

Maria Lissowska*

Promowanie konkurencyjności w politykach Unii Europejskiej i jego konsekwencje dla Polski

1. Pojęcie i czynniki konkurencyjności gospodarek narodowych

W najbardziej naturalny sposób pojęcie konkurencyjności odnosi się do przedsiębiorstw. To między nimi rozgrywa się walka konkurencyjna, one podejmują działania w ramach tej walki i wychodzą z niej zwycięskie lub nie w porównaniu ze swymi konkurentami – a więc mniej lub bardziej konkurencyjne.

O konkurencyjności mówi się jednak, przynajmniej od czasów Smitha i Ricardo, również w odniesieniu do gospodarek narodowych.²²⁷ Podobnie, jak w odniesieniu do przedsiębiorstw pojęcie to zasadza się na porównywaniu poszczególnych gospodarek narodowych. Konkurencyjność (w sensie statystycznym), mierzona wskaźnikiem przewagi konkurencyjnej (Revealed Comparative Advantage), dotyczy poszczególnych grup dóbr i usług i wyraża udział kraju w międzynarodowym podziale pracy.

Znany ze swych kontrowersyjnych poglądów Paul Krugman dowodził, że mówienie o konkurencyjności gospodarek narodowych jest niebezpieczną obsesją.²²⁸ Wychodził on z założenia, że celem gospodarek narodowych jest zapewnienie możliwie wysokiego poziomu dobrobytu swym obywatelom. W związku z tym pierwszy jego argument przeciw mówieniu o konkurencyjności gospodarek narodowych dotyczył tego, że w przeciwieństwie do firm, gospodarki narodowe nie są podmiotami, które mogłyby stosować wobec siebie strategie konkurencyjne, a co więcej, nie można twierdzić, że podniesienie dobrobytu jednego kraju wiąże się z ograniczeniem dobrobytu drugiego. Drugim argumentem było, że dobrobyt danego kraju w bardzo niewielkim stopniu zależy od jego pozycji na rynkach światowych, gdyż udział wymiany zagranicznej w produkcji krajowym jest niewielki (przynajmniej

*Pracownik SGH i Komisji Europejskiej. Poglądy wyrażone w tym tekście są osobistymi poglądami autorki i w żadnej mierze nie wyrażają opinii Komisji Europejskiej.

²²⁷ A. Budnikowski, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2003.

²²⁸ P. Krugman, *Competitiveness: a Dangerous Obsession*, "Foreign Affairs", 1994, vol. 73, No. 2.

tak wówczas było w Stanach Zjednoczonych). O ile pierwszy argument jest zasadny, o tyle 15 lat, jakie upłynęły od publikacji artykułu Krugmana i globalizacja gospodarki, która się w tym czasie dokonała, podważyła znaczenie argumentu drugiego.

Według klasycznej teorii handlu, udział krajów w międzynarodowym podziale pracy wynika z absolutnej przewagi jednego nad drugim jeśli chodzi o koszty wytwarzania poszczególnych dóbr (Smith) lub, gdy jeden z krajów ma we wszystkich dziedzinach przewagę nad drugim, ze względnych różnic kosztów wytwarzania (Ricardo). W wersji uogólnionej (model Dornbuscha-Fischera-Samuelsona) o specjalizacji krajów w różnych dziedzinach produkcji decydują koszty pracy, w jednolitej walucie, na jednostkę produkcji, zależne z kolei od wydajności, płac i kursu. Rozszerzając rozumowanie na inne czynniki produkcji, Heckscher i Ohlin doszli do wniosku, że kraje eksportują te towary, do wytwarzania których używane są czynniki obfite w danym kraju. Proces ten jednak powinien w dłuższym czasie prowadzić do wyrównywania się cen czynników produkcji w różnych krajach.

Wszystkie te hipotezy odnoszą się do specjalizacji międzygałęziowej. Zostały one w pewne mierze potwierdzone przez analizy statystyczne, ale też stwierdzono istotne odstępstwa, świadczące o istnieniu innych, nie branych pod uwagę czynników. Takim odstępstwem jest np. paradoks Leontieffa, który wykazał wysoką pracochłonność eksportu amerykańskiego. Według późniejszych interpretacji wskazywało to na rolę nie tylko ilości, ale i jakości czynnika ludzkiego jako zasobu obfitego.

Nowa teoria handlu zwróciła uwagę na coraz bardziej rozwijającą się wymianę wewnątrzgałęziową, polegającą na jednoczesnym eksporcie i imporcie tych dóbr tego samego rodzaju, a wynikającą z korzyści skali, zróżnicowania technologicznego produktów i cyklu ich życia, różnego rytmu zmian popytu w poszczególnych krajach.²²⁹ Wymiana wewnątrzgałęziowa z kolei może być pozioma (wymiana dóbr o podobnym poziomie technologicznym) lub pionowa (jeden z krajów wysyła do drugiego wyżej zaawansowane technicznie dobra w zamian za niżej zaawansowane).²³⁰

Powyższe hipotezy mogą wyjaśnić, dlaczego wektor przewagi konkurencyjnej (RCA) danego kraju kształtuje się w konkretny sposób, bądź dlaczego wymiana wewnątrzgałęziowa ma bardziej poziomy czy pionowy charakter. Biorąc pod uwagę te

²²⁹ P. Krugman, *Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade*, "The American Economic Review", 1980, vol. 70, No. 5, s. 950-959.

²³⁰ M. Lissowska, *East European prospective members of the European Union under globalization pressure*, "Economic Systems", 2002, vol. 26, No. 4, s. 395-399.

wskaźniki, każdy kraj w jakichś dziedzinach jest efektywnie konkurencyjny, a w innych niekonkurencyjny.

Jeżeli weźmiemy pod uwagę wskaźnik RCA (Balassy)

$$RCA = \frac{(Ex_n)_i}{(Ex_n)_w} \div \frac{(Ex)_i}{(Ex)_w}$$

gdzie $(Ex_n)_i$ oznacza eksport dobra n przez kraj i , a $(Ex)_i$ oznacza sumę eksportu kraju i , natomiast odpowiednie wskaźniki z subskrypcją w odnoszą się do porównawczej grupy krajów, to jest oczywiste, że w jednych dziedzinach będzie on korzystny, a w innych niekorzystny dla danego kraju. Konkurencyjność gospodarek narodowych jest więc, jak widać, pojęciem względnym.

Powstaje jednak pytanie, jaki jest wpływ specjalizacji kraju w wymianie międzynarodowej na końcowy efekt – polepszenie dobrobytu społeczeństwa.

Z doświadczenia krajów rozwijających się wynika, że silna specjalizacja może mieć również wpływ niekorzystny. Przeważnie specjalizują się one w eksporcie surowcowym, a popyt na surowce ma stosunkowo małą elastyczność cenową. Według teorii Bhagwatiego zwiększenie podaży surowców przez dany kraj może doprowadzić wręcz do wzrostu zubożającego. Drugi argument wynika ze związku wzrostu ogólnej produktywności danego kraju z jego specjalizacją (w tym eksportową). Jeżeli dziedzina specjalizacji cechuje się szybkim postępem technicznym i ma silne powiązania z innymi dziedzinami gospodarki (tzw. backward i forward linkages), to możliwy jest efekt przenikania postępu technicznego do innych dziedzin (spill-over) i polepszenie produktywności w innych dziedzinach, a przez to ich lepsze szanse na skuteczne konkurowanie na rynku światowym. W rezultacie może następować szybszy wzrost gospodarczy i dobrobyt społeczeństwa może podnosić się szybciej.

Na ogół pojęcie konkurencyjności gospodarki ma w podtekście jej pewną kwalifikację – a mianowicie oznacza skuteczne konkurowanie w dziedzinach sprzyjających promowaniu wzrostu i dobrobytu.

Poza określaniem konkurencyjności w sensie „statystycznym” (ex post) mówi się też o czynnikach i strukturach ex ante ułatwiających konkurencyjność. Naświetleniem „aktywnych” czynników wspomagających średnią konkurencyjność danego kraju zajął się M. Porter w swej szeroko znanej pracy „The Competitive Advantage of Nations”.²³¹ Stosuje on paralelę kraju z regionalnym ugrupowaniem (cluster) powiązanych przedsiębiorstw i wskazuje na następujące czynniki podnoszenia konkurencyjności takiego systemu:

²³¹ M. E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan, London 1990.

- strategia, struktura i rywalizacja firm, nakierowane na wyższą produktywność i innowacyjność,
- istnienie aktywnego popytu, wywierającego presję na innowacje i jakość oferowanych produktów,
- relacje z innymi gałęziami, będącymi albo dostawcami (relacja backward), albo odbiorcami produktów (relacja forward), skutkujące promowaniem innowacji,
- czynniki wytwórcze wymagające budowania: kwalifikacje pracowników, kapitał, infrastruktura.

Powyższa lista uzupełnia tradycyjnie wskazywane czynniki konkurencyjności i specjalizacji międzynarodowej. Zaletą podejścia Portera jest aktywność – wskazywanie na rolę własnej działalności firm, a także na rolę administracji publicznej. W podtekście pojęcia konkurencyjności znowu pojawia się struktura działalności wspomagająca wzrost.

Na podobnym założeniu – oceny raczej otoczenia biznesowego i społecznego²³² oraz stopnia wspierania przez nie konkurencyjności opiera się globalny indeks konkurencyjności publikowany przez World Economic Forum. Indeks ten opiera się na obiektywnych i subiektywnych (z ankiet) miarach jakości następujących 12 dziedzin:²³³

- instytucje,
- infrastruktura,
- stabilność makroekonomiczna,
- zdrowie i edukacja podstawowa,
- szkolnictwo wyższe i doszkalanie,
- efektywność rynku dóbr,
- efektywność rynku pracy,
- zaawansowanie rynku finansowego,
- gotowość technologiczna,
- wielkość rynku,
- zaawansowanie biznesu,
- innowacje.

Można mieć wątpliwości zarówno co do definicji składowych wskaźnika (czy np. zaawansowanie rynku finansowego USA okazało się ostatecznie korzystne dla

²³² Uwzględnienie elementów kapitału ludzkiego (edukacja i zdrowie) wydaje się być pod wpływem ekonomii rozwoju.

²³³ M. E. Porter, K. Schwab, *The Global Competitiveness Report 2008-2009*, World Economic Forum, Geneva 2008.

konkurencyjności), jak i sposobu pomiaru. Wyniki przyznają niezaprzeczalnie pierwsze miejsce Stanom Zjednoczonym przed Szwajcarią i plasują niektóre kraje Unii Europejskiej w pierwszej dziesiątce wysoko konkurencyjnych gospodarek (Dania, Szwecja, Finlandia, Niemcy, Holandia). Dziwi aż 22 pozycja Irlandii (może z powodu wielkości rynku?). Wszystkie nowe kraje Unii Europejskiej (oraz Portugalia, Włochy i Grecja) plasują się poza pierwszą trzydziestką. Polsce przypadło w rankingu dopiero 53 miejsce. (na 134 sklasyfikowane kraje).

2. Konkurencyjność jako element Strategii Lizbońskiej

Strategia przedstawiona w marcu 2000 r. na szczycie Rady Europejskiej w Lizbonie była nieuniknioną odpowiedzią na objawy starzenia się gospodarki i społeczeństw Unii Europejskiej. W gospodarce światowej pojawiły się nowe procesy: przyspieszona globalizacja i silny rozwój gospodarki opartej na wiedzy. Państwa Unii Europejskiej nie potrafiły dostosować się ani do pierwszego, ani do drugiego z tych procesów. W rezultacie tempo wzrostu gospodarczego pozostawało poniżej odpowiedniego wskaźnika dla Stanów Zjednoczonych, bezrobocie się nie zmniejszało, a starzejące się społeczeństwo było coraz większym obciążeniem.

Wskaźnik przewagi komparatywnej wyliczony dla dziedzin opierających się na różnego typu technologii²³⁴ przedstawiał się na przełomie lat dziewięćdziesiątych i początku pierwszej dekady XXI wieku następująco:

Jak łatwo zauważyć, kraje UE-15 były silnie konkurencyjne w dziedzinach opierających się na średnio-wysokiej i średnio-niskiej technologii, a niekonkurencyjne w zakresie technologii wysokiej i opartej na informacji i komunikowaniu. Nieco dziwna była sytuacja nowych krajów członkowskich, gdyż ich pozycja komparatywna w wysokiej technologii była mniej zła niż krajów UE-15 (co może świadczyć o niedoskonałości zastosowanej metody), ale widoczne jest też ich skuteczne konkurowanie w dziedzinach niskiej technologii. Sytuacja całkiem odwrotna, wysokiej przewagi w dziedzinach wysokiej technologii, miała miejsce w USA i Japonii. W początkowej wersji Strategii Lizbońskiej postawiono ogólny cel dynamizacji gospodarki i unowocześnienia europejskiego modelu społecznego.

²³⁴ Według klasyfikacji OECD z wyodrębnieniem dziedzin związanych z technologiami informacyjnymi i komunikacyjnymi z sektora wysokiej technologii; opis metody znajduje się w pracy *Rising international economic integration. Opportunities and challenges*, „European Economy” No. 6, 2005.

Tablica 1 Wskaźnik przewagi komparatywnej (RCA) w stosunku do gospodarki światowej (w przypadku EU15 w odniesieniu do gospodarki światowej poza EU15)²³⁵

	Dziedziny				
	Wysokiej technologii	Technologii informacyjnych i komunikacyjnych	Średniowysokiej technologii	Średnioniskiej technologii	Niskiej technologii
UE-15	-26,1	-30,1	95,9	13,8	-13,1
UE-10	-19,0	-13,1	-20,1	23,3	44,0
USA	39,6	8,8	21,3	-6,9	-33,5
Japonia	56,7	53,8	159,9	12,7	-114,4
Chiny	-18,0	-8,1	-94,9	-15,8	135,7

Zródło: Ilzkovitz i in., 2007, s. 53

Na półmetku realizacji Strategii (przewidzianej na lata 2000-2010) raport opracowany pod kierunkiem Wima Koka stwierdził niedostateczną realizację zamierzeń.²³⁶ W związku z tym w nowej wersji Strategii (z 2005 r.) położono nacisk konkretnie na promowanie wzrostu i tworzenie miejsc pracy.²³⁷ Przewidziano również strukturę organizacyjną dla realizacji strategii, w postaci scentralizowanego Programu Działania Unii Europejskiej (Union Action Programme) oraz narodowych programów działań (National Action Programme), za opracowanie i realizację których miały być odpowiedzialne państwa członkowskie.

Dokumenty Strategii Lizbońskiej używają pojęcia konkurencyjności, nie definiując go jednak bezpośrednio. Postaram się więc wyprowadzić tę definicję z kontekstu.

W początkowym dokumencie inicjującym Strategię Lizbońską pojęcie to pojawia się w rozdziale dotyczącym rynku wewnętrznego, którego zadaniem powinno być stymulowanie wzrostu, konkurencyjności i innowacji. Po raz drugi występuje ono w rozdziale na temat utworzenia europejskiego obszaru badawczego, gdzie pojęcie konkurencyjności jest użyte w sensie wyniku aktywizacji sfery badań. Można więc

²³⁵ Wskaźniki RCA zostały wyliczone w oparciu o metodę netto (udział wielkości eksportu minus import dla grupy produktów skorygowanej o saldo teoretyczne, w odniesieniu do ogólnej wielkości eksportu minus import, dla danego kraju lub grupy krajów), według formuły:

$$RCA_{icl} = (1000 / (X_i - M_i)) \cdot ((X_{icl} - M_{icl}) - (X_i - M_i)) / ((X_{icl} + M_{icl}) / (X_i + M_i))$$
, gdzie X_i , M_i – całkowity eksport i import kraju i , X_{icl} , M_{icl} – eksport i import kraju i dla produktów należących do grupy cl , wszystkie zmienne dla roku t . Dokładny opis metodologii znajduje się w pracy: *Rising international economic integration. Opportunities and challenges*, op.cit.

²³⁶ *Facing the challenge. The Lisbon Strategy for growth an employment. Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok*, European Commission, Brussels 2004.

²³⁷ *Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy*, COM (2005) 24, European Commission, Brussels 2005.

wnioskować, że w tym okresie konkurencyjność definiowano głównie jako otoczenie sprzyjające konkurencyjności przedsiębiorstw. W tekście „odnowionej” Strategii Lizbońskiej mówi się (we wprowadzeniu) o „sile konkurencyjnej” przedsiębiorstw, ale też o „wysoce konkurencyjnej społecznej gospodarce rynkowej” (w zdaniu będącym cytatem z dyskutowanej wówczas Konstytucji europejskiej). Ponownie pojawia się ono w rozdziale na temat wzrostu i tworzenia miejsc pracy i wyraźnie dotyczy całej gospodarki (w sformułowaniach takich jak: konkurencyjna gospodarka oparta na wiedzy, ważne wyzwanie konkurencyjności stojące przed Unią). Podejście jest w zasadzie wyłącznie horyzontalne (nie specyfikujące sektorów działalności), jednak pod koniec tego samego rozdziału jest mowa również o realokowaniu zasobów do sektorów, w których Europa ma przewagę komparatywną.

W książce autorstwa silnie związanej z opracowaniem drugiej wersji Strategii Lizbońskiej Marii João Rodriguez sformułowanie „przewaga konkurencyjna” pojawia się w sąsiedztwie podnoszenia dobrobytu i tworzenia nowych miejsc pracy, umożliwionym przez odpowiednią organizację gospodarki.²³⁸ Z kolei w Raporcie o konkurencyjności autorstwa Komisji Europejskiej, z 2008 r. konkurencyjność pojawia się w sąsiedztwie wzrostu produktywności, który jest wskazywany jako główny czynnik zapewniający konkurencyjność gospodarki europejskiej.²³⁹

Jak wynika z powyższego przeglądu, w „odnowionej” Strategii Lizbońskiej pojęcie konkurencyjności odnosi się zarówno do wyników przedsiębiorstw i ich zdolności do skutecznego konkurowania (pomiędzy sobą i z podmiotami zewnętrznymi), jak i do całej gospodarki, w sensie (statystycznym) uzyskiwania szybkiego tempa wzrostu gospodarczego. Akcent został przeniesiony na poziom efektów makroekonomicznych (wzrostu i tworzenia miejsc pracy). Wynik ten wiązany jest jednak (choć nie w pełni jasno) z pewnymi przekształceniami i działaniami mającymi miejsce na poziomie rynków produktowych, rynków narodowych i Unii Europejskiej jako całości, umożliwiających podnoszenie konkurencyjności przez firmy. Jest to drugie znaczenie konkurencyjności w odniesieniu do gospodarki europejskiej, jako tworzenie warunków dla skutecznego konkurowania przedsiębiorstw. Znowu, w podtekście, jasno wyłania się założenie, że konkurencyjność jest związana z sektorami sprzyjającymi wzrostowi.

Tłem dla działań proponowanych przez Strategię Lizbońską i mających na celu podniesienie konkurencyjności firm i stworzenie dla tego warunków przez „ukonkurencyjnienie” gospodarki jest opublikowany w 2004 r. tzw. raport Sapira,

²³⁸ M. J. Rodriguez, *European Policies for a Knowledge Economy*, Edward Elgar, Cheltenham 2003 s. 64.

²³⁹ *European Competitiveness Report 2008*, European Commission, Brussels 2008, s. 2.

będący zbiorowym dziełem ośmiorga ekonomistów.²⁴⁰ Raport ten wyliczał przyczyny, dla których gospodarka europejska rosła zbyt wolno w latach 90-tych i była zbyt mało konkurencyjna. Oparł się on na obserwacji, że od czasu zakończenia II wojny światowej zmieniły się mikroekonomiczne czynniki decydujące o wzroście. W okresie powojennym wzrost opierał się na wielkoskalowej produkcji masowej, zatrudniającej niewykwalifikowanych imigrantów i wykorzystującej imitację wiodących technologii. Z czasem jednak duża część takiej produkcji została przeniesiona do nowych krajów uprzemysławiających się. Jednocześnie wymagania popytu idą w kierunku produktów mniej standaryzowanych, bardziej zindywidualizowanych, połączonych z usługami. Ponadto, wraz z wyczerpanie możliwości imitacji, kraje europejskie zostały zmuszone do przesunięcia się bliżej granicy nowych technologii i do tworzenia własnych innowacji. W dodatku, rewolucja informacyjna spowodowała skrócenie czasu rozprzestrzeniania się innowacji. W sensie organizacyjnym wymaga to mniej pionowo, a bardziej poziomo zorganizowanych firm, większej ich mobilności i elastyczności oraz silniejszego powiązania ze sferą badań naukowych. Wymaga to również zmian w samej sferze badań, większego ich powiązania z potrzebami produkcji. Rynki produktów powinny w większym stopniu umożliwiać tworzenie nowych przedsiębiorstw i podejmowanie przez nie ryzyka (co wymaga istnienia odpowiednich źródeł finansowania). Poza korzystaniem z dynamiczności nowych podmiotów umożliwi to wywieranie nacisku na firmy już istniejące, często korzystające z przywileju zasiedziałości (lub charakteru narodowego) i nieskore do innowacji.

Od czasu ogłoszenia Strategii Lizbońskiej Komisja Europejska corocznie opracowuje Raport o Konkurencyjności, który ma na celu ocenić postęp w zakresie konkurencyjności (gospodarki jako całości i jej wybranych obszarów) i wskazać jego czynniki.

Definicja konkurencyjności, na której opierają się kolejne Raporty, jest definicją makroekonomiczną (wzrost dochodu narodowego i wydajności pracy). Tym niemniej, w poszczególnych rozdziałach używane są węższe definicje. Na przykład w rozdziale na temat przemysłu motoryzacyjnego w Raporcie z 2007 r. przyjęto jako definicję konkurencyjności zdolność do zwiększania lub przynajmniej zachowania udziału w rynku międzynarodowym.²⁴¹ W rozdziale na temat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw konkurencyjność zdefiniowana jest jako długookresowy wzrost i skuteczne konkurowanie poszczególnej firmy. Same więc potrzeby analizy wskazują

²⁴⁰ *An Agenda for a Growing Europe. The Sapir Report*, Oxford University Press, Oxford 2004, s. 35-48.

²⁴¹ *European Competitiveness Report 2007*, European Commission, Brussels 2007.

na wielopoziomowy charakter pojęcia konkurencyjności (w odniesieniu do całej gospodarki, gałęzi przemysłu lub firmy).

W każdym Raporcie o konkurencyjności występuje rozdział ogólny opisujący wzrost dochodu narodowego, zatrudnienia i wydajności pracy w poszczególnych krajach Unii Europejskiej w odniesieniu do USA. Wskazuje on również na występujące czynniki wzrostu i produktywności na poziomie makroekonomicznym i na ich wpływ na gospodarki poszczególnych krajów oraz na zróżnicowanie pomiędzy sektorami. Jest to jedyna część Raportu wspólna dla poszczególnych lat. Następnie wskazywane są czynniki wzrostu i konkurencyjności wynikające z bardziej szczegółowych analiz podjętych w tym konkretnym wydaniu Raportu. Wnioskom formułowanym w kolejnych Raportach nie można odmówić słuszności, powstaje tylko pytanie, jakie jest miejsce tych doraźnie wyodrębnionych czynników dla konkurencyjności całej gospodarki europejskiej.

Wyniki ostatniego raportu, opublikowanego na jesieni 2008r, nie są w pełni wiarygodne co do oceny produktywności, z powodu mającego miejsce równoległe kryzysu w Stanach Zjednoczonych. Ciekawe są jednak konkluzje co do czynników konkurencyjności. Stwierdzono między innymi, że duże znaczenie dla produktywności ma udział przedsiębiorstw w wymianie zagranicznej. Udział w eksporcie jest w pewnym sensie „pozytywnym selektorem” firm o wyższej produktywności. Wejście na rynek zagraniczny zwiększa też nacisk konkurencji na eksportera. Uczestniczenie w szerokim rynku międzynarodowym (także w rynku wewnętrznym Unii Europejskiej) ma ogólnie znaczenie pozytywne, a ograniczenia w dostępie do niego – znaczenie negatywne (jak bariery w dostępie do rynku krajów trzecich – spowodowane cłami, kosztami transportu, trudnościami w pozyskaniu informacji).

Każdy roczny Raport o konkurencyjności zawiera inne rozdziały, co nie pozwala na porównanie wniosków z roku na rok. To prawda, że konkurencyjność zależy od zjawisk długookresowych, więc można sądzić że wnioski co do zagadnień szczegółowych zachowują swą ważność przez jakiś czas, ale brakuje analizy przeglądowej czynników konkurencyjności i ich zmian w czasie.

Poszczególne rozdziały kolejnych Raportów różnią się stosowaną metodologią. Niektóre są wysoce sformalizowane, oparte na analizie ekonometrycznej, jak rozdział dotyczący wpływu wydatków publicznych na badania i rozwój w Raporcie z 2007 r. Jednak wykonana porządna analiza tej sfery pozwoliła tylko odkryć fakty, bez ich interpretacji z punktu widzenia warunków strukturalnych i regulacyjnych (to częściowo uzupełniono, przedstawiając bardziej szczegółową analizę Niemiec i Finlandii), a zwłaszcza bez przedstawienia strategii przedsiębiorstw. Ten mankament

jest wspólny dla wszystkich części Raportów: przeważa wiedza o faktach, czasem bardzo głęboka (aż do poziomu informacji z baz danych o przedsiębiorstwach), natomiast wyraźnie słabsza jest wiedza o procesach zachodzących w biznesie, co ma przecież zasadnicze znaczenie dla konkurencyjności.

Pod tym względem znacznie więcej informacji na temat rzeczywistości gospodarczej przynosi np. rozdział na temat przemysłu samochodowego Unii Europejskiej z Raportu z 2007 r. czy też rozdział na temat małych i średnich przedsiębiorstw z Raportu z 2008 r. Ten ostatni rozdział posługuje się analizą ekonometryczną, ale uzupełnia ją o szereg informacji na temat warunków i sposobu działania tej grupy przedsiębiorstw.

W różnych fragmentach Raportu widać sprzeczności pomiędzy makroekonomiczną definicją konkurencyjności (zwłaszcza ujętą szeroko – razem z zapewnieniem pełnego zatrudnienia, i stosowaną w krótkim okresie) a konkurencyjnością na poziomie sektorów i grup firm. Z rozdziału na temat małych i średnich przedsiębiorstw wynika jasno, że mają one większe znaczenie dla zatrudnienia, niż produktywności. Również mowa jest o tym, że działania zgodne ze społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw mogą obniżać produktywność firm.

Raport o konkurencyjności z 2008 r. stwierdza, że analizując wpływ pracy, kapitału i czynnika rezydualnego na wzrost produkcji na poziomie sektorowym, największy wpływ na wyższe tempo wzrostu w USA niż w UE w dziesięcioleciu 1995-2004 miał czynnik rezydualny, zawierający np. wpływ nieucieleśnionego postępu technicznego, korzyści skali, zmian organizacyjnych, przedsiębiorczości, a w dalszej kolejności inwestycje w technologie informatyczne i komunikacyjne. Z tego wynika że trudne jest jednoznaczne określenie, co decyduje o konkurencyjności na poziomie makroekonomicznym, choć Raport potwierdza, dla analizowanych przykładów, wpływ znanych czynników: innowacji, kwalifikacji, przedsiębiorczości, bez możliwości wskazania efektywnego stopnia wpływu każdego z nich.

Brak jednoznaczności co do najważniejszych czynników pobudzających konkurencyjność, a zwłaszcza co do możliwości ich uruchomienia w praktyce, ma wpływ na szeroki zakres działań podejmowanych w ramach Strategii Lizbońskiej.

3. Przełożenie czynników konkurencyjności na działania

Strategia Lizbońska jest realizowana na dwóch poziomach – programu Wspólnoty jako całości i programów poszczególnych państw członkowskich.

Program Działań Wspólnoty (Community Action Programme) przygotowywany przez Komisję Europejską omawia wspólne instrumenty prawne i finansowe

wspierające Strategię Lizbońską. Dla okresu 2008-2010 sformułowano następujące cele:²⁴²

- przygotowanie nowej Agendy społecznej obejmującej zagadnienia kształcenia, migracji, zmian demograficznych,
- opracowanie wspólnej polityki migracyjnej,
- przygotowanie Prawa o małym przedsiębiorstwie (Small business Act),
- ograniczenie obciążeń administracyjnych o 25% do 2012 przez uproszczenie regulacji,
- wzmocnienie jednolitego rynku, polepszenie konkurencji w usługach, poczynienie dalszych kroków w kierunku integracji rynku usług finansowych
- urzeczywistnienie swobody cyrkulacji wiedzy i stworzenie europejskiego obszaru badawczego,
- poprawę warunków innowacji, zwłaszcza w zakresie venture capital i praw własności intelektualnej,
- stworzenie warunków do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 20% i zwiększenie udziału energii odnawialnych do 20%,
- promowanie polityki przemysłowej oszczędzającej zużycie surowców,
- negocjowanie z partnerami handlowymi otwarcia rynków dla przedsiębiorstw europejskich.

Lista tych celów pokazuje szerokie spectrum Strategii Lizbońskiej, od spraw społecznych, poprzez gospodarcze, do ekologicznych. Nie można zaprzeczyć, że wszystkie one mają bezpośredni lub pośredni związek ze wzrostem gospodarki i jej konkurencyjnością, choć niektóre z ich nie są wzajemnie zgodne (np. promowanie małych przedsiębiorstw i jednocześnie postulaty proekologiczne, oznaczające zwiększenie kosztów). Odzwierciedla to poprzednio poczynione spostrzeżenie dotyczące braku skryształizowanej wizji czynników konkurencyjności.

W celu realizacji Strategii Lizbońskiej na lata 2008-2010 r. sformułowano listę tzw. wytycznych kierunkowych (guidelines), które miały być realizowane zarówno w programach narodowych, jak i w programie Wspólnoty.²⁴³ Część działań dotyczy wzrostu gospodarczego (te będą tutaj omówione), a część zatrudnienia.

Działania o charakterze makroekonomicznym (tzw. filar makroekonomiczny) i część działań o charakterze mikroekonomicznym mają na celu tworzenie ogólnie

²⁴² *Proposal for the Community Lisbon Programme 2008-2010*, COM(2007) 804, European Commission, Brussels 2007.

²⁴³ *Strategic report on the renewed Lisbon Strategy for growth and jobs: launching the new cycle (2008-2010). Keeping the pace of change* COM (2007) 803, European Commission, Brussels 2007.

„zdrowego” otoczenia działalności gospodarczej. Nie można kwestionować, że takie otoczenie ma bardzo istotne znaczenie dla rezultatów działania przedsiębiorstw, a w związku z tym dla całej gospodarki. Jednak ich związek z konkurencyjnością jest tylko pośredni. Wymienię je więc tylko, a potem zajmę się dokładniej działaniami bezpośrednio związanymi z konkurencyjnością:

działania w zakresie filaru makroekonomicznego:

- zapewnienie stabilności gospodarczej (przez realizację Paktu Stabilności i Wzrostu),
- zapewnienie trwałej równowagi ekonomicznej i fiskalnej (przez reformę systemów emerytalnych i ochrony zdrowia oraz zwiększenie aktywności zawodowej ludności),
- alokacja zasobów zapewniająca wzrost i zatrudnienie (przez skierowanie wydatków publicznych w większym stopniu na realizację tych celów),
- dostosowanie wzrostu płac i kosztów pracy do wzrostu produktywności, promowanie elastyczności rynku pracy przy zapewnieniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa pracownikom (flexicurity)
- wkład do dynamicznego rozwoju Unii Gospodarczej i Monetarnej.

część ogólna działań w zakresie filaru mikroekonomicznego:

- pogłębienie integracji rynku wewnętrznego (ograniczenie faktycznych barier w dostępie do rynku innych krajów, zwłaszcza w zakresie usług, w tym finansowych, a także w dostępie do zamówień publicznych),
- zapewnienie konkurencji na rynku wewnętrznym i dostępu zarówno podmiotom zewnętrznym do rynku UE, jak i podmiotom z UE do rynku krajów trzecich; w odniesieniu do rynku wewnętrznego Unii Europejskiej postulowano ułatwienie wejścia na rynek nowym przedsiębiorstwom, ograniczenie regulacji i pomocy publicznej,
- stworzenie bardziej konkurencyjnego i sprzyjającego inicjatywie otoczenia biznesu, ograniczenie utrudnień i kosztów administracyjnych,
- promowanie przedsiębiorczości, poprawa dostępu do źródeł finansowania, udostępnianie usług wspomagających,
- zapewnienie oszczędnego gospodarowania zasobami i powiązanie wzrostu z ochroną środowiska.

Kolejna grupa działań kierunkowych z filaru mikroekonomicznego miała na celu promowanie gospodarki opartej na wiedzy, a mianowicie:

Promowanie inwestycji w badania i rozwój oraz wspomaganie tworzenia europejskiego obszaru wiedzy (European knowledge area).

Stwierdzono, że dotychczasowe nakłady na badania i rozwój w krajach UE pozostają poniżej określonego jako cel poziomu 3% dochodu narodowego brutto. W dodatku, są one ponoszone prawie w połowie ze źródeł publicznych, co często skutkuje ich małym

związkiem z późniejszym wykorzystaniem badań w praktyce gospodarczej. Stąd w omawianym kierunkowym działaniu skierowano uwagę na potrzebę stworzenia warunków i bodźców pobudzających przedsiębiorstwa prywatne do inwestowania w badania. Środki publiczne powinny być jak najsilniej związane z działaniami prywatnymi. Powinny być promowane zgrupowania i sieci współpracujących jednostek uniwersyteckich i badawczych. Wskazywano również na potrzebę przyciągania studentów do studiowania nauk ścisłych i technicznych.

Ułatwianie innowacyjności.

W tym celu proponowano tworzenie usług wspomagających innowacyjność, a w szczególności upowszechnianie i transfer technologii. Inne proponowane działania to tworzenie inkubatorów i sieci grupujących uniwersytety, jednostki badawcze i przedsiębiorstwa, również w mniej rozwiniętych regionach, oraz ułatwienie dostępu innowacyjnym przedsiębiorstwom do finansowania. Proponowano też wspomaganie transferu wiedzy z zagranicy, między innymi poprzez inwestycje zagraniczne.

Propagowanie wykorzystywania nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Jak dotychczas, nie wykorzystywano dostatecznie efektywnie tych nowoczesnych narzędzi, przynoszących zmniejszenie kosztów. W celu poprawy ich wykorzystania proponowano ich promowanie w usługach publicznych, małych i średnich przedsiębiorstwach oraz w gospodarstwach domowych, także promowanie odpowiadających im wykorzystaniu zmian organizacyjnych. Miał być poszerzony dostęp do szerokopasmowych sieci internetowych, także w gorzej obsługiwanych regionach. Wskazywano też na potrzebę polepszenia pozycji przemysłu europejskiego w kluczowych segmentach technologii informacyjnych.

Promowanie konkurencyjności bazy przemysłowej.

Zwrócono uwagę na potrzebę promowania sektorów o wysokiej produktywności. W tym celu proponowano wykorzystywanie środków aktywnej polityki przemysłowej, między innymi przez rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego. Wskazywano też na potrzebę rozwijania ponadnarodowej współpracy w dziedzinie nowych technologii, dla wykorzystania efektów skali i synergii.

Na podstawie kierunkowych wytycznych kraje członkowskie opracowują, w uzgodnieniu z Komisją Europejską, realizujące je Programy Reform Narodowych. Programy te podlegają okresowym ocenom, a kraje członkowskie otrzymują zalecenia w przypadku słabej realizacji uzgodnionych programów. Wydaje się, że istnienie okresowych przeglądów postępu reform w krajach członkowskich wzmacnia tendencję do bardzo szerokiego formułowania zaleceń, nie zawsze mających związek z

konkurencyjnością . W ten sposób realizowana jest szeroka kontrola systemów regulacyjnych krajów członkowskich.

4. Instrumenty finansowe realizacji Strategii Lizbońskiej

Trzeba zauważyć że Strategia Lizbońska nie posiada odrębnego, właściwego jej źródła finansowania (funduszu), stąd określenie, skąd mogą pochodzić środki na jej realizację i kto będzie o nich decydował, ma zasadnicze znaczenie dla jej realizacji. Tutaj omówione będą tylko środki bezpośrednio związane z promowaniem konkurencyjności gospodarki.

Jednym ze źródeł finansowania Strategii Lizbońskiej mają być Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności. Założenie takie zostało wyraźnie sformułowane w odniesieniu do korzystania ze środków kohezyjnych w okresie perspektywy finansowej 2007-2013. W szczególności z konkurencyjnością związane są dwa pierwsze cele Europejskiego Funduszu Regionalnego, a mianowicie:

cel konwergencji, w ramach którego wspierane mogą być badania i rozwój, innowacyjność i społeczeństwo informacyjne.

Na cel ten, dotyczący najmniej rozwiniętych regionów Unii, przeznaczono 251 mld euro.

cel konkurencyjności i rozwoju regionalnego, w ramach którego w szczególności mogą być finansowane innowacje i gospodarka oparta na wiedzy oraz dostęp do transportu i telekomunikacji.

Z finansowania w ramach tego celu (49 mld euro) mogą korzystać regiony nie kwalifikujące się do korzystania z celu konwergencji.

Jak wynika z analizy strategii spójności zaproponowanych przez kraje członkowskie na lata 2007-2013²⁴⁴ z ogólnego budżetu Celu Konwergencji na cele związane z Strategią Lizbońska przeznaczono 65%, a z budżetu Konkurencyjności rozwoju regionalnego 82%. Jednak, udział środków celu konwergencji w dyspozycji nowych krajów członkowskich (będących jego głównymi beneficjentami) wydanych na działania związane ze Strategią Lizbońską wynosi tylko 59%. Jest więc oczywiste, że kraje o większych potrzebach społecznych mają ograniczone możliwości finansowania wzrostu konkurencyjności przy pomocy funduszy strukturalnych. Źródłem finansowania działań z zakresu Strategii Lizbońskiej mogą być również

²⁴⁴ *Member States and regions delivering the Lisbon Strategy for growth and jobs through EU cohesion policy 2007-2013*, COM (2007) 798, European Commission, Brussels 2007.

fundusze Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego.

Jeśli chodzi o wspieranie nauki i innowacji, podstawowym źródłem finansowania jest VII Program Ramowy. Na program ten w całym okresie jego funkcjonowania (2007-2013) przeznaczono ponad 50 mld euro. Jest on w większej mierze niż poprzednio skoncentrowany na współpracy między badaniami a przemysłem i na wielkich projektach badawczych grupujących partnerów z różnych krajów. W szczególności takie przeznaczenie ma jego największy podprogram, Kooperacja, na który przeznaczono 32 mld euro. Również program wspierający zasoby (Capacities – 4 mld euro) jest powiązany z konkurencyjnością, bo jego celem jest tworzenie infrastruktury badawczej, w tym w mniej zaawansowanych regionach i działającej na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw. Aplikacje o środki są rozpatrywane bezpośrednio przez Komisję Europejską. Środki są rozdzielane na podstawie kryteriów jakościowych, a nie przynależności narodowej.

Powstaje pytanie, w jakim stopniu kraje Europy Środkowej i Wschodniej mogą korzystać z tych środków. Teoretycznie mają one takie same szanse, jak ich partnerzy z innych krajów, jeśli tylko mają porównywalny poziom naukowy. Ale istnieją poważne trudności w zapewnieniu tego poziomu. Według danych OECD, w latach 1995-2006 udział nakładów na badania i rozwój w Polsce w stosunku do PKB spadł z 0,63% do 0,56%, podczas gdy w Niemczech wynosił on 2,53%, we Francji 2,11%, w Szwecji 3,73%, w Finlandii 3,45%.²⁴⁵ Również w innych nowych krajach członkowskich był on niski (Czechy 1,54%, Węgry 1%). Również niski poziom zarobków pracowników naukowych w tych krajach nie skłania do kariery naukowej lub stymuluje do emigracji. Jednostki badawcze w nowych krajach Unii Europejskiej mają mało rozwinięte sieci współpracy z partnerami zagranicznymi, co ma kapitalne znaczenie dla ubiegania się o środki, przy którym promowana jest współpraca. Nie bez znaczenia jest też fakt, że działalność naukowa nie jest priorytetem władz narodowych w tych krajach.

Opublikowany w czerwcu 2008 r. przegląd ostatniego zakończonego Programu Ramowego (na lata 2002-2006) wyraźnie pokazuje dysproporcje w udziale poszczególnych krajów zarówno co do ilości uczestniczących jednostek, jak i wartości uzyskanych środków finansowych.

²⁴⁵ Main Science and Technology Indicators, OECD, Paris 2008, vol. 1.

Tablica 2 Udział poszczególnych krajów w VI Programie Ramowym

Member State	% uczestników	% środków finansowych
Austria	2,61	2,54
Belgia	3,84	4,25
Cypr	0,31	0,17
Bułgaria	0,62	0,24
Republika Czeska	1,44	0,79
Niemcy	14,02	18,14
Dania	2,21	2,37
Estonia	0,51	0,20
Hiszpania	6,72	5,66
Finlandia	1,94	2,05
Francja	10,63	13,04
Grecja	3,06	2,52
Węgry	1,59	0,90
Irlandia	1,20	1,20
Włochy	8,86	8,75
Litwa	0,46	0,16
Luksemburg	0,14	0,13
Łotwa	0,29	0,11
Malta	0,17	0,06
Holandia	5,48	6,64
Polska	2,52	1,30
Portugalia	1,57	1,03
Rumunia	0,81	0,33
Szwecja	3,56	4,06
Słowenia	0,83	0,46
Słowacja	0,59	0,22
Wielka Brytania	11,82	14,22

Zródło: FP6 Final Review, Subscription, Implementation, Participation, European Commission, Brussels, June 2008, Annex

Jak łatwo zauważyć, udział nowych krajów członkowskich zarówno jeśli chodzi o liczbę uczestników, jak i o środki finansowe, jest niższy niż w przypadku krajów Europy zachodniej o porównywalnej wielkości. Przykładowo, udział Polski jest trzykrotnie mniejszy aniżeli podobnej co do wielkości Hiszpanii. Także aplikanci z krajów Europy Środkowej i Wschodniej mieli niższe wskaźniki sukcesu. Większość krajów UE-15 (Austria, Belgia, Niemcy, Dania, Finlandia, Francja, Irlandia, Luksemburg, Holandia, Szwecja, Wielka Brytania) miała wskaźniki sukcesu powyżej 20%. Spośród nowych krajów członkowskich tylko Estonia i Węgry miały tak wysokie wskaźniki. Również średni poziom pozyskanych środków na jeden uczestniczący ośrodek w przypadku nowych krajów członkowskich wynosił średnio 112000 euro,

czyli około połowy środków przypadających na środki zlokalizowane w krajach „starej” Unii.²⁴⁶ Wynikało to w części z niższego poziomu zarobków w tych krajach, oraz z mniejszego doświadczenia w ubieganiu się o środki. Bardzo uciążliwa procedura administracyjna ubiegania się o środki miała też niewątpliwie negatywny wpływ.

Eksperti oceniający VI Program Ramowy dostrzegli niższy udział aplikantów z krajów Europy środkowej i Wschodniej. Stwierdzili jednak, że taką samą drogę przechodziły inne kraje, które wcześniej wstąpiły do Unii Europejskiej (jak Grecja czy Irlandia), które również powoli dostosowywały się do warunków, ale skorzystały z programów ramowych dla rozwoju swego potencjału badawczego.

Drugim narzędziem finansowym bezpośrednio przeznaczonym do wspierania innowacji jest Competitiveness and Innovation Framework Programme. Ten znacznie mniejszy program (1 mld euro) jest przeznaczony do wspierania przedsiębiorczości małych i średnich przedsiębiorstw, nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych i innowacyjnych sposobów produkowania i wykorzystywania energii.

5. Ocena europejskiej polityki wspierania konkurencyjności i konsekwencje dla Polski

Polityka podnoszenia konkurencyjności jest trudna przede wszystkim z powodu natury jej przedmiotu. Nie ma zgodności, czym jest konkurencyjność, w jaki sposób jednoznacznie ją mierzyć. Jak się wydaje, możliwe są dwa, uzupełniające się podejścia do definiowania i mierzenia konkurencyjności na poziomie kraju:

- przewaga konkurencyjna w dziedzinach opierających się na wysokiej technologii i technologiach informacji i komunikacji,
- wysoka i rosnąca produktywność, zwłaszcza w wyżej wymienionych dziedzinach wysokiej technologii.

Nie ma również zgodności w literaturze, jakie są podstawowe czynniki konkurencyjności, w szczególności w obecnej sytuacji, kiedy gospodarki są coraz silniej konfrontowane z konkurencją globalną, a wzrost w coraz większej mierze zależy od dziedzin opartych na wiedzy. Wskazuje się na szereg okoliczności, które mogą stymulować konkurencyjność, poczynając od warunków makroekonomicznych, poprzez nacisk konkurencji, odpowiednie regulacje, dostępność wyników badań,

²⁴⁶ *Evaluation of the Sixth Framework Programme for Research and Technological Development 2002-2006. Report of the Expert Group*, February 2009, <http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/bibliotheque/consulter.php?id=1074>.

finansowania, kwalifikacji pracowników. To wszystko jednak nie wystarczy, by przedsiębiorstwa aktywnie wykorzystywały stworzone możliwości, a zwłaszcza, żeby wykorzystywały je skutecznie. Jak się wydaje, za mało jest rozeznania co do mikroekonomicznej i strategicznej natury konkurencyjności. Takiej wiedzy nie przynoszą też coroczne Raporty o konkurencyjności.

Jeśli chodzi o ocenę wyników Strategii Lizbońskiej, to w obecnym okresie trudno tego dokonać w sposób wiarygodny, biorąc pod uwagę zaburzenia w gospodarce światowej. Co prawda, komisyjny Raport o konkurencyjności z 2008 r. sygnalizował szybszy wzrost wydajności pracy w Unii Europejskiej niż w Stanach Zjednoczonych zarówno w 2006, jak i 2007 roku, jednak niewątpliwie było to związane z rozpoczynającym się kryzysem w gospodarce amerykańskiej. Nawiasem mówiąc, obecny nacisk krótkookresowych potrzeb w związku z globalnym kryzysem i tendencja do intensyfikacji pomocy publicznej na cele związane z podtrzymywaniem narodowej produkcji i zatrudnienia, stanowi zagrożenie dla dbałości o długookresową konkurencyjność.

Podstawowym zarzutem, jako stawiano wobec Strategii Lizbońskiej w 2005 r. były jej zbyt szerokie cele. Jednak zakres obecnie formułowanych kierunkowych wytycznych wcale nie jest węższy. Oczywiście, nie można odmówić racjonalności celom dotyczącym np. promowania społeczeństwa informacyjnego czy też oszczędności zasobów środowiskowych, ale z tego powodu konkurencyjność w węższym sensie może zniknąć z pola widzenia.

Można też kwestionować spójność niektórych założeń Strategii Lizbońskiej. Na przykład, zgodnie z założeniem, że to rynek powinien decydować o kierunkach rozwoju, jest to strategia horyzontalna, nie preferująca żadnych konkretnych dziedzin działalności. Tym niemniej idea konkurencyjności w obecnej sytuacji gospodarki światowej wyraźnie wskazuje na znaczenie dziedzin opartych na wysokich technologiach. W związku z tym może wskazane byłoby wyraźniejsze ukierunkowanie działań na te dziedziny. Strategia Lizbońska kładzie duży nacisk (przynajmniej werbalnie) na promowanie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, aczkolwiek nie wiadomo, czy dla konkurencyjności gospodarki jako całości ważniejsza jest rola małych, czy dużych podmiotów. VII Program Ramowy z kolei preferuje duże programy i jednostki badawcze, a zwłaszcza ich duże współpracujące sieci.

Nie wiadomo również, jaka rola w podnoszeniu konkurencyjności Unii Europejskiej ma przypadać krajom o wyższym i niższym poziomie rozwoju, a po akcesji nowych 12 krajów to zróżnicowanie się bardzo znacznie powiększyło.

Jak wynika z Raportu o konkurencyjności z 2008 r. nowe kraje członkowskie w latach 2001-2006 cechowały się wysokim wzrostem dochodu narodowego na mieszkańca (Polska 4,2% rocznie, EU-27 1,6% rocznie) oraz szybkim wzrostem wydajności pracy (Polska 3,6% rocznie, UE-27 1,4%). Wzrost ten jednak nie był osiągany w dziedzinach wysokich technologii, a cechy warunkujące poprawę konkurencyjności pozostawały generalnie poniżej poziomu Unii Europejskiej. Według informacji zawartych w tymże raporcie szczególnie niekorzystna była sytuacja (w porównaniu ze średnią Unii) w następujących dziedzinach: wydatki przedsiębiorstw na badania i rozwój w stosunku do PKB, eksport produktów wysokiej technologii, rozpowszechnienie Internetu szerokopasmowego, stopień transpozycji dyrektyw Rynku Wewnętrznego, wysokość pomocy publicznej w stosunku do PKB, procedury uzyskiwania licencji, procedury rozpoczynania działalności biznesowej, poziom kapitału dla nowych przedsiębiorstw (venture capital), energochłonność gospodarki, wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, monopolizacja sektora telekomunikacji, ceny usług telekomunikacyjnych. Natomiast wyjątkowo dobra była pozycja Polski jeśli chodzi o stopień otwartości gospodarki mierzony udziałem sumy eksportu i importu dóbr i usług w stosunku do PKB (aczkolwiek nie było to związane z eksportem dóbr wysokiej technologii). Widać więc, że potrzeba wiele wysiłku i nakładów, by osiągnąć otoczenie działalności biznesu umożliwiające wyższą konkurencyjność przedsiębiorstw.

Skoro taka jest skala potrzeb, jaki jest i będzie dostęp przedsiębiorstw z nowych krajów członkowskich (UE-12), w tym Polski, do środków promowania konkurencyjności? Dostęp ten zależy od struktury funduszy mających finansować wzrost konkurencyjności. Jak napisano wyżej, nie istnieje jeden fundusz dedykowany dla tego celu. Dostęp nowych krajów członkowskich do każdego z typów funduszy, z których można korzystać dla realizacji Strategii Lizbońskiej, jest inny. Z celem konkurencyjności bezpośrednio związany jest VII Program Ramowy. Możliwość korzystania z jego środków zależy od jakości oferty i oferenta (oferentów), a preferowane są projekty duże, realizowane przez międzynarodowe konsorcja badawcze. Dostęp jednostek z UE-12 jest i będzie ograniczony z powodu historycznie uwarunkowanego niższego poziomu badań i z powodu ciągle postępującego drenażu mózgow. Wynika to jasno z przytoczonej analizy VI Programu Ramowego i nic nie wskazuje, by w obecnym okresie planowania sytuacja miała się zasadniczo zmienić.

* * *

Wielokrotnie większy budżet funduszy strukturalnych daje znacznie większe szanse nowym krajom członkowskim w ubieganiu się o środki zwiększające konkurencyjność. Jest tak przede wszystkim dlatego, że pula środków jest przydzielana krajom członkowskim na przedstawiane przez nie programy, a nie przez otwarte konkursy ofert niezależne od narodowości. Jednak oznacza to też, że sposób podziału środków zależy od krajów członkowskich. To prawda, że w okresie perspektywy 2007-2013 mają one obowiązek uwzględniać cele Strategii Lizbońskiej, która jednak, jak napisałam wcześniej, ma szeroki charakter. Kraje członkowskie mają więc możliwość wyboru, a mogą być pod silnym naciskiem innych priorytetów, w szczególności socjalnych.

Ponadto trzeba brać pod uwagę, że finansowanie spójności w pewnym momencie ustanie. Jeśli reguły funduszy finansujących badania naukowe pozostaną takie, jak obecnie (bez podziału narodowego), wówczas sytuacja krajów o niższym poziomie rozwoju (w tym Polski) w ubieganiu się o unijne środki na poprawę konkurencyjności będzie tak trudna, jak w przypadku Programów Ramowych obecnie.

Wynika z tego, że w obecnej perspektywie finansowej (na lata 2007-2013) Polska powinna dołożyć starań, by rzeczywiście duża część środków funduszy strukturalnych była przeznaczona na poprawę konkurencyjności. Po pierwsze, dlatego, że dopływ tych środków na budowanie podstaw konkurencyjności może ustać. Po drugie dlatego, że jeśli podstawowym źródłem finansowania konkurencyjności będą środki funduszy przeznaczonych na badania naukowe i innowacyjność i jeśli nadal nie będą one przyznawane według kryterium narodowego, tylko według jakości ofert, to oferty polskie muszą być przedstawiane i muszą mieć odpowiedni poziom. To z kolei będzie zależało od postępów na przykład w zakresie infrastruktury naukowej i związanej z absorpcją innowacji, którą trzeba budować już teraz.

Bibliografia

- An Agenda for a Growing Europe. The Sapir Report*, Oxford University Press, Oxford 2004.
- Budnikowski A., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2003.
- European Competitiveness Report 2007*, European Commission, Brussels 2007.
- European Competitiveness Report 2008*, European Commission, Brussels 2008.
- Evaluation of the Sixth Framework Programmes for Research and Technology Development 2002-2006. Report of the Expert Group*, Brussels, February 2009.
- Facing the challenge. The Lisbon Strategy for growth an employment. Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok*, European Commission, Brussels 2004.
- Ilzkovitz F., Dierx A., Kovacs V., Sousa N., *Steps towards a deeper economic integration: the Internal Market in the 21st century. A contribution to the Single Market Review*, "European Economy", 2007, No. 271.
- Krugman P., *Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade*, "The American Economic Review", 1980, vol. 70, No. 5, s. 950-959.
- Krugman P., *Competitiveness: a Dangerous Obsession*, "Foreign Affairs", 1994, vol. 73, No. 2.
- Main Science and Technology Indicators*, OECD, Paris 2008, vol. 1.
- Lissowska M., *East European prospective members of the European Union under globalization pressure*, "Economic Systems", 2002, vol. 26, No. 4, s. 395-399.
- Member States and regions delivering the Lisbon Strategy for growth and jobs through EU cohesion policy 2007-2013*, COM (2007) 798, European Commission, Brussels 2007.
- Porter M. E., *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan, London 1990.
- Porter M.E., Schwab K., *The Global Competitiveness Report 2008-2009*, World Economic Forum, Geneva 2008.
- Proposal for the Community Lisbon Programme 2008-2010*, COM(2007) 804, European Commission, Brussels 2007.
- Rising international economic integration. Opportunities and challenges*, „European Economy” 2005, No. 6.
- Rodriguez M. J., *European Policies for a Knowledge Economy*, Edward Elgar, Cheltenham 2003.
- Strategic report on the renewed Lisbon Strategy for growth and jobs: launching the new cycle (2008-2010). Keeping the pace of change* COM (2007) 803, European Commission, Brussels 2007.

Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy, COM (2005) 24, European Commission, Brussels 2005.

Streszczenie

Pojęcie konkurencyjności jest niejako „naturalne” w odniesieniu do przedsiębiorstwa. W odniesieniu do gospodarki narodowej jest jednak niejednoznaczne. Bywa używane w sensie statystycznym (ex post) jako „profil” przewagi (komparatywnej) w różnych dziedzinach, ale też, w sensie bardziej ogólnym, jako układ warunków i struktur zapewniających ogólnie wyższe szanse konkurencyjności przedsiębiorstw danego kraju. Niejasności definicyjne i brak wystarczającego rozeznania czynników konkurencyjności utrudniają zarządzanie tą dziedziną. Europejska polityka popierania konkurencyjności ginie wśród innych szeroko zakrojonych celów Strategii Lizbońskiej. Występują niespójności pomiędzy poszczególnymi działaniami popierania konkurencyjności (np. Strategia Lizbońska wspiera małe i średnie przedsiębiorstwa, podczas gdy polityka badań naukowych preferuje duże projekty i jednostki). Dla nowych krajów członkowskich ma znaczenie sposób przyznawania środków finansowych na popieranie konkurencyjności. W przypadku polityki spójności środki są przyznawane na programy opracowywane na szczeblu krajowym, co ułatwia dostęp przedsiębiorstwom z mniej zaawansowanych gospodarczo krajów. Problemem jest jednak konkurowanie z innymi celami, np. społecznymi. Natomiast środki Programów Ramowych przeznaczone na badania i rozwój są rozdzielane centralnie, na zasadzie konkursów ofert. Utrudnia to bardzo znacznie dostęp podmiotów z mniej zaawansowanych krajów do nich, co jasno wynika z przytoczonych danych.

Słowa kluczowe: konkurencyjność, Strategia Lizbońska, innowacyjność, Programy Ramowe, fundusze strukturalne

Promoting Competitiveness in Policies of European Union and Its Consequences for Poland'

Abstract

The notion of competitiveness seems 'natural' as concerns an enterprise. Yet, regarding national economy it is ambiguous. It might be used in statistical terms (ex post) as 'profile' of advantage (comparative) in various fields as well as in more general terms such as the pattern of conditions and structures ensuring better opportunities of competitiveness of companies of a set country. Ambiguity of definitions as well as insufficient knowledge of competitiveness factors impede management in this field. The European policy of supporting competitiveness becomes invisible amongst other high-reaching objectives of the Lisbon Strategy. There is lack of cohesion between initiatives and measures taken in support of competitiveness (e.g. the Lisbon Strategy supports small and medium-sized companies, whereas scientific research policy prefers large projects and large-sized business units). New member countries attach importance to the ways of granting financial means to support competitiveness. In case of cohesion policy the means are earmarked for programmes developed at national level, which facilitates the access to financial support to less economically advanced countries. However, competing with other objectives, e.g. social ones, is much of a problem. On the other hand, the financial means within Framework Programmes aimed at research and development are centrally redistributed, on the basis of bid competition. This significantly limits the access of entities from less advanced countries, which clearly results from the data provided.

Key words: competitiveness, Lisbon Strategy, innovation, Framework Programmes, structure funds