

Jan Szomburg

W interesie całej Wspólnoty Europejskiej jest, aby układ władzy w Unii odzwierciedlał równowagę interesów rozwojowych różnych grup państw

Jakiej polityki Unii Europejskiej potrzebujemy?

Wchodzimy do Unii Europejskiej, która na naszych oczach zmienia swoje myślenie i przystępuje do powtórnego definiowania swojej polityki i reguł gry. Dziś nic już nie jest pewne - ani Nicea, ani przyszły poziom "solidarności" (funduszy strukturalnych), ani kształt wspólnej polityki rolnej i innych polityk unijnych, ani Pakt Stabilizacji i Rozwoju, ani warunki wejścia do strefy euro.

Redefiniowanie samej Unii nie może dziwić, a nawet w świetle wyzwań globalizacyjnych, technologicznych i demograficznych jest procesem pożądanym. Byłoby jednak niedobrze, gdyby dominującym motywem tych zmian miało być poczucie zagrożenia ze strony państw wchodzących do UE i chęć minimalizacji ich wpływu na Unię. Państwa te wnoszą wprawdzie do Unii nowe problemy, ale z całą pewnością również nowe szanse i wartości, których ona potrzebuje.

Postawa obronna dotychczasowych głównych rozgrywających w Unii nie byłaby korzystna dla przyszłych losów projektu europejskiego. Z kolei dla Polski i innych nowych państw w UE nie jest obojętne, w jakim kierunku idzie ten nowy proces zmian i czy uwzględni nasze potrzeby rozwojowe. Z tego punktu widzenia podział władzy w Unii ma bardzo istotne znaczenie.

Z wchodzeniem do Unii trafiliśmy na trudny okres pierwszej fali dostosowywania UE do nowych wyzwań. Niesprostanie im grozi - zwłaszcza dużym państwom tzw. twardego jądra Europy, czyli Niemcom, Francji i Włochom - długookresowym spowolnieniem gospodarczym. Zasadnicze pytanie, jakie się w związku z tym rodzi w Unii, dotyczy strategii wyjścia z tej sytuacji i zwiększenia wzrostu gospodarczego. Odpowiedź na nie będzie dla elit politycznych głównych krajów UE prawdziwym testem ich zaangażowania w długofalowy projekt budowy wspólnego domu europejskiego.

Wybór strategii wyjścia z europejskich problemów mieści się bowiem między kryterium nadrzędności interesu wspólnotowego a dominacją partykularnych interesów "twardego jądra" Europy. Inaczej mówiąc, strategia ta może zmierzać albo do pełnego wykorzystania potencjału, rzeczywistej konwergencji i integracji całej Unii łącznie z jej peryferiami wschodnimi i południowymi, albo do wzmocnienia "twardego jądra" kosztem rozwoju krajów peryferyjnych i słabszych.

Przedmiotem wyboru są w istocie dwie kwestie - jaki ma być system regulacyjny, czyli ramy prawno-systemowe, oraz ile, na co i jak mają być wydawane unijne pieniądze, czyli kształt unijnego interwencjonizmu. W obydwu kwestiach interesy krajów europejskich są zróżnicowane. Główne linie podziału wynikają z obiektywnych różnic zarówno w poziomach rozwoju, jak i w tradycji instytucjonalnej: etatystycznej, korporacyjnej lub rynkowej.

Z punktu widzenia Polski ideałem byłaby mieszanka silnego kursu deregulacyjnego (urynkowanie) ze zróżnicowaną polityką dotyczącą wydatków unijnych biorącą pod uwagę zarówno preferencje krajów wysoko rozwiniętych, jak i krajów na niższym poziomie rozwoju - takich jak Polska. Natomiast najgorszym scenariuszem byłoby utrzymywanie wysokiego poziomu regulacji i narzucenie krajom słabiej rozwiniętym jednolitej polityki wsparcia z unijnej kasy opartej na preferencjach i instrumentach adekwatnych do warunków krajów wysoko rozwiniętych.

Deregulacja jest jedynym wspólnym mianownikiem, który służyłby na dłuższą metę wszystkim krajom UE. Jednak szanse na jej przeprowadzenie są ograniczone, a będą tym mniejsze, im większa będzie władza dużych krajów centrum kontynentu. Zgodnie z projektem konstytucji trzy państwa, które mają największe problemy z modernizacją swojego modelu społeczno-gospodarczego (czyli Niemcy, Francja i Włochy), będą mogły skutecznie blokować proces urynkowania i deregulacji UE. Sojusz z Wielką Brytanią, Irlandią, Hiszpanią czy Holandią mógłby być dla nas wówczas jedynie rękojmą niepogorszenia sytuacji regulacyjnej, która już obecnie nie jest dla Polski korzystna i obniża naszą konkurencyjność (wysokie standardy techniczne, ekologiczne i socjalne).

O trudnościach z posunięciami deregulacyjnymi wśród dotychczasowych członków Unii świadczy to, że sporządzony w 2001 r. raport Mandelkerna będący efektem przyjęcia strategii lizbońskiej, z jego postulatem obciążenia unijnego prawa (aquis communautaire) o 40 proc., leży w szufladach i nic nie wskazuje, aby w najbliższym czasie zamienił się w praktykę.

Na czym polega ryzyko związane z dominującym wpływem wysoko rozwiniętych państw europejskiego centrum na polityki unijne finansowane z ich środków? Próbkę tego mieliśmy niedawno w dziesięciopunktowym planie ożywienia gospodarki Unii i nadrobienia dystansu między nią a USA zgłoszonym przez kanclerza Gerharda Schrödera i prezydenta Jacquesa Chiraca. Zamiast konkretnego paktu deregulacyjnego, który stałby się natychmiast pozytywnym wzorcem dla innych, mamy typowo interwencjonistyczny program kosztujący 100 mld euro i będący mieszaniną starej i nowej polityki przemysłowej. Ignorujący zupełnie - dodajmy - potrzeby rozwojowe krajów Europy Wschodniej, a także krajów Europy Południowej.

Stawianie na tzw. frontowe technologie nie jest drogą rozwojową dla takich krajów jak Polska. Kraje doganiające wszędzie na świecie były imitatorami i importerami technologii, a nie jej kreatorami. Przy naszej sytuacji na rynku pracy i w realnej gospodarce wspieranie naszą składką rozwoju tzw. frontowych technologii i rywalizacji dużych państw unijnych z USA nie może być dobrym rozwiązaniem. Również pomysł wsparcia ze środków Unii budowy szybkiej kolei (TGV) Paryż - Berlin nie musi budzić naszego entuzjazmu. Dla nas ważna jest obecnie sieć autostrad w Europie Środkowo-Wschodniej. Zgłoszenie takiego planu przez Trójkąt Weimarski przyniosłoby z pewnością inną strukturę proponowanych przedsięwzięć.

Potrzebujemy Unii, która jeszcze przez wiele lat - dopóki nie nastąpi realna konwergencja gospodarek - będzie zachowywała pewien poziom zróżnicowań instytucjonalno-regulacyjnych oraz dotyczących filozofii, zasad i instrumentów wspierania rozwoju. My - tak jak i inne kraje wchodzące do Unii - jesteśmy na innym etapie rozwoju, w pewnej mierze podobnym do tego, na jakim były kraje wysoko rozwinięte 20 lat temu. Naszą szansą jest ciągła reindustrializacja, czyli modernizacja przemysłu, natomiast te kraje stoją przed wyzwaniem deindustrializacji, czyli odchodzenia od przemysłu na rzecz rozwoju sektora usług. Nasze środowisko naturalne jest w zupełnie innej sytuacji.

Mówiąc symbolicznie i w wielkim uproszczeniu: my mamy jeszcze problem osuszania bagien, oni ich odtwarzania jako elementu krajobrazu. Narzucanie nam modelu rozwoju opartego na układzie przewag komparatywnych, typowych dla krajów wysoko rozwiniętych, prowadziłoby do niewykorzystywania potencjału rozwojowego.

To, czym się kończy narzucanie systemu regulacyjnego i polityk krajów Europy Zachodniej krajom postkomunistycznym, pokazuje dobitnie przykład zjednoczenia Niemiec - wzorzec, jak nie należy robić integracji gospodarek. Gospodarka wschodnich Niemiec mimo ogromnych transferów z budżetu federalnego jest od 1996 r. w stanie stagnacji. Mamy więc prawo obawiać się, czy dominacja państw "twardego jądra" Europy, a zwłaszcza tandemu Niemcy - Francja, nie spowoduje zbyt szybkiej harmonizacji regulacji (np. budowy jednolitej Europy socjalnej) i polityk, która obniżałaby nasze możliwości rozwojowe.

Następujące zmiany w polityce UE mogłyby być dla nas niekorzystne:

- zwiększenie wydatków na priorytety odpowiadające potrzebom państw wysoko rozwiniętych: wysokie technologie, "zachodnią" infrastrukturę techniczną kosztem obniżenia poziomu polityki spójności (funduszy strukturalnych);
- renacjonalizacja - czyli przeniesienie ze szczebla unijnego na szczebel krajowy - polityki spójności i używanie krajowych polityk regionalnych do ochrony starych lokalizacji przemysłowych poprzez pomoc publiczną;
- dyskryminowanie krajów wchodzących do Unii w zakresie polityki rolnej i jej stopniowa renacjonalizacja.

Unia Europejska ma szansę wyjść z pułapki spowolnienia gospodarczego, jeśli przyjmie strategię pełnego wykorzystania potencjału wszystkich swych części i otworzy się bardziej na działanie sił rynkowych, łącznie z rzeczywistą realizacją jednolitego rynku. Europa Zachodnia musi przejść przez okres kreatywnej destrukcji i realokacji swych zasobów. W interesie całej Wspólnoty Europejskiej jest, aby układ władzy w Unii odzwierciedlał równowagę interesów rozwojowych różnych grup państw i tym samym zwiększał szanse na reformy i takie polityki, które sprzyjałyby jej rewitalizacji i pełnemu wykorzystaniu zróżnicowanego potencjału.

Jan Szomburg jest prezesem zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową i dyrektorem Polskiego Forum Strategii Lizbońskiej