

**Stanisław M. SZUKALSKI<sup>1</sup>**

## **BILANS STRUKTURALNYCH PRZEMIAN POLSKIEJ GOSPODARKI PO 1989 R. I PERSPEKTYWY JEJ ROZWOJU**

Artykuł poświęcony jest ocenie strukturalnych przemian gospodarki polskiej po 1989 r. i ich skutków dla innowacyjności i konkurencyjności gospodarki w perspektywie jej długofalowego rozwoju. Zwrócono uwagę na niedostatki innowacyjności i błędy w polityce strukturalnej. Wskazano również kierunki długookresowej polityki strukturalnej.

### **1. WPROWADZENIE**

Fakt, iż Polska jako jedyny kraj Unii Europejskiej zanotowała w 2009 r. dodatnie tempo wzrostu – niezależnie od tego, na ile wynika to ze splotu korzystnych warunków i ciągle dużego popytu wewnętrznego polskiego społeczeństwa będącego „na dorobku” i stymulowanego unijnymi funduszami strukturalnymi, a na ile z powściągliwej polityki rządu – nie powinien przysłonić problemu strukturalnych uwarunkowań jej długofalowego rozwoju. Powstaje pytanie, czy struktura gospodarki daje podstawę do prognozowania korzystnych zmian strukturalnych i czynników determinujących długofalowy rozwój.

Teza, jaką stawiamy w artykule, jest następująca. Jakkolwiek polska gospodarka przeszła istotne przekształcenia strukturalne, w dalszym ciągu ma przestarzałą strukturę i cechuje się niską innowacyjnością nie pozwalającą na szybki wzrost międzynarodowej konkurencyjności. W tej sytuacji konieczna jest długookresowa polityka strukturalna, wyjście decydentów z „pułapki krótkoterminowych korzyści politycznych” oraz świadome kształtowanie przyszłości w miejsce obecnych działań o charakterze interwencyjnym, żywiołowym.

### **2. BILANS STRUKTURALNYCH PRZEMIAN GOSPODARKI POLSKIEJ W LATACH 1990–2008**

W rozpatrywanym okresie gospodarka polska, podobnie jak gospodarka całej UE, podlegała działaniu trzech procesów: deagraryzacji, deindustrializacji i serwicyzacji. Pierwszy polega na spadku udziału rolnictwa (sektor I) w gospodarce, co szczególnie silnie widać w sferze zatrudnienia. W przypadku Polski jest to procesem szczególnie pożądanym, bowiem udział sektora I w globalnym zatrudnieniu w Polsce wynosi 14,7% i przy unijnym poziomie 5,8% jest nadal zbyt wysoki<sup>2</sup>. Udział rolnictwa w produkcji czystej w UE-27 wynosi 1,7%, podczas gdy w Polsce – 4,3%, a jeszcze w 1997 r. wskaźniki te kształtowały się odpowiednio na poziomie 2,8% i 6,5%<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dr hab. Stanisław Maciej Szukalski, Instytut Ekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki.

<sup>2</sup> GUS, *Polska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 29.

<sup>3</sup> European Commission, *Europe in Figures, Eurostat Yearbook 2009*, s. 77, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

Deindustrializację można rozumieć dwojako: po pierwsze jako proces zachodzący w następstwie zmian w strukturze popytu na dobra i usługi, który dokonuje się niejako w sposób naturalny, i po drugie jako skutek nieprawidłowości powstających po stronie podaży (wysokie koszty, brak inwestycji, niska innowacyjność przemysłu). W drugim przypadku przynosi ona gwałtowną zmianę struktury przemysłu, spadek PKB, wzrost bezrobocia i strukturalną nierównowagę w bilansie płatniczym. Z tym wariantem mieliśmy do czynienia w Polsce. Deindustrializacja gospodarki związana była z gwałtownymi i żywiołowymi przemianami polskiej gospodarki. Problemy, przed jakimi stanęły polskie przedsiębiorstwa u progu lat dziewięćdziesiątych, wynikały przede wszystkim z radykalnych zmian systemowych dokonujących się w ich otoczeniu wskutek odejścia od centralnego planowania na rzecz rynkowej regulacji, ze wszystkimi wypływającymi stąd dobrodziejstwami oraz zagrożeniami. Te ostatnie były tym większe, że procesy adaptacyjne odbywały się w warunkach tworzenia zrębów gospodarki rynkowej. Zmianie uległy prawie wszystkie reguły działania, do których przedsiębiorstwa były przyzwyczajone w warunkach gospodarki realnego socjalizmu. Tworzący się rynek narzucił nowe reguły gry. Zmieniały się cele, motyw, charakter działania. W rezultacie wiele firm okazało się niezdolnych do działania w nowych warunkach, nastąpiły liczne bankructwa, likwidacje i zmiany własnościowe. Upadały i były likwidowane przedsiębiorstwa, na których produkty był popyt w kraju, zastępowano go importem. Proces dotyczył w większym zakresie zatrudnienia niż produkcji. Dziś regres w niektórych dziedzinach przemysłu może mieć negatywny wpływ na rozwiązywanie problemów przyszłości. Deindustrializacja dokonuje się także w innych krajach UE-15, ale przebiega ona znacznie łagodniej; wystarczy powiedzieć, iż w okresie 1990–2000 spadek zatrudnienia w przemyśle wyniósł w UE 12,7%, podczas gdy w Polsce w tym samym okresie – 30,5%<sup>4</sup>.

Serwicyzacja oznacza wzrost roli usług w gospodarce, wyrażający się zarówno zwiększeniem udziału sektora III (usługowego), jak i rozszerzeniem rozmaitych funkcji usługowych w pozostałych sektorach (I – rolnictwo, II – przemysł). Dziś najsilniejszy impuls do rozwoju usług pochodzi z przedsiębiorstw, czego skutkiem jest szybki rozwój usług biznesowych. Współcześnie ma miejsce silna integracja funkcji usługowych z produkcyjnymi; nie można produkować wyrobów bez coraz szerszego wykorzystania funkcji usługowych, związanych z projektowaniem nowych wyrobów, prowadzeniem badań, kontrolą i sterowaniem produkcji, promocją rynkową, nie można też sprzedawać wielu dóbr konsumpcyjnych i inwestycyjnych bez serwisu usługowego itp. Outsourcing i offshoring funkcji usługowych daje impuls do rozwoju sektora usług<sup>5</sup>.

Za niewątpliwie osiągnięcie przemian strukturalnych uznać można zdecydowaną zmianę struktury polskiej gospodarki na korzyść sektora usług. Sektor ten w okresie 1990–2007 zwiększył zatrudnienie o prawie 1,5 mln osób, podczas gdy w rolnictwie liczba pracujących zmniejszyła się o 2,7 mln osób, a w przemyśle – o 2 mln osób, przy jednoczesnym ogólnym spadku populacji pracujących o 2,7 mln osób<sup>6</sup>. Wskutek tego udział sektora III w zatrudnieniu zwiększył się z 37,4% do 55,9%, zaś w produkcji czystej wzrósł z 39,6% w 1992 r.

<sup>4</sup> A. Karpiński, *Przemiany strukturalne w procesie transformacji Polski 1989–2003–2025*, SGH, Warszawa 2008, s. 27; *Mały rocznik statystyczny*, GUS, Warszawa 1995, 2001.

<sup>5</sup> Szerzej na ten temat: S.M. Szukalski, *Światowy rynek usług i perspektywy jego rozwoju w XXI wieku*, [w:] *Usługi w gospodarce światowej*, red. K. Kłosiński, IBRKiK, Warszawa 2009.

<sup>6</sup> Obliczono na podstawie danych GUS, *Mały rocznik statystyczny GUS*, lata 1995, 2001, 2009.

do 64,6% w 2007 r.<sup>7</sup> W samej strukturze usług dokonuje się zmiana na korzyść nowoczesnych usług rynkowych (wzrost z 27,2% w 1992 r. do 36% w 2007 r.), rośnie rola usług sektora informacyjnego oraz usług kształtujących gospodarkę opartą na wiedzy (GOW)<sup>8</sup>.

Te niewątpliwie pozytywne przemiany struktury polskiej gospodarki zmierzają w kierunku jej nowoczesnienia. Jednakże struktura ta w porównaniu z innymi krajami UE wykazuje istotne niedostatki, dotyczące wyraźnie niższego udziału usług nowoczesnych i biznesowych, czy nikłego udziału usług w eksporcie. Jeżeli za podstawowe kryteria nowoczesności struktury gospodarki przyjmiemy: udział usług w globalnym zatrudnieniu, udział usług nowoczesnych, udział sektora IV obejmującego technologie informacyjne i udział dziedzin zaliczanych do GOW, to polska transformacja strukturalna ostatniego dwudziestolecia nie doprowadziła – mimo wielu niewątpliwie pozytywnych procesów – do powstania nowoczesnej struktury gospodarki umożliwiającej długookresowy dynamiczny wzrost. Warto prześledzić przejawy niedostatków strukturalnych przekształceń.

Po pierwsze, niski jest udział w gospodarce przemysłów wysokiej techniki i usług intensywnych wiedzą (*knowledge-intensive services*). W sektorze przemysłów wysokiej techniki w Polsce pracuje 5,1% zatrudnionych, podczas gdy w Czechach 10,4%, w Niemczech – 10,7%, na Węgrzech – 8,5%. W usługach intensywnych wiedzą w Polsce pracuje 24,7%, zaś w Szwecji – 47,7 %, w Finlandii – 41,1%, w Danii – 43,5%, w Wielkiej Brytanii – 43 %, a w Niemczech – 34,1%<sup>9</sup>. Udział eksportu wyrobów wysokiej techniki w globalnym eksporcie polskim wynosi 3,1%, czyli tyle, ile w 1992 roku, podczas gdy dla Czech wskaźnik ten wynosi 12,7% (7,8% w 1992 r.), dla W. Brytanii – 26,5% (17,9% w 1992 r.) i dla UE – 16,7 %<sup>10</sup>. Pamiętać należy, iż przemysły te są szczególnie istotne z punktu widzenia kształtowania przyszłych struktur i nowoczesności gospodarki. Ich regres wynika z faktu, iż w rezultacie procesów restrukturyzacyjnych upadło wiele branż przyszłościowych (elektronika, wyposażenie elektrowni). Wprawdzie zatrudnienie w omawianym sektorze zaczęło nieznacznie wzrastać w okresie 2004–2006 (głównie w przemyśle elementów elektronicznych i biotechnologicznym<sup>11</sup>), ale i tak było ono na poziomie 56% stanu sprzed 1989 r. Można powiedzieć, iż w dziedzinach wysokiej techniki po zmianie systemu gospodarczego najtrudniej było sprostać konkurencji zagranicznej.

Po drugie, pomimo pozytywnych zmian w strukturze gospodarki słabszy jest rozwój dziedzin zaliczanych do GOW w porównaniu do innych krajów UE, w tym także nowych państw członkowskich. Udział sektorów zaliczanych do GOW w gospodarce (liczony zatrudnieniem) wynosi w Polsce 9,3%, natomiast w Niemczech – 15,6%, we Francji – 14,8% i na Węgrzech – 11%.

<sup>7</sup> European Commission, *Europe in Figures...*, s. 77 (obliczenia własne)

<sup>8</sup> Dziedziny-nośniki GOW: 1) Przemysły wysokiej techniki: paliwa nuklearne, energia odnawialna, środki ochrony roślin, przemysł farmaceutyczny, biotechnologiczny, produkcji urządzeń wytwarzających energię mechaniczną, komputerowy i maszyn biurowych, elektroniczny, sprzętu telekomunikacyjnego, silników elektrycznych, generatorów i transformatorów, aparatury medycznej, aparatury pomiarowej, sprzętu do automatyzacji i sterowania, sprzętu optycznego i fotograficznego, sprzętu lotniczego i kosmicznego; 2) Nauka i zaplecze B+R, szkolnictwo wyższe; 3) Usługi biznesowe świadczone przez specjalistów (prawnicy, notariusze, księgowi, doradcy w zarządzaniu i marketingu, usługi techniczne itp.); 4) Usługi społeczeństwa informacyjnego: obliczeniowe i softwarowe, informacji elektronicznej, telekomunikacyjne, multimedialne.

<sup>9</sup> European Commission, *Europe in Figures...*, s. 485.

<sup>10</sup> GUS, *Nauka i technika 2006*, Warszawa 2006, s. 213.

<sup>11</sup> Por. A. Karpiński, S. Paradysz, *Nowe tendencje w przemysłach wysokiej techniki*, [w:] „Przyszłość – Świat, Europa, Polska” 2 [16] (2007), s. 105.

Po trzecie, relatywnie niska jest innowacyjność (patrz podrozdział niżej) i zdolność gospodarki do sprostania zagranicznej konkurencji. Kapitał zagraniczny niechętnie inwestuje w nowoczesne dziedziny produkcji. Lokowane montownie samochodów bazują głównie na importowanych podzespołach, a myśl techniczna tworzona jest w centralach korporacyjnych w krajach macierzystych inwestora. Tworzone w Polsce przez korporacje centra B+R realizują badania związane z poprawą jakości produktów lub procesów (*technology improvement & monitoring*), mają charakter aplikacyjny (centra badań nad oprzyrządowaniem do samochodów na Śląsku) i nie dotyczą tworzenia przełomowych technologii (*frontier innovation*)<sup>12</sup>.

Po czwarte, wysoki jest wciąż jeszcze udział przemysłów ciężkich, a zarazem nastąpił regres gospodarki morskiej<sup>13</sup>.

Po piąte, niektóre dziedziny usług podlegają procesowi „jałowienia” (*hollowing out*). Inaczej mówiąc, następuje rozwój usług, które nie podwyższają konkurencyjności międzynarodowej gospodarki (np. usługi ochroniarskie – aż 38% zatrudnionych w tej branży na terenie UE pochodzi z Polski; na polskim rynku pracy obejmują one 1,79% ogółu zatrudnionych, podczas gdy w UE tylko 0,36%)<sup>14</sup>.

Powyższy stan wynika z wielu przyczyn; w artykule zwracamy uwagę na trzy czynniki związane z polityką państwa.

Po pierwsze, głównym błędem w polityce ekonomicznej był brak długookresowej polityki strukturalnej. Po 1989 r. obowiązywała neoliberalna doktryna przemian strukturalnych, zakładająca, iż rynek jest najskuteczniejszym mechanizmem regulacji tych zmian, co wykluczało prowadzenie aktywnej polityki strukturalnej. Programy destruktu-ryzacji były podejmowane w momencie, gdy dysproporcje strukturalne eksplodowały niepokojami – dotyczyły poszczególnych sektorów i miały na ogół doraźny, „akcyjny” charakter. Można powiedzieć, iż nastąpiła żywiołowa transformacja systemowa dokonująca się nie w oparciu o strategiczny wybór celów, lecz o wolnorynkową doktrynę w jej najbardziej radykalnym wydaniu. Wynikało to także z braku należytego zainteresowania problematyką kształtowania przyszłości (czyli także kształtowania zmian strukturalnych), determinowanego szeregiem czynników, które są splotem doświadczeń minionych lat realnego socjalizmu oraz „pułapki krótkoterminowych korzyści”, w jakiej ugrzęzły struktury władzy i partie polityczne. Przeważa dziś myślenie o charakterze interwencyjnym, rządzący zainteresowani są właśnie krótkoterminowymi korzyściami i nie docenia się wagi budowy scenariuszy rozwojowych<sup>15</sup>.

Po drugie, popełniono istotne błędy w polityce prywatyzacji, dziś już niemożliwe do odrobienia. Strategia prywatyzacji nie gwarantowała nakładów na działania badawcze na

<sup>12</sup> Szerzej: S.M. Szukalski, *Zagraniczne centra usług badawczych a innowacyjność i konkurencyjność polskiej gospodarki*, [w:] *Wzrost gospodarczy i polityka makroekonomiczna*, red. W. Kwiatkowska, E. Kwiatkowski, UEŁ, Łódź 2010 [w druku].

<sup>13</sup> A. Tubielewicz, *Kryzys gospodarki morskiej i perspektywy jego przezwyciężenia*, „Przyszłość – Świat, Europa, Polska” 11 (2005).

<sup>14</sup> A. Karpiński, *Przemiany strukturalne...*, s. 93.

<sup>15</sup> Kilka lat temu istniało Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, obecnie pozostał Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, natomiast w UE-25 studiami nad przyszłością zajmuje się ponad 130 instytucji typu *think tanks*. Największy potencjał w tym zakresie mają Niemcy, Wielka Brytania i Francja. Podczas gdy świat prowadzi intensywne badania nad przyszłością, w Polsce idziemy „pod prąd”. Szerzej zob. S.M. Szukalski, *Rola nauki w myśleniu o przyszłości – kilka pytań*, [w:] *Rola nauki w myśleniu o przyszłości*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2009.

wzór pakietu socjalnego, np. w postaci „pakietu B+R”, szczególnie przy prywatyzacjach z udziałem kapitału zagranicznego. W rezultacie doprowadzono do likwidacji zaplecza B+R prywatyzowanych firm, które poprzednio stało nierzadko na dobrym poziomie. Nastąpiła także wraz z upadkiem firm likwidacja wielu resortowych i zakładowych placówek badawczych.

Po trzecie, nie dość uwagi w negocjacjach stowarzyszeniowych poświęcono specyfice niektórych branż polskiej gospodarki decydującej o zapóźnieniach w strukturalnym rozwoju.

### 3. INNOWACYJNOŚĆ GOSPODARKI POLSKIEJ NA TLE KRAJÓW UE

Słaba innowacyjność polskiej gospodarki nie sprzyja wzrostowi jej konkurencyjności, zdeterminowanej właśnie innowacyjnością rozumianą jako zdolność i motywacja przedsiębiorstw do poszukiwania nowych koncepcji, pomysłów i wynalazków oraz wykorzystywania ich w praktyce. Innowacyjność oznacza także doskonalenie i rozwój istniejących technologii produkcyjnych dotyczących sfery usług, wprowadzanie nowych rozwiązań w organizacji i zarządzaniu oraz rozwój infrastruktury informacyjnej, zwłaszcza w zakresie gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji. Dziś działalność innowacyjna w rozumieniu metodologii Oslo obejmuje innowacje technologiczne produktów, procesów, organizacyjne i marketingowe. Działania zwiększające innowacyjność to głównie zwiększenie nakładów na badania i rozwój oraz stymulowanie innowacji w obszarze ICT.

Konkurencyjność gospodarki za K. Żukrowską rozumiemy jako zdolność przystosowania się gospodarki, a raczej działających w niej podmiotów albo ich produkcji do zmieniających się warunków, pozwalającą utrzymać lub poprawić ich pozycję na rynku w warunkach globalnych<sup>16</sup>. Pozycję naszej gospodarki trudno uznać za zadowalającą, biorąc pod uwagę stosowane wskaźniki konkurencyjności<sup>17</sup>. Polska znajduje się pod względem wskaźników innowacyjności w „ogonie” państw UE. Warto przytoczyć kilka ilustrujących sytuację danych.

Po pierwsze, mamy jeden z najniższych wskaźników B+R w relacji do PKB, który wynosi 0,56% i jest ponad trzykrotnie niższy w porównaniu do średniej UE (1,84%), a sześciokrotnie mniejszy niż u unijnych liderów w tym zakresie – Szwecji (3,73%) oraz Finlandii (3,37%). Polska ma mniejszy wskaźnik nakładów na badania i rozwój niż takie kraje spoza UE, jak Ukraina (1,16%), Rosja (1,17%), Chorwacja (1,14%) czy Mołdawia (0,81%)<sup>18</sup>. Warto pamiętać, iż jeszcze na początku lat 90. wskaźnik ten wynosił 1,2%.

Po drugie, konsekwencją niskich nakładów na badania jest wskaźnik B+R *per capita*, który liczony według cen bieżących wynosi tylko 39,67 euro, co oznacza, że jest o trzydzieści dwa razy mniejszy (!) niż w Szwecji (1287,4 euro), przy średniej unijnej wynoszącej 434,1 euro.

Po trzecie, przez dziesięć lat wskaźnik B+R do PKB utrzymywał się niemal na niezmienionym poziomie, podczas gdy średnioroczne tempo wzrostu nakładów na B+R w UE

<sup>16</sup> K. Żukrowska, *Konkurencyjność systemowa w procesie transformacji. Przykład Polski*, [w:] *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji*, red. J. Bosak, W. Bieńkowski, SGH, Warszawa 2002, s. 83.

<sup>17</sup> Wg modelu WEF (World Economic Forum) Polska pod względem konkurencyjności zajmuje 46 miejsce w świecie. *The Global Competitiveness Report 2009–2010*, World Economic Forum.

<sup>18</sup> European Commission, *Science, Technology and Competitiveness – Key Figures Report 2008/2009*, Bruksela 2008; dane dotyczą 2006 r., te z 2005 r. są nieznacznie wyższe, np. Szwecja – 3,84%, Finlandia – 3,48%, Polska – 0,57%.

wynosiło od 1996 roku 2,6%, w USA 3,7%, nie mówiąc już o Chinach, gdzie od połowy lat dziewięćdziesiątych nakłady na badania i rozwój przyrastają w tempie prawie 20% rocznie<sup>19</sup>.

Po czwarte, w Polsce 40,1% nakładów na B+R pokrywa biznes, w tym krajowy 33,1 %, a zagraniczny – 7%<sup>20</sup>. W krajach o najwyższej relacji B+R do PKB przedsiębiorcy są znacznie aktywniejszym inwestorem, pokrywając w Szwecji aż 74,4%, w Finlandii – 73,7%, w USA – 69 %, w Japonii – 75 %, a w całej UE – średnio 63,4% nakładów na badania. Dla aktywności biznesu w finansowaniu badań istotna jest relacja wydatków publicznych na ten cel do PKB. W ocenie A.P. Wierzbickiego pobudzenie aktywności prywatnych podmiotów w zakresie finansowania B+R występuje dopiero przy wydatkach publicznych na poziomie 0,6% PKB<sup>21</sup>. Dziś wskaźnik ten dla Polski wynosi 0,37%. Można powiedzieć, iż oznacza to brak skutecznego systemu wspierania innowacyjności.

Po piąte, trudno znaleźć polską firmę o zasięgu globalnym, a tym bardziej firmę o znaczących nakładach na B+R. Raport Komisji Europejskiej<sup>22</sup> klasyfikujący 1500 światowych firm według kryterium wysokości nakładów na B+R nie wymienia żadnej firmy polskiej<sup>23</sup>. W tej grupie znalazło się 551 przedsiębiorstw z UE (36,7%), 531 korporacji z USA (35,4%), 256 firm japońskich (17,1%) i 35 firm z krajów BRIC (2,3%).

Po szóste, Polska ma słabą pozycję w świecie w zakresie patentów rejestrowanych w europejskim bądź amerykańskim biurze patentowym. Pod względem ilości patentów na milion mieszkańców zajmujemy jedno z ostatnich miejsc w Europie. Wystarczy powiedzieć, że wskaźnik ten dla Niemiec jest 95 razy większy niż dla Polski<sup>24</sup>.

Po siódme, gospodarka nie postrzega polskiej nauki jako atrakcyjnego partnera. Występuje mała absorpcja nauki i nikłe finansowanie badań – tylko 6% polskich przedsiębiorstw przyznaje się do jakiegokolwiek współpracy z jednostkami naukowymi. Brakuje skutecznych stymulatorów systemowych zwiększających innowacyjność gospodarki (np. ulgi podatkowe dla firm zwiększających nakłady na badania i prace rozwojowe) oraz reformy systemu organizacji badań w Polsce.

#### **4. KONIECZNOŚĆ AKTYWNEJ POLITYKI STRUKTURALNEJ I INNOWACYJNEJ**

Polityka strukturalna to długofalowe kształtowanie struktur gospodarki, a więc element kształtowania przyszłości. Nie ma miejsca na taką refleksję, gdy decydenci polityczni myślą kategoriami krótkoterminowymi, gdy przeważa myślenie o charakterze interwencyjnym. Niechęć myślenia o przyszłości w Polsce wynika także z narodowych doświadczeń z okresu realnego socjalizmu, w którym istniał swego rodzaju fetysz planu i procesu planistycznego. Rozmaite plany o wieloletnim horyzoncie czasowym zatwierdzane były hucznie jako perspektywa budowy „światlanej przyszłości” i z reguły nie były wykonywane lub ich efekty nie poprawiały radykalnie sytuacji ekonomicznej ludności, jak to w nich zakładano.

<sup>19</sup> OECD Science, Technology and Industry: Scoreboard 2007.

<sup>20</sup> Pro Inno Europe, *European Innovation Scoreboard 2008. Comparative Analysis of Innovation Performance*, I 2009.

<sup>21</sup> A.P. Wierzbicki, *Finansowanie nauki w krajach rozwiniętych na progu gospodarki opartej na wiedzy a sytuacja nauki w Polsce*, „Przyszłość – Świat, Europa, Polska” 2 [18] (2008), s. 105.

<sup>22</sup> European Commission, *Monitoring Industrial Research: The 2009 UE Industrial R&D Investment, Scoreboard 2009*.

<sup>23</sup> BRE Bank sklasyfikowany jest na 1453 miejscu, ale trudno uznać go za polską firmę.

<sup>24</sup> European Commission, *Europe in Figures...*, s. 494.

W świadomości społecznej było to odbierane jako błędne kształtowanie przyszłości, dlatego mówienie o planowaniu, prognozowaniu przyszłości w Polsce posierpniowej było czymś niestosownym, kojarzyło się z realnym socjalizmem, pomimo że w istocie plan nie jest instrumentem przewidywania przyszłości, ale narzędziem zarządzania zakładającym poziom wielkości, do których należy dążyć. Najlepiej rozumieją to stratedzy korporacji, bowiem sukces przedsiębiorstwa zależy od zdolności jego menedżerów do prognozowania zmian popytu, zmian w otoczeniu rynku i nowości technologicznych oraz do wyprzedzania pewnych działań. Co więcej, mówienie o przyszłości wobec dominującej w Polsce doktryny neoliberalnej, która jedynie rynkowi daje swobodę w kształtowaniu przyszłości – bowiem przewidywanie poddaje w wątpliwość nadrzędną rolę wolnego rynku” – stało się wręcz obrazoburcze. Można zatem powiedzieć, iż konieczne jest dziś przezwyciężenie myślenia w kategoriach doraźnych korzyści; trzeba spowodować myślenie o przyszłości, w którym jest miejsce na budowę strategii długookresowego rozwoju, definiowanie jego warunków, zagrożeń, budowę scenariuszy rozwojowych i selektywne wspieranie określonych dziedzin gospodarki.

Po pierwsze, konieczna jest skuteczna polityka strukturalna o długim horyzoncie realizacji, wymagająca wprowadzenia instrumentów przyspieszających strukturalne przekształcenia gospodarki polskiej, przy założeniu, iż rynkowe mechanizmy najlepiej optymalizują gospodarkę krótkookresowo, zaś przyspieszenie tempa zmian strukturalnych wymaga ingerencji państwa. Praktyka gospodarcza państw o ugruntowanych systemach rynkowych wykształciła szereg instrumentów sprzyjających polityce strukturalnej: instrumenty pożyczkowe, fiskalne, subwencyjne, zamówienia rządowe, bezpośrednią działalność inwestycyjną państwa. Praktyka gospodarcza zna przykłady skutecznej polityki strukturalnej, do których można zaliczyć Niemcy, gdzie nawet w okresie dominacji doktryny *Soziale Marktwirtschaft* prowadzono politykę strukturalną<sup>25</sup>. Oczywiście, polityka ta nie powinna mieć na celu ochrony istniejących struktur czy zwalniania tempa procesów przystosowawczych, gdy te niebezpiecznie przyspieszają i mogą rodzić kryzysy, ale powinna być ukierunkowana na poprawę elastyczności dostosowawczej sektorów, gałęzi i branż w zmieniających się warunkach otoczenia i przede wszystkim stwarzać warunki do przyspieszania zmian. Drugim warunkiem, naszym zdaniem, jest polityka osadzona w ramach porządku gospodarki rynkowej – może ona mieć zatem charakter uzupełniający w stosunku do samodzielnie prowadzonych przez podmioty działań restrukturyzacyjnych. Ponadto musi sprzyjać konkurencji, a wszelka pomoc publiczna powinna mieć charakter regresywny i być ograniczona w czasie. Z tego wynika, iż podstawowymi instrumentami polityki strukturalnej powinny być przede wszystkim przejrzyste stosunki ramowe dla prowadzenia procesów gospodarczych i deregulacja przepisów dotyczących działalności rozwiązań, a dopiero w dalszej kolejności ograniczona czasowo i podporządkowana określonym celom pomoc unijnych funduszy strukturalnych.

Po drugie, istota działania w sferze polityki strukturalnej powinna sprowadzić się do wyznaczenia obszarów preferencji tej polityki oraz zapewnienia środków i ich koncentracji na tych obszarach. Instrumentem regulacyjnym może być system ulg dla podmiotów inwestujących w innowacyjne dziedziny, wsparcie organizacyjne badań naukowych w obszarach wysokich i przyszłościowych technologii (szczególnie ryzykowne projekty, np. w energetyce jądrowej, nanotechnologii) oraz stworzenie warunków do realnego wzrostu finanso-

<sup>25</sup> Zob. S.M. Szukalski, *Polityka strukturalna państwa w RFN. Założenia i podstawowe kierunki ewolucji*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 45 (1990), s. 124.

wania określonych dziedzin, szczególnie w sferze usług publicznych w ramach partnerstwa publiczno-prawnego<sup>26</sup>. Polityka strukturalna dla przyszłości musi być nakierowana na zasadniczą poprawę warunków dla badań i rozwoju, finansowania nauki i prac badawczych, upowszechniania technologii itp.

Po trzecie, polityka strukturalna musi uwzględniać wielopoziomowość tych procesów. Pierwszy poziom dotyczy restrukturyzacji międzysektorowej i zmian w obrębie dużych sektorów. Drugi dotyczy restrukturyzacji i przemian wewnątrzsektorowych, trzeci zaś to poziom przedsiębiorstw. W tym ostatnim przypadku restrukturyzacja oznacza zmiany procesów produkcyjnych, outsourcing niektórych funkcji usługowych związanych z działalnością przedsiębiorstwa, delokalizację zakładów wewnątrz danego kraju oraz ich przenoszenie za granicę (tzw. offshoring), łączenie się firm itd. Polityka strukturalna musi uwzględniać różne poziomy interwencji, co oznacza także wykorzystywanie różnych instrumentów.

Po czwarte, polityka strukturalna musi uwzględniać tendencje w procesach organizacji i zarządzania globalnym biznesem, które przejawiają się m.in. w offshoringu usług biznesowych (*business process offshoring* – BPO). Globalizacja usług oraz dotychczasowe tendencje ich delokalizacji dają podstawę do prognozowania, że Polska w perspektywie długookresowej może stać się liderem usług BPO, ale jeszcze bardziej istotny jest rozwój usług badawczych. Otóż już dziś istnieje możliwość dekompozycji procesów badawczych na poszczególne fazy oraz różne krajowe lokalizacje, co umożliwi specjalizację krajów i ich uczestnictwo w różnych fazach łańcucha wartości dodanej, tak jak dzieje się to w przypadku dóbr. Rosnąca liczba zagranicznych centrów badawczych tworzonych w Polsce pozwala wnioskować, że ten obszar usług ma szansę istotnego rozwoju. Jego warunkiem jest jednak wspieranie przez państwo powstawania struktur organizacyjno-prawnych z obszaru innowacyjności trudnych do delokalizacji w postaci klastrów (skupisk nowoczesnych technologii opartych na zaawansowanej wiedzy, które zakorzenione są w krajowych centrach i laboratoriach), konsolidacja potencjału usług B+R poprzez zmiany w jego organizacji, nowe rozwiązania instytucjonalne oraz aktywne włączenie się Polski w budowę europejskiego obszaru wiedzy. I wreszcie Polska może się stać centrum usług logistycznych i różnych form outsourcingu logistycznego w regionie. Centra logistyczne oznaczają nie tylko obiekty magazynowe, ale głównie złożone usługi świadczone przez globalnych operatorów logistycznych.

Po piąte, polityka strukturalna musi uwzględniać czynniki sprawcze o charakterze popytowym (nowe technologie) i popytowym. W polskich warunkach, choć nie tylko, istotnym wyzwaniem dla struktury gospodarki są czynniki demograficzne. Prognozowany regres demograficzny, oznaczający spadek liczby ludności Polski do 2050 r. o ok. 6 mln osób, wzrost udziału osób w wieku emerytalnym do 29,9% populacji (obecnie 13,6%) i pogorszenie relacji emeryci–aktywni zawodowo do 52,2% (dziś 18,8%), stanowi wyraźne wyzwanie dla gospodarki<sup>27</sup>. Relatywnie starsze społeczeństwo to zmiany popytu rynkowego, ale także obciążenie finansów publicznych, bowiem wyższe będą koszty opieki me-

<sup>26</sup> Takie rozwiązania funkcjonują w krajach UE-15. W Wielkiej Brytanii dla przykładu około 10% wydatków inwestycyjnych w sektorze usług publicznych realizowanych jest tym sposobem. J. Błaszczak, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Analiza rozwoju w Polsce, możliwości wzrostu konkurencyjności kraju*, Materiały na konferencję Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus” (Warszawa, I 2010).

<sup>27</sup> Obliczono na podstawie danych: *World Population Prospects. The 2008 Revision Population Database*, <http://esa.un.org/unpp>.



dycznej (nowocześniejsze procedury medyczne, coraz bardziej wyspecjalizowane leki, wielość schorzeń osób starszych). Bez wątpienia można oczekiwać rozwoju usług związanych z opieką nad osobami w podeszłym wieku, to jest opieki zdrowotnej (usługi pielęgnacyjne, usługi terapii zajęciowej, rehabilitacja itp.), usług opiekuńczych i bytowych. Odrębny problem stanowią formy prawno-organizacyjne tych usług (dzienny szpital geriatryczny, hospitalizacja domowa, ośrodki opieki przejściowej, domy opieki) i efektywność zarządzania organizacjami opieki medycznej czy procedury realokacji zasobów związanych z finansowaniem opieki socjalnej i medycznej. Dyfuzja postępu technicznego wywoła dalsze gwałtowne zmiany środowiska pracy, gospodarka staje się gospodarką niestabilności, a wydłużający się okres życia oznacza wydłużenie się aktywnego życia zawodowego (nie chodzi tutaj o wydłużenie globalnego czasu pracy w okresie życia, bo ten ulega systematycznemu skracaniu). Sprawí to, że pracownicy zmuszeni będą nawet do kilkakrotnej zmiany zawodu i ciągłego podnoszenia kwalifikacji. Można oczekiwać szybkiego wzrostu usług edukacyjnych.

Po szóste, rządzącym nie wolno uciekać od dokonywania wyborów strategicznych, które determinować będą, czy Polska stanie się peryferium UE, czy też jednym z krajów kształtujących jej globalną pozycję. Wyzwanie jest tym większe, że już dziś wiadomo, jakie uwarunkowania rozwoju czekają nas w przyszłości. Strategiczne wybory polityki gospodarczej Polski są zbieżne z tymi, o których pisaliśmy w artykule poświęconym gospodarce europejskiej w XXI w.<sup>28</sup> Przypomnijmy niektóre z nich: wzrost nakładów na B+R i ukierunkowanie ich na wybrane dziedziny, ściślejsza współpraca w ramach tworzonego europejskiego obszaru badawczego, wzmocnienie sektora małych i średnich przedsiębiorstw przez ułatwienie dostępu do nowych technologii, reforma finansów publicznych, przezwyciężenie skutków regresu demograficznego. Jeśli wziąć pod uwagę tendencje strukturalne, konieczny jest rozwój nowoczesnych usług biznesowych, usług sektora informacyjnego, który staje się trzonem nowoczesnej gospodarki, sektorów GOW (edukacja, nauka, przemysł wysokiej techniki, usługi społeczeństwa informacyjnego, usługi intensywne wiedzą) i przemysłów ekologicznych.

## LITERATURA

- [1] Błaszczak, J., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Analiza rozwoju w Polsce, możliwości wzrostu konkurencyjności kraju*, [w:] Materiały na konferencję Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus” (Warszawa, I 2010)
- [2] European Commission, *Europe in Figures – Eurostat Yearbook 2009*
- [3] European Commission, *Monitoring Industrial Research: The 2009 UE Industrial R&D Investment, Scoreboard 2009*
- [4] European Commission, *Science, Technology and Competitiveness – Key Figures Report 2008/2009*, Bruksela 2008
- [5] GUS, *Mały rocznik statystyczny GUS*, 1995, 2001, 2009
- [6] GUS, *Nauka i technika 2006*, Warszawa 2007
- [7] GUS, *Polska w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009
- [8] Karpiński, A.; Paradysz, S., *Nowe tendencje w przemysłach wysokiej techniki*, „Przyszłość – Świat, Europa, Polska” 2 [16] (2007)

<sup>28</sup> S.M. Szukalski, *Gospodarka europejska w XXI wieku – wybory strategiczne, szanse i zagrożenia*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej – Zarządzanie i Marketing” 14 (2008), s. 375.

- [9] Karpiński, A., *Przemiany strukturalne w procesie transformacji Polski 1989–2003–2025*, SGH, Warszawa 2008
- [10] OECD Science, *Technology and Industry: Scoreboard 2007*
- [11] Pro Inno Europe, *European Innovation Scoreboard 2008. Comparative analysis of innovation performance*, I 2009
- [12] Szukalski, S.M., *Gospodarka europejska w XXI wieku – wybory strategiczne, szanse i zagrożenia*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej – Zarządzanie i Marketing” 14 (2008)
- [13] Szukalski, S.M., *Polityka strukturalna państwa w FRN. Założenia i podstawowe kierunki ewolucji*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 45 (1990)
- [14] Szukalski, S.M., *Rola nauki w myśleniu o przyszłości – kilka pytań*, [w:] *Rola nauki w myśleniu o przyszłości*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2009
- [15] Szukalski, S.M., *Światowy rynek usług i perspektywy jego rozwoju w XXI wieku*, [w:] *Usługi w gospodarce światowej*, red. K. Kłosiński, IBRKiK, Warszawa 2009
- [16] Szukalski, S.M., *Zagraniczne centra usług badawczych a innowacyjność i konkurencyjność polskiej gospodarki*, [w:] *Wzrost gospodarczy i polityka makroekonomiczna*, red. W. Kwiatkowska, E. Kwiatkowski, UŁ, Łódź 2010 [w druku]
- [17] Tubielewicz, A., *Kryzys gospodarki morskiej i perspektywy jego przezwyciężenia*, „Przyszłość – Świat, Europa, Polska” 11 (2005)
- [18] Wierzbicki, A.P., *Finansowanie nauki w krajach rozwiniętych na progu gospodarki opartej na wiedzy a sytuacja nauki w Polsce*, „Przyszłość – Świat, Europa, Polska” 2 [18] (2008)
- [19] World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2009–2010*
- [20] World Population Prospects. The 2008 Revision Population Database, <http://esa.un.org/unpp>
- [21] Żukrowska, K., *Konkurencyjność systemowa w procesie transformacji. Przykład Polski*, [w:] *Konkurencyjność gospodarki Polski w dobie integracji z Unią Europejską i globalizacji*, red. J. Bosak, W. Bieńkowski, SGH, Warszawa 2002

#### **BALANCE OF THE POLISH ECONOMY TRANSFORMATIONS AS OF 1989 AND PERSPECTIVES OF ITS DEVELOPMENT**

The aim of the article is to assess the structural transformations of the Polish economy as of 1989 and their impact on its innovativeness and competitiveness in the perspective of its long-term development. Shortages in innovativeness as well as mistakes in structural policy have been pointed out. Moreover, the text indicates directions of the long-term structural policies.