

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strukturnih in konceptualnih spremembah, nujnih pogojih za evropsko industrijo, ki bo konkurenčna na svetovni ravni in bo temeljila na znanju in raziskavah (Evropa: dohitevanje ali prevzemanje vodilnega položaja?)

(2009/C 100/11)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Strukturne in konceptualne spremembe, nujni pogoj za evropsko industrijo, ki bo konkurenčna na svetovni ravni in bo temeljila na znanju in raziskavah (Evropa: dohitevanje ali prevzemanje vodilnega položaja?).

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. septembra 2008. Poročevalec je bil g. TÓTH, soporočevalec pa g. LEO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 448. plenarnem zasedanju 22. in 23. oktobra 2008 (seja z dne 22. oktobra) z 98 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Podnebne spremembe, demografske spremembe, globalizacija ter pomanjkanje surovin in energije bodo povzročili daljnosežne gospodarske in družbene spremembe v Evropi. Vplivi teh pojavov na življenjski standard in konkurenčnost v Evropi so večinoma odvisni od tega, ali nam bo uspelo pravočasno sprejeti prave ukrepe. Potreba po inovativnih odgovorih na nove izzive izvira tudi iz uspešno zaključenih procesov dohitevanja na številnih področjih. Čeprav z doseganjem tehnološke meje postajajo neodvisne inovacije najpomembnejši dejavnik razvoja, so za to potrebne spremembe na področjih, ki so dolgo časa veljala za dejavnike uspešnosti (na primer v izobraževanju in usposabljanju). Prav tako pomemben cilj na tem področju je spodbujanje kohezije v Skupnosti. Zaradi nastajajoče potrebe po prilagajanju bo evropski socialni model na preizkušnji, rezultat te preizkušnje pa bo odločilnega pomena za kakovost življenja sedanjih in prihodnjih generacij. Pri obvladovanju teh izzivov bosta imela pomembno, izhodiščno vlogo socialni dialog in dialog civilne družbe z vsemi ustreznimi zainteresiranimi stranmi.

1.2 Vsekakor sta za obvladovanje nastajajočih izzivov in ustvarjanje dodatnega razvojnega potenciala za Evropo potrebni večja sposobnost in hitrost prilagajanja. Lizbonska strategija⁽¹⁾ je določila cilje, ki se večinoma ujemajo s tem stališčem in so pomembni za Evropo. Vendar obseg potrebnih prilagoditev pogosto ni bil jasen in tudi prenos zakonodaje v strategije gospodarske politike je bil preveč neodločen. Posledice tega pristopa so znane, zato so zdaj potrebna nova prizadevanja za pospešeno uresničevanje teh ciljev. V ta namen se predlaga trajno povečevanje sredstev za izvajanje lizbonske strategije.

1.3 Hkrati je jasno, da enotna strategija, ki bi ustrezala vsem, ni mogoča in da mora vsaka država članica za zagotavljanje učinkovite politike na nekaterih političnih področjih evropske cilje

uresničevati z drugačnimi ukrepi, prilagojenimi nacionalnim razmeram. Vendar se morajo ukrepi na evropski ravni in tisti v državah članicah med seboj dopolnjevati. Enake zahteve glede dopolnjevanja seveda veljajo tudi za ukrepe, sprejete na evropski ravni. Pri horizontalnih političnih področjih – torej zadevah, za katere so pristojni različni generalni direktorati – je strategije treba tudi usklajeno izvajati. V obeh primerih sta za dopolnjevanje potrebna dosledno sodelovanje in usklajevanje političnih strategij in ukrepov, ki jih je treba pripravljati in izpeljati skupaj.

1.4 Trenutno je veliko obljub glede sodelovanja in usklajevanja, ki pa se v praksi slabo izpolnjujejo. Na tem področju so potrebne spremembe, da bi čim bolj povečali pozitivne učinke, ki jih je mogoče doseči z usklajenim izvajanjem⁽²⁾. Tudi na ravni držav članic lahko okrepljeno sodelovanje pri oblikovanju in izvajanju ukrepov poveča učinkovitost. V podporo temu procesu bi morali del dodatnih sredstev zadržati izključno za razvoj programov sodelovanja med evropsko ravno in državami članicami. Dostop do teh sredstev bi moral biti omogočen le, če se sprejmejo ukrepi, ki so med seboj popolnoma usklajeni in služijo uresničevanju skupnih ciljev.

1.5 Evropa se z izzivi sooča zlasti zato, ker so le redke države članice ustvarile temelje za delo na področju vrhunske tehnologije. Številne države članice še niso uspešno zaključile prehoda iz faze dohitevanja v tehnološko napredno proizvodnjo. V obdobju prehoda h gospodarstvu, ki temelji na znanju, se pojavlja okrepljeno povpraševanje po višje kvalificirani delovni sili. Za obvladovanje teh razmer so potrebne srednje- in

⁽¹⁾ Lizbonska strategija seveda obsega precej več vidikov kot jih je navedenih tukaj. Za nadaljnje informacije glej: http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

⁽²⁾ Usklajevanje politik spodbuja proizvodnjo javnih dobrin (na primer informacij in znanja ter varstva okolja in podnebja) ter ustvarjanje pozitivnih zunanjih učinkov. Naraščajoče gospodarsko povezovanje v Evropi ustvarja zunanje učinke in le z usklajevanjem politik je mogoče pozitivne zunanje učinke povečati, negativne pa zmanjšati.

dolgoročne napovedi glede potrebnih stopenj usposobljenosti delovne sile, ki bodo podlaga za ustrezno prestrukturiranje sektorja izobraževanja in usposabljanja.

1.6 Za reševanje nastajajočih težav in izboljšanje gospodarske storilnosti so na področju znanosti in raziskav potrebne strukture, ki spodbujajo odličnost. Potrebna so tudi nenehna prizadevanja za nadaljnji razvoj rezultatov raziskav in usposabljanja ter dohitevanje vodilnih akterjev na številnih področjih na mednarodni ravni. Po oživitvi lizbonske strategije je bilo v tej smeri oblikovanih že nekaj smernic na evropski ravni. Evropski raziskovalni svet in Evropski tehnološki inštitut bosta pospešila ta proces preoblikovanja. Naložbe v te strukture bo v prihodnje treba še povečati, da bi države članice spodbudili k izvajanju dopolnilnih strategij. Poleg tega je treba še naprej spodbujati tesno sodelovanje med podjetji in akademskimi, univerzitetnimi in raziskovalnimi skupnostmi ter podpirati pomožno infrastrukturo, kot so znanstveni, inovacijski, tehnološki in industrijski parki.

1.7 Poleg naložb v delovno silo in znanstvenih struktur so pri spodbujanju raziskav v državah članicah potrebni precej močnejša podpora tveganim inovacijskim projektom, izboljšave pri varovanju lastninskih pravic (na primer evropski patent in ukrepi proti piratstvu), sprejetje inovacijam prijaznih pravil na trgu proizvodov in dela, možnosti financiranja, prilagojene tveganjem, ukrepi za spodbujanje povpraševanja po inovacijah (na primer notranji trg, javna naročila, vodilni trgi), večja mobilnost na vseh ravneh in ustrezna konkurenčna in makro politika. Uspešno izvajanje teh političnih pristopov bo precej povečalo prizadevanja za inovacije in s tem tudi izdatke za raziskave in razvoj.

1.8 Nenazadnje gre za oblikovanje sistema, ki se prožno in hitro odziva na nastajajoče izzive. Ta pristop izvira iz prepričanja, da bodo prihodnji stroški zaradi sedanjega neukrepanja precej višji kot pa stroški za ukrepe, ki bi jih bilo treba sprejeti sedaj. Večinoma – ne pa izključno – to velja za ukrepe na področju okoljske politike. Prav na tem področju je Evropa v preteklosti igrala vodilno vlogo, ki jo je treba razširiti z doslednim nadaljnjim razvojem sprejete strategije. To varuje industrijskopolitične (prednost prvega na trgu), družbene in ekološke koristi, ki jih lahko prinesejo ukrepi za varstvo okolja z usklajeno okoljsko ureditvijo, standardizacijo, spodbujanjem inovacij na področju okoljske tehnologije in s podporo socialnim inovacijam.

1.9 Vendar mora tovrstno strategijo, usmerjeno v prihodnost, podpreti tudi javnost, če želimo, da se bo uspešno izvajala. Če potreba po spremembi ni jasna in koristi niso očitne ali pa so neenakomerno porazdeljene, bo tudi pripravljenost za prilaganje družbe in posameznikov majhna. Za oblikovanje in seznanjanje s to strategijo so nujno potrebne institucije civilne družbe. Pogoj za sprejemanje strategije in ukrepov v javnosti je seveda vpliv pri njihovem oblikovanju. Obsežna vključenost in razprave v pripravljalni fazi povečajo verjetnost razvoja skupnega projekta. Čeprav je za razprave o naslednji fazi lizbonske

strategije že skoraj prepozno, bi bilo treba kljub temu poskusiti v to področje vključiti širok spekter zainteresirane javnosti.

2. Izhodiščni položaj

2.1 Gospodarska uspešnost Evrope se je v zadnjih 50 letih nenehno izboljševala, s čimer je Evropa zmanjšala zaostanek iz 19. in prve polovice 20. stoletja (¹). Od takrat se je Evropa v produktivnosti na uro skoraj izenačila z ZDA, čeprav njena proizvodnja na prebivalca s skoraj 70 % stopnje ZDA zaostaja (glej: Gordon, 2007). Proces dohitevanja je bil leta 1995 nepričakovano prekinjen, nato pa je sledilo obdobje, v katerem je gospodarstvo ZDA raslo hitreje od evropskega. Bistveni razlog za pospešitev gospodarske uspešnosti ZDA naj bi bil hitrejša vključevanje novih tehnologij – v tem primeru informacijske in komunikacijske tehnologije. ZDA so se tako pri razvoju kot tudi razširjanju teh tehnologij odzvale hitreje kot večina evropskih držav.

2.2 Različne hitrosti pri razvoju in vključevanju novih tehnologij pa vendarle niso značilne za informacijsko in komunikacijsko tehnologijo, temveč so posledica uveljavljenega gospodarskopolitičnega sistema. ZDA so vodilne na področju številnih novih tehnologij in se zanašajo na močno tržno usmerjen sistem z vodilnimi svetovnimi univerzami in raziskovalnimi ustanovami, visokokvalificirano delovno silo iz vsega sveta, visoko stopnjo pripravljenosti za tveganja, hitro rastjo novoustanovljenih podjetij in enotnim notranjim trgom.

2.3 Nasprotno pa so evropske države oblikovale strukture in sprejele gospodarskopolitične ukrepe, ki podpirajo proces dohitevanja in omogočajo hiter prevzem tehnologij. Visoke stopnje naložb so bile in še vedno so očitno znamenje tega pristopa, prav tako tudi bolj poklicno usmerjeni izobraževalni sistemi, strukture pri financiranju inovacij, ki niso pripravljene tvegati, manjše naložbe v terciarno izobraževanje in pogosto premalo korenit nadaljnji razvoj proizvodov in tehnologij.

2.4 Šibka evropska rast (glej na primer: Breuss, 2008) v zadnjih letih kaže, da je na številnih področjih potencial rasti strategije dohitevanja v veliki meri izčrpan. Za prehod od strategije dohitevanja na vodilni položaj pa so potrebne daljnosežne spremembe, ki so v Evropi šele v začetni fazi in se pogosto izvajajo brez prave zavzetosti. Z vedno večjim približevanjem tehnološki meji postajajo neodvisne in radikalne inovacije (v smislu tržnih novosti) najpomembnejši vir rasti. Za podporo tega trenda je treba prestrukturirati področja (na primer izobraževanje in

(¹) Na splošno je EU uspelo ohraniti vodilno vlogo v svetovni trgovini, tako na področju izdelkov kot storitev. Evropsko gospodarstvo je vodilno na trgu v mnogih industrijskih panogah srednje tehnološke stopnje in pri kapitalno intenzivnih izdelkih. Vedno večji trgovinski primanjkljaj z Azijo in precej slabi rezultati EU na področju IKT pa povzročajo zaskrbljenost (glej CCM/043).

usposabljanje, ureditev trga izdelkov in trga dela, makroekonomsko upravljanje), ki so bila v preteklosti uvrščena med dejavnike uspešnosti v procesu dohitevanja. Potreba po spremembi v Evropi pa izhaja tudi iz sedanjih izzivov, med katere sodijo podnebne spremembe, globalizacija, demografski razvoj ter pomanjkanje surovin in energije. Glede na to je treba vzpostaviti strukture, ki se lahko hitro odzovejo na nove izzive in razvijejo socialno sprejemljive, okoljsko primerne in konkurenčne rešitve.

2.5 Nenazadnje gre za vprašanje oblikovanja sistema, ki se prožno in hitro odziva na nastajajoče izzive. Ta pristop izvira iz prepričanja, da bodo prihodnji stroški zaradi sedanjega neukrepanja precej višji kot pa stroški za ukrepe, ki bi jih bilo treba sprejeti sedaj. Večinoma – ne pa izključno – to velja za ukrepe na področju okoljske politike. Prav na tem področju je Evropa v preteklosti igrala vodilno vlogo, ki bi jo bilo treba razširiti z doslednim nadaljnjim razvojem sprejete strategije. To zagotavlja industrijskopolitične (prednost prvega na trgu), družbene in ekološke koristi, ki jih lahko prinesejo ukrepi za varstvo okolja, temelječi na usklajeni okoljski ureditvi, standardizaciji, spodbujanju inovacij na področju okoljske tehnologije in podpori socialnim inovacijam.

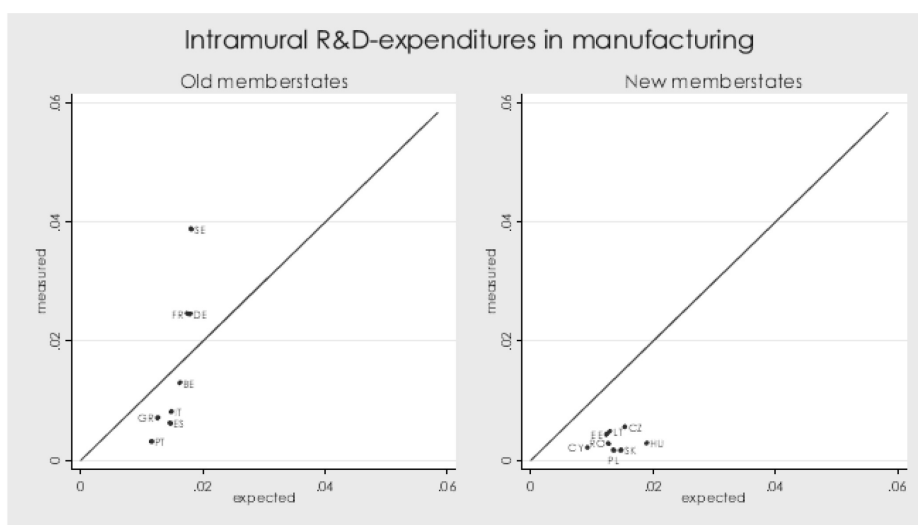
2.6 Naslednja stališča se osredotočajo na tista področja lizbonske strategije, ki se nanašajo na inovacije. Pri tem so obravnavane možnosti za oblikovanje učinkovite politike v heterogenem evropskem okolju.

3. Odgovor Evrope na šibko rast 90-ih let: lizbonska strategija

3.1 Odgovor Evrope na vedno večji zaostanek za ZDA na področju produktivnosti in gospodarske rasti je bila lizbonska strategija, ki je po prenovitvi leta 2005 med drugim skušala povečati izdatke za raziskave in razvoj na 3 % BDP ter stopnjo zaposlenosti na 70 % delovno aktivnih oseb.

3.2 Cilj glede povečanja izdatkov za raziskave in razvoj temelji na številnih ekonomskih študijah, ki kažejo jasno pozitivno povezavo med gospodarskim razvojem in izdatki za raziskave in razvoj. Pri oblikovanju tega cilja je bilo premalo upoštevano dejstvo, da je višina izdatkov za raziskave in razvoj močno odvisna od panožne strukture in jo je mogoče oceniti le glede na sestavo panoge. Novejše študije (Leo – Reinstaller – Unterlass, 2007, Pottelsberghe, 2008) kažejo, da so izdatki za raziskave in razvoj večine „starih“ držav članic blizu ravni, ki bi jo lahko pričakovali glede na njihovo panožno strukturo, medtem ko so ti izdatki večine „novih“ držav članic nižji od pričakovane ravni (kar pomeni pod premico 45°, glej sliko 1). Švedska in Finska – ter tudi ZDA – porabijo precej več sredstev za raziskave in razvoj, kot bi pričakovali glede na njihovo panožno strukturo. Vzrok za to je, da te države v nekaterih panogah dosegajo tehnološko mejo ter inovacijskim dejavnostim namenjajo večji poudarek kot njihovi konkurenti in – v primeru ZDA – proizvajajo za večji notranji trg. Poleg tega so višji izdatki za raziskave in razvoj lahko tudi rezultat raziskovalno intenzivnega visokošolskega sektorja (glej: Pottelsberghe, 2008).

Slika 1: Strukturno prilagojeni izdatki za raziskave in razvoj



Source: New-Cronos; Fourth Community Innovation Survey (CIS-4); Countries included: Belgium (BE), Bulgaria (BG), Cyprus (CY), Czech Republic (CZ), Estonia (EE), Finland (FI), France (FR), Germany (DE), Greece (GR), Hungary (HU), Iceland (IC), Italy (IT), Latvia (LV), Lithuania (LT), Norway (NO), Poland (PL), Portugal (PT), Romania (RO), Slovakia (SK), Slovenia (SL), Spain (ES), Sweden (SE). Where available we have included the data for Iceland and Norway. New member states are the countries that have joined the EU since 2004; old memberstates are the countries that were members of the EU prior to 2004.

3.3 Če so torej izdatki za raziskave in razvoj podjetniškega sektorja v Evropi (vsaj v starih državah članicah) večinoma v skladu s panožno strukturo, ni nobenih prepričljivih razlogov za korenito spremembo izdatkov za raziskave in razvoj, ker jih je treba obravnavati tudi kot dejavnik stroškov in prinašajo padajoče mejne donose. Večje naložbe v izdatke za raziskave in razvoj so smiselne v primeru približanja tehnološki meji ali v primeru strukturnih sprememb ⁽¹⁾ za razvoj raziskovalno intenzivnih ⁽²⁾ panog. Obe spremembi sta nujno potrebni, če želimo ohraniti konkurenčnost Evrope in zavarovati „evropski model“.

3.4 Vendar tega ne bo mogoče doseči le z enkratnim povečanjem sredstev za raziskave in razvoj, temveč bolj z okrepljeno podporo tveganim inovacijskim strategijam, z naložbami v raziskovalno infrastrukturo in z izboljšanjem sistema izobraževanja in usposabljanja. Nadaljnji dve spremembi vključujeta oblikovanje tržnega okolja, naklonjenega inovacijam, in večjo mobilnost na vseh ravneh (glej: Aho et al., 2006). Prav tako pomembni so dopolnilni ukrepi na področju ureditve trga dela in sistema financiranja, konkurenčnosti ter makropolitike. Uspešno izvajanje teh političnih pristopov bo precej povečalo prizadevanja, vložena v inovacije, s tem pa tudi izdatke za raziskave in razvoj.

3.5 Prenos poudarka gospodarske politike z raziskav in razvoja na inovacije zmanjšuje tudi implicitno namenjanje prednosti „visokotehnološkim panogam“, ki izvira iz poskusa povečanja izdatkov za raziskave in razvoj. Ta pristop omogoča nadgradnjo panog, ki so glede na uporabo tehnologij sicer visokotehnološke, vendar ne namenjajo visokih naložb v raziskave in razvoj, ker njihova prizadevanja za inovacije temeljijo na inteligentni uporabi tehnologij in človeški ustvarjalnosti. Na primer, številne tehnološko zahtevne inovacije na področju ustvarjalnih panog, jeklarstva ali tekstila in oblačil nastajajo brez ali z malo lastnih izdatkov za raziskave in razvoj. Prav tako se je izkazalo, da je praktično v vseh panogah potencial za hitro rastoča mala in srednje velika podjetja (t. i. gazele) (glej: Hölzl – Friesenbichler, 2008), kar je prav tako povezano z obsežnim spodbujanjem inovacij. Osredotočanje na visokotehnološke panoge – kar zagotavlja njihov velik pomen tudi v prihodnosti – temelji na visoki rasti povpraševanja po njih. Če bo na podlagi prizadevanj za raziskave in razvoj mogoče uspešno uresničiti inovacije, bodo lahko koristi – na področju gospodarske rasti in rasti zaposlovanja – nesorazmerno visoke zaradi visoke rasti povpraševanja (Falk – Unterlass, 2006).

3.6 Novi in stari izzivi zahtevajo odličnost tako pri raziskavah kot tudi pri njihovem izvajanju. Glede na globalne izzive lahko

Evropa ostane konkurenčna le z vrhunskimi dosežki pri temeljnih in uporabnih raziskavah. Glavne ovire pri izvajanju te strategije so že sedaj izrazite – v prihodnosti pa bodo še veliko bolj – na področju človeškega kapitala. Večje število delavcev in bolje izobraženi delavci s sekundarno in terciarno izobrazbo so ključni za strukturne spremembe in približevanje tehnološki meji. Dosedanje zamude je mogoče nadoknaditi le v daljšem časovnem obdobju, vendar prizadevanja za njihovo odpravo pogosto še vedno niso dovolj velika. Prav tako je pri strukturah izobraževanja treba zagotoviti, da ponudba števila mest za izobraževanje ustreza povpraševanju ⁽³⁾ in da se nenehnemu nadaljnjemu usposabljanju delovne sile (pojem: vseživljenjsko učenje) nameni prav toliko pozornosti, da bodo delavci v vseh fazah svojega poklicnega življenja ohranili produktivnost in zaposljivost.

3.7 Prenovljena lizbonska strategija je prinesla velike spremembe na evropski ravni, ki lahko pospešijo strukturne spremembe v smeri raziskovalno intenzivnih gospodarskih struktur in odličnosti. Mednje sodijo ukrepi za izboljšanje razpoložljivosti tveganega kapitala in povečanje mobilnosti raziskovalcev, Evropski inovacijski in tehnološki inštitut (ETI), Evropski raziskovalni svet in pobuda za vodilni trg. Pri tem je treba omeniti tudi povečanje sredstev za okvirne programe in razširitev vodilnih projektov na evropski ravni.

4. Evropa: učinkovita politika kljub raznolikosti?

4.1 Čeprav so evropski cilji večinoma jasni in vsesplošno sprejeti, se pojavlja vprašanje, ali je Evropa zaradi svoje heterogenosti sploh sposobna oblikovati politiko na tem področju. Evropska raznolikost se navsezadnje kaže tudi v različnih ravneh produktivnosti držav članic, različnih stopnjah uspešnosti in tehnoloških področjih delovanja (na primer standard GSM in uporaba IKT) ter velikih razlikah na sektorski ravni – tako med sektorji kot tudi znotraj njih (glej: Falk, 2007, Leo – Reinstaller – Unterlass, 2007, priloga 3).

4.2 Ta raznolikost predstavlja velik izziv za gospodarsko politiko, ker gospodarskopolitični ukrepi prinašajo različne dosežke, odvisno od stopnje gospodarskega razvoja. Uspešne države eksplicitno ali implicitno prilagajajo svoje gospodarskopolitične strategije stopnji gospodarskega razvoja in tako skušajo podpreti

⁽¹⁾ Strukturne spremembe nastanejo z ustanavljanjem novih, diverzifikacijo obstoječih ali naseljevanjem novih podjetij.

⁽²⁾ Tu so namenoma omenjeni „raziskovalno intenzivni“ sektorji, ker razdelitev na visoko-, srednje- in nizkotehnološke sektorje na podlagi izdatkov za raziskave in razvoj podcenjuje uporabo tehnologije na številnih gospodarskih področjih. Če k temu dodamo še vključevanje drugod razvitih tehnologij v proizvode in proizvodne postopke, bi bilo med srednje- ali visokotehnološko področje načeloma treba uvrstiti tudi panoge, ki so po klasični razvrstitvi uvrščene med nizkotehnološke (glej: Peneder, 2007).

⁽³⁾ Po ocenah Cedefop naj bi se v obdobju 2006–2015 skupna zaposlenost v Evropi povečala za več kot 13 milijonov delovnih mest. To vključuje povečanja za skoraj 12,5 milijonov delovnih mest na najvišji stopnji usposobljenosti (približno ISCED stopnji 5 in 6) ter skoraj 9,5 milijonov delovnih mest na srednji stopnji (ISCED stopnji 3 in 4). Po drugi strani pa se bo število delovnih mest zmanjšalo za več kot 8,5 milijonov za tiste brez ali z malo formalnih kvalifikacij (ISCED stopnje 0–2). Vir: Cedefop, Future skill needs in Europe: Medium-term forecast (Prihodnje potrebe po strokovni usposobljenosti v Evropi: srednjeročna napoved), 2008.

proces dohitevanja ali pa se usmeriti v proizvodnjo, ki dosega tehnološko mejo. Smiselnost prilagajanja gospodarske politike stopnji razvoja je bila dokazana z vrsto znanstvenih del. Ta kažejo, da enaki politični ukrepi prinašajo različne koristi odvisno od stopnje razvoja posamezne države. Tako lahko nek ukrep v državi, v kateri proizvodnja dosega tehnološko mejo, prinese velik donos, v državi, ki je v fazi dohitevanja, pa ima manjše ali celo negativne učinke na gospodarski razvoj.

4.3 To stališče je mogoče lepo obrazložiti s primerom sistema izobraževanja⁽¹⁾. Za čim večje povečanje donosnosti naložb v sistem izobraževanja, je treba upoštevati tudi stopnjo razvoja različnih verižnih učinkov: čim bližje je država tehnološki meji, tem bolj je pomembno terciarno izobraževanje. Nasprotno pa poklicno usmerjeni izobraževalni sistemi podpirajo proces dohitevanja. Aghion et al. (2005) ocenjujejo, da povečanje izdatkov za visokošolsko izobraževanje za 1 000 \$ na osebo za državo, ki je dosegla tehnološko mejo, poveča letno stopnjo rasti za približno 0,27 odstotne točke, pri čemer takšna naložba v državi, ki zaostaja za tehnološko mejo, pomeni povečanje stopnje rasti le za približno 0,10 odstotne točke. V državah, ki so blizu tehnološke meje, je zaposlovanje oseb s terciarno izobrazbo lahko zelo donosno, ker so zaželeni tudi radikalnejše inovacije, ki jih je mogoče uresničiti le z znanstvenimi raziskavami.

4.4 Višja izobrazba pomeni tudi več prožnosti pri izbiri tehnologije. Zaradi močnega osredotočenja evropskih sistemov izobraževanja na poklicno usposabljanje ali sekundarno izobraževanje so razlike v rasti med evropskimi državami in ZDA približno 60-odstotne (Krueger – Kumar, 2004). Družbe, ki temeljijo na znanju, potrebujejo splošne ključne kvalifikacije in višjo izobraženost, ki podpira prilagajanje novih tehnologij in oblikovanje novih panog z novimi podjetji. Dejstvo, da se je v preteklosti Evropa osredotočala na sekundarno izobraževanje – kar je tudi prav za proces dohitevanja – tako postaja ovira rasti pri doseganju tehnološke meje.

4.5 Evropska unija se pri oblikovanju in izvajanju gospodarske politike seveda sooča s heterogeno zvezo držav. Pri veliki heterogenosti se pristojnost izvajanja običajno prenese na raven držav članic, da bi slednje našle rešitve, prilagojene lokalnim razmeram⁽²⁾. Vendar je zelo pomembno, da so skupne politične smernice med različnimi ravni medsebojno usklajene in da se usklajeno izvajajo, tako da izbrana strategija lahko doseže popolni učinek. To teorijo podpirajo tudi soodvisnosti znotraj Evropske unije. Od napredka držav članic imajo korist tudi drugi, koristoljubne strategije pa ne bi smele biti sprejemljive.

4.6 Jasno je, da enotna strategija, ki bi ustrezala vsem, ni mogoča, temveč je uspešen lahko le niz ukrepov, prilagojen posamezni državi. Pomembno pa je tudi spoznanje, da se morajo z doseganjem tehnološke meje spremeniti gospodarsko-politične strukture in strategije, ker obstoječi instrumenti, ki so se pogosto razvijali več kot desetletje, nimajo več oz. imajo zelo malo učinka, ki bi povečal rast, in so zato postali vsaj delno neučinkoviti. Enako velja – čeprav v drugačnih okoliščinah – za države v procesu dohitevanja. Če se bodo tam uporabljale enake strategije kot za države, ki dosegajo tehnološko mejo, je to prav tako neučinkovita rešitev. Vsaka evropska strategija mora zato zagotoviti odgovore na naslednja vprašanja:

- kako okrepiti kohezijo in odličnost, pri tem pa upoštevati stopnjo gospodarskega razvoja;
- kako oblikovati cilje in ukrepe, ki bodo ustrezali horizontalnemu značaju številnih političnih področij (na primer: okolje, inovacije) in jih bo mogoče učinkovito uporabljati kljub potrebi po uskladitvi teh političnih področij;
- kako opredeliti razdelitev nalog med evropsko ravno in državami članici, ki bo ustrezala dejanskim razmeram, in
- kako zagotoviti, da bodo sprejeti ukrepi zavezujoči, odstopanja od teh ukrepov pa kaznovana.

4.7 Strukture in mehanizmi za tovrstno politiko so v Evropi večinoma razpoložljivi in jih je treba „le“ uporabiti v ustrezni obliki in s pravimi vsebinami. Tudi pri slednjih so znani temeljni parametri in so že dolgo predmet razprave. Na tem področju manjka politična prodornost, da bi vplivala na dejansko gospodarstvo in evropske družbe.

5. Literatura:

Acemoglu, D. Aghion, P., Zilibotti, F, Appropriate Institutions for Economic Growth, 2006.

Aghion, P., A Primer on Innovation and Growth, Bruegel Policy Brief 02, 2006.

⁽¹⁾ Načeloma velja, da naložbe v človeški kapital prinašajo velik donos: če bi povprečno obdobje šolanja podaljšali za eno leto, bi se potencialni gospodarski rezultat dolgoročno povečal za 6 % (De la Fuengte, 2003).

⁽²⁾ Čeprav bi bilo sčasoma treba vedno znova pregledati „razdelitev pristojnosti“, bi ta analiza presegala področje tega mnenja (glej: Falk – Hözl – Leo, 2007).

Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship, Quarterly Journal of Economics, zvezek 120, št. 2, str. 701–728, 2005.

Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P., Prantl, S., The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity, NBER Working Paper 12027, 2006.

Aghion, P., Boustan, L., Hoxby, C., Vandenbussche, J., Exploiting States' Mistakes to Identify the Causal Impact of Higher Education on Growth, Working Paper, Univerza Harvard, 2005.

Aghion, P., Fally, T., Scarpetta, S., Credit Constraints as a Barrier to the Entry and Post-Entry Growth of Firms: Lessons from Firm-Level Cross Country Panel Data, 2006.

Aghion, P., Marinescu, I., Cyclical Budgetary policy and Economic Growth: What Do We Learn from OECD Panel Data?, 2006.

Aho, E., (predsednik), Cornu, J., Georgiou, L., Subirá, A., Ein innovatives Europa schaffen, Bericht der unabhängigen Sachverständigengruppe für FuE und Innovation, eingesetzt im Anschluss an das Gipfeltreffen in Hampton Court, 2006.

Breuss, F., Die Zukunft Europas, v: BMWA, Das österreichische Außenhandelsleitbild – Globalisierung gestalten – Erfolg durch Offenheit und Innovation, Dunaj, 2008.

Cedefop, Future skill needs in Europe, Medium-term forecast, 2008.

De la Fuente, A., Das Humankapital in der Wissensbasierten globalen Wirtschaft, Teil II: Bewertung auf der Länderebene, Abschlussbericht für die EU-Kommission Beschäftigung und Soziales, 2003.

Falk, M. Sectoral Innovation Performance, Evidenc from CIS 3 micro-aggregated data, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Falk, M., Unterlass, F., Determinanten des Wirtschaftswachstums im OECD-Raum, Teilstudie 1, WIFO-Weißbuch, 2006.

Falk, R. Hölzl, W., Leo, H., On the Roles and Rationales of European STI Policies, WIFO Working Paper, 299/2007.

Falk, R., Leo, H., „What Can Be Achieved By Special R&D Funds When There is No Special Leaning Towards R&D Intensive Industries?“, WIFO Working Papers, 2006, (273).

Gerschenkron, A., „Economic Backwardness in Historical Perspective“, Harvard University Press, 1962.

Giddens, A., Liddle, R., Diamond, P. (eds.), Global Europe, Social Europe, Polity Press, Cambridge, Združeno kraljestvo, 2006.

Gordon, R. J., Issues in the Comparison of Welfare Between Europe and the United States, Paper presented to Bureau of European Policy Advisers, „Change, Innovation and Distribution“ Bruselj, 4. december 2007.

Griffith, R., Redding, S., Van Reenen, J., Mapping the Two Faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries, The Review of Economics and Statistics, 86 (4): 883–895, 2004.

Hollanders, H., Innovation Modes: Evidence at the Sector Level, Europe-Innova, Innovation Watch, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Hölzl, W., Friesenbichler, K. Final Sector Report Gazelles, Sectoral Innovation Watch, Europe Innova, 2008, www.europe-innova.org

Komisija Evropskih skupnosti, Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU – za celovitejši pristop k industrijski politiki, COM(2005) 474 konč., Bruselj, 5.10.2005.

Krueger, D., Kumar, K., US-Europe Differences in Technology-Driven Growth: Quantifying the Role of Education, Journal of Monetary Economics, 2004.

Leo, H., Reinstaller, A., Unterlass, F., Motivating sectoral analysis of innovation. Performance, Europe Innova, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Nicoletti, G., Scarpetta, S., Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence, Economic Policy, 18:36 9, 2003.

OECD, Education at a Glance, OECD, 2006.

Peneder, M., Entrepreneurship and technological innovation, An integrated taxonomy of firms and sectors, Europe Innova, Wifo, 2007, <http://www.europe-innova.org>

Sapir, A. et al. „An Agenda for a Growing Europe“. Oxford University Press, 2004.

Vandenbussche, J., Aghion, P., Meghir, C., Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital, Journal of Economic Growth, zvezek 11, št. 2, str. 97–127, 2006.

V Bruslju, 22. oktobra 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI
