

Dragana DABIĆ¹

UDK:338.23:336.74(430+ 4-672EU)

Biblid: 0025-8555, 68(2016)

Vol. LXVIII, br. 4, str. 327–350

Originalan naučni rad

oktobar 2016.

DOI: 10.2298/MEDJP1604327D

(NE)OGRANIČENI UTICAJ NEMAČKE U EVROZONI: OPSTANAK ZAJEDNIČKE VALUTE IZ UGLA ISTORIJSKOG INSTITUCIONALIZMA

APSTRAKT

U radu se iz teorijske perspektive istorijskog institucionalizma istražuje da li je nemačka Vlada u većoj meri ograničena svojim članstvom u zoni evra, nego što to uobičajene analize o njenoj dominaciji predočavaju. Autorka zastupa stav da navedeno ograničenje naročito dolazi do izražaja kada se u razmatranje uzme odnos ove ekonomski najjače članice Evropske unije i sve moćnije Evropske centralne banke. Nemačka je tokom formativne faze Ekonomske i monetarne unije insistirala da se u Osnivački akt uključe pretpostavke najšire nezavisnosti za Evropsku centralnu banku. Pritom, (pre)videla je mogućnost da će Evropska centralna banka u kritičnom trenutku ekonomske krize, dodeljenu autonomiju iskoristiti da učini ono što smatra najboljim za Evrozonu kao celinu, a za šta će se ispostaviti da je suprotno interesima najjače ekonomije bloka. Autorka analizom odabranih antikriznih mera skreće pažnju na sposobnost prilagođavanja institucionalnog sistema koji podupire zajedničku valutu na eksterne šokove, uključujući i načine na koje nadnacionalne tehno-kratske institucije šire svoje nadležnosti. Autorka zaključuje da je, kao krajnji rezultat, kriza podstakla višeslojne procese institucionalnog prilagođavanja i usložnjavanja koji vode postepenoj i nedovoljno transparentnoj centralizaciji odlučivanja u Evrozoni.

Ključne reči: kriza Evrozone, Ekonomska i monetarna unija, istorijski institucionalizam, Nemačka, Evropska centralna banka.

¹ Autorka je istraživač-pripravnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

E-pošta: ddabic@diplomacy.bg.ac.rs

Rad je realizovan u okviru projekta „Srbija u savremenim međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolički, međunarodni, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti” Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, br. OI 179023 za period 2011–2016.

UVOD

Finansijska i kriza javnog duga koja je do pre par godina unazad potresala Evrozonu, dovela je projekat evropskog monetarnog ujedinjenja gotovo do ruba ponora. Kako bi se sačuvala zajednička valuta bilo je potrebno da evropski lideri oforme nove finansijske i regulatorne institucije, da Evropska centralna banka (ECB) počne da sprovodi nekonvencionalnu monetarnu politiku, kao i da države članice čiji su problemi sa javnim dugom tokom krize eskalirali, nevoljno prihvate nametnute im mere štednje, uključujući i znatno veći stepen upliva nadnacionalnih institucija u njihovu ekonomsku politiku.

Evropska ekonomska i monetarna unija (EMU) je, uprkos ozbiljnim izazovima sa kojima se tokom krize suočila i nepovoljnim izgledima koji su joj pripisivani, ipak opstala a da pritom njen opstanak nije rezultirao preobražajem u „pravu” (kvazidržavnu) ekonomsku uniju sa nadnacionalnom fiskalnom vlašću i svim onim uobičajenim funkcijama koje se iz takve vlasti očekuje da proizađu – značajniji zajednički budžet, fiskalni transferi, zajednički porez, „evroobveznice” i dr. Cilj ovog rada je da se kroz teorijski okvir istorijskog institucionalizma analiziraju uočene specifičnosti u vezi sa načinom na koji je razrešena kriza evra i očuvana Evrozona. Nalazimo da upravo istorijski institucionalizam ubedljivije nego alternativna teorijska gledišta pruža odgovor na pitanje zašto su i Nemačka i Grčka, do daljnjeg podržale monetarnu uniju, iako bi obe članice mogle da nađu interes u napuštanju Evrozone.² Takođe, vodeći se nekim od osnovnih postavki ove škole mišljenja, poput koncepta o nenameranim posledicama (*unintended consequences*) odluka racionalnih aktera ili odvijanja određenog političkog procesa otelotvorenog u institucijama, nastojaćemo da pokažemo da je i nemačka Vlada u većoj meri ograničena članstvom u „klubu evra”, nego što to uobičajene međuvladine analize o njenoj dominaciji predočavaju.

U pogledu strukture, rad će se sastojati iz četiri dela. U prvom delu, izložićemo način na koji su osnovne premise teorije istorijskog institucionalizma primenjene u izučavanju procesa evropske integracije. U drugom delu, dokazaćemo da je dobrovoljna odluka većine članica Evropske unije (EU) da monetarnu suverenost predaju u ruke nadnacionalnog autoriteta ustvari bila istorijska sa odlučujućim uticajem na njihove buduće raspoložive ekonomske (i političke) izbore. Imajući na umu pojam tzv. konverzije moći, pod kojim Džozef Naj (Joseph Nye) podrazumeva „sposobnost da se potencijalna moć, koja se meri resursima, pretvori u stvarnu moć, koja se meri promenom ponašanja drugih”, treći deo rada će biti posvećen analizi uticaja koji je ostvarila Nemačka kao ekonomski najmoćnija članice Evrozone na

² Dve zemlje su izdvojene jer se upravo one najčešće u literaturi uzimaju kao predstavnice svog tabora u kolokvijalnoj, krizom uslovljenoj podeli, Evrozone na „države kreditore” i „države dužnike”.

antikrizne mere usvojene na evropskom nivou vlasti.³ U četvrtom delu, nastojaćemo da odgovorimo na pitanje zašto su evropski lideri zajedničku valutu spasili „samo” inkrementalnim merama, u situaciji (jeku krize) kada se isto tako celishodnim činilo i „odustati” od monetarne unije ili, pak, dozvoliti prelivanje procesa integracije na oblast fiskalne politike; i, u vezi sa prethodnim, da li se opstanak Evrozone posmatran iz ugla teorije istorijskog institucionalizma, može uzeti kao datost i za ubuduće.

ISTORIJSKI INSTITUCIONALIZAM KAO TEORIJA U SLUŽBI EVROPSKE INTEGRACIJE

Jedinstvena priroda političkog i ekonomskog sistema EU ne prestaje da privlači pažnju teoretičara koji nastoje da proniknu u suštinu poretka, koji se pomalja iz naizgled nezaustavljivog procesa krnjenja suvereniteta evropskih nacionalnih država. Neofunkcionalizam i teorija međuvladinih odnosa (*Intergovernmentalism*) dugo su bile dve gotovo neprikosnovene teorije kada je u pitanju izučavanje razvoja evropske integracije. Delom i zbog njihove dominantne pozicije u oblasti evropskih studija, obe teorije su oštro kritikovane, a neke od njihovih osnovnih teza dovedene su u pitanje. Na primer, za neofunkcionaliste najveći izazov se pojavio u vidu političkih prepreka koje su kočile i onemogućavale da se dogodi dalje „prelivanje” sila integracije na „sledeće na redu” oblasti javnih politika. Istovremeno, bili su prinuđeni da priznaju da nadnacionalne evropske institucije, iako daleko od toga da su samo sredstvo u rukama velikih članica kojim se koriste kako bi postigle nacionalne ciljeve, ipak ne poseduju onaj nivo autonomije i političkog uticaja koji su oni (neofunkcionalisti) bili skloni da im pripisuju.⁴ Sa druge strane, teoretičari koji primat daju obeležjima (ne)tipične međudržavne saradnje u strukturi EU, uglavnom se usredsređuju na velike međuvladine konferencije i sastanke Evropskog saveta čije je glavno obeležje politička borba zemalja članica od kojih ni jedna ne želi da odustane od nacionalnih interesa, pa makar i po cenu nepostizanja dogovora. Zapostavljajući pritom institucionalna prilagođavanja koja će, po pravilu, uslediti nakon ovih velikih međudržavnih nagodbi. Više puta su tokom istorije integracije nadnacionalne institucije pokazale izuzetnu umešnost u nametanju širokog tumačenja pojedinih načelnih odredbi Osnivačkog akta, ne bi li time uvećale svoju političku težinu i dale novi zamah integrativnim procesima.

³ Džozef S. Naj, *Kako razumevati međunarodne sukobe*, Stubovi kulture, Beograd, 2006, str. 93.

⁴ Navedeno naročito dolazi do izražaja u slučaju Evropske komisije. Tako, i pored monopola zakonodavne inicijative koju joj je Osnivački ugovor zagantovao u oblastima u kojima se primenjuje komunitarni način odlučivanja, Komisija teško da će moći da usmeri proces integracije u željenom smeru ukoliko se tome jasno protive „velike” članice.

Smatramo da je za potrebe ovog rada važno osvetliti još jedno, alternativno teorijsko gledište u oblasti evropskih studija – istorijski institucionalizam. Ovu teorijsku perspektivu koja je deo šireg institucionalističkog pristupa u političkim naukama, prvi je na izučavanje procesa evropske integracije primenio harvardski profesor Pol Pierson (Paul Pierson).⁵ U studiji nastaloj nedugo po stupanju na snagu Ugovora iz Mastrihta, Pierson se fokusirao na limitiranu kontrolu zemalja članica nad razvojem evropskih javnih politika, na razloge zbog čega je ta kontrola limitirana i napokon, na prostor koji ovo otvara za druge aktere (nedržavne) da ispoljavaju svoj uticaj u procesu evropskih integracija.⁶ Centralna tvrdnja istorijskog institucionalizma je da članice EU (odnosno njihovi predstavnici) „i pored toga što mogu imati jaku početnu poziciju i nastojati da maksimiziraju svoje interese, ipak sprovode institucionalne reforme kojima suštinski transformišu sopstvene pozicije (ili pozicije njihovih naslednika) na načine koji su neočekivani i/ili neželjeni”.⁷ Insistirajući na tome da je stepen kontrole koji članice poseduju nad procesom prenošenja nadležnosti na nadnacionalne organe u određenoj meri ograničen, istorijski institucionalizam osporava osnovnu postavku teorije međuvladinih odnosa o državama članicama o istrajnoj odbrani najvažnijih aspekata nacionalnog suvereniteta od nasrtaja briselskih institucija.

Kako nastaju „pukotine” (*gaps*) koje je Pierson uočio u kontroli koju države vrše nad zajedničkim evropskim institucijama? Moguće je izdvojiti četiri faktora koja uslovljavaju nepodudarnost i razmimoilaženje između početnih ciljeva nadnacionalnih institucija i dugoročnih institucionalnih efekata na nivou Unije: prvo, izabrani predstavnici država članica su skloni da više vode računa o kratkoročnim interesima u vezi sa predstojećim nacionalnim izborima, nego o dugoročnim implikacijama usvojenih odluka po nacionalni suverenitet; drugo, kada se uzme u obzir složenost i višeslojnost obavezivanja država ne evropskom nivou vlasti, izvesno je da će se one u jednom trenutku suočiti sa neočekivanim (i neželjenim) posledicama svojih pređašnjih odluka; treće, iako je u demokratskim političkim sistemima očekivano da novoizabrana Vlada nekada ima bitno drugačije političke preference u odnosu na ranije Vlade, *acquis communautaire* na snazi

⁵ „Jasna institucionalna tvrdnja dokazuje da će ustanovljavanje određenih institucija u sadašnjem trenutku, nenameravano navoditi ljude da se kreću u određenom smeru u nekom kasnijem trenutku. Usled nasleđenih institucionalnih prepreka, akteri se suočavaju sa nedvosmislenim ograničenjima koja ih opredeljuju ka određenom ponašanju” (Craig Parsons, *How to Map Arguments in Political Science*, Oxford University Press, 2007, p. 67).

⁶ Videti u: Paul Pierson, “The Path to European Integration: A Historical Institutional Perspective”, Program for the study of Germany and Europe Working Paper No. 5.2, 1994, p. 4.

⁷ Ibid., pp. 5–6.

znatno sužava prostor za reformu na nacionalnom nivou; i, poslednje, troškovi izlaska iz određenog institucionalnog aranžmana se tokom godina uvećavaju.⁸

Kako je istorijski institucionalizam široka teorijska perspektiva čija se primena vezuje za političku ekonomiju i sociologiju, te nije u jednakoj meri karakteristična za oblast evropskih studija, dodatno preciziranje nije na odmet. Odrednica „istorijski” je, prema Piersonu, prisutna da naznači da „politički razvoj moramo razumeti kao proces koji se odvija tokom vremena”, dok „institucionalizam” „ukazuje na to da su mnoge od savremenih političkih posledica ovih temporalnih procesa ugrađene u institucije – bez obzira da li se radi o formalnim pravilima, političkim strukturama ili normama”.⁹ Pojedini autori su stava da se teoretičari istorijskog institucionalizma uglavnom fokusiraju na formalne institucije, nastojeći da putem empirijskih istraživanja ustanove da li postojeće institucionalne strukture utiču na političke strategije, ishode i preference.¹⁰ Ipak, ukoliko prihvatimo stav da su nacionalne vlade oduvek bile (i ostale) važni akteri u procesu evropske integracije, onda se kao plodotvorniji pristup nameće sledeći: ispitati fenomen nenameravanih posledica proisteklih iz suverenih odluka država članica EU, posledica čega je otvaranje prostora za samostalno istupanje nadnacionalnih institucija.¹¹

Realnost političkih odnosa unutar Unije je takva da je bilo koja njena članica slobodna da u bilo kom trenutku donese odluku da je napusti. Radi se o pravu država, zagarantovanim kako Osnivačkim aktom EU, tako i međunarodnopravnim načelom delegiranih ovlašćenja.¹² Dakle, kada se u razmatranje uvrsti potencijalni izlazak članica iz EU, mora se priznati da je teorija međuvladinih odnosa, proistekla iz realističke škole međunarodnih odnosa, neprikosnovena. Ali, kako ni jedna od njih nije to još uvek učinila, istorijski institucionalizam predstavlja odličan analitički okvir za razumevanje zašto države članice ostaju, uslovno rečeno, zarobljene, u određenim aranžmanima u okviru EU (EMU je očigledan primer), čak i kada im to više naizgled ne ide u prilog i/ili ne uživa podršku nacionalnog javnog mnjenja.

⁸ O tome detaljnije u: *ibid.*, pp. 11–20.

⁹ Paul Pierson, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, *The American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, 2000, pp. 264–265.

¹⁰ Amy Verdun, “A historical institutionalist explanation of the EU’s responses to the euro area financial crisis”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 2, 2015, p. 221.

¹¹ „Iako ima određene zasluge u argumentima neofunkcionalista vezanim za nezavisno delovanje Komisije i Suda pravde, malo je mesta sumnji da države članice, radeći zajedno u Savetu, ostaju glavni odlučiooci” (Paul Pierson, “The Path to European Integration: A Historical Institutional Perspective”, *op. cit.*, p. 3).

¹² EU, tj. njeni organi, iz dobrovoljnog pristanka njenih zemalja članica crpe svoj legitimitet.

OPREDELJENJE ZA FORMIRANJE EMU KAO PREKRETNICA U SFERI EKONOMSKE INTEGRACIJE

Literatura iz oblasti istorijskog institucionalizma ističe važnost tzv. kritičnih raskrsnica ili prekretnica (*critical junctures*) kao perioda u kojima akteri donose kritične odluke koje mogu usloviti započinjanje određenog procesa i stvaranje institucionalnih struktura od višestrukog značaja. Na primer, može se dogoditi da formirane institucije u budućnosti izvrše nepredviđeni uticaj na svoje tvorce ili da u okviru sistema razviju delotvorne mehanizme za samopotvrđivanje sopstvene važnosti.¹³ Dve su naznake ključne za bolje razumevanje fenomena koje teoretičari ove škole mišljenja označavaju kao kritične raskrsnice: prvo, akteri se nalaze pred važnim izborom i različite mogućnosti su „u igri” (jedna od opcija je i povlačenje i nastavak po starom); i drugo, kritične raskrsnice mogu predstavljati početnu tačku dalekosežnih procesa koji postaju „zavisni od putanje” (*path-dependent processes*).¹⁴ Jednom kada državnici naprave određeni ključni ili istorijski izbor, postoji velika verovatnoća da će biti uvučeni u politički proces, odnosno institucionalni aranžman iz koga, iako formalno postoji mogućnost izlaska, nije nimalo jednostavno, zaista i izaći jer „(...) pređašnji koraci u određenom smeru, navode i podstiču nastavak kretanja u istom smeru”.¹⁵ Ukoliko politički odlučioi uspostave formalna ograničenja koja im omogućavaju da generišu željene koristi, tada se – uprkos tome što sebi na taj način „vezuju ruke” – ne može tvrditi da se oni ograničenja pridržavaju zbog postojanja institucija i uticaja koje one vrše.¹⁶ U slučaju političkih procesa zavisnih od putanje, uticaj institucija na potonje akcije odlučilaca je uvek nenameravan.¹⁷

Imajući napred izneto u vidu, odluka članica EU da formiraju monetarnu uniju podupretu formalnim pravilima o međusobnoj koordinaciji ključnih ekonomskih

¹³ „Kritična raskrsnica predstavlja period tranzicije koji nudi mogućnost izbora između različitih alternativnih opcija. Tom prilikom izabrana institucionalna struktura vršiće značajan uticaj u vremenu koje dolazi” (Amy Verdun, “A historical institutionalist explanation of the EU’s responses to the euro area financial crisis”, op. cit., p. 222).

¹⁴ „Raskrsnice su ‘kritične’ zato što uspostavljaju institucionalne aranžmane na staze ili trajektorije koje je potom veoma teško izmeniti” (Paul Pierson, *Politics in Time*, Princeton University Press, 2004, p. 135).

¹⁵ Koncept zavisnosti od putanje u užem značenju podrazumeva sledeće: „(j)ednom kada zemlja ili region odaberu određeni put, troškovi zaokreta postaju visoki; postojaće i mogućnosti za drugačiji izbor, ali učvršćivanje određenih institucionalnih aranžmana ometa lako preokretanje prvobitnog izbora” (Paul Pierson, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, op. cit., p. 252).

¹⁶ Craig Parsons, *How to Map Arguments in Political Science*, op. cit., p. 73.

¹⁷ Ibid.

politika, označava se kao prekretnica u dotadašnjem toku procesa evropske ekonomske integracije. Izbor većine članica da monetarnu autonomiju predaju u ruke nadnacionalne, i od njihove volje ubuduće nezavisne monetarne vlasti, usloвила je evoluciju složene institucionalne strukture Evrozone koja više ne odražava njihov inicijalni cilj. Mada su članice imale različita očekivanja u pogledu toga šta će im evro doneti, svima njima je zajednička bila želja da se stvore uslovi koji će omogućiti veći ekonomski prosperitet i tako utrti put daljem političkom ujedinjenju. Dolazak finansijske krize i njena brza mutacija u krizu javnog duga nisu ostavili mesta sumnji da je nedovršena mastrihtska institucionalna koncepcija EMU nedorasla da se nosi sa čudima globalnog kapitalizma. Da situacija po njene članice bude gora (naročito po one iz grupe prezaduženih), ispostavilo se da je njihov izbor kako će se sa krizom nositi unapred određen, preciznije, podređen višem cilju – opstanku zajedničke valute i moćnog institucionalnog aparata koji je podupire.

Reč je o istinskoj prekretnici u dotadašnjem razvoju Zajednice/Unije, o čemu svedoči držanje Velike Britanije i Danske prema projektu evropskog monetarnog ujedinjenja. Dve države su na međuvladinoj konferenciji koja je prethodila zaključivanju Ugovora iz Mastrihta uspele za sebe da izbore zvanično izuzeće (*de iure opt-out*) od obaveze da po ispunjenju kriterijuma konvergencije pristupe monetarnoj uniji. Po svemu sudeći, dve članice EU su shvatile da bi ulazak u dublje integrisani „klub evra” za njih predstavljao (pre)veliki „skok napred” i dobrovoljno prihvatanje institucionalnih stega iz kojih bi se, ukoliko stvari jednom krenu po zlu, teško oslobodile.

Iz današnje perspektive posmatrano, finansijska kriza je, uprkos globalnoj neizvesnosti koju je sa sobom ostavila, jedino ekonomiju Evrozone doterala do same ivice ponora. Rast javnog duga pojedinih njenih članica, i još više, špekulacije u pogledu njegove održivosti („dužnička kriza”), doveli su do opšte uznemirenosti na finansijskim tržištima i bojazni da ukoliko delotvorne mere ne uslede, čitavoj Evrozoni pretila finansijski kolaps.¹⁸ Pristupajući monetarnoj uniji članice su bile

¹⁸ Prekomerni dug u Španiji i Irskoj nastao je u privatnom sektoru, a do povećanja njihovog javnog duga došlo je kada su vlade u Madridu i Dablinu rešile da spasu domaće posrnule banke emitovanjem obveznica. U Evrozoni je, uz izuzetak Grčke, bankarska kriza dovela do „dužničke krize”. Videti: „Dok je Grčka stvarno imala veliki deficit, Irska je bila uzor fiskalnih vrlina. Španija je čak ostvarivala višak u vreme kad je bila zahvaćena krizom 2008, a Portugalija nije zaostajala za Nemačkom po deficitu i zaduženosti. (...) ulažu očajnički trud da se odmaknu iz fokusa pravog izvora krize – a to je bankarski sektor.“ Janis Varufakis, *Globalni minotaur*; Profil knjiga, Beograd, 2015, str. 158. Tako, opaska bivšeg guvernera engleske centralne banke Mervina Kinga (Mervyn King) o tome kako su „evropske banke bile evropske tokom života, a nacionalne u smrti“, dobro predočava još jednu od protivrečnosti sistema upravljanja Evrozonom. U dobrim ekonomskim vremenima združeno delovanje činilaca koji uključuju: postojanje zajedničke valute, slobodu

prinudene da se odreknu dotadašnjih nacionalnih instrumenata stabilizacije privrede u slučajevima vanrednih potresa (npr. mogućnosti da manipulišu deviznim kursom), bez da su se pritom dogovorile o delotvornim nadnacionalnim antikriznim mehanizmima koji bi taj gubitak nadomestili. Argumenti tako često isticani u određenim nemačkim i holandskim krugovima o tome kako da su se samo mastrihtska pravila u vezi sa javnim dugom poštovala sve bi bilo u redu svode se na sledeće: „dok god se niko ne igra sa vatrom, vatrogasci nam nisu ni potrebni”.¹⁹ Članice EU koje su zadržale nacionalnu valutu uspele su da devalvacijom znatno bezbolnije prebrode finansijsku krizu. Tako se nameće primer Poljske kao „nove” članice Unije izvan Evrozona koja je uspela da izbegne recesiju, oslanjajući se prvenstveno na devalvaciju zlota.²⁰ Nasuprot tome, Grčka je doživela da usled očajne ekonomske situacije u koju je zapala samo „deset godina po prijemu u navodno ekskluzivni klub evra, (...) bude tretirana kao protektorat EU”.²¹ Šta je to pošlo naopako sa evrom, jednim od najvažnijih simbola evropskog ujedinjenja?

Robert Merton (Robert Merton) je u studiji o neočekivanim ili nepredviđenim posledicama, koja je prethodila definitivnom uobličavanju teorijskih pretpostavki istorijskog institucionalizma krajem sedamdesetih i početkom osamdesetih godina prošlog veka, izdvojio četiri razloga zbog kojih ciljana društvena akcija često ne dovodi do efekata koje su priželjkivali njeni prvobitni akteri. Prvo, informacije na osnovu kojih pojedinci odlučuju da delaju su neumitno nepotpune.²² EMU, suštinski podvojena na „pravu” monetarnu uniju i ekonomsku uniju koja postoji samo na papiru (kao parametar je, u prvom slučaju uzeto postojanje jedinstvene monetarne vlasti i odsustvo iste u ekonomskoj sferi, u drugom slučaju), primer je *sui generis* oblika

protoka kapitala i integraciju finansijskih tržišta, stimulisalo je prekogranično bankarstvo (internacionalizaciju ili bolje rečeno evropeizaciju njihovih potraživanja) i rast profita banaka po tom osnovu. Ali, kako nakon perioda finansijskog uzleta i preterane euforije gotovo sigurno sledi pad, sa dolaskom krize višestruki gubici banaka su pali na teret njihovih matičnih država. Pomenutu konstataciju Kinga o evropskim bankama naknadno je prisvojila Evropska komisija i od nje načinila moto za nastavak integrativnih procesa i formiranje nadnacionalne Bankarske unije.

¹⁹ Luuk Van Middelaar, “The Return of Politics – The European Union after the crises in the eurozone and Ukraine”, *Journal of Common Market Studies*, 2015, p. 6.

²⁰ Mitchell A. Orenstein, “Poland – From Tragedy to Triumph”, *Foreign Affairs*, January–February 2014, p. 27.

²¹ Giandomenico Majone, *Rethinking the Union of Europe Post-crisis: Has Integration Gone Too Far?*, Cambridge University Press, 2014, p. 140.

²² Robert Merton, “The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action”, *American Sociological Review*, Vol. 1, No. 6, 1936, pp. 894–906. Navedeno prema: Peter Nedergaard and Holly Snaith, “‘As I Drifted on a River I Could Not Control’: The Unintended Ordoliberal Consequences of the Eurozone Crisis”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, No. 5, 2015, p. 1095.

međudržavnog udruživanja.²³ EMU je za države članice predstavljala (pre)veliki skok u nepoznato. Drugo, koliko god se politički odlučio trudili da ih izbegnu, greške se potkradaju.²⁴ Države članice i institucije Unije počele su da „greše” kada su valjano postavljene mastrihtske kriterijume ekonomske konvergencije počele labavije da tumače i selektivno primenjuju (npr. prilikom odluke o prijemu Grčke u Evrozonu), a kasnije i da, usled nedelotvornosti mehanizma sankcija za njihovo kršenje, odstupaju od zacrtanih pravila. Treće, zainteresovani akteri se prema Mertonu često orijentišu samo na očekivane trenutne pozitivne posledice određene akcije, ne uzevši pritom u obzir (nekada i ciljano) i njene moguće negativne efekte.²⁵ Nacionalni lideri koji su odlučili da predaju monetarnu autonomiju u ruke centralnog autoriteta i uvedu zajedničku evropsku valutu isticali su samo povoljne aspekte ovakvog čina, ne pridajući dovoljno važnosti i onim nepovoljnim, na koje su ekonomisti oduvek upozoravali pozivajući se na postavke teorije jedinstvene valutne oblasti Roberta Mandela (Robert Mundell).²⁶ Pogodnosti od uvođenja evra po sve članice Evrozone jeste bilo. Navedimo samo dve koje su bile od naročite važnosti za mediteranske članice i Irsku. Reč je o nižim kamatnim stopama na međunarodnim tržištima kapitala (celokupna Evrozona je profitirala od fiskalne reputacije njenih severnih članica), što je značilo lakši dolazak do likvidnosti koja se mogla uložiti npr. u proizvodni sektor i tako iznedriti privredni rast; i o predvidljivoj niskoj stopi inflacije, od značaja za Grčku i Italiju u kojima su stalne devalvacije drahme i lire u godinama pre evra uzrokovale inflatorna kretanja.²⁷ Četvrto, određene fundamentalne vrednosti kojima se akteri rukovode u svom delanju ometaju ih da spoznaju i moguće alternative.²⁸

U nastavku ćemo nastojati da pokažemo kako je insistiranje Nemačke na najširoj nezavisnosti za ECB (koje proističe iz privrženosti nemačkih ekonomista ordoliberalnim vrednostima) iznedrilo neke neočekivane posledice upravo po nju samu.

DA LI EVROZONA NE MOŽE BEZ NEMAČKE ILI NEMAČKA NE MOŽE BEZ EVROZONE?

Sirota stara Nemačka. Odveć velika za Evropu, isuviše mala za svet.²⁹

Henri Kisindžer

Kriza javnog duga u Evrozoni je svetu (raz)otkrila koliko je Nemačka nakon pada Berlinskog zida i ponovnog ujedinjenja ojačala i činjenicu da evropska EMU pati od ozbiljnih manjkavosti, da je nepotpuna i da će ostati nestabilna i potencijalno

²³ Barry Eichengreen, “Sui Generis EMU”, *Economic Papers*, No. 303, February 2008, European Commission, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12091_en.pdf, 11/10/2016, p. 1.

²⁴ Robert Merton, “The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action”, op. cit., p. 901.

neodrživa dokle god ne bude dovršena na najoptimalniji mogući način – izgradnjom funkcionalne ekonomske unije. Sa dolaskom krize na evropsko tlo, Nemačka je ekonomsku moć nedvosmisleno pretočila u politički uticaj unutar Evrozone.³⁰ Nijedna važnija zajednička antikrizna mera nije mogla biti usvojena bez eksplicitnog (ili u nekim slučajevima implicitnog) nemačkog pristanka. Služeći se analitičkim alatima istorijskog institucionalizma u nastavku ćemo nastojati da opšte-prihvaćenom viđenju o nemačkom prvenstvu unutar „kluba evra” dodamo slojeve koji takvu sliku odnosa usložnjavaju.

Autori koji su se podrobnije bavili analizom načina na koji je Nemačka zastupala nacionalnu poziciju identifikovali su četiri grupe jasno izraženih socio-ekonomskih interesa u nemačkom društvu i unutarpolitičkoj areni o kojima je vlada kancelarke Merkel morala da vodi računa prilikom dogovaranja antikriznih mera sa evropskim kolegama:

1. Zaštita interesa nemačkih poreskih obveznika, što ustvari znači da je za Nemačku neprihvatljiv bilo kakav vid zajedničke odgovornosti za dug u Evrozoni i da predlozi o transfernoj uniji moraju biti sasečeni u startu, te da će svaki vid finansijske pomoći prezaduženim članicama biti uslovljen njihovim obavezivanjem na strukturalne reforme i mere štednje;
2. Odlično organizovan i jak nemački izvoznički lobi svaki put bi se oštro usprotivio sporadičnim inicijativama koje su od Nemačke tražile da se okrene merama reflatorne politike, koje bi olakšale teret strukturalnog prilagođavanja na krizu članicama koje su najteže pogođene krizom;³¹

²⁵ Ibid.

²⁶ Oblast Evrozone ne ispunjava elementarne uslove da bude označena kao optimalna valutna zona (*Optimum Currency Area*). Ovaj, sa nastupanjem krize evra, gotovo opšteprihvaćeni koncept sastavni je deo istoimene teorije Roberta Mandela od 1961. godine, koja i danas predstavlja „jedini prisutan analitički okvir za ekonomsku analizu monetarne integracije u Evropi” (Branko Vasiljević i Zvonko Gobeljić, „Politička ekonomija evra”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, br. 6, 2011, str. 160).

²⁷ Manipulacija spoljnim kursom delotvorna je samo kao kratkoročna mera i odgovor na iznenadne šokove, pa ipak ne može predstavljati održivu zamenu za strukturalne reforme.

²⁸ Robert Merton, “The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action”, op. cit., p. 901.

²⁹ Navedeno prema: Hannah Barkan, “Is Germany ‘too big for Europe, too small for the world’ (H. Kissinger)?”, *Europecafe*, January 23, 2013, <https://europecafe.wordpress.com/2013/01/23/is-germany-too-big-for-europe-too-small-for-the-world-h-kissinger/>, 01/10/2016.

³⁰ Nemačka ekonomska moć se, pored ostalog, temelji na nenarušenom „poverenju” finansijskih tržišta u njene ekonomske pokazatelje, čemu duguje najviši kreditni rejting i niske premije rizika na dug, kao i na činjenici da je više nego bilo koja druga članica doprinosi zajedničkim antikriznim fondovima.

³¹ Više puta su u javnost izašli predlozi o tome kako bi jake severne članice Evrozone trebalo da usvoje podsticajne fiskalne mere (npr. smanjenje nivoa oporezivanja ili povećanje zarada) kako

3. Interesi nemačkog bankarskog sektora bili bi uzdrmani u slučaju odluke o značajnom restrukturiranju inostranih potraživanja nemačkih banaka, do čega bi neminovno došlo ukoliko prezadužene članice ne bi bile u stanju da servisiraju svoje obaveze;
4. Interes nemačke Bundesbanke, čiji je guverner kontinuirano isticao stav da bi ECB trebalo da vodi monetarnu politiku „zdravog novca” i da se uzdrži od kupovine obveznica prezaduženih članica na sekundarnim finansijskim tržištima.³²

Kada se ovi partikularni ciljevi sagledaju u kontekstu potrebe za koherentnom antikriznom strategijom, do izražaja dolazi njihova nepodudarnost. Čak i da se Nemačka odista dosledno držala odbrane svih ekonomskih interesa, i tako dovela u pitanje i sam opstanak evra i Evrozone, naposljetku bi bila prinuđena da se suoči sa nezadovoljstvom makar svojih velikih banaka koje su u godinama pre krize uvećavale profit koristeći se slobodom da nude finansijske usluge širom zajedničkog evropskog tržišta i tako nagomilale potraživanja i kod današnjih „država dužnika”. U nastavku ćemo nastojati da pokažemo kako složenim sistemom upravljanja ekonomijom Evrozone u kome su nacionalne i nadnacionalne nadležnosti višestruko isprepletane, ni najjače članice više ne mogu da gospodare, niti da ubiraju isključivo korist.

Nesumnjivo je da je u prvim kriznim godinama Nemačka, podržana od strane drugih fiskalno zdravih članica i „država kreditora”, insistirajući na merama štednje odnosno svojevršnom fiskalnom „disciplinovanju” problematičnih članica kao jedinom prihvatljivom antikriznom kursu, uspjela da glavninu tereta spašavanja zajedničke valute svali na „države dužnike”. Narativ o „vrednim mravima” i „lenjim cvrčcima” u Evrozoni je u potpunosti odneo prevagu nad suparničkim narativom, po kojem bi bilo pravedno da oni koji su od uvođenja evra imali najviše koristi, srazmerno i doprinesu njegovom očuvanju. Ali, uprkos insistiranju nemačke vlade da je rezanje javne potrošnje u članicama sa visokim javnim dugom jedini ispravan način, i potonjem mirenju sa sudbinom „dužnika”, pristankom na nepopularne reforme u zamenu za finansijsku pomoć, kriza u Evrozoni nije jenjavala. Štaviše, od početka 2012. godine svakog dana se sve više zaoštravala. Finansijska tržišta su „sumnjala u sposobnost prezaduženih država da proizvedu ekonomski rast potreban za otplatu kredita”.³³

bi se stimulisala tražnja. Ukoliko bi Vlade ovih država bile nevoljne da pomenuto sprovedu, na sindikatima bi ostalo da se bore za povećanje zarada. Očekivano, nemački industrijalci i izvoznici su ovakve predloge dočekali „na nož”. Prema njima jedini cilj koji se krije iza ovakvih inicijativa je da se uništi snažan nemački izvoz i umanjí kompetitivnost nemačke ekonomije.

³² Federico Steinberg and Mattias Vermeier, “Germany’s Institutional Power and the EMU Regime after the Crisis: Towards a Germanized Euro Area?”, *Journal of Common Market Studies*, 2015, p. 6.

³³ Ibid., p. 7.

Prelomni trenutak je nastupio sa otkrićem da dužnička kriza moguće neće biti zaustavljena u manjim, „periferim” članicama, već preći da se proširi i na tzv. velike članice – Španiju i Italiju, posledice čega bi bile pogubne po finansijsku stabilnost celokupne Evrozone.³⁴

Zahvaljujući inicijalnim antikriznim reformama koje u potpunosti odražavaju nemačke kreditorske interese Evrozona se našla zaključanom u „suboptimalnom institucionalnom aranžmanu”.³⁵ Antikrizne mere nemačke vlade ne da nisu bile efikasne u zaustavljanju krize, nego su doprinele eskalaciji premija na rizik (tzv. spreadova) između „država dužnika” i Nemačke, čiji su sopstveni izgledi za rast, naposljetku, time ugroženi.³⁶ Na kom polju je to Nemačka morala da se pomiri sa „porazom”, tj. interese koje svoje unutarpolitičke grupacije je morala da prenebregne, kako bi Evrozona kao celina prevazišla najakutniju fazu krize? Ako Nemačka nije mogla da spase evro (ili nije želela, ukoliko bi cena po nju samu bila previsoka), istupio je akter koji je mogao i bio odučan da u toj nameri učini „šta god bilo potrebno” – ECB i njen predsednik Mario Dragi (Mario Draghi).³⁷

Spas Evrozoni je trebalo da donese program Direktnih monetarnih transakcija (*Outright Monetary Transactions* – OMT) kojim se ECB obavezala da će na sekundarnom tržištu otkupiti u načelu neograničenu količinu problematičnih obveznica prezaduženih članica Evrozone, ukoliko se njihove vlade obavežu na program fiskalne konsolidacije u okviru Evropskog stabilizacionog mehanizma. Sama objava ovog programa uslovlila je osetan pad premija na rizik na javni dug

³⁴ Sredinom 2012. američka agencija za kreditni rejting *Moody* snizila je rejting Španije na Baa3, što predstavlja samo jedan stepen iznad špekulativne ocene, a rejting Italije na Baa2 – za jedan stepen bolja pozicija u odnosu na Španiju. Ubrzo je *Moody* snizio kreditni rejting šest velikih nemačkih banaka usled „uvećanog rizika od daljih šokova koji proizlaze iz dužničke krize u evrozoni” (Arie Krampf, “From the Maastricht Treaty to Post-Crisis EMU: The ECB and Germany as Drivers of Change”, *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 22, Issue 3, 2014, p. 312).

³⁵ Federico Steinberg and Matthias Vermeiren, “Germany’s Institutional Power and the EMU Regime after the Crisis: Towards a Germanized Euro Area?”, op. cit., p. 8.

³⁶ Ibid. Sve je više autora koji u tvrdokornom držanju Nemačke, koje je moguće pojmiti i kao pokušaj da se ordoliberalne vrednosti i ideje nametnu ostatku Evrozone, pronalaze uzrok zaoštavanja krize. Kao što ističe Matijs, „(s)ve što je Nemačka postigla tokom prvih godina krize evra bilo je Pirova pobjeda: kada je na početku grčke krize nametnula sopstvene ideje, kriza se ozbiljno pogoršala, čime je stvorila probleme koji će je kasnije prinuditi da postepeno odstupi od sopstvenih principa” (Matthias Matijis, “Powerful rules governing the euro: the perverse logic of German ideas”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, Issue 3, 2016, p. 378).

³⁷ Predsednik ECB je u julu 2012. na Konferenciji međunarodnih investitora u Londonu izjavio da će „ECB u okviru svog mandata učiniti sve što je potrebno da se evro spasi”, te da on veruje da će to biti dovoljno (www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html, 11/10/2016).

članica Evrozone, koji se nastavio sve do danas.³⁸ ECB je finansijskim tržištima poslala poruku da je preuzela jednu od najvažnijih funkcija u centralnom bankarstvu (ali koja joj Osnivačkim ugovorom nije eksplicitno poverena) – ulogu „kreditora u poslednjoj instanci” (*lender of the last resort*) za prostor Evrozone. Što u suštini ne znači ništa drugo, osim da bi se eventualni gubici od otkupljenih obveznica u posedu ECB delili među članicama Evrozone. Daleko od toga da je ovaj istup ECB iz stega uskog mandata, sačinjenog upravo na insistiranje Nemačke, mogao da „prođe glatko” u tamošnjoj javnosti.³⁹ Nakon što je predsednik Bundesbanke Jens Vaidman (Jens Weidmann) preglasan kada se donosila odluka o Direktnim monetarnim transakcijama, na scenu je *ex post* stupio Savezni ustavni sud Nemačke i februara 2014. godine objavio da su Direktna monetarna transakcija uistinu suprotne slovu Osnivačkog akta EU, ali da pod određenim uslovima (ograničenjima nabrojanima od strane suda), može biti usaglašen sa komunitarnim pravom.⁴⁰ Ipak, pre nego što stavi tačku na ovaj slučaj, nemački sud se obratio Sudu pravde da ovaj donese odluku u postupku o prethodnom pitanju. Očekivano, Sud pravde je presudio u korist ECB prihvatajući njeno prikladno obrazloženje da je usled krize narušen transmisioni kanal monetarne politike.⁴¹ Dugo su oči zainteresovane javnosti bile

³⁸ „Od kada je Mario Dragi, predsednik ECB, 2012. godine najavio program Direktnih monetarnih transakcija, započeo je snažan pad premija na rizik na vladine obveznice (...) Ovaj pad najvećim delom je posledica pozitivnih tržišnih sentimenata podstaknutih OMT programom, i nije u vezi sa fundamentima poput odnosa duga i BDP-a ili visine spoljnog duga koji su u većini zemalja nastavili da se povećavaju. Autori čak tvrde da je euforija na tržištu možda i otišla predaleko, uzimajući u obzir iste te tržišne fundamente” (Paul de Grauwe and Yuemei Ji, “Disappearing government bond spreads in the eurozone – Back to normal?”, *CEPS Working Document*, No. 396, May 2014, <https://www.ceps.eu/publications/disappearing-government-bond-spreads-eurozone-%E2%80%93-back-normal>, 11/10/2016).

³⁹ Glavni cilj ECB je održavanje stabilnosti cena. Bez štete po glavni cilj (dakle, uslovno), prema članu 127 (1) Ugovora o funkcionisanju EU, ECB je dozvoljeno da „podržava opšte ekonomske politike u Uniji”. Navedeno prema: Milutin Janjević (pri.), *Konsolidovani Ugovor o Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 108.

⁴⁰ „Odluka o Direktnim monetarnim transakcijama je tzv. *ultra vires* akt. Ona nije pokrivena mandatom ECB u skladu sa članovima 119, 127 i dalje Ugovora o funkcionisanju EU; osim toga, krši zabranu monetarnog finansiranja (čl. 123. Ugovora o funkcionisanju EU) i nezavisnost ECB” (“GFCC, Order of the Second Senate of 14 January 2014 – 2 BvR 2728/13”, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2014/01/rs20140114_2bvr272813en.html, 11/10/2016).

⁴¹ U vremenima finansijskih kriza usled opšte nesigurnosti događa se da dostupni izvori likvidnosti na finansijskim tržištima naglo presuše, a impulsi standardne monetarne politike (rezanje kamatne stope) se više ne prenose na finansijski sektor i privredu. Pod takvim uslovima može biti dovedena u pitanje sposobnost ECB da sprovodi jedinstvenu monetarnu politiku, uključujući i stabilnost cena u Evrozoni, kao njen primarni cilj.

uprte u nemački ustavni sud koji će imati poslednju reč o tome da li će Nemačka da napusti program Direktnih monetarnih transakcija, što implicira neizvesnost u pravnom i ekonomskom smislu. Odgovor na ovo pitanje došao je u junu 2016. godine kada se Savezni ustavni sud Nemačke u konačnoj presudi priklonio stanovištu Suda pravde EU, ustanovivši da „(a)ko se tumači u saglasnosti sa presudom Suda pravde EU, program Direktnih monetarnih transakcija ne predstavlja konstitucionalno relevantnu opasnost za pravo Bundestaga da odlučuje o budžetu”.⁴²

Paradoks je da ovaj program ECB do sada nije upotrebljen.⁴³ To znači da je za spas zajedničke valute bilo dovoljno „tek” da Mario Dragi obznani da ECB ima spremne dalekosežne mere nekonvencionalnog monetarnog regulisanja, i da se ne ustručava da ih upotrebi. I ne samo to, okolnost da je tokom krize najviši sudski organ najmoćnije članice Evrozone takoreći optužio ECB da se neće libiti da „štampa novac”, kako bi finansirala javni dug „grešnika” Evrozone, finansijska tržišta su u potpunosti „ignorirala”.⁴⁴ Iako svesni da je polemika o tome da li finansijska tržišta mogu biti efikasna predmet za posebno istraživanje, ne možemo a da se ne zapitamo da li su finansijska tržišta u slučaju programa Direktnih monetarnih transakcija podbacila na testu efikasnosti jer su neosetljiva za složeno funkcionisanje Evrozone. Uostalom, ne bi im bio prvi put. Ne zaboravimo da su u godinama koje su prethodile krizi ona „nagrađivala” članstvo u „klubu evra” osetno nižom cenom međunarodnog kreditiranja.⁴⁵ Ili su finansijska tržišta oduvek „videla”

⁴² “Constitutional Complaints and Organstreit Proceedings Against the OMT Programme of the European Central Bank Unsuccessful”, Press Release No. 34/2016 of 21 June 2016, Judgment of 21 June 2016, www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2016/bvg16-034.html, 13/10/2016.

⁴³ „Evropski sud pravde je ostavio po strani gledište po kome bi slučaj trebalo da bude proglašen neprihvatljivim, s obzirom da Direktna monetarna transakcija nikada nisu 'puštene u rad', držeći da 'pitanja koja se tiču prava EU uživaju prezumpciju relevantnosti'” (Federico Fabbrini, *Economic Governance in Europe: Comparative Paradoxes, Constitutional Challenge*, Oxford University Press, Oxford, 2016, p. 94).

⁴⁴ Zikman i Viland tvrde da „(f)inansijska tržišta nisu čak ni trepnula na objavu nemačkog Ustavnog suda da najavu ECB o pokretanju programa Direktnih monetarnih transakcija smatra nesaglasnom sa primarnim pravom EU. Zapravo, premije na rizik na dug članica Evrozone najteže pogođenih krizom su nastavile svoj postojani pad i tokom cele 2014. godine” (Helmut Siekmann and Volker Wieland, “The German Constitutional Court’s decision on OMT: Have markets misunderstood?”, *Policy Insight*, No. 74/October 2014, Centre for Economic Policy Research, p. 1).

⁴⁵ Premije na rizik na javni dug svih članica Evrozone konvergirale su ka tzv. nemačkom standardu, što je značilo da je npr. Grčka „na međunarodnim finansijskim tržištima mogla da pozajmljuje kao da je Nemačka”. Timothy Garton Ash, “The Crisis of Europe”, *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2012-08-16/crisis-europe>, 11/10/2016.

ono što Nemačka uporno odbija da vidi, konstantno upirući prstom u svoj normativni legat još iz doba Mastrihta kojim se isključuje kolektivna odgovornost za dug u Evrozoni, a to je da deljenje finansijskog rizika u Evrozoni predstavlja realnost njenih unutrašnjih odnosa.⁴⁶

Ako je sa dolaskom krize na videlo izašao hegemonski položaj Nemačke među članicama Evrozone, onda je njeno postepeno razrešenje pokazalo da i ECB „gospodari strahovitom moći, s obzirom da je jedina institucija u Evrozoni sposobna da utiče na finansijska tržišta u realnom vremenu”.⁴⁷ Nemačko političko vođstvo moralo je da se pomiri sa ECB koja će iz krize izaći moćnija i sve manje nalik uzoru po kom je nastala – Bundesbanci.⁴⁸ Pritisnuta teretom najozbiljnije ekonomske krize od samih početaka evropske integracije čije napredovanje evropski lideri nisu uspevali da zauzdaju, ECB se našla na svojevrsnoj prekretnici – ili će nastaviti sa konzervativnom monetarnom politikom u saglasju sa nemačkim interesima i načelima ordoliberalne ekonomske tradicije na kojoj je i sama sazdana (a koja teži da izbegne tzv. moralni hazard), ili će nekonvencionalnom monetarnom politikom i svojim preobražajem u *de facto* poslednje finansijsko utočište Evrozone nanovo uspostaviti poverenje finansijskih tržišta u države dužnike i na taj način spasiti evro. Kada se uzme u obzir da ovaj drugi put za ECB znači jasnu perspektivu opstanaka kao nadnacionalne institucije, potvrdu sopstvene vrednosti i efektivnosti – nasuprot bezuspešnoj potrazi evropskih lidera za antikriznom strategijom koja bi „ubedila” tržišta – i jačanje njene uloge u sistemu upravljanja Evrozonom sticanjem novih nadležnosti u okviru Bankarske unije, nimalo ne čudi odluka Marija Dragija da „okrene leđa” Nemačkoj i započne novu fazu institucionalnog razvoja ECB. U vezi sa ovim, moguće je tvrditi da je po sredi primer neofunkcionalističke logike širenja nadležnosti nadnacionalne vlasti. Ukoliko se prihvati nova uloga ECB (implicitno) koja članice Evrozone i njihove banke u nevolji u kriznim situacijama ne prepušta neizvesnosti i disciplini tržišta, onda joj se mora preneti nadležnost nadzora (supervizije) nad njima. Jer, kakav bi to moralni hazard bio dozvoliti da nadzor nad

⁴⁶ Reč je o zabrani monetarnog finansiranja izloženoj u članu 123 Ugovora o funkcionisanju EU i tzv. *no bail-out* klauzuli (član 125) kojom se isključuje zajednička odgovornost za dug.

⁴⁷ C. Fred Bergsten, “Why the Euro will survive, Completing the Continent’s Half-Built House”, *Foreign Affairs*, September–October 2012, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2012-09-01/why-euro-will-survive>, 11/10/2016.

⁴⁸ Dva su glavna razloga zbog kojih je Nemačka tokom pregovora o osnivanju monetarne unije insistirala da ECB bude načinjena baš po modelu Bundesbanke: 1) bolno istorijsko sećanje kako je politička zloupotreba funkcije centralnog bankarstva dvadesetih godina prošlog veka izazvala hiperinflaciju i doprinela urušavanju krhke Vajmarske republike; i 2) kredibilitet koji je Bundesbanka izgradila zahvaljujući širokoj nezavisnosti od izvršne vlasti i beskompromisnom usmerenošću na cilj niske inflacije, i tako postala jedan od simbola nemačkog mirnodopskog uspeha.

npr. španskim bankama i dalje ostane na nacionalnim regulatornim vlastima koje su tako grubo podbacile u proceni finansijskog rizika? Kako ista pravila moraju važiti za sve, nadzorom ECB će biti obuhvaćene i bonitetne nemačke banke.⁴⁹

Podržavajući široku nezavisnost za ECB, Nemačka kao da je prenebregla mogućnost da će ECB u odsutnom trenutku svoju autonomiju iskoristiti da učini ono što je u najboljem interesu Evrozone kao celine, a što će po svoj prilici biti suprotno interesima najjače ekonomije bloka. Kako bi uopšte mogla da funkcioniše kao jedinstvena monetarna vlast za 19 članica Evrozone, ECB je morala biti učinjena najnezavisnijom centralnom bankom na svetu, kako je postalo uobičajeno da se ona opisuje. Bez jakih pravnih garantija u pogledu njene samostalnosti i nezavisnosti teško da bi uspela da se odbrani od političkih nasrtaja 19 ministara finansija i ekonomije i njihovih različitih vizija „valjane” monetarne politike u službi ekonomskog razvoja. Međutim, nemačka konzervativna interpretacija nezavisnosti ECB je danas evidentno u koliziji sa politikom sadašnjeg predsednika te institucije koji pripadajuću mu nezavisnost u daleko većoj meri nego njegovi prethodnici dovodi u vezu sa nadnacionalnim statusom ECB.⁵⁰ Teorijske premise istorijskog institucionalizma upozoravaju da je institucionalna evolucija retko podložna čvrstoj kontroli, te da su vrlo verovatne situacije u kojima uključeni akteri uviđaju da „trenutno funkcionisanje institucija ne može biti izvedeno iz aspiracija vezanih za njihov originalni dizajn”.⁵¹

Podstaknuta nezadovoljavajućim ekonomskim oporavkom Evrozone i pretećom deflacijom, ECB je u junu 2014. godine uvela negativnu depozitnu kamatnu stopu suprotno interesima Nemačke.⁵² To znači da će komercijalne banke koje drže depozite u ECB morati da joj za to plaćaju, umesto da im kao ranije ona isplaćuje

⁴⁹ Širi aspekt problema „zakulisne logike ekspanzije nadležnosti” evropskog nivoa vlasti koja se zasniva na „tehnokratskoj logici unapređenja efikasnosti” detaljnije sagledati u: Bojan Kovačević, *Skriveni federalizam: Federalističko iskustvo u procesima evropskih integracija*, Albatros plus, Beograd, 2013, str. 208–212.

⁵⁰ Posebno je indikativna Dragijeva poruka nemačkim građanima u intervjuu objavljenom u časopisu *die Zeit*: „(u) okviru valutne unije naše političke odluke utiču na ostale članove, i više se ne možemo ponašati kao da smo sami na svetu” (Giovanni di Lorenzo, “Interview with Mario Draghi, President of the ECB”, *Die Zeit*, 15 January 2015, <https://www.ecb.europa.eu/press/inter/date/2015/html/sp150115.en.html>, 11/10/2016).

⁵¹ Paul Pierson, “The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Perspective”, op. cit., p. 6.

⁵² Pored nje na slične ekperimentalne, nekonvencionalne mere monetarnog regulisanja odlučile su se Centralne banke Danske, Švedske i Švajcarske. Dermot Hodson, “Eurozone Governance: Deflation, Grexit 2.0 and the Second Coming of Jean-Claude Juncker”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, Annual Review, 2015, p. 152.

kamatu.⁵³ U nemačkoj javnosti je ova mera ECB očekivano doživljena kao napad na nemačku kulturu štednje i protumačena kao kažnjavanje nemačkih štediša kako bi se olakšalo „troškadžijama” Evrozone.⁵⁴ ECB se suočena sa razornim posledicama finansijske krize na Evrozoni i deflatornim pritiscima i slabim ekonomskim rastom, očigledno rukovodila geslom kako vanredne okolnosti zahtevaju vanredne mere. Međutim, mada je ovo prihvatljivo u demokratski organizovanoj državi u kojoj je zahvaljujući institucijama predstavničke demokratije i političkim vrednostima koje se vezuju za zajednički identitet moguće utvrditi nacionalni interes, ne bi trebalo smetnuti sa uma činjenicu da Evrozona nije država. Spasonosna antikrizna politika ECB, čak i kada se ekstenzivnim pravnim tumačenjem inkorporira u okvire njenih nadležnosti, otvara brojna pitanja vezana za legitimitet poretka zone evra.

Razmatranje u okviru ovog dela rada završićemo konstatacijom da čak ni Nemačka kao najjača evropska ekonomska sila ne može da gospodari višeslojnim procesima institucionalnog prilagođavanja i usložnjavanja koji za rezultat imaju postepenu (i nedovoljno transparentnu) centralizaciju odlučivanja u Evrozoni. Ono što može je da do određene mere ovim procesima upravlja. Bez sumnje, reč je o moćnom i pragmatičnom akteru koji nastoji da za sebe obezbedi najbolju poziciju unutar najtešnje povezanog kluba evropskih država (i u tome uglavnom uspeva), ali osim toga, teško da se može tvrditi da u potpunosti utiče na pravac razvoja sistema upravljanja ekonomijom Evrozone.

DA LI JE OPSTANAK ZAJEDNIČKE VALUTE OČEKIVAN ILI IZNENAĐUJUĆI ISHOD DUŽNIČKE KRIZE?

Jednog ledenog dana, učenik je zakasnio na čas. Kada ga je nastavnica upitala da objasni zbog čega, on je odgovorio: – Bilo je toliko klizavo da svaki put kada bih napravio jedan korak napred, okliznuo bih se dva koraka unazad. – Kako si onda stigao dovdje?, upitala ga je nastavnica. – Pokušao sam da se vratim kući, odgovorio je učenik.⁵⁵

⁵³ Ibid.

⁵⁴ U pomenutom intervjuu za *Die Zeit*, Draghi je nastojao da ubedi nemačku javnost u neophodnost i opravdanost nekonvencionalne monetarne politike ECB: „(d)a razjasnim – u politici Centralne banke se ne radi o kažnjavanju nemačkih štediša, niti o nagrađivanju slabih država. Mandat ECB je da dostigne stopu inflacije od malo ispod 2% za Evrozoni kao celinu. Da bi u *ovom trenutku* (podvukla D.D.) to uspela da ispuni ona mora da održava kamatne stope niskim i mora da sprovodi ekspanzivnu monetarnu politiku koja ide ruku pod ruku sa rastom” (Giovanni di Lorenzo, “Interview with Mario Draghi, President of the ECB”, op. cit., <https://www.ecb.europa.eu/press/inter/date/2015/html/sp150115.en.html>).

⁵⁵ Dermot Hodson, “Eurozone Governance: Deflation, Grexit 2.0 and the Second Coming of Jean-Claude Juncker”, op. cit., p. 159.

Navedenom alegorijom Hodson (Dermot Hodson) je nastojao da približi varljivi ekonomski oporavak Evrozone u 2014. godini. Njegovo slikovito izražavanje takođe mnogo govori o suštini ishoda krize u Evrozoni, posmatranoj iz ugla teorije istorijskog institucionalizma: zašto je Grčka ostala deo „kluba” i kako je, nakon prevage međuvladinih aranžmana najjačih članica na početku krize, njeno postepeno razrešenje, uslovalo dalju centralizaciju ekonomskog upravljanja, sa krajnjim epilogom u vidu ustanovljavanja evropske Bankarske unije.⁵⁶

Zbog čega je upuštanje u monetarnu integraciju evropske države naizgled zarobilo u sistem odnosa koji je zavisao od putanje? Sistem, koji zahvaljujući ustanovljenom spletu prava i obaveza (i ekonomskoj međuzavisnosti proistekle iz tešnje saradnje) pronalazi adekvatne razloge za opravdanje svog postojanja, čak i u slučajevima kada stvari krenu „po zlu”. Upravo je jedan od ključnih analitičkih koncepata istorijskog institucionalizma primenjiv u nastojanjima da se objasni (ne)očekivana rezistentnost institucionalne strukture u pozadini zajedničke evropske valute. Reč je o tzv. nepovratnim troškovima (*sunk costs*) kao „neminovnim troškovima reorganizacije”.⁵⁷ U kontekstu EU, nepovratne troškove možemo široko tumačiti kao troškove sa kojima bi se države članice suočile u slučaju izlaska iz Unije. Osnivački ugovori ne predviđaju mogućnost napuštanja Evrozone, uz istovremeni ostanak u Uniji.⁵⁸ Moguće, ključni uvid teorije istorijskog institucionalizma u krizu u Evrozoni je da se akteri (države članice), suočeni sa izmenjenim strukturalnim uslovima, opredeljuju da delaju na osnovu evaluacije troškova i koristi prilagođavanja novonastalim okolnostima, u prvom koraku, i njihovim poređenjem sa troškovima i koristima u slučaju gubitka onoga što su uložili u pređašnji aranžman, u drugom koraku.⁵⁹ Ove troškove i koristi

⁵⁶ „Realista međunarodnih odnosa ili teoretičar racionalnog izbora bili bi u stanju da objasne pomeranje od zajedničkih fiskalnih pravila, unazad, ka više diskrecionih ovlašćenja iz 2003. kao jednostavnu igru moći dve dominantne države koje žele da maksimiziraju svoje nacionalne interese. Međutim, bilo bi im mnogo teže da razumeju obrt iz 2010. godine. Nakon svega, zašto bi moćne države a) ograničile svoje nacionalne nadležnosti nad fiskalnom politikom, posebno kada su tako nešto smatrale 'glupim' sedam godina ranije, i b) dale još više nadležnosti nadnacionalnim institucijama, kao što su Evropska komisija i ECB koje ne mogu direktno da kontrolišu, za razliku od Evropskog Saveta koji mogu?” (Navedeno prema: Matthias Matthijs, “Powerful rules governing the euro: The perverse logic of German ideas”, op. cit). Posebno je objašnjenje uloge ECB tokom krize evra problematično za teoretičare međuvladinih odnosa, što je, na neki način istakao i jedan od njenih najpoznatijih zastupnika Endriju Moravčik (Andrew Moravcsik), koji je nedavno predočio da će njena „uverljivost” počivati na objašnjenju „moćne ECB” (<https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/2016-02-16/new-intergovernmentalism-states-and-supranational-actors-post>).

⁵⁷ Craig Parsons, *How to Map Arguments in Political Science*, op. cit., p. 72.

⁵⁸ Što ne znači da države članice ne bi mogle da dogovore *ad hoc* mehanizam koji bi tako nešto dozvolio.

⁵⁹ Federico Steinberg and Mattias Vermeiern, “Germany’s Institutional Power and the EMU Regime after the Crisis: Towards a Germanized Euro Area?”, op. cit., p. 4.

ne bi trebalo tumačiti u striktno ekonomskom smislu i poistovećivati sa računicom (procenom) koliko bi koštao odustanak od monetarne unije. Više od šest decenija evropske nacionalne države ne znaju za drugi put, osim za deljenje političkog i ekonomskog prostora odlučivanja sa zajedničkim evropskim institucijama. Socio-ekonomska adaptacija pojedinaca i grupa na postojeće institucije i politike EU drastično povećava trošak izlaska za države članice.⁶⁰ Pritom, članstvo u Uniji pored utilitarne sadrži i vrednosnu komponentu.

Ukoliko u sadašnjem trenutku pokušamo da objektivno sagledamo sliku odnosa u Uniji, deluje kao da se obistinjuje paradoksalni scenario o kojem je Pierson pisao još devedesetih godina prošlog veka: „(u)mesto da upućuje na koristi od institucionalizovane razmene, nastavak integracije bi vrlo lako mogao da postane odraz rastuće cene 'odricanja od Evrope' (*non-Europe*)”.⁶¹ Po svemu sudeći, takve su okolnosti nastupile u razvoju EU da državnicima svom javnom mnjenju više ne mogu da ponude uverljive garancije da je ona bolje opremljena da se snalazi u nemirnim vodama globalnih odnosa. Sadašnjim evropskim elitama preostaje da građane plaše crnim prognozama koje će zadesiti Stari kontinent ukoliko bi se kojim slučajem odrekli članstva u EU.

Isto tako i strah od ekonomske (i političke) neizvesnosti koja bi usledila u slučaju jednostranog napuštanja Unije prevazilazi nezadovoljstvo uzrokovano načinom funkcionisanja Evrozona i predstavlja razlog za pojedinačne članice da ostanu i pristanu na reforme. Daleko od toga da je nemoguće da, pre svega Grčka koja je najteže pogođena dužničkom krizom, izradi i sprovede održivu strategiju izlaska iz zone evra, ponovnog uvođenja nacionalne valute i konsolidacije nacionalne ekonomije na tim osnovama. Međutim, kada se u razmatranje uvrste koncepti koje teorija istorijskog institucionalizma ističe kao važna obeležja članstva u Evrozoni (zavisnost od putanje i troškovi izlaska), onda u odsutnom trenutku pristanak na diktate kreditora nacionalnim političkim odlučiocima može delovati kao manje zlo, tj. lakši put neminovnog suočavanja sa krizom.⁶²

Prednost istorijskog institucionalizma u objašnjavanju krize u Evrozoni je što on ne tvrdi da je kao odgovor na krizu morao da nastupi sledeći logični (i/ili željeni)

⁶⁰ Paul Pierson, “The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Perspective”, op. cit., p. 19.

⁶¹ Ibid., p. 5.

⁶² „Akeri se mogu naći zaključani u trenutnoj opciji iz razloga što su potrebna masivna nova ulaganja da bi neka možda teoretski superiornija alternativa počela da generiše veće koristi” (Paul Pierson, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, op. cit., p. 259). Uz to, ovi „troškovi prebacivanja” će uglavnom doći na naplatu u kratkom roku, dok će se koristi ispoljiti tek na duži rok, što će reći, nekom drugom (ibid., p. 262).

korak – izgradnja fiskalne unije (poput neofunkcionalizma), niti da i dalje suštinski suverene države članice koje ne vide više korist od zajedničke valute napuštaju stege jedinstvene monetarne vlasti u korist povratka nacionalnim kompetencijama ili se, pak dogovraju da vrate ekonomsko odlučivanje pod okrilje međudržavnih institucija u kojima mogu da računaju na pravo veta, što bi trebalo da proizađe iz tvrdnji teoretičara međuvladinih odnosa vezanih za položaj država članica unutar zajedničkih institucija, i uopšte procesu integracije. Nasuprot tome, istorijski institucionalizam favorizuje inkrementalna prilagođavanja i male (pragmatične) korake napred u vidu prilagođavanja postojećeg institucionalnog sistema novonastaloj situaciji. Kriza nije na suštinski način preobrazila EMU, ali je za sobom ostavila složeniji i zamršeniji sistem upravljanja (i političkih odnosa), u kome su nadnacionalne tehnokratske institucije uspele da za sebe prisvoje dodatna ovlašćenja.

Pod pretpostavkom da se istorijski institucionalizam pokazao kao dobar teorijski okvir za razumevanje načina na koji je kriza u Evrozoni razrešena, dolazimo do najtežeg pitanja. Budući da je sistem upravljanja ekonomijom Evrozone odoleo najozbiljnijem kriznom udaru sa kojim se suočio u svojoj istoriji da li je onda opravdano očekivati da će i u budućnosti uspevati da se nosi sa različitim izazovima? Da li je evro rešenje za sva vremena?

Unapred odgovarajući potencijalnim kritičarima koji bi mogli naći da istorijski institucionalizam usvaja isuviše statično viđenje društvene stvarnosti, Pirson ističe da je „(t)eško (...) iole kredibilno tvrditi da društveni pejzaž može ostati trajno zamrznut, i to ovde nije slučaj. Promena se nastavlja, ali se radi o ograničenoj promeni – sve dok nešto ne naruši mehanizme reprodukcije koji generišu kontinuitet”.⁶³ Primenjeno na kontekst Evrozone, ovakvo viđenje ni u kom slučaju ne uzima kao datost izvesnost postojanja zajedničke valute, ali svakako skreće pažnju na sposobnost prilagođavanja institucionalnog sistema koji podupire zajedničku valutu na eksterne šokove iz kojih proizilaze krizne situacije. Kako se sa okončanjem egzistencijalne faze krize u Evrozoni postepeno „sleže prašina”, postkrizna EMU (i svi nedostaci i protivurečnosti krizom iznuđenih institucionalnih prilagođavanja) će zasigurno privlačiti pažnju teorijske misli, ali i kritički nastrojene javnosti u godinama koje dolaze.⁶⁴

⁶³ Ibid., p. 265.

⁶⁴ Na primer, Slobodan Samardžić smatra da: „(n)e samo da je primena ovakvih mera [odnosi se na mere usvojene u okviru tzv. *six-pack* legislative, dodala D. D.] nagoveštavala napad institucije EU na demokratije država članica u većim ekonomskim teškoćama, nego je i ukazivala na pravno sumnjivo širenje kompetencija EU na države članice” (Slobodan Samardžić, *Evropska unija: sistem u krizi, sa studijom slučaja o odnosima Srbije i EU*, Izdavačka knjižnica Zorana Stojanovića, Novi Sad, str. 41). U vezi sa mehanizmom upravljanja krizom takođe videti: „(...) potpuna neprozirnost načina odlučivanja, bilo da je reč o formulacijama predloga obavezujućih dokumenata, bilo da je reč o praktičnoj politici sprovođenja” (ibid., str. 187).

ZAKLJUČAK

Cilj ovog rada bio je da ukaže na određene specifičnosti u vezi sa načinom na koji je Evrozona prebrodila krizu. Posebno nas je zanimalo da ispitamo do koje mere je Nemačka svoju nespornu ekonomsku moć uspjela da preobrati u politički uticaj unutar složenog sistema odnosa kakav je Evrozona. Opredelili smo se da opstanak zajedničke valute analiziramo kroz teorijski okvir istorijskog institucionalizma koji, sa jedne strane, ublažava tvrdnje teoretičara međuvladinih odnosa u pogledu kontrole koje države članice ostvaruju nad procesom prenošenja nadležnosti na nadnacionalna tela, a sa druge strane, ne „upada u zamku” neofunkcionalizma o predvidljivom linearnom kretanju ka unapred definisanom cilju sve tešnje Unije naroda Evrope i to velikim delom zahvaljujući inicijativama nedržavnih aktera. Iz takve analize proizašli su zaključci koji slede.

Prvo, donekle suprotno međuvladinim analizama o njenoj dominaciji, došli smo do zaključka da je i Nemačka ograničena članstvom u „klubu evra”; naravno, ni u približnoj meri kao članice najteže pogođene dužničkom krizom. Da li Nemačka ne može sebi da priušti odustanak od evra je pitanje za posebnu analizu, ali po svemu sudeći ona to ne želi i bila je spremna da prihvati određena skretanja sa ekonomskog puta koji je zacrtala na početku krize.

Drugo, ukoliko je uopšte moguće tvrditi da je neko izašao kao pobednik iz krize evra, onda je to ECB. Danas se uveliko postavlja pitanje kako ograničiti novi centar moći u Frankfurtu – koji nije samo ekonomski, već i politički – i kome je, paradoksalno, upravo Osnivački akt podario najširu moguću nezavisnost.

Treće, iako se izborila sa dužničkom krizom, EMU preti opasnost da postane nestabilni politički projekat čije će održanje zahtevati sve veće političke i ekonomske žrtve i kompromise uključenih aktera, ukoliko se njenoj konstrukciji ne pridoda fiskalna poluga vlasti. Dve države od čijeg potencijalnog dogovora fiskalna unija najviše zavisi imaju jasne razloge da se tome usprotive. Sa jedne strane, Nemačka ne želi zajedničku odgovornost za dug u Evrozoni. Nasuprot tome, Francuska ne želi da stavi svoju fiskalnu autonomiju u ruke nadnacionalnog autoriteta po meri Nemačke. Evropska komisija je tu nemoćna. Eventualni dogovor zemalja članica o fiskalnoj integraciji, uključujući tu i neizostavne elemente političke unije, predstavljao bi novu kritičnu prekretnicu u procesu integracija. Osnovano je tvrditi da će članice, imajući u vidu iskustvo sa monetarnom unijom, biti mnogo opreznije i nepoverljivije prema takvoj inicijativi.

U tako višeslojnom sistemu odnosa u okviru političkog sistema EU svaka od članica će naći neku korist od nadnacionalnih politika u pojedinim oblastima – bez obzira, što će verovatno trpeti štetu na drugom mestu – i tako pružiti podsticaj nastavku integracije i održanju sistema koji je zavistan od putanje. Nijedna od

važnih oblasti njenog delovanja (ekonomija, spoljna politika i bezbednost) danas nije pošteđena preispitivanja.

BIBLIOGRAFIJA

- Bergsten C. Fred, “Why the Euro will survive - Completing the Continent’s Half-Built House”, *Foreign Affairs*, Comment September–October 2012, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2012-09-01/why-euro-will-survive>.
- De Grauwe Paul, *Ekonomija monetarne unije*, Izdavačka knjižnica Zorana Stojanovića Sremski Karlovci, Novi Sad, 2004.
- De Grauwe Paul and Yuemei Ji, “Disappearing government bond spreads in the eurozone – Back to normal?”, CEPS Working Document No. 396/May 2014.
- Eichengreen Barry, “Sui Generis EMU”, *Economic Papers* 303/February 2008, European Commission, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12091_en.pdf.
- Fabbrini Federico, *Economic Governance in Europe: Comparative Paradoxes, Constitutional Challenge*, Oxford University Press, 2016.
- Hodson Dermot, “Eurozone Governance: Deflation, Grexit 2.0 and the Second Coming of Jean-Claude Juncker”, *Journal of Common Market Studies (JCMS)*, Vol. 53., Annual Review, 2015.
- Janjević, Milutin (prir.), *Konsolidovani Ugovor o Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
- Kovačević Bojan, *Skriveni federalizam: Federalističko iskustvo u procesima evropskih integracija*, Albatros Plus, Beograd, 2013.
- Matthijs Matthias, “Powerful rules governing the euro: the perverse logic of German ideas“, *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, Issue 3, 2016
- Majone Giandomenico, *Rethinking the Union of Europe Post-crisis: Has Integration Gone Too Far?*, Cambridge University Press, 2014.
- Nedergaard Peter and Snaith Holly, “‘As I Drifted on a River I Could Not Control’: The Unintended Ordoliberal Consequences of the Eurozone Crisis”, *JCMS*, Vol.53., No. 5., 2015.
- Parsons Craig, *How to Map Arguments in Political Science*, Oxford University Press, 2007.
- Pierson Paul, “The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Perspective”, Program for the study of Germany and Europe Working Paper No. 5.2., 1994.

- Pierson Paul, “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, *The American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2, 2000.
- Samardžić Slobodan, *Evropska unija: sistem u krizi, sa studijom slučaja o odnosima Srbije i EU*, Izdavačka knjižnica Zorana Stojanovića, Novi Sad.
- Steinberg Federico and Vermeiren Mattias, “Germany’s Institutional Power and the EMU Regime after the Crisis: Towards a Germanized Euro Area?”, *JCMS*, 2015.
- Siekmann Helmut and Wieland Volker, “The German Constitutional Court’s decision on OMT: Have markets misunderstood?”, *Policy Insight*, No. 74/October 2014, Centre for Economic Policy Research
- Varufakis Janis, *Globalni minotaur*, Profil knjiga, Beograd, 2015.
- Vasiljević Branko, Gobeljić Zvonko, „Politička ekonomija evra“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Broj 6, 2011.
- Verdun Amy, “A historical institutionalist explanation of the EU’s responses to the euro area financial crisis”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 2, 2015.

Dragana DABIĆ

**(UN)LIMITED INFLUENCE OF GERMANY IN EUROZONE:
SURVIVAL OF COMMON CURRENCY FROM THE PERSPECTIVE
OF HISTORICAL INSTITUTIONALISM**

ABSTRACT

The author draws on the insights of the theoretical framework of historical institutionalism, to assert that the German government is to a greater extent limited by its membership in the Eurozone, than it is usually pointed out in the analysis of its dominance. Above mentioned, is particularly evident when taking into consideration the relations of the economically most powerful member of the European Union and increasingly powerful European Central Bank. During the formative phase of the Economic and Monetary Union, Germany has facilitated the inclusion of assumptions relating to the widest range of independence of the European Central Bank into the Founding Treaty. By doing so, it has overlooked the possibility, that at the crucial moment of economic crisis, the European Central Bank will use its autonomy to pursue what is in the best interest of the Eurozone, contrary to the interests of the strongest economy of the block. The purpose of the analysis of the selected anti-crisis measures is to draw attention towards the ability of the institutional system that supports the common currency to adapt to external shocks, including the

*DABIĆ D., (Ne)ograničeni uticaj Nemačke u evrozoni:
opstanak zajedničke valute iz ugla istorijskog institucionalizma, MP 4, 2016 (str. 327–350)*

ways in which supranational technocratic institutions are broadening their competences. The end result, of the crisis driven multilayer process of institutional adjustment, is a gradual, but insufficiently transparent, centralization of economic governance in the Eurozone.

Key words: Eurozone crisis, Economic and Monetary Union, historical institutionalism, unintended consequences of integration, Germany, European Central Bank.