

*Dariusz Milczarek**

Geopolityczne czynniki kształtujące międzynarodową pozycję Unii Europejskiej – wyznaczniki militarne i społeczne (część 2)¹

Przy badaniu znaczenia Unii Europejskiej we współczesnym świecie uwzględniać należy oddziaływanie szeregu czynników, których identyfikacja oraz analiza zależy od przyjęcia określonej perspektywy poznawczej. Wydaje się, że jednym z najodpowiedniejszych do tego celu jest przyjęte w niniejszych rozważaniach podejście geopolityczne. Zgodnie z zarysowanymi w poprzedniej części założeniami, uwzględnia ono w pierwszym rzędzie takie czynniki, jak położenie geograficzne oraz potencjał demograficzny, ekonomiczny, militarny i społeczny danej jednostki politycznej, w naszym przypadku – Unii Europejskiej. Część z owych czynników została już zaprezentowana, tak więc można przejść do omówienia dwóch pozostałych: wyznaczników militarnych i społecznych.

5. Wyznaczniki militarne

W odniesieniu do wyznaczników określających militarne znaczenie UE w stosunkach międzynarodowych mogą pojawiać się wątpliwości co do zasadności ich konstruowania i zastosowania. Wątpliwości takie wynikają z kilku zasadniczych przyczyn: w pierwszym rzędzie z powszechnie panującej opinii o niemilitarnym charakterze unijnej polityki zagranicznej (znajdującej odbicie m.in. w koncepcji Unii Europejskiej jako „mocarstwa niewojskowego”),² jak również ze wspomnianej wcześniej cechy charakterystycznej potencjału polityczno-militarnego UE, czyli faktu niedysponowania przez nią autonomicznymi siłami zbrojnymi, a jedynie reprezentowania pewnej umownej, zbiorczej kategorii, jaką są potencjały wojskowe jej wszystkich państw członkowskich. Ponadto zdawać się może, że w przypadku Unii trudno mówić o realnej, efektywnej polityce

* Dr **Dariusz Milczarek** – wicedyrektor Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego; redaktor naczelny „*Studiów Europejskich*”.

¹ Pierwsza część tego opracowania, dotycząca wskaźników geograficznych i ekonomicznych, ukazała się w poprzednim numerze „*Studiów Europejskich*”. (przyp. red.)

² Szerzej na temat tej koncepcji patrz: S.Stavridis, *Why the „Militarising” of the European Union is Strengthening the Concept of a Civilian Power Europe*, EUI Working Papers no. 2001/17, European University Institute, San Domenico; P.Tsakaloyannis, *The EC: from civilian power to military integration w: The EC and the Challenge of the Future*, ed. J.Lodge, Pinter, London 1989; J.Lodge, *From civilian power to speaking with a common voice: the transition to CFSP w: The European Community and the Challenge of the Future*, ed. J.Lodge, 2nd edition, Pinter, London 1993.

militarnej, biorąc pod uwagę relatywną słabość komponentu integracji politycznej w porównaniu ze wspólnotowymi dokonaniem w sferze gospodarczej.

Wątpliwości te nie są jednak w pełni zasadne i wydaje się, że w ramach prezentacji głównych wyznaczników międzynarodowej pozycji Unii Europejskiej należy uwzględnić także wskaźniki. Wynika to m.in. z prostej obserwacji wskazującej, iż UE ma już pewne osiągnięcia w zakresie budowy własnego „wymiaru” militarnego, z pewnością (pomimo wszelkich wahań i trudności) do niego dąży, a co najważniejsze, w praktyce sięga po różnorodne instrumenty o charakterze wojskowym przy prowadzeniu swej polityki zewnętrznej. Dla uzyskania pełni obrazu trzeba zatem sięgnąć po analizę przynajmniej wybranych wskaźników militarnych, które uzupełnią inne, ale badające zagadnienie w szerszym ujęciu (jak np. przytaczany wcześniej wskaźnik Pw w modelu Sułka).

Na samym wstępie należy podkreślić związane z tym trudności. Biorą się one przede wszystkim z faktu ogromnego zróżnicowania sytuacji panującej w poszczególnych państwach członkowskich UE w dziedzinie szeroko rozumianej obronności. Owe różnice dotyczą takich istotnych elementów (aby wymienić tylko najważniejsze), jak: liczebność sił zbrojnych, ich struktury (w tym zwłaszcza stopnia uzawodowienia), wysokość ogólnych nakładów na cele militarne (liczonych w liczbach bezwzględnych, jako odsetek PKB bądź *per capita*) itd. Wszystko to powoduje, że ewentualne koherentne wykorzystanie tak bardzo zróżnicowanego potencjału militarnego Unii Europejskiej byłoby zadaniem niezwykle trudnym, co oznacza, że pod względem realnej efektywności w praktyce jest on jeszcze niższy niż wskazywałyby na to same dane bądź np. wskaźnik Pw autorstwa Sułka.

Jakie są główne cechy charakterystyczne owego potencjału? Aby właściwie go ocenić, należy porównać go – tak jak inne badane tu wyznaczniki – ze wskaźnikami dotyczącymi innych, najważniejszych uczestników stosunków międzynarodowych. W tym przypadku dotyczy to w pierwszym rzędzie całego Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz Stanów Zjednoczonych, a także pozostałych głównych potęg wojskowych, do których, obok Chin, Rosji i Indii, włączono także – dla utrzymania ciągłości porównań – Japonię, nie zaliczaną zazwyczaj do tej kategorii.³ (Por. tabelę 4.)

³ Poniższe wyznaczniki opracowane zostały na podstawie szeregu publikacji, w tym przede wszystkim: *The Military Balance, 2000-2001*, The International Institute for Strategic Studies

Tabela 4. Główne wskaźniki militarne pozycji międzynarodowej UE na tle porównawczym (dane z 1999 r.)

Jednostka polityczna	Liczebność sił zbrojnych (w tys.)	Wydatki na cele wojskowe		
		w mln USD	Per capita w USD	% PKB
1. NATO	4 097	469 176*	388	2,3
UE = 100	229	281	99	121
1.1. Członkowie NATO nie należący do UE (bez USA)	1 073	25 987	233	2,5
2. USA	1 372	283 096	1 036	3,1
UE = 100	77	171	266	163
3. UE	1 790	165 241	392	1,9
3.1. Członkowie UE należący do NATO	1 653	155 892	414	2,1
3.2. Członkowie UE nie należący do NATO	137	9 349	331	1,4
4. Japonia	243	40 383	319	0,9
UE = 100	14	24	82	47
5. Chiny	2 820	39 889	32	5,4
UE = 100	158	24	8	284
6. Rosja	1 004	56 800	380	5,1
UE = 100	56	34	97	268
7. Indie	1 173	14 991	15	3,4
UE = 100	66	9	4	179

* Z uwzględnieniem tzw. kosztów ogólnych funkcjonowania NATO.

Źródło: opracowanie własne autora na podstawie *The Military Balance, 2000-2001*, The International Institute for Strategic Studies (IISS), Oxford 2002.

Zaczynając od oceny, jaka jest **liczebność unijnych sił zbrojnych** wskazać należy, że w 1999 r. spośród ok. 4 mln żołnierzy służących w armiach wszystkich krajów NATO ponad 1,6 mln, tj. ok. 40%, przypadało na państwa członkowskie UE. (Liczebność wojsk całej Unii, wliczając cztery kraje neutralne nie należące do Sojuszu, była tylko minimalnie większa.) Amerykańskie siły zbrojne, liczące niecałe 1,4 mln ludzi, stanowiły mniej więcej 1/3 potencjału całego NATO i zarazem były o ok. 20% mniejsze od sił państw unijnych. Teoretycznie więc, tzw. efektywy ludzkie Unii Europejskiej (uwzględniając także

(IISS), Oxford 2002 oraz A.H.Cordesman, *Western Military Balance and Defense Efforts, Part One: Military Spending and Manpower*, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, January 2002, jak również *Recent trends in military expenditure*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), <http://projects.sipri.se/milex/aprod/trends.html>

licznych rezerwistów oraz różnego typu siły paramilitarne, z kolei stosunkowo niewielkie w USA) prezentowały się okazale. Jest to tym bardziej widoczne, że spośród innych potęg wojskowych świata liczniejszą armię miały tylko Chiny (2,8 mln), a nawet siły rosyjskie i indyjskie, dysponujące po ponad milionie żołnierzy, reprezentowały jedynie ok. 60% potencjału ludzkiego UE.

Niestety, nie świadczy to jednak o żadnej przewadze Europejczyków. Przede wszystkim, wspomniane wymogi technologiczne współczesnego pola walki oraz sytuacji geopolitycznej świata nie żądają wysokiej liczebności sił zbrojnych, a nawet wprost przeciwnie, wyraźnie rysuje się tendencja do ograniczania liczby żołnierzy: od 1985 r. armia amerykańska zmniejszyła się o ok. 40%, wojska całego NATO – o ok. 30%, a także siły państw WE zredukowano o ok. 1/4. Tendencja ta obejmuje wszystkich głównych uczestników stosunków międzynarodowych, w tym nawet Chiny Ludowe, przez długi czas hołdujące tradycyjnym koncepcjom wykorzystania w walce wielkich mas ludzkich (w 1985 r. ich armia liczyła 3,9 mln), zaś najbardziej spektakularny spadek zanotowano w Rosji: w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego armia zredukowana została aż pięciokrotnie! (Jedynym wyjątkiem była tu Japonia, utrzymująca liczebność swych sił samoobrony praktycznie na nie zmienionym poziomie.)

Dominującą obecnie tendencją jest bowiem dążenie do dysponowania siłami mniej licznymi, ale za to lepiej wyposażonymi i wyszkolonymi. Wymownym tego przejawem było wprowadzenie w Stanach Zjednoczonych oraz w Wielkiej Brytanii mniejszych, znacznie bardziej efektywnych armii zawodowych, do czego przymierzają się, przynajmniej w wymiarze częściowym, także inne potęgi wojskowe, jak np. Francja. Na takim tle armie kontynentalnych państw europejskich, najczęściej zbyt liczne i pochodzące w większości z poboru, są (pomimo relatywnie małych kosztów osobowych) w sumie o wiele kosztowniejsze i przede wszystkim, znacznie mniej sprawne niż w pełni zawodowa armia amerykańska czy brytyjska. Powodowane to jest m.in. koniecznością utrzymywania drogich struktur administracyjnych zarządzających poborem (pochłaniających środki potrzebne na rozwój nowoczesnej infrastruktury i sprzętu) oraz brakiem możliwości w pełni profesjonalnego wyszkolenia rekrutów, powoływanych na krótki czas do służby wojskowej.

Jak widać, kluczową kwestią są tutaj **nakłady finansowe na cele wojskowe** (obejmujące nie tylko budżety wojskowe poszczególnych państw, ale także wydatki na zakup sprzętu, badania naukowe itp.). W 2000 r. na kraje NATO przypadało blisko 60% wydatków zbrojeniowych całego świata, z czego 37% – na same Stany Zjednoczone, zaś na europejskich członków Sojuszu – 20%, przy czym w zdecydowanej mierze partycypowały w tym kraje UE (ok. 18%). Natomiast w ramach NATO przewaga Amerykanów kolejny raz była absolutnie przeważająca: wydatkowali oni 60% wszystkich nakładów, natomiast udział w nich państw członkowskich Unii wynosił jedynie 1/3, co biorąc pod uwagę obydwie powyższe wskaźniki oznacza, że USA wydają na cele wojskowe prawie dwa razy tyle co Unia Europejska.⁴

Co ważniejsze, podczas gdy nakłady zbrojeniowe we wszystkich krajach unijnych konsekwentnie spadały, to jednocześnie wystąpił wyraźny trend do zwiększania się wydatków amerykańskich – poczynając od roku 1998, kończącego trwający mniej więcej dekadę okres postzimnowojennych redukcji budżetów wojskowych, Stany Zjednoczone zaczęły przeznaczać na zbrojenia coraz większe sumy, zaś wydarzenia z 11 września 2001 r. stanowiły silny impuls do skokowego wzrostu nakładów (sam budżet wojskowy na 2003 r. wzrósł do ponad 370 mld dolarów, a w 2007 r. ma przekroczyć 450 mld). U europejskich członków NATO trend spadkowy zdawał się natomiast utrzymywać (spadek o 5% między 1998 a 1999 r.) i chociaż poczynając od 2000 r. pojawiły się oznaki zmiany tej tendencji, to jednak wysiłki te – wpisujące się w trendy ogólnoświatowe⁵ – były zdecydowanie opóźnione i nie stwarzały warunków do szybkiego nadrobienia ogromnych zaległości w stosunku do Amerykanów.

⁴ Na marginesie wskazać należy na trudności z dotarciem do wiarygodnych, weryfikowalnych danych dotyczących tej problematyki. Tak np. dwie renomowane, cytowane tu instytucje: IISS oraz SIPRI bardzo się różnią podając konkretne wskaźniki dotyczące tych samych kategorii (jak np. wydatków na cele wojskowe), a niekiedy wręcz sobie przeczą – przykładem może służyć podawanie przez nie zupełnie odwrotnych ocen w trendach dotyczących wydatków zbrojeniowych w 2000 r.: autorzy z IISS twierdzą, iż w europejskich krajach NATO malały i będą one maleć, podczas gdy badacze z SIPRI podkreślają pojawienie się tendencji wzrostowych. Występują także rozbieżności w ramach jednego i tego samego opracowania: w wykorzystywanej tu w dużym zakresie pracy *The Military Balance* (przygotowanej przez IISS) liczebność wojsk w poszczególnych krajach UE podawana jest w trzech (!) wersjach. (Ilustruje to dobrze trudności ze stosowaniem metod empirycznych w badaniach z zakresu nauki o stosunkach międzynarodowych bądź europeistyki.)

⁵ Na uwagę zasługuje wyraźny wzrost rosyjskich wydatków wojskowych: w 2000 r. wzrosły one o 44% w porównaniu z 1998 r.

Amerykańska przewaga zwiększa się dodatkowo, jeżeli wziąć pod uwagę inne ważne wskaźniki, takie jak **przeliczenie wydatków zbrojeniowych na głowę mieszkańca** oraz **ich udział w dochodzie narodowym**. Ze wskaźnikiem ponad tysiąc dolarów wydawanych *per capita* w 1999 r. Stany Zjednoczone były absolutnym liderem w skali ogólnoswiatowej, wyprzedzając mniej więcej dwuipółkrotnie UE (oraz całe NATO i Rosję), nie mówiąc o innych państwach. Udział wydatków na cele wojskowe w amerykańskim PKB, wynoszący 3,1%, był półtora razy wyższy niż średnio w całej Unii (w ramach której jedynie Grecja miała wyższy, pięcioprocentowy udział). Nawet jeśli inne potęgi wojskowe, jak Chiny i Rosja, miały ten wskaźnik większy (także w granicach 5%), to uwzględniając liczby bezwzględne, nakłady w USA były najwyższe w świecie.

Podobna sytuacja panowała, jeśli chodzi o **wydatki na badania naukowe i rozwój (R&D) w zakresie technologii militarnych** oraz **zakup nowego sprzętu wojskowego**: w drugiej połowie lat 90. Amerykanie wydawali 4 razy więcej na badania niż Europejczycy, a jednocześnie zakupy sprzętu dla armii amerykańskiej wzrosły o 6,5%, podczas gdy w Europie spadły o 2,2%. Dopiero w 2000 r. europejscy członkowie NATO podjęli wysiłki na rzecz odwrócenia tendencji spadkowych w zakupie uzbrojenia, wydając na ten cel o 11% więcej niż pięć lat wcześniej, ale jednocześnie Stany Zjednoczone po wydarzeniach w 2001 r. niezwykle zintensyfikowały programy zbrojeniowe (w tym m.in. w zakresie budowy tzw. tarczy antyrakietowej).

W znacznej mierze wiąże się to z problemem niewłaściwego funkcjonowania europejskiego przemysłu zbrojeniowego, który pomimo swego dużego potencjału⁶ nie tylko nie koordynuje odpowiednio swych działań i tym samym nie wspomaga „militarnego wymiaru” UE, ale również nie jest w stanie sprostać wymogom konkurencji międzynarodowej. Zgodnie z wnioskami badaczy z Fundacji Bertelsmanna: „w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi, niemożność modernizacji i usprawnienia europejskiego przemysłu zbrojeniowego jest godna pożałowania”, przy czym „paradoksalne jest, że jego rozwój instytucjonalny może sprawiać zupełnie odmienne wrażenie”.⁷ W istocie, koordynacją działań tego

⁶ Wśród 20 największych firm zbrojeniowych świata, siedem to przedsiębiorstwa zachodnioeuropejskie.

⁷ *Enhancing the European Union as an International Security Actor*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh 2000, s.65.

sektora zajmuje się szereg organizacji,⁸ których poczynania nie przynoszą jednak pożądaných rezultatów. Spowodowane to jest m.in. rywalizacją pomiędzy poszczególnymi państwami unijnymi, dla których przemysł zbrojeniowy ma wielkie znaczenie polityczne i gospodarcze⁹ i które z tego powodu nie dążą do zmian nieodpowiednich regulacji wspólnotowych, nie włączających owego sektora w ramy Jednolitego Rynku.

Sytuacji nie poprawia fakt, że ogólna pozycja państw unijnych w dziedzinie wydatków obronnych była lepsza niż innych głównych potęg militarnych: pod koniec lat 90. Unia wydawała 4 razy więcej na te cele niż Japonia i Chiny oraz 3 razy więcej niż Rosja, nie mówiąc o ponad dziesięciokrotnej przewadze nad Indiami. UE przewyższała także te kraje pod względem nakładów *per capita* (Chiny i Indie bardzo znacznie), ale za to dokonywały one, z wyjątkiem Japonii, znacznie poważniejszych niż Europejczycy wysiłków w zakresie przeznaczania większej części swych PKB na cele wojskowe.¹⁰

Kolejny raz podkreślić przy tym należy istotne różnice występujące pomiędzy państwami członkowskimi UE – oprócz zrozumiałego zróżnicowania w zakresie bezwzględnych sum wydawanych na cele obronne wynikającego z różnej wielkości i potencjału państw (najwięcej, bo blisko 40 mld dolarów, wydaje rocznie będąca mocarstwem nuklearnym Francja, a najmniej, ok. 140 mln, Luksemburg), występują jednak wielkie dysproporcje wynikające nie tyle z możliwości danego państwa, co raczej z założeń jego polityki militarnej. I tak, mające największe aspiracje polityczno-wojskowe Francja i Wielka Brytania wydawały w 1999 r. po ponad 600 dolarów *per capita*, podczas gdy zamożne Niemcy – niecałe 380 dolarów, a więc mniej niż biedniejsza Grecja (560), neutralna Szwecja (ok. 590) czy mająca pacyfistyczną opinię Dania (510).

⁸ Spośród nich największe znaczenie mają: Western European Armaments Organisation (WEAO), Western European Armaments Group (WEAG), Organisme Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAR). Ta ostatnia organizacja, stworzona na mocy specjalnego traktatu (tzw. OCCAR Treaty) w 1998 r. przez Francję, Niemcy, Wielką Brytanię i Włochy, będzie rozszerzona o Hiszpanię i Szwecję oraz ewentualnie inne kraje. Ma ona odegrać ważną rolę, stwarzając możliwości dla powołania ogólnoeuropejskiej organizacji European Armaments Agency (EAA).

⁹ Należy pamiętać, że przemysł zbrojeniowy ma wielkie znaczenie dla gospodarek wielu państw unijnych (zwłaszcza zgrupowanych w OCCAR) i że jego eksport jest wciąż jednym z najbardziej intratnych.

¹⁰ Na marginesie wskazać należy, iż tego rodzaju porównania militarnej pozycji UE na tle innych potęg wojskowych świata nie prowadzą do takich samych wniosków, jakie wypływają z modelu Sułka.

Podobnie nierównomiernie wyglądała sytuacja w odniesieniu do udziału wydatków wojskowych w PKB: największy wskaźnik (5%) miała Grecja, następnie Francja i Wielka Brytania (odpowiednio 2,7% i 2,6%), a najmniejszy – Hiszpania (1,3%) oraz Luksemburg (0,8%).

Tego typu zróżnicowanie wysiłków finansowych oczywiście nie sprzyja dążeniom do tworzenia spójnego potencjału militarnego Unii Europejskiej, ale nie jest ono jednak w tym dziele najważniejszą przeszkodą. Zasadniczy problem bowiem „*nie dotyczy poziomu ogólnych wydatków zbrojeniowych jako takich, zwłaszcza, że UE nie ma takich jak USA zobowiązań w świecie oraz ambicji do globalnego wykorzystywania siły militarnej*”, dotyczy on natomiast „*struktury i sposobów wykorzystania nakładów na obronę*” ponoszonych przez poszczególne państwa Unii.¹¹ Jak wspomniano, większość armii państw unijnych charakteryzuje się nieodpowiednią strukturą, nie przystosowaną do wymogów nowoczesności tak pod względem *stricte* wojskowym, jak i politycznym.

W rezultacie, europejscy sojusznicy Stanów Zjednoczonych (łącznie z państwami nie należącymi do UE) dysponują bardzo ograniczonymi możliwościami wykorzystania sił szybkiego reagowania, a więc tego rodzaju wojsk, jakie są najlepiej dostosowane do wymogów współczesnego pola walki oraz potrzeb w zakresie preferowanych przez Zachód akcji militarnych nowego typu.¹² (Wojna z Zatoce Perskiej czy konflikty w b. Jugosławii wykazały stan zapóźnień i praktycznie niemal całkowite uzależnienie od pomocy ze strony USA.) O skali problemu świadczą oceny (m.in. renomowanego ośrodka Brookings Institution), według których potencjał Europejczyków w tej dziedzinie nie przekracza nawet ok. 10-15% zdolności armii amerykańskiej.¹³

Usprawiedliwiało to chyba oceny sekretarza generalnego NATO, lorda Robertsona, który na początku 2002 r. nazwał Unię Europejską „*militarnym Pigmejem*” w porównaniu z potęgą amerykańską. Wezwał on z jednej strony do zintensyfikowania wysiłków obronnych państw unijnych, zaś z drugiej strony, do udzielenia przez Stany Zjednoczone większej pomocy swym sojusznikom, gdyż

¹¹ A.Missiroli, *European Security and Defence: The Case for Setting <Convergence Criteria>*, „*European Foreign Affairs Review*”, no. 4/1999, s.485.

¹² Chodzi tu o interwencje militarne w rodzaju „misji petersberskich” – szerzej por. M.Ortega, *Military intervention and the European Union*, „Chaillet Paper” no. 45, Paris, March 2001; R.Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Scholar, Warszawa 2000; J.Starzyk, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, ISM UW, Warszawa 2001.

¹³ A.Missiroli, op.cit.

rozwierająca się luka technologiczno-organizacyjna wynikająca z ogromnych dysproporcji w wydatkach militarnych pomiędzy USA a Europą już utrudnia współdziałanie wojskowe (co uwidoczniło się m.in. podczas interwencji w Afganistanie), a w przyszłości może grozić zanikiem spójności całego Sojuszu Północnoatlantyckiego.¹⁴

Niepokojąca sytuacja panująca w tym zakresie skłaniała zatem zarówno unijnych decydentów, jak i badaczy do zgłaszania pewnych propozycji naprawczych. Do najciekawszych należy **konceptcja militarnych kryteriów konwergencji**, na wzór znanych kryteriów stosowanych w odniesieniu do Unii Gospodarczej i Walutowej.¹⁵ Ich opracowanie oraz zastosowanie miałyby uzupełniać, a zarazem umożliwiać realizację idei Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, tworząc najpierw zestaw koniecznych do spełnienia warunków, a następnie rysując klarowny scenariusz rozwoju „militarnego wymiaru” Unii Europejskiej. Spośród szeregu propozycji w tym zakresie uwagę zwraca katalog kryteriów autorstwa cytowanego A.Missiroli.¹⁶

Katalog ten przewiduje wprowadzenie dwóch kategorii kryteriów: ekonomiczno-ilościowych oraz militarno-funkcjonalnych. Do pierwszej zalicza się przede wszystkim wymóg ponoszenia przez europejskie kraje należące do NATO i UE wydatków na cele wojskowe w wysokości minimum 2% PKB, co w wymiarze uśrednionym jest wprawdzie spełnione przez grupę państw unijnych należących do Sojuszu, ale przecież nie przez wszystkie (zwłaszcza ze znaczącym wyjątkiem Niemiec). Następnymi wymogami byłoby niedopuszczanie do dalszych redukcji wskaźnika nakładów *per capita* (jak wskazano, także znacznie się różniących), całkowite lub przynajmniej częściowe uzawodowienie armii, jak również stworzenie efektywnie działającego ogólnoeuropejskiego przemysłu zbrojeniowego, sprzyjającego dalszej standaryzacji sprzętu wojskowego.

Druga kategoria kryteriów militarno-funkcjonalnych zawierałaby podstawowy wymóg znacznie dalej posuniętej i nade wszystko bardziej efektywnej integracji sił zbrojnych poszczególnych państw, tak w wymiarze

¹⁴ *NATO's Future, Speech by NATO Secretary General, Lord Robertson, Munich Conference on Security Policy, 3 February 2002* (<http://www.nato.int/docu/speech/2002/s020203a.htm>).

¹⁵ Kryteria takie miałyby być zastosowane m.in. do stworzenia tzw. Unii Dyplomatycznej i Militarnej (Diplomatic and Military Union - DMU), której postulat został sformułowany w 1999 r. przez panią komisarz Emmę Bonino.

funkcjonalnym (tworzenie wspólnych jednostek czy związków, najlepiej o charakterze specjalistycznym, np. desantowych), jak i regionalnym (powoływanie sił przeznaczonych np. dla śródziemnomorskiego lub środkowoeuropejskiego teatru działań).¹⁷ Wszystko to wymagałoby budowy specjalnej infrastruktury instytucjonalno-prawnej, której zaczątki powołane zostały do życia na mocy decyzji „szczytu” helsińskiego z 1999 r. w formie planów stworzenia europejskich sił szybkiego reagowania (tzw. europejskiej armii).

Spełnienie owych warunków pozwoliłoby na realizację kolejnych faz Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Zgodnie z postulatami cytowanego raportu Fundacji Bertelsmanna, po pierwszym, zainicjowanym już etapie tej polityki, *„druga faza oznaczałaby przejście od koncentrowania się jedynie na zapewnieniu wspólnego bezpieczeństwa i zdolności stosowania siły militarnej do stworzenia kolektywnego i całkowicie wspólnego systemu obrony”*.¹⁸ Oznaczałoby to jednocześnie spełnienie zapisów traktatowych z Maastricht i Amsterdamu, przewidujących stworzenie właśnie „wspólnej obrony” dla Unii Europejskiej, której założenia – co należy podkreślić – miałyby być, zgodnie z powyższymi postulatami, oparte na zasadach wyraźnie federalistycznych.¹⁹

Jak widać, wbrew wszelkim pozorom „militarny wymiar” UE nie leży tylko i wyłącznie w sferze projektów politycznych. Wprawdzie wspólny unijny potencjał w tej dziedzinie ma obecnie charakter zdecydowanie warunkowy czy też potencjalny, lecz biorąc pod uwagę realne możliwości, jakimi dysponują wszystkie państwa członkowskie, może stwarzać on – pod warunkiem zaistnienia silnie artykułowanej i realizowanej woli politycznej – podstawę do dysponowania przez Unię w przyszłości liczącymi się militarnymi instrumentami jej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

¹⁶ A.Missiroli, op.cit. Por. także K.Schake, A.Bloch-Lainé, C.Grant, *Building European defence capability*, „Survival”, no. 1/1999; F.Heisbourg, *L’Europe de la défense dans l’Alliance Atlantique*, „Politique étrangère”, no. 2/1999.

¹⁷ Missiroli wymienia listę ponad 40 wspólnych jednostek wojskowych różnego typu powołanych przez państwa europejskie (op.cit., s.494-95).

¹⁸ *Enhancing the European Union ...*, op.cit., s.73.

¹⁹ Według cytowanego wyżej raportu: *„podczas fazy II (przypadającej na lata 2015-2030) przewiduje się stopniowe przenoszenie narodowych kompetencji w dziedzinie podejmowania decyzji, dowodzenia i kontroli na rzecz wspólnej struktury, w ramach której stosowano by jakiś rodzaj głosowania kwalifikowaną większością głosów na podstawie ustalonych wspólnie zasad prawnych”* (op.cit., s.74).

6. Wyznaczniki społeczne

Badając wyznaczniki określające pozycję i rolę Unii Europejskiej w świecie należy wziąć pod uwagę również (poza wskaźnikami geograficznymi, ekonomicznymi czy militarnymi, które, generalnie rzecz biorąc, wysoko plasują to ugrupowanie w różnego typu rankingach) inne elementy, przede wszystkim z zakresu szeroko pojmowanej problematyki społecznej. Pozwoli to na uzyskanie pełniejszego oglądu całościowego oraz umożliwi lepsze umiejscowienie UE na tle innych głównych uczestników współczesnych stosunków międzynarodowych.

Dla realizacji tego celu można zastosować rozmaite narzędzia badawcze, którymi posługują się nauki ekonomiczne, polityczne i społeczne. Jednym z bardziej znanych i użytecznych jest stosowany przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) tzw. wskaźnik rozwoju zasobów ludzkich (*Human Development Index* – HDI). Uwzględnia on trzy podstawowe elementy rozwoju społecznego w badanych krajach: spodziewana długość życia noworodków, siła nabywczą mierzona wskaźnikiem PKB *per capita* oraz stopień alfabetyzacji i skolaryzacji osób powyżej 15 roku życia. Wskaźnik ten ocenia badane kraje niekoniecznie zgodnie z obiegowymi osądami, o czym świadczy chociażby fakt, że w raporcie UNDP za rok 2000 pierwsze miejsce przypisano Norwegii, Stanom Zjednoczonym dopiero szóste, zaś zamożnej Japonii i Szwajcarii odpowiednio dziewiąte i jedenaste. Państwa członkowskie UE zajmowały pozycje od 4 do 28, przy czym większość członków Unii, nie licząc trzech stosunkowo najslabiej rozwiniętych: Portugalii, Grecji i Hiszpanii, zmieściła się w pierwszej dwudziestce. (Najlepszą, czwartą pozycję zajęła Szwecja.) Tym samym Unia, kolejny raz, zaprezentowała się okazale na tle innych najwyżej rozwiniętych uczestników stosunków międzynarodowych.

Wskaźnik HDI ma swoje zalety, zwłaszcza tę, iż opiera się na danych mierzalnych i dzięki temu da się skwantyfikować, ale ma też ograniczenia, nawet jeśli próbuje się go rozszerzać o dodatkowe elementy mierzące np. postęp technologiczny (o którym mowa dalej).

6.1. Dynamika społeczna UE

Wydaje się, że dla potrzeb naszej analizy w jeszcze większym stopniu należałoby uwzględnić „czynnik ludzki” i pokusić się o bliższe zbadanie szeroko rozumianych uwarunkowań socjalnych występujących w społeczeństwach państw

unijnych, a następnie porównanie ich ze stanem rzeczy panującym u głównych konkurentów UE na arenie międzynarodowej: USA i Japonii. Wyniki tego rodzaju analizy porównawczej wprowadzić nie wszystkie i nie w pełni dają się skwantyfikować, ale pozwalają na przedstawienie tego, co można by nazwać **dynamiką społeczną** wysoko rozwiniętych państw współczesnego świata.

Najogólniej rzecz biorąc, pod pojęciem tym rozumiemy aktualny i przyszły potencjał rozwojowy tkwiący w społeczeństwie określonego kraju lub, jak w naszym przypadku, ugrupowania integracyjnego. Potencjał ten wynika zarówno z obiektywnych, sprawdzalnych danych, jak i z pewnych cech trudno mierzalnych, ale uchwytnych oraz z pewnością charakterystycznych dla danej społeczności.

Przedstawienie stopnia dynamiki społecznej wymaga zbadania określonych, różnorodnych cech, jakimi charakteryzuje się „czynnik ludzki” danych społeczeństw. Nie mogąc badać wszystkich, należy skoncentrować się na wybranych cechach, spośród których trzy wydają się mieć zasadnicze znaczenie. Należą do nich:

- 1. potencjał demograficzny,**
- 2. potencjał siły roboczej,**
- 3. poziom wykształcenia.**

Zbadanie tych cech pozwala, przynajmniej w dużym przybliżeniu, na zorientowanie się, czym dysponuje badane społeczeństwo w zakresie swego potencjału ludzkiego: czy jest ono młode czy starzejące się, jakie są w tej dziedzinie trendy na przyszłość; czy dysponuje odpowiednimi zasobami siły roboczej i czy odpowiednio ją wykorzystuje (stopień bezrobocia); czy dba o właściwy zakres i poziom wykształcenia obywateli (zwłaszcza młodzieży) itd. Porównanie tego rodzaju charakterystyk – w naszym przypadku między Unią Europejską a jej głównymi rywalami – pozwala na wyciągnięcie wniosków uzupełniających w pozytywny, jak się wydaje, sposób prezentację nie tylko aktualnej, ale także przyszłej pozycji Unii na arenie międzynarodowej.

W sposób syntetyczny zagadnienie to przedstawia tabela 5, w której oprócz samej prezentacji danych²⁰ dokonano próby oceny skali dynamiki

²⁰ Poniższe wyznaczniki opracowane zostały na podstawie cytowanych już źródeł wykorzystywanych do konstruowania wyznaczników ekonomicznych, jak również publikacji *Raport o rozwoju społecznym 2001*, United Nations Information Centre, Warszawa 2001.

społecznej. Dynamikę tę można zaprezentować w kategoriach opisowych jako „małą”, „średnią” czy „wysoką”. Tego typu oznaczniki wydawać się mogą mało precyzyjne, a co więcej, w odniesieniu do badania podobnych zagadnień wyobrazić sobie można zastosowanie metod ilościowych. Okazuje się to jednak praktycznie niemożliwe, przede wszystkim ze względu na wielką różnorodność wykorzystywanych parametrów, z których większość da się wprawdzie kwantyfikować, ale za to bardzo trudno porównywać je między sobą wedle jednolitych kryteriów. Tak więc, w tym konkretnym przypadku w pełni wystarczająca wydaje się metoda jakościowa, tym bardziej że – co należy podkreślić – stosowana będzie ona nie samoistnie, a jedynie do dokonywania stosownych porównań z innymi badanymi uczestnikami stosunków międzynarodowych. Oznacza to, że zawsze będzie istniał punkt odniesienia pozwalający na zorientowanie się w rzeczywistym zakresie każdego wskaźnika odnoszącego się do UE.

Ad 1. Jeśli chodzi o **potencjał demograficzny** wskazać należy, iż, jak wspomniano wcześniej, udział ludności państw unijnych w populacji ogólnoswiatowej systematycznie maleje. Sam ten fakt nie musi jednak budzić niepokoju, gdyż jest to raczej wynikiem szybkiego przyrostu naturalnego w innych, zwłaszcza najbiedniejszych regionach globu. Patrząc z perspektywy ostatnich dziesięcioleci liczba mieszkańców Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej wzrastała w liczbach bezwzględnych, osiągając na początku 2000 r. przytoczone wyżej 376 mln osób, ale działo się tak głównie dzięki kolejnym rozszerzeniom składu członkowskiego, a także zjawisku, jakim była **nasilona imigracja**. Ta ostatnia staje się głównym źródłem przyrostu ludności – w drugiej połowie lat 90. imigranci stanowili, w zależności od okresu, 60-75% nowych mieszkańców Unii, chociaż liczebność owych imigrantów w liczbach bezwzględnych stopniowo malała. (Wbrew obiegowym sądom, odsetek mieszkańców nie pochodzących z krajów UE jest w państwach członkowskich bardzo niewielki, wahając się przeciętnie od 1 do 4%.)²¹

Tabela 5. Dynamika społeczna UE na tle porównawczym

Elementy	UE	USA	Japonia
----------	----	-----	---------

²¹ Jedynie w Austrii i Niemczech odsetek ten wynosi odpowiednio ok. 7 i 8%.

	Skala dynamiki społecznej*		
	M	W	S
1. Potencjał demograficzny			
1.1. Tempo przyrostu ludności (w %, 1999 r.)	0,26	0,94	0,19
w tym:			
- przyrost naturalny	0,07	0,59	0,19
- migracja	0,19	0,35	0
1.2. Średni wiek życia (w latach, 1998 r.)			
- kobiety	80,9	79,7	83,9
- mężczyźni	74,6	74,1	78,8
1.3. Struktura wieku (w % ogółu ludności, 1998 r.)			
- 0-14 lat	17,1	21,5	15,2
- 15-64 lata	67,0	65,8	68,8
- powyżej 65 lat	15,9	12,7	16,0
1.4. Dzietność kobiet (średnia liczba rodzonych dzieci, 1998 r.)	1,45	2,07	1,40
	Skala dynamiki społecznej		
	S	W	S
2. Potencjał siły roboczej			
2.1. Zasoby siły roboczej (w mln osób, 1999 r.)	171	139	68
2.2. Wydajność pracy (wzrost w %, 2000 r.)	1,6	2,1	1,8
2.3. Bezrobocie (w % ludności czynnej zawodowo, 2000 r.)	8,2	4,0	4,7
w tym:			
- ludzie poniżej 25 lat (w % ogółu bezrobotnych, 2000 r.)	16,2	9,3	9,1
- bezrobotni długoterminowi (w % ogółu bezrobotnych, 2000 r.)	45,0	b.p.d.**	b.p.d.**
- kobiety (w % ogółu bezrobotnych, 1999 r.)	11,8	4,8	4,0
2.4. Tempo tworzenia nowych miejsc pracy (w %, 2000 r.)	1,8	1,9	-0,2
	Skala dynamiki społecznej		
	M/S	W	S
3. Poziom wykształcenia			
3.1. Uczniowie i studenci (1996 r.)	73,4	59,8	22,3
- w mln osób	19,7	22,6	17,7
- jako odsetek całej populacji			
3.2. Studenci uczelni wyższych (1996 r.)	11,9	14,3	3,9
- w mln osób	3,2	5,4	3,1
- jako odsetek całej populacji			
- udział kobiet (w % ogólnej liczby studentów)	51	56	44
3.3. Rządowe nakłady na badania i rozwój [R&D] (1999 r.)	45,9	56,9	14,3
- nakłady (w mld PPS)	0,76	0,81	0,64
- jako odsetek PKB	6,6	8,2	b.p.d.**
3.4. Nakłady na ICT (w % PKB, 2000 r.)			

* Skala dynamiki mierzona jako: „mała” – M, „średnia” – S, „wysoka” – W.

** Brak porównywalnych danych.

Źródło: Obliczenia własne autora na podstawie źródeł do tabeli 3.

Generalnym trendem w Unii Europejskiej jest **spadek tempa przyrostu ludności**, spowodowany w pierwszym rządzie bardzo niewielkim przyrostem naturalnym, we wspomnianym okresie wahającym się od 0,07 do 0,09%. W efekcie, wskaźnik przyrostu netto ludności (migracja netto plus przyrost naturalny) stopniowo spadał z 0,29% w 1995 r. do 0,22% w 1998 r. (Wzrost do 0,26% w roku następnym miał najwyraźniej charakter jedynie czasowy i był spowodowany wzmożoną imigracją w wyniku konfliktu w Kosowie.)

Kontrastuje to bardzo z sytuacją panującą w Stanach Zjednoczonych, gdzie tempo przyrostu ludności jest nieomal czterokrotnie wyższe, utrzymując się w drugiej połowie lat 90. na poziomie 0,91-0,95%. Co ważniejsze, odwrócone są tam proporcje w strukturze tego przyrostu: migracja netto stanowi w nim tylko ok. 35%, podczas gdy na resztę składa się stosunkowo wysoki przyrost naturalny, który wprawdzie także nieznacznie spada (z 0,61% w 1995 r. do 0,59% w 1999 r.), ale jest mniej więcej siedmiokrotnie wyższy niż w Unii Europejskiej! Relatywnie lepsza sytuacja niż w UE panuje także w Japonii, która ma wprawdzie niższe tempo przyrostu ludności (spadające do 0,19% w 1999 r. w porównaniu z 0,23% sprzed pięciu lat), ale która zawdzięcza ten wskaźnik wyłącznie swojemu przyrostowi naturalnemu, ponad dwukrotnie wyższemu niż w UE i oscylującemu w granicach 0,20%. (Praktycznie nie występuje tam zjawisko migracji, a jej wskaźnik bywał tam nawet ujemny.)

Niepokojące są również inne, nasilające się pod koniec lat 90., tendencje dotyczące unijnej struktury demograficznej. Przede wszystkim **społeczeństwa UE starzeją się**. Od razu podkreślić należy, że oznacza to jednocześnie bardzo pozytywne zjawisko wzrastania średniej długości życia, świadczące o coraz lepszych warunkach socjalnych oraz zdrowotnych i powodujące, że w 1998 r. przeciętny obywatel UE miał przy urodzeniu szansę dożyć blisko 81 lat będąc kobietą lub 75 lat w przypadku mężczyzny (czyli o ok. 10 lat więcej niż w 1945 r.).²² Wskaźniki te są nawet nieco lepsze niż w Stanach Zjednoczonych, w których kobiety żyją o ponad rok, a mężczyźni – o pół roku krócej, ale zarazem gorsze niż w Japonii, gdzie odpowiednie dane wynoszą ok. 84 i 79 lat.

²² Dla porównania warto wskazać, że w innych państwach europejskich (nie mówiąc o krajach rozwijających się) średnia długość życia jest znacznie mniejsza: np. dla rosyjskich mężczyzn nie sięga ona nawet 60 lat, a więc wynosi mniej więcej tyle, ile średnia światowa.

Jednocześnie w parze z tym pozytywnym trendem idzie jednak **spadek liczby młodych mieszkańców** poniżej 14 lat – o ile jeszcze w 1970 r. liczebność tej grupy sięgała $\frac{1}{4}$ społeczeństwa, to następujące potem i nasilające się w latach 90. zjawiska doprowadziły do spadku tego wskaźnika, wynoszącego w 1998 r. tylko nieco ponad 17%. Wprawdzie w tym samym czasie wzrósł z 63 do 67 odsetek osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata), ale zarazem – i co najważniejsze – podniosła się liczba osób starszych: z 12 do prawie 16%. Podobne tendencje występowały u głównych rywali, Stanów Zjednoczonych i Japonii, chociaż tempo, zasięg i rezultaty przemian w strukturze demograficznej nie były oczywiście identyczne.

Najbardziej zbliżone procesy miały miejsce w Japonii, gdzie odsetek osób młodych (w 1970 r. prawie taki sam jak w Europie) spadł jednak bardziej, wynosząc pod koniec lat 90. tylko nieco ponad 15% i gdzie odsetek ludzi starszych był prawie taki sam jak w UE. (Uwzględniając fakt, że w 1970 r. starsi Japończycy stanowili tylko 7% społeczeństwa, przyrost liczebności tej grupy aż o 9 punktów procentowych świadczy zarazem o godnych podziwu, większych niż w Europie i USA, dokonaniach socjalnych.) Natomiast w Stanach Zjednoczonych nie dość, że spadek liczby młodych był mniejszy (ok. 7 punktów procentowych w porównaniu z prawie 8 w Europie i 9 w Japonii), to ich udział w strukturze społecznej jest wyraźnie wyższy, sięgając w 1998 r. prawie 22%. Jednocześnie odsetek osób powyżej 65 roku życia jest tam najmniejszy i wynosi ok. 13%. (Wzrost liczebności tej grupy tylko o 3 punkty procentowe na przestrzeni prawie 30 lat nie świadczy skądinąd najlepiej o sprawności amerykańskiego modelu socjalnego.)

Wyraźnym podobieństwem występującym we wszystkich tych społeczeństwach jest natomiast zbliżony odsetek ludności w wieku produkcyjnym, utrzymujący się na poziomie 66-68%. Podobna jest również kolejna niepokojąca tendencja, jaką jest stopniowe starzenie się i tej grupy: udział w niej osób w wieku 40-64 lata sukcesywnie rósł na przestrzeni minionej dekady, wynosząc pod jej koniec 46% w przypadku UE, ponad 50% w Japonii i 44,5% w USA. To i pozostałe omówione wyżej zjawiska niedobrze rokują co do przyszłych możliwości rozwojowych owych gospodarek w zakresie zasobów własnej, „nieimportowanej” siły roboczej.

Pogarszająca się struktura demograficzna Unii Europejskiej jest m.in. rezultatem wspomnianego już spadku przyrostu naturalnego, co oznacza, iż występuje tu **malejąca dzietność kobiet**. W 1970 r. w krajach Wspólnot Europejskich wskaźnik, ile dzieci średnio rodzą kobiety wynosił 2,38 i tym samym (mając wartość powyżej 2) gwarantował tzw. reprodukcję prostą, czyli zastępowanie pokolenia dwojga rodziców przez pokolenie przynajmniej dwojga dzieci. Na przestrzeni następnego trzydziestolecia postępowało jednak stopniowe obniżanie tego wskaźnika, który w 1998 r. spadł do poziomu jedynie 1,45. Podobna tendencja zarysowała się wprawdzie także w Japonii (gdzie wskaźnik ten spadł z ponad 2 do 1,4), ale w krajach wysoko rozwiniętych mieliśmy też do czynienia z trendami bardziej pozytywnymi. W Stanach Zjednoczonych, po spadku w latach 70. z blisko 2,5 do 1,7, udało odwrócić się ową niekorzystną tendencję i utrzymać na przestrzeni całej minionej dekady wskaźnik dzietności powyżej 2.

Powyższe dane demograficzne można interpretować w ten sposób, iż społeczeństwa Unii Europejskiej, podlegając zjawiskom starzenia charakterystycznym zresztą dla wszystkich krajów rozwiniętych, znajdują się w sytuacji podobnej jak Japonia, ale jednak gorszej niż Stany Zjednoczone. Dzieje się tak m.in. ze względu na niższy przyrost naturalny i mniejszą bazę rozwojową na przyszłość w postaci populacji ludzi młodych. W Unii żyje się wprawdzie nieco dłużej niż w USA, ale większa i wciąż rosnąca grupa ludzi starszych, nie biorących aktywnego udziału w życiu ekonomicznym i absorbująca coraz większe środki socjalne, staje się powoli swoistym obciążeniem dla ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego. W tej sytuacji młodsze, a więc bardziej aktywne społeczeństwo amerykańskie może mieć większe szanse w aktualnej i przyszłej rywalizacji z Europą. Wszystko to powoduje, że unijna dynamika społeczna w odniesieniu do potencjału demograficznego może być oceniona na naszej skali jako, generalnie rzecz biorąc, mała.

Ad 2. Jeśli chodzi z kolei o **potencjał siły roboczej**, Unia Europejska dysponuje poważnym atutem, jakim jest większa niż w przypadku konkurentów liczba rąk do pracy, wynosząca w 1999 r. ponad 170 mln osób (w USA – blisko 140 mln, a w Japonii – ok. 70 mln). Europejska siła robocza jest jednak droższa, o czym świadczą dane mówiące, że w 1996 r. godzina pracy w UE kosztowała nieco ponad 20 ecu, podczas gdy w Japonii – 19,7 ecu, a w Stanach

Zjednoczonych – tylko 16,8 ecu. (Koszty siły roboczej ulegają przy tym stałym fluktuacjom, z zauważalną w drugiej połowie lat 90. tendencją – co należy podkreślić – do lekkiego spadku w Unii Europejskiej.)

Co ważniejsze jednak, w tym samym okresie **tempo wzrostu wydajności pracy** było w Unii mniejsze niż u jej konkurentów, wahając się w granicach 1,1-1,6%. W Stanach Zjednoczonych oscylowało ono wokół 2%, zaś w Japonii ulegało wprawdzie gwałtownym wahaniom (w 1998 r. będąc nawet ujemne), ale za to wynosząc 1,8% w 2000 r. Mimo to ocenia się, że unijni robotnicy należą do najbardziej wydajnych w świecie i są w stanie wytwarzać produkty o najwyższej jakości (a więc takie, które w najmniejszym stopniu ulegają presji w kierunku obniżek cen), co w znacznym stopniu niweluje relatywnie wysokie koszty pracy w UE.

Ma to związek z najpoważniejszym problemem, jakim jest **utrzymujące się bezrobocie**. Przyznać należy, że Unia osiągnęła pewne sukcesy w jego zwalczaniu – w połowie lat 90. niezatrudnieni stanowili w niej ok. 11% ludności czynnej zawodowo, podczas gdy w 2000 r. wskaźnik ten spadł do 8,2% i zdaje się wykazywać dalszą tendencję spadkową. Generalnie jednak rzecz biorąc, bezrobocie w UE pozostaje najpoważniejszym problemem społeczno-ekonomicznym, utrzymując swego rodzaju endemiczny charakter. Świadczy o tym m.in. fakt, że na przestrzeni minionej dekady nie uległo ono zasadniczemu ograniczeniu: w 1991 r. także wynosiło dokładnie 8,2%. Przyczyny takiego stanu rzeczy są różnorakie, m.in. wiążą się w określonej mierze ze wspomnianymi wysokimi kosztami pracy w Unii, co skłaniać może inwestorów do tworzenia miejsc pracy w tańszych pod tym względem regionach świata.

Kontrastuje to z sytuacją panującą u konkurentów, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych. Władzom i gospodarce amerykańskiej lepiej udawało się rozwiązywać ten problem – poczynając od lat 80. bezrobocie było tam niższe niż w Europie i mimo osiągnięcia w 1992 r. najwyższego w owej dekadzie wskaźnika 7,5% ograniczone zostało do 4% w roku 2000. Drugi główny rywal ekonomiczny, Japonia, ma z kolei zbliżone do unijnych kłopoty w tej dziedzinie, gdyż – zawsze tradycyjnie niskie – bezrobocie w tym kraju wskazuje od 10 lat stałą tendencję zwyżkową (w 2000 r. osiągając 4,7% w porównaniu z 2,1 w 1991 r.), ale mimo wszystko w liczbach bezwzględnych jest to wskaźnik zdecydowanie niższy niż w UE.

Niepokojące są ponadto **cechy strukturalne unijnego bezrobocia**. Jego ofiarą padają w dużym stopniu **ludzie młodzi** poniżej 25 roku życia – w 2000 r. ponad 16% bezrobotnych zaliczało się do tej grupy (co jest i było postępem w porównaniu z połową lat 90., kiedy to wskaźnik ten wynosił ok. 20%). Co gorsza, blisko połowa (45%) niezatrudnionych to tzw. **bezrobotni długoterminowi**, co oprócz obciążeń dla budżetów socjalnych państw członkowskich stwarza liczne problemy społeczne, wiążące się m.in. z kłopotami z przekwalifikowaniem zawodowym, narastaniem zjawisk patologicznych itd.

W ramach naszej analizy warto ponadto uwzględnić sytuację zawodową, w jakiej znajdują się **kobiety**. Obrazuje to bowiem stan rzeczy nie tylko w tej konkretnej dziedzinie, ale także stanowi – dotycząc jednej z najważniejszych sfer działalności ludzkiej – syntetyczne odbicie zakresu ogólnej aktywności tej ważnej grupy społecznej, a tym samym pokazuje skalę otwartości całych społeczeństw. Wskazać więc można, że bezrobocie dotyka w Unii Europejskiej w większym zakresie kobiety niż mężczyźni – tak np. w 1999 r. bez pracy było ponad 10% kobiet czynnych zawodowo i wskaźnik ten był o 3 punkty procentowe wyższy niż w przypadku mężczyzn.

Ogólną sytuację panującą w Unii utrudnia dodatkowo fakt, że **bezrobocie w wymiarze regionalnym** charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem – w 1997 r. najwyższe, ponad 14-procentowe bezrobocie dotykało tylko niektórych regionów: prawie całą Hiszpanię i Finlandię, południowe Włochy, północną i południową Francję, landy wschodniemieckie. Na innych obszarach problem ten występował w o wiele mniejszym natężeniu, co mniej więcej pokrywało się z unijną mapą zamożności (liczoną wysoką siłą nabywczą ludności), obejmującą m.in. duże obszary Niemiec i Austrii, północne Włochy oraz większość regionów stołecznych państw członkowskich.²³

Kiedy powyższą kwestię porównamy kolejny raz z sytuacją panującą w Stanach Zjednoczonych i Japonii, widać istotne różnice. Przede wszystkim wskaźnik bezrobocia wśród ludzi młodych jest w tych krajach wyraźnie niższy, wynosząc w 2000 r. tylko nieco ponad 9% (przy czym w USA mamy do czynienia z tendencją malejącą, zaś w przypadku Japonii – ze wzrastającą). Oznacza to nie tylko, że młodzież amerykańska i japońska ma lepsze warunki

²³ Na podkreślenie zasługuje fakt występowania ogromnego zróżnicowania poziomu życia w ramach poszczególnych państw, np. Włoch, Francji czy Finlandii.

startu do dorosłego życia zawodowego, ale również to, że jej potencjał może być szybciej i lepiej wykorzystany w rozwoju ich krajów. Wprawdzie konkurencja na rynkach zatrudnienia jest ostrzejsza niż w Europie (tak np. systemy opieki socjalnej tych państw w znacznie mniejszym stopniu pomagają osobom długoterminowo pozostającym bez pracy),²⁴ ale zmusza też do większych wysiłków indywidualnych, usprawniających ogólny potencjał rozwojowy całego społeczeństwa.

O tego typu sprawniejszym wykorzystaniu potencjału ludzkiego (jak również większej otwartości całego społeczeństwa) świadczą ponadto dane mówiące o mniejszej dyskryminacji kobiet na rynku pracy – w analizowanym wyżej roku 1998 różnica na ich niekorzyść we wskaźniku ogólnego bezrobocia wynosiła w Stanach Zjednoczonych tylko 0,2%, zaś w Japonii w takim samym stopniu były one nawet uprzywilejowane (tzn. większe o 0,2% bezrobocie panowało wśród mężczyzn).

Jeśli chodzi o zróżnicowanie w rozwoju pomiędzy poszczególnymi regionami, to warunki panujące w USA i Japonii zdają się charakteryzować równie dużym jak w Europie rozwarstwieniem dochodów, poziomu życia oraz wiążącego się z tym wskaźnika bezrobocia. (Wystarczy porównać pozycję bogatej Kalifornii, mogącej być hipotetycznie jako niepodległe państwo piątą potęgą ekonomiczną świata, ze znacznie mniej zamożnymi stanami Środkowego Wschodu.) Przy analizowaniu tego zagadnienia często podkreśla się fakt, że w ramach UE funkcjonują bardzo rozbudowane mechanizmy wyrównywania różnic w rozwoju regionów za pośrednictwem rozmaitych funduszy strukturalnych. Jednak można mieć spore zastrzeżenia co do efektywności ich oddziaływania, o czym świadczy m.in. utrzymywanie się wspomnianych różnic rozwojowych nie tylko w ramach Unii, ale także jej poszczególnych państw. Dodatkowo, jeśli chcemy porównać ten mechanizm do sytuacji panującej np. w Stanach Zjednoczonych, to widać, że tamtejsze władze mają do dyspozycji bardziej skuteczne instrumenty wyrównywania zróżnicowania regionalnego, w czym znakomicie pomaga o wiele większa niż w Europie mobilność społeczna i zawodowa Amerykanów.

²⁴ Świadczy o tym m.in. drobny, ale wymowny fakt, że amerykańskie i japońskie statystyki nie zawierają pełnych danych na temat „bezrobotnych długoterminowych”.

Podkreślić natomiast należy, że Unia Europejska podejmuje wysiłki zmierzające do ograniczenia bezrobocia poprzez tworzenie nowych miejsc pracy. Od kilku lat odnosi w tym pewne sukcesy – poczynając od 1998 r. przyrost ten utrzymywał się na poziomie 1,6% rocznie, w 2000 r. zwiększając do 1,8%. Także i w tym przypadku nie są to wprawdzie rezultaty korzystniejsze niż w Stanach Zjednoczonych (gdzie wskaźnik ten utrzymywał się w granicach 2%), ale za to zdecydowanie lepsze niż w Japonii, gdzie praktycznie w ogóle nie powstają nowe miejsca pracy (wskaźnik $-0,2\%$ w 2000 r.).

Ogólnie rzecz biorąc, analiza danych dotyczących bezrobocia wykazuje, że gospodarka unijna w większym stopniu niż amerykańska ma kłopoty z rozwiązywaniem tego problemu. Nie wnikając w dogłębne przyczyny takiego stanu rzeczy, wynikające z odmienności tak teorii, jak i praktyki ekonomiczno-społecznej, stwarza to Unii obiektywnie gorsze warunki do konkurencyjności na arenie międzynarodowej. W zamian UE zbudowała znacznie lepsze niż u zaoceanicznych rywali systemy zabezpieczeń socjalnych chroniących obywateli przed dolegliwościami bezrobocia czy innych problemów społecznych, co z kolei można traktować jako pozytywne cechy europejskiego modelu społecznego. W sumie upoważnia to do oceny dynamiki społecznej Unii w tej dziedzinie jako średniej.

Ad 3. W naszej analizie wskaźników owej dynamiki należy jeszcze uwzględnić szeroko rozumiany **poziom wykształcenia**.

Jeśli chodzi o bezwzględną liczbę uczniów i studentów, to – biorąc pod uwagę większy potencjał demograficzny – jest ona w Unii oczywiście wyższa niż u konkurentów: w 1996 r. wynosiła ponad 73 mln, w porównaniu z ok. 60 mln w Stanach Zjednoczonych i 22 mln w Japonii. Stosunkowo niewielka różnica tego wskaźnika pomiędzy USA a Unią budzi jednak podejrzenie, że ogólny poziom skolaryzacji jest w Europie mniejszy – liczony jako odsetek uczących się w stosunku do całej populacji (blisko 20%) w istocie ustępuje wskaźnikowi amerykańskiemu (ponad 22%), chociaż jest jednocześnie wyższy niż w Japonii (ok. 17%).

Biorąc natomiast pod uwagę mające największe znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego **wykształcenie wyższe** wskazać należy, że w różnego typu uczelniach państw członkowskich Unii Europejskiej kształciło się w połowie lat 90. ok. 12 mln studentów. W tym samym czasie w Stanach Zjednoczonych

analogiczna liczba przekraczała 14 mln osób. Nawet jeśli uwzględnimy istotne różnice w definicji uczelni wyższej oraz w strukturze i funkcjonowaniu systemów oświatowych po obu stronach Atlantyku (zresztą niejednolite także w ramach UE), to różnica ta – pamiętając o wielkiej przewadze Unii w potencjale demograficznym – jest wymowna. Potwierdza ją wskaźnik określający **udział studentów** w całej populacji, wynoszący 3,2% w Unii Europejskiej, zaś 5,4% w USA. (Podobna jak w UE sytuacja panuje w Japonii, gdzie liczba studentów w ogólnej liczbie ludności tylko nieznacznie przekraczała we wspomnianym okresie 3%.)

Dane te mogą świadczyć, generalnie rzecz biorąc, o przykładaniu przez Amerykanów większej niż w przypadku Europejczyków wagi do zdobywania wykształcenia (przede wszystkim wyższego) traktowanego mniej jako wartość sama w sobie, a bardziej jako zasadniczy czynnik podnoszący kwalifikacje pracownicze, a więc zwiększający szanse na zdobycie intratnego zatrudnienia. Znajduje to bezpośrednie przełożenie na omawianą wcześniej sytuację na rynku pracy, który jest w Stanach Zjednoczonych wprawdzie bardziej konkurencyjny niż w Europie, ale też charakteryzujący się mniejszym bezrobociem.

Kontynuując zarysowany wcześniej wątek społecznej aktywności kobiet, przytoczyć można dodatkowo wskaźnik prezentujący **udział kobiet** w ogólnej liczbie studentów. W 1996 r. był on najwyższy w USA sięgając 56%; w Unii Europejskiej wynosił nieco ponad 50%, podczas gdy w Japonii dochodził tylko do 44%. Dane te charakteryzują stopień otwartości systemów oświatowych, gdyż można je interpretować w ten sposób, że społeczeństwa europejskie i japońskie są bardziej restryktywne i konserwatywne w odniesieniu do promowania karier społeczno-zawodowych kobiet, mających mniejsze szanse niż ich koleżanki amerykańskie. Nawiązując ponownie do sytuacji na rynkach pracy, widać, w jaki sposób mniejsze możliwości kształcenia znajdują odbicie w większym bezrobociu wśród Europejki niż wśród Amerykanek.²⁵

Analizę poziomu wykształcenia można uzupełnić o jeden ze wskaźników stosowanych przez wspomniany już Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. Tzw. **wskaźnik postępu technologicznego** (*Technological Achievement Index* – TAI) uwzględnia zarówno ogólny poziom skolaryzacji

²⁵ Interesujące jest to, że zależność między wyższym poziomem wykształcenia a mniejszym bezrobociem wśród kobiet nie występuje tak zdecydowanie w Japonii.

badanego społeczeństwa, jak również szereg elementów dodatkowych dotyczących poziomu rozwoju ekonomiczno-społecznego kraju, m.in. liczbę opracowanych patentów, udział wyrobów technologicznie wysoko przetworzonych w eksporcie, nasycenie telefonami czy **korzystanie z Internetu**. Ten ostatni wskaźnik wydaje się szczególnie interesujący, gdyż pokazując ogólny stan rozwoju cywilizacyjnego koniecznego dla szerokiego i efektywnego korzystania z Internetu, zarazem wskazuje pośrednio na stan wykształcenia danego społeczeństwa.

Podkreślić należy, że w rankingu poszczególnych krajów uszeregowanych według wskaźnika TAI państwa członkowskie Unii Europejskiej zajmują wysokie lokaty – na pierwszym miejscu jest Finlandia, a na trzecim Szwecja, zaś pozostałe zajmują miejsca w pierwszej trzydziestce. Główni rywale UE plasują się jednak także bardzo dobrze: USA mają drugą pozycję, a Japonia czwartą. Co ważniejsze, Stany Zjednoczone dysponują ogromną przewagą w dziedzinie wykorzystania Internetu – w 2000 r. korzystało z niego aż 54,3% Amerykanów! Stanowiło to odsetek nie mający precedensu w skali całego świata, o czym świadczy chociażby fakt, że w pozostałych wysoko rozwiniętych krajach będących członkami OECD (brak danych tylko dla Unii, ale wszystkie jej państwa należą do tej organizacji) wskaźnik ten był prawie o połowę mniejszy, sięgając 28,2%.

Nawet jeśli weźmie się pod uwagę, że Stany Zjednoczone są ojczyzną Internetu i mają w tej dziedzinie największe doświadczenia, to w jego wykorzystaniu przewaga Amerykanów nad Europejczykami jest ogromna. Wyznacza ona – zgodnie z tym, co powiedzieliśmy – istotną różnicę w poziomie rozwoju ogólnocywilizacyjnego pomiędzy USA a niektórymi państwami unijnymi. Oznacza to również, że jeśli Unia Europejska nie podejmie stanowczych kroków zmierzających przynajmniej do zmniejszenia, jeśli nie zniwelowania tej dysproporcji, to jej pozycja w rywalizacji z konkurentem zaatlantyckim może być w przyszłości poważnie zagrożona.

Podobny postulat można sformułować pod adresem unijnej polityki dotyczącej **rozwaju i badań** (*Research & Development – R&D*).²⁶ Zagadnienie to jest dla nas interesujące, ponieważ efektywność tej polityki z jednej strony w

²⁶ W Unii Europejskiej stosuje się raczej kategorię: badania i rozwój technologiczny (*Research and Technological Development – RTD*), mającą nieco inny zakres niż stosowany przez OECD termin R&D.

znacznej mierze zależy od poziomu wykształcenia kadr naukowych (a więc sprawności systemów oświaty), a z drugiej strony – w poważnym stopniu może wpływać na ogólny stan edukacji społeczeństwa. Rządowe nakłady na badania naukowe oraz rozwój technologiczny (tzw. GBAORD) są w Unii mniejsze niż w Stanach Zjednoczonych: w 1999 r. wynosiły (licząc w standardowych jednostkach mocy nabywczej) niecałe 46 mld, podczas gdy w USA – ok. 57 mld PPS. Biorąc pod uwagę znacznie większy potencjał demograficzny UE (tłumaczący np. znaczną przewagę nad Japonią, wydającą na ten cel ponad 14 mld PPS), różnica na niekorzyść Unii jest znaczna.

Potwierdzają to wskaźniki pokazujące GBAORD jako odsetek dochodu narodowego, wynoszące w tymże 1999 r. odpowiednio 0,76% dla Unii i 0,81% dla Stanów Zjednoczonych. Jediną „pociechą” może być fakt, iż w obu przypadkach obserwujemy generalną tendencję do zmniejszenia nakładów na badania i rozwój: dla porównania można podać, że w 1985 r. zarówno Amerykanie, jak i Europejczycy wydawali na ten cel relatywnie więcej, bo odpowiednio 1,18% oraz 0,99% PKB. Kontrastuje to z trendami panującymi w Japonii, gdzie na przestrzeni tego samego piętnastolecia wskaźnik GBAORD sukcesywnie wzrastał z 0,45 do 0,64% PKB.

W naszej analizie uwzględnić można jeszcze inwestycje w rozwój nowoczesnych technologii, zwłaszcza tzw. **technologii informacyjnych i komunikacyjnych** (*Information and Communication Technologies – ICT*). Stan ich zaawansowania także świadczy pośrednio o ogólnym poziomie wykształcenia społeczeństwa, które musi być zdolne tak do wytworzenia, jak i do wykorzystania tego typu technik. W tej dziedzinie Unia Europejska również ustępuje Stanom Zjednoczonym, co obrazują odpowiednie wskaźniki: wydatki na ICT poniesione w ramach całej gospodarki wynosiły w 2000 r. średnio niecałe 7% PKB w Unii w porównaniu z ponad 8% w USA. Zdaje się to świadczyć o nadawaniu przez Europejczyków relatywnie mniejszego znaczenia technologiom bez wątpienia decydującym o rozwoju społeczno-gospodarczym w bliskiej i dalszej przyszłości.

Generalnie rzecz biorąc, w porównaniu z głównymi konkurentami, w tym zwłaszcza Stanami Zjednoczonymi, Unia Europejska podejmuje mniejsze wysiłki w zakresie podnoszenia ogólnego poziomu wykształcenia swoich mieszkańców. W wymiarze bezwzględny i na tle sytuacji w świecie osiągnięcia są oczywiście duże, ale chyba niewystarczające dla sprostania aktualnym oraz przyszłym

wymogom konkurencji międzynarodowej narzucanej przede wszystkim przez USA. Upoważnia to do oceny unijnej dynamiki społecznej w dziedzinie edukacji jako małej lub w najlepszym razie jako średniej.

Reasumując rozważania na temat, jaka jest **skala dynamiki społecznej Unii Europejskiej** w porównaniu z jej głównymi konkurentami w stosunkach międzynarodowych, wskazać należy na zasadniczą cechę charakterystyczną: dynamika ta – jak pokazuje tabela 5 – wydaje się **mniejsza niż w USA** oraz **analogiczna lub tylko nieco mniejsza niż w Japonii**. (Na podkreślenie zasługuje komparatywnie wysoka dynamika społeczna w Stanach Zjednoczonych, w każdej z wyszczególnionych przez nas kategorii oceniona jako wysoka.)

Przed wszystkim społeczeństwa państw członkowskich UE są starsze lub w najlepszym razie w podobnym stopniu starzejące się jak ich konkurenci. Wprawdzie dobrze świadczy to o sprzyjających długowieczności warunkach życia, ale w połączeniu z malejącym przyrostem naturalnym jednocześnie stwarza zagrożenia na przyszłość, dotyczące m.in. braku własnych, młodych zasobów siły roboczej. Do owych zagrożeń należy również znacznie wyższy poziom bezrobocia, jego trwały charakter oraz cechy strukturalne obejmujące m.in. wysoki odsetek bezrobotnych wśród ludzi młodych. Co gorsza, tej grupie społecznej Unia nie potrafi, w odróżnieniu zwłaszcza od rywala amerykańskiego, zapewnić podobnie powszechnego dostępu do wykształcenia zwiększającego szanse na rynku pracy. Ponadto kraje UE w mniejszym zakresie inwestują w badania i rozwój, w tym w najnowsze technologie informatyczne, czego rezultatem jest m.in. mniejsze niż za Atlantykiem wykorzystanie Internetu.

Gdybyśmy chcieli obrazowo rzecz ująć, to można by powiedzieć, że społeczeństwa krajów Unii Europejskiej zdają się przypominać starzejących się powoli zamożnych rentierów, którzy zbyt lubią „spoczywać na laurach”, zadowolając się osiągniętym w przeszłości różnorodnym dorobkiem, zamożnością oraz względnym bezpieczeństwem socjalnym. Ich zamożność jest skądinąd i tak mniejsza niż ta zdobyta przez zamorskich rywali, którzy z kolei wykazują pod wieloma względami większą żywotność, aktywność i nade wszystko większą wolę działania.²⁷

²⁷ Na marginesie warto wskazać, że rozszerzenie UE na Wschód może stanowić dla niej także szansę na „odświeżenie krwi” i wchłonięcie społeczeństw znacznie młodszych oraz – dzięki temu, iż są na dorobku – bardziej aktywnych, co w sumie nadałoby nowy impuls procesom integracyjnym i wzmocniłoby całość ugrupowania.

Taki obraz sytuacji nie wyczerpuje jednak całości zagadnienia. Wskazać przecież należy także, iż to, co można nazwać „europejskim modelem socjalnym” stanowi wzór dla wielu nie-Europejczyków. Nie wnikając w rozważania, co ten termin dokładnie znaczy i jakie ma związki z koncepcją „państwa dobrobytu”, ograniczmy się do podkreślenia wspomnianego już wcześniej jego ważnego elementu, jakim jest rozbudowany system świadczeń socjalnych chroniący obywateli skuteczniej niż ma to miejsce gdzie indziej przed dolegliwościami utraty pracy, pogorszeniem stanu zdrowia, ubóstwem itp.

Ponadto, pozostając przy obrazowych porównaniach, Unia Europejska nie składa się z samych rentierów. Należą do niej również aktywni zwolennicy integracji charakteryzujący się od dziesięcioleci zaangażowaniem, wytrwałością i poświęceniem. To dzięki ich wysiłkom Wspólnota Europejska osiągnęła tak wiele na naszym kontynencie i zdobyła tak wysoką pozycję w stosunkach międzynarodowych. Oprócz omawianego wyżej w sposób szkicowy dorobku ekonomiczno-społecznego, świadczą o tym również założenia oraz funkcjonowanie unijnego systemu organizacyjno-instytucjonalnego – żadne z innych światowych ugrupowań integracyjnych, nawet jeśli jest liczniejsze i również skupiające państwa wysoko rozwinięte, nie osiągnęło takiego stopnia spójności i zarazem sprawności działań swoich instytucji. Tak więc, połączenie zwykłych i unikatowych cech UE zaowocowało powstaniem organizmu niepowtarzalnego, nie mającego porównywalnych odpowiedników w historii stosunków międzynarodowych.