰۰۷-۸ بحران به عنوان یک کاتالیزور برای اصلاحات جامع برای سیاست‌گذاری در EMU خدمت کرده است، که بعضی از آنها به عنوان راهی برای یک رویکرد متمرکز تر در سیاست اقتصادی عمل می‌کنند، اما هیچ شواهدی از بازگشت به روش جامعه تاکنون وجود ندارد.

سیاست اقتصاد کلان یک استان سیاست عمومی است که به طور سنتی توسط سیاستمداران ملی، کارمندان دولت و مقامات بانک مرکزی محافظت شده است. این معمولاً شامل تعیین نرخ بهره کوتاه مدت (سیاست پولی) و تصمیمات مربوط به هزینه‌های دولت و مالیات (سیاست مالی) می‌شود و می‌تواند شامل اقدامات طراحی شده برای تأثیر بر ارزش خارجی پول نیز (سیاست نرخ ارز) باشد.

سیاست های اقتصاد کلان با اصلاحات ساختاری و سیاست های بازار مالی همخوانی دارد. اصلاحات ساختاری شامل تغییرات نظارتی با هدف بهبود عملکرد بازار محصولات و کارگری است. سیاست های بازار مالی شامل تنظیم و نظارت بر بانک ها و سایر موسسات مالی می شود. اهداف سیاست اقتصاد کلان شامل دستیابی به ثبات قیمت ها، رشد اقتصادی بالاتر، تصحیح امور مالی دولتی و عملکرد صحیح تعادل پرداخت ها و سیستم مالی است.

از ۱ ژانویه ۲۰۱۵، ۱۹ کشور عضو یورو، اتریش، بلژیک، قبرس، استونی، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، ایرلند، ایتالیا، لتونی، لیتوانی، لوکزامبورگ، مالت، هلند، پرتغال، اسلواکی، اسلوانی و اسپانیا ارزهای ملی خود را برای یورو مبادله کرده و مسئولیت سیاست پولی را به بانک مرکزی اروپا واگذار کرده است. کشورهای عضو کنترل های مختلفی را بر روی سایر جنبه های سیاست اقتصاد کلان حفظ کرده اند، اگرچه آنها موافقت کرده اند که این سیاست ها را در تنظیمات غیر رسمی مانند جلسات یورو گروپ و یورو هماهنگ کنند.

EMU اهمیت سه گانه برای محققین سیاست گذاری اتحادیه اروپا دارد. اولاً، واحد پولی یکی از نمادهای ملموس ادغام اروپا برای ۳۳۵ میلیون نفر است که در منطقه یورو زندگی می کنند. در مرحله دوم، یورو یک ارز جهانی بزرگ است که تنها در برابر استفاده از بین المللی برای دلار آمریکا است و EMU را به اهداف اتحادیه اروپا برای تبدیل شدن به یک بازیکن برجسته در مرحله جهانی تبدیل می کند. سوم، EMU یک آزمایش بزرگ در زمینه های جدید سیاست گذاری اتحادیه اروپا است.

ریشه های اتحادیه اقتصادی و پولی

پیمان رم ۱۹۵۷ کمی ارجاع به سیاست اقتصاد کلان داشت و هیچ اشاره ای به EMU نداشت (جدول زمانبندی ۷،۱ را ببینید). یکی از دلایلی که این معاهده که در اینجا به آن اشاره نشده این بود که توافق کینزی که در میان اقتصاددانان در آن زمان برگزار شد، بر نیاز به کنترل ملی از طریق ابزارهای سیاست اقتصادی کلان تأکید کرد. به طور خاص، انتظار می رود دولت ها از تورم بالاتر برای کاهش بیکاری و در صورت رکود اقتصادی، به منظور تحریک تقاضای کل از طریق ترکیبی از کاهش مالیات، افزایش هزینه ها و کاهش نرخ بهره، استفاده می کنند. یکی دیگر از عوامل مربوطه که باعث شد کشورهای عضو تصمیم بگیرند که به توافق برتن وودز ۱۹۴۴ مبادرت نکنند، این بود که دنبال ثبات در میان کشورهای صنعتی با پیوند دادن دلار به طلا و اتصال ارزهای ملی به دلار بود.

در دسامبر ۱۹۶۹، رهبران اتحادیه اروپا به دعوت نخست وزیر لوکزامبورگ، پیور ورنر، برای تهیه یک برنامه برای EMU دعوت شدند. این طرح بخشی از تلاش های اروپا برای رسیدگی به اختلافات کلان اقتصادی کلان است که به سبب سیستم برتون وودز ظاهر شده بود. این عدم تعادل به این دلیل رخ داد که ایالات متحده دیگر نمیتوانست پیوند دلار با طلا را در پی اثرات تورمی جنگ ویتنام حفظ کند. در آن زمان نگرانی هایی وجود داشت که نرخ ارز

انعطاف پذیر، روابط تجاری درون EEC را مختل می‌کرد و سیاست‌های کشاورزی مشترک را سخت‌تر می‌کرد (کمسیون ۱۹۶۹).

TABLE 7.1 Chronology of EMU (Part 1)

July 1944	Bretton Woods Agreement signed
Mar. 1957	Treaty of Rome signed
Oct. 1970	Werner Group adopts its final report
Mar. 1971	Member states agree to three-stage plan for EMU
Mar. 1973	Collapse of the Bretton Woods system
Mar. 1979	Launch of the European Monetary System (EMS)
Apr. 1989	Delors Committee adopts its final report
July 1990	Stage 1 of EMU begins
Feb. 1992	Treaty on European Union signed at Maastricht
Sept. 1992	Italy and the UK exit the exchange-rate mechanism (ERM)
Aug. 1993	Reform of the ERM
Jan. 1994	Stage 2 of EMU begins
June 1997	European Council in Amsterdam adopts the SGP
Dec. 1997	European Council in Luxembourg creates the Eurogroup
May 1998	EU leaders decide that 11 member states have met the convergence criteria; ECB established
Jan. 1999	Stage 3 of EMU begins and the euro area is created

طرح ورنر در سال ۱۹۷۱ تصویب شد اما پس از تلاش‌های اولیه کشورهای عضو در همکاری نرخ مبادله پس از فروپاشی برتون وودز در سال ۱۹۷۳ و بحران نفت در همان سال، رها شد. در سال ۱۹۷۹، کشورهای عضو اتحادیه اروپا اقدام جدیدی را برای همکاری با نرخ ارز از طریق سیستم پولی اروپایی (EMS) انجام دادند. EMS مکانیسم نرخ ارز (ERM) بود که برای به حداقل رساندن نوسانات ارزهای ملی طراحی شده بود. سبد وزنی ارزهای اروپایی، واحد پول اروپا (اکو)، به عنوان معیار برای این سیستم استفاده شد. EMS بالا پایین‌های خودش را داشت اما به افزایش ثبات نرخ ارز و کاهش تورم کمک کرد، به خصوص در نیمه دوم دهه ۱۹۸۰، زمانی که دولت‌های ملی به طور مداوم به تعادلی کردن ارزهایشان اقدام کردند.

سیاست گذاری در EMU مبتنی بر یک سبک واحد تصمیم‌گیری نیست، بلکه بر شیوه‌های جدید سیاست گذاری اتحادیه اروپا مبتنی است که به شیوه‌های متفاوتی از شیوه‌های متداول است. سیاست پولی تحت EMU و، اخیراً نظارت مالی، با شیوه سنتی جامعه مبارزه می‌کنند، زیرا آنها شامل اعطای اختیارات قانونی قابل توجه به یک سازمان بین‌المللی می‌شوند. در عین حال، بانک مرکزی اروپا بیشتر به یک سازمان مستقل اتحادیه اروپا نسبت به یک سازمان اجتماعی سنتی مانند کمسیون اروپا شباهت دارد.

مانند کمیسیون، ECB دارای شخصیت حقوقی است و حق ارائه نظرات، ارائه توصیه ها و تنظیم مقررات مربوط به سیاست هایی که در حوزه صلاحیت آنها قرار دارد را دارد و حتی بیشتر از کمیسیون در زمینه های تکنوکرات گونه و البته با تفویض اختیار بیشتر به مدیران بانک های مرکزی کشورهای مختلف.

در انتها این نهاد تصمیم گیری مالی و پولی عالی در مواقع بحرانی با تحمیل برخی از سیاست های کلان اقتصادی لازم، کشورهای عضو را در صورت اجرا کردن این سیاست ها، در مواقع بحران یاری می کند، که می توان به بحران مالی اخیر کشور یونان اشاره کرد که دولت این کشور با اجرای سیاست های ریاضت اقتصادی تحمیلی توسط کمیسیون منظور از بسته های کمک های مالی این اتحادیه استفاده کرد و از بحران مالی نجات یافت.

خلاصه ای از ضوابط همگرایی

What is measured?	How is it measured?	Convergence criteria
Price stability	Harmonized index of consumer prices (HICP)	Not more than 1.5 percentage points above the three best performing member states
Sound public finances	Government deficit as % of GDP	Reference value: not more than 3%
Sustainable public finances	Government debt as % of GDP	Reference value: not more than 60%; if above this reference value, government debt should have sufficiently diminished and must be approaching 60% at a satisfactory pace
Durable convergence	Long-term interest rates	Not more than 2 percentage points above the three best performing member states in terms of price stability
Exchange-rate stability	Deviation from a central rate	Participation in ERM II for two years without severe tensions

Source: Commission (2008d: 8) © European Union, 1995–2014.

در این جدول به سه دسته از مسائل اشاره شده است، اول اینکه چه چیزی اندازه گیری می شود، دوم آنکه از چگونه اندازه گیری شود و سوم اینکه ضابطه همگرایی آن چیست؛ به عنوان نمونه برای ثبات قیمت ها قیمت مصرف کننده مد نظر قرار می گیرد و اینکه نباید بالاتر از یک و نیم درصد از سه کشوری که بهترین عملکرد را دارند باشد. برای سنجیدن سالم بودن مالی عمومی، کسری بودجه به عنوان درصدی از GDP در نظر گرفته می شود که نباید بیشتر از ۳ درصد باشد.

برای سنجیدن پایدار بودن مالی عمومی، بدهی دولت به عنوان درصدی از GDP در نظر گرفته می‌شود که نباید بیشتر از ۶۰٪ باشد و در صورتی که بالا ۶۰٪ بود باید اندازه کافی کاهش یابد و در یک سرعت رضایت بخشی به ۶۰٪ نزدیک شود.

برای سنجش همگرایی با دوام، نرخ بهره بلند مدت در نظر گرفته می‌شود که نباید بالاتر از ۲٪ نسبت به سه کشور اول پیشرو باشد.

و در نهایت برای سنجیدن ثبات نرخ ارز انحراف از یک نرخ مرکزی در نظر گرفته می‌شود که برای کسانی که در ERM دو شرکت دارند باید برای دو سال بدون تنش شدید باشد.