

**European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe
- Grupa Euromemorandum* -**

**Pełne zatrudnienie, dobrobyt i silny sektor publiczny
– demokratyczne wyzwania w szerszej Unii -**

Memorandum 2003

Pamięci Egon’a Matzner’a (1938 –2003)

Streszczenie

Wprowadzenie

- 1. W obliczu stagnacji, wysokiego bezrobocia i polaryzacji społecznej – potrzeba inicjatywy w polityce gospodarczej**
- 2. Bardziej korzystne dla poradzenia sobie z rozszerzeniem ramy polityki gospodarczej**
- 3. Potrzebna więcej demokracji a mniej podejścia z Maastricht – krytyka projektu Konstytucji**
- 4. Silny sektor publiczny jako filar Europejskiego modelu społecznego – Krytyka ‘Zielonej Księgi o usługach świadczonych w ogólnym interesie’.**
- 5. Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych i polityki rynków pracy**

Kontakt

Prof. Miren Etxezarreta, Universitat Autònoma de Barcelona, Miren.Etxezarreta@uab.es

Prof. John Grahl, University of North London Business School, J.Grahl@unl.ac.uk

Prof. Jörg Huffschnid, Universität Bremen, Huffschnid@ewig.uni-bremen.de

Prof. Jacques Mazier, Université de Paris Nord, Mazier@seg.univ-paris13.fr

***www.memo-europe.uni-bremen.de**

Streszczenie

Unia Europejska osiągnęła krytyczny punkt swego rozwoju. Napotkała na cztery wielkie wyzwania i wcale nie jest dobrze przygotowana by zmierzyć się z nimi. Po pierwsze, znalazła się w siłach przedłużającej się stagnacji gospodarczej, której towarzyszy wzrastające bezrobocie i polaryzacja społeczna. Po drugie, pojawiają się dodatkowe poważne problemy społeczne i polityczne związane z nadchodzącym rozszerzeniem. Po trzecie, UE boryka się z projektem Konstytucji, która miała skonsolidować jedność europejską i prowadzić do specyficznej europejskiej tożsamości w czasie, gdy pojawiło się czwarte wyzwanie, silne geopolityczne presje wywołujące poważne polityczne rozdziewięki i konflikty zarówno w skali świata jak i między członkami Unii.

Reakcje Unii na te wyzwania są wielce niedostateczne i nie rozwiązują a często powiększają problemy. Komisja utrzymuje restryktywną orientację polityki gospodarczej i umacnia neoliberalny nacisk poprzez falę prywatyzacji i bardzo zawężone pojmowanie dobra publicznego i publicznych usług. Te restryktywne ramy stanowią przeszkodę dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia i zawężają możliwości radzenia sobie w akceptowalny sposób z dodatkowymi problemami nierówności i odmienności powstającymi w związku z przystąpieniem do UE 10 nowych członków.

Silna i postępową rolę, jaką UE powinna odgrywać w dzisiejszym świecie konfliktów i napięć jest nieosiągalna poprzez nową rozbudowę sił militarnych, musi ona bazować na silnym i demokratycznym europejskim modelu społecznym, który jest wiarygodną i przekonującą alternatywą dla modelu supermocarstwa z marnymi społecznymi standardami. Fundamentem rozwijanej dla osiągnięcia tego modelu ogólnoeuropejskiej strategii są pełne zatrudnienie, wysoki poziom dobrobytu społecznego, sprawiedliwość, ekologiczna odpowiedzialność i współpraca międzynarodowa. Oto podstawowe elementy takiej strategii dostosowanej do obecnej sytuacji:

1. UE powinna bezzwłocznie podjąć i wdrożyć propozycję dużego programu inwestycji infrastrukturalnych. Powinien on mieć wielkość co najmniej 1% PKB UE-15 i być uzupełniony podobnym programem w nowych krajach członkowskich. Finansowanie powinno być zapewnione przez Europejski Bank Inwestycyjny.
2. Po tej bezzwłocznej inicjatywie UE powinna podjąć działania przekształcenia instytucji i narzędzi polityki makroekonomicznej by wspierały pełne zatrudnienie i zrównoważony wzrost (wtłaczając w to równy status kobiet i mężczyzn).
3. W związku ze zbliżającym się rozszerzeniem należy odstąpić od dyskryminacji nowych krajów członkowskich i podnieść pułap finansowy polityk strukturalnych z 0,4% do 1% PKB UE tak by wsparcie nowoprzybyłych nie odbywało się kosztem aktualnych członków.
4. Konstytucja powinna oddawać więcej demokratycznej władzy Parlamentowi Europejskiemu i rozróżniać obecne restryktywne ramy polityki gospodarczej Traktatu z Maastricht przynajmniej poprzez wprowadzenie do III części projektu pozytywnych elementów z jego I części.
5. Wąskie rozumienie sektora publicznego jako wyjątku od ogólnej reguły rynków i konkurencji powinno być zastąpione przez koncepcję silnego sektora publicznego jako jednego z filarów, obok sektora rynkowego, demokratycznego społeczeństwa
6. Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych powinny dawać w ogólnej strategii gospodarczej pełnemu zatrudnieniu, opiekuńczości i ekologicznemu zrównoważeniu taką samą wagę jak wzrostowi i usunąć wszystkie czynniki autorytarnej presji ze Strategii Zatrudnienia.

Wprowadzenie

Unia Europejska napotkała na cztery wielkie wyzwania i wcale nie jest dobrze przygotowana by zmierzyć się z nimi w przekonujący, demokratyczny i sympatyczny sposób. Pierwszym wyzwaniem jest przedłużająca się stagnacja gospodarczej, której towarzyszy wzrastające bezrobocie i polaryzacja społeczna. Drugim jest obecnie rozpatrywana europejska Konstytucja, której celem doprowadzenie do specyficznej europejskiej tożsamości. Trzecim wyzwaniem jest nadchodzące rozszerzenie, to znaczy przystąpienie dziesięciu krajów, które bardzo pogłębią heterogeniczność w funkcjonowaniu gospodarki, poziomie dobrobytu społecznego i kultury politycznej w ramach powiększonej UE. Do tych trzech wyzwań należy dodać czwarte wyzwanie wywołane przez silne geopolityczne presje generujące poważne polityczne rozdziewięki i konflikty zarówno w skali świata jak i między członkami Unii.

Dominujące, oparte na rynku i konkurencji podejście do integracji i jedności Europy w sposób znaczący przyczyniło się do obecnej depresyjnej sytuacji gospodarczej i społecznej UE, a powiększenie Unii na pewno nie ułatwi wyjścia z depresji i jeszcze pogłębi te problemy. Dlatego jest wielce problematyczne, że ustalony w Maastricht i Amsterdamzie kształt gospodarczej polityki odwzorowany został w projekcie Konstytucji i zgodnie z projektem Parlament Europejski nie będzie miał demokratycznego prawa by skorygować go poprzez inicjatywy legislacyjne. Zamiast tego szukanie europejskiej tożsamości i mocnej pozycji Europy w świecie koncentruje się na kwestiach militarnych, w dążeniu do rozbudowy potencjałów wojskowych daleko wykraczających poza potrzeby obrony terytorium i wspierania misji pokojowych ONZ. Uważamy, że jest to niewłaściwy i niebezpieczny wybór polityczny.

Naszym zdaniem lepszym sposobem radzenia sobie z obecnymi problemami i osiągnięcia europejskiej tożsamości, która byłaby atrakcyjna dla narodów Europy to promowanie ogólnoeuropejskiego modelu rozwojowego. Fundamentalne zasady tego modelu to pełne zatrudnienie (łącznie z równym statusem kobiet i mężczyzn), wysoki poziom dobrobytu społecznego, sprawiedliwości, ekologicznej odpowiedzialności i współpracy międzynarodowej. Taki model społeczny może odgrywać rolę atrakcyjnej i skutecznej alternatywy dla amerykańskiego modelu wojskowego mocarstwa z marnymi standardami społecznymi. Ta alternatywa nie może pojawić się automatycznie, czy też w wyniku liberalizacji rynków i konkurencji. Jej urzeczywistnianie będzie natrafiać na opór tych grup i

kół rządzących które korzystających z obecnej sytuacji. Stąd też konieczność energicznej ingerencji politycznej. Oblicze tej ingerencji zależy od jej rozwinięcia się w szeroki ruch społeczny i otwartą debatę publiczną, czyli od jej demokratycznego charakteru.

Niniejsze opracowanie to nasz udział w tej debacie. W pierwszej części krytykujemy brak odpowiedniej reakcji w europejskiej polityce gospodarczej na oczywiste pogorszenie się sytuacji gospodarczej i społecznej. Bo nie ma propozycji bardziej efektywnej i demokratycznej polityki, która w krótkim czasie prowadziłaby powiększenia zatrudnienia i większego stopnia społecznej spójności. Na podstawie oceny dodatkowych problemów, jakie przynosi rozszerzenie w drugiej części proponujemy rozluźnienie restryktywnej polityki regionalnej UE co pozwoliłoby na poradzenie sobie z tymi dodatkowymi problemami w spokojny i efektywny sposób. Trzecia część dotyczy demokratycznego deficytu i ekonomicznego dogmatyzmu, jakimi charakteryzuje się projekt Konstytucji. Dajemy rekomendacje jak pójść w innym kierunku. Obecny pęd ku prywatyzacji i za restryktywne podejście władz europejskich do ‘usług świadczonych w ogólnym interesie’ są obiektem krytyki zawartej w czwartej części zawierającej także zarys alternatywnego podejścia do sektora publicznego, traktowanego nie jako wyjątek od zasady konkurencji, lecz jako jeden z filarów każdego demokratycznego społeczeństwa. W ostatniej części oceniamy ostatnie wersje Ogólnych Kierunków Polityk Gospodarczych (OKPG) i Europejskiej Strategii Zatrudnienia (ESZ), analizując zmiany, jakie zostały wprowadzone w stosunku do wersji wcześniejszych.

Jest wiele obszarów polityki gospodarczej i społecznej UE, które należy krytykować i proponować alternatywne rozwiązania. Podejmowaliśmy problematykę niektórych z tych obszarów we wcześniejszych memorandach i w innych publikacjach. Szczególnie ważnym obszarem neoliberalnych kontr-reform jest zachodząca modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego, która w UE uważa się za bardzo ważną. Istotą tego procesu jest prywatyzacja systemów publicznych. Jest ona nieprawdziwie przedstawiane jako nieunikniona z powodu groźby ‘demograficznej bomby czasowej’. Faktycznie jest to wycofywanie się pracodawców ze współfinansowania ubezpieczeń społecznych i prowadzi do wielkich dotacji do sektora ubezpieczeniowego i innych instytucjonalnych inwestorów z rynków finansowych. Szeroko analizowaliśmy i krytykowaliśmy ten proces w naszej deklaracji: ***‘Prywatyzacja i rynki finansowe nie są rozwiązaniami dla problemu emerytur’***, która można znaleźć na naszej stronie internetowej (www.memo-europe.uni-bremen.de).

Zdajemy sobie sprawę, że krytyka błędnych i szkodliwych polityk i wypracowywanie propozycji lepszych polityk zmierzających ku pełnemu zatrudnieniu, sprawiedliwości społecznej są niezbędnym, choć niewystarczającym dla społecznej i politycznej przemiany. Polityki, które krytykujemy są szkodliwe dla większości Europejczyków, ale są one korzystne dla potężnej mniejszości składającej się z korporacji i grup o wysokich dochodach. Będą oni bronić swych pozycji i interesów przeciw jakimkolwiek postulatом bardziej sprawiedliwej dystrybucji dochodów i władzy. Dlatego pokonania i oporu niezbędne są silne ruchy polityczne i społeczne. To wyjaśniające argumenty memorandum traktujemy za nasz naukowy wkład dla wzmocnienia tych ruchów.

1. W obliczu stagnacji, wysokiego bezrobocia i polaryzacji społecznej – potrzeba inicjatywy w polityce gospodarczej

W drugiej połowie 2003 gospodarka europejska weszła w fazę stagnacji i powstało duże niebezpieczeństwo przejścia jej w spiralę deflacyjną. Gospodarcza aktywność w strefie Euro już nawet się obniżyła w drugim kwartale tego roku. Wielkie ambicje i deklaracje z lizbońskiego szczytu 2000 – gospodarka EU powinna w ciągu dekady stać się ‘najbardziej konkurencyjnym i dynamicznym obszarem gospodarki świata’ ze średnią roczną stopą wzrostu w wysokości 3% – wydają się teraz retorycznym bulgotem, które nie były podbudowane równie energicznymi politykami gospodarczymi.

Wielokrotnie krytykowaliśmy brak efektywnych strategii makroekonomicznych zwalczania bezrobocia i stymulowania zrównoważonego wzrostu i przewidywaliśmy ze w związku z tym niewłaściwym podejściem nie ma dobrych perspektyw dla rozwoju gospodarczego i społecznego dobrobytu. Nasze analizy okazały się poprawniejsze niż władz UE. W listopadzie 2002 Komisja Europejska przewidywała wzrost w strefie Euro w wysokości 1,8%. Wiosną 2003 ta prognoza została zmniejszona do 1,0% (patrz tab.1), a we październiku jeszcze raz skorygowana do 0,4%. A teraz wydaje się, że nawet ta skromna liczba jest za optymistyczna.

Najbardziej niemrawym składnikiem PKB są inwestycje, które w 2002 nawet się zmniejszyły, i będą się dalej zmniejszać w 2003, przeciwnie niż konsumpcja prywatna, która się

powiększyła aczkolwiek nieznacznie. W handlu odnotowano niski wzrost, a wiosenne prognozy na bieżący rok są znów nierealistycznie optymistyczne gdyż światowa gospodarka jest fazie przedłużającej się depresji.

Tabela 1: Składniki wzrostu PKB UE

(roczny % zmiany)

	EU – 12 (Strefa Euro)					EU - 15				
	1991-2000	2001	2002	2003	2004	1991-2000	2001	2002	2003	2004
PKB	2.1	1.5	0.9	0.4	1.8	2.1	1.6	1.1	0.8	2.0
Konsumpcja prywatna	1.9	1.8	0.5	1.3	1.6	2.0	2.0	1.2	1.5	1.8
Konsumpcja rządu	1.7	2.5	2.9	1.7	1.3	1.7	2.3	2.7	2.0	1.4
Inwestycje	2.0	0.0	-2.6	-1.0	2.4	2.0	0.6	-1.9	-0.4	2.7
Eksport	7.0	3.1	1.5	0.1	5.2	6.9	2.7	1.2	0.3	5.3
Import	6.4	0.9	0.0	1.9	5.2	6.3	1.3	0.6	1.7	5.2

2003: szacunek; 2004: prognoza

Źródło: *Statistical Annex of European Economy, Autumn 2003*

W związku z tymi wydarzeniami relacja wydatków publicznych do PKB wzrasta, poznając także w tym roku na wysokim poziomie zarówno na skutek oddziaływania czynników cyklicznych jak i wysiłków rządów dla złagodzenia przynajmniej niektórych skutków społecznych spadku działalności gospodarczej. W wyniku tego deficyty budżetowe szczególnie w strefie Euro przesuwają się blisko granicy 3% PKB dozwolonej przez Pakt Stabilności i Wzrostu (PSW) i oddalają się od 'bliskiej równowagi lub nadwyżki' celu średniokresowego. Podążające za tymi trendami stopy bezrobocia wzrastają ponownie od 2001 do ponad 8% w UE-15 i prawie 9% w strefie Euro, a zatrudnienie, które nieznacznie wzrosło w 2002 w 2003 pozostanie bez zmian i nawet się obniży w strefie Euro. Niemrawy efektywny popyt ze strony sektora przedsiębiorstw, sektora gospodarstw domowych i sektora rządowego ma swoje odzwierciedlenie w spadającej stopie inflacji i przewiduje się że będzie spadać także 2004. Także w tym przypadku tendencja w strefie Euro lepsza niż EU-15. Jednocześnie realny przyrost płac pozostaje niski, poniżej 1% rocznie, przy dalszym spadku w 2002. Rzeczywiście, udział płac w PKB ciągle spada i przewiduje się że będzie dalej spadać do 68,1% PKB w 2004, w porównaniu do średniej 69,2% w latach 90-tych. Tak, więc w klimacie ogólnej stagnacji kontynuowany jest pełzające powiększanie nierówności.

Wiele z gospodarczej niemocy UE i strefy Euro jest wynikiem sytuacji w Niemczech, które są wyraźnie stanowią największą gospodarką Unii. Polityka czerwono-zielonego rządu koalicyjnego w stosunku do wydatków publicznych stała się bardziej fundamentalistyczna i bardziej związane z rzekoma 'niemożnością' utrzymania państwa opiekuńczego niż w większości członków UE. W konsekwencji niemiecka gospodarka miała drugą od końca stopę wzrostu w całej UE, co miało oczywisty negatywny wpływ na sąsiednie kraje, szczególnie Holandię i Francję. Na rok 2003 oficjalnie oczekuje się zerowego wzrostu, podobnie i na rok 2004 perspektywy gospodarki niemieckiej są ponure. Poprzez głębokie ograniczenia w systemie wspierania bezrobotnych i zasiłków socjalnych – podejmowanych pod pretekstem sprzyjania zatrudnieniu i wzrostowi gospodarczemu przez redukcję kosztów pracy – nawet działanie automatycznych stabilizatorów koniunktury będzie w przyszłości poważnie skrepowane.

Znamienne zmiany zachodzą jeśli chodzi o Pakt Stabilizacji i Wzrostu. Z jednej strony przestrzeganie tego paktu jest jedną z głównych przeszkód zwiększenia zatrudnienia i wzrostu gospodarczego w większości krajów UE. Z drugiej strony granica 3% deficytów budżetowych została przekroczona w dwóch największych gospodarkach EU, w Niemczech i we Francji, a 2004 znów nie będzie osiągnięta. Lecz nie jest to wynik przemyślanych kroków politycznych podjętych na skutek uznania, że wzrost i zatrudnienie są ważniejsze niż zbilansowanie budżetów. Był to i będzie to mimowolny wynik polityki, która z jednej strony obniża podatki szczególnie od korporacyjnych zysków, kapitału i najwyższych dochodów indywidualnych i jednocześnie przyznaje najwyższy priorytet redukcji deficytu – przez co jeszcze bardziej hamuje się wzrost i ogranicza zatrudnienie. Od PSW nie odstępiono – co należało zrobić – on po prostu został złamany. I będzie się tak dziać i w przyszłości, bo takie będą konsekwencje niefortunnej i szkodliwej polityki finansowej wynikającej z reguł PSW.

Komisja, inaczej niż przed laty, w końcu uznała, ponury stan gospodarki i zanegowanie prognoz i projekcji przez faktyczny przebieg wydarzeń. Jednakże nie potraktowała tego jako wyzwania by ponownie zbadać trafność swojej koncepcji polityki gospodarczej. Zamiast tego różnica między prognozą a rzeczywistością przypisywana jest głównie światowej gospodarce. Choć ta ostaną faktycznie rozwijała się wolniej w ciągu ostatnich trzech lat niż w drugiej połowie lat 90-tych, nie jest to akceptowalne wyjaśnienie dla zdarzeń w UE. Po pierwsze, zadaniem dla europejskiej polityki gospodarczej jest energiczne reagowanie na zdarzenia zewnętrzne za pomocą właściwych środków, ale do tego potrzeba jest koncepcja i

odpowiednie przygotowania zanim takie zdarzenia wystąpią. Tak nie było i nie jest w przypadku UE. Po drugie, sama UE jest wielkim, drugim co do potencjału blokiem światowej gospodarki, tak więc odwołaniu się do złego stanu światowej gospodarki są silne elementy samokrytyki. Gdyby UE przyjęła efektywne działania dla stymulowania wzrostu i zatrudnienia w Europie, światowa gospodarka byłaby w znacznie lepszym stanie niż jest obecnie.

Jednakże wśród wielkiej liczby problematycznych i przynoszących szkody posunięć pozytywnie oceniamy włoską propozycję 'Europejskich Działań dla Wzrostu'. Opiera się ona na uznaniu faktu, że udział inwestycji publicznych w PKB spadł w latach 90-tych do 2,3%, pół punktu mniej niż w poprzedniej dekadzie (pozostając daleko w tyle za amerykańskimi osiągnięciami). Stąd dostrzegana jest potrzeba przyspieszenia powiększenia woluminu inwestycji w infrastrukturę, podnosząc je do tempa określonego już w Planie Delorsa z 1993. W lipcu Rada Gospodarczo-Finansowa (Ecofin) w zasadzie zaakceptowała włoską propozycję i udzieliła Komisji Europejskiej i EBI mandatu do zaproponowania szczegółów realizacyjnych. Ten raport powinien być przedstawiony do przedyskutowania i zatwierdzenia w grudniu 2003 na brukselskim posiedzeniu Rady Europejskiej.

Doceniamy, że Rada podjęła w reszcie inicjatywę na rzecz pilnego nadzwyczajnego programu stymulowania wzrostu i zatrudnienia, który byłby finansowany przez Europejski Bank Inwestycyjny – te dwa elementy są częścią szerszego pakietu działań gospodarczych, jaki proponujemy od wielu lat. W odniesieniu do propozycji Rady chcielibyśmy dodać trzy rekomendacje:

1. Wielkość programu powinna osiągnąć co najmniej górną granicę propozycji, tzn. 1% PKB UE, czyli około 90 mld. Euro.
2. Dodatkowy program powinien być opracowany dla nowych krajów członkowskich. Powinien on być względnie większy niż program dla UE-15 by pozwolić nowym członkom doganianie obecnych członków UE. Powinien on być finansowany poprzez EBI i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) a oprocentowanie powinno być pokrywane z budżetu UE.

3. Dodatkowo do infrastrukturalnym projektom wspomnianym w propozycji Rady należy dać wysoki priorytet całemu kompleksowi ochrony środowiska naturalnego, remontom i rewitalizacji przyrody tak by pogodzić wzrost gospodarczy z ekologiczną restrukturyzacją i przestawić europejską gospodarkę na ścieżkę zrównoważonego rozwoju.

Jednocześnie chcielibyśmy uwydatnić nasze rekomendacje związane z dalszymi krokami wiodącymi do oswobodzenia gospodarczych i społecznych polityk UE od niewłaściwych i szkodliwych ograniczeń i przekształcenia nadzwyczajnego programu w konsekwentny model ekonomiczny pozwalający na trwałe i zrównoważony wzrost mający na celu pełne zatrudnienie, społeczną spójność i ogólny dobrobyt. Do tego jest niezbędnych co najmniej sześć zasadniczych zmian w polityce makroekonomicznej:

1. Misja i struktura ***Europejskiego Systemu Banków Centralnych*** powinny być rozszerzone by obejmowały też osiągnięcie zrównoważonego wzrostu, pełnego zatrudnienia i społecznej spójności.

2. ***Pakt Stabilności i Wzrostu powinien być zarzucony*** a polityki pieniężne państw członkowskich powinny posiadać możliwość działania w sposób, który sprzyja wskazanym uzgodnionym celom.

3. ***Budżet UE powinien być znacznie powiększony*** tak aby UE była zdolna do antycyklicznego neutralizowania asymetrycznych wstrząsów i łagodzenia ostrych międzyregionalnych nierówności. W celu finansowania tych dodatkowych wydatków należy wprowadzić podatki europejskie, np. podatek od obrotów na rynkach finansowych lub podatek ekologiczny.

4. ***Należy skończyć z wyścigiem podatkowym*** i zastąpić go posiadającym wysoki status zharmonizowaniem podatków i ścisłą współpracą w tych kwestiach gdzie zharmonizowanie nie jest możliwe.

5. ***Koordinacja polityki gospodarczej*** musi uzyskać bardziej systematyczny, dalej idący i bardziej zobowiązujący niż ma to miejsce dzisiaj, koncepcja europejskiego rządu gospodarczego jako przeciwwagi EBC jest rozsądnym pomysłem.

6. Zachodzące właśnie formowanie jednego *europejskiego rynku finansowego* powinno koncentrować się na systemowej finansowej stabilności i ochronie konsumentów jako jego głównych celach i w ten sposób poprzez harmonizację i bliską kooperację umacniać zakres finansowego nadzoru na szczeblu europejskim.

W związku ze zbliżającym się rozszerzeniem wszystkie te reformy są tym bardziej niezbędne. Bez mniej restryktywnej polityki pieniężnej nowi członkowie nie będą mieli szans na doganianie. Zobowiązanie do spełnienia warunków zbieżności by zostać członkiem unii monetarnej stało się czystym absurdem i dyskryminacją nowych członków jeśli się uwzględni że większość obecny członków UE i strefy Euro nie spełnia tych kryteriów. PSW będzie się istotnie przyczyniał do utrzymywania się zacofania nowych członków. Zwyczajnie otwieranie ich słabych rynków finansowych spowodowało poddanie większości ich instytucji finansowych kontroli zagranicznej, co czyni te rynki niezmiernie wrażliwymi. Tylko silny nadzór mógłby zmniejszyć tę wrażliwość.

2. Bardziej korzystne dla poradzenia sobie z rozszerzeniem ramy polityki gospodarczej

W maju 2004 UE będzie miała dziesięć nowych państw członkowskich, w tym ośmiu krajów Europy Środkowej i Wschodniej (KESW) z dawnego bloku socjalistycznego. Przeprowadziły one z większym lub mniejszym powodzeniem proces transformacji, lecz cierpią z powodu istotnych niezrównoważeń makroekonomicznych, szczególnie wysokiego bezrobocia (od 6% w Słowenii i Republice Czeskiej do 19% na Słowacji i 20% w Polsce) wzrastającej biedy i nierówności międzyregionalnych. Nowoprzybyli mają 75 milionów ludności, ich dochód na głowę (w jednostkach siły nabywczej) jest mniejszy niż połowa (45,6%) dochodu starej UE. Udział rolnictwa w zatrudnieniu to więcej niż jedna piąta (21,5%) gdy w UE-15 mniej niż jedna dwudziesta (4,3%), a produktywność sektora rolniczego jest w UE-15 pięć razy wyższa niż KESW-10. Nawet jeśli założyć bardzo korzystny i bardzo nieprawdopodobny przypadek w wzroście 2% rocznie w UE-15 i 4% rocznie w KESW to nowi członkowie będą potrzebowali dwóch dekad by osiągnąć 60-70% średniego dochodu na głowę w UE-15, z większymi lub mniejszymi różnicami między krajami.

Po rozszerzeniu (włączając w to przystąpienie Bułgarii i Rumunii w 2007 lub 2008) będzie można rozróżnić trzy grupy krajów w UE-27 pod względem PKB na głowę. Obecni członkowie UE-15 bez Hiszpanii, Grecji i Portugalii to pierwsza grupa 12 krajów z PKB na głowę o 20% ponad nową średnią (która wynosi około 90% obecnej średniej UE-15). Druga grupa 8 krajów składa się z trzech krajów UE-15 i Cypru, Republiki Czeskiej, Słowenii oraz Malty, z PKB na głowę między 68% (Republika Czeska) i 95% (Hiszpania) UE-27. Pozostałych 8 krajów wstępujących tworzy trzecią grupę, z PKB na głowę średnio 40% UE-27 (56-58% dla Słowacji i Węgier). Rozszerzenie więcej niż podwoi ludność żyjącą w regionach z PKB na głowę mniejszym niż 75% obecnej średniej UE z 71 milionów do 174, lub z 19% całej ludności UE-15 do 36% całej ludności UE-27. Tak, więc wraz rozszerzeniem nierówności międzyregionalne się podwoją.

Z tych danych powinno być oczywiste, że rozszerzenie zmieni wiele parametrów polityki gospodarczej w większej UE i te zmiany dotyczą nie tylko nowych, lecz także starych członków. Ale UE nie jest przygotowana do radzenia sobie z tymi zmianami przez odpowiednie zmiany w orientacji swojej polityki gospodarczej. Zamiast tego UE utrzymuje bardzo restryktywne ramy polityki makroekonomicznej i ma zamiar narzucić nawet bardziej sztywną i restryktywną formę polityk strukturalnych. Jest to całkiem odwrotne podejście w porównaniu z poprzednimi fazami rozszerzeń, które zawsze były połączone z pokaźną rozbudową funduszy strukturalnych. Także po przyjęciu Traktatu z Maastricht podjęto podobne działania. By wspomóc słabsze kraje w opieraniu się presji powiększonej konkurencji wynikającej z unii monetarnej utworzona został wtedy Fundusz Spójności. Nic takie nie dzieje się teraz, gdy zbliża się największe rozszerzenie. Nie tylko nie powiększa się Funduszy Strukturalnych by mogły sobie poradzić z rosnącymi nierównościami. Rząd niemiecki zaproponował nawet by zmniejszyć górny pułap budżetu UE z obecnych 1,27 do 1,1 PKB. Powinno być oczywistym, że takie wyjątkowo restryktywne podejście doprowadzi do głębokich gospodarczych, społecznych i być może politycznych kryzysów na znacznych obszarach UE.

Sytuacja jest pogarszana przez jeszcze dwa skandaliczne działania dyskryminacyjne wobec nowych członków. Pierwszym była decyzja ‘starych’ członków UE by ‘nowi’ na początku swojego członkostwa mają oni otrzymywać jedynie 25% przysługujących im jako pełnym członkom dopłat rolniczych, które wzrastałyby stopniowo by po dziesięciu latach osiągnąć 100%. Jednocześnie wymaga się od nowych członków by w pełni płacili składki od

pierwszego dnia swojego członkostwa. Po drugie, nowi członkowie muszą, jeśli chcą wstąpić do Europejskiej Unii Walutowej (EUW) muszą spełnić kryteria zbieżności z Traktatu z Maastricht, choć większość (siedmiu z dwunastu) obecnych członków EUW w międzyczasie przestało spełniać te kryteria. Jest to czysty absurd – będzie on jednak powodować dla nowych członków dotkliwe i szkodliwe skutki.

By z powodzeniem radzić sobie z wyzwaniami powodowanymi tym rozszerzeniem niezbędne są zmiany zarówno w makroekonomicznych jak i strukturalnych politykach UE.

Potrzeby bardziej demokratycznej i efektywniejszej polityki makroekonomicznej omówiono w poprzedniej części memorandum. Jeśli chodzi o nowych członków należy dodać, że charakter *warunków kursów wymiany EMS 2*, które ich będą dotyczyć ma istotne znaczenie. Nowe kraje członkowskie nie powinny się wkupywać do strefy Euro poprzez sięganie do deflacyjnych środków służących do spełniania kryteriów zbieżności z Maastricht odnośnie deficytów budżetowych i inflacji. Aprecjacja waluty będąca konsekwencją takiej polityki uczyni taką politykę w długim okresie nie do utrzymania. Ponieważ wejście do EMS 2 przy zawyżonym kursie wymiany przyniesie nowym członkom poważne trudności gospodarcze, należy zachować zdolność dostosowywania kursu wymiany zgodnie ze zmieniającą się sytuacją gospodarczą (szczególnie różnic w inflacji). Dlatego jest rozsądnym przyjęcie wstąpienia do EUW jako celu średniookresowego i łączenie go z kryteriami zbieżności w wartościach realnych. By uchronić się przed niebezpiecznymi krótkoterminowymi spekulacjami walutowymi nowi członkowie powinni mieć prawo czasowego wprowadzania kontroli przepływu kapitału. Co więcej, by uniknąć kryzysów walutowych w nowych krajach członkowskich wspólna instytucja władzy – rząd gospodarczy – powinna być odpowiedzialna za politykę kursów wymiany z zadaniem wygładzenia niezbędnych i postępujących dostosowań w strukturach produkcyjnych KESW.

Taka polityka makroekonomiczna uczyni możliwym rozbudowę funduszy strukturalnych i rozwiązywanie problemów i konfliktów między niektórymi członkami UE-15 i nowymi członkami, związanymi z dopuszczalnym progiem dla tzw. regionów Celu-1, dla których dochód na głowę musi być mniejszy niż 75% całej UE. Ulżyłoby to dylematowi wynikającemu z tego, że niektóre regiony np. w południowej Hiszpanii i wschodnich Niemczech okażą się ponad progiem i wsparcie, jakie otrzymują powinno zostać zredukowane lub wstrzymane, choć nic się nie zmieni w ich realnych problemach i

bezwzględnej wartości PKB na głowę. Zgodnie z Raportem o Spójności liczba regionów EU-15 poniżej progu zmniejszy się z 46 do 19. Dla wielu obecnych regionów i miast Celu-2, szczególnie dawnych obszarów przemysłowych jak Zagłębie Ruhry czy Pay de Calais, musi być także w przyszłości utrzymana szansa na dotacje, bo ich problemy gospodarcze i społeczne nie zostały do tej pory rozwiązane.

Zgodnie z dostępnymi informacjami Komisja proponuje w następnym okresie między instytucjonalnego porozumienia o budżecie UE (2007-2013) przypisanie Fundusze Regionalnym budżetu w wysokości 0,45% PKB EU-25. W tym przypadku 344 mld Euro (w cenach 1999) będzie dostępne dla UE-25 przy założeniu wzrostu PKB w EU-15 2,5% rocznie i 4,0% rocznie w KESW-10 plus Bułgarii i Rumunii. Regiony EU-15 mogłyby dostać wtedy 197 mld Euro, czyli 14 mld Euro mniej niż w obecnym okresie. Wydaje się, że rząd niemiecki preferuje nawet bardziej restryktywny model, 0,4% na Fundusze Regionalne. W tym przypadku na regiony EU-15 przypadłoby o 87 mld Euro mniej niż w obecnym okresie!

Przeciw tym nieakceptowanym scenariuszom proponujemy trzy następujące alternatywy:

(1) Najbardziej umiarkowaną propozycją jest **podejście 0,5%**. Przyniosłoby ono 382 mld Euro (w cenach 1999) dla UE-25 w okresie 2007-2013. Regiony UE-15 otrzymałyby tyle samo co w okresie 2000-2006 (211 mld Euro), podczas gdy nowe państwa członkowskie 171 mld Euro. W tym przypadku zasadę Funduszy Strukturalnych, że dotacje nie mogą przekraczać 4% PKB należałoby rozluźnić.

(2) Bardziej ambitne lecz wciąż umiarkowane **1,0% podejście** dawałoby 764 mld Euro (2007-2013) dla EU-25 i pozwalałoby na lepsze radzenie sobie z regionalnymi nierównościami. W tym przypadku należałoby zmienić proces funkcjonowania funduszy nie tylko poprzez zniesienie 4% zasady, lecz także przez udzielanie ogólnej dotacji do budżetów narodowych zamiast nadzorowania wszystkich projektów za pomocą 'dokumentów programowych' które obecnie są przedstawiane przez regiony i akceptowane przez Komisję Europejską.

(3) Przy jeszcze bardziej przychylnym nastawieniu budżet UE mógłby w średnim okresie wzrastać stopniowo do 5% PKB UE-25. Dałoby to UE znacznie większą możliwość swobody manewru i umożliwiłoby, na przykład zmianę progu dostępności w funduszach strukturalnych

i podniesienie dotacji rolniczych dla KESW do prawidłowego poziomu. Większa liczba mniej rozwiniętych regionów mogłaby korzystać z transferów, włączając w to także regiony z bardziej zaawansowanych krajów UE-15.

Ze względu na uwarunkowania polityczne drugi i trzeci wariant nie należą do najprawdopodobniejszych. Należy więc zabiegać o różnego rodzaju czasowe kompromisy. Po pierwsze, mogą być tworzone przeznaczone dla nowych członków fundusze strukturalne, ich finansowanie mogłoby być wspierane przez EBI i EBRR. Obecne fundusze strukturalne mogłyby być wspólne dla członków EU-15 i nowo wstępujących po renegocjacji progu dostępu tak by obydwu grupom krajów przysługiwały wystarczające fundusze. Innym środkiem dla wsparcia KESW mogłaby być redukcja obowiązkowej skali współfinansowania. Także procedura ubiegania się o fundusze strukturalne może być zreformowana tak by poprawić jej efektywność. Więcej uprawnień może być przekazanych na szczebel tworzenia lokalnych, regionalnych, narodowych planów, fundusze strukturalne odgrywałyby tylko rolę koordynacyjną bez bardzo szczegółowego nadzoru z Brukseli. Mocne wsparcie dla biedniejszych krajów powinno być łączone ze strategią inwestycyjną w sferze publicznej.

3. Potrzebne więcej demokracji a mniej podejścia z Maastricht – krytyka projektu Konstytucji

Unia Europejska rozpatruje obecnie – i negocjuje – projekt Konstytucji wypracowywany przez Konwent Europejski od lata 2002 roku. Jest ambicją przewodniczącego Konwentu by wynik tych negocjacji był podpisany przez rządy wszystkich państw członkowskich przed nadchodzącym rozszerzeniem Unii w maju 2004. A także by rozstrzygał o kształcie europejskiej jedności na długi okres, być może na 40 czy 50 lat. Z tego punktu widzenia Konstytucja oznacza decydujący krok naprzód w definiowaniu ‘docelowego modelu’ europejskiej integracji. Choć dostrzegamy w projekcie jego postępowe aspekty to jednak uważamy że:

po pierwsze, jest on bardzo odległy od potrzeb jeśli chodzi o demokratyczny charakter instytucji i procesów podejmowania decyzji,

po drugie, w zakresie praktyk gospodarczych i społecznych prawie w całości włącza i potwierdza konstrukcję Traktatów z Maastricht i Amsterdamu krytykowanych przez nas od wielu lat. Konstytucja ta nie jest krokiem naprzód w kierunku społecznej Europy.

Jeśli chodzi o demokratyczny charakter Unii widzimy pewien postęp i liczne duże braki obecnego projektu. Doceniamy to że karta praw będzie częścią Konstytucji. Doceniamy też to że projekt powiększa liczbę procedur gdy w Radzie wymagana jest większość kwalifikowana i więcej niż podwaja liczbę procedur wymagających współdecyzji Parlamentu Europejskiego. Dzięki likwidacji rozróżniania między obowiązkowymi i nieobowiązkowymi wydatkami budżetu UE, Parlament Europejski uzyskuje władzę współdecyzji odnośnie całego budżetu. Jest to niewątpliwy postęp. Z drugiej strony pozostają zasadnicze niedostatki europejskiego demokratyzmu. Parlamentowi Europejskiemu brakuje dwóch uprawnień fundamentalnych dla każdego demokratycznego parlamentu: Nie ma on prawa inicjatywy ustawodawczej, nie ma też praw swobodnego wyboru przewodniczącego europejskiej władzy wykonawczej, czyli Komisji Europejskiej (KE). Chociaż formalnie wybiera przewodniczącego Komisji Europejskiej nie jest to faktyczne uprawnienie, ponieważ to Rada Europejska desygnuje kandydata i Parlament może tylko zaakceptować lub odrzucić tę propozycję. Naszym zdaniem w projekcie nie powinno się unikać ‘polityzacji’ Komisji Europejskiej z jej przewodniczącym pochodzącym z politycznej większości Parlamentu, jaka wyłaniałaby się z wyników wyborów europejskich. Taka polityzacja jest istotą procesu demokratycznego. Obniżenie rangi wyboru przewodniczącego Komisji przez Parlament poprzez jedynie zatwierdzenie wyselekcjonowanego kandydata oznacza trwające wciąż lekceważenie lub co najmniej brak zaufania w stosunku do wszystkich europejskich struktur i procedur – jest to zjawisko które UE całkiem słusznie krytykuje gdy występuje w innych częściach świata.

Jesteśmy także zaniepokojeni stopniem militaryzacji zapowiadanej przez projekt. Przewiduje on ustanowienie Europejskiej Agencji Zbrojeń, Badań i Potencjału Wojskowego i zobowiązuje państwa członkowskie do ‘ciągłego polepszania możliwości swych potencjałów wojskowych’. Przepisy (Artykuł I-40, Artykuły III-210 do III-214 o wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony) oznaczają tendencję dryfowania Unii ku coraz zwiększającemu się poleganiu na środkach militarnych przy rozwiązywaniu konfliktów lub ochronie i narzucaniu rzekomych Unijnych ‘interesów strategicznych’. Uważamy, że byłby to politycznie niebezpieczny trend. Poza tym ukierunkowaniem na usprawnienie zdolności militarnych będzie to prowadziło do zwiększeniu wydatków na europejskie zbrojenia, a jak dowodzi doświadczenie odbywać się to będzie kosztem głębokich cięć w wydatkach socjalnych i w inwestycjach publicznych w krajach członkowskich.

Jako porozumieniu europejskich ekonomistów naszym głównym zainteresowaniem są zasady wybranych polityk Unii: gospodarczej, zatrudnienia, społecznej. Mimo pewnych zachęających zapisów co do celów Unii uważamy że projekt nie stanowi dostatecznego kroku ku Europie Społecznej. Nie wystarcza odwoływanie się – jak zrobiono w Art.I-2 – do tradycyjnych wartości mieszczańsko demokratycznych Rewolucji Francuskiej (poszanowanie godności ludzkiej, wolność, demokracja, równość, praworządność). Zasady państwa dobrobytu (welfare state) – solidarność i odpowiedzialność społeczna – oraz najnowsza wartość ekologicznej integralności naszej planety powinny zostać włączone do podstawowych wartości i celów nowoczesnej Unii. Tak się nie stało.

Doceniamy, że ‘zrównoważony rozwój’, ‘wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego’ pozostają wśród celów Unii Europejskiej, które będą ‘opierać się na zrównoważonym wzroście’ (zamiast prostego ‘nie-inflacyjnego wzrostu’ jak sformułowano w obowiązującym Traktacie). Doceniamy także obecność takich celów jak ‘równość kobiet i mężczyzn’ i ‘pełne zatrudnienie i postęp społeczny’, choć ‘pełne zatrudnienie’ powinno być bliżej powiązane z jakością pracy.

Mimo tych pozytywnych czynników pozostaje szkodliwa nierównowaga pomiędzy zasadą rynku wewnętrznego i wolnej konkurencji z jednej strony a wymogami demokratycznej polityki uprawianej w interesie ogółu, w tym dotyczącej dóbr i usług publicznych, z drugiej strony. O ile ta pierwsza stanowi zwornik integracji europejskiej te drugiej aczkolwiek uznawane wyraźnie odgrywają poślednią i wtórna rolę. Uważamy tę nierównowagę za nieusprawiedliwioną i nie do zaakceptowania. Dlatego rekomendowalibyśmy uzupełnienie celów wymienionych w Art.I-3 przez ‘efektywne i wysokiej jakości usługi społeczne, służby publiczne i usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym’ jak to było postulowane przez grupę roboczą Konwentu Społeczna Europa. Uważamy też zastąpienie obowiązującej formuły (‘wysoki poziom ochrony socjalnej’, Art.2) przez nową formułę ‘sprawiedliwość i ochronę socjalną’ (projekt, Art.I-3) jako nieakceptowalny regres, który wymaga pilnej korekty.

Art. I-14 zapewnia koordynację polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia (tradycyjnym kanałem Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych i Europejskiej Strategii Zatrudnienia) umożliwiając także koordynację polityk społecznych. Nie wspomina się o Europejskiej Strategii Zrównoważenia (Ekologicznego). Konwent nie skorzystał z możliwości spójnego

kształtu koordynacji polityk gospodarczych, zatrudnienia i społecznych poprzez pogodzenie ich konfliktowych celów zamiast dania priorytetu OKPG – w których przedmiot gospodarczego, społecznego i ekologicznie zrównoważonego rozwoju jest w centrum zainteresowania.

Poddajemy zdecydowanej krytyce to, że słuszne i postępowe formuły o celach UE z części I projektu w żaden sposób nie są konkretyzowane i przeniesione do części III. Zamiast tego anachroniczny i szkodliwy model Maastricht i Amsterdamu pozostaje nienaruszony: polityki gospodarcze i monetarne pozostają w ramach ‘otwartej gospodarki z wolną konkurencją’. Polityka zatrudnienia ma na celu ‘urzeczywistnienie wysokiego poziomu zatrudnienia’ a nie pełnego zatrudnienia. Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych (OKPG) zachowują prymat nad Europejską Strategią Zatrudnienia (ESZ). Bardzo restryktywne zapisy dla Europejskiego Banku Centralnego (EBC) i priorytet dla stabilizacji cen, unikania nadmiernego deficytu budżetowego i kryteria zbieżności Europejskiej Unii Walutowej (EUW) itd. – pozostają niezmienione. Uprawnienia Parlamentu Europejskiego w kwestiach społeczno-gospodarczych pozostają tak słabe jak do tej pory. Przysługuje mu tylko prawo do ‘informacji’ jeśli chodzi o OKPG, ‘konsultacji’ w przypadku procesów koordynacji polityk zatrudnienia i polityk społecznych.

Na podstawie powyższej krytycznej oceny i zaleceń z naszych poprzednich memorandumów proponujemy następujące poprawki do projektu umożliwiałyby postęp w kierunku Europy Społecznej.

Cele polityk społecznych i gospodarczych:

- Ochrona dóbr publicznych, zapisy o wysokiej jakości usług społeczne i usług świadczonych w ogólnym interesie (społeczno-kulturalnym, gospodarczym) powinny być włączone do celów Unii (Art.I-3); dobro publiczne i demokratyzm w podejmowaniu decyzji powinny mieć pierwszeństwo przed zasadami rynku wewnętrznego i konkurencji jako przewodnie zasady w zapisach o usługach świadczonych w publicznym interesie (Art.III-6);
- Określenie jednolitego rynku z Art.I-3 powinno być zmienione na ‘jednolity rynek o wysokim stopniu efektywności ekonomicznej, dostatecznym poziomie konkurencji, wysokich standardach minimum socjalnego oraz ochrony środowiska i ochrony konsumentów’;

- 'Pełne zatrudnienie w jakościowych pracach' powinno być celem Unii (Art.I-3) i przeniesione także do III części Konstytucji, zastępując tam 'wysoki poziom zatrudnienia' (np. Art.III-99, Art.III-103);
- Dążenie do 'wysokiego poziomu ochrony socjalnej' powinno być przywrócone jako cel (Art.I-3);
- Cele 'społecznej gospodarki rynkowej', 'postęp społeczny', i 'zrównoważony wzrost' z I części powinny być także wprowadzone do III części i zastąpić 'otwartą gospodarkę rynkową z wolną konkurencją' (np. Art.III-69, Art.III-70, Art.III-77).

Koordinacja polityk społecznych i gospodarczych:

- *Polityki gospodarcza, pieniężna, zatrudnienia i społeczna powinny w Konstytucji mieć tę samą wagę i status* i dlatego powinny w niej się znaleźć zapisy o ich spójnej koordynacji ze gospodarczym, społecznym i ekologicznie zrównoważonym wzrostem jako zwróconym celu (Art.I-14).
- Jeśli chodzi o *Europejski Bank Centralny* (EBC) to realizowane przez niego cele polityki pieniężnej powinny być rozszerzone i obejmować 'utrzymanie stabilności cen, zrównoważonego wzrostu i pełnego zatrudnienia' (Art.I-29, Art.III-77). Demokratyczna odpowiedzialność i przejrzystość w funkcjonowaniu EBC muszą być podkreślone: jako instytucja Unii Europejskiej musi on podlegać 'regułom demokracji przedstawicielskiej' jak wszystkie inne instytucje wymienione w I części Konstytucji. Niezależność EBC powinna być operacyjną niezależnością, natomiast odnośnie definicji stabilności cen, w ocenach co do sytuacji gospodarczej i potrzeb w sferze określania celów politycznych EBC powinien działać w koordynacji z innymi instytucjami politycznymi.
- Kryteria zbieżności EUW powinny być przebudowane tak by uwzględniały niemonetarne zbieżności zachodzące w gospodarce (Art.III-92) a obecne podejście do nadmiernych deficytów (Protokół w sprawie nadmiernego deficytu) powinno zostać zarzucone.
- Przy przyjmowaniu międzynarodowych porozumień i traktatów handlowych, szczególnie tych które dotyczą handlu usługami i porozumień o inwestycjach (art.III-217) powinny być przywrócone obowiązujące poprzednio reguły 'dzielonej odpowiedzialności' i jednomyślnego głosowania.
- Należy poprzeć pozycje europejskich organizacji ekologicznych by włączyć cele zrównoważonego rozwoju do zapisów III części Konstytucji.

4. Silny sektor publiczny jako filar Europejskiego modelu społecznego – Krytyka ‘Zielonej Księgi o usługach świadczonych w ogólnym interesie’

W ciągu ostatnich lat rosnąca liczba ludzi i grup społecznych w całej Europie coraz bardziej jest zaniepokojona kontynuowanym przez UE naciskiem na liberalizację i prywatyzację sektora publicznego włączając w to podstawową część usług publicznych dotyczących wody, zdrowia i oświaty. W niektórych krajach UE te zaniepokojenie rozwinęło się protesty i opór przeciw dalszej prywatyzacji. Odnosi się to także do Krajów Europy Środkowej i Wschodniej (KESW). Wszechstronna i pospieszna prywatyzacja, która była jednym z głównych narzędzi procesu transformacji systemowej często prowadził do destrukcji całych gałęzi przemysłu i przejmowania innych przez zagraniczne korporacje. Dlatego dalsza prywatyzacja, szczególnie usług publicznych, przyjmowana jest tak jak w UE z rezerwą i czasem ze sceptycyzmem przez rosnącą część społeczeństwa.

Parlament Europejski przy różnych okazjach zajmował się tą sprawą i prosił Komisję do sformułowania koncepcji interesu publicznego na potrzeby EU. W końcu Komisja zaspokoiła to zapotrzebowanie i w maju 2003 opublikowała ‘Zieloną Księgę o usługach świadczonych w ogólnym interesie (UOI)’. Doceniamy tę publikację, ponieważ przedstawia ono stanowisko UE i poddaje je debacie publicznej. Z drugiej strony chcemy zaakcentować i wyjaśnić nasz pogląd stanowisko wyłożone w tej zielonej księdze – nawet w formie obecnej w niej pytań – nie jest właściwą podstawą dla rozwinięcia koncepcji europejskiego interesu publicznego i sektora publicznego realizującego ten interes. Powód tego jest wąskie i stronnicze podejście Komisji do pojęcia ‘ogólnego interesu’.

Aczkolwiek Księga wspomina o ‘Europejskim modelu społeczeństwa’ i nawet ubolewa z powodu braku bliższej definicji tego pojęcia, nie czyni niczego by poprawić tę sytuację. Wprost przeciwnie, śledzenie argumentów Komisji pozwala na dedukcję, że sprawczą siłą integracji europejskiej są rynek wewnętrzny i zasady konkurencji. Przyznaje się wprawdzie, że są i powinny być wyjątki od tych reguł i dlatego ‘usługi świadczone w ogólnym interesie’ mają prawo istnieć. Lecz te prawo – coraz częściej kontestowane - jest wyjątkiem od reguły wymagającym za każdym razem specjalnego uzasadnienia. Jest to bardzo stronnicze stanowisko. Bardziej zrównoważoną i rozsądną alternatywą byłby zdefiniowanie usług publicznych i publicznych interesów jako sferę funkcjonującą zgodnie własnymi prawami i

powodami dając im równą rangę i status jak regułom rynku i konkurencji. Taki równoległy rozwój sfer publicznej i prywatnej był charakterystyczny dla przebiegu formowania sektora publicznego, służb publicznych i kształtowania się pojęcia ‘ogólnych interesów’ w większości europejskich państw opiekuńczych, opiekuńczych wyniki tych procesów funkcjonują do tej pory.

Aczkolwiek dziedzin określanych jako dziedziny interesów publicznych jest takich samych lub bardzo podobnych w większości krajów UE, nie prowadziło to formułowania i formowania odpowiednich *europejskich* interesów publicznych i powstania modelu na którym by one bazowały. Zamiast tego europejska integracja przebiegała głównie jako znoszenie chroniących rynki taryfowych i nie-taryfowych barier i reguły konkurencji stały się ramami i głównymi zasadami integracji. Z przejściem do fazy rynku wewnętrznego te reguły zaczęły podkopywać mocny i prawie niezmienny status usług publicznych w krajach członkowskich, a także zdominowały negocjacje rozszerzenia UE na wschód. Jest akceptowane, że takie usługi mogą istnieć w ramach narodowych – lecz tylko o ile nie wykraczają poza granice państwowe i nie angażują innych przedsiębiorstw. Ponieważ nie ma ‘realnie funkcjonujących’, konstytucyjnie i prawnie ukształtowanych europejskich ogólnych interesów które by wykraczały poza retorykę i apele wszystkie przekraczające granice znalazły się w sferze konkurencji. A ponieważ konkurencji podlegają wszystkie przedsiębiorstwa, wszystkie usługi publiczne prowadzone przez (publiczne i prywatne) przedsiębiorstwa także podlegają regułom konkurencji. Aczkolwiek administracja publiczna każdego z krajów może starać się wyłączyć pewne przedsięwzięcia spod tych reguł te wyjątki muszą być usprawiedliwiane i podlegają ciągłemu monitoringowi ze strony komisyjnych dyrektoriatów rynku wewnętrznego i konkurencji. Celem tego przyglądania się jest skończenie z wyjątkowym charakterem tych usług i przesunięcie do sfery konkurencji. Pęd ku prywatyzacji w ostatniej dekadzie jest brak wyraźnej definicji - i jej praktycznego stosowania – tego czym jest europejski ogólny (czy publiczny) interes. W związku z rozszerzeniem wcale nie będzie łatwiej poprawić ten niedostatek.

Zielona *Księga* milcząca zakłada, że Unia Europejska, tak jak jest to obecnie powszechnie postrzegane, dąży do rzeczywistości charakteryzującej się zuniformowanymi instytucjami. Wbrew powtarzającym się proklamacjom o tym, że różnorodność i odmienność są akceptowane a nawet pożądane *Zielona Księga* nakierowana jest na zapobieżenie trwaniu i rozwijaniu tych cech poprzez narzucenie ‘publicznym przedsięwzięciom’ takich samych praw

i obowiązków, które są właściwe dla prywatnego biznesu. Wyklucza to powstawanie instytucji specjalnie przeznaczonych do wypełniania ściśle określonych celów *publicznych*. ‘Uznanie’ dla ‘różnorodności i roli narodowych, regionalnych i lokalnych władz w zapewnieniu pomyślności obywateli i gwarantowaniu demokratycznych wyborów odnośnie takich rzeczy jak jakość usługi’ (s.5) jest siłą tego uwarunkowania praktycznie wyeliminowane. W ten sposób władza przysługująca wymienionym elektoratom została przesunięta do sfery ocen biznesowych.

By skorygować przeważającą skłonność ku konkurencji w obecnym podejściu do jedności europejskiej i ustanowić bardziej zrównoważone podejście do sektorów rynkowego i publicznego trzeba wpięrow rozważyć, jakie są zasadnicze konstytutywne elementy takiego europejskiego modelu. Muszą one wynikać ze wspólnych wartości i zobowiązań wszystkich państw członkowskich – włączając w to nowych członków. Zgodnie z dostępnymi i autorytatywnymi poglądami istota tego modelu leży w prywatno-publicznej dwuwymiarowości. Europa, to znaczy wszystkie europejskie regiony i tradycje, mają przynajmniej cztery wspólne cechy, które je w istotny sposób odróżniają od preferowanego przez UE wzorcowego modelu, czyli dzisiejszego amerykańskiego kapitalizmu.

(1) **Własność prywatna**, podstawowa instytucja każdego społeczeństwa w europejskiej historii jest ściśle związana ze społecznymi obowiązkami i odpowiedzialnością. Ten związek był zasadniczy dla własności feudalnej, a jest też nieodłączny zarówno dla katolickiej filozofii społecznej jak i myśli socjalistycznej. W krajach środkowo i wschodnio europejskich (KESW) własność prywatna została w znacznym stopniu zniesiona z ambicją wprowadzenia społecznej odpowiedzialności bez związku z własnością prywatną. W USA, przeciwnie własność prywatna jest zasadniczo postrzegana jako podstawa indywidualnej autonomii, która bez ograniczeń dostępna jest dla każdego rozumnego, pracowitego człowieka, a niedostępna dla leniwych.

(2) W europejskiej tradycji **umowa społeczna** obejmuje każdego obywatela. Słabi, biedni i bezradni muszą być objęci opieką, przysługującej im bezwarunkowo i te uprawnienie jest podstawą państwa opiekuńczego. W USA przeciwnie, idea redystrybucji dochodów i bogactwa przeczy ‘prawdziwym amerykańskim wartościom’, sprzyjają one raczej dobroczynności.

(3) **Sfera publiczna**, zwana też **res publica** jest cechą mniej lub bardziej wspólną dla narodów europejskich. Rozwój i ochrona sfery publicznej przed ekspansją rynków prywatnych jest na przykład w obszarach mediów, edukacji czy nauki widziany jako jednej z podstawowych warunków funkcjonowania społeczeństwa demokratycznego. W USA było to tradycyjnie mniej ważne, a obecnie zostało jeszcze bardziej zredukowane. (Sfera publiczna uzyskała wyraźne znaczenie dzięki New Deal Roosevelt'a po Wielkim Kryzysie lat 30.; ten okres skończył się w latach 80. za Prezydenta Reagan'a. Od tego czasu USA readoptowały wiele idei wchodzących w skład ich założycielskiej mitologii.

(4) Do **roli państwa** w Europie przywiązuje się większą wagę niż w USA. O ile w USA jest ono często postrzegane jako przeciwnik, jeśli nie wróg, obywatela, europejska tradycja postrzega państwo jako wsparcie dla 'celów publicznych'. Ten stosunek często nie odpowiada jakości i działaniom samych państw, z których liczne brały udział w zewnętrznych agresjach i wewnętrznych represjach, co znalazło ukoronowanie w faszyzmie. By zapobiegać temu niezbędne jest umocnić tradycyjnie pozytywną postawę w stosunku do państwa silnymi ruchami społecznymi i publiczną kontrolą działalności państwa.

Wszystkie te swoistości europejskiego modelu rozwojowego jako odmienne lub przeciwne cechom amerykańskiego są mocno atakowane w 'starej' UE a prywatyzacja, liberalizacja i deregulacja są wśród najbardziej efektywnych narzędzi tego ataku. W KESW idea sektora publicznego i publicznych interesów przez jego przeszły przerost i często biurokratyczny i niedemokratyczny charakter, nagminne tłumienie indywidualnych aspiracji i wolności. W dekadzie, jaka nastąpiła po upadku tego modelu wahadło często wychyliło się w stronę przeciwnego ekstremum całkowitej prywatyzacji i nieskrępowanej konkurencji we wszystkich dziedzinach życia.

Doświadczenie historyczne, także w krajach KESW jasno pokazuje, że dla urzeczywistniania prawdziwych publicznych interesów i publicznego sektora przekształcanie własności prywatnej w publiczną nie wystarcza a nawet nie jest decydującym czynnikiem. Decydujące jest to czy sektor publiczny jest tworzony i organizowany w demokratyczny sposób, wspierany przez wszechstronną i ciągłą dyskusję publiczną z przejrzystymi regułami decyzyjnymi. Wyzwaniem dla ogólnoeuropejskiego modelu rozwoju jest jak teraz przywrócić równowagę między prywatnymi interesami i działaniami, wtłaczając w to działania gospodarcze i przedsiębiorcze z jednej strony a z drugiej strony uformować

przestrzeń publiczną i ogólne interesy, które regulują podstawowe obszary życia społecznego i tym samym określają ramy i reguły indywidualnych działań. Tego wyzwania nie da się podjąć przy pomocy pośpiesznych technokratycznych posunięć, wymaga ono intensywnej i konkretnej dyskusji na temat wartości społecznych i priorytetów europejskiego modelu społecznego, który byłby wystarczająco atrakcyjny i mocny by oprzeć się neo-liberalnym atakom i pokusom. Uważamy, że wskazane wyżej zasady mogą służyć fundamenty i wytyczne dla wspólnego poszukiwania postępowego, demokratycznego modelu rozwojowego dla Europy, w którym sektor publiczny nie jest wyjątkiem od zasad rynkowych, lecz mocnym filarem demokratycznego społeczeństwa tak jak są nim rynki. Dlatego naszym zdaniem wszystkie aspekty zabezpieczenia społecznego i edukacji, kultury itp. powinny być zarządzane przez sektor publiczny. Ponadto większa część materialnej infrastruktury – drogi, koleje, usługi szkolnego transportu, itp. – także ogólnodostępne środki – elektryczność, woda, gaz, itp. – oraz sieciowe sektory jak telekomunikacja i usługi pocztowe powinny należeć w tym sensie, że są regulowane przez polityczne dyskusje i decyzje a nie przez dążenie do prywatnego zysku. Publiczne regulacje powinny w większej części być rozciągnięte na sektor farmaceutyczny, i inne obszary gdzie funkcjonują wielcy zaopatrzeniowcy dla bezpośrednich publicznych dostawców usług sfer zdrowia i opieki.

Projekt Konstytucji otwiera (w Art.III-6) perspektywę dla europejskiego prawa, które dotyczyłoby usług świadczonych w ogólnych interesach gospodarczych. Ta perspektywa powinna być podjęta na trzy sposoby. Po pierwsze, należy zastosować rozszerzoną interpretację usług świadczonych w ogólnych interesach gospodarczych ta by uwzględniona została wspomniana wyżej przestrzeń publiczna. Po drugie, europejskie prawo określać, że pewne obszary życia społecznego, głównie już wspomniane, powinny należeć do sfery publicznych interesów i nie być poddawane regułom konkurencji. Po trzecie, te samo prawo powinno zgodnie z zasadą pomocniczości pozwalać państwom członkowskim regulacje zgodnie z narodowymi, regionalnymi i lokalnymi tradycjami bądź preferencjami.

5. Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych i polityki rynków pracy

Już nie raz krytykowaliśmy Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych (OKPG) i Europejską Strategię Zatrudnienia (ESZ). Robiliśmy to z takich oto głównych powodów:

Po pierwsze, nie można zaakceptować, że ESZ jest wyraźnie podporządkowana OKPG, choć mają taką samą wagę i znacznie dla europejskiej strategii wsparcia wzrostu i dobrobytu.

Po drugie, należy poddać krytyce, że ani OKPG, ani ESZ nie zawierają prawdziwej i sprecyzowanej makroekonomicznej strategii zatrudnienia. Zamiast tego zakłada się w nich, że otwieranie rynków, umiarkowanie płacowe i większa elastyczności i adaptowalność siły roboczej będą automatycznie prowadziły do większego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Te założenie jest fałszywe z teoretycznego punktu widzenia i zostało obalone przez rozwój wydarzeń.

Po trzecie, zarówno OKPG jak i ESZ zawierają w różnym stopniu czynniki autorytarne i dyscyplinujące, które zastosowane pogorszyłyby jeszcze sytuacje słabszych części społeczeństwa.

Ten krytycyzm pozostaje w mocy w stosunku ostatnich wersji OKPG i ESZ. Jednocześnie pewne zmiany przybierają realnych kształtów i w obydwu koncepcjach widoczne są pożądane zmiany.

Ogólne Kierunki Polityk Gospodarczych (OKPG) 2003-2005

Rekomendacje Komisji co do OKPG na lata 2003-2005 zostały przyjęte przez Radę Europejską w Thessalonikach w lipcu 2003. Pod dwoma względami są one znacznie bardziej wyczerpujące niż poprzednie OKPG. Po raz pierwszy obejmują one trzyletni okres i stanowią one próbę stworzenia wyczerpujących, konsekwentnych, bardziej zrównoważonych ram politycznych, skoncentrowanych wokół zespołu głównych celów politycznych pochodzących z programu lizbońskiego. W tym celu wyszczególniono 23 wytyczne. Podzielono je na 3 grupy:

Polityki makroekonomiczne, czyli krótkookresowe (3 wytyczne);

Polityki strukturalne, czyli średniookresowe (11 wytyczne);

Polityki zrównoważenia, czyli długookresowe (9 wytycznych).

Co więcej, raport zawiera specjalny rozdział poświęcony strefie Euro. Cztery wytyczne polityki są dotyczą tych kwestii, reakcji na to co jest widziane jako 'główne wyzwania' dla 12 krajów, tworzących Unię Gospodarczą i Walutową. Z drugiej strony nie zrobiono żadnych specjalnych odniesień do nowych członków UE. Komisji wydaje się, że wystarczające będzie nawiązanie do ich problemów w przewidywanym na 2004 uzupełnieniu dotychczasowych wytycznych. Naszym zdaniem jest to wyjątkowo nietrafne podejście.

Jeśli chodzi o prognozy, po raz pierwszy od początku obecnej recesji, Komisja nie tylko zauważa problem, lecz także ostrożnie odnosi się do przyszłego rozwoju. Odnosząc, drugi

rok z rządu, że ‘wzrost gospodarczy okazał się znacznie niższy niż oczekiwano’ (OKPG 2003-05: s.4), Komisja przechodzi do przewidywania ‘niemrawy’ wzrost na rok 2003, podnoszący się, jeśli w ogóle, tylko pod koniec roku. Nie czyni się żadnych prognoz odnośnie reszty trzyletniego okresu.

Jeśli chodzi o strefę Euro, spowolnienie gospodarcze jest raczej niejasno przypisywane ‘niskiemu potencjałowi wzrostu, który ogranicza pułap długotrwałej stopy wzrostu gospodarczego’ (s.14). Dodatkowo, jest to odbierano jako wynik słabości wewnętrznego popytu, ożywienie, które nie ma jednak żadnego znaczącego odzwierciedlenia w rekomendacjach Komisji. Te rekomendacje ograniczają się do trzech pól polityki: mix’u polityki makroekonomicznej, różnic w inflacji w poszczególnych krajach strefy Euro, koordynacja polityk.

Wbrew aspiracjom Komisji ostatnie OKPG nie przedstawiają bardziej wyważonego w porównaniu do poprzednich podejście do gospodarczych i społecznych problemów Unii. W dalszym ciągu charakteryzują się silną asymetrią pomiędzy gospodarczymi aspektami polityki, z jednej strony a społecznymi, czy dotyczącymi środowiska naturalnego z drugiej. W szczególności, ‘zaufanie’ wydaje się być kluczowym pojęciem, bezpośrednio związanym z potrzebą zapewnienia stabilnych uwarunkowań, sprzyjaniu inwestycjom, a więc i wzrostowi. W związku z tym liniowym sposobem argumentacji, zaufanie przedsiębiorców i konsumentów stanowi ważne determinanty polityki. Prowadzi to do ciągłego zatroskania utrzymaniem stabilności cen, co prowadzi do zalecenia, że płace powinny być obniżane wraz ze spadkiem produktywności. Obniżanie płac jest uważane za niezbędny warunek wzrostu zatrudnienia. W końcu, długotrwała równowaga jest tak zwany ‘wpływ starzenia się’, które jak się przewiduje wywrze ‘powiększoną presję na finanse publiczne’ (s.10). Stąd potrzeba reformy – to jest zmniejszenia i prywatyzacji – systemu emerytalnego nie jest właściwie kwestionowana.

Z drugiej strony, o społecznym aspekcie polityki wyraźnie wspomina się tylko w odniesieniu do oddalonych czasowo konsekwencji. W ten sposób główna uwaga poświęcona jest biedzie i społecznemu wykluczaniu, związanym z mniej wykwalifikowanymi pracownikami i mniej rozwiniętymi regionami. Odpowiadające im wytyczne są jednak bardzo ogólnikowe, nie podawane są żadne konkretne granice i wielkości graniczne. To, co oznacza ‘właściwy poziom ochrony socjalnej’ jak powinien on być finansowany, jakiego rodzaju pomoc

publiczna powinna być udostępniana zapóźnionym regionom to tylko niektóre z kwestii, które zostały niesprecyzowane.

Rekomendacje czynione w stosunku do utrzymania równowagi w środowisku naturalnym są równie ogólne, choć przedstawiane są one głównie, jeśli nie jedynie, przy pomocy pojęć rynkowych.

W sumie, próba OKPG na 2003-2005 uzyskania wszechstronnego podejścia do formułowania polityki nie jest zadowalającą. Z jednej strony uznanie, że problemy społeczne i utrzymania równowagi w środowisku naturalnym powinny być uwzględniane przy formułowaniu polityki jako problemy tej samej rangi, co utrzymywanie równowagi gospodarczej jest ważnym z punktu widzenia uzyskania bardziej zrównoważonego podejścia. Z drugiej strony przeważające rozważania są ciągle natury ekonomicznej, definiowanych pojęciami rynkowymi i nakierowane na uzyskanie wyłączenia równowagi gospodarczej, uzyskiwanej głównie poprzez większą elastyczność rynku pracy. Co więcej, zainteresowaniu społeczną równowagą nie towarzyszy podanie jakichkolwiek standardów społecznych, pojęć granicznych tak by mogły one praktyczne, a także zapewnienie funduszy by mogły funkcjonować. W ten sposób średniookresowy plan działania zarysowany w OKPG jest w znacznym stopniu w nieładzie. Rozważania ekonomiczne wyraźnie przeważają, jeśli chodzi o formułowanie polityki, dyskutowanych kwestii, wskazywanych celach i środkach proponowanych dla ich wdrożenia.

Europejska Strategia Zatrudnienia (ESZ)

Od pięciu lat Unia Europejska jest związana z rynkami pracy państw członkowskich poprzez działanie Europejskiej Strategii Zatrudnienia (ESZ). ESZ pozostawia kompetencje polityczne w rękach państw członkowskich, ale indaguje i stara się koordynować narodowe polityki poprzez interaktywny proces: corocznie te polityki są badane na szczeblu UE; zalecenia co do poprawy są czynione w formie ‘Narodowych Planów Działań’ (NPD); rządy krajów członkowskich zobowiązane sporządzania sprawozdań, po czym cykl jest powtarzany. Jest to wiodący przykład procesu, który jest znany pod nazwą ‘otwarta metoda koordynacji’.

Koordynacja celów wyraża się w różnych celach dla rynku pracy UE jako całego, jak i dla poszczególnych krajów. Te cele skoncentrowane są na całkowitych wskaźnikach

zatrudnienia, ale także są wśród nich wskaźniki zatrudnienia kobiet i innych grup, a także poziom wsparcia dla bezrobotnych. Uwzględniane są różne wymiary polityki rynków pracy – takie jak prawo pracy, służby zatrudnieniowe, powiązanie polityki zatrudnienia i opieki socjalnej. Jednakże największy nacisk jest kładziony na ‘aktywne środki’, angażowanie bezrobotnych do pracy, subsydiowanie zatrudnienia, kursy szkoleniowe i podobne.

Otwarta metoda koordynacji ma na celu stworzenie układu politycznego, w którym decydenci, partnerzy społeczni i eksperci z różnych krajów oddziałują na siebie dla poprawy kształtu i efektywności polityk rynków pracy. ESZ jest z tego punktu widzenia modelem, który może być rozszerzony na inne dziedziny, dla osiągnięcia większej spójności i większych sukcesów w różnych obszarach polityki, nawet tych, które pozostają całkowicie w kompetencjach państw członkowskich.

Pięć lat po zapoczątkowaniu ESZ w 1997, Komisja dokonała jej wyczerpującego przeglądu w wyniku, czego wprowadzono pewne zmiany zarówno jeśli chodzi o jej cele jak i procedury. Odtąd większy nacisk kładzie się na wdrażanie narodowych planów działań, które jedynie co trzy lata poddawane są zmianom. Liczba zaleceń została zmniejszona, 18 wytycznych zastąpiono przez 10. Ilościowe cele związane z ESZ zostały przeformułowane.

Jest ona błędnie nazwana, to pierwszą ważną uwagę jaką trzeba zrobić o ESZ. W żadnym przypadku nie jest to strategia ‘zatrudnienia’, dotyczy ona tylko zatrudniania i regulacji rynków pracy. Tylko przy nieakceptowanym założeniu, że europejskie bezrobocie w całości wynika z problemów podaży pracy, ‘sztywności’ itp., podejmowane działania mogą być przedstawiane jako strategia zatrudnienia.

Podobnie, dokonana w przeglądzie ocena pięciu lat strategii jest głęboko nierealistyczna, spadek bezrobocia i wzrost zatrudnienia w tym okresie jest przypisywany, całkowicie wbrew makroekonomicznym realiom, poprawie w funkcjonowaniu rynków pracy. Faktycznie jednak, to częściowe w tych latach polepszenie odnośnie zagregowanej podaży poprawiło sytuację zatrudnieniową, tak jak i obecna depresja gospodarcza zagraża tej poprawie. Odwoływanie się do koncepcji NAIRU (skrót od non-accelerating inflation rate of unemployment - nie przyspieszającej inflacji stopy bezrobocia), czegoś w rodzaju poziomu równowagi bezrobocia rzekomo powodowanego przez reformy strony popytowej, bazuje na całkowicie

nieprzekonywujących założeniach empirycznych gdyż w sensie statystycznym NAIRU jest niczym więcej niż średnią ruchomą bieżących stóp bezrobocia.

Od początku z ESZ zwiane były silne konflikty i duże różnice w interpretacji. Niektóre rządy państw członkowskich, szczególnie brytyjski, wspierane przez większość przedstawicieli pracodawców, decydentów od nośnię polityki gospodarczej w Komisji, przedkładały regresywne podejście do reformy rynków pracy, której zasadniczymi celami są zarówno zaostrzenie administracyjnej jak i rynkowej dyscypliny w stosunku do najbardziej podatnych na te działania pracowników i sprzyjanie zatrudnieniu poprzez obniżanie standardów pracy, zwiększaniu niepewności zatrudnienia i zwiększaniu nierówności płac. Wpływ takich poglądów był szczególnie silny gdy ESZ została zapoczątkowana na szczycie Luksemburskim w 1997, który miał miejsce bezpośrednio po brytyjskich wyborach.

Temu podejściu przeciwstawiali się przedstawiciele związków zawodowych, rządy tych krajów, jak skandynawskich, które są zainteresowane podniesieniem standardów pracy, te części Komisji i Parlamentu Europejskiego, co są zdecydowane ugruntować koncepcję Europy społecznej. W rezultacie ESZ charakteryzuje się głębokimi niejednoznacznościami. Część celów jakie obwieszcza jest pożądanym. Do nich należą poprawa warunków opieki nad dziećmi celem zredukowania nierówności płci na rynku pracy i wiele środków proponowanych by spowodować lepszą integracją imigrantów do głównego nurtu zatrudnienia. W innych obszarach problemowych język ESZ jest tak ambiwalentny, że strategia nie może być oceniana bez szczegółowego badania faktycznej praktyki politycznej z którą jest związana. Przykładem są główne cele dotyczące zatrudnienia. Powiększanie się wskaźników aktywności zawodowej nie jest dobrem samym w sobie niezależnym od tego w jaki sposób się go osiąga i o jaka jest jakość oferowanej pracy. Wskaźniki aktywności osiągane dzięki obniżaniu poziomu ochrony socjalnej, zaostrzaniu reguł kwalifikacji do zasiłków dla bezrobotnych, czy kosztem warunków pracy stanowią zagrożenie dla europejskiego modelu społecznego. Podobnie, o ile jest wyjątkowo pożądane zapobiegać dyskryminacji szerszych pracowników, ograniczanie uprawnień emerytalnych dla mniej kwalifikowanych pracowników może tylko spowodować nierówności społeczne, szczególnie w świetle dużych różnic w przewidywanej długości życia dla różnych grup pracowników.

Wszystkie te obszary problemowe mogą podlegać całkiem innej interpretacji. Dotyczy to choćby 'aktywizacji rynku pracy'. Zgodnie z amerykańskim modelem, który zainspirował

władze brytyjskie, aktywizacja jest narzędziem dyscypliny społecznej, a nawet społecznej kary – wywierania potężnej presji, na przykład, samotnych rodziców, którym ograniczana jest pomoc socjalna. Natomiast w krajach skandynawskich, przeciwnie środki aktywizacji, choć niewątpliwie wiążą się z jakąś dyscypliną są przede wszystkim nakierowanymi na słabsze grupy środkami natury solidarystycznej.

W konfliktach wokół treści ESZ, postępowe reformy i dążenie sprawiedliwości społecznej są powstrzymywane przez brak pojawienia się zwartej społeczności politycznej pozwalającej na wzajemne oddziaływanie i debaty. Proces koordynacji okazał się w praktyce nie wiele więcej niż wymianą poglądów poszczególnymi rządami narodowymi i Komisją, a nawet ta wymiana poglądów została zakłócona przez podporządkowanie NPD i wytycznych zatrudnieniowych neoliberalnym priorytetom OKPG.

Jednakże oceny ostatnich ESZ wskazują na znaczą poprawę – na przykład, większy nacisk na jakość pracy i zaangażowanie partnerów społecznych w polityce rynków pracy. Aczkolwiek ESZ nie ma jeszcze znacznego wpływu na rzeczywistą praktykę rynków pracy, całkiem słusznie uważa się że ma ona potencjalnie wielkie zarówno dla przedsiębiorców jak i związkowców.

Naszym zdaniem, strategia powinna być rozwijana w dwóch komplementarnych kierunkach. Jeśli chodzi o procedury, to niezbędnym jest uczynienie strategii bardziej demokratycznej poprzez szersze angażowanie aktorów społecznych i pobudzanie rzeczywiście europejskiej debaty w ramach, której kraje o bardziej rozwiniętych modelach społecznych mogłyby zwiększyć swój wpływ. Jeśli chodzi o treść, to ESZ może się zmienić przez usuwanie możliwości regresywnych i nieegalitarnych interpretacji jej celów i przez czynienie bardziej wyraźnymi zobowiązań dla wysokich standardów pracy i zaawansowanej polityki społecznej.

Tłumaczenie: Józef Halbersztadt

Dla: **European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe**

Deklaracja poparcia

Popieram ogólny kierunek i główne argumenty oraz propozycje Memorandum 2003:

Pełne zatrudnienie, dobrobyt i silny sektor publiczny

– demokratyczne wyzwania w szerszej Unii -

☐

Tak

☐

Nie

Imię i nazwisko:

Ulica:

Miasto/Kraj:

Tel./Fax:

e-mail:

Podpis:

Chciałbym być informowanym o wynikach pracy grupy roboczej i być zapraszany na jej spotkania.

☐

Tak

☐

Nie

Proszę wysłać ten formularz jak szybko to możliwe – **najlepiej przed 30 listopada 2003**
– faksem lub pocztą elektroniczną do: Prof. Dr. Jörg Hufschmid, fax: +49-421-218-4597,
e-mail: Hufschmid@ewig.uni-bremen.de lub Jacqueline Runje, fax: +49-421-218-4597,
e-mail: jrunje@ewig.uni-bremen.de .