

## STRATEGIA LIZBOŃSKA: REAKTYWACJA?

Rafał Graczkowski

Doktorant Uniwersytetu Śląskiego

### WPROWADZENIE

Europejskie procesy integracyjne nie przebiegają w próżni. Podstawowym ich wyznacznikiem są procesy globalizacji i jej wyzwania. W tym kontekście należy się zgodzić z tezą wybitnego brytyjskiego socjologa Anthonego Giddensa, iż *Unia Europejska była w swych początkach częścią świata dwubiegunowego, ale dziś należałoby ją uznać za reakcję na globalizację*<sup>1</sup>. Dla państw członkowskich integracja europejska okazała się źródłem dobrobytu i sukcesu gospodarczego. Obecnie jednak istnieje konieczność ponownego przemyślenia podstaw, na których opiera się gospodarka Unii Europejskiej. Nowe wyzwania związane z globalizacją i rosnącą konkuren-

cją innych gospodarek światowych, pojawienie się w krajach Unii barier strukturalnych spowalniających, a nawet hamujących wzrost gospodarczy, oraz wysoki poziom bezrobocia doprowadziły do szerokiej dyskusji nad koniecznością określenia nowego programu reform gospodarczych UE. Obecna dekada, a także następne dziesięciolecia będą dla Europy z pewnością okresem bardzo poważnych wyzwań i licznych nowych zagrożeń.

Czy UE będzie w stanie sprostać wyzwaniom współczesnego świata? Czy Unia stworzy najbardziej konkurencyjną, opartą na wiedzy gospodarkę? Czy Europa, używając słów felietonisty „Financial Times”<sup>2</sup>, nie stanie się „jednym wielkim domem starców”?

Niezależnie jednak od tych i wielu innych niewiadomych europejskie poszukiwania programów gospodarczo-społecznych od szczytu w Lizbonie zaczęły nabierać rozwiązań systemowych i poszły w dwóch zasadniczych kierunkach (konkurencyjności i edukacji), a ich realizacja znalazła odzwierciedlenie w dwóch, prawie równoczesnych procesach: lizbońskim i bolońskim.

Zgodnie z dokumentem przyjętym w Lizbonie w 2000 r. Unia miała stać się do 2010 r. najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarką na świecie, zdolną do trwałego rozwoju, tworzącą większą liczbę lepszych miejsc pracy z zachowaniem europejskich wartości społecznych i poszanowaniem środowiska<sup>3</sup>. Siedem lat po ukończeniu budowy jednolitego rynku, w chwili, gdy wprowadzenie wspólnej waluty zakończyło się sukcesem, Unia postawiła sobie w Lizbonie kolejny cel: konkurencyjność.

## FIASKO AGENDY LIZBOŃSKIEJ

Niestety, z raportu ekonomistów pracujących pod przewodnictwem byłego premiera Holandii Wima Koka wynika, iż Europa traci do Stanów Zjednoczonych coraz bardziej<sup>4</sup>. Bez pilnych i radykalnych reform pozycja Unii Europejskiej na liście największych potęg świata będzie się stale pogarszać już nie tylko na rzecz Stanów Zjednoczonych, ale także: Chin, Indii i krajów Azji Południowo-Wschodniej.

Świadczy o tym co najmniej pięć przesłanek<sup>5</sup>.

Po pierwsze, od połowy lat 70. Unia (wówczas EWG) rozwija się wolniej niż USA, przez co poziom rozwoju (dawnej „15”) utrzymuje się na poziomie około 70% poziomu Stanów Zjednoczonych.

Po drugie, poszerzenie Unii o 10 nowych biednych państw jeszcze bardziej utrudniło realizację procesu lizbońskiego. Pogorszyły się wszystkie wskaźniki: od poziomu rozwoju, po wielkość zatrudnienia czy znaczenie wydatków na naukę.

Trzecią przyczyną, logicznie wynikającą z dwóch poprzednich, jest wydajność pracy, która od 1996 r. stale rośnie wolniej w Unii Europejskiej (o 1,4%) niż w Stanach Zjednoczonych (o 2,2%).

Czwartą przesłanką jest fakt, iż spośród 300 największych firm komputerowych świata 70% należy do USA, a z listy 300 koncernów, które wydają najwięcej na badania i rozwój, 46% należy do Amerykanów<sup>6</sup>.

Piątą, zasadniczą przyczynę upatruje się w załamaniu demograficznym w Europie. Z tego powodu do 2040 r. potencjał wzrostu europejskiej gospodarki spadnie z 2%–2,25% rocznie do zaledwie 1,25%. Do tego czasu jedną osobę w wieku emerytalnym będzie musiało utrzymywać zaledwie dwóch pracujących, dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki zaś właściwą proporcją jest pięciu pracujących na jednego emeryta.

W opinii Wima Koka Strategia Lizbońska musi być zmieniona. Do tej pory obejmowała ona *wszystko, a więc nic i zobowiązywała do działania wszystkich, a więc nikogo*. Kluczem do sukcesu ma być – w jego przekonaniu – realizacja pięciu priorytetów:

1) budowa gospodarki opartej na wiedzy, w której co trzeci pracownik będzie miał do czynienia z najnowszymi technologiami, a najlepsi naukowcy nie będą wyjeżdżać do Stanów, a raczej przyjeżdżać z całego świata do Europy;

2) nastąpi zniesienie wszelkich barier we współpracy krajów Unii, szczególnie w wymiarze usług i przeprowadzaniu transakcji finansowych;

3) nastąpi uelastyczenie regulacji rynku pracy tak, aby najwyżej co trzeci dorosły nie pracował;

4) wprowadzone zostaną wszelkie ułatwienia dla działalności przedsiębiorców;

5) Unia Europejska musi stać się światowym liderem w promowaniu technologii przyjaznych dla środowiska.

Zgodnie z powszechnym niemal przekonaniem politologów i polityków europejskich za decydujący czynnik fiaska Strategii Lizbońskiej na półmetku uznano brak politycznej woli i determinacji państw przy wdrażaniu programu. Tym razem jednak – jak próbuje to zaprezentować Wim Kok w swoim raporcie<sup>7</sup> – państwa członkowskie będą musiały tworzyć co roku programy na rzecz zwiększenia konkurencyjności z użyciem własnych sposobów oraz wskazać w rządzie ministra do realizacji Strategii Lizbońskiej.

Dosyć trafnie przyczyny klęski określił przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Barroso: *za dużo celów, za mało odpowiedzialności*<sup>8</sup>. *Dzieje się tak, dlatego, że proces lizboński jest daleko na liście priorytetów najważniejszych graczy polityki europejskiej. Rzadko pojawia się w prasie i chyba pozostaje szerzej nieznanym społeczeństwom europejskim*<sup>9</sup>.

## EUROPA SIĘ STARZEJE

Nie ma wątpliwości, iż dla społeczeństw europejskich głównymi problemami do rozwiązania ciągle pozostają: bezrobocie (44% wskazań respondentów), stagnacja gospodarcza (26%) oraz przestępczość (24%)<sup>10</sup>. Mimo że kwestie imigracyjne są dosyć daleko w tej hierarchii, można założyć *a priori*, iż będzie to coraz bardziej istotna kwestia. Świadczy o tym choćby spór wokół zabójstwa Theo van Gogha i karykatur Mahometa wydrukowanych przez duński dziennik, który wywołał ostrą dyskusję w Europie na temat wolności słowa, islamu oraz imigrantów.

Zgodnie z ocenami OCED stosunek liczby ludności w wieku produkcyjnym do ludności w wieku emerytalnym (powyżej 65. roku) spadnie w Unii Europejskiej z 5:1 w 2000 r. do wartości 3:1 już w 2015 r.<sup>11</sup>. W Niemczech już teraz świadczenia emerytalne stanowią 15% PKB, a do 2040 r. mają wzrosnąć do 26%.

Należy pamiętać, iż obok Japończyków, to społeczeństwa europejskie (Włosi i Hiszpanie) są obecnie „najstarszymi” narodami świata. Co istotne – w latach 2000–2050 dla tych dwóch państw przewiduje się spadek ludności nawet o 20%, a dla całej Europy aż o 13%<sup>12</sup>.

Stawia to przed Europą szereg wyzwań. Przede wszystkim Europa nie będzie mogła w przyszłości pozwolić sobie na powstrzymanie imigracji. Jak szacuje Jeremy Rifkin, Europa potrzebuje co roku milion imigrantów, co odpowiada sytuacji, w której każda Europejka ma jedno dziecko więcej. Same Niemcy musiałyby przyjmować 500 tys. młodych imigrantów rocznie przez kolejne 30 lat (lub podwoić wskaźnik urodzeń), aby zapobiec spadkowi liczby mieszkańców z obecnych 83 mln poniżej 70 mln<sup>13</sup>.

Niemniej istotny jest fakt, iż zwiększeniu populacji obywateli nieproduktywnych i pozostających na utrzymaniu kolejnych pokoleń, towarzyszyć będzie wzrost ich znaczenia politycznego. Świadczą o tym m.in. prognozy i dane ONZ. W 2000 r. mediana wieku w Europie<sup>14</sup> wynosiła 37,7 roku, w USA kształtowała się ona na poziomie 35,5, w Japonii zaś – 41,2.

W 2050 r. ma wynosić odpowiednio: dla Europy – 49,5, dla Stanów Zjednoczonych – 39,1, dla Japonii zaś – 53,1. Stąd wniosek, że odsetek ludzi starszych będzie rósł, niosąc ze sobą wzrost ich znaczenia.

Kolejnym ważnym problemem Europy jest znaczący spadek wskaźnika urodzeń. Wśród przyczyn tego stanu wymienia się:

- stosowanie środków antykoncepcyjnych,
- aborcję,
- dużą liczbę rozwodów,
- dłuższą edukację Europejczyków,
- późniejsze zawieranie przez nich związków małżeńskich,
- przekonanie, iż obarczenie się obowiązkami rodzinnymi pozbawi ich swobody i wpłynie na jakość życia.

Znamienny jest fakt, że 31,2% kobiet urodzonych w Niemczech Zachodnich w 1965 r. nie miało dzieci<sup>15</sup>.

Jaki zatem przyjęć model integracji imigrantów ze społeczeństwami europejskimi? Na to pytanie bardzo trudno dziś jednoznacznie odpowiedzieć. Należy przy tym pamiętać o negatywnych reakcjach większości społeczeństw europejskich wobec imigrantów<sup>16</sup> i problemach z ich integracją<sup>17</sup>.

Konkludując, trzeba przyznać rację Zbigniewowi Brzezińskiemu, który uważa, że Europa nie będzie w stanie utrzymać swojej stopy życiowej<sup>18</sup>. Wyzwaniem będzie również wypełnienie zobowiązań emerytalnych wobec swoich starzejących się społeczeństw bez znacznego zwiększenia imigrantów.

## DEFICYT „INNOWACYJNEGO GRUNTU”

W kontekście globalizacji jedynym celem Unii oraz jej integracji jest stworzenie efektywnego i skutecznego instrumentu konkurencyjności i zwyciężania na rynkach światowych. O międzynarodowym łańdźcu gospodarczym decyduje gospodarka najsilniejsza, najbardziej otwarta i konkurencyjna, inwestująca przede wszystkim w badania i rozwój ( $R+D = research and development$ ).

Niewątpliwie czynnikiem hamującym rozwój badań w Europie jest mała liczba pracowników naukowych. Jak się szacuje, w samej Unii brak jest 700 tys. naukowców i inżynierów, aby sprostać założeniu przekazania na badania i rozwój 3% PKB. Dla porównania, w Chinach w latach 1999–2003 wydatki na badania i rozwój potroiły się. I choć nadal wynoszą zaledwie 1,2% PKB, to tendencja jest jednak zdecydowanie wzrostowa<sup>19</sup>.

Nie ulega wątpliwości, iż gospodarka światowa coraz bardziej będzie oparta na wiedzy. Oznacza to, że surowcem strategicznym takiej gospodarki w XXI wieku stanie się myśl ludzka.

W opinii Davida White z Dyrekcji Generalnej ds. Przedsiębiorstw w Komisji Europejskiej Europa, w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi i Japonią, jest za mało innowacyjna. Jego zdaniem, aby kraj był innowacyjny, powinien równocześnie zajmować się edukowaniem, tworzeniem innowacji, jej finansowaniem i wdrożeniem w życie<sup>20</sup>. Przykładem takiego państwa są Niemcy, których eksport – mimo problemów gospodarczych – jest na tyle innowacyjny, iż wytrzymuje konkurencję. Polskę w tym kontekście nie dzieli już dystans, ale „przepaść”. Według danych GUS status przedsiębiorstwa innowacyjnego w naszym kraju ma zaledwie 17%, przy średniej unijnej 51%. Liderem

pod tym względem jest Irlandia, gdzie aż 73% firm ma status przedsiębiorstwa innowacyjnego.

Zróźnicowanie pod względem innowacji w samej Unii jest jednak bardzo duże. Z jednej strony państwa skandynawskie, na czele z Finlandią i Szwecją, to najbardziej konkurencyjne i otwarte gospodarki świata, z drugiej zaś, takie kraje jak: Polska, Estonia i Hiszpania, które tracą – w opinii Komisji Europejskiej – „innowacyjny grunt”. Dla Polski dobrą wiadomością jest fakt, iż w 2005 r. nastąpił wzrost wydajności pracy o 7,7%. Jak wynika z analiz The Conference Board, wzrost wydajności w Polsce jest szybszy niż w nowych krajach UE i niemal tak znaczący, jak w Chinach<sup>21</sup>.

Wydaje się być zatem trafna opinia zaprezentowana przez politologa Daniela Grosa, zajmującego się problematyką integracji europejskiej, który pisał, że *Unia jest jedynym obszarem świata, w którym wyrównywanie poziomu dochodów biednych i bogatych państw jest tak skuteczne*<sup>22</sup>. Na potwierdzenie tej tezy podaje fakt, iż dystans między Meksykiem a Stanami Zjednoczonymi nie maleje, w Unii zaś powoli, ale systematycznie różnice między najbiedniejszymi a najbogatszymi się zmniejszają. Według danych Eurostatu w 1996 r. poziom życia w Polsce stanowił zaledwie 42,3% średniej unijnej, w 2006 r. zaś ma osiągnąć 51,3%<sup>23</sup>.

Warunkiem zwiększenia konkurencyjności gospodarki jest podniesienie jakości kapitału ludzkiego. Temu zadaniu ma służyć proces boloński. Zakłada on utworzenie do 2010 r. Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego. W deklaracji z czerwca 1999 r. precyzyjnie wymienia się główne cele tego procesu:

- 1) czytelne i porównywalne dyplomy,
- 2) studia dwustopniowe,
- 3) ECTS, czyli punktowy system oceniania,
- 4) rozwój mobilności studentów i pracowników uczelni,
- 5) odpowiednie standardy kształcenia, czyli nacisk na jakość,
- 6) szkolnictwo europejskie,
- 7) kształcenie ustawiczne,
- 8) zwiększenie zaangażowania studentów w życie uczelni,
- 9) promowanie atrakcyjności szkolnictwa europejskiego poza Europą,
- 10) z czasem III stopień edukacji wyższej – studia doktoranckie.

Krótko mówiąc, proces boloński stanowi pierwszy krok do rozwoju innowacji.

## RENESANS PROCESU LIZBOŃSKIEGO

W intencji projektodawców Strategii Lizbońskiej, osiągnięcie 70% stopy zatrudnienia w 2010 r. jest jednym z głównych celów tego procesu. Jednym z priorytetów jest także 50% zatrudnienia osób starszych (w wieku od 55–64 lat) w 2010 r. Stopa zatrudnienia wzrasta, mimo dużego zróźnicowania wewnątrz samej Unii<sup>24</sup>.

Poprawie tych statystyk będzie zapewne służył internetowy portal EURES, za pomocą którego Europejczycy mogą od początku lutego br. przeglądać ponad milion ofert pracy. EURES ma być narzędziem, które ułatwi poszukiwanie pracy na terenie całej Unii<sup>25</sup>. Wagę tego działania podkreśla fakt, iż rok 2006 został ogłoszony przez Radę UE Europejskim Rokiem Mobilności Pracowników.

Sam proces lizboński stanowi czynnik mobilizujący państwa członkowskie do intensyfikacji wysiłków na rzecz osiągnięcia zakładanych w nim wskaźników. Obok kryzysu związanego z odrzuceniem traktatu konstytucyjnego przez Francję i Holandię, to „reaktywacja” Strategii Lizbońskiej jest obecnie dla Europy wyzwaniem na miarę jej aspiracji i ambicji.

Proces lizboński powinien przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności gospodarki unijnej oraz do zmniejszania dystansu między Unią a Stanami Zjednoczonymi. Część polityków europejskich przyznaje, iż ożywienie Strategii jest obecnie sprawą *bardziej pilną i potrzebną niż w momencie jej ogłoszenia*<sup>26</sup>.

<sup>1</sup> A. Giddens, *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, Wyd. Książka i Wiedza, Warszawa 1999, s. 124.

<sup>2</sup> Cyt. za: J. Rifkin, *Europejskie marzenie. Jak europejska wizja zaćmiewa American Dream*, przekł. W. Falkowski, A. Kostarczyk, Wyd. Nadir, Warszawa 2005, s. 307.

<sup>3</sup> Prezydencja austriacka, która w tym półroczu kieruje pracami Unii, kładzie mocny nacisk na ochronę środowiska. Potwierdza to austriackie hasło na tę kadencję: „*Greening the Presidency*”. Szerzej zob. M. Czapliski, *Priorytety prezydencji austriackiej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2006, styczeń-luty, nr 40–41, s. 12–13.

<sup>4</sup> *Facing the challenge. The Lisbon Strategy for growth and employment*. Raport the High Level Group chaired by Wim Kok, November 2004.

<sup>5</sup> J. Bielecki, *Pozostać w pierwszej lidze*, „Rzeczpospolita” z 3.11.2004 r., s. B2. Komisja Koka zalecała Komisji Europejskiej nawet tworzenie listy krajów, które pozostają w tyle w realizacji Strategii Lizbońskiej. Ostatecznie jednak metoda „wskazać i zawstydzić” została odrzucona. Zob. A. Stojewska, *Wyrwać Europę z marazmu*, „Rzeczpospolita” z 22.03.2005 r., s. B2.

<sup>6</sup> Strategia Lizbońska zakłada, że wydatki na badania i rozwój będą pochłaniać 3% PKB każdego kraju członkowskiego, z czego 2/3 pokryje prywatny biznes. Niestety, w Polsce poświęca się na ten cel zaledwie 0,6% PKB.

<sup>7</sup> Zob. *Facing the challenge...*, op. cit.

<sup>8</sup> A. Stojewska, J. Bielecki, *Europa nie chce już dogonić Ameryki*, „Rzeczpospolita” nr 28 z 3.02.2005 r., s. B1.

<sup>9</sup> K. Szczygielski, *Po pierwsze, konkurencyjność*, „Gazeta Wyborcza” z 21.06.2004 r., s. 26.

<sup>10</sup> Eurobarometr zadał pytanie: Jakie dwie najbardziej istotne kwestie są do rozwiązania obecnie przed twoim krajem? Zob. Eurobarometr 64 (*Public opinion in the European Union*), *First results*, grudzień 2005, s. 7–8, publikacja dostępna na [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int).

<sup>11</sup> Podają za: Z. Brzeziński, *Wybór. Dominacja czy przywództwo*, przekł. B. Pietrzyk, Wyd. Znak, Kraków 2004, s. 271.

<sup>12</sup> J. Rifkin, op. cit., s. 307.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 309.

<sup>14</sup> W przypadku Europy badania uwzględniły kraje spoza Unii i Rosję. Podają za: Z. Brzeziński, op. cit., s. 195.

<sup>15</sup> Dla porównania w 1950 r. w Niemczech Zachodnich 14,9% kobiet było bezdzietnych. Szerzej zob. rozdział *Problem imigrantów*, w: J. Rifkin, op. cit., s. 300–322.

<sup>16</sup> Jak to wykazałem w innym miejscu, narody europejskie nie znają islamu i się go boją. Często wyrażają się o nim w sposób stereotypowy i kojarzą go zazwyczaj z radykalnym fundamentalizmem islamskim. Szerzej zob. R. Graczkowski, *Turcja u bram Europy*, „Dziś. Przegląd Społeczny” 2006, nr 1, s. 75–82.

<sup>17</sup> Korespondent „Rzeczpospolitej” Piotr Jendroszczyk zwraca uwagę, iż *Niemcy zastanawiają się (...) czy nadmierna tolerancja nie jest przypadkiem przyczyną klęski procesu integracji: zamiast prowadzić do zbliżenia kultur prowadzi do powstania równoległych społeczeństw żyjących obok siebie i niewchodzących sobie w drogę*. W opinii byłego kanclerza Niemiec Helmuta Schmita funkcjonowanie społeczeństwa wielokulturowego nie da się pogodzić z zasadami demokracji. Szerzej zob. P. Jendroszczyk, *Za późno na integrację*, „Rzeczpospolita” z 7.12.2004 r., s. A8.

<sup>18</sup> Z. Brzeziński, op. cit., s. 196.

<sup>19</sup> A. Mitraszewska, *Renesans azjatyckiej nauki*, „Gazeta Wyborcza” z 18.07.2005 r., s. 19.

<sup>20</sup> A. Stojewska, *Edukacja to nie wszystko*, „Rzeczpospolita” z 13.01.2006 r., s. B3.

<sup>21</sup> H. Bińczyk, *Polak lepszy od Koreańczyka*, „Rzeczpospolita” z 18.01.2006 r., s. B1.

<sup>22</sup> D. Gros, *Ogromny sukces Unii*, „Rzeczpospolita” z 14–15.01.2006 r., s. A1.

<sup>23</sup> Analitycy podkreślają, iż w 1989 r., gdy upadł komunizm, *mieliśmy w kieszeniach ćwierć tego, co oni [kraje EWG – przyp. R.G.]*. Szerzej zob. J. Bielecki, *Polacy są coraz bogatsi*, „Rzeczpospolita” z 14–15.01.2006 r., s. A1.

<sup>24</sup> Stopa zatrudnienia wzrosła na terenie Unii w 2003 r. z 61,9% do 63%. Wyższa też jest stopa zatrudnienia osób starszych, która w 2003 r. wynosiła 41,7% (wzrosła o 4,6%). Unijne statystyki podkreślają niską stopę zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Mimo że ponad 3,5 mln takich osób mogłaby podjąć pracę, ma ona trudności z jej znalezieniem. Szerzej zob. M. Sulmicka, *Realizacja Strategii Lizbońskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 3, s. 7–28.

<sup>25</sup> M. Czekański, *Propozycje pracy z Internetu*, „Rzeczpospolita” z 21.02.2006 r., B5.

<sup>26</sup> M. Sulmicka, *Realizacja Strategii...*, op. cit., s. 25. Tym bardziej cieszy, iż najważniejszym tematem marcowego szczytu Rady UE będzie implementacja Europejskiej Strategii Wzrostu i Zatrudnienia powstałej na podstawie Strategii Lizbońskiej.