

Witold Kasperkiewicz*

UWARUNKOWANIA I PERSPEKTYWY ROZWOJU INNOWACYJNOŚCI GOSPODAREK UNII EUROPEJSKIEJ W ŚWIETLE STRATEGII EUROPA 2020

WSTĘP

Zdaniem większości ekonomistów, niezależnie od ich przynależności do określonego nurtu w ekonomii, innowacje technologiczne są najważniejszym źródłem wzrostu gospodarczego. Czołowy przedstawiciel nowej teorii wzrostu P. M. Romer twierdzi, że gospodarcza przyszłość narodów jest funkcją ich zdolności w dziedzinie innowacji, a ta z kolei zależy od poziomu jaki reprezentują uczelnie wyższe na polu kształcenia i badań naukowych¹. D. H. C. Chen i C. J. Dahlman na podstawie szeroko zakrojonych badań przeprowadzonych w 92 krajach w okresie 1960–2000, wykazali, że wzrost liczby patentów przyznanych przez USPTO² (traktowanych jako zmienna odzwierciedlająca poziom innowacyjności) o 1% zwiększa tempo wzrostu gospodarczego o 0,19 punktu procentowego³. W. Baumol podkreśla, że „niemal cały rozwój gospodarczy, który nastąpił od XVIII wieku, w ostatecznym rachunku zawdzięczamy innowacjom”⁴. Również P. M. Porter, J. L. Furman i S. Stern, ekonomiści reprezentujący Harvard Business School i Massachusetts Institute of Technology, w swoich pracach podnoszą centralną rolę innowacji technologicznych w procesie długookresowego wzrostu gospodarczego⁵.

Pozytywny wpływ innowacji na wzrost gospodarczy można również rozpatrywać przez pryzmat koncepcji kapitału ludzkiego, zgodnie z którą

* Dr hab., prof. nadzw., Katedra Mikroekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

¹ P. M. Romer, *Endogenous Technological Change*, „Journal of Political Economy” 1990, vol. 98, nr 5.

² United States Patent and Trademark Office.

³ D. H. C. Chen, C. J. Dahlman, *Knowledge and Development. A Cross Section Approach*, World Bank Policy Research Working Paper, August 2004, nr 3366.

⁴ W. J. Baumol, *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, Princeton University Press, Princeton 2002.

⁵ S. Stern, P. M. Porter, J. L. Furman, *The Determinants of National Innovative Capacity*, Working Paper, nr 7876, National Bureau of Economic Research Cambridge MA, 2000, s. 1–2.

głównym motorem tego wzrostu jest akumulacja kapitału ludzkiego rozumianego jako zasób wiedzy, umiejętności i doświadczenia zawodowego, poziom wykształcenia i podobne atrybuty oddziałujące na ludzkie możliwości wykonywania pracy użytecznej. W modelu R. E. Lucasa, reprezentatywnym dla teorii wzrostu endogenicznego, akcentuje się znaczenie kapitału ludzkiego jako czynnika stymulującego innowacyjność gospodarki oraz wysokość i efektywność inwestycji w sektorze B+R, które z kolei generują postęp techniczny. Ponadto w modelu tym odrzuca się założenie o stałych efektach skali w funkcji produkcji, co powoduje powstanie efektów zewnętrznych na skutek akumulacji kapitału ludzkiego. Wpływ kapitału ludzkiego na wzrost gospodarczy odbywa się albo w sposób pośredni, poprzez interakcje z kapitałem rzeczowym i/lub siłą roboczą, albo poprzez łączną produktywność czynników produkcji⁶.

Strategia Europa 2020, zatwierdzona przez Radę Europejską w czerwcu 2010 roku, stanowi odpowiedź Unii Europejskiej na liczne wyzwania wynikające z postępującej globalizacji procesów gospodarczych, przełomu w światowym porządku gospodarczym związanym z rosnącą siłą gospodarek Chin i Indii, kryzysu zadłużenia państw oraz osłabienia poparcia społecznego dla idei europejskiej. Unia Europejska stanowi obecnie najpotężniejszy obszar gospodarczy świata. Jeżeli uwzględni się handel pomiędzy państwami członkowskimi, wówczas udział Unii Europejskiej w światowym handlu wynosi ok. 40%. Jednakże kryzys zadłużenia, niekorzystne trendy demograficzne i mankamenty europejskiego modelu społecznego, którego finansowanie osłabia konkurencyjność gospodarek unijnych nie działają na korzyść Unii Europejskiej. Dlatego też działania władz unijnych nie powinny ograniczać się jedynie do udzielenia pomocy gospodarkom narodowym, które wpadły w pułapkę zadłużenia. Konieczne są strategiczne przedsięwzięcia ukierunkowane na zwiększenie konkurencyjności i innowacyjności w całej Unii Europejskiej, które sprzyjać będą wzmocnieniu jej siły ekonomicznej w zglobalizowanej gospodarce. Strategia Europa 2020 zawiera propozycje rozwiązań, które powinny zwiększyć innowacyjność gospodarek Unii Europejskiej, zmodernizować oparte na wiedzy sektory przemysłu, a także usprawnić proces transferu technologii między krajami członkowskimi.

Celem opracowania jest wyjaśnienie istoty Strategii Europa 2020 ze szczególnym uwzględnieniem projektów w obszarze innowacyjności, dokonanie oceny poziomu innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej na tle USA, Japonii i Korei Płd., a także odpowiedź na pytanie dotyczące warunków rozwoju innowacyjności unijnego obszaru gospodarczego w świetle celów programowych Strategii Europa 2020.

⁶ R. E. Lucas, *On the Mechanics of Economic Development*, „Journal of Monetary Economics” 1988, nr 21.

Opracowanie składa się z trzech części. W części pierwszej przedstawione są istota i założenia Strategii Europa 2020. Część druga zawiera analizę poziomu innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej w porównaniu z USA, Japonią i Koreą Płd. W części trzeciej rozważania koncentrują się na przedstawieniu uwarunkowań i nakreśleniu perspektyw rozwoju innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej.

ZAŁOŻENIA I CELE STRATEGII EUROPA 2020

Strategia Europa 2020 przyjęta przez Radę Europejską w czerwcu 2010 roku jest nowym, długofalowym programem rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej na lata 2010–2020, który zastąpił Strategię Lizbońską. Aktualna strategia stanowi odpowiedź Unii Europejskiej na liczne wyzwania gospodarcze i społeczne. Kryzys finansowy i gospodarczy odsłonił strukturalne słabości europejskiej gospodarki i politycznego mechanizmu podejmowania decyzji w warunkach owego kryzysu. Jednocześnie długofalowe problemy, takie jak globalizacja, rosnące zapotrzebowanie na ograniczone zasoby i starzenie się społeczeństw, stają się coraz bardziej palące.

Strategia Europa 2020 obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety tematyczne:

1. Inteligentny wzrost gospodarczy, którego fundamentem jest rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Realizacja tego priorytetu wymaga poprawy jakości i atrakcyjności europejskiego szkolnictwa wyższego na arenie międzynarodowej, zwiększenia potencjału i efektywności sektora badawczego, likwidacji przepaści między sferą nauki a potrzebami przedsiębiorstw, wspierania procesu transferu wiedzy i innowacji na obszarze Unii oraz maksymalnego wykorzystania technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w procesie realizacji innowacyjnych projektów.
2. Rozwój zrównoważony polegający na wspieraniu gospodarki efektywniej wykorzystującej zasoby naturalne, bardziej przyjaznej środowisku (niskoemisyjnej).
3. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, którego istotą jest gospodarka charakteryzująca się wysokim poziomem zatrudnienia oraz zapewniająca spójność ekonomiczną, społeczną i terytorialną⁷.

W Strategii Europa 2020 wytyczono pięć nadrzędnych celów, które określają gdzie Unia Europejska powinna się znaleźć w roku 2020 i posłużą do oceny postępów w realizacji strategii. Cele te sformułowano następująco:

⁷ Communication from the Commission Europe 2020, *A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM 2020 final, Brussels 03.03.2010.

- wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat powinien wynosić 75%,
- na inwestycje w badania i rozwój należy przeznaczyć 3% PKB Unii Europejskiej,
- w zakresie klimatu i energii należy osiągnąć cele „20/20/20” (w tym ograniczenie emisji dwutlenku węgla nawet o 30%, jeśli pozwolą na to warunki),
- liczbę osób przedwcześnie kończących naukę szkolną należy ograniczyć do 10%, a co najmniej 40% osób z młodego pokolenia powinna zdobywać wyższe wykształcenie,
- liczbę osób zagrożonych ubóstwem należy zmniejszyć do 20%.

Przedstawione wyżej wymierne cele są ze sobą wzajemnie powiązane i to właśnie od ich osiągnięcia zależeć będzie sukces strategii. Aby każde państwo członkowskie mogło dostosować Strategię Europa 2020 do swojej szczególnej sytuacji, Komisja Europejska proponuje przełożenie celów unijnych na krajowe cele i metody działania.

Wymienione cele szczegółowe wpisują się w realizację trzech ogólnych priorytetów – rozwoju inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu. Realizacji założonych celów posłuży siedem projektów przewodnich, których wdrażanie jest wspólnym priorytetem i dlatego konieczne są działania na wszystkich szczeblach organizacji unijnych, państw członkowskich, władz lokalnych i regionalnych. Krótka charakterystyka tych projektów zawarta jest w przedstawionych niżej rozważaniach.

„Unia innowacji” jest jednym z najważniejszych projektów nowej unijnej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego. Projekt ten ma na celu poprawę warunków ramowych i ułatwienie dostępu do finansowania badań naukowych i innowacji. Przyjęto założenie, że wspieranie innowacji wpłynie pozytywnie na wzrost gospodarczy i tworzenie nowych miejsc pracy, a skoordynowane badania naukowe pozwolą skutecznie rozwiązywać problemy związane ze zmianami klimatycznymi, bezpieczeństwem energetycznym i żywnościowym oraz starzeniem się społeczeństwa krajów europejskich. Ustalono, że do 2014 roku powstanie przewidziana w Strategii Lizbońskiej europejska przestrzeń badawcza (European Research Area), pomyślana jako obszar wolnej wymiany wyników badań, na którym zasoby naukowe będą efektywnie wykorzystywane w celu tworzenia miejsc pracy i zwiększenia konkurencyjności gospodarek Unii Europejskiej.

„Młodzi w drodze” jest projektem ukierunkowanym na poprawę jakości i atrakcyjności europejskiego szkolnictwa wyższego poprzez wspieranie mobilności studentów i młodych specjalistów oraz ułatwianie młodzieży wejścia na rynek pracy.

„Europejska agenda cyfrowa” jest projektem na rzecz upowszechnienia szybkiego internetu i umożliwienia gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom czerpania korzyści z jednolitego rynku cyfrowego. Do 2013 roku wszyscy mieszkańcy UE powinni mieć dostęp do szybkiego łącza internetowego.

„Europa efektywnie korzystająca z zasobów” stanowi projekt, który ma na celu uniezależnienie wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów, przejście na gospodarkę niskoemisyjną, zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii, modernizację transportu oraz poprawę efektywności energetycznej.

„Polityka przemysłowa w erze globalizacji” jest projektem zakładającym poprawę otoczenia biznesu, szczególnie w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw, oraz wspieranie rozwoju silnej i zrównoważonej bazy przemysłowej, przygotowanej do konkurencyjności na rynkach światowych. Realizacja tego projektu przyczyni się do stworzenia miliona nowych miejsc pracy.

„Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” jest projektem, którego celem jest unowocześnienie rynków pracy i wzmocnienie pozycji obywateli poprzez rozwój kwalifikacji przez całe życie, co pozwoli zwiększyć współczynnik aktywności zawodowej i lepiej dostosować popyt do podaży na rynku pracy.

„Europejski program walki z ubóstwem” jest projektem, który ma zapewnić spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną poprzez pomoc osobom biednym i wykluczonym społecznie oraz umożliwienie im aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym.

INNOWACYJNOŚĆ GOSPODAREK UNII EUROPEJSKIEJ NA TLE GLOBALNYCH KONKURENTÓW

Pod względem poziomu innowacyjności gospodarki Unia Europejska należy do ścisłej czołówki światowej. Jednocześnie liczne analizy statystyczne wskazują, że Unia Europejska znajduje się w tej dziedzinie pod silną presją trzech największych konkurentów – USA, Japonii i Korei Płd. Zgodnie z metodą analizy stosowaną przez Komisję Europejską w corocznych raportach pod tytułem „Innovation Union Scoreboard”, w której wykorzystuje się Sumaryczny Wskaźnik Innowacyjności (*Summary Innovation Index*) USA, Japonia i Korea Płd. osiągają lepsze wyniki na polu innowacyjności gospodarek niż Unia Europejska. Rysunek 1 stanowi ilustrację luki innowacyjnej, jaka dzieli Unię Europejską od wymienionych wyżej krajów. Luka ta wyznaczona jest przez

odpowiednio policzoną różnicę między Summary Innovation Index dla Unii Europejskiej oraz USA, Japonii i Korei Płd.

Tabela 1.

Ranking konkurencyjności i innowacyjności krajów i regionów w 2008 roku

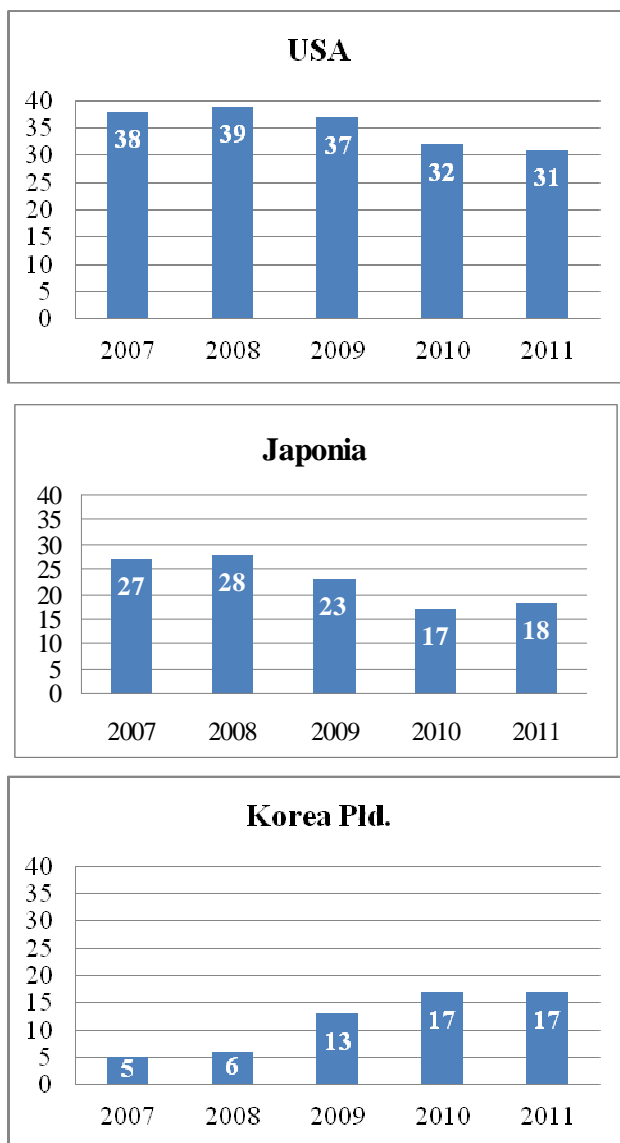
Pozycja kraju	Kraje	Ilość punktów	Pozycja kraju	Kraje	Ilość punktów
1	Singapur	73,4	21	Czechy	47,9
2	Szwecja	71,0	22	Estonia	46,1
3	Luksemburg	66,2	23	Hiszpania	43,7
4	Dania	64,5	24	Węgry	42,5
5	Korea Płd.	64,2	25	Litwa	40,8
6	USA	63,9	26	Włochy	40,2
7	Finlandia	59,6	27	Portugalia	38,7
8	Wielka Brytania	59,2	28	Słowenia	37,6
9	Japonia	59,0	29	Słowacja	37,0
10	NAFTA	58,6	30	UE-10 ^{***}	36,9
11	Holandia	58,4	31	Łotwa	36,5
12	Francja	57,3	32	Malta	36,2
13	Irlandia	56,4	33	Chiny	36,0
14	Belgia	56,3	34	Polska	35,4
15	Niemcy	55,0	35	Rosja	35,1
16	Kanada	54,4	36	Cypr	33,2
17	Austria	52,6	37	Grecja	31,5
18	UE-15 [*]	52,5	38	Brazylia	30,1
19	Austria	51,5	39	Meksyk	26,0
20	UE-25 ^{**}	50,6	40	Indie	21,6
				średnia	36,5

* UE-15 obejmuje „stare” państwa Unii.

** UE-10 obejmuje państwa członkowskie przyjęte do Unii w 2004 roku.

*** UE-25 obejmuje kraje członkowskie z wyjątkiem Bułgarii i Rumunii.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie R. D. Atkinson, S. M. Andes, *Benchmarking EU and U.S. Innovation and Competitiveness*, The Information Technology and Innovation Foundation, Washington 2009.



* Wynik jest liczony według wzoru: $100\left(\frac{X}{UE} - 1\right)$, gdzie X oznacza wartość wskaźnika SII dla kraju X , a UE wartość tego wskaźnika dla UE-27.

Rysunek 1. Luka innowacyjna między Unią Europejską a USA, Japonią i Koreą Płd. w latach 2007–2011*

Źródło: Opracowanie na podstawie: *Innovation Union Scoreboard 2011*, The Innovation Union's performance scoreboard for Research and Innovation, 7 February 2012, www.proinno-europe.eu/metrics.

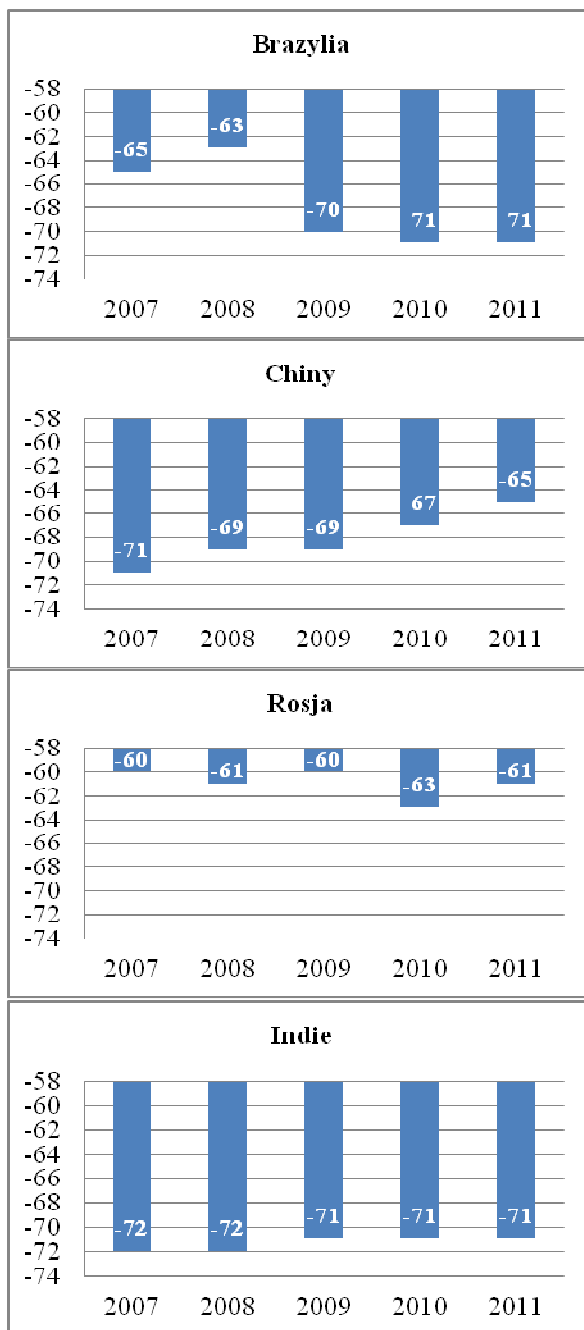
Z analizy danych przedstawionych na rysunku 1 wypływają następujące wnioski:

- innowacyjność gospodarek unijnych kształtuje się na niższym poziomie w porównaniu z USA, Japonią i Koreą Płd.,
- wprawdzie USA i Japonia wyprzedzają Unię Europejską, ale w badanym okresie luka innowacyjna zmniejszyła się (przewaga Japonii nad UE zmniejszyła się w istotnym stopniu),
- z kolei w przypadku Korei Płd. przewaga tego kraju nad Unią Europejską znacznie się zwiększyła.

Na podstawie analizy zestawu 12 wskaźników zastosowanych do obliczenia Summary Innovation Index można wyodrębnić te, które odzwierciedlają przewagę Unii Europejskiej nad USA, Japonią i Koreą Płd. w określonych wymiarach innowacyjności.

Po pierwsze, w przypadku porównania osiągnięć Unii Europejskiej i USA na polu innowacyjności Europa odnotowuje przewagę tylko w zakresie dwóch wskaźników: publicznych nakładów na B+R w relacji do PKB i udział eksportu usług wiedzochłonnych w eksporcie usług ogółem. **Po drugie**, w porównaniu z Japonią Unia Europejska osiąga wyższe wskaźniki w czterech wymiarach innowacyjności: eksporcie usług wiedzochłonnych, liczbie stopni doktorskich i międzynarodowych wspólnych publikacji oraz liczbie najbardziej cytowanych publikacji. **Po trzecie**, w przypadku porównania z Koreą Płd. Unia Europejska odnotowuje przewagę w pięciu wymiarach innowacyjności: przychodach z eksportu licencji i patentów, liczbie stopni doktorskich, zgłoszonych patentów w zakresie ochrony zdrowia i klimatu, międzynarodowych wspólnych publikacji i naukowych publikacji w najbardziej cytowanych w świecie czasopismach.

Poziom innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej zdecydowanie lepiej prezentuje się na tle krajów BRIC (Brazylia, Rosja, Indie i Chiny). Na rysunku 2 pokazano poziom innowacyjności UE na tle owych czterech krajów zaliczanych do największych rynków wschodzących. Z analizy tego rysunku wynika, że kraje Unii Europejskiej posiadają na tym polu wyraźną przewagę nad krajami BRIC. Warto zwrócić uwagę na poprawę poziomu innowacyjności gospodarki chińskiej w okresie 2007–2011.



Rysunek 2. Porównanie innowacyjności UE z Rosją, Chinami, Brazylią i Indiami w latach 2007–2011

Źródło: Opracowanie na podstawie: *Innovation Union Scoreboard 2011*, The Innovation Union's performance scoreboard for Research and Innovation, 7 February 2012, s. 16, www.proinno-europe.eu/metrics.

Istotnym czynnikiem kształtującym Sumaryczny Wskaźnik Innowacyjności dla całej Unii Europejskiej jest jej znaczne wewnętrzne zróżnicowanie pod względem potencjału i osiągnięć w dziedzinie innowacji. Poziom innowacyjności niektórych najwyżej rozwiniętych krajów Unii Europejskiej przewyższa wskaźniki osiągnięte przez USA, Japonię i Koreę Płd. W oparciu o metodę Innovation Union Scoreboard, w której wykorzystuje się Sumaryczny Wskaźnik Innowacyjności można przeprowadzić podział krajów Unii Europejskiej na cztery grupy⁸:

- liderów innowacyjności, do których należą kraje charakteryzujące się wysokim poziomem SII (wyższym o 20% i więcej od przeciętnego dla UE)⁹; grupę liderów tworzą: Szwecja, Finlandia, Dania i Niemcy,
- kraje podążające za liderami (followers), w których SII jest niższy od osiąganego przez liderów i niższy o nie więcej niż o 10% od wskaźnika przeciętnego dla UE; w skład tej grupy wchodzi: Wielka Brytania, Austria, Belgia, Cypr, Estonia, Francja, Luksemburg, Irlandia, Holandia i Słowenia,
- kraje określane mianem „umiarkowanych innowatorów” (moderate innovators), których SII kształtuje się w przedziale 10%–50% poniżej wskaźnika przeciętnego dla UE; reprezentantami tej grupy są: Polska, Czechy, Grecja, Węgry, Włochy, Malta, Portugalia, Słowacja i Hiszpania,
- kraje opóźnione w rozwoju innowacyjności nazywane również „skromnymi innowatorami” (modest innovators), w których SII znajduje się na poziomie o ponad 50% niższym od przeciętnego dla UE; do grupy tej należą: Rumunia, Bułgaria, Łotwa i Litwa.

Wśród krajów Unii Europejskiej cztery z nich (Szwecja, Finlandia, Dania i Niemcy) reprezentują wyższy poziom innowacyjności mierzony wskaźnikiem SII niż USA, Japonia i Korea Płd. Na przykład w 2010 roku wskaźnik ten dla Szwecji wyniósł 0,750; Niemiec 0,696; a dla USA 0,672 i Japonii 0,641 (Dane ilustrujące poziom innowacyjności krajów UE mierzony wskazaniem SII zawarte są w tabeli 1).

⁸ *Innovation Union Scoreboard 2010, 2011*, www.proinno-europe.eu/metrics.

⁹ W 2010 roku przeciętny SII dla Unii Europejskiej wyniósł 0,516.

Tabela 2.

**Sumaryczny Wskaźnik Innowacyjności krajów Unii Europejskiej, USA,
Japonii i Korei Płd. w 2010 roku**

Kraj	Wartość wskaźnika
Szwecja	0,750
Finlandia	0,696
Niemcy	0,696
Dania	0,736
Wielka Brytania	0,618
Austria	0,591
Irlandia	0,573
Luksemburg	0,565
Belgia	0,611
Francja	0,543
Holandia	0,578
Cypr	0,495
Estonia	0,466
Słowenia	0,487
Republika Czeska	0,414
Hiszpania	0,395
Portugalia	0,436
Grecja	0,346
Włochy	0,421
Malta	0,351
Węgry	0,327
Słowacja	0,269
Polska	0,278
Litwa	0,227
Rumunia	0,237
Łotwa	0,201
Bułgaria	0,226
UE-27	0,516
USA	0,672
Japonia	0,641
Korea Płd.	0,604

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Innovation Union Scoreboard 2010*, The Innovation Union's performance scoreboard for Research and Innovation, 1 February 2011, www.proinno-europe.eu/metrics.

Wysoki stopień zróżnicowania poziomu innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej stanowi dodatkowe, oprócz presji ze strony globalnych

konkurentów, wyzwanie dla europejskiej polityki innowacyjnej. W związku z tym do czynników określających jej cele zalicza się nie tylko dążenie do zmniejszenia luki innowacyjnej Unii Europejskiej w stosunku do liderów światowych, ale również konieczność ograniczenia olbrzymiego zróżnicowania poziomu innowacyjności krajów członkowskich.

KLUCZOWE WARUNKI ROZWOJU INNOWACYJNOŚCI GOSPODAREK UNII EUROPEJSKIEJ

Punktem wyjścia w tej części rozważań jest sformułowanie kluczowego pytania, czy w Unii Europejskiej, która ma poważne problemy związane z redukcją deficytów budżetowych i długów publicznych w wielu krajach strefy euro, istnieją warunki sprzyjające wzrostowi innowacyjności zgodnie z pierwszym priorytetem tematycznym Strategii Europa 2020. Trudno dać jednoznaczną odpowiedź na to pytanie. Z jednej strony na rzecz pozytywnej odpowiedzi przemawiają następujące atuty:

- siłą Europy jest jej znaczny potencjał naukowy i technologiczny,
- duże rozmiary europejskiego rynku na wyroby *high-tech*,
- zlokalizowanie w Europie wielu central globalnych firm produkcyjnych i usługowych; w pierwszej setce na liście „Fortune” jest ich ok. 40,
- istnienie pozytywnych wzorców osiągania wysokiego poziomu innowacyjności gospodarki wśród krajów Unii Europejskiej (Szwecja, Finlandia, Niemcy).

Z drugiej zaś należy zwrócić uwagę na:

- brak sukcesów w realizacji celów Strategii Lizbońskiej, która zakładała przekształcenie do 2010 roku Unii Europejskiej w najbardziej konkurencyjny i dynamiczny obszar gospodarczy w świecie,
- kryzys kosztownego modelu welfare state,
- groźbę rozpadu strefy euro,
- brak silnego przywództwa politycznego w strukturach władzy unijnej.

Istotnym warunkiem rozwoju innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej jest zapewnienie sprawnie funkcjonującego systemu zarządzania procesem realizacji Strategii Europa 2020. Należy pamiętać, że jedną z przyczyn niepowodzenia Strategii Lizbońskiej były mankamenty systemu zarządzania procesem jej realizacji. W szczególności krytyce należy poddać nieczytelny i zmieniający się często system odpowiedzialności za wprowadzenie w życie celów strategii. Konsekwencją tego było rozproszenie odpowiedzialności i brak właściwej koordynacji celów strategii krajowych ze Strategią Lizbońską.

Nieskuteczna koordynacja narodowych polityk gospodarczych ujawniła słabości przyjętych w Unii Europejskiej otwartych metod koordynacji¹⁰.

Krytyczna ocena sposobu zarządzania projektem Strategii Lizbońskiej dała asumpt do wprowadzenia istotnych zmian w modelu zarządzania kolejnymi wielkimi projektami. Znalazły one odzwierciedlenie w Strategii Europa 2020, w której obowiązuje wzmocniony model zarządzania oparty na dwóch filarach: podejściu tematycznym, łączącym ogólne priorytety i służące ich realizacji cele, oraz na sprawozdaniach państw członkowskich, które mają pomóc im w opracowaniu krajowych strategii powrotu do trwałego wzrostu i stabilnych finansów publicznych. Na poziomie UE opracowano zintegrowane wytyczne, obejmujące priorytety ogólne i wymierne cele. Poszczególnym państwom członkowskim przekazywane są zalecenia dotyczące realizacji celów Strategii Europa 2020. W przypadku niepodjęcia odpowiednich działań przewiduje się możliwość wystosowania ostrzeżenia. Podsumowanie osiągnięć Strategii Europa 2020 i ocena paktu stabilności i wzrostu będą prowadzone jednocześnie.

Unia Europejska w projekcie Strategia Europa 2020 słusznie akcentuje znaczenie wiedzy i innowacji jako motoru konkurencyjności, ale nie tu tkwi główna słabość kontynentu. Nie jest nią także niedostateczna wydajność pracy, gdyż w ciągu godziny Europejczyk wytwarza mniej więcej tyle, ile Amerykanin, ale pracuje krócej. Obecnie wiadomo, że konstrukcja strefy euro jest mniej stabilna, niż się wydawało na początku jej istnienia. Główna przyczyna słabości gospodarek Unii Europejskiej ma charakter strukturalny. Jest nią funkcjonujący w wielu krajach Europy kosztowny etatystyczno-redystrybucyjnym model welfare state. Utrzymywanie tego modelu w warunkach kryzysu w finansach publicznych powoduje, że większość krajów europejskich w celu zmniejszenia dziury budżetowej zwiększa klin podatkowy (suma podatków i składek płaconych przez pracownika i pracodawcę w relacji do całości kosztów zatrudnienia).

Jak wynika z najnowszego raportu OECD w niektórych krajach UE klin podatkowy wynosi ok. 50%, a w Belgii nawet 55,5%. Spośród 26 państw OECD, które w 2011 roku podniosły klin podatkowy, zdecydowaną większość stanowią członkowie UE. W grupie dużych państw UE tylko w Wielkiej Brytanii i Polsce klin podatkowy jest niższy niż średnia OECD (35,3%). W zupełnie innym kierunku podąża gospodarka USA, w której klin podatkowy wyniósł 29,5% w 2011 r. i był niższy w porównaniu z 2010 r. o 0,9 pkt. proc.¹¹.

Ważne znaczenie dla pomyślnej realizacji celów Strategii Europa 2020 ma opanowanie kryzysu, który szczególnie ostro dotknął państwa strefy euro.

¹⁰ A. Giddens, *Europa w epoce globalnej*, PWN, Warszawa 2009, s. 202; *Ocena strategii lizbońskiej*, Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji, Bruksela, 02.02.2010, SEK 2010.

¹¹ *OECD Economic Surveys*, OECD, Paris 2012.

Dotychczasowe sposoby walki ze spowolnieniem gospodarczym i kryzysem w strefie euro okazały się niekonsekwentne i nieskuteczne. Od wybuchu kryzysu w 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła 7 planów ratunkowych, ale tylko co piąta zawarta w nich rekomendacja została wprowadzona w życie. Komisja Europejska jest zbyt słaba, by nadawać ton rozwojowi Unii Europejskiej. Na przykład w listopadzie 2010 r. Komisja Europejska zaproponowała wprowadzenie europejskiego semestru: czyli systemu monitorowania projektów budżetów krajów UE, nim zostaną uchwalone przez parlamenty narodowe. To był, teoretycznie rzecz ujmując, poważny krok w kierunku unii fiskalnej. Wprawdzie w połowie 2011 r. każdy z krajów strefy euro przesłał do Brukseli projekty wydatków budżetowych, jednak tylko w nielicznych państwach, jak Irlandia, zalecenia Komisji Europejskiej pozwoliły na uzdrowienie finansów publicznych. W Hiszpanii, Francji i Holandii deficyt budżetowy był większy, niż planowano. Natomiast Niemcy nie posłuchały zaleceń KE, by spowolnić tempo redukcji deficytu oraz zwiększyć wydatki konsumpcyjne i w ten sposób pomóc innym krajom strefy euro przełamać recesję.

Ocena efektów walki z kryzysem w strefie euro wskazuje, że wciąż brakuje dobrego projektu. Sedno problemu tkwi w tym, że główne projekty zawierające sposoby przeciwdziałania kryzysowi są w wielu punktach ze sobą sprzeczne. Można rozróżnić dwa podejścia dotyczące sposobu wyprowadzenia gospodarek strefy euro z kryzysu. Pierwsze podejście, którego zwolennikami są Niemcy, Holandia i Austria, polega na prowadzeniu rygorystycznej polityki budżetowej i monetarnej w strefie euro. Konsolidacja finansów publicznych przywróci zaufanie do eurolandu i ostatecznie będzie stymulować wzrost gospodarczy. Drugie podejście lansowane głównie przez Francję ze wsparciem Hiszpanii i Włoch akcentuje kluczowe znaczenie pobudzania wzrostu gospodarczego w antykryzysowej terapii nawet kosztem zwiększenia deficytu budżetowego. Wśród propozycji na pobudzanie wzrostu jest między innymi wprowadzenie euroobligacji, stworzenie unii bankowej i poluzowanie polityki pieniężnej Europejskiego Banku Centralnego.

Powstaje swoisty węzeł brukselski: jak pogodzić ze sobą propozycję stymulowania wzrostu gospodarczego z jednoczesnym obniżeniem deficytu i długu publicznego, nie narażając się z jednej strony na ryzyko inflacji przez poluzowanie polityki budżetowej i pieniężnej, z drugiej zaś na ryzyko pogłębienia recesji. Pomysłem na rozwiązanie owego węzła jest europejska inicjatywa wzrostu zaproponowana przez Komisję Europejską w kontekście debaty na temat przyszłego budżetu Unii Europejskiej na lata 2014–2020. Istotą tej inicjatywy jest połączenie uporządkowanych (zdrowych) finansów publicznych, głębokich reform strukturalnych i ukierunkowanych na wzrost innowacyjności inwestycji, nie tylko na poziomie krajowym, lecz również unijnym, tak by wykorzystać cały potencjał UE. W związku z tym Komisja Europejska proponuje nową politykę spójności, która ściśle połączy dostęp do

funduszy strukturalnych i funduszy spójności z wdrażaniem reform strukturalnych wspierających wzrost gospodarczy. Wpłaty z niektórych funduszy mogą zostać zawieszane jeśli państwo nie wprowadziłoby wymaganych reform strukturalnych.

Zgodnie z celami Strategii Europa 2020 Komisja Europejska proponuje, aby w ramach przyszłego budżetu znacznie zwiększyć inwestycje w badania naukowe i innowacje, rozwój oświaty, infrastruktury i energetyki. Jako przykład można wymienić tu 50 mld euro przeznaczone na fundusz „Łącząc Europę”, z którego będą finansowane duże projekty dotyczące rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych, przewozów transgranicznych i zwiększenia efektywności energetyki. Ów fundusz uzupełni brakujące połączenia między najważniejszymi infrastrukturami gospodarczymi w Europie. Tylko dzięki budżetowi Unii Europejskiej można zapewnić transgraniczne inwestycje niezbędne na przykład do przekazywania energii z jednego końca Europy do drugiego.

Przedstawiony przez Komisję Europejską program wzrostu gospodarczego nie stanowi zagrożenia dla konsolidacji fiskalnej w krajach członkowskich. Po pierwsze, budżet UE jest skromny – to zaledwie 1% unijnego PKB i ok. 2,5% wszystkich wydatków publicznych w krajach Unii¹². Budżet ten nie jest więc przyczyną nierównowagi budżetowej w Europie. Po drugie, nowe przepisy dotyczące budżetu UE wprowadzają silne bodźce, które motywują państwa do uzdrowienia finansów publicznych.

Niektóre państwa członkowskie chcą ograniczyć proponowaną przez Komisję Europejską kwotę budżetu o co najmniej 100 mld euro w okresie 2014–2020. Ponadto dążą one do ograniczenia właśnie tych wydatków, które najbardziej sprzyjają wzrostowi gospodarczemu w całej UE, czyli funduszy na badania naukowe i innowacje, politykę spójności oraz fundusz „Łącząc Europę”. Proponowane cięcia w budżecie unijnym, dające kwotę rzędu 0,084% unijnego PKB z pewnością nie mają znaczenia z punktu widzenia stabilizacji finansów publicznych w UE.

Postulowane przez Komisję Europejską ramy finansowe na okres 2014–2020 należy potraktować jako ważny element średnio- lub długookresowego programu wzrostu gospodarczego w Europie. Nowe zasady dotyczące wydatków z budżetu unijnego powinny sprzyjać temu, że uporządkowanie finansów publicznych, finansowanie inwestycji i reformy strukturalne wdrażane będą równocześnie. Jest to, jak się wydaje, najlepszy sposób na stworzenie warunków makroekonomicznych sprzyjających rozwojowi innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej.

¹² EU budget and external cooperation, ec.europa.eu/europeaid, 24.06.2012.

ZAKOŃCZENIE

Wraz z postępowaniem globalizacji utrzymanie konkurencyjności gospodarek Unii Europejskiej staje się coraz trudniejszym wyzwaniem wymagającym istotnych modyfikacji w strategii rozwoju europejskiego obszaru gospodarczego. System gospodarczy Unii jest jednym z najbardziej otwartych na świecie, ale konkurencja ze strony krajów rozwiniętych i wschodzących jest coraz silniejsza. Kraje takie jak Chiny i Indie zwiększają inwestycje w badania naukowe i innowacje w celu zdobycia lepszej pozycji w gospodarce światowej.

Unia Europejska stoi przed wyraźną, choć trudną alternatywą. Można wyjść wspólnie naprzeciw najsilniejszemu wyzwaniu, jakim jest naprawa gospodarek dotkniętych kryzysem oraz innym wyzwaniom długoterminowym, takim jak postępująca globalizacja, rosnące zapotrzebowanie na ograniczone zasoby naturalne i starzenie się społeczeństw, aby w ten sposób wzmocnić konkurencyjność, podnieść poziom innowacyjności i skierować gospodarkę europejską na drogę zrównoważonego rozwoju. Można też nadal realizować powolne i w większości nieskoordynowane reformy, ryzykując tym samym spowolniony wzrost, co spowoduje zwiększenie bezrobocia i doprowadzi do niepokojów społecznych oraz utraty znaczenia na arenie międzynarodowej.

Strategia Europa 2020 stanowi ambitną odpowiedź Unii Europejskiej na wymienione wcześniej wyzwania i jest jednym z najbardziej rozwiniętych w historii integracji europejskiej programem modernizacji gospodarek Europy. Istotną rolę w realizacji celów Strategii Europa 2020 odgrywa wzmocnienie potencjału badawczego i poprawa poziomu innowacyjności gospodarek Unii Europejskiej. Zdolność tworzenia i komercjalizacji innowacji ma kapitalne znaczenie dla zmniejszenia dystansu technologicznego i ekonomicznego między Unią Europejską a USA, Japonią i Koreą Płd.

Witold Kasperkiewicz

**CONDITIONS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT
OF INNOVATION OF THE EU ECONOMIES
IN THE LIGHT OF THE EUROPE 2020 STRATEGY**

Abstract

The purpose of this paper is to explain essence of the Europe 2020 Strategy with particular emphasis on development projects in the field of innovation, to assess the level of innovation in the EU economies in comparison to the U.S., Japan, and South Korea and to describe the conditions for the development of the EU economic area in the light of the Strategy program objectives.

The paper consists of three parts. The first part shows the essence and objectives of the Europe 2020 Strategy. The second part contains an analysis of the level of innovativeness of the EU economies compared with U.S., Japan, and South Korea. The third part focuses on the presentation of the conditions and prospects of the development of innovative economies in the European Union.