

Měsíčník o Evropské unii z české perspektivy

V tomto vydání najdete

Co stojí za neúspěchem Lisabonské strategie

Stanovování cílů Evropy 2020

Nová éra v přístupu ke genetickým modifikacím v EU?

Dále: komentované události, tipy na publikace, pozvánky aj.

Analýzy

Co stojí za neúspěchem Lisabonské strategie

Václav Bacovský

Když i politik předsedajícího státu EU přizná, že Lisabonská strategie (LS) skončí neúspěchem, musí to být pořádné fiasko. Vezmeme-li např. v potaz, že EU přes slib skoro zdvojnásobení výdajů na výzkum a vývoj (VaV) z 1,8 % na 3% HDP, dosáhla po 10 letech „neuvěřitelného“ navýšení o desetiny procentního bodu na současných 1,9 %, najde se jen málo argumentů, proč by neměla být označena jiným slovem než propadák. Přesto výsledky analýzy neúspěchu LS nejsou tak evidentní. Strategie totiž byla minimálně po roce 2004 v mnoha ohledech nastavena velmi správně. Kamenem úrazu byla nejasná strategie její implementace. To by mělo být hlavní ponaučení pro vznikající strategii pro rok 2020.

Podstatou strategie byl jakýsi apel, že ve stále rychleji se globalizujícím světě může mít Evropa brzy problémy, pokud neučiní reformní kroky. Ačkoli se v podstatě jednalo o plán na koordinaci národních strukturálních reforem, celá strategie dostala nádech jakési nové doktríny celé EU. Většina veřejnosti o podstatě strategie neměla potuchy a oné menšině, která s ní seznámena byla, utkvěla nejspíše v paměti jen nešťastně ambiciózní věta o vytvoření nejdynamičtější a nejkonkurenceschopnější znalostní ekonomiky světa do roku 2010. V souvislosti s desetiletým plánováním tak připomínala nám známé „dohnat a předejít“.

Lisabonská strategie se stala oblíbeným terčem kritiky. Zastánci silného sociálního státu ji považovali za trojského koně anglosaských liberálů, kteří údajně Evropě měli uměle vnucovat americká měřítká. Nebylo žádným tajemstvím, že ke vzniku strategie tehdy nevedl strach z nově

nastupujících globálních mocností (tehdy se z dnešních zemí BRIC opatrně mluvilo o Číně a Indii), ale srovnáváním s úspěšnějším transatlantickým sousedem. Evropa navzdory postupující integraci nebyla schopna dosáhnout USA v mnoha ekonomických ukazatelích (růst HDP, míra zaměstnanosti, počet odpracovaných hodin per capita, produktivita práce).

Výsledkem bylo schválení strategie na Evropské radě v Lisabonu, která stanovovala celkem přes 100 dílčích ekonomických, sociálních a ekologických cílů. Zde ležel první kámen úrazu. Strategie měla ambici řešit všechno, a tak v důsledku neřešila nic. Většina cílů byla navíc nastavena paušálně pro všechny státy stejně, což se ukázalo být velkým problémem zejména po rozšíření v roce 2004. Stejně tak tomu bylo se zodpovědností. Na začátku se nepodařilo jasně stanovit, co se očekává od členských států a co od EU samotné. Při důkladnějším pohledu přitom bylo zřejmé, že břemeno implementace strategie spočívalo především na národních úrovních.

Soustředěnost všech politiků na volební cyklus a fakt, že se mělo vytyčených cílů dosáhnout až v roce 2010, vedly k tomu, že se během prvních několika let nedělo se strategií téměř nic. Ani snaha dát konkrétní a měřitelné indikátory v podobě tzv. Barcelonských cílů (navýšení výdajů na výzkum a vývoj na 3% evropského HDP, cíl zvýšit zaměstnanost na 70%, trvale udržitelný růst kolem 3% HDP za rok) ke zlepšení nevedly.

Toto vše již bylo zřejmé v roce 2004, kdy vyšla zásadní kritika strategie – tzv. Wim Kokova zpráva. Ta vedle již zmíněných nedostatků konstatovala také neúspěch metody otevřené koordinace, pomocí níž měla být strategie implementována. Tento nástroj z oblasti „soft law“ postrádal jakékoli páky pro případ, že by se národní státy ke strategii postavily zády. Přesně to se však stalo: nikdo ze státníků si naplnění strategie nevzal za hlavní (a pohříchu ani vedlejší) politický cíl.

Dokonce i úspěšné státy, které se trvale držely a drží vysoko v žebříčku nejkonkurenceschopnějších států světa (Finsko, Dánsko, Švédsko), nezaznamenaly tento úspěch díky existenci strategie. Tyto severské státy by jednoduše podobné politiky implementovaly i bez existence strategie (Finsko již v 90. letech na strukturální krizi zareagovalo prudkým navýšením investic do vzdělání, výzkumu a vývoje). Tak se nakonec stalo, že strategie přestala být prioritou i pro samotnou Evropskou komisi J. M. Barrosa. Než by riskoval spojit hodnocení Komise se strategií, která se řítila k fiasku, přeorientoval se Barroso raději na otázku snižování emisí. Strategii tak fakticky opustil na politické scéně i její největší podporovatel.

Přesto nebyla strategie odsouzena k úplnému neúspěchu. Mezi roky 2006 a 2008 došlo k určitým pokrokům, zaměstnanost postupně rostla (na 66 % oproti 62 % v roce 2000) a růst byl na evropské poměry také slušný. Jenže vypuknutí ekonomické a hospodářské krize za pár měsíců sebralo vše, co se EU snažila za předešlých osm let pracně vybudovat. Když se dnes podíváme na státy, které strategii nejvíce ignorovaly (Řecko, Itálie, Polsko, Maďarsko), asi nás nepřekvapí, že právě tyto státy za to mohou drazé zaplatit. Po obnoveném spuštění tzv. revidované Lisabonské strategie totiž většina cílů byla nastavena velmi správně, a proto nelze očekávat, že by v tomto měla být současná strategie pro rok 2020 zásadně jiná.

Co by se naopak zásadně změnit mělo, je způsob implementace (governance). Zavedení národních koordinátorů zodpovědných za implementaci pokrok nepřineslo (zatímco někde to byl významný ministr, v jiném státě to byl mnohdy pouze ministerský úředník), státy byly nuceny k nadměrnému reportování, kde často realitu ohýbaly podle kýžených indikátorů. Jestliže ani Wim Kokova zpráva nedoporučovala opuštění otevřené metody koordinace navzdory její kritice, je nyní zřejmé, že EU potřebuje vedle cukru i bič. Velmi účinným nástrojem by např. mohlo být znemožnění přístupu ke strukturálním fondům pro nespolupracující státy. Je však nepravděpodobné, že by si členské státy na sebe takový bič chtěly uplést.

Pozornost je tak upřena na roli Evropské rady a jejího stálého předsedu. Zatím se zdá, že H. van Rompuy je ochoten investovat do nové strategie svůj politický kapitál. Zůstává však stále otázkou, jak dosáhnout dynamické ekonomiky v EU, pokud samotní Evropané tento cíl neberou vážně. Jak napsal nedávno trefně Charlemagne ve svém komentáři: Evropané vůbec netouží stát se nejdynamičtější a nejkonkurenceschopnější ekonomikou světa - místo tvrdé práce a rizika preferují jistoty štědrého sociálního státu a dlouhé dovolené.

Stanovování cílů Evropy 2020

Zuzana Benešová

Tvorbu plánu pro příští desetiletí provází skepse vycházející ze zkušeností s nadmíru odvážnými strategiemi. Nejedná se přitom jen o Lisabonskou strategii, ale např. i o Rozvojové cíle tisíciletí, které si v roce 2000 stanovila OSN a už dlouho je jasné, že jich nebude moci dosáhnout. Proto již od 24. listopadu 2009, kdy byl publikován první návrh Komise na novou strategii Evropa 2020, probíhá diskuze a zároveň bylo také zahájeno veřejné připomínkové řízení. 3. března byla publikována již konečná verze návrhu Komise, jež byla předložena Evropské radě, která k ní 25. a 26. března přijala závěry.

Česká republika je zastáncem tzv. SMART dílčích cílů, tedy takových, které jsou S – specific, cílené, M – measurable, měřitelné, A – achievable, dosažitelné, R – realistic, realistické, T – timely, aktuální a mají stanovený časový rámec pro plnění. Jako příklad nevhodně zvoleného plošného cíle lze uvést stanovení cíle snížení chudoby v rámci EU o 25%. Chudobou je myšlen stav, kdy dotyčný dosahuje příjmu pod 60% průměru daného státu, v Česku se ovšem jedná pouze o 8-9% obyvatelstva, což znamená nejméně v celé EU. Snížení tohoto čísla o čtvrtinu by bylo nutně spojeno s posílením sociálního systému, které by ovšem mohlo výrazně kolidovat s cílem zvýšení zaměstnanosti a paradoxně by tak mohlo dojít k situaci, kdy kvůli vyšším sociálním dávkám ztratí část zmiňované populace motivaci k práci. Česká republika proto prosazuje, aby cíle nebyly zpravidla určovány paušálně, ale cíleně pro každou zemi s ohledem na její výchozí pozici.

Obdobným příkladem může být určení tříprocentního cíle pro investice do výzkumu a vývoje. Pro některé státy, např. Maltu, je toto číslo neúměrně vysoké a v průběhu následujících deseti let nedosažitelné. V jiné situaci jsou severské státy, kde např. Švédsko již v současné době investuje více téměř čtyři procenta a unijní cíl je pro něj tedy zcela nerelevantní. Jako přístup, který zohledňuje výchozí situaci členských států a zároveň dostatečně motivuje, lze uvést energetický cíl v rámci Evropy 2020 známý také pod jménem „20-20-20“. Ten EU zavazuje do roku 2020 ke

snížení emisí skleníkových plynů o 20 % oproti úrovni z roku 1990, zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energií v celkové spotřebě v EU na 20 % a zvýšení energetické účinnosti v Evropě o 20 %. V jeho rámci se členské státy dohodly na společném cíli a každá země má určený jiný vlastní cíl podle svých možností a ambicí.

Za rozhodující moment nové strategie je ovšem všeobecně považována otázka jejího řízení (governance). Česká republika ve vládou schváleném dokumentu „Pozice ČR k projednávání strategii EU 2020“ kritizuje chybějící bližší popis indikátorů, na nichž chce Komise založit svůj monitorovací mechanismus. Kromě toho návrh strategie publikovaný začátkem března postrádá upřesnění, jak budou určovány cíle na národní úrovni, resp. jaký bude v tomto postupu vztah mezi členským státem, Evropskou radou a Komisí. Stejně tak není vyjasněna provázanost mezi cíli stanovenými na komunitární a národní úrovni – nicméně návrh zmiňuje nutnost respektovat rozdílné výchozí pozice jednotlivých členských států.

Návrh Komise počítá s klíčovou rolí Evropské rady, což členské státy vítají. Česká republika v reakci na publikovaný dokument vyzdvihla příliš vysokou reportovací zátěž členských zemí a také často pouze formální hodnocení zpráv, které snižuje efektivitu otevřené metody koordinace. Kromě toho upozorňuje na obtíže s řízením strategie spojené se zapojením velkého počtu partnerů do procesu a s tím související fragmentací.

Mezi státy mající obdobné priority nejen v oblasti řízení strategie, ale i důrazu na stabilní makroekonomické prostředí, zejména udržitelnost veřejných financí, a lepší podmínky pro podnikání, patří Nizozemí, Estonsko, Irsko nebo Finsko. Blízko máme také k Velké Británii. Naproti tomu francouzská pozice nezdůrazňuje potřebu dodržování finanční disciplíny a zároveň zastává intervencionistický přístup. Společná pozice v rámci Visegrádské čtyřky není pravděpodobná, protože Polsko a Maďarsko se zaměřují na propojení fondů soudržnosti s novou strategií, což není v zájmu Česka, protože je pravděpodobně už nebudeme moci v příštím rozpočtovém rámci využívat jako nyní (více k tématu v [NL 2/2010](#)).

Nová éra v přístupu ke genetickým modifikacím v EU?

Ivana Jemelková

Dne 2. března 2010 povolila Evropská komise komerční pěstování a zpracování geneticky modifikovaných brambor Amflora vyvinutých německou firmou BASF pro průmyslové využití a také dovoz a využití třech nových typů kukuřice americké firmy Monsanto pro potravinářské a krmné účely. Toto prolomení právního a později faktického moratoria, které EU od roku 1998 uplatňovala na schvalování nových geneticky modifikovaných (GM) plodin, lze považovat za signál změny postoje Evropské komise k GM problematice.

Ačkoliv Evropský úřad pro bezpečnost potravin odrůdu Amflora opakovaně označil za bezpečnou a její pěstování bylo schváleno za komplexních podmínek upravujících koexistenci s konvenčními plodinami, uvedení brambor na společný trh provázely ostré protesty ekologických organizací v čele s Greenpeace. Toto rozhodnutí bylo katalyzátorem emotivní evropské diskuze na úrovni ekonomické, politické, vědecké i ekologické, která hluboce rozděluje veřejné mínění i členské státy

EU. Několik dní po evropském “ano” totiž ohlásilo národní zákaz pěstování GM plodin Bulharsko. Přidalo se tak k zemím jako Francie, Německo, Polsko, Rakousko a dalším, které navzdory liberalizaci na evropské úrovni pěstování GM plodin na svém území dlouhodobě brání. Situace, kdy EU jako celek nové odrůdy schválí, ale jednotlivé národní státy jejich pěstování na svém území zakáží, je paradoxní. Dosud se ji však kvůli rozložení hlasů odpůrců a zastánců genetických modifikací v Radě nepodařilo změnit.

Aktuální diskuze o Amfloře tak představuje pouze špičku ledovce této problematiky. Evropský blok je kritizován za svou přílišnou opatrnost vůči genetickým modifikacím globálními GM velmocemi v čele s USA, Brazílií, Argentinou, Indií nebo Čínou a v této souvislosti dokonce EU v roce 2006 prohrála významný obchodní spor vedený na půdě Světové obchodní organizace. Také domácí zastánci GM kritizují přehnaně opatrný postoj, který může mít za následek závažné ekonomické dopady a zaostávání evropské vědy a vývoje i aplikace nových technologií v zemědělství a průmyslu.

Vzhledem k existující opozici na straně řady členských států se nedá očekávat zásadní posun, ani schválení nové, přelomové legislativy, komentátoři však očekávají, že se EU bude v rámci stávajícího systému pod tlakem externích partnerů a soukromého sektoru dále otevírat alespoň vybraným GM plodinám. V tomto kontextu patří Česká republika k zemím EU, které mají k GM pozitivnější postoj. Komerčně se zde pěstuje kukuřice firmy Monsanto typu MON 810 a pod dozorem Ministerstva životního prostředí na ploše asi 10 hektarů také zkušebně brambory Amflora. České zemědělství tak má unikátní příležitost využít svou dosavadní zkušenost a zachytit měnící se přístup EU.

Komentované události

Řecká krize rozvířila Evropu

Řecko mělo problémy s plněním maastrichtských kritérií ještě před vstupem do eurozóny – účetním podvodem se mu je však podařilo splnit a dostalo zelenou. Nyní draze platí: rozpočtový schodek je čtyřnásobně vyšší než povolená 3 % HDP a obsluha dluhu podněcuje měnové spekulace. Řecko sice představilo tvrdý úsporný plán, ale zároveň deklarovalo, že pro jeho provedení bude potřebovat levné půjčky. A aby váhavé rozhodování ostatních evropských zemí o takové pomoci urychlilo, prohlásilo, že nepomůže-li mu EU, obrátí se na Mezinárodní měnový fond. Německo na situaci reagovalo překvapivě tvrdě, když Angela Merkel prohlásila, že by měl být vytvořen systém pro vyloučení států z eurozóny, pokud porušuje pravidla. Německo sice souhlasilo s vytvořením záchranného mechanismu sestávajícího se z finanční pomoci ve výši zhruba 22 miliard eur, který bude z jedné třetiny spolufinancován Mezinárodním měnovým fondem, ale svůj souhlas podmínilo jeho využitím až jako opatření poslední záchrany po vyčerpání tržních principů pro nápravu. Kromě tohoto mají být přijata preventivní opatření, která by měla krizovým situacím předcházet, a to pomocí změn a zpřísnění Paktu stability a růstu. Předseda Evropské komise byl proto vyzván, aby předložil příslušné návrhy do konce roku.

Očekávané události

Druhý summit o romské problematice

Druhý summit o romské problematice se bude konat 8. – 9. dubna v španělské Cordobě, jakožto klíčový den španělského předsednictví. Na summitu by se měli setkat zástupci evropských institucí, členských států, mezinárodních organizací a romských občanských sdružení, která se snaží upozornit na přetrvávající diskriminaci Romů, jedné z největších etnických minorit v EU. [Více](#)

Summit Rusko-USA

Bílý dům potvrdil konání summitu USA-Rusko v Praze 8. dubna. Světové velmoci budou jednat o jaderném odzbrojování, resp. o dohodě START 1. Dohoda by měla obě země zavázat k omezení počtu jaderných hlavic na každé straně na 1550 kusů, a na 700 pak bude dále snížen i počet nosičů jaderných zbraní - raket, letadel a ponorek [Více](#)

Konference o finanční integraci a stabilitě

12. dubna bude Evropská centrální banka spolu s Evropskou komisí pořádat konferenci na nejvyšší úrovni o finanční integraci a stabilitě po finanční krizi. Událost dává možnost všem zainteresovaným stranám (jako aktérům finančních trhů, politikům či akademikům) vstoupit do debaty o dopadech finanční krize na integraci a stabilitu evropských i mezinárodních finančních trhů. [Více](#)

Tipy na publikace

Centre for European Policy Studies

Jaký druh hranic má Evropské unie? To je klíčový dotaz Bohdany Dimitrivove v práci „[Remaking Europe's Borders through the European Neighbourhood Policy](#)“. Autorka poukazuje na protichůdnost Evropské politiky sousedství, na kterou je možné nahlížet jako na testovací verzi toho, jsou-li okolní státy schopné v budoucnosti zacházet s otevřeností Unie, solidaritou a inkluzivitou, nebo také zda může být Evropská politika sousedství jen potvrzením dělicí čáry mezi Unií a jejími občany a ostatními.

Centre for European Reform:

Představení zprávy „[The Lisbon scorecard X: The road to 2020](#)“ začíná slovy: „Lisabonská agenda Evropské unie selhala ve splnění toho, co přislíbila.“. Její nástupkyni má být EU 2020 a je sporné, jaký účinek bude mít. Může jít jenom o mrhání sil a času na zajištění pokračování lisabonského zklamání, nebo taky o efektivní nahrazení nefunkčního mechanismu, jehož slabosti byly podtrženy krizí. A ačkoli se zpráva ztotožňuje spíše s druhým pohledem, uvědomuje si potřebu existence skutečně funkčních nástrojů.

European Policy Centre

European Policy Centre vydala komplexní publikaci „Europe 2020: delivering well-being for future Europeans“ kladoucí důraz na důkladné prozkoumání Lisabonské strategie a vytvoření nového přístupu. Ten má být ambiciózní, vůdčí, zároveň však realistický, a především pak by měl změnit a zlepšit implementační mechanismy.

Centre for European Policy Studies

Publikace Piotra Kaczyńskiego „Single voice, single chair? How to re-organise the EU in international negotiations under the Lisbon rules“ se zabývá možností zlepšení efektivity Unie při vyjednávání s důrazem na klimatické rozhovory. Významnou roli by v nich podle autora měla sehrát Evropská komise jako celek, a ne jednotlivé členské státy. Nakonec ale dochází k závěru, že není důležité jen to, jak Unie dospěje k jednotlivým závěrům, ale taky, co do diskuse vnese.

Pozvánky

Dopady a řešení ekonomické krize v prostředí EU

Kdy: 8. dubna 2010, 14:30 – 16:00

Kde: Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3, zasedací místnost 169, Nová budova

Pořadatel: Vysoká škola ekonomická v Praze, Centrum evropských studií VŠE a Eurocentrum Praha

Hosté: Martina Horníková, Evropská Centrální Banka; Jaroslav Vokoun, Slovenská akadémia vied; Petr Zahradník, EU Office České spořitelny

Více

Německo a Česká republika jako partneři v EU

Kdy: 8. dubna 2010, 16:30 – 17:30

Kde: Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3, Posluchárna „D“, Nová budova

Pořadatel: Vysoká škola ekonomická v Praze, Eurocentrum Praha

Hosté: Martin Kastler, poslanec Evropského parlamentu za CSU; Hubert Gehring, ředitel Konrad Adenauer Stiftung v Praze

Více

Současný stav a perspektivy spolupráce EU s regiony Blízký východ a Severní Afrika (MENA)

Kdy: 14. dubna 2010, 18:00

Kde: Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3, číslo dveří 409, Stará budova

Pořadatel: Centrum evropských studií VŠE v Praze, Konrad Adenauer Stiftung, Katedra světové ekonomiky FMV

Hosté: Jaroslav Bureš, Ústav mezinárodních vztahů v Praze

[Více](#)

Bezpečnostní dialog: Nová vojenská doktrína Ruské federace

Kdy: 20. dubna 2010, 18:00 – 20:00

Kde: Metropolitní univerzita Praha na Žižkově, Prokopova 16/100, Praha 3

Pořadatel: Metropolitní univerzita Praha

Hosté: Luboš Dobrovský, bývalý federální ministr národní obrany a velvyslanec ČR v Ruské federaci v letech 1996 – 2000; Michael Romancov, Metropolitní univerzita Praha

[Více](#)

Newsletter vyjadřuje názory autorů. Názory vyjádřené v textu nemusí být nutně stanoviskem Asociace pro mezinárodní otázky.

Koordinátor projektu: Václav Bacovský Tajemnice: Sylvie Milerová Mini-analýzy: Václav Bacovský, Zuzana Benešová, Ivana Jemelková
Tipy na publikace: Miroslava Gajdošová Pozvánky: Miroslava Gajdošová Komentované události: Jana Slavíková Očekávané události:
Jana Drlíková Korektury: Sylvie Milerová Odborná editace: Zuzana Benešová Grafický návrh: Side2 Šablona: Petr Netuka Sazba: Josef
Vomáčka Kontakt na redakci: newsletter.ep@amo.cz

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) Žitná 27, 110 00 Praha 1 Tel./Fax: +420 224 813 460 E-mail: info@amo.cz / www.amo.cz

© Asociace pro mezinárodní otázky 2010
