

Irlandia w Europie wymiar gospodarczy

Rory O'Donnell (*Institute of European Affairs, Dublin*)

WSTĘP

PODOBNIIE JAK INNE PAŃSTWA, Irlandia zmuszona jest stale dokonywać oceny swoich narodowych interesów. W naszym przypadku, interesy te w znacznym stopniu kształtują nasze relacje z Europą. Wiele czynników zmusza nas do ponownego przemyślenia interesów narodowych w kształtującej się Europie i w zmieniającym się świecie. Obejmują one:

- Bezprecedensowy sukces ekonomiczny Irlandii.
- Proponowane rozszerzenie Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej i Wschodniej.
- Wzrost mobilności ludzi pomiędzy krajami.
- Globalna technologia informatyczna.
- Mniej stabilna scena międzynarodowa.
- Wzrost znaczenia Unii Europejskiej w kwestiach dotyczących azylu, migracji, polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.
- Zmiany instytucjonalne w Unii Europejskiej określone w Traktacie Nicejskim i przewidziane w Deklaracji z Laeken.

2. Celem niniejszego opracowania jest wskazanie, że punktem rozpoczęcia identyfikacji interesu narodowego powinny być doświadczenia Irlandii w Europie w ostatnich trzydziestu latach. Tylko kiedy będziemy mieli jasny obraz tego w



jaki sposób Unia Europejska wpłynęła na Irlandię w przeszłości możemy przewidzieć w jaki sposób może ona wpłynąć na nas w przyszłości, określić w jakim kierunku chcielibyśmy, aby się rozwijała a także zdefiniować naszą relację z Unią.

3. Badania doświadczeń ekonomicznych Irlandii w Europie stały się podstawą sześciu poniższych tez:

- A. Aktywna współpraca z Europą stanowi podstawę gospodarczego i społecznego rozwoju Irlandii po 1960 r.
- B. Ponowne otwarcie Europy w połowie lat osiemdziesiątych i wynikające z tego pogłębienie integracji europejskiej stanowiło jedną z głównych przyczyn niezwyklego postępu ekonomicznego jaki dokonał się w Irlandii od końca lat osiemdziesiątych.
- C. Irlandzki przełom gospodarczy nie jest tylko wynikiem bezpośrednich inwestycji zagranicznych.
- D. Pozytywny wpływ Europy na gospodarkę i perspektywy prowadzenia działalności w Irlandii nie jest wyłącznie kwestią przeszłości.
- E. Sukces Irlandii w Unii Europejskiej nie jest wyłącznie kwestią państwa.
- F. Zakres i charakter wpływu Europy na Irlandię nie jest przypadkowy, ale odzwierciedla najistotniejsze i trwałe cechy Unii Europejskiej.

Główne tezy na temat doświadczeń gospodarczych Irlandii i jej perspektyw w Europie

Teza A: Aktywna współpraca z Europą stanowi podstawę gospodarczego i społecznego rozwoju Irlandii po 1960 r.

4. Podstawą członkostwa Irlandii we Wspólnocie Europejskiej była zmiana strategicznej orientacji dokonana pod koniec lat pięćdziesiątych. Od lat trzydziestych do lat sześćdziesiątych próbowaliśmy zbudować naszą gospodarkę poprzez ochronę i zachować naszą tożsamość za pomocą izolacji, angażując się wyłącznie w wybrane międzynarodowe instytucje polityczne. Ścieżka ochrony niewiele przyczyniła się do zmniejszenia zależności Irlandii od Wielkiej Brytanii, jako rynku dla naszych produktów spożywczych, jako społeczeństwa do którego emigrowaliśmy i zarządcy naszej waluty. Zmianę na rzecz strategii skierowanej na zewnątrz przyspieszył dotkliwy bilans trudności płatniczych, recesja i emigracja w latach lat pięćdziesiątych. Decyzja Irlandii o zmianie z protekcjonizmu na orientację skierowaną na zewnątrz była bardzo świadoma zarówno dla polityków jak i dla społeczeństwa. Jej celem było osiągnięcie

wzrostu gospodarczego poprzez modernizację lokalnej gospodarki, sprowadzenie inwestycji i promocję eksportu.

5. Strategia gospodarcza ukierunkowana na zewnątrz z powodzeniem zamieniła gospodarczą stagnację we wzrost gospodarczy. Po raz pierwszy od 150 lat liczba ludności Irlandii zaczęła wzrastać. Wprawdzie, strategia spowodowała większy sukces w sprowadzeniu inwestycji, niż w zakresie kierunku i budowy irlandzkiego biznesu, to jednak wielkość eksportu lokalnego przemysłu wzrosła zdecydowanie.

6. Sean Lemass i inni przywódcy irlandzcy uznali na początku lat sześćdziesiątych, że członkostwo we Wspólnocie Europejskiej stanowi naturalne przedłużenie tej skierowanej na zewnątrz strategii. Uznali, że jest to kwestia zasadnicza dla dalszego uprzemysłowienia oraz, że przyczyni się do stworzenia ogromnego rynku dla eksportowych wyrobów irlandzkich przedsiębiorstw, a tym samym do znacznego wzrostu poziomu atrakcyjności Irlandii dla inwestycji zagranicznych. Ponadto, dostrzegli oni, że Europa stanowi ogromny rynek, na którym można uzyskać wysokie ceny na eksportowe irlandzkie produkty spożywcze oraz szerokie wsparcie polityki rolnej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. W 1973, decyzja o przystąpieniu została podjęta na podstawie głosowania w stosunku 83% do 17%, przy frekwencji na poziomie 71%.

7. Zarówno w rolnictwie jak i przemyśle, wpływ członkostwa we Wspólnocie Europejskiej wykroczył poza oczekiwania. Ponieważ prawie 2/3 produkcji irlandzkiego przemysłu spożywczego przeznaczone było na eksport udział we Wspólnej Polityce Rolnej oznaczał znaczne przeniesienie dochodów z europejskiego konsumenta i podatnika na irlandzkiego rolnika. Pomiędzy latami 1971, a 1978 ceny artykułów rolniczych wzrosły gwałtownie, a rzeczywisty dochód na głowę w rolnictwie wzrósł o prawie 60%.

8. Skala i ciągłość przychodów ze Wspólnej Polityki Rolnej znacznie przekroczyły oczekiwania stanowiąc od 5,2 do 9,8% irlandzkiego PNB. Przyczyniło się to do wzmocnienia przekształceń rolniczej Irlandii.¹ Projekt modernizacji Irlandii i nawiązania relacji międzynarodowych nie rozdzielił się na część miejską i wiejską, jak miało to miejsce w innych krajach. Wspólna Polityka Rolna również odciążyła irlandzkiego podatnika z kosztów polityki rolnej i dzięki temu uwolniła środki na rozwój przemysłu i wzrost świadczeń socjalnych.

9. Produkcja i eksport wyrobów przemysłowych również wzrosła znacznie szybciej niż przewidywano. W ciągu minionych czterdziestu lat, wyniki osiągnięte przez Irlandię w eksporcie należą do najlepszych na świecie. Znaczną część tego wzrostu eksportu przemysłowego i zatrudnienia spowodowały zagraniczne firmy zlokalizowane w Irlandii. Od lat siedemdziesiątych członkostwo we Wspólnocie Europejskiej stanowi zasadniczy czynnik atrakcyjności Irlandii dla inwestycji zagranicznych.



10. Dostosowanie lokalnego przemysłu do członkostwa we Wspólnocie Europejskiej i międzynarodowego handlu przebiegało z mniejszym powodzeniem, przynajmniej od 1973 r. do końca lat osiemdziesiątych. Trudna okazała się transformacja przedsiębiorstw, które powstały pod ochroną wysokich taryf ochronnych w konkurencyjne nastawione na eksport firmy. Zamknięto wiele przedsiębiorstw i zakładów; wiele osób straciło pracę, zwłaszcza w przemysłowych miasteczkach i miastach od Cork do Dundalk. Problem dostosowania zaostrzył się w latach osiemdziesiątych, kiedy gospodarka irlandzka doświadczyła przedłużonej recesji spowodowanej wcześniejszymi błędami w zarządzaniu popełnionymi przez rząd.

11. Po 1987 r. Irlandia powróciła do długoterminowego procesu rozwoju gospodarczego opartego na umiędzynarodowieniu. Jak opisano poniżej, wydarzenia w Europie miały zasadnicze znaczenie dla przyspieszenia tego osiągnięcia.

Teza B: Ponowne otwarcie Europy w połowie lat osiemdziesiątych i wynikające z tego pogłębienie integracji europejskiej stanowiło jedną z głównych przyczyn niezwyklego postępu ekonomicznego jaki dokonał się w Irlandii od końca lat osiemdziesiątych.

Nowa pozycja Irlandii w gospodarce światowej

12. Dotkliwy kryzys polityczny i gospodarczy lat osiemdziesiątych spowodował zasadnicze pytania o strategię rozwoju Irlandii i zdolność polityków irlandzkich i partnerów społecznych do trzymania się trwałej i spójnej polityki. W tym czasie, Wspólnota Europejska rozpoczynała ważne inicjatywy mające na celu pogłębienie integracji rynku i polepszenie zdolności państw członkowskich do działania. Razem przyniosło to intensywny namysł nad polityką wewnętrzną, jak i nad samą integracją europejską oraz nawiązaniem stosunków międzynarodowych.

13. Przyczyniło się to do powstania nowego konsensusu. Wszyscy przyznali, że w małej otwartej gospodarce, konkurencyjność międzynarodowa stanowi warunek konieczny zatrudnienia, wzrostu dochodów i bezpieczeństwa socjalnego. Rząd i partnerzy społeczni przyznali, że istnieje konieczność zwiększenia dyscypliny w negocjowaniu wynagrodzeń i finansów publicznych. Uznano, że perspektywy stojące przed małym peryferyjnym państwem członkowskim będą lepsze w zintegrowanym, gospodarczym, pieniężnym i społecznym związku niż w strefie wolnego handlu, która pozostawia większość decyzji rozgrywkom sił dyplomatycznych. Działacze społeczni i gospodarczy uznali to w co od dawna wierzyli irlandzcy urzędnicy państwowi, że niewielkie państwa ogólnie odnoszą korzyści z oficjalnych, zgodnych z prawem, ponadnarodowych elementów integracji, podczas, gdy większe państwa, ze względu na większą siłę i wpływy, odnoszą korzyści z międzyrządowych negocjacji.



14. Ekonomiści przyznają, że Irlandia zawdzięcza niezwykle rozwój gospodarczy, który nastąpił od końca lat osiemdziesiątych do chwili obecnej, szeregowi czynników. Są to:

- szeroka rzesza młodych wykształconych ludzi;
- zakończone sukcesem przyciągnięcie wiodących firm amerykańskich z branży zaawansowanych technologii;
- partnerstwo społeczne;
- polepszenie wyników przedsiębiorstw irlandzkich w wytwórczości i usługach;
- zdyscyplinowana i przewidywalna polityka społeczna;
- zmiany społeczne, które przyczyniły się do poprawy elastyczności i udziału kobiet w sile roboczej.

15. Mniej szeroko przyznaje się, że pogłębienie integracji europejskiej stanowiło główny czynnik transformacji gospodarczej Irlandii. Pogłębienie to składało się z trzech głównych czynników:

- program wprowadzenia europejskiego rynku wewnętrznego;
- podwojenie i reforma funduszy strukturalnych;
- przystąpienie do unii walutowej.

Powyższe czynniki wywarły bezpośrednie skutki na gospodarce Irlandii i stanowiły tło, na którym mogły zadziałać wyżej opisane czynniki. Poparcie Irlandii dla pogłębienia integracji europejskiej potwierdził sukces gospodarczy, który ma miejsce od 1987 do chwili obecnej.

Program europejskiego wspólnego rynku

16. Prawdopodobnie najważniejszym aspektem trzydziestoletniego zaangażowania Irlandii we Wspólnotę Europejską było wprowadzenia europejskiego rynku wewnętrznego. Na poziomie Wspólnoty Europejskiej, w połowie lat osiemdziesiątych istniało wzrastające przekonanie, że wspólny rynek dóbr przemysłowych jest niepełny a wspólny rynek usług, kapitału i pracy zaledwie powstał. Międzynarodowa działalność gospodarcza była ograniczana przez szereg poza-celnych barier, takie jak państwowa pomoc dla przedsiębiorstw, krajowe normy techniczne, decyzje w zakresie krajowych zamówień publicznych, krajowe kwalifikacje zawodowe, krajowe prawodawstwo w takich dziedzinach jak bankowość, ubezpieczenia, łączność, transport, energia i usługi pocztowe. Przewodniczący Komisji Europejskiej Jacques Delors wprowadził ambitny program mający na celu usunięcie tych ograniczeń, jako sztandar prowadzonej przez siebie odbudowy Wspólnoty. Program rynku wewnętrznego składał się



trzystu inicjatyw legislacyjnych mających na celu rozwój wewnętrznego rynku towarów, ustanowienie wewnętrznego rynku usług, umożliwienie swobodnego przepływu pracowników oraz wdrożenie zasad Wspólnoty do dziedzin takich jak zamówienia publiczne, pomoc państwa i konkurencja.

17. Wprowadzenie wewnętrznego rynku europejskiego stanowiło najważniejszy czynnik odbudowy i zmiany orientacji irlandzkiej gospodarki.

18. Była to również główna przyczyna wzrostu poziomu amerykańskich i japońskich inwestycji w Europie pod koniec lat osiemdziesiątych i we wczesnych latach dziewięćdziesiątych. Przyniosło to szczególne korzyści Irlandii, ponieważ nasze zaangażowanie w pogłębienie integracji stanowiło główną atrakcję dla nowej fali przedsiębiorstw dokonujących inwestycji w Europie.

19. Dla przedsiębiorstw irlandzkich, rynek wewnętrzny dostarczał zarówno nowych możliwości jak i stał się celem strategii ich działalności. Zwrócono się z prośbą do każdej branży i przedsiębiorstwa o dokonanie analizy ich przygotowania do nasilonej konkurencji i szerszych możliwości rynkowych. Szeroko omówiono także zagadnienie peryferyjności i dostępu do rynku. Logistyka stanowi jedną z najbardziej uderzających zmian w gospodarce irlandzkiej w ciągu ostatniego dziesięciolecia. Aby wyobrazić sobie te pozytywne dla przedsiębiorczości zmiany, rozważmy jakie korzyści odniosły irlandzkie przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego, eksportujące na rynki europejskie, z przyjęcia panujących w Unii Europejskiej zasad etykietowania i opisu zawartości produktu oraz likwidacji opóźnień w składach celnych. Podobnie, irlandzkie przedsiębiorstwa uzyskały korzyści z prawa do otwierania biur i konkurowania o umowy z zakresu zamówień publicznych w innych państwach członkowskich.

20. Pobudzający wpływ rynku wewnętrznego był szczególnie ważny w usługach takich jak bankowość, ubezpieczenia, transport drogowy i lotniczy, które prowadzą działalność w stosunkowo zabezpieczonym środowisku. Irlandzcy obywatele i przedsiębiorstwa odnieśli korzyści z niższych cen i lepszej jakości a przedsiębiorstwa irlandzkie odpowiedziały na wzrost konkurencji poprzez podjęcie agresywnych strategii na poziomie międzynarodowym.

21. Wolny przepływ kapitału stanowił kolejny ważny element rynku wewnętrznego. Obywatele irlandzcy i przedsiębiorstwa skorzystali na możliwości uzyskania kapitału za granicą, zróżnicowania ofert oraz maksymalizacji zysków z kapitału.

22. Kolejnym zasadniczym czynnikiem programu rynku wewnętrznego była zwiększona kontrola ze strony Wspólnoty Europejskiej pomocy państwa i zamówień publicznych. Rynek wewnętrzny ograniczył zdolność większych i bogatszych państw członkowskich do ochrony ich rynków poprzez pomoc państwa oraz umocnił rządy Irlandii w promocji konkurencji w kraju. Przy czym, nie pod-



ważył rozwojowej roli państwa irlandzkiego, ponieważ Wspólnota Europejska umożliwiła większą swobodę w polityce przemysłowej w niektórych regionach.

23. Rynek wewnętrzny był przyczyną zasadniczych zmian w usługach użyteczności publicznej takich jak łączność, energia elektryczna, gaz i usługi pocztowe, które tradycyjnie były kosztowne i mało wydajne. Rynek wewnętrzny nie podyktował jednak w jaki sposób dokładnie należy to zrobić, a Irlandia zachowuje prawo do decydowania o tym, w jaki sposób wyżej wymienione branże powinny być regulowane.

24. Ogólne podejście Irlandii do regulacji rynkowych i społecznych uległo znacznej zmianie pod wpływem członkostwa we Wspólnocie Europejskiej. Jest to szczególnie widoczne w utworzeniu licznych niezależnych agencji regulacyjnych takich jak Agencja ds. Równouprawnienia w Zatrudnieniu, Urząd ds. Konkurencji, Urząd ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa, Agencja Ochrony Środowiska, Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz Urząd Dyrektora ds. Regulacji Łączności.

Nowe urzędy kontrolne charakteryzują się trzema najważniejszymi cechami:

- są niezależne od rządu i polityki;
- oddzielają podaż produktu od regulacji branży;
- stanowią część sieci europejskich urzędów kontrolnych.

Od nas zależy, żeby te nowe urzędy kontrolne pracowały efektywnie na korzyść obywateli, konsumentów, a także na rzecz powodzenia gospodarczego.

25. Istniały obawy, że wprowadzenie rynku wewnętrznego może spowodować, iż działalność gospodarcza zacznie się koncentrować w bogatym centrum Wspólnoty Europejskiej. Irlandzkie i hiszpańskie niepokoje dotyczące polityki regionalnej oraz woła Komisji do zrównoważenia rynku i większej spójności gospodarczej stanowiły ważne czynniki w podwojeniu i reformie Funduszy Strukturalnych, które towarzyszyły programowi rynku wewnętrznego.

Od Systemu do Unii Walutowej

26. W okresie powojennym Europejczycy unikali niestabilnych kursów wymiany walut. Hiperinflacja i konkurencyjne dewaluacje lat międzywojennych postrzega się jako przyczyny powstania faszyzmu i wybuchu II wojny światowej. Od lat sześćdziesiątych, europejska wspólnota monetarna postrzegana jest jako zasadniczy aspekt integracji europejskiej. Do 1972 r. system Bretton Woods, oparty na dolarach dostarczał Europie miary stabilności kursu wymiany. Po załamaniu się tego systemu, Europejczycy podjęli działania mające na celu stabilizację kursów wymiany, po pierwsze za pośrednictwem systemu Snake (1972-79) a następnie poprzez Europejski System Walutowy (ESW).



27. Celem ESW była minimalizacja wahań walut i stworzenie w ten sposób „strefy stabilizacji walutowej”. System tworzył siatkę kursów wymiany pomiędzy parami walut w ramach systemu. Państwa uzgodniły, że będą zapobiegały wahaniom waluty przekraczającym 2,25% powyżej lub poniżej kursów centralnych. Cel ten miał być osiągnięty poprzez prowadzenie narodowej polityki pieniężnej i podatkowej oraz, tam gdzie to konieczne, poprzez interwencję na zagranicznych rynkach walutowych.

28. Irlandia przystąpiła do ESW w roku jego utworzenia, tj. w 1979, kończąc tym samym 150-letni związek z funtem szterlingiem. Motywem była reorientacja z wysoko-inflacyjnego i zmiennego związku z funtem szterlingiem na rzecz nisko-inflacyjnego, stabilnego reżimu opartego na marce niemieckiej. Wielka Brytania nie przystąpiła do ESW w 1979 r. i znajdowała się poza systemem z wyłączeniem dwuletniego okresu od 1990 do 1992. Brak udziału funta szterlinga w systemie był przyczyną trudności funta irlandzkiego, ponieważ funt szterling był podatny na znaczne wahania wartości, a Wielka Brytania pozostała największym partnerem handlowym Irlandii.

29. W 1991 r., po pięciu latach stabilnych kursów wymiany państwa członkowskie wynegocjowały Traktat z Maastricht, który określił kroki prowadzące do wspólnej waluty. Miał rozpocząć się zamknięciem kursów wymiany w 1999 r. i emisją banknotów Euro w 2002 r. Chociaż Wielka Brytania podpisała traktat, wynegocjowała również opcję pozostania poza unią walutową. W 1992 r. Irlandia ratyfikowała Traktat z Maastricht stosunkiem głosów 69% do 31%, przy frekwencji na poziomie 57%.

30. W 1992 i 1993 Europejski System Walutowy uległ gwałtownym zaburzeniom. W 1992 funt szterling został zawieszony poza systemem i gwałtownie stracił na wartości. Rząd Irlandii podjął decyzję o pozostaniu w ramach systemu i ochronie parytetu irlandzkiego funta. W 1993 r., margines wahań dla całego systemu został poszerzony do +/-15%. Przejście na walutę Euro dokonało się w kontekście takiego „poszerzonego Europejskiego Systemu Walutowego”.

31. Określenie kursów wymiany i wpływ kursów wymiany na zatrudnienie, eksport i inflację jest przedmiotem wielu analiz ekonomicznych. Wśród ekonomistów nie ma co do tego zgody. Ponadto, Europejski System Walutowy jest przedmiotem szerokiej debaty, skomplikowanej poprzez fakt, że system funkcjonował w różny sposób w różnych okresach swojej dwudziestoletniej historii. Dotyczy to także przypadku Irlandii, ponieważ brak udziału funta szterlinga w Systemie niewątpliwie sprawił, że doświadczenie irlandzkie stało się trudniejsze. Istotnie, ocena udziału Irlandii w europejskiej integracji walutowej jest skomplikowana przez fakt, że brytyjski zarząd makroekonomiczny, którego niestabilność doprowadziła Irlandię do przystąpienia do Europejskiego Systemu Walutowego w 1979 r., był od połowy lat dziewięćdziesiątych nastawiony bardziej na stabilizację.

32. Uwzględniając różnorodność analiz ekonomicznych, poniższe punkty stanowią zrównoważone podsumowanie udziału Irlandii w Europejskim Systemie Walutowym oraz przejścia do Europejskiej Unii Walutowej:

- Chociaż był to proces długotrwały, Europejski System Walutowy spowodował większą dyscyplinę zarówno w sferze finansów publicznych, jak i w zakresie negocjowania wynagrodzeń.
- Irlandia wykorzystała urealnienie kursów w ramach Europejskiego Systemu Monetarnego do przyjęcia pragmatycznego kursu średniego pomiędzy funtem a marką niemiecką.
- Reżim Europejskiego Systemu Monetarnego związany był z wysokimi i niestabilnymi stopami oprocentowania.
- Decyzja o przystąpieniu do wspólnej waluty oparta była na ocenie względnego znaczenia czynników pieniężnych i realnych przy określaniu długoterminowej strategii międzynarodowej konkurencyjności małego państwa europejskiego.
- Strategię zgodną z niską inflacją, konkurencyjnością i wzrostem ekonomicznym wdrożono poprzez zestawienie Europejskiego Systemu Walutowego i programów udziału społecznego realizowanych od 1987 r.
- Kryteria przystąpienia do Europejskiej Unii Walutowej, określone w postanowieniach traktatu z Maastricht, zawierały zgodnie podzielane parametry irlandzkiej polityki fiskalnej przez większą część lat dziewięćdziesiątych.
- Przy uwzględnieniu elastyczności kursów wymiany w „szerokim Europejskim Systemie Walutowym” po 1993 r., przejście na euro stanowiło znaczną zmianę i wymagało dodatkowej elastyczności w innych dziedzinach.
- Przystąpienie do unii monetarnej spowodowało obniżkę stóp procentowych, co było korzystne dla przedsiębiorstw i kredytobiorców hipotecznych.

WNIOSKI

33. Przy uwzględnieniu znaczenia rynku wewnętrznego, Funduszy Strukturalnych oraz przejścia na walutę euro, analiza pozycji Irlandii w Europie powinna uwzględniać fakt, że pogłębienie integracji europejskiej rozpoczęło się w połowie lat osiemdziesiątych i trwało przez lata dziewięćdziesiąte stanowiąc istotny czynnik dla przełomu gospodarczego, który dokonywał się w Irlandii od końca lat osiemdziesiątych.

Teza C: Irlandzki przełom gospodarczy nie jest tylko wynikiem bezpośrednich inwestycji zagranicznych.



34. Czy Unia Europejska stworzyła kontekst, dzięki któremu Irlandia rzeczywiście uniknęła zepchnięcia na peryferie Europy, upadku przemysłu, zależności i stagnacji, które były cechami charakterystycznymi większej części jej historii gospodarczej w ciągu minionych dwustu lat? Czy też Unia Europejska umożliwiła Irlandii tylko przyjęcie roli tymczasowej bazy ponadnarodowych korporacji, których obecność w niewielkim stopniu przyczynia się do prawdziwego rozwoju ekonomicznego?

35. Chociaż zbyt wcześnie jeszcze na ocenę długoterminowego znaczenia wzrostu dochodu i zatrudnienia od 1987 r., istnieje wystarczająca ilość dowodów na to, że przełom gospodarczy w Irlandii jest zasługą nie tylko przejściowych bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

36. Wiele osób, które mają wątpliwości czy w Irlandii dokonał się znaczący przełom ekonomiczny uważa, że ponadnarodowe korporacje stanowią jedyny czynnik wzrostu zatrudnienia i eksportu Irlandii. Na przykład, jeden z autorów twierdzi nawet, że: „W zasadzie, dynamiczna gospodarka irlandzka podgrzewana jest jedynie przez kilka amerykańskich korporacji z branży informatycznej i farmaceutycznej.”²² Sugeruje to, że wzrost gospodarczy Irlandii jest pozorny i stanowi odzwierciedlenie zawyżonej produkcji kluczowych firm w kilku branżach związanych z produkcją komputerów, lekarstw i oprogramowania, natomiast przedsiębiorstwa lokalne w niewielkim stopniu przyczyniają się do tego przełomu. Sceptycyzm w odniesieniu do gospodarki irlandzkiej jest widoczny w przekonaniu, że irlandzki rozwój gospodarczy był zasadniczo zjawiskiem makroekonomicznym spowodowanym siłą funta i dolara. Odpowiednia słabość funta irlandzkiego postrzegana jest jako czynnik, który spowodował rodzaj sztucznej konkurencji w gospodarce.

37. Prawdą jest, że Irlandia zawdzięcza ponadnarodowym korporacjom wzrost produkcji, zatrudnienia i eksportu. Jednak, nie wszystkie te czynniki mogą być postrzegane jako platformy eksportowe, które wywierają niewielki wpływ na rozwój gospodarki irlandzkiej. Firmy zagraniczne, które zainwestowały w Irlandii pod koniec lat osiemdziesiątych i w latach dziewięćdziesiątych były bardziej skłonne czerpać surowce i usługi w Irlandii niż miało to miejsce w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych. Częściowo odzwierciedla to fakt, że nowe branże przemysłu takie jak produkcja sprzętu komputerowego, oprogramowania i lekarstw wymagają lokalnych sieci dostawców i wykwalifikowanej siły roboczej. Częściowo, odzwierciedla to fakt, że nowa generacja irlandzkich przedsiębiorstw jest lepiej przygotowana do pozyskiwania kontraktów na dostawy niż irlandzkie firmy, które prowadziły działalność pod ochroną ceł. Inwestycje zagraniczne lat dziewięćdziesiątych uczyniły Irlandię liczącym się światowym centrum przemysłu zaawansowanych technologii i usług pokrewnych. Niewątpliwie wyzwaniem jest utrzymanie tej pozycji w dobie obecnej dekonjunkury



gospodarczej, ale będzie to również wyzwanie dla lokalnego rozwoju gospodarczego.

38. Widoczny ponadnarodowy charakter produkcji i eksportu nie powinien przesłaniać faktu znacznego postępu w zakresie możliwości, jak i wyników osiągniętych przez lokalne przedsiębiorstwa, zarówno w branży wytwórczej, jak i w usługach.

39. Zatrudnienie w irlandzkich przedsiębiorstwach produkcyjnych wzrosło o ponad 20% w latach 1990-1998. Jest to nie tylko większy wzrost niż osiągnięto w Irlandii w przeszłości, ale - w okresie, kiedy nie istniał wzrost netto całkowitego zatrudnienia w Zjednoczonym Królestwie lub pozostałej części UE - i jest dwa razy wyższy od stopy wzrostu zatrudnienia w Stanach Zjednoczonych. Wartość eksportu przedsiębiorstw irlandzkich wzrosła o 50% w latach 1990-1998 bez względu na wolniejszy wzrost na rynkach zagranicznych niż w gospodarce irlandzkiej. Znany irlandzki ekonomista przemysłowy stwierdził, że: „zakres i okres trwania tego postępu w Irlandii jest bezprecedensowy w XX wieku.”³

40. Nastąpiła również bardzo znaczna zmiana organizacji irlandzkich przedsiębiorstw. Jest to widoczne w przyjęciu nowych, efektywnych metod pracy, takich jak praca zespołowa, stałe podwyższanie kwalifikacji oraz elastyczność siły roboczej. Udział irlandzkich miejsc pracy, w których eksperymentuje się z nowymi metodami pracy „jest imponujący i porównywalny z innymi krajami” – chociaż trwa żywa dyskusja na temat zakresu i gospodarczego znaczenia innowacji w miejscach pracy w Irlandii.⁴

41. Najnowsze badania wskazują, że wiele przedsiębiorstw irlandzkich zainwestowało za granicą i jest zaangażowanych w międzynarodowe sieci inwestycyjne, produkcyjne i innowacyjne.⁵ W zasadzie mamy zarys nowego obrazu gospodarki irlandzkiej. Obraz ten, chociaż jeszcze nie ukończony nie zawiera wykazu słabych stron (dotyczących skali, zarządzania, technologii, marketingu, finansów, innowacji, relacji przemysłowych i peryferyjnej lokalizacji kraju), które stanowiły opis irlandzkiej gospodarki w ubiegłych dekadach i które określały wyzwanie jakim było uprzemysłowienie i rozwój gospodarczy.

42. Ocena zakresu i rozmiarów irlandzkiego przełomu w przedsiębiorczości i gospodarce jest ważnym czynnikiem określenia postawy Irlandii wobec dalszego poszerzania i pogłębiania integracji europejskiej.

Teza D: Pozytywny wpływ Europy na gospodarkę i perspektywy prowadzenia działalności w Irlandii nie jest wyłącznie kwestią przeszłości.

43. W publicznej dyskusji na temat pozycji Irlandii w Europie pojawił się temat, że dni czerpania przez Irlandię korzyści z członkostwa w Unii Europejskiej są policzone. Pogląd ten wydaje się opierać na kilku założeniach:



- korzyści z członkostwa w Unii Europejskiej polegały głównie na Funduszach Strukturalnych;
- perspektywy gospodarcze Irlandii są słabe w poszerzonej Europie; oraz
- następnym etapem integracji europejskiej będzie ingerencja i ograniczanie irlandzkiej polityki gospodarczej przez Unię Europejską.

Poglądy te budzą wątpliwości jako wytłumaczenie gospodarczego sukcesu Irlandii, jako ocena perspektyw gospodarczych Irlandii po poszerzeniu Unii Europejskiej na wschód oraz jako wykładnia sposobu, w jaki Unia Europejska koordynuje narodowe strategie gospodarcze.

Z Funduszami Strukturalnymi w tle

44. Zainteresowanie Funduszami Strukturalnymi opiera się na przekonaniu, że główny wpływ członkostwa w Unii Europejskiej polega na przepływach finansowych pomiędzy Unią, a państwami członkowskimi. Zgodnie z tym poglądem, kiedy Irlandia wycofa się z „klubu spójności”, w miarę reformowania Wspólnej Polityki Rolnej, a do Unii przystąpią biedniejsze kraje wschodnioeuropejskie, wpływ członkostwa na Irlandię stanie się negatywny.

45. Nie ulega wątpliwości, że Fundusze Strukturalne miały znaczący wpływ na gospodarkę irlandzką. Od 1989 do 2000 r. roczne przychody Irlandii z Funduszy Strukturalnych wyniosły średnio około 2,6% PNB. Podczas, gdy wpływ Funduszy jest trudny do wyliczenia, statystyczne kalkulacje wskazują, że podniosły one poziom PNB o 2 punkty procentowe w okresie gdy rzeczywisty PNB wzrósł dwukrotnie. Chociaż kalkulacja prawdopodobnie pomija niektóre niewymierne skutki, błędem wydaje się przypisywanie sukcesu gospodarczego Irlandii w latach dziewięćdziesiątych Funduszom Strukturalnym.

Perspektywy prowadzenia działalności gospodarczej w Europie

46. Pogląd, że Irlandia poniesie porażkę w poszerzonej Europie wydaje się opierać na trzech założeniach:

- konkurencja gospodarcza w Irlandii jest nadal słaba;
- główna korzyść Irlandii, tj. Fundusze Strukturalne, skierowane zostaną do Europy Wschodniej; oraz
- Irlandia ulegnie gospodarczemu zniszczeniu na skutek poszerzenia Unii Europejskiej o kraje Europy wschodniej.

Pierwsze dwa z wyżej wymienionych założeń zostały omówione powyżej. Wykazano ich słabe podstawy. A co z poglądem, jakoby Irlandia uległa zniszczeniu na skutek rozszerzenia? Chociaż gospodarcze i polityczne skutki poszerze-

nia Unii Europejskiej na wschód są tematem oddzielnych opracowań w ramach tej serii, kwestia ta powinna być omówiona krótko także w tym opracowaniu.

47. Przy ocenie prawdopodobnego wpływu poszerzenia Unii Europejskiej warto dokonać rozróżnienia między bezpośrednimi i pośrednimi skutkami. Bezpośrednie skutki poszerzenia Unii Europejskiej na wschód dla Irlandii powstaną w dziedzinie handlu i bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Pośrednie skutki zaistnieją, jeżeli poszerzenie na wschód zmieni Unię Europejską w sposób, który wywrze pozytywny lub negatywny wpływ na Irlandię.

48. Dostępne opracowania wskazują, że w odniesieniu do handlu, Irlandia stoi w obliczu większych możliwości niż obaw. Zarówno irlandzkie jak i zagraniczne przedsiębiorstwa będą miały możliwość osiągnięcia znacznych wyników w eksporcie do krajów Europy Wschodniej. W rzeczywistości, wiele firm irlandzkich już dzisiaj z powodzeniem sprzedaje towary i usługi na rynki Europy Wschodniej o wartości 850 milionów funtów w 2000 r., co stanowi pięciokrotny wzrost od 1995 r. Jeżeli chodzi o bezpośrednie inwestycje zagraniczne to dostępne opracowania wyraźnie podkreślają, że jest mało prawdopodobne, aby przedsiębiorstwa z branży zaawansowanych technologii, które zainwestowały w ostatnich latach w Irlandii przeniosły się do Europy Wschodniej. Prawdą jest, że podmioty gospodarcze, dla których koszty są podstawą ich konkurencyjności będą bardziej zainteresowane Europą Wschodnią niż Irlandią. W zasadzie, w ostatnich latach przedsiębiorstwa te już opuściły Irlandię w poszukiwaniu tańszych lokalizacji w Europie Wschodniej i Azji. Przy czym profil bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Irlandii przesunął się w kierunku *high-value*⁶, w których umiejętności, technologia i otoczenie biznesowe stanowią zasadnicze czynniki przy podejmowaniu decyzji dotyczących lokalizacji.

49. Oprócz spostrzeżenia, że Irlandia prawdopodobnie skorzysta na poszerzeniu Unii Europejskiej, należy uwzględnić historyczne znaczenie tego zjawiska dla narodów Europy środkowej i wschodniej a także szansę jaką jest ono dla Irlandii. Declan Kiberd przybliży sposób w jaki Irlandia, często postrzegana jako kraj zacofany, stał się od końca XIX wieku tygłem nowoczesności.⁷ Dziś, w innym znaczeniu, sukces Irlandii w Europie dowodzi, że mały, prowincjonalny kraj, który był kolonią, może dogonić wiodące kraje europejskie i narody, które niegdyś były imperiami. Dowodzi to, że integracja regionalna podobna do wprowadzanej w Europie może przyczynić się do przyspieszenia tego procesu. Ma to jeszcze większe znaczenie, kiedy osłabły ochronne, autorytatywne i niedemokratyczne modele azjatyckie, a nowe kraje spoglądają w kierunku Unii Europejskiej. Wiele najbardziej energicznych osób w środkowej i wschodniej Europie postrzega Irlandię jako wzór i sprzymierzeńca w poszukiwaniach rozwoju gospodarczego i ucieczki od dominacji imperialnej. Podejmując decyzję na temat roli Irlandii w Europie powinniśmy przede wszystkim

położyć nacisk na nasz interes narodowy, a także wziąć pod uwagę nadzieje i oczekiwania, jakie pokładają w nas inne mniejsze narody.

Europejska koordynacja krajowej polityki gospodarczej

50. Rozpatrując potencjalny przyszły wpływ Europy na perspektywy gospodarcze Irlandii, należy poświęcić nieco uwagi roli Unii Europejskiej w polityce budżetowej. Budżet Irlandii na rok 2001 był przedmiotem dyskusji. Wynikiem tej dyskusji było wystosowanie przez Radę Ministrów Finansów zalecenia do rządu oraz publiczna krytyka Komisji i Rady Ministrów Finansów przez irlandzkich ministrów. Uważa się, że krytyka ta miała wpływ na referendum nicejskie.

51. Nie oceniając sporu na temat budżetu Irlandii na rok 2001, oczywiste jest, że istnieje uzasadnienie koordynacji narodowych strategii podatkowych w unii gospodarczej i walutowej. Polityka podatkowa w jednym kraju członkowskim może wywrzeć wpływ na pozostałe kraje członkowskie. Zbyt stymulująca strategia fiskalna w sferze euro zmusza Europejski Bank Centralny to usztywnienia stóp oprocentowania, co wywiera niekorzystny wpływ na działalność gospodarczą i zatrudnienie we wszystkich krajach członkowskich. Potrzeba traktowania strategii gospodarczych jako „kwestii publicznej troski” została uznana przez kolejne rządy Irlandii i naród irlandzki po podpisaniu Traktatu Rzymskiego i Traktatu z Maastricht.

52. Istotnie leży to szczególnie w interesie niewielkich krajów członkowskich, aby Unia zachowała zdolność do koordynowania polityki fiskalnej. Zostało to graficznie zilustrowane poprzez sposób w jaki jednolite podejście do polityki fiskalnej przyjęte przez Niemcy po zjednoczeniu spowodowało wzrost niemieckich a następnie europejskich stóp procentowych, a „znajdujący się w początkowym stadium wzrost gospodarczy w Irlandii został w 1990 r. wstrzymany.”⁸

53. Europejski system koordynacji polityki gospodarczej zawiera mieszankę stosunkowo trudnych i stosunkowo łatwych metod koordynacji, w zależności od rodzaju spornej kwestii. Unikanie nadmiernego deficytu budżetowego osiąga się poprzez wiążące przepisy, określone w pakcie o stabilizacji i wzroście, które mogą znaleźć punkt kulminacyjny w postaci formalnych sankcji, w tym grzywien. W przeciwieństwie do koordynacji narodowej polityki gospodarczej poprzez „ogólne zalecenia polityki gospodarczej”, która jest stosunkowo łatwa. W przypadku, gdy kraj członkowski odchodzi od zaleceń, Rada może wystosować niewiążące zalecenie do danego kraju członkowskiego, które nie jest zagrożone żadną sankcją.

54. Rozpatrując kwestie wynikające z dyskusji na temat Nicei, należy podkreślić, że w 2000 r. Irlandia nie była obiektem:

(a) narzuconej polityki makroekonomicznej i monetarnej ze strony większego i silniejszego sąsiada (czego doświadczała w latach 1826 – 1979, kiedy waluta irlandzka była powiązana z funtem szterlingiem);

(b) prawnych i politycznych zaleceń Unii Europejskiej;

(c) ale niewiążącego zalecenia ze strony partnerów, opartego na Ogólnych zaleceniach polityki gospodarczej, w tworzeniu których Irlandia miała swój udział.

55. Spór na temat budżetu wykorzystany został do wskazania, że Unia Europejska steruje Irlandią. W rzeczywistości, spór pomiędzy irlandzkimi ministrami, a europejskimi partnerami w Radzie Ecofin i Komisji był praktycznie wyjątkiem w historii irlandzkiego zaangażowania w Europie. Po raz pierwszy irlandzkiemu ministrowi nie udało się pokazać i wytłumaczyć pozostałym krajom członkowskim i Komisji zawiłości sytuacji irlandzkiej. Po raz pierwszy zwykle praktykowany w Unii Europejskiej proces analizy, perswazji, narad i negocjacji zastąpiony został przez megafonową dyplomację, w której irlandzki minister zwrócił się do naszych europejskich partnerów za pośrednictwem osobistego artykułu opublikowanego na łamach *Financial Times*. Irlandia zawsze broniła swojego stanowiska, zwykle z powodzeniem. Brak zadowolającego wyniku jest czymś niezwykłym. Spór na temat budżetu na rok 2001 stanowi wyjątek od tej reguły.

56. Spór na temat budżetu irlandzkiego rzuca światło na niektóre nierozwiązane kwestie dotyczące tego w jaki sposób działania Europejskiego Bank Centralnego mają być zrównoważone przez władzę polityczną. Wiele osób uważa, że istniejące zasady działania Europejskiej Unii Walutowej (opracowane na podstawie Traktatu z Maastricht oraz paktu o stabilizacji i wzroście) są obecnie nieodpowiednie. Koncentrują się one raczej na redukcji zadłużenia niż na odpowiedniej polityce fiskalnej. Przede wszystkim potrzebna jest decyzja na temat odpowiedniej polityki fiskalnej dla obszaru euro, a następnie podział odpowiedzialności za jej wdrożenie przez poszczególne rządy.⁹ Wydaje się prawdopodobne, że europejska koordynacja polityki gospodarczej, jak większość pozostałych obszarów działalności Unii Europejskiej, podlega ewolucji w miarę jak państwa członkowskie, wspólnie i indywidualnie, uczą się ze swoich doświadczeń.

PODSUMOWANIE

57. Obiektywne spojrzenie na Fundusze Strukturalne, gospodarcze perspektywy Irlandii w poszerzonej Europie, oraz europejską koordynację narodowych strategii gospodarczych, nie stanowi dowodu na poparcie twierdzenia, że pozytywny wpływ Europy na gospodarkę i perspektywy prowadzenia działalności gospodarczej w Irlandii jest kwestią przeszłości.



Twierdzenie E: Sukces Irlandii w Unii Europejskiej nie jest wyłącznie zasługą państwa.

58. Doświadczenie Irlandii wskazuje, że powodzenie w Unii Europejskiej jest z konieczności wspólnym wysiłkiem, osiągnięciem całego kraju lub społeczeństwa, a nie tylko państwa. Pierwsze trzydziestolecie Irlandii w Unii Europejskiej wskazuje, że sukcesu w integracji nie można osiągnąć wyłącznie za pomocą aparatu państwowego, niezależnie od tego jak sprawnego, ale wymaga reorientacji gospodarki i społeczeństwa. Przedsiębiorstwa irlandzkie, związki, sektor społeczny, grupy społeczne i organizacje ekologiczne zaangażowały się w działalność w Europie z dobrym skutkiem.

59. Badania wskazują, że otwarcie na europeizację i umiędzynarodowienie, jest różne w państwach członkowskich i w poszczególnych grupach społecznych. W niektórych krajach i wśród niektórych sił społecznych nadal żywa jest tęsknota za epoką wielkości państwa zachodnioeuropejskiego. Dotychczas Irlandia była bardzo otwarta zarówno na europeizację jak i umiędzynarodowienie co umożliwiło jej wykorzystanie członkostwa w Unii Europejskiej dla własnych korzyści.

60. Powstają interesujące pytania na temat korzyści i wad konsensusu [umowy społecznej głównych sił społecznych i politycznych Irlandii - przyp. red.]. Wszak liberalna demokracja musi opierać się oraz zawierać różnorodność opinii politycznych oraz pomysłów na życie. W trakcie sporu na temat Nicei uważano, że trwały konsensus pomiędzy głównymi partiami politycznymi i partnerami społecznymi stanowił w pewnym sensie, ograniczenie żywotności demokracji.

61. Mimo to, przyglądając się doświadczeniom Irlandii w Europie, ważne wydaje się, że integracja europejska była przedmiotem konsensusu zarówno pomiędzy partnerami społecznymi jak i partiami politycznymi. Przyjmując taką postawę Irlandia osiągnęła znaczny postęp w zarządzaniu gospodarką oraz jej wynikach. Konsensus umożliwił odsunięcie kursu wymiany i z tego względu również inflacji z dala od codziennej konkurencji partyjnej i konfliktów ekonomicznych. Umożliwił rządowi, zarządom, związkom i sektorowi społecznemu koncentrację na rzeczywistej gospodarce. Umożliwił wszystkim dokonanie konstruktywnego wkładu w treść i szczegóły proponowanych dyrektyw Unii Europejskiej. Może to być przeciwstawione doświadczeniom Zjednoczonego Królestwa, gdzie spór na temat waluty i inflacji na kilka dziesięcioleci zniszczył politykę gospodarczą, politykę w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz negocjacje płac, a fundamentalne różnice na temat Europy zdominowały życie polityczne.

62. Nie ma obowiązku szukania konsensusu, ale nie powinniśmy być zdziwieni, jeżeli upadek konsensusu na temat kwestii europejskich miałby nastąpić za cenę wpływu i zdolności dostosowania. Irlandia, którą zawsze uważano za

kraj, który podejmuje zbyt ambitne wyzwania może wówczas zacząć podejmować wyzwania poniżej swoich możliwości.

Twierdzenie F: Zakres i charakter wpływu Europy na Irlandię nie jest przypadkowy, ale odzwierciedla najistotniejsze i trwałe cechy Unii Europejskiej.

63. Przegląd trzydziestu lat irlandzkiego zaangażowania w Unii Europejskiej wskazuje na liczne i różnorodne oddziaływanie Europy: stabilizacja kursów wymiany, niska inflacja, dyscyplina finansowa, inwestycje, reorientacja na konkurencję, nowy zakres przepisów w sferze usług i zakładów użyteczności publicznej, Fundusze Strukturalne, planowanie przestrzenne, oraz jego monitorowanie i ocena, nowe standardy i organy ochrony konsumentów oraz regulacje socjalne, wspieranie polityki innowacji i eksperymentów. Dlatego nie ulega wątpliwości, że pogłębienie integracji europejskiej i pojawienie się nowej wspólnej wizji miejsca Irlandii w Europie, wywarło głęboki wpływ na niezwykle gospodarze i społeczne doświadczenia w ciągu ostatnich piętnastu lat.

64. Czy to nie zbyt przesadzone oceny? Czy Irlandia była wyjątkiem ponieważ strategie, instytucje i prawa Unii wywarły tutaj tak głęboki wpływ? Odpowiedź na te pytania można odnaleźć, jeżeli zapomnimy o Irlandii i spojrzymy na ten okres piętnastu lat z perspektywy europejskiej. Niektóre główne cechy polityki Unii wskazują, dlaczego mogła ona wyrzucić tak głęboki wpływ na kraj taki jak Irlandia.¹⁰

65. Unia Europejska narzuca każdemu państwu członkowskiemu uciążliwy udział w opracowywaniu strategii, podejmowaniu decyzji i ich realizacji. Strategie opracowywane są przez rozbudowaną sieć komisji i grup roboczych, w których rząd irlandzki ma swoich przedstawicieli. Ponadto, w trakcie tego procesu odbywają się konsultacje z irlandzkimi związkowcami, przedsiębiorcami, organizacjami ekologicznymi, kobiecymi i innymi podmiotami.

66. Unia Europejska powstała w celu uniknięcia dominacji wielkich państw członkowskich. Uczniła to poprzez przekazanie inicjatywy politycznej Komisji niezależnej od wszystkich państw członkowskich, przyznanie centralnej roli decyzyjnej wybieralnym rządów państw członkowskich oraz celowe zrównoważenie siły głosowania na rzecz mniejszych państw. Nawet gdy stosuje się głosowanie kwalifikowaną większością, decyzje podejmowane są najczęściej po dokładnym omówieniu i negocjacjach, na podstawie umowy.

67. Zamiast gromadzić rozległe i autonomiczne władze polityczne, Unia stopniowo zmieniła sprawowanie narodowej władzy politycznej włączając państwa członkowskie do sieci współpracy i wspólnego działania. Rządy Unii polegają głównie na wspieraniu tego co krajowe w tym, co europejskie i tego co europejskie w sferze krajowej. Złożony charakter tych powiązań uniemożliwia do-



konanie jakiegokolwiek jasnego podziału na kompetencje unijne i narodowe. Skutki integracji wprowadzone zostały do każdego systemu krajowego, jako źródło zmian i instytucjonalnego dostosowania. Czasami określa się to zjawisko jako „rządy wielostopniowe”.

68. Unia Europejska jest dobrym przykładem tego czym są „nowe rządy”. Rządy nie są tu sprawowane wyłącznie przez państwo. Podejmowane są przez sieci publicznych, prywatnych i społecznych grup. Funkcją rządu jest raczej regulacja działalności, rynków i ryzyka, niż sprawowanie funkcji właścicielskich i zarządcy państwa. Nowy sposób sprawowania władzy, o ile funkcjonuje dobrze, zamienia „ustalanie” na „rozwiązywanie problemów”. W wielu dziedzinach polityki europejskiej sprawowanie władzy polegające na rozwiązywaniu problemów zastępuje układy oparte na najmniejszym wspólnym mianowniku. Podczas, gdy wzory gospodarczego i społecznego sprawowania władzy przesuwają się w tym kierunku w krajach członkowskich (i na świecie), odzwierciedlone jest to szybciej i w bardziej widoczny sposób w samej Unii, ponieważ jest ona nowa, częściowo tylko ukształtowana, zdecentralizowana i nie posiada dochodów na wielką skalę państwa powojennego.

69. Innowacyjne i eksperymentalne strategie podjęte przez rząd irlandzki i agencje publiczne w ostatnim dziesięcioleciu istotnie miały wymiar europejski. Przykładem są spółki rozwoju lokalnego, w których działają partnerzy społeczni, sektor gminny i społeczny oraz agencje państwowe. Zarówno na szczeblu narodowym jak i europejskim, powodzenie tych nowych podejść do sposobu sprawowania władzy jest oczywiście dalekie od zakończenia.

70. Unia powinna być postrzegana jako nowy model umiędzynarodowienia. Europejski model umiędzynarodowienia obejmuje dobrowolne uwolnienie handlu i znaczną deregulację w połączeniu z nowym określeniem zasad, opracowaniem wspólnych strategii, stworzenie instytucji stałych negocjacji i rozwoju mechanizmów redystrybucyjnych. Stanowi to kontrast w stosunku do form umiędzynarodowienia, które dominowały w historii przez tysiąclecia: podbój imperialny, kolonizacja, uwolnienie handlu pod władzą hegemonia oraz w okresie powojennym wielostronna liberalizacja handlu.

71. Te cechy charakterystyczne rozwiązują tajemnicę dlaczego integracja europejska wywarła tak znaczący wpływ w Irlandii od połowy lat osiemdziesiątych. W tym okresie, zmieniało się pojęcie suwerenności, sposób sprawowania władzy i rządy wszystkich państw Unii, przekształcając je z państw narodowych w państwa członkowskie.

72. Oddziaływanie na Irlandię zawsze mogło być większe. Unia Europejska stawiała się nowym modelem umiędzynarodowienia, który wykracza poza ramy wolnego handlu, ogranicza zwykle wykorzystanie władzy ekonomicznej i dyplomatycznej, opiera się na przepisach prawa i konsensusie. Czynniki te po-

winy wywierać szczególny wpływ w kraju, który przez wieki doświadczał ostrza umiędzynarodowienia w kilku innych przebraniach: podboju kolonialnego, niedemokratycznego podporządkowania imperium, likwidacji uprzemysłowienia, katastrofalnej emigracji, a po uzyskaniu niepodległości statusu pententa w międzynarodowym porządku dyplomatycznym.

WNIOSKI

73. Powodzenie Irlandii w sferze gospodarczej, społecznej, kulturalnej i politycznej zależy w znacznym stopniu od jej relacji ze światem zewnętrznym. Z tego względu, Irlandia musi określić swoje interesy w tworzącej się Europie oraz zdefiniować swoje relacje z krajami sąsiadującymi oraz Unią Europejską. Niniejsze opracowanie dotyczy głównie powodzenia Irlandii w sferze gospodarczej. Wskazuje, że przy określeniu interesów gospodarczych Irlandii, punktem wyjścia powinny być doświadczenia w Europie w ciągu ostatnich trzydziestu lat.

74. Badania na temat doświadczeń gospodarczych Irlandii w Europie stały się podstawą następujących twierdzeń:

- Aktywne zaangażowanie w Europie stanowiło główny punkt gospodarczej i społecznej modernizacji Irlandii po 1960 r.
- Ponowne otwarcie Europy w połowie lat osiemdziesiątych oraz pogłębienie integracji europejskiej było jedną z głównych przyczyn niezwykłego rozwoju gospodarczego, który nastąpił od końca lat osiemdziesiątych.
- Irlandzki przełom ekonomiczny jest wynikiem nie tylko bezpośrednich inwestycji zagranicznych.
- Pozytywny wpływ Europy na perspektywy gospodarcze w Irlandii nie jest tylko kwestią przeszłości.
- Powodzenie państwa w Unii Europejskiej nie jest tylko zasługą państwa.
- Zakres i charakter europejskiego wpływu na Irlandię nie jest przypadkowy, ale odzwierciedla zasadnicze i trwałe cechy Unii Europejskiej.

75. Twierdzenia te odnoszą się do oceny perspektyw i wyborów jakie stoją przed Irlandią. Posuwają nam kolejne pytania:

- w zakresie kierunku ogólnej polityki irlandzkiej: czy perspektywy gospodarcze Irlandii zostaną lepiej określone poprzez kontynuowanie jej udziału w Europie i umiędzynarodowienie czy poprzez wybór opcji polegającej na radykalnym zmniejszeniu udziału Irlandii w procesie integracji europejskiej?
- czy powodzenie gospodarcze Irlandii będzie promowane poprzez to, że stanie się ona pełnoprawnym czy częściowym członkiem Unii Europejskiej?



- czy, przy opracowywaniu wkładu Irlandii do praw Konwentu na temat Przyszłości Europy, nasze perspektywy gospodarcze będą lepsze w:
- (a) scentralizowanej europejskiej federacji,
 - (b) Unii zbudowanej na pragmatycznej, opartej na prawie koordynacji strategii gospodarczych niezbędnych do promowania handlu, inwestycji, ekonomicznej stabilizacji i spójności społecznej lub
 - (c) luźniejszej Unii, która pozostawiła więcej gospodarczych i przedsiębiorczych strategii do rozgrywki pomiędzy siłami dyplomatycznymi i korporacyjnymi.

Rory O'Donnell

Przypisy:

1. Zob.: Demot McAleese, "Twenty-five Years a Growing" w Rory O'Donnell ed. Europe – the Irish Experience, Dublin: Institute of European Affairs, 2000
2. Denis O'Hearn, Inside the Celtic Tiger: the Irish economy and the Asian Model, London: Pluto Press, 1998
3. Eoin O'Malley, "The Revival of Irish Indigenous Manufacturing 1987-1997" ESRI Quaterly Economic Commentary, April 1998
4. William K. Roche i John F. Geary, "Collaborative Production and Irish Boom: Work Organisation, Partnership and Direct Involvement in the Irish Workplace", Economic and Social Review, January, 2000, Zob.: Rory O'Donnell i Paul Teague Partnership at Work in Ireland, Stationery Office, 2000.
5. Zob.: Forfas Statement on Outward Direct Investment, październik 2001.
6. Zob.: NESCC, European Union, Integration and Enlargement, Dublin, National Economic and Social Council, 1997. Zob. opracowania zaprezentowane na Forum Międzynarodowym na temat Europy 22 listopada 2001 r. Frank Barry i Aoife Hannan, "Will EU Enlargement Threaten Ireland's Foreign Direct Investment Inflows?" Quarterly Economic Commentary, grudzień 2001 oraz Rory O'Donnell "Eastern Enlargement: Implications for Trade and Investment".
7. Declan Kiberd, Inventing Ireland: the Literature of the Modern Nation, Cambridge MA: Harvard University Press, 1995
8. John FitzGerald, "Fiscal Policy in a Monetary Union: the Case of Ireland, ESRI, Quarterly Economic Commentary, marzec 2001
9. John FitzGerald, "Fiscal Policy in a Monetary Union".
10. Zob.: Brigid Laffan, Rory O'Donnell i Michael Smith, Europe's Experimental Union: Rethinking Integration, London, Routledge, 2000