

Kalinowska, Katarzyna

Bariery wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej : autoreferat rozprawy doktorskiej

Rocznik Żyrardowski 7, 63-77

2009

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Katarzyna Kalinowska

Bariery wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej

Autoreferat rozprawy doktorskiej¹

Identyfikacja czynników stymulujących wzrost gospodarczy w skali globalnej wydaje się jednym z ważniejszych wyzwań współczesnej ekonomii.

Przedmiotem rozprawy *Bariery wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej* jest próba odpowiedzi na pytanie, dlaczego jedne kraje Wspólnoty generują wysokie stopy wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, wychodząc naprzeciw nasilającej się konkurencji i zmieniającym się warunkom gospodarowania, a inne mają problemy z akceptacją nowych reguł, które rządzą globalizacją i są negatywnie nastawione do zmian zachodzących w światowej gospodarce.

Największe rozszerzenie w historii Wspólnoty skryzlowało bieguny wzrostu w Unii Europejskiej: nowe kraje członkowskie, podążając ścieżką konwergencji, rozwijają się dynamicznie. W starych natomiast utrwalił się podział na: innowacyjne państwa skandynawskie, które zajmują czołowe pozycje w rankingach konkurencyjności opracowywanych przez wyspecjalizowane instytuty badawcze, elastyczne i radzące sobie z nasilającą się presją konkurencji gospodarki Wielkiej Brytanii, Irlandii i Holandii, największe kraje Europy (Włochy, Francja, Niemcy) – oficjalnie niezadowolone z rozszerzenia elitarnego klubu, jakim była UE15, w których dominują nastroje protekcyjnistyczne, odzwierciedlające silne tendencje do obrony interesów narodowych kosztem korzyści z pogłębiania i poszerzania współpracy na rynku wewnętrznym UE² oraz najbiedniejsze państwa „starej pięć-

¹ Obrona rozprawy doktorskiej została przeprowadzona w dniu 29.09.2009 w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Promotorem pracy była prof. zw. dr hab. Katarzyna Żukrowska (Szkoła Główna Handlowa); recenzentami byli: prof. dr hab. Edward Halizak (Uniwersytet Warszawski) i prof. dr hab. Edward Golachowski (Szkoła Główna Handlowa).

² E. Kawecka-Wyrzykowska, Narodowe regulacje na rynku wewnętrznym UE: nowe bariery we współpracy, w: E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), Unia Europejska w gospodarce światowej – nowe uwarunkowania, SGH, Warszawa 2007, s. 189.

nastki", które w zasadzie pozostają na pozycji nadganiających (wyjątek stanowi dynamicznie rozwijające się od kilku lat Hiszpania).

Bez wątplenia celem wszystkich państw członkowskich Wspólnoty jest długookresowy, zrównoważony rozwój gospodarczy, efektywne wykorzystanie czynników produkcji, zwłaszcza pracy, wzrost wydajności oraz budowa przewag konkurencyjnych w dziedzinach wykorzystujących wiedzę i innowacje. Programy gospodarcze, które wskazują na metody i środki realizacji tych celów, formułowane są na podstawie odmiennych paradygmatów teoretycznych i wynikających z nich przekonań politycznych. Gospodarka Unii Europejskiej jest platformą, na której ścierają się doktryny leseferyzmu i niewidzialnej ręki rynku z teorią wspomagania procesów ekonomicznych przez państwo. Działania oparte na tej ostatniej koncepcji stosuje się jako sposób na pokonanie obecnego załamania koniunktury. Odpowiedź na pytanie, która doktryna stanowi receptę na stabilny wzrost gospodarczy i pełne zatrudnienie jest jednocześnie podstawą do wskazania czynników, które stymulują lub ograniczają rozwój ekonomiczny.

Unia Europejska z powierzchnią przekraczającą 4 mln km², liczbą ludności sięgającą blisko pięciuset milionów, z najbardziej zaawansowaną współpracą międzynarodową dysponuje niewątpliwie dużym potencjałem ekonomicznym. Efektywność wykorzystania tego potencjału uzależniona jest od określonych rozwiązań prawnych, instytucjonalnych, makroekonomicznych oraz stosunku do konkurencji. Globalizacja i związana z nią liberalizacja współpracy międzynarodowej zwiększa intensywność rywalizacji nie tylko na rynkach wyrobów i usług mało przetworzonych, ale także towarów o wysokiej wartości dodanej i zdywersyfikowanych, posiadających unikalne cechy. W takiej konkurencji mogą uczestniczyć gospodarki, których produkcja oparta jest na najnowocześniejszych rozwiązaniach technologicznych, a większość nowych członków Wspólnoty i część starych dopiero jest na drodze do takiego typu rywalizacji.

Mapa globalnej konkurencji rozrasta się i do grupy wiodących gospodarek pretendują Chiny czy Indie. O ile obecnie kraje te importują technologie z USA i Unii Europejskiej, o tyle należy przypuszczać, że w niedalekiej przyszłości będą starały się taki import zastąpić własną produkcją. Intensyfikacja konkurencji w tym zakresie może być traktowana jako czynnik stymulujący tradycyjne rynki amerykański i europejski do większego wysiłku i innowacyjności, zwiększającego udział komponentu wartości dodanej w wartości całego towaru.

Ostatnie dwie dekady bezprecedensowego wzrostu gospodarczego zarówno w większości krajów rozwiniętych, jak i rozwijających się stanowią dowód na to, że pogłębianie specjalizacji i wychodzenie w podziale pracy

poza granice państw to właściwa droga do osiągnięcia sukcesu ekonomicznego.

Przedstawione w rozprawie modele wzrostu gospodarczego oparte na zasadach sformułowanych przez Adama Smitha w XVIII wieku podniesienie poziomu dobrobytu uzależniają od uwolnienia rynków, eskalacji innowacji, liberalizacji handlu oraz stabilnych i przewidywalnych parametrów makroekonomicznych. Realizacja tych założeń w skali światowej i znoszenie barier dla wymiany dóbr, usług, kapitału i własności intelektualnej oraz instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych zintensyfikowały procesy globalizacji. W wydajny sektor publiczny i efektywne inwestycje w edukację, transport, infrastrukturę i służbę zdrowia stanowią fundament dla budowy trwałych przewag konkurencyjnych. Czy jednak powrót do interwencjonizmu i ochrony narodowych rynków przyniesie oczekiwane rezultaty w warunkach ograniczonej możliwości odejścia od liberalizacji transferu czynników produkcji? Trudno oczekiwać, że stymulowanie popytu przez pompowanie gigantycznych kwot w gospodarkę da impuls pro wzrostowy. Oznacza to raczej zadłużenie państw, wzrost stóp procentowych, spowodowany zwiększonym popytem na pieniądź oraz pobudzenie inflacji. Wysokie stopy procentowe hamują popyt: konsumpcyjny i inwestycyjny, inflacja nie sprzyja podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Tym samym w średniej i dłuższej perspektywie należy raczej oczekiwać pogłębienia recesji niż efektów stymulujących, choć w krótkiej efekt może wydawać się korzystny.

Celem pracy jest zdefiniowanie i analiza barier ograniczających wzrost gospodarczy Unii Europejskiej oraz ocena skuteczności działań, stymulujących potencjał ekonomiczny ugrupowania, podjętych na szczeblu Wspólnoty. Chodzi o przedstawienie wyników badań prowadzonych z punktu widzenia poszczególnych krajów członkowskich Wspólnoty oraz ugrupowania integracyjnego jako całości w kontekście wyzwań globalizacji. Osią rozprawy są dwie **tezy badawcze**: *bariery ograniczające wzrost gospodarczy Unii Europejskiej mają charakter instytucjonalny i są pochodną ograniczonych reform systemu społeczno-ekonomicznego i kierunków stosowanej polityki gospodarczej. Rozszerzenie Wspólnoty o kraje Europy Środkowo-Wschodniej można traktować jako kompleksową strategię wyrównywania dysproporcji rozwojowych między członkami Unii Europejskiej, która w dłuższej perspektywie stanowi istotny czynnik pro wzrostowy zarówno w starych krajach członkowskich, jaki i nowych. Dostarcza bowiem w obu przypadkach impulsów do zmian.*

W celu udowodnienia postawionych tez, jako metodę badawczą zastosowano studia literaturowe dotyczące teoretycznych i praktycznych aspektów procesów wzrostu gospodarczego, analizę szeregów statystycznych i parametrów makroekonomicznych charakteryzujących procesy

wzrostu gospodarczego, raporty Komisji Europejskiej i międzynarodowych instytucji gospodarczych oraz analizę korelacji i analizę porównawczą zmian zachodzących na światowych rynkach.

Praca ma charakter opisowo-badawczy i analityczno-krytyczny. Składa się z czterech rozdziałów sekwencyjnie starających się analizować podjęty w rozprawie problem. Całość poprzedzona jest wstępem i zakończona podsumowującymi rozważaniami wnioskami.

W rozdziale pierwszym, stanowiącym wprowadzenie, zawarto główne tezy i założenia rozprawy, strukturę oraz metody badawcze.

Rozdział drugi ma charakter teoretyczny i w całości poświęcony jest prezentacji i analizie neoklasycznych modeli wzrostu gospodarczego. Punktem wyjścia do rozważań jest klasyczny model Solowa, w którym zakłada się, że akumulacja kapitału jest podstawowym czynnikiem rozwoju ekonomicznego. Szczególną uwagę zwrócono na endogeniczne teorie wzrostu gospodarczego, które koncentrują się na identyfikacji źródeł rozwoju ekonomicznego w poziomie innowacyjności i zaawansowania technologicznego, stopniu otwarcia gospodarki jako warunku koniecznym dla intensyfikacji konkurencji oraz optymalnej dla wzrostu gospodarczego polityce państwa i sprawności instytucji. W dalszej części rozdziału omówiono poglądy monetarystów w kontekście oddziaływania polityki pieniężnej na procesy wzrostu gospodarczego. W ostatnim punkcie na gruncie teorii realnego cyklu koniunkturalnego przedstawiono wpływ zewnętrznych szoków na kształtowanie się dynamiki produkcji. Podsumowanie rozdziału obejmuje syntetyczne zestawienie czynników stanowiących bariery dla procesów wzrostu gospodarczego w oparciu o analizowane paradygmaty.

Rozdział trzeci to trzon pracy. Koncentruje się on na zdefiniowaniu barier wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej w oparciu o przedstawione paradygmaty wzrostu oraz procesy, będące konsekwencją globalizacji i internacjonalizacji działalności ekonomicznej. Identyfikując czynniki, które ograniczają ekspansję ekonomiczną Wspólnoty, wyodrębnia się dwie zasadnicze ich grupy: bariery o charakterze pasywnym i bariery o charakterze aktywnym. Do tych pierwszych zalicza się: szeroko rozumiane zasoby ludzkie, kapitałowe i technologiczne, natomiast te drugie to system społeczno-gospodarczy oraz kierunki polityki ekonomicznej, które determinują efektywność wykorzystania czynników o charakterze pasywnym. W ostatniej części rozdziału przedstawiono skalę zidentyfikowanych barier wzrostu gospodarczego w poszczególnych krajach członkowskich ugrupowania integracyjnego.

W rozdziale czwartym dokonano analizy i oceny działań podjętych na szczeblu wspólnotowym w celu ograniczania barier i stwarzania sprzyjających warunków dla wzrostu gospodarczego. Wśród działań o charakterze

instytucjonalnym najszerszej omówiono strategię lizbońską w odniesieniu do pokrewnych paradygmatów wzrostu, mianowicie: do konsensusu waszyngtońskiego i Projektu Wzrostu OECD. W dalszej części rozdziału zwrócono uwagę na najważniejsze – z punktu widzenia barier wzrostu gospodarczego Wspólnoty Europejskiej – obszary programu lizbońskiego i dokonano oceny wykonania postulatów strategii w kontekście poprawy konkurencyjności i warunków dla ekspansji gospodarek narodowych i całego ugrupowania. Na zakończenie, przedmiotem rozważań są działania Wspólnoty o charakterze handlowym, w ramach których zbadano dynamikę i oceniono efektywność kierunków współpracy handlowej w kontekście rozwoju gospodarczego europejskiego ugrupowania integracyjnego. Realizację tak zdefiniowanej strategii u podstaw, której leży promocja międzynarodowej aktywności ekonomicznej – mimo wewnętrznych instytucjonalnych ograniczeń dla wzrostu gospodarczego – należy ocenić jako bardzo skuteczną, o czym świadczy najwyższa w skali światowej liczba zawartych porozumień regionalnych.

Myślą przewodnią rozdziału piątego jest twierdzenie, że współpraca ekonomiczna między krajami reprezentującymi różny poziom rozwoju jest korzystna dla obu stron i może stanowić istotny impuls pro wzrostowy. Dotyczy to zarówno rozwiązań instytucjonalnych, prawnych, jak i strony czysto gospodarczej, co wynika z różnic strukturalnych takich gospodarek. W tym kontekście analizie poddano wpływ największego w historii Wspólnoty rozszerzenia na obszary, które zdefiniowane zostały jako bariery dla wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej oraz na kierunki i dynamikę wewnętrznej i zewnętrznej wymiany handlowej ugrupowania integracyjnego. Szczególną uwagę zwrócono na ruchy migracyjne wewnątrz Unii Europejskiej, które wyraźnie nasiliły się po 2004 roku i ich konsekwencje dla gospodarek narodowych migrantów oraz krajów goszczących.

Pracę zamyka rozdział szósty, stanowiący podsumowanie i wnioski wynikające z całości przeprowadzonych rozważań.

Rezultaty badawcze i wnioski z pracy

Zidentyfikowane bariery dla wzrostu gospodarczego europejskiego ugrupowania integracyjnego mają charakter instytucjonalny i zasadniczo zależą od charakteru prowadzonej polityki ekonomicznej i reakcji na wyzwania globalizacji. Czynniki, które hamują ekspansję gospodarczą Wspólnoty, wynikają z relatywnie niskiej wydajności pracy, która jest konsekwencją ograniczonej efektywności nakładów na edukację i sferę badawczo-rozwojową nadmiernej biurokracji i regulacji rynków (zwłaszcza rynku pra-

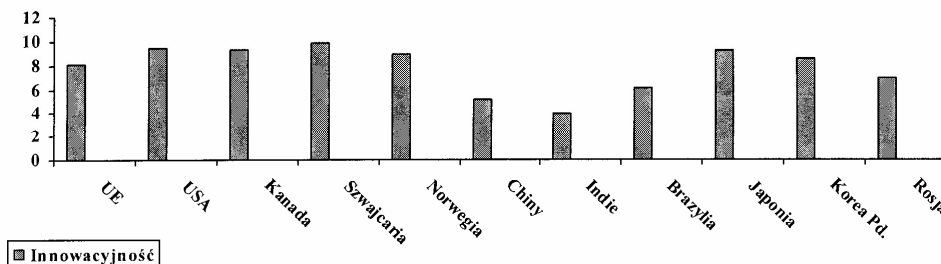
cy i usług), nieprorozwojowej struktury wydatków publicznych, zatrudnienia i tworzenia wartości dodanej oraz niedostosowania rynków i instytucji do prognozowanych zmian demograficznych.

Unia Europejska jako gospodarka wysoko rozwinięta swoje przewagi konkurencyjne powinna budować w oparciu o najnowsze osiągnięcia nauki. W tym kontekście rola edukacji (zwłaszcza na poziomie wyższym) w generowaniu koniunktury i wzrostu gospodarczego przez podnoszenie kwalifikacji i kompetencji pracowników – i przez to – konsekwentne dążenie do wzrostu ich produktywności krańcowej ma kluczowe znaczenie. W 2005 r. inwestycje na szkolnictwo wyższe (w przeliczeniu na studenta) były ponad trzykrotnie niższe niż w Japonii i ponad czterokrotnie niższe niż w USA. O ile niższe nakłady na edukację nie stanowią jeszcze bariery dla wzrostu gospodarczego, o tyle niższa efektywność ich wykorzystania już tak. Jakość kapitału ludzkiego w Unii Europejskiej, mierzona odsetkiem osób z wyższym wykształceniem, liczbą pracowników naukowych czy poziomem uczestnictwa w kształceniu ustawicznym jest znacznie niższa niż w USA i Japonii. Ograniczoną efektywność inwestycji w wiedzę odzwierciedla paradoksalna sytuacja na europejskim rynku pracy, w której z jednej strony Wspólnota cierpi na niedobór siły roboczej, a z drugiej zbyt wielu młodych ludzi pozostaje bez pracy – dwukrotnie więcej niż wynosi ogólny wskaźnik bezrobocia dla UE. Ośmioletni proces realizacji strategii lizbońskiej wykazał, że w porównaniu z najbardziej nowoczesnymi gospodarkami (do których pretendują również państwa azjatyckie, relatywnie szybko adaptujące się do reguł globalizacji i stopniowo umacniające swoją pozycję w dziedzinach, które dotąd zarezerwowane były dla państw wysoko rozwiniętych) Wspólnota, aby utrzymać swoją pozycję na globalnej scenie, powinna koncentrować się w szczególności na reformowaniu systemów edukacji, zwiększaniu nakładów na prace rozwojowe i poprawie efektywności ich wykorzystania oraz na stworzeniu modelowych rozwiązań z zakresu sieci współpracy dotyczącej badań rozwojowych.

W grupie krajów członkowskich Wspólnoty najwięcej i najbardziej efektywnie inwestują w edukację państwa skandynawskie, czego odzwierciedleniem jest relatywnie wysoki odsetek osób z wyższym wykształceniem oraz czołowe pozycje tych krajów w różnego rodzaju rankingach oceniających zaawansowanie technologiczne oraz konkurencyjność gospodarki. Podkreśla się, że wysoki poziom wiedzy i umiejętności pracowników może skutecznie eliminować negatywne konsekwencje globalizacji w postaci koncentracji dochodów, czego przykładem są właśnie państwa nordyckie.

Za pozytywne należy uznać to, że zarówno poziom wydatków na systemy kształcenia, jak i liczba Europejczyków z dyplomem wyższej uczelni stopniowo rośnie, a Wspólnota tworzy konkurencyjne środowisko

dla działalności badawczo-rozwojowej w kontekście zaplecza absolwentów kierunków ścisłych i technicznych. Nie przekłada się to niestety na ilość rejestrowanych patentów, gdzie UE wyprzedzają Japonia, USA, Chiny czy Korea Południowa.



Wykres 1. Wskaźnik innowacji według Knowledge Assessment Methodology 2007 (KAM) dla Unii Europejskiej i wybranych gospodarek

Źródło: Opracowanie na podstawie Knowledge Assessment Methodology 2007 (KAM), www.worldbank.org/kam

Metodologia KAM została opracowana przez Bank Światowy w ramach programu Wiedza dla Rozwoju w celu „pomiaru” rozwoju gospodarki opartej na wiedzy (GOW). Z wykresu wynika, że pozycja UE jako spójnego systemu na innowacyjnej mapie gospodarek o zbliżonym poziomie rozwoju jest najniższa. Z jednej strony statystycznie wynika to z akcesji uboższych, w większości mniej zaawansowanych technologicznie krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które zaniżają uśredniony poziom innowacyjności Wspólnoty, szacowany w oparciu o tradycyjne wyznaczniki³, a z drugiej z relatywnie niższych nakładów na edukację i sferę B+R (badawczo-rozwojową), ograniczonej efektywności ich wykorzystania oraz z nadmiernego poziomu biurokracji i fiskalizmu, a także małej dostępności funduszy venture capital. Warto podkreślić, że niskie nakłady na badania i rozwój w nowych krajach członkowskich niekoniecznie muszą stanowić barierę w poprawie ich potencjału innowacyjnego. Import technologii, patentów, licencji, nowoczesnych rozwiązań organizacyjnych (*non-R&D innovations*) można traktować jako etap przejściowy do mobilizacji zaplecza intelektualnego i finansowego w celu rozwoju własnej konkurencyjności w oparciu o rodzime innowacje technologiczne. W długim okresie bowiem działalność B+R jest podstawowym źródłem przewag innowacyjnych i pozwala sku-

³ Tradycyjne, ogólnie uznane wyznaczniki innowacyjności to przede wszystkim nakłady na R&D i ilość patentów, wzorów i znaków towarowych.

tecnie rywalizować na rynku międzynarodowym w dziedzinie rozwiązań o najwyższej wartości dodanej, a specjalizacja oparta na przewadze wyższych technologii daje efekty w postaci szybkiego przyrostu dobrobytu i awansu rozwojowego państwa. Takie przekonanie leży u podstaw formułowania założeń strategii lizbońskiej w zakresie promocji dziedzin, które decydują o rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Ten wymiar agendy ocenia się pozytywnie zarówno od strony projektowania merytorycznego, jaki i finansowego.

W ścisłej czołówce w zakresie innowacyjności w Unii Europejskiej pozostają kraje skandynawskie wraz z Wielką Brytanią i Niemcami. Jednocześnie gospodarki te przeznaczają najwięcej nakładów na badania i rozwój.

Luka technologiczna jest niewątpliwie jedną z głównych przyczyn niższego poziomu wydajności pracy na rynku europejskim w relacji do gospodarek o zbliżonym poziomie rozwoju (np. USA, Japonii, Norwegii, Szwajcarii). Badania wykazały, że czynniki, które determinują produktywność w nowych i starych krajach członkowskich nieco się różnią. W UE12 oddziaływanie inwestycji na dynamikę wydajności pracy jest większe niż zaawansowania technologicznego (odwrotną zależność obserwuje się w UE15). Dzieje się tak dlatego, że wyższa krańcowa produktywność kapitału w nowych krajach członkowskich, niższe nakłady potrzebne do zwiększenia jego jakości i ilości oraz w dużym stopniu niewykorzystany czynnik pracy powodują, że rosnący zasób kapitału relatywnie szybko wpływa na wzrost technicznego uzbrojenia pracy, konsekwencją czego jest dynamiczny wzrost wydajności pracy. Badania prowadzone dla wysoko rozwiniętych gospodarek UE15 potwierdzają silną pozytywną zależność między poziomem produktywności a jakością otoczenia prawno-instytucjonalnego, w jakim działają przedsiębiorstwa. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej, będących na pozycji nadganiających obecnie ten aspekt ma relatywnie mniejsze znaczenie, a produktywność na tych rynkach najprawdopodobniej uzależniona jest od wykorzystania rezerw prostych.

Skala barier krępujących unijną przedsiębiorczość jest relatywnie duża. Jest to istotny czynnik ograniczający wzrost gospodarczy Wspólnoty z uwagi na to, że sektor małych i średnich przedsiębiorstw gwarantuje zatrudnienie dla ok. 70% zasobów siły roboczej i wytwarza blisko 60% PKB. Właściwą reakcją na trudności, z jakimi mierzą się unijne firmy, wydaje się być szeroko podjęta w strategii lizbońskiej kwestia ograniczeń biurokratycznych krępujących unijną przedsiębiorczość. Niemniej jednak uważa się, że aspekt ten został ujęty zbyt ogólnikowo i brak w agendzie konkretnych rozwiązań dotyczących eliminowania barier instytucjonalnych dla europejskich firm.

Niska wydajność pracy w UE jest wynikiem sztywnych przepisów regulujących warunki podejmowania zatrudnienia i zasad zwalniania pracowników w kontekście dostosowania ich kwalifikacji do danej pracy. Szeroki zakres regulacji rynków pracy ogranicza możliwość dokonywania częstych zmian w procesie produkcyjnym, będących wynikiem postępu technologicznego, delokalizacji działalności wytwórczej oraz prognozowanych zmian demograficznych.

Poziom produktywności zależy także od struktury gospodarki i jej specjalizacji. Chodzi tu zwłaszcza o stosunkowo duży udział rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej i zatrudnieniu. Sektor rolniczy w niewielkim stopniu podlega konkurencji, stąd nie ma naturalnego impulsu do podnoszenia wydajności w tym segmencie, przez co zaniża on poziom produktywności w całej gospodarce⁴. Najwyższą wydajnością pracy charakteryzują się usługi: im wyższy udział usług w PKB i zatrudnieniu, tym wyższy poziom rozwoju i tym bardziej konkurencyjna gospodarka. Zmiany postindustrialne w UE są znacznie mniej zaawansowane niż w USA, na co m.in. miała wpływ akcesja państw Europy Środkowo-Wschodniej. Dodatkowo czynnikiem, który nie sprzyja pogłębianiu procesu dezindustrializacji w UE12, jest niższa wartość inwestycji napływających do sektora usługowego tych rynków niż na rynki wysoko rozwiniętych krajów starej Unii. Można oczekiwać, że wzrost realnych dochodów generowany przez wysoką dynamikę PKB przesunie popyt z dóbr o małej elastyczności dochodowej do towarów o wysokiej elastyczności dochodowej i spowoduje wzrost znaczenia sektora usługowego w rozwoju społeczno-gospodarczym, czemu może sprzyjać wejście w życie dyrektywy Bolkensteina⁵.

Relatywnie niski poziom produktywności stanowi barierę dla wzrostu unijnej gospodarki, szczególnie w kontekście prognozowanych zmian struktury wiekowej ludności. OECD szacuje, że w krajach członkowskich Wspólnoty w 2050 r. siedmiu emerytów będzie przypadało na dziesięciu pracujących, obecnie stosunek ten wynosi 4:10. Do najważniejszych konsekwencji tych zmian demograficznych należy zaliczyć: zachwianie dyscypliną finansów publicznych, a co za tym idzie wzrost stóp procentowych i spadek zaufania do wspólnej waluty, niższy poziom innowacyjności i przedsiębiorczości, wzrost presji na ochronę zatrudnienia, spadek poziomu oszczędności oraz zmianę wzorców konsumpcyjnych. Oznacza to, że w perspektywie kilku następných dekad możliwości rozwojowe gospodarki europejskiej

⁴ Należy dodać, że sektor rolniczy pochłania blisko połowę unijnego budżetu, a dostarcza jedynie niecałe 2% wartości dodanej brutto.

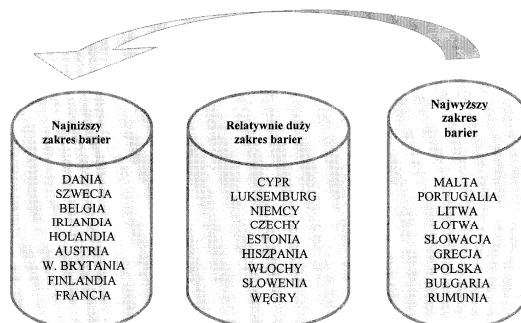
⁵ Wzrost usług w tworzeniu wartości dodanej i zatrudnieniu daje również konsekwencje w postaci zmniejszonego popytu na surowce energetyczne. Powoduje to spadek ich cen i sprzyja wzrostowi bezpieczeństwa energetycznego.

zostaną ograniczone, gdyż wymienione czynniki wpływają na te dziedziny, które decydują o procesach wzrostu. W odniesieniu do gospodarki europejskiej, gdzie przyrosty naturalne są niższe od wskaźników, które zapewniałyby reprodukcję prostą ludności, ruchy migracyjne i delokalizacja stanowią uzupełnienie występującej w tym zakresie luki. Obie kwestie budzą obecnie kontrowersje i niepokoje społeczne, czego odzwierciedleniem jest protekcyjna polityka imigracyjna Wspólnoty.

Kolejnym czynnikiem warunkującym długoterminowy wzrost gospodarczy są stabilne i przewidywalne parametry makroekonomiczne. Wytyczne wspólnotowej polityki stabilizacyjnej ujętej w ramach Traktatu z Maastricht i Paktu Stabilności i Wzrostu obowiązują obecnie kraje członkowskie strefy euro, a docelowo wszystkie unijne gospodarki⁶. Badania nad oddziaływaniem wspólnej polityki stabilizacyjnej na rozwój ekonomiczny państw wchodzących w skład Unii Gospodarczej i Walutowej skłaniają do następujących wniosków:

– przyjęcie przez Europejski Bank Centralny (EBC) celu inflacyjnego na poziomie zbliżonym do 2% nie tworzy jednolitych warunków gospodarowania w krajach strefy euro. Działanie mechanizmu realnych stóp procentowych powoduje, że kryterium inflacyjne daje odwrotny od zamierzonego efekt – bardziej korzystne dla procesów wzrostu jest utrzymywanie wyższych stóp inflacji.

– Realizacja wytycznych unijnej polityki stabilizacyjnej może stanowić istotny czynnik pro wzrostowy w długim okresie, pod warunkiem że zostaną przeprowadzone reformy, których celem jest stworzenie warunków instytucjonalnych i strukturalnych do sprawnego funkcjonowania mechanizmu rynkowego.



Rys. 1. Zakres barier dla wzrostu gospodarczego w krajach członkowskich UE

Źródło: Opracowanie własne.

⁶ Poza Danią, Szwecją i Wielką Brytanią.

– Polityka monetarna może być skutecznym narzędziem stymulowania koniunktury wtedy, gdy realizowana jest w warunkach stabilności finansów publicznym. Wyższa inflacja i niższe realne stopy procentowe (przy stopie referencyjnej EBC) dają impuls pro wzrostowy (np. Irlandia, Hiszpania), jeżeli zachowane jest kryterium fiskalne.

Najniższe bariery dla wzrostu gospodarczego występują w państwach skandynawskich oraz krajach wykorzystujących anglosaski model liberalny w swej polityce. Skandynawski ustrój społeczno-gospodarczy to przekraczający 50% PKB sektor publiczny (choć w ostatnich latach zauważalna była tendencja ograniczania wydatków budżetowych), wysokie nakłady na edukację i sferę badawczo-rozwojową, elastyczne rynki pracy i optymalne warunki dla przedsiębiorczości połączone z silnie rozbudowaną siecią osłony socjalnej. Taka organizacja systemu ekonomiczno-społecznego opiera się na konsensusie społecznym i możliwa jest, gdy dominuje w niej bardzo wydajny sektor prywatny, mający środki, aby finansować ideę hojnego państwa. Na takie rozwiązania mogą sobie pozwolić gospodarki bogate. Nowe państwa członkowskie, pretendujące do strefy euro i podążające ścieżką konwergencji powinny na tym etapie rozwoju koncentrować się na wprowadzaniu zmian instytucjonalnych, które obejmują działania w zakresie deregulacji rynków pracy, pobudzania przedsiębiorczości przez redukcję barier biurokratycznych, prawnych i fiskalnych czy zmianę struktury wydatków budżetowych, a elementy o charakterze socjalnym wdrażać stopniowo wraz ze wzrostem zamożności.



Rys. 2. Postępy w realizacji założeń strategii lizbońskiej

Źródło: Centre for European Reform, The Lisbon Scoreboard VIII, s. 13.

Strategia lizbońska jako zestaw zaleceń dla polityki ekonomicznej i społecznej stanowi podstawę dla rozwiązania problemów rozwojowych Wspólnoty, o czym świadczy to, że kraje, które osiągnęły najlepsze wyniki

w realizacji celów agendy cechuje najniższy zakres barier dla wzrostu gospodarczego. O ile kierunek zmian, jaki proponuje program lizboński i wielkość środków przeznaczonych na ich wdrażanie nie budzą zastrzeżeń, o tyle tempo implementacji jego celów jest niezadowolające. Niska efektywność wdrażania strategii wynika z przyjęcia otwartej metody koordynacji jako metody realizacji jej założeń. Mechanizm wzajemnego przekazywania doświadczenia opartego na woli państw oraz mechanizm porównywania rezultatów, który w swoim założeniu miał służyć wywieraniu presji na kraje członkowskie, okazały się być niewystarczającym bodźcem. Dodatkowo Narodowe Plany Działania są w większym stopniu raportami dla Komisji Europejskiej niż programami operacyjnymi, stanowiącymi rzeczywiste punkty odniesienia dla rządów.

Obecnie w warunkach kryzysu gospodarczego nie należy oczekiwać przyspieszenia tempa wdrażania założeń strategii lizbońskiej. Państwa członkowskie skupiają się raczej na planowaniu krótkookresowym i swoich problemach wewnętrznych niż na realizacji długoterminowych celów wspólnotowych.

Intensyfikacja współpracy gospodarczej przez liberalizowanie stosunków ekonomicznych z krajami trzecimi (lub grupami krajów) spełnia cel zdefiniowany w strategii lizbońskiej, jakim jest poprawa unijnej konkurencyjności. Działalność promująca liberalizację wymiany daje tym lepsze rezultaty w zakresie wzrostu dynamiki PKB i poprawy dobrobytu, im niższy jest zakres wspomaganie gospodarki przez państwo.

Wspólną politykę handlową, zarówno w ramach WTO, jak i bilateralnych porozumień handlowych, należy uznać za efektywną. Niemniej jednak za pożądaną uznano reorientację kierunków wymiany na rzecz gospodarek rozwijających się, w tym zwłaszcza Afryki. W kontekście problemów rozwojowych Wspólnoty takie posunięcie wydaje się szczególnie korzystne, gdyż po pierwsze: Afryka obfituje w strategiczne surowce energetyczne, które są pozycją deficytową w bilansie handlowym Wspólnoty; po drugie: Afryce nie grozi kryzys demograficzny, a w obliczu kurczących się zasobów siły roboczej w Europie współpraca gospodarcza umożliwiająca rozwój *offshoringu* i *outsourcingu* oraz imigrację Afrykańczyków mogłaby wypełnić lukę demograficzną na europejskim rynku; po trzecie: Afryka to bardzo chłonny, duży i niewymagający rynek, stąd budowa przewag komparatywnych w wymianie z tym kontynentem byłaby relatywnie łatwa i po czwarte: finansowe możliwości pomocy krajom biednym kurczą się (a często pozostają w sferze obietnic), a pogłębienie współpracy z Afryką dałoby szansę na samofinansowanie rozwoju w tym regionie.

Globalizacja, rozumiana jako integrowanie działalności gospodarczej ponad granicami krajów, narzuca określony kierunek polityki ekonomicznej

w postaci współpracy między krajami reprezentującymi różny poziom rozwoju. Taką polityką prowadzą Wspólnoty Europejskie, a jej odzwierciedleniem są kolejne rozszerzenia ugrupowania. Akcesja państw Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), mimo że zaniżyła wiele wskaźników opisujących kondycję unijnej gospodarki, pozytywnie wpłynęła na jej potencjał rozwojowy, dostarczając impulsów do zmian zarówno w nowych, jak starych państwach członkowskich. Należy podkreślić, że skuteczność polityki wykorzystującej dysproporcje rozwojowe w celu pobudzania wzrostu gospodarczego uzależniona jest od głębokości posunięć liberalizujących dziedziny objęte współpracą i niskiego stopnia wspomagania uczestników rynku przez państwo. W przeciwnym razie efekty mogą być ograniczone, a często odwrotne od oczekiwanych.

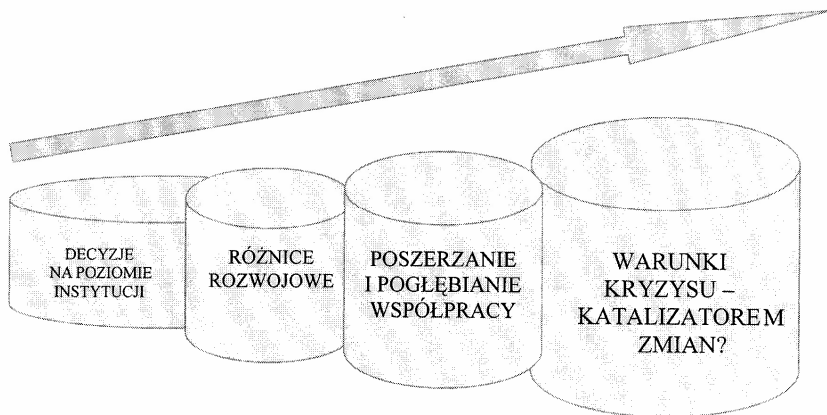
Korzyści ze wspólnego rynku dla nowych krajów członkowskich wiążą się przede wszystkim z zaspokojeniem potrzeb kapitałowych, pozyskaniem konkurencyjnych rozwiązań technologicznych oraz otwarciem rynków pracy w gospodarkach UE15 lub ułatwieniem dostępu do nich. Wszystkie te czynniki pozytywnie oddziałują na wzrost gospodarczy w UE12, stanowiąc jednocześnie impuls do zmiany struktury gospodarki i specjalizacji, dostosowań w zakresie instytucji i rozbudowy infrastruktury drogowej i telekomunikacyjnej. Wysoka dynamika PKB i wzrost eksportu z rynków nowych krajów członkowskich spowodowały presję na aprecjację ich walut narodowych. Aby utrzymać konkurencyjność swojego eksportu, należy oczekiwać, że państwa EŚW będą dążyły do kontynuowania działań, mających na celu pogłębianie procesu integracji i przyjęcia wspólnej waluty.

Jeśli chodzi o stare państwa Wspólnoty, to rozszerzenie 2004/07 skryształizowało wyzwania, jakie niesie globalizacja i przyspieszyło konieczność zmian w zakresie budowy przewag konkurencyjnych w oparciu o najnowocześniejsze technologie. Wbrew powszechnym opiniom, delokalizacja produkcji tylko w niewielkim stopniu przyczynia się do redukcji miejsc pracy w UE15, a transfer siły roboczej wypełnia miejsca pracy w dziedzinach nisko opłacanych, którymi lokalna siła robocza nie jest zainteresowana. W sposób naturalny stymuluje to zmianę struktury wytwarzania w kierunku produkcji o najwyższej wartości dodanej. Należy podkreślić, że większe korzyści z międzynarodowego podziału pracy i specjalizacji odnoszą gospodarki bardziej elastyczne, o niższym poziomie ochrony rynków narodowych.

Zdefiniowane bariery wzrostu gospodarczego Wspólnot Europejskich stanowi odpowiedź na wyzwania współczesnej gospodarki, która kształtowana jest poprzez intensyfikację powiązań między państwami przez zwiększanie dostępu do swoich rynków, otwieranie się na mechanizmy wolnej konkurencji oraz tworzenie norm prawnych i instytucji chroniących

własność prywatną. Reakcja największych gospodarek świata na skutki obecnego kryzysu finansowego w postaci działań, mających na celu wprowadzanie rozwiązań protekcyjnych sugeruje, że te działania, które dotychczas identyfikowane były jako siły napędowe wzrostu gospodarczego, zaczyna się traktować jako jego bariery. Taka polityka ogranicza konkurencyjność gospodarki i możliwość wprowadzania zmian strukturalnych oraz tworzenia wartości dodanej w dziedzinach wykorzystujących nowoczesne technologie. Kraje charakteryzujące się największym zakresem protekcyjizmu i ochrony rodzimych rynków znajdują się w grupie tych, w których skala barier ograniczających dynamikę produkcji jest relatywnie duża. Zwrot w kierunku posunięć protekcyjnych i własności państwowej z pewnością zdestabilizowałby europejską gospodarkę, a skutki takich posunięć mogłyby okazać się odwrotne do oczekiwanych.

Próbując odpowiedzieć na pytanie, na ile trwałe są bariery dla wzrostu ekonomicznego Unii Europejskiej, należy podkreślić, że nie są one immanentną cechą gospodarek unijnych i z całą pewnością można je ograniczyć lub nawet wyeliminować przez określone decyzje na poziomie instytucji, pogłębianie i poszerzanie współpracy międzynarodowej oraz wykorzystanie dysproporcji rozwojowych jako impulsu pro wzrostowego, a obecny kryzys finansowy może stanowić okazję na przyspieszoną realizację tych działań.



Rys. 3. Ograniczanie barier wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej

Źródło: Opracowanie własne.

The self government structures in the countries of the EU

Summary

Author presents in the article organisation of self government structures in the EU. The countries are divided into federal, unitary. Unitary countries are divided into one two- or three-level.

In the next part author describes the size of basic units of territorial structure. The differentiation of communes is based on area or population size. In the third part author presented the directions of reforms in this structures.