

## GÁCS JÁNOS

### A lisszaboni folyamat – egy hosszú távú stratégia rejtélyei, elméleti problémái és gyakorlati nehézségei

---

Az úgynevezett *lisszaboni folyamat* az Európai Unió fontos kezdeményezése, amelyet rejtélyek öveznek. Ez a tíz évre, az EU egészére szóló stratégia olyan nagyra törő célokat fogalmaz meg, amelyek eddig csak a központi tervezésű gazdaságokra voltak jellemzők. Szakmai előkészítése minimális volt, s évekig igen kevés EU-állampolgár hallhatott róla. Négy év után azonban nagy a megrökönyödés, hogy az ambiciózus gazdasági és szociális tervekből láthatóan szinte semmi sem teljesül. Hogyan indult, mi a tartalma, milyen jövő vár rá? És általában, milyen elméleti kérdések vetődnek fel egy ilyen hosszú távú, EU-szintű koordinációra épülő stratégia kapcsán? \* *Journal of Economic Literature (JEL)* kód: F15, H77, O19, O21.

---

Az úgynevezett *lisszaboni folyamat* az Európai Unió nagy jelentőségű, ambiciózus stratégiája és koordinációs mechanizmusa. A folyamatot, melyet *lisszaboni stratégiának*, illetve *lisszaboni reformmunkatervnek (Lisbon Reform Agenda)* is hívnak, 2000 márciusában, az EU állam- és kormányfőinek lisszaboni csúcsertekezletén indították útjára, és a tervek szerint 2010-ig tart. A célkitűzések lényegét az akkor született alapidokumentumból vett idézettel lehet érzékeltetni:

„Az Unió a következő évtizedre azt az új stratégiai célt tűzte maga elé, hogy a világ legversenyképesebb és dinamikus, tudásalapú társadalma legyen, amely fenntartható gazdasági növekedést, több és jobb minőségű munkahelyet, valamint nagyobb társadalmi kohéziót képes biztosítani.” (*Presidency Conclusions* [2000] 5. pont; kiemelés az eredetiben.)

A *lisszaboni stratégia* (LiS) tartalmát és kidolgozásának indítékait ismerve, a fenti, viszonylag tömör megfogalmazás akár még tovább is redukálható. A stratégia a következő: „Érjük utol az Egyesült Államokat, de lehetőleg úgy, hogy a hagyományos európai értékeket is kiteljesítjük!”

\* A cikk megírásában részben egy hosszabb tanulmányra támaszkodtam, amelyet az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének munkacsoportja készített a Külügyminisztérium részére (*Gács-Havas-Valentiny* [2004]). A lisszaboni folyamat rejtélyessége miatt a szokásos kutatási módszerek mellett nagy súlyt helyeztem vezető kormányzati tisztviselőkkel való konzultációkra a régi EU-tagországokban és Magyarországon egyaránt. Konzultációkat folytattam az olasz kincstárügyi minisztérium, a svéd pénzügyminisztérium, az osztrák kancellária és gazdasági és munkaügyi minisztérium számos munkatársával, valamint a magyar Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium, Gazdasági és Közlekedésügyi Minisztérium, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Pénzügyminisztérium és a Külügyminisztérium vezető szakembereivel. Ezúton mondok köszönetet türelmükért és segítségükért. Ezenkívül köszönettel tartozom az MTA Közgazdaságtudományi Intézetében 2004 májusában tartott szeminárium résztvevőinek értékes hozzászólásaikért, valamint e cikk anoním bírálójának hasznos javaslataiért.

A cikk az OTKA T/16 T 046871 számú projektje keretében készült.

A rövid és rendkívül ambiciózus megfogalmazások gyanúsan ismerősek a hazai fülnek, és hajlamosak lehetnénk azt gondolni, a LiS nem más, mint bombasztikus jelszavak gyűjteménye. Noha a tervgazdaság voluntarista felhangjai nem véletlenül érződnek, és nem is csak ezen az általános szinten, le kell szögezni, hogy a lisszaboni stratégia több a jelszavaknál. Azok mellett szinte minden területen tartalmaz széles körben megvitatott, részletes szakmai *irányelveket (guidelines), számszerű célkitűzéseket* 2010-ig (egyres területeken már 2005-re is), illetve *terveket* a célok valóra váltásához szükséges *intézményi reformok bevezetésére*, igen gyakran *határidővel*, pontos időzítéssel.

A lisszaboni folyamatról a hazai közvélemény, de a szűkebb közgazdász szakma jó része is csak 2004-ben hallhatott először, s az alulinformáltság nem e közösségek hibája. A LiS számos furcsa jellemvonásainak egyike, hogy publicitása EU-szerte rendkívül szegényes. 2004-ben is csak azért került gyakrabban az újságok lapjaira és a politikusok beszédeibe, mert közeleg a LiS félideje, s ezzel együtt a teljesítmény félidős értékelése, amely várhatóan lesújtó eredményt fog hozni. A LiS körüli viszonylagos pezsgés 2004-ben tehát nem más, mint „félidő előtti hajrá”, ugyanakkor az EU történetében szinte példa nélkül álló kudarc felismerésének az előszele.

Tekintettel arra, hogy a lisszaboni stratégia az EU legjelentősebb hosszú távú, közösségi kezdeményezése az Európai Monetáris Unió megteremtése óta, olyan folyamat, amelybe minden tagország, így a 2004-ben csatlakozottak is, aktívan bekapcsolódnak, érdemes megismernedni vele. E cikk első része a lisszaboni stratégiát és annak gyakorlati megvalósítását mutatja be, elsősorban azért, mert a lisszaboni folyamatnak rendkívül szegényes a szakirodalma – nemcsak magyarul, hanem idegen nyelven is. A cikk következő részében kritikai véleményt fogalmazunk meg a LiS elindításával, koncepciójával, tartalmával és menedzselésével kapcsolatban. E kritikai észrevételek segíthetik a LiS értelmezését, valamint a folyamatba való magyar bekapcsolódás irányítását. A lisszaboni folyamat számos elméleti kérdést vet fel a gazdasági növekedés jellegét, az integrációt s azon belül is a szupranacionális koordinációt illetően: ezek tárgyalására vállalkozunk a következő részben. A cikket azzal zárjuk, hogy a túlnyomórészt bíráló elemzés után rámutatunk arra, a lisszaboni folyamatnak milyen haszna volt már eddig, illetve lesz ezt követően is, és – ismerve a LiS strukturális gyengeségeit – milyen jövő vár rá.

### A lisszaboni stratégia sajátosságai

Az Európai Unió és elődeinek a fejlődése nem más, mint az integráció fokozatos előrehaladásának folyamata. Az eredetileg csak vámunió formájában megalakított Közös Piac a tagság szakaszos kibővítése mellett az évtizedek során a tagországok gazdasági, társadalmi és politikai életének egyre nagyobb hányadát fogja át. Az Európai Unió történeti fejlődésének vizsgálata azt mutatja, hogy az integráció progressziójának (más szóval: elmélyülésének) e folyamatát részben az integráció saját logikája diktálta, részben pedig a félelem, hogy az európai gazdasági térség a gazdasági versenyben lemarad a rivális amerikai és ázsiai gazdasági régióktól.

Az már az integráció felé megtett első lépések idején, az 1950-es években, a nyugat-európai szabadpiaci megállapodások megkötése során nyilvánvaló volt, hogy ha az egymással szomszédos, egymással kölcsönösen szoros gazdasági kapcsolatban álló és egymáshoz hasonló gazdaságok le akarják bontani az együttműködésük előtt álló korlátokat, akkor ez a folyamat nem állhat meg az egymást elválasztó vámhatárok eltörlésénél. Az együttműködés előnyeinek minél teljesebb kihasználása csak az integráció fokozatos elmélyítése révén volt lehetséges. A valutaunió és a politikai unió távlatos célkitűzései valójában már az európai együttműködés e kezdeti szakaszában megfogalmazódtak. Az

Európai Közösségben szövetkezett országok együttműködése azonban hosszú évtizedekig csak a vámunió szakaszáig jutott el. Az 1970–1980-as években, a Közösség izmosodásának eredményeként értelmezhetővé és egyben érezhetővé is vált a világgazdaság makrorégióinak globális gazdasági versenye. E versenyben azonban az olajválságok nyomán lefékeződött növekedés idején Európa egyre inkább tért veszíteni látszott. A visszahúzó sajátosságok és korlátok összefoglaló leírására, az alkalmazkodóképesség hiányának kifejezésére megszületett az „euroszklerózis” fogalma. Az európai gazdasági növekedés megtorpanása számos elemzéshez és nemzetközi tanácskozáshoz szolgáltatott anyagot, s a Közösség ezek következtetései nyomán gyorsította meg az *egységes piac* kialakításának egyébként már hosszabb ideje tervbe vett programját. Így jöhetett létre 1992-től az áruk, szolgáltatások és a tőke szabad áramlását is biztosító Európai Unió. Hasonlóképpen gyorsult fel az egységes valuta hosszabb ideje tervezett bevezetése az 1990-es években annak hatására, hogy 1992-ben válságba került az unió akkori valutarendszere, az európai árfolyamrendszer (*Exchange Rate Mechanism, ERM*).

A triász – Amerika, Európa és Japán (vagy szélesebb egységként Délkelet-Ázsia) – vetélkedése és az ebben elfoglalt pozíció a valutaunió megteremtése után, illetve amellet is fontos programtémája maradt az Európai Uniónak. Utalunk kell itt a Bizottság vállalati főigazgatósága (*DG Enterprise*) által 1994 óta évente megjelentetett versenyképességi beszámolókra (*Competitiveness Report*), amelyek rendre visszatértek olyan kérdésekhez, hogy mi az amerikai, illetve a japán gazdaság sikereinek titka, milyen területeken maradt el Európa, s a tagországok kormányai milyen gazdaságpolitikával és intézményi reformokkal segíthetnék elő a versenyképesség fokozását, az utolérést (lásd például *CEC [2003a]*). Az európai térség lemaradása újra hangsúlyossá vált az 1990-es évtized végén kibontakozott úgynevezett infokommunikációs és dot.com-fellendülés idején. Ez utóbbinak legfőbb haszonélvezője az Egyesült Államok és annak cégei voltak. 1999-ben és 2000-ben még nem lehetett tudni, hogy a telekommunikációs, internetes és biotechnológiai cégek 1997–2000 közötti szárnyalására 2000-t követően a világ mint buborékra fog visszaemlékezni. 2000 első felében, a portugál elnökség idején, az EU fejlődési irányát befolyásolni képes politikusok mindenesetre úgy találták, hogy az infokommunikációval összefüggő termelékenységi forradalomból Európa jórészt kimaradt, és új, közösségi kezdeményezéssel kell az EU végleges lemaradását megelőzni.

Minden EU-elnökséget adó ország valamivel emlékeztetéssé akarja tenni azt a fél évet, amely alatt ő irányítja az EU ügyeit. A portugál elnökség „meglepetése” az volt, hogy a Bizottsággal együtt előkészítette a lisszaboni folyamatot. Ez, szándékai szerint, a korábbi, egyes részterületekre vonatkozó úgynevezett európai folyamatokat (luxemburgi, cardiffi és kölni folyamatok)<sup>1</sup> fogta egybe, és közös, összehangolt modernizációs stratégiát vázolt fel a tagországok számára. A lisszaboni stratégiát joggal tekinthetjük egy sajátos, átfogó hosszú távú tervnek. Az alábbiakban erre a műfaji hasonlóságra többször is utalunk.

A LiS egymással párhuzamosan számos területre fogalmaz meg célokat a 2000-re kezdődő évtizedre – nemegyszer számszerű formában is. A legfőbb területek a következők: 1. a versenyképességet elősegítő reformok; 2. kutatás, fejlesztés, innováció és infokommunikáció; 3. foglalkoztatottság és képzés; 4. a társadalmi kohézió; 5. a természeti környezet védelme.

Az apró betűs írásban összefoglaltuk az egyes területekre megfogalmazott *konkrétabb célokat*, kerülve a lisszaboni folyamat sokszor szárnyaló és filozofikus megfogalmazásait.

<sup>1</sup> A *luxemburgi folyamat* a foglalkoztatás növelésére és a nemzeti foglalkoztatáspolitikák koordinálására irányul, a *cardiffi folyamatot* a strukturális reformok koordinálására és nyomon követésére indították el, míg a *kölni folyamat* célja az európai makrogazdasági dialógus elősegítése a kormányok és a szociális partnerek között.

## A lisszaboni stratégia főbb konkrét célkitűzései

### ÁTFOGÓ CÉLOK

- Az EU-nak a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb, tudásalapú gazdaságává kell válnia 2010-ig.
- Biztosítani kell az évi átlagosan 3 százalékos gazdasági növekedést, amely 20 millió új munkahely létesítését teszi lehetővé 2010-ig.

### 1. A VERSENYKÉPESSÉG JAVÍTÁSA

#### 1.1. Liberalizálás

##### 1.1.1. Telekommunikáció és közszolgáltatások

- a verseny növelése a telekommunikációs piacon, valamint az árak csökkentése (különös tekintettel az internethez való hozzáférés díjára)
- a gáz és az elektromos áram piacának liberalizálása

##### 1.1.2. Közlekedés és szállítás

- a verseny növelése a vasúti szolgáltatásokban
- 2004-re ki kell alakítani az európai „egységes égboltot” (*Single European sky*)

##### 1.1.3. Pénzügyi szolgáltatások

- 2005-re sikeresen le kell zárni a *pénzügyi szolgáltatások akciótervét*
- egységes piac kialakítása a szolgáltatások terén

#### 1.2. Vállalatok

##### 1.2.1. Új vállalkozások alapításának környezete

- a vállalatok és vállalkozások támogatására vonatkozó program kidolgozása
- a kis üzleti vállalkozások európai chartájának kidolgozása és alkalmazása

##### 1.2.2. A szabályozás okozta terhek csökkentése

- az EU szabályozási környezetének egyszerűsítése annak érdekében, hogy a vállalkozásokra nehezedő terhek csökkenjenek
- 2002-re a tagállamoknak át kell venniük az EU direktívák 98,5 százalékát

##### 1.2.3. Állami támogatások és versenypolitika

- a verseny elősegítése és az iparnak juttatott állami támogatás csökkentése
- a közbeszerzési szabályok megújítása és a közbeszerzés hozzáférhetővé tétele a kis- és középvállalatok számára

### 2. K+F, INNOVÁCIÓ ÉS INFOKOMMUNIKÁCIÓ

#### 2.1. Információs társadalom

- Növekedjen a háztartások, iskolák és közszolgáltatások internethez való hozzáférése!
- Segítsük elő új technológiák – mint a harmadik generációs mobiltelefonok és a szélessávú internetezés – elterjedését!

#### 2.2. Kutatás és fejlesztés

- 2001 végére alkossuk meg és fogadjuk el a *közösségi szabadalom* törvényi szabályozását!
- A K+F-re fordított kiadások EU-átlagban ériék el a GDP 3 százalékát 2010-re!

### 3. FOGLALKOZTATÁS ÉS KÉPZÉS

#### 3.1. A munkaerő-piaci részvétel elősegítése

- a teljes munkaerő-piaci részvételi ráta 70 százalékra növelése 2010-re
- a nők munkaerő-piaci részvételi rátájának 60 százalékra növelése 2010-re
- az idősebb dolgozók munkaerő-piaci részvételi rátájának 50 százalékra növelése 2010-re

#### 3.2. A képzettség növelése

- 2010-re 50 százalékkal csökkenteni kell a 18 és 24 éves közötti korosztályból azok számát, akiknek csak az alsó középiskolai képzettsége van
- az életen át folytatott tanulás kultúrájának elterjesztése a szociális partnerek segítségével

### 4. A SZOCIÁLIS GONDOSKODÁS MODERNIZÁLÁSA

- a nyugdíjrendszerek megújítása, hogy biztosítani lehessen az állami pénzügyek hosszú távú fenntarthatóságát
- a nyugdíjba vonulás tényleges idejének öt évvel való növelése 2010-re (65 évre)
- a szegénység és a társadalmi kirekesztettség által fenyegetettek számának jelentős mértékű csökkentése

## 5. FENNTARTHATÓ NÖVEKEDÉS ÉS A TERMÉSZETI KÖRNYEZET

## 5.1. Klímaváltozás

- az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának az 1990-es szinthez képest – a *kiotói egyezménynek* megfelelően – 8 százalékos csökkentése 2010-re
- az elektromos áram 22 százalékaának megújuló energiaforrásból való előállítására 2010-re
- a közlekedés közösségi és környezetbarát formáinak előtérbe állításával meg kell törni a közlekedés és szállítás volumenének a gazdasági növekedéssel párhuzamos bővülését

## 5.2. A természeti környezet

- az apró szemcséjű szennyező anyagok (*particulates*) és az ózon kibocsátásának csökkentése
- a természeti kincsekkel való gazdálkodás javítása, és a biológiai fajok kipusztulásának megállítására

*Forrás:* összeállítás Murray [2003] és [2004] alapján.

A lisszaboni célok mindegyike *az EU egészére vagy átlagára vonatkozik*, vagyis a központi „tervcélt” az EU nem bontja le a tagországokra. Ennek megfelelően követelményei semmi esetre sem hasonlíthatók a koppenhágai vagy maastrichti kritériumokhoz, amelyeket az Európai Unió a közösséghez, illetve az euróövezetbe csatlakozni kívánó (illetve az euróövezet esetében csatlakozásra kötelezett) országok számára írt elő. Ugyanakkor a LiS nyilvánvalóan arra törekszik, hogy – összhangban az egységes piac fogalmával – mindegyik tagország vegye ki a részét a lisszaboni célok teljesítéséből. Egy tagország se üljön a babérjain, s viselkedjen potyautasként arra várva, hogy a többi tagországban megvalósított reformokkal majd a közös számszerű célkitűzések teljesülnek.

A lisszaboni folyamat többnyire olyan területeket céloz meg, s olyan témakörökben kezdeményezi a közös tervek kidolgozását és végrehajtását, amelyek *hagyományosan a nemzeti felelősségi körbe* tartoznak (nemzeti kompetencia). A LiS szerint, mivel az EU fejlődésével kapcsolatban számos olyan kérdéskör létezik, amelynek összehangolt irányítása nélkül a fő célok – elsősorban a versenyképesség növelése – nem valósíthatók meg, ezért ezeket a területeket lehetőleg az Európai Unió felelősségi körébe (kompetenciájába) kellene vonni. Idetartozik többek között a munkaerőpiac és a foglalkoztatás, a szociális gondoskodás és a jóléti rendszerek, az adók rendszere, az oktatás és képzés, a kutatás és fejlesztés, az innováció, a vállalatok alapításának szabályozása stb. Mindezek azonban érzékeny kérdéskörök, ahol a nemzeti preferenciák nagymértékben eltérnek egymástól, így közös uniós irányításukat a tagállamok nem fogadnák el. Bármely országban a többséget alkotó politikai erő tisztában van azzal, hogy hatalmon maradásának lehetősége attól függ, hogy a fenti területeket milyen hazai politika alapján alakítja. Ezért aztán nem egykönnyen lehet arra rávenni, hogy ezek irányításából kivonuljon, s illetékességét az Európai Uniónak engedje át. A lisszaboni stratégia valójában kísérlet arra, hogy az Európai Unió számos kérdéskört olyan *szürke zónába* helyezzen át, amely koordináció szempontjából a tisztán nemzeti és a centralizált uniós felelősségi szintek közé esik.

A szürke zónába vont területeket azonban nem lehet úgy befolyásolni, mint az uniós kompetenciába tartozókat, ezért erre az unió egy sajátos eljárást dolgozott ki, az úgynevezett *nyitott koordináció módszerét*. A tervgazdasági sémát ismét magunk elé képzelve, a nyitott koordináció funkciója az, hogy segítségével az unió egy jól definiált és hatalommal bíró *központ nélkül* érje el, hogy közös tervek készüljenek, és ezeket minden egyes tagországban ütemezett, és egymással összehangolt módon hajtsák végre.

A nyitott koordináció módszerének négy alkotóeleme a következő:

1. irányelvek meghatározása az unió egésze számára, valamint az ezekkel kapcsolatos rövid, közép- és hosszú távú célok elérésének ütemezése;
2. kvantitatív és kvalitatív mutatók kialakítása, valamint olyan, a tagországokra, illetve a szektorokra vonatkozó irányadó szintek és megoldások (benchmark) kiválasztása, amelyek a világon élenjáró gyakorlatot testesítik meg;

3. az említett európai irányelvek megjelenítése nemzeti és regionális politikákban olyan speciális célok kitűzésével és intézkedések foganatosításával, amelyek figyelembe veszik a nemzeti és területi sajátosságokat;

4. az elért eredmények rendszeres nyomon követése, értékelése és társak általi elemzése (*peer review*) egy közös tanulási folyamat keretében (vö. *Presidency Conclusions* [2000] 37. pont).

A nyitott koordináció egyik – nem deklarált – célja, hogy az Európai Unión belül depolitizálja a reformokról való közös gondolkodást, a reformok megfogalmazását és végrehajtását, különösen olyan területeken, amelyek nemzeti keretekben politikailag érzékenyek, a választási ciklusoktól függenek. A hangsúly – technokrata módon – az ismeretek feltárásán, a jó vagy élenjáró megoldások keresésén, valamint az ezzel kapcsolatos tapasztalatcserén van, s a cél a jónak bizonyult eljárások elterjesztése különböző országok, illetve gazdasági-szociális rezsimok között. A nemzeti keretek között meghozandó kemény politikai döntéseket természetesen nem lehet elkerülni: a helyi értékek, normák, illetve hatalmi viszonyok az esetek túlnyomó részében nem engednek utat a nemzeti politikák csupán szakmai érvekre alapozott – közösségi indíttatású – átformálásának. A LiS elgondolása azonban mégiscsak az, hogy a nyitott koordináció befolyásolhatja a helyi döntéseket az alternatívák felvázolásával, azok előnyeinek és hátrányainak értékelésével (vö. *Radaelli* [2003], *Diery és szerzőtársai* [2003]).

A nyitott koordináció működésének mintamechanizmusát az EU *foglalkoztatási stratégia* és *foglalkoztatáspolitikai irányelveinek* a működése adja. Ez a mechanizmus lényegében egy *ciklus*, ami a következő, időben nagyjából egymást követő szakaszokat tartalmazza:

- a Tanács (a Bizottság javaslatára) megfogalmazza és kihirdeti a következő időszakra érvényes *foglalkoztatási irányelveket*;

- meghatározzák a koordinációhoz használatos mutatószámokat;

- a tagországok a foglalkoztatás területére *nemzeti foglalkoztatási akcióterveket* dolgoznak ki, amelyekben felhasználják az elfogadott mutatószámokat és viszonyítási alapot, illetve irányadó szinteket (*benchmark*) (az utóbbiakat többnyire az élenjáró vagy kiemelten jó gyakorlat adja);

- a tervek végrehajtását a tagországok, a Bizottság, a közösség Tanácshoz rendelt illetékes bizottságai és albizottságai kölcsönösen nyomon követik (*monitoring*), és úgynevezett társak általi értékelésnek (*peer review*) vetik alá;

- közel egy év elteltével a Tanács és a Bizottság *közös beszámolót* készít az akciótervek teljesítéséről;

- a tapasztalatok alapján a Tanács újrafogalmazza az *irányelveket*, s szükség szerint az egyes országokra szabott *ajánlásokat* fogalmaz meg. Ezzel a ciklus újratekődik.

A fenti példából is látszik: a nyitott koordináció egyik jellemzője a *rendszeres, üzemszerű együttműködés* a tagországok, a Tanács és a Bizottság között, s a törekvés arra, hogy objektív, mutatószámokban megfogalmazott, számon kérhető szintekre, szabályozási eljárásokra támaszkodjanak – jelszavak vagy túlpolitizált érvelés helyett. Emellett a nyitott koordináció lehetőséget nyújt a tagországok adott területekért felelős szakapparátusainak a LiS reformcélkitűzéseiből következő szakkérdések megvitatására, a tapasztalatok rendszeres és színvonalas kicserélésére.

A koordináció másik sajátossága, hogy nagy teret szentel a nemzeti keretek között megvalósított tervezésnek és önértékelésnek. A tagországok teljesítményének értékelése azonban közösségi szinten is megvalósul, részben szakmai szempontból (a Bizottság részéről), részben pedig a politika oldaláról: a „társak általi értékelés” folyamatában, a Tanács különböző szervezeteiben.

A LiS egyes területein elért előrehaladást vagy éppen elmaradást összefoglaló módon az unió tavaszi csúcserkezeletei (az állam- és kormányfők úgynevezett Európai Tanácsá-

nak ülései) értékelik. Az évek során e tavaszi értékelések egyre kritikusabbak lettek, túlnyomó részben a LiS végrehajtását illetően. 2005-ben várható a lisszaboni folyamat félidei értékelése. Az értékelő munka elősegítésére létrehozták az úgynevezett *magas szintű csoportot* a holland Wim Kok vezetésével, amely 2004 novemberére elkészítette a jelentését (EC [2004]).

### A lisszaboni folyamat kritikája

A lisszaboni folyamat az Európai Unió rendkívül furcsa kezdeményezése. Úgy indították útjára, hogy nem volt átfogó alapdokumentuma, és ílyet ma is hiába keresnénk.<sup>2</sup> Utólag visszatekintve úgy tűnik, a lisszaboni folyamat előkészítése nem volt alapos, sem politikai, sem tudományos szempontból. Számos jel arra utal, hogy a portugál kezdeményezést valójában a Bizottság apparátusa nem tette magáévá, és a LiS-t ma sem támogatja teljes mértékben.

Előzetes tudományos megalapozásról szinte alig beszélhetünk, szemben az *egységes piac* és a *monetáris unió* programjainak lelkiismeretes tudományos előkészítésével.<sup>3</sup> Tudományos vizsgálatok nem irányultak sem a lisszaboni célok önmagukban vett realitására, sem azok egymással való konzisztenciájára.<sup>4</sup>

Igen sokatmondó tény, hogy a lisszaboni tervek tudományos támogatására egészen a legutóbbi időkgig a tudományos életből senki sem vállalkozott. A LiS legfőbb propagandistája egy szimpatikus, lelkes, a nemzetközi tudományos életben azonban kevésbé ismert és súlytalan portugál professzornő, Maria Joao Rodrigues. Ő segített előkészíteni lisszaboni csúcsra a portugál javaslatot, s ő szerkesztette, illetve részben írta a témában eddig megjelent két könyvet (Rodrigues [2002], [2004]). A közgazdaságtani publikációk nemzetközi szakirodalmi adatbázisa, az EconLit e két művön kívül szinte semmilyen folyóiratcikket vagy könyvet nem ismer, amely érdemben foglalkozna a lisszaboni folyamattal.<sup>5</sup> A téma ilyen hallatlan mértékű szakmai ignorálására két lehetséges magyarázat adódik: 1. a kutatók – finoman szólva – nem bíznak a LiS elméleti megalapozottságában, illetve tudományos jelentőségében; 2. a kutatók a LiS gyakorlati jelentőségét, az EU fejlődésében játszó szerepét nem tartják jelentősnek. Minden valószínűség szerint mind a két ok szerepet játszott a lisszaboni folyamat körüli feltűnő tudományos csendben.

A fentiekkel összefügg, hogy a LiS eszméjének és gyakorlati megvalósításának *kritikája* is lényegében 2004 tavaszáig elmaradt. (E tárgykörben azóta is csupán néhány műhelytanulmány, illetve cikk jelent meg.<sup>6</sup>) Ennek is több oka lehet, de valószínűleg

<sup>2</sup> Nyilván e hiányosságot pótlандó a Bizottság rendszeresen közread egy tematikus válogatást az Európai Tanács 2000 júniusa óta tartott üléseinek záródokumentumaiból: itt gyűjtenek össze minden olyan idézetet, nagyrészt politikai nyilatkozatot, amely a LiS-re vonatkozik. Ez a ma már 163 oldalt kitevő válogatás (lásd CEC [2004b]) leginkább az olyasféle, a múlt század második felében megjelentetett kiadványokra emlékeztet, amelyek az SZKP vagy az MSZMP kongresszusainak örökbecsű megállapításait gyűjtötték össze, mondjuk a szakszervezetekről.

<sup>3</sup> Ez még akkor is igaz, ha a maastrichti kritériumok számszerű értékét és konzisztenciáját már az előkészítés fázisában is sokan megkérdőjelezték, és azóta is széles körben vitatják.

<sup>4</sup> A portugál elnökség néhány előtanulmányt ugyan készítettett, de ezek a LiS egészének megalapozására nem voltak alkalmasak. A tanulmányokat utólag a Rodrigues [2002] kötetben adták közre.

<sup>5</sup> Ezzel szemben a nyitott koordináció módszerét számos kutatás választotta tárgyául. Lásd például a módszer internetes tudományos fórumát: <http://euceneter.wisc.edu/OMC/open12.html>.

<sup>6</sup> Lásd Tabellini–Wyplosz [2004], Alesina–Perotti [2004] és Pelkmans–Casey [2004] írásait. Egy nagyobb tanulmány foglalkozott explicit módon a lisszaboni stratégiával, az úgynevezett Sapir-jelentés (*Sapir és szerzőtársai* [2003]). Erre a későbbiekben részletesen is kitérünk.

nem járunk messze az igazságtól, ha azt gondoljuk, a kutatók – egzisztenciális okokból is – elkerülik, hogy nyíltan kritizálják Brüsszelt. Az Európai Unióval kapcsolatos kutatások egyik legfőbb finanszírozója ugyanis az Európai Bizottság, és csak kevés kutató mer ujjat húzni a brüsszeli apparátussal.

A lisszaboni folyamat egyes elméleti vonatkozásaira a későbbiekben visszatérünk, de már itt utalunk a legfeltűnőbb elméleti tisztázatlanságra: a LiS párhuzamosan kíván követni számos célkitűzést (a termelékenység javítása, a foglalkoztatás növelése, a kutatás és fejlesztés elősegítése, a szociális kohézió növelése, a természeti környezet fokozott védelme stb.) anélkül, hogy a stratégia megalkotói e dimenziók közötti viszonytal, az átváltási vagy komplementer összefüggésekkel minimális mértékben is számot vetettek volna.

A tudományos megalapozás hiánya mellett nem lehet azt sem szó nélkül hagyni, hogy a lisszaboni folyamat ismertsége az EU-országok társadalmában egészen a legutóbbi idő-kig szinte a nullával volt egyenlő. Ez annál is inkább feltűnő, mert a LiS sikeres megvalósítása a nemzeti erőfeszítésektől függ, s ez – a Lisszabonban kinyilvánított szándékok szerint is – nemcsak a kormányok aktivitását, hanem a különböző érdekcsoportok (*stakeholders*), a civil társadalom mozgósítását is feltételezi.

Bár a lisszaboni folyamat minden itt feltárt rejtélyét nem tudjuk megoldani, azért a sajátos, gyors, előkészítetlen indításra és a kezdeti lelkesedéstől messze elmaradó folytatásra némi magyarázatot ad a lisszaboni csúcserkeztet politikai környezete. 2000 márciusában a három legnagyobb EU-gazdaság kormányfője Tony Blair, Gerhard Schröder és Lionel Jospin voltak; mind baloldali, szocialista vagy szociáldemokrata pártok vezetői, akárcsak az EU elnökségét adó ország, miniszterelnöke, Antonio Guterres. A lisszaboni csúcserkeztet idején sok politikus nagy reményeket fűzött a blairi „harmadik út” sikeréhez, nemcsak Nagy-Britanniában, hanem Európa számos országában is. Ezt a reményt különösen támogatta az a tény, hogy a sok szempontból csodált versenytárs, az Egyesült Államok kormányát is baloldalinak számító politikus, a két kormányzati perióduson keresztül páratlan gazdasági sikereket felmutató Bill Clinton irányította. A LiS hite a közép- és hosszú távú tervezésben s annak indokoltságában, hogy a foglalkoztatás és a jóléti állam kérdéseit is EU-szinten kell koordinálni – ez nem állt távol a baloldali gondolkodástól. Ugyanakkor a javasolt stratégiát a nem baloldali kormányok is elfogadták, mert ők elsősorban a versenyképesség előtt álló akadályok következetes felszámolását várták tőle. 2000 első felében a LiS egy olyan különleges történeti pillanatban született, amikor a nemzetközi versenyképesség erősítése, a foglalkoztatás növelése és az európai értékeknek megfelelő szociális kohézió erősítése egymással könnyen harmonizálható céloknak tűntek az európai vezetők számára. Ez a pillanat azonban nem tartott sokáig: a „dot.com-buborék” kipukkadása, az amerikai gazdaságpolitika irányváltása, a német gazdaság súlyosbodó nehézségei és számos más tényező elfújta a lisszaboni folyamat indítását adó lendületet.

Annak ellenére, hogy a LiS a korábban elindított úgynevezett európai folyamatokat összefogó – a Lisszabonban fontosnak értékelt minden területet magában foglaló – stratégia kívánt lenni, a felvázolt célok nem elégítették ki az EU-országok vezetőinek vágyait: a következő csúcserkeztetek tovább bővítették a LiS palettáját. Így bővült ki a lisszaboni folyamat a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés témájával (Göteborg, 2001. június), a szociális kohézió részletes tematikájával és mutatószámaival (Laeken, 2001. december), a kutatás és fejlesztés számszerű célkitűzéseivel (Barcelona, 2002. március), a nyugdíjrendszerek és az egészségügy reformjával stb. Úgy tűnik, 2004-re értünk el ahhoz a pontig, amikor a soros, ír elnökség leszögezte, már nem a témákat és a célkitűzéseket kell gyarapítani, hanem célszerű a végrehajtásra – különösen olyan kiemelt témáknak, mint a versenyképesség növelésének elősegítése – összpontosítani. Hasonló túl-



hajtás volt a folyamat előrehaladását és a gazdaságok közötti összehasonlítást szolgáló mutatószámok elburjánzása, egyfajta mutatószám-fetisizmus kialakulása.

A lisszaboni folyamat legfőbb kontrollja azonban maga a valóság. Egy hosszú távú terv minőségének fontos mércéje, hogy az miként teljesül. Márpedig az időben előrehaladva, egyre több elemző kénytelen a lisszaboni terv teljesülését kiábrándítónak tekinteni. Az *1. táblázatban* bemutatjuk néhány – számszerűen is megfogalmazott – lisszaboni célkitűzés teljesülését. A táblázat szerint – bizonyos munkavállalói csoportok foglalkoztatási rátájától eltekintve – a lisszaboni célkitűzések teljesítése szinte alig látható.

1. táblázat

A lisszaboni stratégia főbb számszerű célkitűzései és azok teljesítése az EU-15 régi tagállamában

Megnevezés	2000	2003	2005	2010
	tény		terv	
<i>Versenyképesség</i>				
GDP/fő, Egyesült Államok = 100	70	71*		101
<i>K+F</i>				
K+F-kiadások a GDP százalékában	1,95	1,99**		3,00
<i>Foglalkoztatás, százalék</i>				
Foglalkozási ráta	63,4	64,4	67,0	70,0
Női foglalkozási ráta	54,1	56,0	57,0	60,0
Idősebbek foglalkozási rátája	37,8	41,7		50,0
Munkanélküliség	7,8	8,1		4,0

\* Előrejelzés 2003-ra.

\*\* Becslés 2002-re.

*Forrás:* saját számítások a lisszaboni stratégia dokumentumai és az Eurostat *Structural Indicators* honlapja alapján.

Külön magyarázatra szorul a versenyképességre vonatkozó célkitűzés és annak számszerűsítése. Az országok vagy makrorégiók egymáshoz viszonyított versenyképessége sokkal kevésbé nyilvánvaló és mérhető sajátosság, mint az egyes vállalatok egymáshoz viszonyított versenyképessége.<sup>7</sup> Így aztán mindig fontos, hogy ha valaki egy ország vagy régió versenyképességéről beszél, konkretizálja, milyen versenyképességi fogalmat használ, és milyen elvek szerint méri azt. Az EU a lisszaboni folyamattal kapcsolatban ezt a magyarázatot megspórolta. Ezért a LiS legfőbb célját („az Unió (...) a világ legversenyképesebb (...) társadalma (...) legyen”) magunknak kell értelmeznünk. Az országok *átfogó versenyképességi teljesítményét* illetően általánosan elfogadott, hogy azt az országot tekintik versenyképesebbnek, amely nemzetgazdasági szinten nagyobb termelékenységet mutat fel (például egy főre jutó GDP-ben mérve), mint társai.<sup>8</sup> Ennek megfelelően a lisszaboni stratégiában megfogalmazott versenyképességi célt úgy értelmezhetjük, hogy 2010-re Európának legalább minimális mértékben meg kell előznie a ma vezető régiót, az Egyesült Államokat a versenyképességi teljesítmény terén, amit az egy főre jutó (vá-

<sup>7</sup> Lásd Paul Krugman nevezetes vitáirátát (*Krugman* [1994]) és az azt követően született vitacikkeket. Krugman tagadja, hogy az országokra értelmezni lehetne a versenyképességet.

<sup>8</sup> Ehhez hasonlóan egy országot társainál versenyképesebbnek tartanak, ha a világpiacon társaihoz viszonyítva nagyobb piaci részt tud magának kiszakítani (például a világ összexportjából képviselt részarány formájában). A versenyképesség ilyen megfogalmazásait lásd például az *OECD* [1992] és *Fagerberg és szerzőtársai* [2004] tanulmányokban.

sárlóerő-paritáson kifejezett) GDP-ben mérünk. Ezt jelképezi az általunk beállított 101 százalékos célkitűzés az *1. táblázat* első sorában.

Egyébként a LiS hivatalos, úgynevezett strukturális mutatószámaiból (*Structural Indicators*) a legelső pontosan ez az index, így valószínűsíthető, hogy a lisszaboni folyamat megálmodói is ilyen módon akarták és akarják értelmezni az európai térség versenyképességét. Viszont rá kell mutatnunk arra, hogy a megfogalmazott céltól való szégyenletes elmaradás (lásd az *1. táblázat* első sorát) programozva volt. Ahhoz ugyanis, hogy a 15 tagállamból álló Európai Unió 2010-re az egy főre jutó GDP tekintetében utolérje az Egyesült Államokat, a 2000-rel kezdődő tíz év *mindegyikében* 2,7 százalékponttal nagyobb növekedési ütemet kellene elérnie, mint amekkorát az Egyesült Államok ér el.<sup>9</sup> Mivel az 1971 és 2000 közötti mintegy három évtizedben az EU ilyen mértékű növekedéselőnyt az Egyesült Államokkal szemben mindössze két esztendőben (1974-ben és 1982-ben) tudott felmutatni, valóságos csodának kellett volna bekövetkeznie ahhoz, hogy Európa tervezett felzárkózása bekövetkezzen.

### A lisszaboni folyamat néhány elméleti problémája

A lisszaboni stratégia – akár sikeresnek bizonyul, akár nem – számos elméleti problémát vet fel. Ezek részben a gazdasági növekedés forrásaival s a gazdasági-társadalmi rezsimek közötti verseny sajátosságaival kapcsolatosak, részben pedig az EU-n belüli irányítás, koordináció és együttműködés lehetőségeivel és módszereivel. A következőkben a problémák három körét tekintjük át.

#### *Implicit növekedési stratégia*

A lisszaboni folyamat – rendkívüli összetettsége mellett – ha implicit módon is, felvázol egy növekedési stratégiát, amelyet a hagyományos növekedési modellek keretei között is meg lehet fogalmazni: a stratégia úgy kíván gyors termelékenységnövekedést elérni, hogy e mellett az egyik – jelentős mértékben kihasználatlan – termelési tényező, a munkaerő felhasználása érezhetően növekedjen. Az 1990-es évtized végén született uniós elemzések mind kiemelték, hogy az Egyesült Államok teljesítménye nem csupán a makroszintű termelékenység területén volt jobb az Európai Unió teljesítményénél, hanem az Egyesült Államok – szemben az EU-val – foglalkoztatását is tudta növelni. A Bizottság 2000. évi *versenyképességi jelentése* (*Competitiveness Report*) például bemutatta, az EU 1950 óta tartó felzárkózása az Egyesült Államok életszínvonalához az 1990-es években megtört, s ennek elsődleges oka az amerikai foglalkoztatás gyorsabb növelése, a másodlagos pedig a termelékenység növekedésének felgyorsulása volt az Egyesült Államokban (*CEC [2000b]*). A lisszaboni csúcspot előkészítő bizottsági anyag pedig rámutatott, paradigmaváltást kell elérni, hogy az Unió a globalizáció és tudásalapú társadalom termelékenységnövelési előnyeit kihasználhassa, ugyanakkor törekedni kell az egyesült államokbeli foglalkoztatási ráták elérésére, s ezzel Európa teljes foglalkoztatási potenciáljának hasznosítására (*CEC [2000a]*).

Azt a követelményt azonban, hogy egy adott gazdaságban a munka termelékenységének növekedése összekapcsolódjon a foglalkoztatottság növelésével, egyáltalán nem egy-

<sup>9</sup> Ennek kiszámításánál figyelembe vettük, hogy az Egyesült Államokban a népesség hagyományosan gyorsabban nő, mint az EU-ban; egészen pontosan az 1990-es évtizedben a két régió között tapasztalt népességnövekedési különbséget kivetítettük a 2000 és 2010 közötti időszakra. A vásárlóerő-paritás tekintetében, támpont híján, nem számoltunk eltolódással a két régió között.

szerű teljesíteni. Itt nem elsősorban arra az aritmetikai összefüggésre gondolunk, hogy az output egy adott szintje a foglalkoztatás és a munka termelékenységének szorzata, így egyik magasabb volta a másik alacsonyabb szintjét feltételezi. Természetesen nem kell adott outputszintet feltételezni, s elvileg a fenti szorzat mindkét tényezője szimultán módon is növekedhet. Ennek gyakorlati bekövetkezése azonban számos körülménytől függ, így többek között az adott gazdaság népességének, kor- és képzettségi összetételének alakulásától, a munkapiac intézményeitől és a munkapiaci szabályozástól, a műszaki fejlődésnek a gazdaságra, annak adott fejlődési szakaszára jellemző sajátosságaitól, a vizsgált gazdaság ágazati szerkezetétől, valamint a társadalom által hosszú idő óta elfogadott, a munka és a szabadidő relatív értékelését kifejező preferenciáktól. A fentiek közül itt csak a *műszaki fejlődés* sajátosságaira és a *preferenciák* jelentőségére térünk ki.

A gazdasági növekedés különféle modellekkel való vizsgálata az elmúlt évtizedekben általában azt mutatta ki, hogy a fejlődés hajtóereje a műszaki fejlődés, illetve a humántőke bővülése. Különösen a gazdaságilag fejlett országokban, ahol a munkabérek viszonylag magas szintet értek el, és ilyen szinten rögződtek, a munka mennyisége viszonylag kevesebb szerepet játszik a növekedés elősegítésében, ugyanakkor a műszaki fejlődés eredményeként bevezetett új technológiák többnyire a tőkeintenzitást növelő és munkát megtakarító jellegűek. Az *1. ábrán Jorgenson [2004]* vizsgálatának eredménye alapján mutatjuk be,<sup>10</sup> hogy a növekedésben szerepet játszó egyes termelési tényezők milyen súlyt képviseltek a világgazdaság három fejlett régiójában az elmúlt 21 évben, illetve annak részidőszakában.<sup>11</sup> Mint az ábrából látható, az Európai Unióban és Japánban mind a három vizsgált részidőszakban a tőkeintenzitás növekedése (*capital deepening*) mutatkozott a legjelentősebb tényezőnek. Az Egyesült Államokban a munka mennyiségének bővítése fontos növekedést elősegítő tényező volt, szemben a másik két régióval, ahol viszont a munka mennyiségének változása elenyésző mértékben pozitív, vagy éppen negatív hatással volt a gazdasági növekedésre.<sup>12</sup>

Mint az *1. ábrán* az oszlopdiagramokhoz illesztett vonaldiagram mutatja, a munka mennyiségének növekedése az Egyesült Államokban nem utolsósorban a népesség relatív gyorsabb növekedésével állt összefüggésben.<sup>13</sup> Ugyanakkor a közelmúltban egyre nagyobb publicitást nyert az a tény, hogy azok a munkaképes dolgozók, akik munkához jutnak, az Egyesült Államokban ténylegesen jóval többet dolgoznak, mint EU-beli társaik. Ez a Európára jellemző rövidebb heti munkaidőből, több fizetett szabadnapból és a jelentősen hosszabb, törvényesen előírt fizetett szabadságból adódik össze. A *2. ábra* a ténylegesen ledolgozott órák számát mutatja a három régióban. Ebből az derül ki, hogy míg az elmúlt 20 évben Az Egyesült Államokban a ledolgozott órák száma változatlan maradt, az az EU-ban 10 százalékkal, Japánban pedig 15 százalékkal csökkent. A változások eredményeként 2003-ban, az Európai Unióban a foglalkoztatottak évente átlagosan 13-14 százalékkal kevesebbet dolgoznak, mint egyesült államokbeli és japán társaik.

E fontos mutatóban a világ vezető régiói között kialakult jelentős különbség elvileg több tényezőtől fakadhat: a szabadidő iránt mutatott eltérő preferenciákból, a rész munkaidősök arányának eltolódásából, illetve a munkavállalást befolyásoló adók eltérő szint-

<sup>10</sup> Jorgenson [2004] tanulmánya a „növekedési tényezők könyvelése” (*growth accounting*) modellezési irányzatba tartozik. Ez, noha az ok-okozati összefüggéseket nem tudja kimutatni, a viszonylag rövid időszakokra vonatkozó összehasonlító empirikus elemzésekben jól alkalmazható. Jorgenson számításait egyébként igen sokan tekintik referenciának.

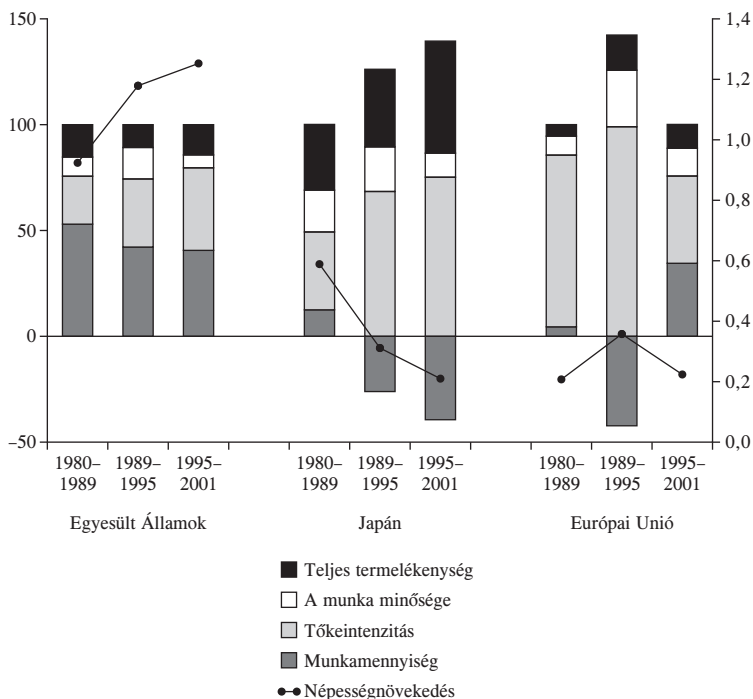
<sup>11</sup> Az Egyesült Államok és Japán mellett az összehasonlításokban fokozatosan egyéb gyorsan fejlődő országok is feltűnnek. Hosszú távú, összehasonlítható adatok azonban e körből többnyire csak Japánra állnak rendelkezésre.

<sup>12</sup> E számításban a munkamennyiség a ledolgozott munkaórák számát jelenti.

<sup>13</sup> Az amerikai népességnövekedés viszont jelentős részben a folyamatos nettó bevándorlásnak köszönhető.

1. ábra

A gazdasági növekedés forrásai (megoszlás, százalék, baloldali tengely) és a népességnövekedés évi átlagos üteme (százalék, jobboldali tengely)



Forrás: saját számítások Jorgenson [2004] és WDI [2003] alapján.

jéből. Noha a szakirodalomban nincs teljes egyetértés a fenti tényezők súlyát illetően,<sup>14</sup> a bizonyítékok igen nagy erővel a fenti első tényező mellett szólnak, vagyis hogy Európában a dolgozók maguk részesítik előnyben (általában érdekvédelmi szervezeteiken keresztül) a szabadidőt a hosszabb munkaidővel (és a magasabb jövedelemmel) szemben.

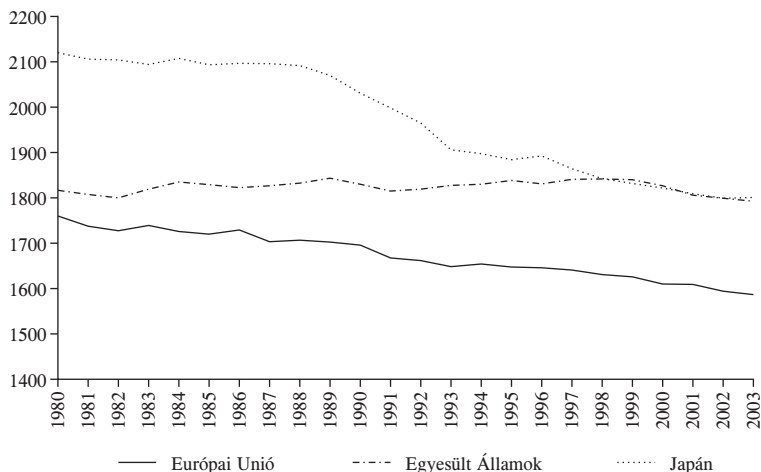
A három régió eltérő fejlődési pályáját a lisszaboni folyamat két fontos mutatója (a termelékenység és a munkainput) tekintetében szemléletesen mutatja a 3. ábra. Látható, a (ledolgozott órákra értelmezett) termelékenység növelése tekintetében Európa az elmúlt 23 évben nem maradt el Amerikától, sőt. Az utóbbi években, így 1995 óta tapasztalt elmaradás ugyan jelentős, de nem mondható drámainak. A termelés bővülését megalapozó munkamennyiség tekintetében azonban az Egyesült Államok karakterisztikusan más pályát követ, mint Európa és Japán.

Európa maga azonban egyáltalán nem egységes gazdaság. A 4. ábrán az egyes országok által az elmúlt 23 év során bejárt növekedési pályát érzékeltetjük: az ábrán minden ország esetében a fejlődését jellemző két kumulatív mutató egy pontot definiál. Ami szembetűnő jellegzetesség, hogy – mintegy a fenti fejtegetéseinket visszatükrözve – egy országot (Írországot) kivéve, minden számba vett ország egy átváltási egyenes mentén helyezkedik el, amely a termelékenység és a munkamennyiség növelése közötti viszonyt

<sup>14</sup> Ezzel kapcsolatban lásd például Prescott [2003] és Blanchard [2004] vitáját a munkát sújtó adók szerepéről.

2. ábra

A foglalkoztatottak által az év során ténylegesen ledolgozott órák átlagos száma



Forrás: saját számítás az OECD Labour Market Statistics honlap adatai alapján

jellemzi. Nincs kvalitatív eltérés az Egyesült Államok és az európai országok között, csak abban, hogy az átváltási görbén hol helyezkednek el. Nagyobb termelékenységnövelés kisebb munkamennyiség bővítéssel jár, és fordítva.<sup>15</sup> Egyedül Írország lóg ki a sorból, ennek azonban sajátos okai vannak.<sup>16</sup>

### Mérés, tapasztalatcsere és utánzás

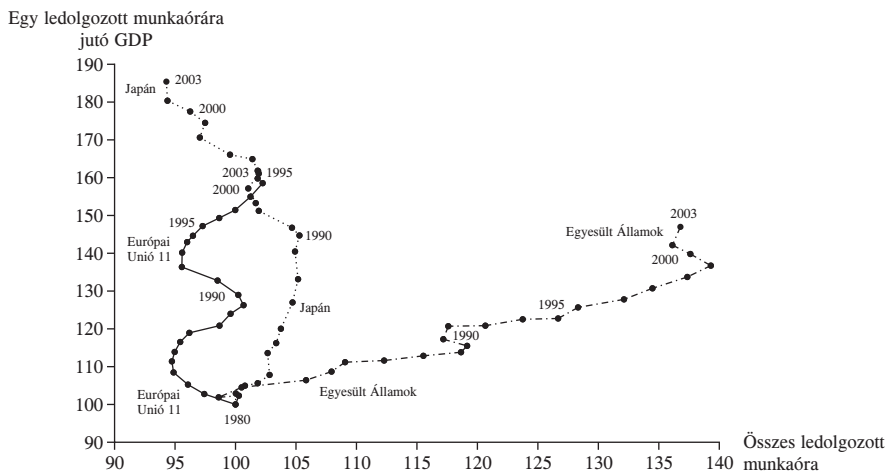
A lisszaboni folyamatban a sokféle kitűzött célt a tagországok egymással párhuzamosan valósítják meg, s ebben nagy szerep jut a nemzetközi összehasonlító módszereknek. Ezen többféle tevékenységet kell érteni: az EU fórumain szervezik az egyes gazdaságokra jellemző tények egyszerű összehasonlítását, a rendszeres, országok közötti tapasztalatcserét, és jelentős impulzusok születnek arra, hogy egyes tagországok kövessék (utánozzák) az élenjárónak elismert más országok példáját.

<sup>15</sup> Cikkünk megírása után jelent meg az első olyan hivatalosnak számító EU-dokumentum (CEC [2004d], amely a fenti átváltási lehetőséget megemlíti, sőt rögtön igyekszik is elosztatni az ezzel kapcsolatos félelmeket. Az elemzés azt állítja, hogy a termelékenység és a foglalkoztatás növekedése közötti átváltás csak a komparatív statika elméleti keretében, rövid és középtávon áll fenn. Hosszú távú, dinamikus keretben is előfordul ugyan hasonló összefüggés (a pozitív foglalkoztatási vagy bérsokkok negatív hatással vannak a termelékenység növekedésére), de ez a hatás, modellszámítások szerint, kicsi, és átmeneti jellegű. Bár bizonyos munkapiaci reformok akár erősíthetik is az ilyen átváltást, a LiS szándékolt reformjai azonban nem ilyenek.

<sup>16</sup> Írország az elmúlt két évtizedben kétségtelen kiemelkedő termelékenység emelkedést ért el, ezt azonban minden GDP-re alapozott mutató eltúlozza. (Az ír gazdaságot külföldi multinacionális vállalatok dominálják, így az ország által élvezett jövedelmet a GNI jobban jellemzi, mint az annál jóval nagyobb GDP.) Az ország sajátos demográfiai jellegzetességei is segítettek a foglalkoztatás növekedését. Írországban kiemelkedő mértékű a nők termelékenysége: az EU-ban az elmúlt 23 év túlnyomó részében Írországban regisztráltak messze legmagasabb termelékenységet. Ugyanakkor a gazdaságilag prosperáló időszakokban a korábbi ír emigránsok nagy számban áramlanak vissza az anyaországba, ezzel is segítve a foglalkoztatási szint növekedését.

## 3. ábra

A munkaerőinput és a termelékenység indexei három régióban (1980 = 100)



Forrás: saját számítás az OECD Labour Market Statistics honlap adatai alapján.

A lisszaboni folyamat sokrétű célrendszerének konkretizálását és a teljesítés tárgyilagos, minden tagországra kiterjedő nyomon követését a LiS *mutatószámrendszere* szolgálja. Az úgynevezett *strukturális mutatószámokat* (*Structural Indicators*) az Európai Tanács lisszaboni ülése hívta életre azzal, hogy a Bizottságot felkérte, a lisszaboni folyamatban tett előrehaladásról évenként állítson össze szintetizáló beszámolót sajátos mutatószámok alapján.

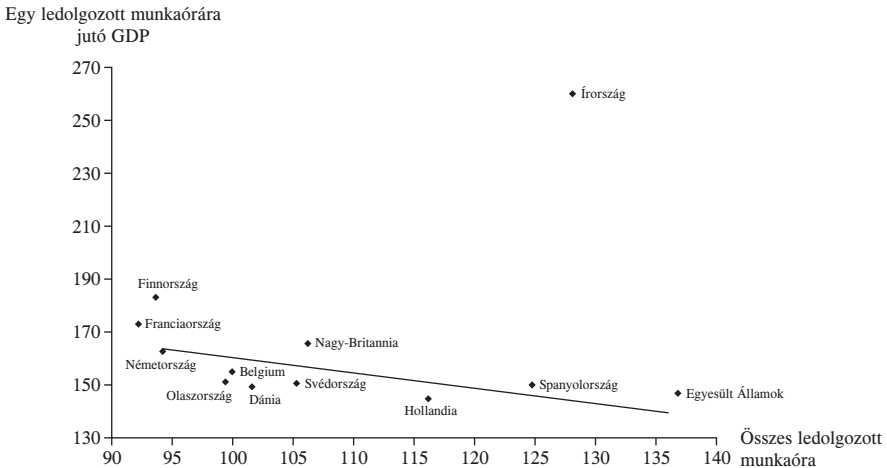
Azóta a mutatószámok kidolgozása és rendszeres számítása igazi kis „iparággá” vált. Megfigyelhető volt a mutatószámok elburjánzása. Az LiS követésére a tagországoknak és a Bizottságnak évről évre egyre több mutatót kellett elemezniük. 2001-ben a beszámoló elemzésben használt mutatók száma 32 volt, 2002-ben 36, 2003-ban már 42. Emellett minden részterületen számos további mutató vált elfogadottá. A Bizottság honlapján 2004 novemberében az érdeklődő összesen 117 strukturális mutatószámot találhatott, hat témacsoportba rendezve. E 117 mutatóból például 22 vonatkozott a foglalkoztatásra. Az Európai Unió Foglalkoztatási Bizottsága (EMCO) ugyanakkor az *európai foglalkoztatási stratégia* évente esedékes közös értékeléséhez 40 úgynevezett kulcsindikátor és 26 további úgynevezett kontextusmutató számítását, elemzését és alakulásának nyomon követését kéri a tagállamoktól.

Emellett további mutatószámok alapján születnek nemzetközi eredménylisták (*scoreboards*), amelyek egy-egy jól körülhatárolható területen, kvalitatív mutatók alapján értékelik és állítják sorrendbe az egyes országok teljesítményét. Például a Bizottság időről időre elkészíti külön a *belső piac* kiépítésének, külön az innováció területén elért előrehaladásnak, és külön a szociális kohéziós célok megvalósításának a tagországokra lebontott eredménylistáját.

2003-ban, látva a mutatók elburjánzását az Európai Tanács úgy találta, hogy a sok mutató csökkenti az áttekinthetőséget és a hatékony elemzést, s elhatározta, 14 mutatószámot kiemel, és ezek lesznek a LiS kiemelt jelzőszámai. A kiemelt mutatószámok megoszlása az egyes területek között kiegyensúlyozott, minden területet két-három mutató jellemez. A 14 mutatószám a következő:

## 4. ábra

A munkaerőinput és a termelékenység kumulatív növekedése 1980–2003-ban, 1986 = 100 (százalék)



Forrás: saját számítás az OECD Labour Market Statistics honlap adatai alapján.

1. Az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson, EU-15 = 100;
2. A munkatermelékenység szintje (egy foglalkoztatottra jutó GDP vásárlóerő-paritáson, EU-15 = 100);
3. Foglalkoztatási ráta a 15–64 éves korosztályban, százalék;
4. Az idősebb dolgozók (55–64 éves korosztály) foglalkoztatási rátája, százalék;
5. Elért oktatási szint (a 20–24 éves korosztály azon része, amely legalább a felső középiskolai szintet elérte), százalék;
6. A K+F-re fordított kiadások a GDP százalékában (GERD);
7. Az árak relatív szintje (a vásárlóerő-paritás és a piaci árfolyam aránya a háztartási fogyasztásban, EU-15 = 100);
8. Az üzleti szektor bruttó állésző-beruházási rátája, százalék;
9. A szegénység kockázatával élők aránya (a medián elkölthető jövedelem 60 százaléka alatti jövedelemből élők aránya);
10. A tartós munkanélküliek aránya;
11. A regionális foglalkoztatási ráták szóródása;
12. Az üvegházhatást előidéző gázok kibocsátása, 1990 = 100 (hat, a kiotói egyezményben szereplő gáz súlyozott kibocsátása CO<sub>2</sub> ekvivalensre átszámítva);
13. A gazdaság energiaintenzitása (összes energiafogyasztás a GDP százalékában);
14. A szállítási volumen növekedése a GDP növekedéséhez viszonyítva (1995 = 100).

A mutatók segíthetik a tárgyilagos összehasonlító elemzést. Ugyanakkor a mutatószámrendszer egésze keltheti azt a tévképzetet is, hogy a sajátos fejlesztési stratégiák milliméter-pontossággal megtervezhetők és mérhetők, s a mutatószámok hű tükörként mutatják a gazdaságok fejlődésének sajátosságait. A LiS megalkotói gondosan elkerülték az egyes célok és mutatók súlyozását, amint ezt a cikk elején bemutatott, a lisszaboni csúcserkeztet dokumentumából vett idézet, valamint a kiemelt strukturális mutatószámok gondosan kiegyensúlyozott megoszlása is sugallja. Pedig általában, illetve adott gazdaságok számára konkrétan, a mutatók hosszú sorából egyesek lehetnek kritikusan fontos

sak, mások pedig marginális jelentőségűek, nem beszélve az egyes területek közötti bonyolult összefüggésekről, amelyek az egyenrangúként kezelt mutatók sorában elsikkadnak.<sup>17</sup>

A LiS összehasonlításra alapuló koordinációs mechanizmusának, az úgynevezett nyitott koordinációnak egyik fő tartóoszlopa a vállalati gazdaságtanból és gyakorlatból átvett módszer, a *benchmarking*. Ennek alkalmazása során a vizsgált intézmény sajátosságait, működési módját és eredményeit szisztematikusan összehasonlítják más, élenjáró intézmények vagy egy elfogadott standard sajátosságaival, működési módjával és eredményeivel, azzal a céllal, hogy az élenjáró módszereket a vizsgált intézményben átvegyék. A lisszaboni folyamat utolérésre irányuló szemlélete nyilvánvalóan az Egyesült Államokat állítja a viszonyítás középpontjába, de nem egyszer a kiválóan teljesítő EU-tagországok is mintaképpül szolgálnak.

A teljesítmény-összehasonlítás (*benchmarking*) módszerét ma már nemcsak az ipar és az üzleti szolgáltatások területén alkalmazzák, hanem a kormányzati politikában is, ezen belül a szakirányításban és olyan közszolgáltatások működésének átforgalmazásánál, mint az egészségügy, a szociális gondoskodás és az oktatás. A lisszaboni folyamat elindításával az Európai Unió számos terület reformjára és koordinálásának elősegítésére javasolja a teljesítmény-összehasonlítást. A cél: a szervezeti alkalmazkodás elősegítése, az, hogy a teljesítmény-összehasonlítás folyamata ösztönözze az EU-integrációt és a konvergenciát.

Ez a módszer azonban számos csapdát rejt magában.<sup>18</sup> Az egyik ilyen csapda, hogy a *benchmarking* elve azt feltételezi, hogy *egyetlen* élenjáró működési modell létezik, s ebből következően minden adott célt elérni szándékozó, illetve adott funkciót beteljesíteni kívánó szereplőnek/versenytársnak ezt a modellt kell választania. Ez a kép azonban több szempontból is félrevezető.

Először is, például a technológia története arról tanúskodik, hogy sok esetben több azonos célú technológia párhuzamosan is létezhet egymás mellett, anélkül, hogy a régebbi teljesen elavulna az újabb mellett, sőt sok esetben az új technológia serkenti a régi megújulását.

Másodszor, adott technológiák, működési-szervezési módok, marketingmódszerek, irányítási rendszerek stb. attól függően produkálnak élenjáró eredményeket, hogy mennyire illeszkednek a – nehezen változtatható – természeti-földrajzi környezetbe, történelmi-kulturális hagyományok közé, illetve az uralkodó társadalom-szervezési modellbe. A teljesítmény-összehasonlítás mechanikus módszere nem veszi figyelembe a siker komponenseinek történeti, társadalmi gyökereit, rendszerszerű illeszkedését. Számos szervezési, irányítási és politikai innovációt nem lehet átültetni az egyik országból a másikba anélkül, hogy az anyaország intézményi örökségét, államszervezési tradícióit, meghatározó jogi kultúráját figyelembe vennék.

Harmadszor, általános evolúciós tapasztalatok azt mutatják, hogy az élenjáró, a „sztár” másolása, majmolása a sokféleség mesterséges korlátozásához vezethet, ami alááshatja a rendszer fejlődési és megújulási képességét. Pénzügyi piacokon például a diverzifikáltság szűkülése növeli az instabilitásra és a válságok kialakulására való hajlamot. Áruk és szolgáltatások versenyző piacain, noha fontos a legújabb és legsikeresebb módszerek átvétele, emellett minden résztvevőnek előnyös, ha valamilyen rá jellemző, megkülönböztető stratégiát is felmutat.

Összefoglalva: a LiS célkitűzéseinek sora, mutatószámrendszere és a benchmarking

<sup>17</sup> Nem véletlenül írja *Tabellini-Wyplosz* [2004] a LiS strukturális mutatószámairól, hogy „a 102 mutató (*benchmark*) a gazdaságokra jellemző sajátosságok zagyva vegyülete; van, amelyik fontos, van, amelyik nem”.

<sup>18</sup> A következő gondolatmenetben erősen támaszkodik *Lundvall-Tomlinson* [2002] írására.



módszere a tagországok számára az előre kijelölt szintekhez való közelítés kívánatosságát, valamiféle közös minta utánzását sugallják, anélkül, hogy ezt a konvergenciát közösségi szinten tudományosan megalapozták volna.

Az összehasonlításra alapozott tanulásnak egy, a fentieknél megengedőbb és színesebb folyamata a „társak gyakorlatának megismerése és értékelése” (*peer review*).<sup>19</sup> Ennek keretében az egyes tagországokban alkalmazott innovatív megoldások vizsgálatára kerül sor: a tagországok felkért szakértői értékelik az új eljárás sikerességét és széles körben való alkalmazhatóságát. Példaként felhozhatjuk az úgynevezett aktív munkaerő-piaci politika egyes országokban sikeres gyakorlatának elemzését és megvitatását. Több tagországban a munkaképes korú népesség jelentős része „ragad be” a munkanélküliek vagy az inaktívak sokaságába. A standard neoklasszikus megközelítés szerint ennek oka kizárólag az érvényes munkabérek magas szintje lenne, a nem standard megközelítés szerint azonban aktív munkaerő-politikai intézkedésekkel, így a munkahely keresésének segítségével, adóintézkedésekkel, átképzéssel, elhelyezkedési támogatással stb. elősegíthető a foglalkoztatás növelése. E területen a *peer review* során a szakemberek az egyes országok gyakorlatát elemzik, és alkalmanként javaslatot fogalmaznak meg a többi tagország számára a sikeresnek bizonyult módszerek átvételére.<sup>20</sup>

### *Döntés és végrehajtás – nemzeti vagy közösségi szinten?*

A lisszaboni folyamat a gazdasági, szociális és politikai ügyek EU-n belüli koordinálásának két alapvető, egymással összefüggő problémáját veti fel. 1. Milyen ügyeket érdemes nemzeti, s milyeneket közösségi szinten eldönteni? 2. Milyen módon bírhatják rá az Európai Unió intézményei a tagországok kormányait és gazdasági alanyait az EU-szinten hozott döntések vagy kívánatosnak talált fejlődési irányok elfogadására, illetve követésére?

A döntési szintek meghatározására az Európai Unió alapvető elve a *szubszidiaritás*. Ez röviden azt jelenti, hogy minden döntést a választópolgárokhoz lehetőleg annyira közeli szinten kell meghozni, amennyire az csak lehetséges, kivéve azokat a területeket, amelyek az EU alkotmánya szerint a közösség kizárólagos kompetenciájába tartoznak.<sup>21</sup>

A decentralizálás ilyen előnyben részesítése *az elvek szintjén* nem akadályozta meg az EU-t abban, hogy az elmúlt évtizedekben az egymást követő uniós szerződésekben, s ennek megfelelően *a gyakorlatban* a közösségi kompetenciákat egyre több területre terjessze ki. Ez részben következett az Európai Unió alapítóinak az „egyre szorosabb unióra” (*ever closer union*) vonatkozó ideáiból, de az aktuálisan felmerülő problémák megoldására kitalált intézményekből is.

Ezt a nyilvánvalóan létező ellentmondást és zűrzavart akár elméletileg átgondolt elvek alkalmazásával is lehetne értelmezni és elrendezni. A döntési szintek közötti feladatmegosztásra létezik egy – elsősorban gazdasági szempontokra alapozott – konzisztens fogalmi keret, a fiskális föderalizmus elmélete. Ez – össztársadalmi jólétet szem előtt tartó

<sup>19</sup> Az EU gyakorlatában a *peer review* kifejezést használják még arra a – szintén a lisszaboni folyamat kapcsán elterjedt – gyakorlatra is, hogy az egyes országok terveit (például *foglalkoztatási akciótervét*) a társak (négy-öt kiválasztott tagország képviselői) véleményezik a Tanácshoz tartozó szervezeti formációkban, például a bizottságokban. Ettől már csak egy lépés választja el a *peer pressure* alkalmazását, vagyis azt, hogy a társtagországok képviselői értékelik a vizsgált tagország teljesítményét, és ennek során például megrogják, a jövőre nézve fokozott erőfeszítésekre ösztökélik azt.

<sup>20</sup> Az itt folyó tevékenységet lehet megismerni a Bizottság honlapjáról: <http://www.peerreview-employment.org/en/>.

<sup>21</sup> Lásd Baldwin–Wyplosz [2003] 3. fejezetét, valamint az EU alkotmányát (*Treaty...* [2004] I–11. cikkely, 3. bekezdés).

politikusokat feltételezve – akkor tartja indokoltnak a döntési jogkörök centralizálását, ha jelentős külső gazdasági hatások vannak jelen (vagyis az egyik ország tevékenysége kihat a másikéra), vagy ha komoly méretgazdasági előnyök származnak az országok egységes fellépéséből, ugyanakkor nincs gyökeres eltérés az egyes országokban uralkodó preferenciák között.<sup>22</sup>

Az EU fejlődése során elsődlegesen olyan intézményi változások születtek, amelyek a *keresleti oldal* szabályozásának közös döntési centrumba koncentrálására vagy központi befolyásolására irányultak. Erre elsősorban az árfolyam-politikában és monetáris politikában került sor, de részben a fiskális politika területén is. A *kínálati oldalra* vonatkozó döntések centralizálása csak az utóbbi évek terméke. Ide sorolható a lisszaboni folyamat is, amely az országok kínálati oldali stratégiáját igyekszik koordinálni. Annak vizsgálata azonban, hogy elméleti megfontolásokból, a fiskális föderalizmus szempontjából mennyire indokolt a kínálati oldal koordinált fejlesztése, a lisszaboni folyamat elindítása előtt elmaradt.

A lisszaboni stratégiáról 2004-ben megjelentek már némi kritikát is megfogalmazó elemzések. Ezek közül *Tabellini–Wyplosz* [2004] és annak változatai<sup>23</sup> foglalkoznak azazal, hogy a LiS-ben megfogalmazott, kétségtelenül fontos reformok közül melyeket érdemes és hatékony EU-szinten centralizálni, illetve onnan koordinálni. A szerzők éppen a fiskális föderalizmus alapelveit követve jelentik ki: a kínálati oldal gazdaságpolitikáinak központi koordinálása *általános szabályként nem fogadható el*. Abból a feltevésből kell kiindulni, hogy minden ország, ha hatékony kínálati oldali politikát folytat, abból maga profitál; emellett az általa elhatározott és megvalósított intézkedéseivel társainak nem árt, sőt inkább használ. A tagországok között a kínálati politikákkal folytatott verseny *a priori* előnyös. Ez alól csak azok az intézkedések jelenthetnek kivételt (és ezért központi szabályozásuk indokolt), amelyek minden termelő részére lehetővé teszik az egyenlő hozzáférést az *egységes piachoz*, például visszaszorítják az állami támogatásokat és a versenyt korlátozó torzulásokat.

Külön szót érdemel, hogy a döntések optimális szintjére vonatkozó tudományos megközelítés szerint az EU-nak milyen szerepe lehet a foglalkoztatás és a munkapiac területén. Hiszen a nemzetközi összehasonlító elemzések többsége évek óta éppen a munkapiac merevségeiben látja annak az okát, hogy Európa a világ vezető régióitól lemarad. Ugyanakkor a LiS első korai kezdeményezései, a *luxemburgi folyamat* és az *európai foglalkoztatási stratégia* pontosan a munkapiac reformjának központi vezérlésére irányultak. Tabellini és Wyplosz kénytelenek megállapítani, a munkapiaci reformok olyan erős és politikailag érzékeny helyi érdekeket sértenek, hogy véghezvitelük csak nemzeti keretek között lehetséges. Az európai szintű irányítás egyszerűen nem rendelkezik elegendő politikai legitimitációval ahhoz, hogy ezen a területen érdemleges hatást érjen el.<sup>24</sup> A közösségi szintű koordináció tehát csak igen korlátozott lehet: például szorgalmazhatja külföldi példák megvizsgálását a munkapiacok reformjának nemzeti vitái során, de semmi esetre sem erőltethet uniformizált, kész reformcsomagokat a tagállamokra (*Tabellini–Wyplosz* [2004] 23–26. o.).

A döntési és koordinációs szint kérdése mellett, de attól nem függetlenül, felvethető a *végrehajthatóság* kérdése is. Ez pontosan arra irányul, hogy az EU milyen eszközzel tudja a tagországokban elérni az uniós szinten (az EU Tanácsában) elfogadott lisszaboni célok követését, valamint az azok elérésére ugyancsak elfogadott „politikák” tényleges alkal-

<sup>22</sup> Vö. *Oates* [1999] és *Tabellini–Wyplosz* [2004]. A kérdés abban az esetben is vizsgálható és vizsgálható, amikor a politikusokról nem feltételezhető, hogy az össztársadalmi jólétet szolgálják, mert politikai korlátok között, az újraválasztás érdekeitől közvetlenül vezérelve vagy szervezett érdekcsoportok befolyása alatt hoznak döntéseket. Ennek részletezésére itt hely hiányában nem térünk ki.

<sup>23</sup> Lásd például *EFN* [2004].

<sup>24</sup> Itt tehát a fentiekben felsorolt feltételek közül az egyes országok preferenciái közötti erős különbség az akadály a EU szintű döntés és koordináció létjogosultságának.

mazását? Mint már írtuk, a lisszaboni stratégiát többnyire olyan területekre fogalmazták meg, amelyek az uniós szabályok szerint hagyományosan nemzeti kompetenciába tartoznak, ugyanakkor a LiS nyelvezete és kommunikációs mechanizmusa a LiS témáit egy, az uniós és nemzeti kompetenciák közötti szürke zónába igyekezett bevonni.

A szürke zónában bevethető eszközök sokféleségét és vegyes eredményességét egy magyar példa segítségével mutatjuk be. Erre azért van lehetőség, mert érdekes hasonlóság mutatkozik az 1968–1990 közötti magyarországi szabályozási tapasztalatok és a lisszaboni folyamat között.

Magyarországon 1968-ban az „új gazdasági mechanizmus” keretében megszüntették a központi tervek lebontására alapozott közvetlen tervezést, és helyette a tervezés közvetett formáját vezették be. Ez, az akkori elképzelések szerint, úgy működött volna, hogy a népgazdasági tervek és a vállalati elképzelések között ugyan nem volt formális kapcsolat, azonban az úgynevezett pénzügyi szabályozók a vállalatokat a központilag meghatározott tervmutatók megvalósulása felé terelték volna. Ez volt az 1968 előtt kidolgozott elképzelés, és akkor senki sem tudta, hogy az egyik napról a másikra megszüntetett kötelező tervkapcsolatok nélkül nem fog-e az egész szabályozási rendszer összeomlani. A rendszer nem omlott össze, de a pénzügyi szabályozók – hosszú ideig tartó fetisizálásuk ellenére – nem töltötték be a nekik szánt szerepet.

Az 1968 utáni hazai elméleti és empirikus kutatások jelentős része arra irányult, hogy kiderítse, valójában milyen szabályozási mechanizmusok teremtik meg a makroszintű tervezés és a vállalatok viselkedése közötti – viszonylagos – összhangot. A kutatások a következő fontos tényezők hatását mutatták ki.<sup>25</sup>

1. A vállalatok állami tulajdonban (így a tulajdonosi jogokat gyakorló minisztériumok alárendeltségében) maradtak, és emellett az állampártnak léteztek vállalati és területi szervezetei. Mindezekben a csatornákon keresztül a *központ* büntethette a nem „helyes” vállalati viselkedést, de nem egyszer közvetlen szabályozási feladatot is ellátott.

2. Hatottak az erre a célra teremtett és gyakran módosított pénzügyi ösztönzők.

3. Az eredeti elvekkel szemben, szűk területen, alkalmaztak központi direktívákat is.

4. A beruházások számára a vállalatoknál rendszerint nem maradt elegendő saját forrás. Mivel üzleti alapú bankrendszer nem épült ki, a vállalati beruházások finanszírozása állami-hatósági feladat volt, s így a központ a beruházási döntésekre komoly befolyást gyakorolt.

5. A részvételnek és az erkölcsi nyomásnak fontos szerepe volt: a vállalatok maguk is részt vettek a makrogazdasági tervek és szabályozók kialakításában (a korszak új fogalma: a szabályozóalku), ugyanakkor nem térhettek ki az erkölcsi nyomás alól, amely ellátási kötelezettségre, importtakarékosságra, az áremelkedés korlátozására és más össz-társadalmi célokra hivatkozva, a központi elképzelések teljesülése felé terelte őket.

Most térjünk vissza a lisszaboni folyamathoz. Itt, akárcsak az 1968 utáni magyar viszonyok között, létezik egy valójában korlátozott eszközökkel rendelkező központ (ezt az EU csúcshintézményei alkotják), amely szeretné terveit az alsó szintekkel végrehajtatni, mégpedig úgy, hogy nem rendelkezik ehhez kellő formális kompetenciával.

Nyilvánvalóan a közvetett tervezés és irányítás 1968 és 1990 között létezett magyarországi gyakorlata nem alkalmazható általános sémaként minden hasonló szabályozási helyzetre. Ugyanakkor a két évtized alatt – több-kevesebb sikerrel – a magyar gazdaságban sokféle szabályozási csatornát kipróbáltak. Ezért érdemes a fenti 1–5. pontot áttekintve

<sup>25</sup> E területen a hazai szakirodalom rendkívül gazdag, így nehéz egyes műveket kiemelni. Ha mégis erre kényszerülünk, akkor *Kornai* [1987] és *Antal* [1985] átfogó munkáira kell utalnunk, valamint a kor egy sajátos és rendkívül informatív műfajára a vállalati esettanulmányokra, amelyek sorából itt a *Tardos* [1980] gyűjteményes kötetet említjük meg.

## 2. táblázat

A Bizottság által kiemeltnek értékelt teljesítmények az EU tagországoknak a főbb lisszaboni mutatószámokban mutatott relatív teljesítménye alapján

Kiemelt mutatószámok <sup>1</sup>	Megdicséért országok		Elmarasztalt országok	
	szint <sup>2</sup> alapján	változás <sup>3</sup> alapján	szint <sup>2</sup> alapján	változás <sup>3</sup> alapján
1. Egy főre jutó GDP (2003)	ie, lu	gr, ie	es, gr, pt	de, nl, pt
2. A munka termelékenysége (2003)	be, fr, ie, lu	gr, ie	gr, pt	it, lu, nl, pt
3. Foglalkoztatási ráta (2002)	dk, nl, se, uk	es, it, nl	be, es, gr, it	at, be, de, dk, pt, uk
4. Az idősebbek foglalkoztatottsági rátája (2002)	dk, pt, se, uk	fi, fi, nl	at, be, it, lu	at, gr, pt
5. Oktatási szint (2003)	at, fi, ie, se	be, pt	es, pt	de, es, fi, lu, se
6. K+F-kiadások (2002)	fi, se	be, dk, fi, se	es, gr, ie, it, pt	gr, ie, nl
7. Az árak relatív szintje (2002)	at, be, es, lu, nl	be, fi, fr, se	dk, fi, se	dk, it, nl, pt
8. Állészköz-beruházás (2002)	at, es, gr, pt	dk, es, gr, it	se, uk	de, ie, nl, pt
9. Szegénységi kockázat (2001)	de, dk, fi, nl, se	uk	gr, ie, pt	ie, se
10. Tartós munkanélültek (2002)	at, lu, nl	be, es, fr, it	gr, it	dk, lu, pt
11. A regionális foglalkoztatási ráták szóródása (2002)	at, nl, pt	es, fr, gr	be, es, fi, it	de, fi,
12. Üvegházhatás (2001)	de, lu, se, uk	dk, se	at, es, ie, pt	ie, se
13. Energiaintenzitás (2001)	at, dk	be, fi, ie	fi, gr	at, es
14. Szállítási volumen (2002)	dk, se, uk	gr	es, gr, ie, pt	at, es, it
Összesítve a leggyakrabban dicséért, illetve elmarasztalt országok (a gyakoriság szerinti sorrendben)	se, at, dk, lu, nl	gr, be	gr, pt, es, it	pt, de, nl

<sup>1</sup> A mutatók ismertetését lásd a szövegben.

<sup>2</sup> A legutolsó rendelkezésre álló statisztikai adat alapján, mutatóként változóan 2001, 2002 vagy 2003.

<sup>3</sup> 1999 és a szintre vonatkozó legutolsó rendelkezésre álló adat éve között.

Az országnevek rövidítése: at – Ausztria, be – Belgium, de – Németország, dk – Dánia, es – Spanyolország, fi – Finnország, fr – Franciaország, gr – Görögország, ie – Írország, it – Olaszország, lu – Luxemburg, nl – Hollandia, pt – Portugália, se – Svédország, uk – Egyesült Királyság.

Forrás: saját összeállítás a CEC [2004a] Annex 1, 15. és 16. táblázat alapján.

megvizsgálni, hogy a LiS végrehajtási mechanizmusa és a magyar közvetett tervezés és szabályozás gyakorlata milyen hasonlóságot mutat.

1. *Központi tulajdon és állampárt*: az EU-ban ez nemigen értelmezhető. A tulajdonosi felelősség fogalma ugyan éppen a lisszaboni folyamattal kapcsolatosan egyre gyakrabban felmerül, de fordított irányban, és nem igazi tulajdonosi jogviszonyra utalva. Például a már említett *magas szintű csoportnak* a lisszaboni folyamatról kiadott jelentése (EC [2004]) több helyütt is a következőhöz hasonlóan fogalmaz: „Ahhoz hogy profitáljanak belőle, a tagállamoknak sajátjukká kell tenniük a [lisszaboni] folyamatot, és felelősséget érezni iránta” (17. o.).

2. *Pénzügyi ösztönzők*, amelyek a tervet jól teljesítőket anyagilag jutalmaznák, a rosszul teljesítőket büntetnék, a LiS keretein belül nem léteznek. A Sapir-jelentés azonban javasol egy ilyen rendszert, mégpedig a kutatás-fejlesztés és az oktatás területén jól teljesítő tagállamok, illetve intézményeik közösségi támogatására (Sapir [2003]).

3. *Központi direktívák* – körülhatárolt területen ugyan, de – léteznek. Itt elsősorban a *belső piac* megteremtésével kapcsolatos szabályokról van szó, tehát azon területről, amelyről már láttuk, szigorúan elméleti szempontból is leginkább itt indokolt a központosított EU-irányítás.

Miután a tagországok megegyeznek egy, a *belső piac* teljessé tételét szolgáló változtatásban, ezt közzé teszik direktíva vagy más közösségi szabály formájában. Ezek nemzeti átültetéséről a tagországoknak *kötelező* gondoskodniuk. Mivel a direktívák átvétele sok esetben elhúzódott, az Európai Tanács a lisszaboni folyamat keretében azt a célt tűzte ki, hogy 2002 márciusától kezdve lehetőleg egy tagország se maradjon adós a közösségi direktívák több mint 1,5 százalékának az átültetésével. Sőt, ezt utóbb azzal a célkitűzéssel is megtoldták, hogy két évnél többet egyetlen direktíva nemzeti átültetése se késsen. A vétkesekkel szemben az Európai Unió retorziót is alkalmaz: azokban a konkrét esetekben, amikor a *belső piacra* vonatkozó direktívák átültetése egyáltalán nem halad előre, a Bizottság az EU bíróságainál jogsértési eljárást indít az adott tagország ellen.

Érdekes módon a direktívák átvételében a LiS komoly eredményeket tudott elkönyvelni. Míg 1997 végén az EU 15 tagországa átlagosan a direktívák 4,3 százalékának átvételével volt adós, ez az arány 2004 novemberére 2,3 százalékra csökkent. Ugyanakkor a kitűzött célt, a 1,5 százalékot az Unió átlagában nem sikerült elérni.<sup>26</sup>

4. Az EU jelentős mértékben nyújt *beruházási támogatást*, mégpedig elsősorban az elmaradottabb tagállamoknak az úgynevezett strukturális és kohéziós alapokból. Ezek a támogatások azonban a mai napig közvetlenül nemigen szolgálhatták a lisszaboni célokat. Ennek oka, hogy az EU folyó, 2000–2006-ra szóló költségvetését még a LiS megfogalmazása előtt állították össze és fogadták el, s emellett az EU költségvetési rendszere igen merev, utólagos módosítására lényegében nincs lehetőség. A Sapir-jelentés nyomán a 2007–2013-as költségvetési időszakra vonatkozó javaslatok már tartalmaznak egy olyan költségvetési kategóriát, amely az EU versenyképességének növelését segítené a lisszaboni folyamat szellemében. Ez a tétel azonban szerény mértékű: a tervek szerint a teljes költségvetés 12-13 százalékát tenné ki (lásd Begg [2004] elemzését).

5. A lisszaboni stratégiában, más befolyásoló eszközök hiányában, illetve a meglévő eszközök gyengesége miatt a *részvétel és az erkölcsi nyomás* domináns szerephez jut, elsősorban az úgynevezett *nyitott koordináció* keretében. A különféle nemzeti akcióterveket a nemzeti kormányok maguk alakítják ki. Ne felejtjük el, a lisszaboni célok az EU egészére vonatkoznak, azok nemzeti „átfogalmazása” és ütemezése ugyanakkor minden egyes tagországnak a maga feladata – amit aztán a Bizottság és a társtagországok kritikus szakemberei és politikusai előtt tárgyyszerűen meg kell tudni indokolni. A számtalan mutatószám és

<sup>26</sup> Saját számítás az Európai Bizottság belső piacért felelős főigazgatójának honlapján található jelentések adatai alapján ([http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/index_en.htm)).

tematikus eredménytábla mind lehetőséget ad arra, hogy az egyes tagországokat elhelyezze a többihez képest. Az EU tavaszi tanácsulésére készült értékelések évek óta „dicsőség- és szégyentablókat” is tartalmaznak. Illusztrációképp a 2. táblázatban bemutatunk egy ilyen dicsőség- és szégyentablót, amely a Bizottság 2004. tavaszi értékelése alapján készült. Több független kutatóintézet szintén rendszeresen mérleget von, a Bizottságnál szabaddabb, sokoldalúbb és tartalmibb módon (lásd Murray [2003], [2004] és *World Economic Forum* [2002], [2004]). Az ezekben adott értékelés, akárcsak a Bizottságé, jól esik a dicsőretet kapott országoknak, és kellemetlen jelzés az elmarasztaltak számára. Az értékelések általában az északi tagországokat (Finnország, Dánia és Svédország) állítják példaképpül a többi elé, és a dél-európai tagországokat, valamint a két lassan mozduló nagyot (Németország és Franciaország) marasztalják el. Az erkölcsi nyomás kifejtésére ezenkívül az unió kommunikációs és tárgyalási gépezetének működése számtalan lehetőséget nyújt. Az ütemterv szerint készülő dokumentumok és azok értékeléseinek szervezett „vándorlásán” kívül mindenekelőtt létezik az állam- és kormányfők tavaszi csúcstalálkozója, amelyet jelentős részben a LiS-nek szentelnek; az EU Tanácsa – különböző formációkban, a szakminiszterek részvételével – évente 60-70 alkalommal ülésezik; emellett e Tanácshoz, illetve a Bizottság munkájához kapcsolódóan nemzeti államigazgatási szakemberek mintegy 200 munkacsoportban és 250 bizottságban vesznek részt. Ezek nem mindig a lisszaboni stratégia ügyeit vitatják, de azért elegendő alkalom adódik az erkölcsi nyomás kifejtésére azokkal szemben, akik jelentősen elmaradni látszanak a közös céloktól.

A fentiekből látszik, a lisszaboni folyamat végrehajtásának súlyponti eleme egyértelműen a nyitott koordináció. Ugyanakkor az elmúlt években bebizonyosodott, hogy ez az eszköz rendkívül kis hatáskörű. Ahogy a Sapir-jelentés egyik szerzője írja: „az önkéntes koordináció nem más, mint fogatlan oroszlán” (Pisani-Ferry [2003]). Mások szintén hasonló eredményre jutottak.<sup>27</sup>

### A lisszaboni folyamat haszna és jövője

A cikk eddigi részében igyekeztünk elemezni a lisszaboni folyamat sajátosságait, köztük nem egy rejtélyes tulajdonságát. Ennek során számos kritikus megállapítást tettünk, elsősorban a LiS olyan strukturális gyengeségére vonatkozóan, amely már kezdettől fogva szinte determinálta, hogy az ambiciózus célok nem fognak teljesülni. A cikk befejező részében, szemben a korábbi bíráló megjegyzésekkel, rámutatunk a LiS erényeire és pozitív hozamára. Végül megpróbáljuk felmérni, milyen jövő vár a lisszaboni stratégiára, mégpedig annak alapján, hogy az Unió mennyire haladt előre a LiS eltökélt és kíméletlen vizsgálatában, és az EU intézményei mennyire elszántak a LiS újraértékelésére.

A LiS kétségtelen előnye, hogy a kontinens országai előtt álló hosszú távú, stratégiai jelentőségű problémákat napirendre tűzte, és az intézményi reformokról való gondolkodást permanensé tette. Ilyen problémák a következők:

- a növekedési folyamat sajátosságai a fejlett gazdaságokban és a világgazdasági régiók közti gazdasági verseny;
- az infokommunikáció szerepe a termelésben, a fogyasztásban és általában a nemzetgazdasági szintű hatékonyság növelésében;
- a kutatás, fejlesztés és innováció megváltozott szerepe a fejlett országokban, szervezésük és finanszírozásuk eltérő útjai (általában a tudásalapú gazdaság paradigmája);
- a foglalkoztatás egymástól eltérő lehetséges modelljei és azok következményei;

<sup>27</sup> Pelkmans-Casey [2004] például ezt írja: „... egyértelműen kiderült, hogy a gazdasági unió koordinálási mechanizmusát olyan gyengén tervezték meg, hogy az nem lehet hatásos. Dumából és jelentések irogatásából nem lesz gazdasági növekedés.” (10. o.)

– a népesség előregedésének hatása az európai jóléti modell fenntarthatóságára, az új modellek kidolgozásának szükségessége.

A lisszaboni folyamat emellett az egyes tagországok kormányait, szakapparátusát is stratégiai szemléletre, az intézményi alternatívákban való gondolkodásra ösztönzi. A nyitott koordináció módszere közel hozza egymáshoz a tagállamok azon szakembereit és államigazgatási munkatársait, akik hasonló területen dolgoznak; ezek kicserélhetik egymással tapasztalataikat, megismerhetik az adott funkciók megvalósításában alkalmazott új, élenjáró megoldásokat.

A lisszaboni folyamat jövője szempontjából 2005 döntő év, amikor az új Bizottság és az újjáválasztott és kibővített Európai Parlament megkezdí munkáját, s a LiS félidős értékelése napirendre kerül. Az EU csúcsszervei eddig két jelentős vizsgálatot rendeltek meg a lisszaboni folyamatról, az egyik a Sapir-jelentés (*Sapir* [2003]) néven, a másik a Kok-jelentés néven vált ismertté (*EC* [2004]).<sup>28</sup> A két jelentés tartalma és fogadtatása fontos jelzés lehet arra nézve, milyen alapossággal és önkritikával képes az EU kezelni saját kezdeményezéseit, és mennyire kész korrigálni esetleges hibáit.

Hadd hívjuk itt fel a figyelmet arra, hogy a lisszaboni folyamat kapcsán az Európai Unió történetének egyik legnagyobb kudarca előtt áll! Az EU eddigi intézményi reformjai és kibővítései kivétel nélkül mindig a kitűzött határidőre és sikeresen zárultak. Olyan jelentős, összetett és feszített munkát igénylő intézményi reformok, mint az *egységes piac* megteremtése 1992-re, az Európai Monetáris Unió tető alá hozása 1999-re, vagy éppen tíz ország csatlakozása 2004-ben, mind az előre eltervezett időre és tartalmilag lényegében eredményesen befejezett akciók voltak. A lisszaboni folyamat szintén határidőhöz kötött komplex reformfolyamat, amely azonban minden bizonnyal messze nem fogja teljesíteni a benne megfogalmazott célokat.

A Sapir-jelentés neves közgazdász és politológus kutatók műve,<sup>29</sup> míg a Kok-jelentés szerzői gárdájában politikusok, vállalatvezetők, szakszervezeti vezetők és kutatók is helyet kaptak.

Az André Sapir által vezetett *független magas szintű munkacsoportot (Independent High-Level Study Group)* Romano Prodi 2002 júliusában kérte fel, hogy elemezze, miként lehet a lisszaboni folyamat céljait elérni, ugyanakkor az EU kibővítése nyomán az új tagországok felzárkózását is elősegíteni. Az alapos és tudományos igénnyel megírt tanulmány elemzi, hogy az EU miért teljesít növekedési lehetőségei alatt, és a magyarázatok között szerepelteti többek között a túlhaladott intézményi rendszert, a makrogazdasági politikában elkövetett tévedéseket, és az EU irányítási rendszerének gyengeségeit. A munkacsoport szerint a lisszaboni stratégiát erőteljes ambíciók és gyenge irányítási eszközök jellemzik. Ilyen helyzetben vagy a célkitűzésekből kell egyeseket elhagyni, vagy az eszközöket kell a célokhoz igazítani. Javasolataik mindenesetre óvatosak: az irányítás és az alkalmazott eszközök javítására irányulnak, s nem a célkitűzések módosítására vagy visszavonására. Sőt, az egységes piac dinamizálására, a tudásba való beruházások elősegítésére szólítanak fel. E mellett azt javasolják, hogy az EU ne csak szankcionáljon, de jutalmazzon is, és irányítási eljárásaiban nagyobb szerepet juttasson a költségvetésnek.

A Sapir-bizottságnak az EU költségvetésről írott javaslatai nagy vihart váltottak ki, mert a dokumentum egy szent téhénhez, a költségvetés hagyományos struktúrájához mert

<sup>28</sup> Ez utóbbi nem tévesztendő össze a 2003-ban, a foglalkoztatásról született Kok-jelentéssel: *CEC* [2003b].

<sup>29</sup> Szerzői: *André Sapir, Philippe Aghion, Giuseppe Bertola, Martin Hellwig, Jean Pisani-Ferry, Dariusz Rosati, José Viñals, Helen Wallace.*

<sup>30</sup> Javaslatuk szerint a költségvetés 45 százalékát a növekedés elősegítésére (K+F, tanítás és képzés, infrastruktúra), 35 százalékát a konvergencia támogatására, és 10 százalékát a szerkezeti váltás elősegítésére (az állás nélkül maradt dolgozók és a mezőgazdaság számára) kellene elosztani (lásd *Sapir* [2003], *Pisani-Ferry* [2003]).

hozzányúl. <sup>30</sup> Két bizottsági tag (a mezőgazdaságért és a kohézióért felelős biztosok) a javaslatok e részéből azonnal botrányt csinált; ausztriai interjúink tanúsága szerint a közvetlenül érdekelt tagországok kormánytisztviselői sem lelkesedtek. Ezt követően Romano Prodi gyorsan elhatárolta magát az általa létrehozott tanácsadó bizottság javaslataitól. A Sapir-jelentés publikálása idején a figyelem egyébként is az EU kidolgozás alatt álló alkotmányára összpontosult; így történhetett meg, hogy ezt az értékes munkát gyorsan félretették. <sup>31</sup>

A Wim Kok, volt holland miniszterelnök vezette, úgynevezett *magas szintű csoport* (*High Level Group*) az Európai Tanács 2004. márciusi határozta nyomán alakult meg a lisszaboni folyamat értékelése céljából. A csoport jelentése meglehetősen korlátozottan tartalmaz a LiS lényegére vonatkozó kritikai észrevételeket. Úgy lehetne jellemezni, hogy konstruktív dokumentum, amely annyiban emlékeztet a szocializmus időszakának tervteljesítési értékeléseire, hogy kimondja: a lisszaboni stratégia helyes és megalapozott terv, csak a végrehajtással vannak bajok. A fő probléma, hogy az elkötelezett politikai cselekvés hiányzott. E mellett azonban a jelentés rámutat arra, hogy a túl sok célkitűzés megterheli a stratégiát, a koordináció szegényes, és a prioritások nem egyszer egymással ellentmondásba kerülnek.

A dokumentum azt javasolja, hogy a jövőben a LiS összpontosítson két célra, a gazdasági növekedésre és a foglalkoztatás bővítésére. Az EU-nak és a nemzeti kormányoknak jobban kell azonosulniuk az LiS főbb céljaival, át kell venniük a reformfolyamat politikai irányítását, és az EU lakosságát is mozgósítaniuk kell az ügy érdekében. Noha a legfőbb cél a növekedés és a foglalkoztatás, a jelentés operatív javaslatokat, szigorún ütemezett akciókat fogalmaz meg öt területre vonatkozóan, mondván, ezeken „határozott cselekvésre, politikai azonosulásra és a felelősség viselésére van szükség”. Az öt terület: a tudásalapú társadalom, a belső piac, az üzleti légkör, a munkaerőpiac, valamint a természeti környezet fenntarthatósága.

A Kok-jelentésben javasolt legfontosabb szervezési újítás egyrészt az, hogy minden tagország kormányának átfogó akcióttervet (éves tervet) kellene kidolgoznia a lisszaboni stratégiával kapcsolatban, másrészt, hogy újabb intézményeket kíván – a mainál aktívabb módon – bevonni a LiS megkövetelte változások konzisztenciájának vizsgálatába (a nemzeti parlamenteket), a stratégia végrehajtásába (a szociális partnereket), illetve a végrehajtás nyomán követésébe (az Európai Parlamentet).

A Kok-jelentésnek összehasonlíthatatlanul kedvezőbb visszhangja volt EU-körökben, mint a Sapir-jelentésnek. Az új bizottsági elnök, José Manuel Barroso elkötelezett híve a lisszaboni folyamatnak, és teljes szívvel támogatja a Kok-jelentést, amelyet az eddigi fejlemények kiváló diagnózisának tart (lásd *CEC* [2004c]). Úgy gondolja, helyes a kifejezés, hogy az általa vezetett Európai Bizottság a „lisszaboni folyamat Bizottsága” lesz.

Mindezek után várható, hogy 2005 márciusában (valószínűleg e cikk megjelenésével egy időben) az EU csúcserkeztetén, az LiS félidei értékelésekor új lendületet vesz a lisszaboni folyamat. Valószínűtlennek látszik, hogy a kiábrándító félidei eredmények miatt a lisszaboni stratégiát az EU úgy ahogy van, elvesse. Szerencsére, ahhoz az olcsó magyarázathoz sem fordulnak, hogy az EU a tíz új tagország – kétségtelen rosszabb – mutatói miatt nem képes elérni a lisszaboni célokat 2010-re. Elképzelhető, hogy a LiS határidejét kitolják, vagy a folyamatot nyitott végűvé teszik.

Az eddigi félig titkolt, agyonhallgatott stratégia az EU ügyei között központibb témává válik. Koncentráltabb erőfeszítések lesznek a tagországok tervekészítési és beszámolási

<sup>31</sup> A Sapir-jelentésből időközben könyv készült egy patinás angol tudományos könyvkiadónál – többnyire ez a sorsa az el nem fogadott reformprogramoknak: *Sapir és szerzőtársai* [2004].



tevékenységének szervezésére, az EU keretekben zajló koordinált reformok kidolgozására. A LiS jelszavai talán elterjednek, a közvélemény jobban megismeri azokat. A lisszaboni stratégia megoldatlan kérdései azonban, elsősorban az, hogy milyen területen érdemes és lehetséges EU-szintű koordinációt megvalósítani, és hogy mi e koordináció hatékony módja – velünk maradnak, és folyamatosan megkérdőjelezzik ezt a magasztos célokat szolgáló stratégiát.<sup>32</sup>

### Hivatkozások

- ALESINA, A.–R. PEROTTI [2004]: The European Union: A Politically Incorrect View. NBER Working Papers, No. 10342. National Bureau of Economic Research. [Utóbb megjelent a Journal of Economic Perspectives, Vol. 18. (2004) 4. számában, 27–48. o.]
- ANTAL LÁSZLÓ [1985]: Gazdaságirányítás és pénzügyi rendszerünk a reform útján. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- BALDWIN–WYPLOSZ, CH [2003]: The Economics of European Integration, McGraw-Hill, London.
- BEGG, I. [2004]: The EU Budget: Common Future or Stuck in the Past? Briefing Note, Centre for European Reform, London.
- BLANCHARD, O. [2004]: The Economic Future of Europe. NBER Working Paper, 10310. National Bureau of Economic Research, Cambridge, február. [Utóbb megjelent a Journal of Economic Perspectives Vol. 18. (2004) 4. számában, 3–26. o.]
- CEC [2000a]: The Lisbon European Council – An Agenda of Economic and Social Renewal for Europe. Az Európai Tanács 2000. március 23–24-i lisszaboni rendkívüli ülésére készült dokumentum. DOC/00/7, február 28. Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC [2000b]: European Competitiveness Report 2000. Commission Staff Working Paper, Document SEC (2002) 1823. 30/10/2000, Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC [2003a]: European Competitiveness Report 2003. Commission Staff Working Document SEC (2003) 1299. 12.11.2003, Commission of the European Communities, Brüsszel.
- CEC [2003b]: Jobs, jobs, jobs: Creating more employment in Europe. Report of the Employment Taskforce chaired by Wim Kok. Brüsszel, november.
- CEC [2004a]: Delivering Lisbon – Reforms for the Enlarged Union, Report from the Commission to the Spring European Council, Commission of the European Communities, COM(2004)29. Brüsszel.
- CEC [2004b]: Extracts from Presidency Conclusions on the Lisbon Strategy by Theme – European Councils: Lisbon (March 2000) to Brüsszel. Commission of the European Communities, Brüsszel, június.
- CEC [2004c]: Speech by José Manuel Barroso, President of the European Commission, „The Lisbon Commission”. UNICE Competitiveness Day, Reference: SPEECH/04/531, Date: 09/12/2004
- CEC [2004d] The European Economy: 2004 Review. ECFIN (2004) REP 50455-EN, Brüsszel, október 26.

<sup>32</sup> Közvetlenül e cikk nyomdába adása előtt jelentette meg a Bizottság a lisszaboni folyamat értékelését és a megújítására vonatkozó javaslatait. A megújított LiS tartalmi és szervezési változtatásokat hozna magával. Tartalmi újdonság, hogy a lisszaboni folyamat a jövőben nem foglalkozna a szociális kohézió és a természeti környezet kérdéseivel; az EU koordinációs erőfeszítéseit a növekedés, a foglalkoztatás és a tudásalapú társadalom területére összpontosítaná. Úgy tűnik, a LiS szinte minden számszerű célkitűzését félretennék, s a stratégia időben nyitottá válna. A szervezési változtatások lényege az egyszerűsítés, a koncentrált kezelés és a legitimáció növelése. Az egyszerűsítés abban áll, hogy az EU évente egyszer foglalkozna a LiS témával (az úgynevezett *irányelvek*, illetve az *akcióprogramok* keretében), és a tagországok kormányai is csak egyszer számolnának be terveik teljesítéséről. A koncentráció abban jelentkezne, hogy az uniónak és minden tagország kormányának külön-külön évente egységes akciótervet kellene készítenie, és annak teljesítéséről beszámolnia, s emellett minden tagország a LiS-ért felelős kormány megbízottat nevezne ki. A legitimáció növelését az szolgálná, hogy a nemzeti parlamenteket és az Európai Parlamentet is bevonnák a LiS kidolgozásába és teljesítésének ellenőrzésébe. A fentiek csak javaslatok, és nem biztos, hogy az EU állam- és kormányfői változtatás nélkül elfogadják; különösen a szociális kohézió céljainak kiejtése és a nemzeti tervezés bevezetése látszik problematikusnak.

- DIERX, A.–ILZKOVITZ, F.–SEKKAR, K. [2003]: Structural Reforms on European Product Markets: The Cardiff Process. Paper presented at the Conference Economic Coordination in EMU, Bruges, június.
- EC [2004]: Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, European Communities, november, Brüsszel, 51. o.
- EFN [2004]: The Euro-area and the Lisbon Strategy. Report of the European Forecasting Network for the European Commission, ősz, Milánó.
- FAGERBERG, J.–M. KNELL–M. SRHOLEC [2004]: The Competitiveness of Nations: Economic Growth in the ECE Region. Economic Survey of Europe, No. 2. 51–66. o.
- GÁCS JÁNOS–HAVAS ATTILA–VALENTIN PÁL [2004]: A Lisszaboni Folyamatba történő magyar bekapcsolódás lehetőségei, különös hangsúllyal a versenyképesség javítása, az IT, az innováció és oktatás, a teljes foglalkoztatottság és társadalmi kohézió területén. Az MTA Közgazdaságtudományi Intézete, április, 159. o.
- JORGENSEN, D. W. [2004]: Information Technology and the G7 Economies. Kézirat, Harvard University, október 14. <http://post.economics.harvard.edu/faculty/jorgenson/papers/papers.html>
- KORNAI JÁNOS [1987]: A magyar reformfolyamat: víziók, remények és valóság, I–II. Gazdaság, 21. évf. 2. sz. 5–46. o. és 3. sz. 5–40. o.
- KRUGMAN, P. [1994]: Competitiveness: A Dangerous Obsession. Foreign Affairs, Vol. 73. 28–44. o.
- LUNDVALL, B-A.–M. TOMLINSON [2002]: International benchmarking as a policy learning tool. Megjelent: *Rodrigues* [2002] 203–231. o.
- MURRAY, A. [2003]: The Lisbon Scorecard III – The status of economic reform in the enlarging EU. CER Working Paper, Centre for European Reform, London.
- MURRAY, A. [2004]: The Lisbon Scorecard IV – The status of economic reform in the enlarging EU, CER Working Paper, Centre for European Reform, London, március.
- OECD [1992] Technology and Economy: The key relationships. OECD , Párizs.
- OATES, W. E. [1999]: Essay on Fiscal Federalism, Journal of Economic Literature. Vol. 37. No. 3. szeptember, 1120–1149. o.
- PELKMANS, J.–J-P. CASEY [2004]: Can Europe Deliver Growth? The Sapir Report and Beyond. CEPS Policy Brief, No. 45. Centre for European Policy Studies, London, január.
- PISANI-FERRY, J. [2003]: An Agenda for a Growing Europe. A Sapir-jelentés Powerpoint-prezentációja. Megjelent: *Sapir és szerzőtársai* [2003].
- PRESCOTT, E. C. [2003]: Why do Americans Work So Much More Than Europeans? Federal Reserve Bank of Minneapolis Research Department Staff Report, 321. Minneapolis, november.
- PRESIDENCY CONCLUSIONS [2000]: Presidency Conclusions. Lisbon European Council, 2000. március 23–24.
- RADAELLI, C. M. [2003]: The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union? Rapport, No. 1. Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, március.
- RODRIGUES, M. J. (szerk.) [2002]: The New Knowledge Economy In Europe - A Strategy for International Competitiveness and Social Cohesion. Edward Elgar, Cheltenham.
- RODRIGUES, M. J. [2004]: European Policies for a Knowledge Economy. Edward Elgar, Cheltenham.
- SAPIR, A. ÉS SZERZŐTÁRSAI [2003]: An Agenda for a Growing Europe – Making the European System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission. Commission of the European Communities, Brüsszel, július, 173 o.
- SAPIR, A. ÉS SZERZŐTÁRSAI [2004]: An Agenda for a Growing Europe. The Sapir Report. Oxford University Press, Oxford, 234 o.
- TABELLINI, G.–WYPLOSZ, CH. [2004]: Supply side Policy Coordination in the European Union. Report prepared for the Conseil de l'Activité Economique, május.
- TARDOS MÁRTON (szerk.) [1980]: Vállalati magatartás – vállalati környezet, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- TREATY ... [2004]: Treaty Establishing a Constitution for Europe. Official Journal of the European Union, 47. kötet, december 16.
- WDI [2003]: World Development Indicators. CD-ROM, The World Bank, Washington DC.
- WORLD ECONOMIC FORUM [2002]: The Lisbon Review, 2002-2003. An Assessment of the Policies and Reforms in Europe. ZEI and World Economic Forum, Genf.