



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

„BIULETYN OPINIE”

Nr 28/2009

**Brytyjska wizja polityki
konkurencyjności w UE.
Skutki dla Polski**

Dominik JANKOWSKI

Warszawa, październik 2009

W czerwcu 2009 roku rząd brytyjski przedstawił w raporcie „*The Future of Europe Competitiveness: From Economic Recovery to Sustainable Growth*”¹ swoją wizję zmian w przyszłej agendzie ekonomicznej Unii Europejskiej, z uwzględnieniem przede wszystkim koniecznych modyfikacji w dotychczasowej unijnej polityce konkurencyjności. Stanowisko Wielkiej Brytanii na temat przyszłości właśnie tego aspektu UE nie pojawiło się w okresie przypadkowym. Obecny kryzys gospodarczy, o zasięgu globalnym, jest jednym z największym wyzwań w całej historii konstrukcji europejskiej. Sytuacja ta wynika nie tylko z niedokończonych reformy instytucji unijnych, ale przede wszystkim z powrotu tendencji protekcyjnych w gospodarce, czyli z przedkładaniem interesów własnych nad interes wspólnotowy, co stanowi jedno z największych zagrożeń dla jednolitego rynku europejskiego.

Propozycje Wielkiej Brytanii stanowią tym samym głos w dyskusji na temat wykorzystania obecnego kryzysu do przygotowania długofalowej agendy, zmierzającej do poprawy konkurencyjności unijnej gospodarki, szczególnie w kontekście czekających ją wyzwań w nadchodzących dekadach, gdzie punkt ciężkości gospodarki światowej przesunie się ze Stanów Zjednoczonych do państw Azji. Działania antykryzysowe podejmowane dziś muszą być bowiem silnie zintegrowane z wieloletnim modelem rozwojowym, uwzględniającym aspekt solidarności międzypokoleniowej, w którym zwiększone w obecnym okresie wydatki publiczne nie powinny jedynie obciążać przyszłych pokoleń, ale także im służyć. Brytyjska koncepcja dotycząca unijnej polityki konkurencyjności na najbliższe pięć lat ma wiele wspólnych mianowników z zaprezentowanym w czerwcu 2009 roku przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów raportem „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”², choć oczywiście widać różnicę w szeregach czasowych, którymi operują obie propozycje.

Jednolity rynek europejski

Nadrzędnym osiągnięciem integracji europejskiej jest stworzenie jednolitego rynku, którego fundamentem jest ustanowienie czterech swobód.³ Niemniej jednak wciąż istnieją obszary, w których bariery uniemożliwiają skuteczny rozwój gospodarek państw

¹ Więcej patrz: <http://www.berr.gov.uk/files/file51732.pdf>

² Więcej patrz: http://www.zds.kprm.gov.pl/userfiles/PL_2030_wyzwania_rozwojowe.pdf

³ *Europe stać na więcej. Nowa agenda dla Unii Europejskiej*, Raport z prac Grupy Refleksyjnej, Centrum Strategii Europejskiej demoseUROPA, Warszawa lipiec 2009, s. 7, 15.

<http://www.demoseuropa.eu/upload/editor/demos/File/Europe%20stac%20na%20wiecej_demoseUROPA.pdf>.

członkowskich. Jednym z takich przykładów jest obowiązujący do końca kwietnia 2011 roku okres przejściowy, zamykający dla pracowników państw, które przystąpiły do Unii w 2004 roku, austriacki i niemiecki rynek pracy. Wzmocnienie fundamentów jednolitego rynku, co postulują Brytyjczycy, oraz usprawnienie roli Komisji Europejskiej w ich przestrzeganiu, leży jak najbardziej w interesie gospodarki polskiej, gdyż samo otwarcie rynków pracy Austrii i Niemiec przyczyniłoby się do większej mobilności siły roboczej, co wpłynęłoby z pewnością na redukcję bezrobocia. Ponadto, na co szczególnie należy zwrócić uwagę w koncepcji brytyjskiej, znaczącą rolę na jednolitym rynku europejskim odgrywa sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), kluczowy również w Polsce. Niemniej jednak MŚP stale borykają się przede wszystkim z ograniczeniami kapitałowymi. Unijne fundusze strukturalne, przeznaczone m.in. na wzrost konkurencyjności i innowacyjności sektora MŚP, są wciąż trudno dostępne, co związane jest także ze stopniem skomplikowania procedur aplikacyjnych.

Wzmocnienie fundamentów jednolitego rynku, które byłyby respektowane w każdej fazie cyklu koniunkturalnego – co jak najbardziej leży w interesie polskiej gospodarki, skutecznie może zostać zrealizowane poprzez wybór kilku obszarów, które jednocześnie mogłyby przyczynić się do budowy unijnej kultury innowacyjności. W przyszłości bowiem to innowacyjność zdecyduje o miejscu UE na arenie międzynarodowej, szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę, pominięty w raporcie brytyjskim, proces starzenia się społeczeństwa w Europie. Unia Europejska, w tym Polska, stanie przed wyborem: albo zmniejszeniu ulegną świadczenia społeczne albo zwiększona zostanie produktywność, przy czym to drugie może być w znacznej mierze uzyskane poprzez wzrost innowacyjności.⁴ W propozycji brytyjskiej rolę sektorów o strategicznym znaczeniu dla innowacyjności mają spełniać: technologie niskowęglowe, strategia lizbońska post-2010 oparta o usługi, przemysł wysokich technologii, europejska strategia na rzecz nauk matematyczno-przyrodniczych oraz gospodarka cyfrowa. Wszystkie te aspekty mogą zostać spełnione tylko przy założeniu, iż zarówno czynnik pracy, jak i kapitału będą dostępne na wystarczającym poziomie. Tym samym gospodarka unijna musi znacznie więcej inwestować w kapitał ludzki i edukację, a także zapewnić odpowiednie zasoby finansowe, czy to z budżetu wspólnotowego czy z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, aby program zwiększania konkurencyjności i

⁴ Ibidem, s. 17.

produktywności unijnej urzeczywistnić. W tym miejscu rodzi się kilka wątpliwości i wyzwań dla gospodarki polskiej.

Wyzwania dla Polski

Polska po zakończonym etapie przemian transformacyjnych stoi obecnie przed wyborem modelu rozwojowego, którego ramy zostały nakreślone w raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”. Wśród głównych słabości Polski należy wymienić niskie wykorzystanie zasobów, w tym przede wszystkim pracy. W tym kontekście nakłady na kapitał ludzki i edukację w Polsce, w nowej strategii konkurencyjności dla UE, musiałyby być wyższe niż na przykład w Wielkiej Brytanii, gdzie produktywność czynnika pracy oraz kapitał społeczny są zdecydowanie bardziej wydajne niż w Polsce. Europejska polityka innowacyjności musi być przede wszystkim oparta na schemacie uwzględniającym różny poziom rozwoju państw członkowskich. W końcu szybki wzrost wymiany gospodarczej w Polsce nie był powodowany przewagami konkurencyjnymi, takimi jak innowacyjność czy najnowsze technologie, ale czynnikiem ceny, co w perspektywie dużo tańszych produktów i usług pochodzących z Azji stanowi obecnie dla Polski znaczne zagrożenie.⁵

Kwestią znaczącą dla procesu innowacyjności będzie również finansowanie poszczególnych jego aspektów między innymi z budżetu unijnego. Polska, jako państwo o wciąż znacznym udziale pierwszego sektora gospodarki, powinna dążyć do jednoczesnego wspierania źródeł wzrostu i podtrzymywania dynamiki gospodarczej oraz utrzymania znaczącej pozycji Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Propozycje Wielkiej Brytanii, która znana jest ze swojego sceptycyzmu wobec obecnego kształtu unijnej polityki rolnej, mogą bowiem doprowadzić do stopniowego marginalizowania WPR i znacznego ograniczenia środków asygnowanych na nią z unijnego budżetu, co musiałoby się wiązać z niebezpieczną dla polskich finansów publicznych polityką renacjonalizacji WPR.⁶

Propozycja oparcia unijnej konkurencyjności na technologiach niskowęglowych jest jak najbardziej słuszna, gdyż na chwilę obecną światowy rynek nie posiada lidera technologicznego w tym zakresie, zaś UE ma zdolności by stać się takim właśnie liderem w dziedzinie eko-technologii. Zadanie to nie będzie jednak proste, po pierwsze, z powodu

⁵ M. Boni, *O Raportie Polska 2030*, „Realia i co dalej...” nr 4/2009, Warszawa sierpień 2009, s. 43.

⁶ J. Pietras, *Przyszłość budżetu Unii Europejskiej. Spójność celów, polityk i finansów unijnych*, Raport Centrum Strategii Europejskiej demoseUROPA, Warszawa 2008, s. 38-42.

<http://www.demoseuropa.eu/upload/editor/demos/File/Raport_J.Pietras_pl.pdf>.

skali koniecznego finansowania innowacyjnych projektów. Z drugiej zaś strony, biorąc pod uwagę aspekty bezpieczeństwa energetycznego, należy przewidywać budowę dalszych elektrowni węglowych w państwach UE, w tym także w Polsce.⁷ Ponadto zdecydowana większość energii elektrycznej w Polsce pochodzi właśnie z węgla.

odzi się zatem pytanie: jak jednocześnie pogodzić realizację celów 20-20-20 polityki energetyczno-klimatycznej, potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i znaczącą rolę, jaką odgrywa węgiel w polskim koszyku energetycznym? Wydaje się, że odpowiedzią na to pytanie mogłoby być systematyczne zwiększanie inwestycji w technologię wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (ang. *Carbon Capture and Storage – CCS*) (http://www.kwasniewskialeksander.pl/attachments/FAE_POLICY_PAPER_Polityka_bezpieczenstwa_energetycznego_UE.pdf), która stanowi technologię stosunkowo prostą, lecz niezwykle efektywną.⁸ Ponadto, oprócz przyczynienia się do walki z ociepleniem klimatu, wprowadzenie technologii CCS na szeroką skalę mogłoby także przyczynić się do znacznego spadku bezrobocia, gdyż inwestycje tego typu charakteryzują się dużą pracochłonnością. Wielu państwom UE, w tym Wielkiej Brytanii, zależy, żeby unijne środki kierowane były na budowę 12 demonstracyjnych obiektów związanych z technologią niskowęglową, które mają powstać do 2015 roku. Dobrze byłoby, żeby jeden z takich obiektów znalazł się także w Polsce, co podkreśliłoby gotowość polityczną i ekonomiczną do uczestniczenia w tym innowacyjnym i kluczowym, również z perspektywy polskich priorytetów, projekcie. Kraje mniej rozwinięte, takie jak Polska, nie mogą bowiem permanentnie podejmować zobowiązań w takich dziedzinach jak polityka energetyczno-klimatyczna, bez uzyskania gwarancji, że podjęte działania przyczynią się do zmniejszania dystansu do pozostałych państw UE. W perspektywie średniookresowej technologia CCS wydaje się tym samym bardziej racjonalna ekonomicznie z polskiego punktu widzenia niż znaczne wsparcie rozwoju odnawialnych źródeł energii, biorąc pod uwagę, po pierwsze, uzależnienie polskiej gospodarki od węgla oraz potencjalne korzyści w dziedzinie innowacji i konkurencyjności wynikające z włączenia się w realizację projektu CCS.

Kolejnym imperatywem w nowej agendzie ekonomicznej UE będzie strategia lizbońska post-2010, której początkowa faza implementacji przypadnie na okres

⁷ A. Hinc, P. Świeboda, *Europa musi postawić na CCS*, Komentarz Centrum Strategii Europejskiej demosEUROPA, 07.02.2009.

<http://www.demoseuropa.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=119%3Aeuropa-musi-postawi-na-ccs&Itemid=95&lang=pl>.

⁸ Ibidem.

przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej. Warto tym samym, aby strategia post-2010 i jej urzeczywistnienie stały się jednym z priorytetów gospodarczych polskiej prezydencji w 2011 roku. Dotychczas strategia lizbońska nie okazała się tak znaczącym i skutecznym instrumentem jak zakładano w 2000 czy nawet w 2005 roku, tym samym jej ostateczna ocena musi pozostać ambiwalentna. Nowa strategia oprócz wzmacniania sektora usług, co postulują sami Brytyjczycy, powinna także uwzględnić kluczowe z punktu widzenia polskiej gospodarki aspekty, jak wzrost nakładów na badania, rozwój kapitału ludzkiego oraz wspomniane już powyżej połączone aspekty polityki klimatyczno-energetycznej z bezpieczeństwem energetycznym.

Choć sama propozycja Wielkiej Brytanii nie koncentruje się na analizie przyczyn słabości dotychczasowej strategii lizbońskiej, należy jednakże podkreślić, iż brak uwzględnienia specyfiki dysproporcji w dynamice rozwoju poszczególnych państw członkowskich przyczynił się wydatnie do osłabienia całej strategii. Tym samym nowy program post-2010 powinien uwzględniać także aspekt regionalizacji, czyli wyznaczania i osiągania celów wewnątrz grup regionalnych, takich jak chociażby region Morza Bałtyckiego.⁹

Podsumowanie i wnioski

Propozycje Wielkiej Brytanii na temat przyszłości konkurencyjności Unii Europejskiej przychodzą w kluczowym dla konstrukcji europejskiej momencie. Kryzys gospodarczy, który wyrządził już wiele szkód na jednolitym rynku europejskim, powinien stać się katalizatorem długofalowych zmian, uwzględniających potrzebę zwiększenia innowacyjności UE poprzez takie dziedziny jak badania i rozwój, politykę klimatyczno-energetyczną, strategię europejską dla rozwoju dziedzin matematyczno-przyrodniczych, wzmocnienie kapitału ludzkiego czy w końcu nową strategię lizbońską post-2010. Silna presja odśrodkowa i dążenia protekcjonistyczne muszą zostać powstrzymane, aby UE w przyszłości mogła w rzeczywisty sposób konkurować z wschodzącymi azjatyckimi potęgami ekonomicznymi.

⁹ B. Słomińska, *Debata nad Strategią lizbońską po 2010 roku*, Biuletyn Analiz UKIE nr 21, Warszawa, grudzień 2008, s. 9

<[www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/D29CFF8218338B8FC12575380042EBC4/\\$file/12_B.Slomińska_Dyskusja%20o%20SL.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/D29CFF8218338B8FC12575380042EBC4/$file/12_B.Slomińska_Dyskusja%20o%20SL.pdf?Open)>.

Polska tym samym powinna stać się współodpowiedzialna za przeprowadzenie niezbędnych reform i usprawnień unijnej polityki konkurencyjności. Aby osiągnąć cele założone w raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” musimy bowiem wzmocnić innowacyjność gospodarki, jako że polska przewaga konkurencyjna nie powinna już bazować na aspektach cenowych usług i produktów, ale na ich zaawansowaniu technologicznym.

* * *

DOMINIK JANKOWSKI – członek Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*, redaktor naczelny „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” Fundacji im. Kazimierza Pułaskiego, publicysta. Absolwent Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz Akademii Dyplomatycznej w Wiedniu. Specjalizuje się w problematyce polityki zagranicznej UE oraz geopolityki światowej.

Nadrzędną misją Fundacji AMICUS EUROPÆE jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspiera nie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.

FUNDACJA AMICUS EUROPÆE

Al. Przyjaciół 8/5, 00-565 Warszawa,
Tel. +48 22 622 66 33, fax +48 22 629 48 16
www.kwasniewskialeksander.pl
e-mail: fundacja@fae.pl