

Jan Szomburg

Strategia integracji i rozwoju

A więc negocjacje z Unią Europejską mamy już za sobą. Tym lepiej teraz widać, jak trudna jest jej oferta. Jednocześnie wyraźniej widzimy, że jej odrzucenie - co szczęśliwie nie nastąpiło - byłoby historycznym błędem. Rozwiązanie alternatywne jest bowiem w oczywisty sposób gorsze. Jak pokazują badania opinii publicznej, dobrze rozumieją to tzw. zwykli ludzie. Powstaje więc pytanie: jak wygrać wejście do UE mimo tak trudnych warunków wstępnych?

Szukając na nie odpowiedzi, powinniśmy brać pod uwagę coś, czego jeszcze nie doceniamy, a co jest strategicznie ważne - wejście do UE daje nam szansę współokreślenia jej kształtu i losu w przyszłości. Waga naszego głosu będzie - przynajmniej formalnie - taka sama jak Hiszpanii, a tylko niewiele mniejsza niż Niemiec.

Do Unii Europejskiej warto przystąpić dla trzech strategicznych celów: zwiększenia bezpieczeństwa, awansu cywilizacyjnego i rozwoju gospodarczego. Osiągnięcie dwóch pierwszych celów jest niemal pewne już w obecnym kształcie Unii, a dalsza jej ewolucja może jeszcze zwiększyć szanse na ich realizację. Pewne pytania wiążą się - przynajmniej na krótką i średnią metę - z celem trzecim. Choć dotychczas wszyscy nowi członkowie na wejściu do Unii gospodarczo korzystali, to specyfika obecnego rozszerzenia zwiększa dozę niepewności. Oczekiwanie zapewnienia korzystnych warunków rozwoju gospodarczego sprowadza się do dwóch kwestii: dobrych ram regulacyjno-systemowych oraz znacznej pomocy, która pozwoliłaby szybko odrobić elementarne zapóźnienia. Obecnie Unia nie oferuje nam jednak szans na satysfakcjonującą realizację tych oczekiwań. Unijny system prawny jest przeregulowany, a pomoc rozwojowa - bardzo skromna.

Jaka Unia, taka oferta

Przyjęte przez Unię podejście do poszerzenia, sposób negocjacji oraz ustalone jego warunki odzwierciedlają prawdę o nie najlepszej kondycji gospodarczej, politycznej i psychospołecznej unijnej Europy. W podejściu do poszerzenia nie widać wyobraźni, kreatywności, całościowego myślenia ani odwagi, nie uwzględnia też ono doświadczeń wschodnich Niemiec. Uwidacznia za to niepewny, defensywny i protekcyjnistyczny stan ducha jej społeczeństw.

Trzeba zatem docenić utrzymanie politycznej woli rozszerzenia, mimo nastrojów panujących obecnie w Unii. Unijna Europa chce się powiększyć niemal bez kosztów - mimo historycznego wymiaru tego rozszerzenia. Oferta finansowa UE jest więcej niż skromna. Przewidziane dla nowych członków transfery netto, 12 mld euro w latach 2004 - 2006, to zaledwie 4 proc. unijnego budżetu. Jednocześnie wdrożenie unijnego prawa - trudne i kosztowne - pogorszy naszą konkurencyjność.

Globalizacyjne niedostosowanie

Unijna Europa już przed rozszerzeniem cierpi na trzy poważne dolegliwości.

Pierwszą jest niedostosowanie do wymogów globalizacji. Drugą są wewnętrzne kłopoty z integracją, z uzgodnieniem wizji całego projektu europejskiego, a przede wszystkim z realizacją następnych kroków integracyjnych: dogadaniem się co do podziału i zasad sprawowania władzy, logicznego, dalszego pogłębienia integracji polityki gospodarczej po wprowadzeniu euro itp. Trzecią dolegliwością, która dopiero nadchodzi, jest starzenie się społeczeństw. Rozszerzenie spowoduje dalsze nasilenie tych dolegliwości. Jest jeszcze czwarte, mniej eksponowane, ale także wielkie wyzwanie: zbyt małe wydatki na bezpieczeństwo i w efekcie bardzo duża zależność od USA pod tym względem. Jeśli Unia będzie chciała zwiększyć swą rolę polityczną w świecie, będzie musiała zdecydowanie więcej środków przeznaczać na swoją obronę.

Najbardziej znaczące jest, iż UE nie dostosowała się jeszcze do wymogów globalizacji i umiędzynarodowienia na szeroką skalę. Jedną nogą jest już w świecie globalnej konkurencji, drugą w starych systemach regulacyjno-instytucjonalnych, w starej mentalności i w dziś już nieskutecznych wzorcach interwencjonizmu państwowego.

Niska konkurencyjność systemowa spowodowała, że w latach 90. unijna Europa rozwijała się wyraźnie wolniej od USA. Powojenny trend zbliżania poziomu rozwoju i dochodów został przerwany, pojawiła się tendencja odwrotna. Obecnie PKB w UE wynosi zaledwie 65 proc. PKB USA. Aż w dwóch trzecich wynika to z niskiego wykorzystania zasobów pracy, a w jednej trzeciej z niższej produktywności.

Kraje Unii i Unia jako całość źle wykorzystują swój ogromny potencjał. Za mało jest tam rynku i przedsiębiorczości, a za dużo państwa i opieki społecznej. Poziom redystrybucji dochodu narodowego przez państwo wynosi średnio 45 proc., a w USA - 32 proc. Systemy opieki społecznej są nie tylko zbyt kosztowne, ale wręcz niszczą rynki pracy, co prowadzi do marnowania jej zasobów. UE wydaje też znacznie więcej na pomoc publiczną (1,25 proc. PKB) niż USA (0,25 proc. PKB), co zakłóca racjonalną alokację kapitału. Duże wydatki publiczne oznaczają automatycznie wysokie podatki i zmniejszenie atrakcyjności inwestycyjnej.

Unia Europejska cierpi na przeregulowanie zarówno na szczeblu całego ugrupowania, jak i poszczególnych krajów. Według tzw. raportu Mandelkerna przeregulowanie w sferze tzw. dorobku prawnego UE kosztuje rocznie około 2 - 5 proc. PKB, a 40 proc. tego prawa należałoby skreślić.

Słabością Unii jest też brak pełnej realizacji idei wspólnego rynku. Tak ważne rynki jak: kapitału, pracy, energii, telekomunikacji, wiedzy, transportu, kontroli nad przedsiębiorstwami są silnie sfragmentaryzowane, a przez to znacznie droższe i mniej efektywne dla klientów niż w USA.

Świadomość tych słabości skłoniła przywódców UE do przyjęcia w 2000 r. tzw. strategii lizbońskiej, która ma na celu odbudowę w ciągu 10 lat dynamiki rozwojowej UE i oparcie rozwoju na wiedzy i innowacjach. Tę strategię realizuje się jednak z wielkim trudem i dużymi opóźnieniami.

Jest coraz bardziej widoczne, że pogłębienie integracji gospodarczej - niezbędnej z punktu widzenia konkurencyjności globalnej - nie będzie możliwe bez postępu integracji

politycznej i społecznej. Tymczasem społeczeństwa unijnej Europy wahają się, czy zrobić krok naprzód i przyjąć bardziej rynkowe reguły gry oraz pogłębić integrację, czy cofnąć się do narodowo-interwencjonistycznej polityki ochronnej, czy też po prostu przeczekać obecne kłopoty, żyjąc z nagromadzonego bogactwa. O tym, jak trudno jest tym społeczeństwom zmienić sposób funkcjonowania, świadczy przykład Niemiec. Kraj, który przy wprowadzeniu euro narzucił innym tzw. pakt stabilizacyjny, aby zagwarantować stabilność nowej waluty zastępującej ich "żelazną" markę, teraz sam ten pakt łamie, notując deficyt finansów publicznych większy niż 3 proc. PKB.

Najpierw przyciągnąć nowe inwestycje

Jak zatem powinna wyglądać nasza strategia wobec Unii? Najkrócej ujmując, powinna obejmować dwa elementy: w krótkim horyzoncie czasowym trzeba wykorzystać obecne słabości UE, w dłuższym - zmienić reguły gry na bardziej korzystne.

Celem pierwszego etapu (lata 2003 - 2006) powinno być agresywne wykorzystanie malejącej atrakcyjności inwestycyjnej krajów UE i przyciągnięcie jak najwięcej inwestycji bezpośrednich. Dotyczy to przede wszystkim Niemiec. Po wyborach nastąpiło tam kolejne skokowe pogorszenie klimatu inwestycyjnego i wielu przedsiębiorców niemieckich myśli o przesunięciu produkcji na wschód. Powinniśmy wyjść z ofensywą mającą na celu pozyskanie tych inwestycji, gdyż jest to jedna z niewielu realnych szans na zmniejszenie bezrobocia w Polsce.

Te inwestycje nie muszą oznaczać tylko najnowszych, kapitałochłonnych technologii. Przy wysokim poziomie bezrobocia sprawdzają się technologie pracochłonne. W najbliższych dwóch - trzech latach państwo powinno kłaść zatem szczególny nacisk na zwiększenie naszej atrakcyjności inwestycyjnej dla produkcyjnego kapitału zagranicznego.

Później urynkować Unię

Określając działania w horyzoncie średnim i długim, powinniśmy wyjść z optymistycznego założenia, że przy bardziej swobodnym i jednolitym rynku unijnym jesteśmy w stanie dokonać ekspansji gospodarczej i zdobyć dobrą pozycję w Europie.

Predestynuje nas do tego kilka kluczowych cech. Przede wszystkim duch przedsiębiorczości, którego w Unii jest - jak mówią badania - wyjątkowo mało, a w związku ze starzeniem się społeczeństwa może go być jeszcze mniej. Naszą zaletę stanowi duża szybkość uczenia się i naturalne zdolności adaptacyjne (pogłębione doświadczeniem transformacyjnym), mamy też bezcenny kapitał w postaci wchodzącego na rynek i nieźle już wykształconego wyżu demograficznego.

Poza tym niewiele mamy już do chronienia. Stopień otwarcia gospodarki jest większy niż w krajach UE, wielkie "narodowe" przedsiębiorstwa zostały już w większości sprzedane. Od początku członkostwa powinniśmy zdecydowanie opowiadać się za deregulacją i liberalizacją, łamaniem wszystkich widzialnych i niewidzialnych barier swobodnej działalności gospodarczej i ograniczeniem pomocy publicznej, a przeciwko windowaniu standardów technicznych, socjalnych i środowiskowych.

Powinniśmy mieć więcej zaufania do swoich możliwości i nie zrażać się tym, że teraz nie mamy znanych polskich marek. Mamy już za to sporo eksportowych sukcesów niszowych, o których często nie wiemy. Innowacje mogą się rodzić w małych i średnich firmach, a przyszły ujednoczony i sprawny rynek finansowy pozwoli na bardzo szybki ich rozwój.

Nie musimy, a nawet nie powinniśmy mechanicznie powielać drogi irlandzkiej czy fińskiej. Nasz sukces rozwojowy może i powinien mieć specyficzne polskie rysy. Jego składowymi mogą być np. eksport przedsiębiorczości i usług czy korzystna dla kraju czasowa emigracja. Gospodarka oparta na sieciach, innowacjach i wchodzeniu przedsiębiorczości do sfery nauki oraz rosnąca zmienność warunków biznesowych oferują polskim talentom dobre możliwości. Polska ekspansja powinna być oparta na kapitale ludzkim i przedsiębiorczości, a nie kapitale finansowym czy infrastrukturze technicznej.

Kluczowym warunkiem wykorzystania naszych przewag jest realne urynkowanie Unii. Musimy pamiętać, że "oni" są bogaci i z natury korporatystyczno-etatystyczni, my jesteśmy biedni i z natury indywidualistyczni. W grze na etatyzm i korporacjonizm nie mamy żadnych szans.

Nie ma sprzeczności między krótkookresowym zdyskontowaniem słabości systemowej Unii a działaniem na dłuższą metę na rzecz zdecydowanej modernizacji i urynkowania systemu europejskiego. Osiągnięcie celu drugiego i tak zabierze sporo czasu. Byłoby dobrze, gdyby proces ten dokonał się w ostatnich latach tej dekady.

Możliwości istnieją

Nikt nie może dać nam gwarancji, że Unia Europejska i jej kraje członkowskie rzeczywiście zmienią swój ustrój społeczno-gospodarczy i bieżącą politykę tak, by poradzić sobie z globalizacją, a jednocześnie ułatwić nam rozwinięcie skrzydeł. Jest jednak pewne, iż taka jest obiektywna konieczność, że leży to w ich długofalowym interesie. Jest również prawdopodobne, że wejście do Unii dziesięciu nowych krajów zmieni układ sił wewnętrznych na korzyść tego kierunku.

Możliwości rozwojowe Europy unijnej są znacznie większe niż jej obecne wyniki, a konsekwentna, choć stopniowa, realizacja projektu europejskiego daje ogromne szanse na przyszłość. Ogromne rezerwy rozwojowe tkwią już w pełnym wprowadzeniu jednolitego rynku. UE dotychczas stale udawiała, że potrafi się zmieniać przez kryzysy. Można oczekiwać, że będzie tak również w przyszłości. Polska powinna wnieść do tego procesu swój wkład, gdyż - chcemy czy nie - ponosimy część odpowiedzialności za losy Europy.

Zacząć od siebie

Przystępując do Unii, powinniśmy aktywnie współtworzyć trzy koalicje: prorozwojową, prorynkową i prowsólnotową. W pierwszej naszymi partnerami powinny być przede wszystkim wszystkie obecne kraje kandydackie i częściowo także mniej rozwinięte kraje UE. Byłaby to koalicja przeciw nadmiernemu śrubowaniu standardów i za utrzymaniem przez określony czas znacznej pomocy rozwojowej. W drugiej współpracowalibyśmy z wszystkimi zainteresowanymi prorynkową modernizacją europejskiego modelu społeczno-gospodarczego. W trzeciej naszymi sojusznikami byłiby zwolennicy stopniowego pogłębienia integracji, w miarę jak będzie się kształtowała nowa tożsamość europejska i wyłaniało się poczucie europejskiej wspólnoty.

Uczynienie z członkostwa polskiego długofalowego sukcesu nie zależy jedynie od tego, w jakim kierunku podąży Unia i jej kraje członkowskie. Ważniejsza jest nasza wewnętrzna polityka, a także to, czy potrafimy zbudować niezbędny poziom spójności społecznej i wychowywać młodzież w duchu patriotycznym, by zwiększyć identyfikację wspólnotową i państwową. Bez tego nie wygramy przyszłości ani w Unii, ani poza nią.

Autor jest prezesem Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową