

dr Agnieszka Głodowska

Katedra Handlu Zagranicznego
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Znaczenie konwergencji w aktualnej i przyszłej polityce strukturalnej Unii Europejskiej

WPROWADZENIE

Jednym z najważniejszych celów polityki strukturalnej Unii Europejskiej jest redukcja dysproporcji rozwojowych pomiędzy krajami członkowskimi i ich regionami. Od czasu reformy funduszy strukturalnych w roku 1988 na spójność i konwergencję w poszczególnych ramach finansowych, włączając aktualną perspektywę 2007–2013, w sumie przeznaczono prawie 900 mld euro. Dla państw przystępujących do Unii Europejskiej w roku 2004 i 2007 ma to szczególne znaczenie ponieważ znajdują się one na dużo niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego niż kraje tzw. starej 15, co oznacza, że to właśnie one są głównymi beneficjentami środków alokowanych w ramach polityki spójności¹.

Prowadzone przez podmioty Komisji Europejskiej, jak i niezależnych ekspertów badania nad skutecznością polityki strukturalnej, w tym przede wszystkim wpływie funduszy strukturalnych na gospodarki poszczególnych państw członkowskich dostarczają kontrowersyjnych wyników, nierzadko prezentujących sprzeczne wnioski [zob. np. <http://ec.europa...>; Bodrin, Canova, 2001]. Według jednych polityka spójności przyczynia się do konwergencji regionalnej i na poziomie narodowym. Według innych polityka spójności prowadzi do dywergencji, zwłaszcza na szczeblu regionów. Problematyka ta jest bardzo ważna dla Polski, która z jednej strony zaliczana jest do krajów słabiej rozwiniętych, z drugiej zaś otrzymuje najwięcej środków (prawie 20%) w ramach polityki strukturalnej. Kwestie te stały się impulsem do podjęcia niniejszej tematyki w prezentowanym artykule. Nie bez znaczenia jest także opublikowany w listopadzie 2010 roku Piąty Raport Spójności, jak również kryzys gospodarczy, który wprowadził zupełnie nowe spojrzenie na politykę spójności realizowaną przez Unię Europejską. W związku z powyższym celem artykułu jest zbadanie konwergencji w Unii Europejskiej na płaszczyźnie celów formułowanych w ramach poszczególnych okresów

¹ Pojęcia: „polityka strukturalna” i „spójności” na potrzeby niniejszego artykułu traktowane są zamiennie. Autorka uznaje to za dopuszczalne, chociaż terminy te nie są jednoznaczne. Z punktu widzenia konwergencji mają one taki sam cel, jakim jest wyrównywanie dysproporcji rozwojowych na poziomie krajów i regionów Unii Europejskiej.

programowania polityki strukturalnej oraz osiągania jej realnego wymiaru w przyjętym do analizy okresie, tj. 2000/2002 – 2008/2010. Podjęta jest również ocena znaczenia konwergencji po roku 2013, w kontekście ewentualnych zmian, które mogą być wprowadzone w następnej perspektywie finansowej. W pracy zastosowano metodologię analityczno-opisową oraz narzędzia statystyczne do oceny σ – sigma i β – beta konwergencji w części empirycznej pracy.

KONWERGENCJA W DOTYCHCZASOWYM FUNKCJONOWANIU UNII EUROPEJSKIEJ

Pojęcie konwergencji może być ujmowane bardzo różnorodnie. Przede wszystkim odnosi się ono do procesu „zbliżania”, „upodobniania” różnych obszarów działań w ramach państw, regionów. Możemy zatem mówić o konwergencji sfery regulacji, która odnosi się do regul prawnych i norm społecznych wiążących procesy gospodarcze [Wozniak, 1993, s. 16]. Konwergencja nominalna to z kolei termin dotyczący zbieżności zmiennych charakteryzujących politykę pieniężną w gospodarce. Wprowadzone w traktacie z Maastricht wskaźniki i zasady warunkujące możliwość wstąpienia kraju do Unii Gospodarczej i Walutowej określone są mianem kryteriów konwergencji nominalnej. W niniejszym opracowaniu konwergencja dotyczy sfery realnej i rozumiana jest jako proces niwelowania dysproporcji rozwojowych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej i regionami europejskimi na poziomie NUTS2 w zakresie tempa wzrostu gospodarczego i poziomu produktu krajowego brutto [Jabłoński, 2009, s. 57]. Tak rozumiana konwergencja znalazła swoje odzwierciedlenie w pierwszych dokumentach założycielskich, jako zasadniczy cel funkcjonowania Wspólnoty. Pierwsze zapisy dotyczące harmonijnego rozwoju, zmniejszania dysproporcji rozwojowych pomiędzy poszczególnymi regionami oraz wspieranie regionów zacofanych, pochodzą z preambuły traktatu rzymskiego [Traktat Ustanawiający..., 1957, s. 1]. Zapisy te powielane były w każdym następnym traktacie unijnym jako jedno z najważniejszych działań polityki strukturalnej UE, przy jednoczesnym wprowadzaniu pewnych nowych rozwiązań, które tę spójność miały pogłębiać². Za przełomowy jednak okres w definiowaniu zasad polityki spójności w kontekście konwergencji uznać można koniec lat osiemdziesiątych, gdzie jako kluczowe determinanty tych zmian wskazać należy uchwalenie Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE) w roku 1986 oraz przystąpienie do struktur unijnych rela-

² Dotychczasowe zapisy traktatowe umacniały i pogłębiały spójność gospodarczą i społeczną (Jednolity Akt Europejski: nowy rozdział „Spójność Społeczna i Gospodarcza”, ustanowienie instrumentów polityki strukturalnej art. 130a i 130b; traktat z Maastricht: utworzenie Funduszu Spójności, Protokół w sprawie spójności ekonomiczno-społecznej, traktat lizboński: spójność terytorialna jako nowa kategoria spójności).

tywnie biedniejszych państw: Grecji, Hiszpanii, Portugalii [Mokrosińska, 20110, s. 33]. Przeprowadzona w roku 1988 reforma polityki spójności wprowadziła zasadę programowania na kilka lat wydatkowania funduszy strukturalnych oraz normy ich alokacji do obszarów najbardziej problemowych. Tym samym można uznać, że proces konwergencji został formalnie wprowadzony do polityki strukturalnej Unii Europejskiej ponieważ w każdym okresie programowania rozwój i strukturalne dostosowywanie regionów i państw słabszych pod względem gospodarczym zajmowało najważniejsze miejsce.

Tabela 1. Cele polityki strukturalnej UE w poszczególnych ramach finansowych

Okres programowania	Cele
1989–1993	<ul style="list-style-type: none"> • Wspieranie i strukturalne dostosowanie regionów zacofanych gospodarczo • Restrukturyzacja sektorów gospodarczych w regionach przygranicznych i dotkniętych upadkiem przemysłu • Zwalczanie długoterminowego bezrobocia • Ułatwianie młodzieży dostępu do rynku pracy • Zreformowanie polityki agrarnej Wspólnoty – dostosowanie struktur agrarnych • Zreformowanie polityki agrarnej Wspólnoty – wspieranie obszarów wiejskich
1994–1999	<ul style="list-style-type: none"> • Restrukturyzacja obszarów dotkniętych upadkiem przemysłu • Zwalczanie długoterminowego bezrobocia i zawodowa aktywizacja ludzi młodych • Umożliwienie pracownikom adaptacji do zmian w przemyśle i systemie produkcji • Wspieranie obszarów rolniczych • Ułatwienie rozwoju i dostosowywanie strukturalnych obszarów wiejskich • Promocja rozwoju i dostosowań strukturalnych w regionach o małej gęstości zaludnienia
2000–2006	<ul style="list-style-type: none"> • Promowanie rozwoju i strukturalnego dostosowania regionów opóźnionych w rozwoju • Wspieranie gospodarczej i społecznej konwersji obszarów stojących w obliczu problemów strukturalnych • Wspieranie adaptacji oraz modernizacji polityk i systemów kształcenia, szkolenia i zatrudnienia.
2007–2013	<ul style="list-style-type: none"> • Konwergencja • Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie • Europejska współpraca terytorialna

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych http://ec.europa.eu/regional_policy/what/milestones/index_pl.cfm (dostęp 28 sierpnia 2011).

Pula środków przeznaczanych z budżetu unijnego na politykę strukturalną w poszczególnych ramach finansowych miała charakter progresywny, co wskazuje na wagę i zakres tej polityki. Konwergencja sformułowana była jako pierwszy i zasadniczy cel polityki strukturalnej w kolejnych latach, na który przeznaczano się najwięcej środków pieniężnych. W latach 2000–2006 było to ponad 70% środ-

ków, a w kolejnej perspektywie finansowej już ponad 80% środków. W chwili obecnej za regiony najslabiej rozwinięte w Unii uznane zostały regiony na poziomie NUTS2, w których produkt krajowy brutto *per capita* (PPS), obliczony na podstawie danych za okres 2000–2002, wynosi mniej niż 75% średniego PKB dla UE-25 (bez Rumunii i Bulgarii). Celem tym objęte są także państwa, których dochód narodowy brutto *per capita* (PPS), obliczony na podstawie danych za okres 2001–2003, wynosi mniej niż 90% średniego DNB dla UE-25. Mogą one korzystać ze wsparcia Funduszu Spójności. Kryteria te spełniają 84 regiony Wspólnoty, które łącznie zamieszkuje 153 mln osób. Są to przeważnie regiony nowo przyjętych państw, w tym cały region Polski [Kierzkowski, 2009, s. 46–50]. Z Funduszu Spójności korzystają wszystkie kraje nowo przyjęte do Unii oraz Grecja, Portugalia.

Wobec tak dużego i rosnącego zaangażowania środków unijnych na politykę strukturalną oraz konwergencję państw i regionów powstaje pytanie o skuteczność i efektywność tych działań. Odpowiedzią na tak postawione pytanie może być ocena Komisji Europejskiej przedstawiana w cyklicznych raportach na temat spójności społeczno-gospodarczej, analiza modeli makroekonomicznych dedykowanych do oszacowania wpływu funduszy strukturalnych oraz inne badania tej tematyki prowadzone przez niezależnych ekspertów. Pomimo że jak widać, jest to problematyka szeroka poruszana, nie dostarcza ona jednoznacznych wyników i wniosków. Stanowisko prezentowane przez Komisję Europejską dowodzi, że na przestrzeni lat następuje stopniowe wyrównywanie się różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym krajów członkowskich i regionów unijnych. W latach 1983–2008 kraje kohezyjne: Grecja, Hiszpania, Irlandia i Portugalia wykazywały kolejno następującą dynamikę wzrostu PKB *per capita* (PPS) w stosunku do średniej unijnej (w ostatnim roku analizy jest to średnia UE-27): 32,4 p.p., 22,1 p.p., 71,8 p.p., 20,9. Zdaniem Komisji Europejskiej konwergencja następuje także w przypadku regionów UE [Murzyn, 2010, s. 147–148]. Stanowisko to potwierdzone jest w innych badaniach wskazujących na długotrwałą konwergencję zarówno na poziomie narodowym, jak i regionalnym [Leonardi, 2006, s. 155–166]. Innego zdania są autorzy M. Bodrin i F. Canova, według których mówić można jedynie o konwergencji państw członkowskich, a nie regionów europejskich. Co więcej, na tym poziomie różnice w rozwoju społeczno-gospodarczym mogą się nawet pogłębiać, co oznacza, iż zachodzi proces dywergencji [Bodrin, Canova, 2001, s. 205–250]. W ostatnim Raporcie na temat spójności społeczno-gospodarczej wskazuje się, że w latach 2000–2008 kraje na niższym poziomie rozwoju gospodarczego wykazywały dużo wyższą dynamikę wzrostu PKB *per capita* w porównaniu do krajów najbardziej rozwiniętych, co zdaniem Komisji Europejskiej miało wpływ na konwergencję regionalną w UE. Podobny trend występował w przypadku krajów umiarkowanie rozwiniętych. Spowodowało to, że rozbieżność pomiędzy krajami najbogatszymi i najbiedniejszymi zmalała, jak również dysproporcje regionalne. Konwergencja w następnych latach determinowana była wpływem kryzysu gospodarczego, jednak, jak wynika z Raportu, regiony najbardziej rozwinięte zostały nim dotknięte w większym stopniu niż regio-

ny najsłabsze, w związku z czym rozbieżności regionalne nie uległy znaczącym zmianom. 64 regiony objęte celem konwergencji odnotowały w czasie kryzysu wzrost PKB *per capita* na poziomie wyższym niż średni poziom unijny [*Inwestowanie w przyszłość...*, 2010, s. 37–52].

ANALIZA KONWERCENCJI BETA I SIGMA W KRAJACH I REGIONACH UE W LATACH 2000/2002 – 2008/2010

Do najpopularniejszych metod pomiaru procesu wyrównywania się poziomów PKB *per capita* pomiędzy państwami i regionami zaliczyć można konwergencję typu σ – sigma oraz β – beta. Konwergencja typu β – beta dotyczy zależności między średnią stopą wzrostu produktu *per capita* a początkowym poziomem produktu. Może ona wystąpić jako konwergencja bezwzględna, kiedy to kraje lub regiony zbliżają się do siebie bez względu na warunki początkowe. W takiej sytuacji kraje mniej rozwinięte rozwijają się szybciej niż kraje na wyższym poziomie rozwoju, a wzrost ich realnego PKB *per capita* jest tym większy, im niższy jest poziom PKB *per capita* na początku, następuje więc wyrównywanie się poziomów rozwoju w tych krajach (regionach). Konwergencja β – beta może także wystąpić jako konwergencja warunkowa, która oznacza, że zbliżają się do siebie pod względem poziomu PKB *per capita* kraje o podobnych parametrach strukturalnych [Wójcik, 2008, s. 42]. Konwergencja σ – sigma oznacza, że dyspersja produktu *per capita* między badanymi krajami (regionami) zmniejsza się z czasem. Obie przedstawione powyżej koncepcje konwergencji są ze sobą związane. Sigma konwergencja przedstawia zmianę rozkładu PKB *per capita* w czasie uwzględnionych do analizy państw (regionów), zaś β – beta konwergencja informuje o zmianie poziomów produktu *per capita* poszczególnych krajów (regionów) wewnątrz danego rozkładu produktów wraz z upływem czasu [Nowak, 2007, s. 75–76].

W związku z powyższym w niniejszej części opracowania dokonano analizy konwergencji β – beta oraz σ – sigma w Unii Europejskiej, na poziomie państw członkowskich oraz na poziomie regionów NUTS2, wykorzystując następujące formuły:

1. Konwergencja σ – sigma [Nowak, 2007, s. 71]:

$$\sigma(t) = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (\log y_i(t) - \bar{y}(t))^2}$$

Gdzie:

$$\bar{y}(t) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \log y_i(t)$$

$y_i(t)$ = PKB *per capita* w i – tym kraju .

Sigma konwergencja występuje, jeżeli:

$$\sigma(t) < \sigma(t-1) \text{ lub } \sigma(t) \leq \sigma(t-1).$$

2. Konwergencja β – beta [Mokrosińska, 2011, s. 73]:

$$\frac{1}{t(\ln)y(t) - \ln[y(0)]} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln y(0)$$

Gdzie:

$y(t)$ – PKB *per capita* w roku końcowym,

$y(0)$ – PKB *per capita* w roku początkowym

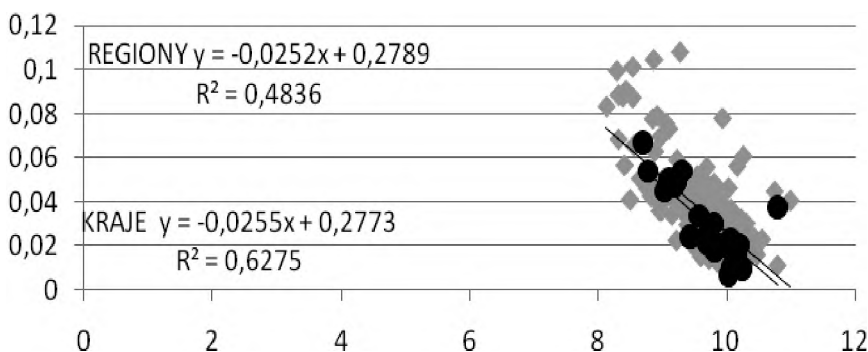
t – liczba okresów

Konwergencja β – beta występuje wówczas, kiedy parametr α_1 jest ujemny. Współczynnik beta oblicza się korzystając z następującej formuły:

$$\beta = -\frac{1}{t} \ln(1 + \alpha_1 t)$$

Dodatnia ocena parametru beta oznacza, że kraje biedniejsze rozwijają się szybciej niż kraje bogate. Informuje on także, w jakim tempie następuje zbliżanie się do stanu równowagi długookresowej.

Analiza konwergencji na obszarze Unii Europejskiej ograniczona jest dostępnością danych o wielkości PKB *per capita* na poziomie regionów NUTS2. Dlatego też do badania konwergencji na poziomie narodowym przyjęto okres 2000–2010, zaś do na poziomie regionalnym 2000–2008.



Rysunek 1. Konwergencja β w krajach i regionach (NUTS 2) UE

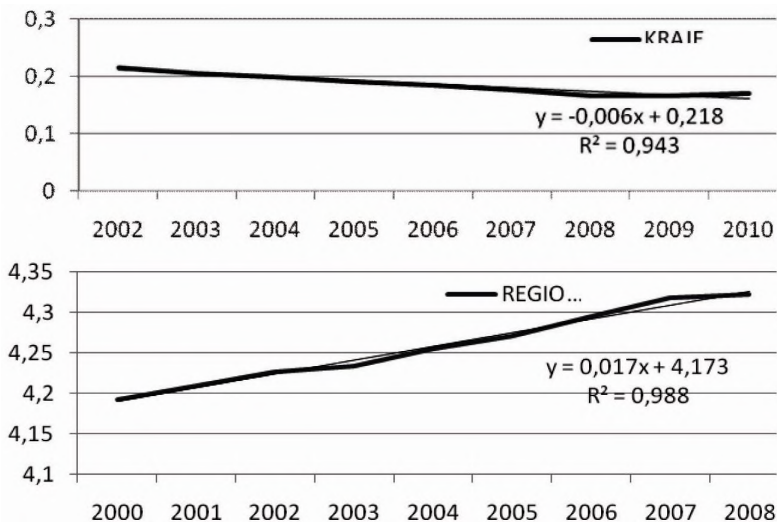
Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2. Wyniki regresji konwergencji β w krajach i regionach UE

Wyniki regresji konwergencji β w krajach UE w okresie 2002–2010			
α_0	α_1	R ²	β
0,2773	-0,0255	0,6275	0,028968
Wyniki regresji konwergencji β w regionach UE (NUTS2) 263 regiony w okresie 2000–2008			
α_0	α_1	R ²	β
0,2789	-0,0252	0,4836	0,02858

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z rysunku 1 i tabeli 2 kraje i regiony Unii Europejskiej w latach 2000/2002 – 2008/2010 rozwijały się zgodnie z hipotezą konwergencji β – beta. Kraje i regiony, które na początku analizowanego okresu charakteryzowały się niższym poziomem PKB *per capita* w następnych latach uwzględnionych do badania osiągnęły przeciętnie szybsze tempo wzrostu gospodarczego niż regiony i kraje z wyższym poziomem PKB *per capita* kolejno w roku 2000 i 2002. Nachylenie linii regresji jest ujemne i bardzo strome zarówno w przypadku regionów, jak i krajów. Również parametr α_1 w obu przypadkach przyjmuje wartość ujemną. Współczynnik determinacji wskazuje na dopasowanie linii regresji do danych empirycznych, zwłaszcza w przypadku krajów UE, gdzie osiąga on wartość 62,7%. Obliczony współczynnik β osiąga prawie taką samą wartość dla krajów i regionów. Zaokrąglając przyjąć można, że roczne tempo zbliżania się państw i regionów w analizowanym okresie do stanu równowagi długookresowej wynosi 2,9%.

Rysunek 2. Konwergencja σ w krajach i regionach (NUTS2) UE

Źródło: opracowanie własne.

Analiza konwergencji σ – sigma nie dostarcza tak jednoznacznych wniosków jak w przypadku konwergencji β – beta. Z rysunku 2 wynika, że ścieżki wzrostu gospodarczego przedstawiają się inaczej w przypadku regionów unijnych i krajów członkowskich. O występowaniu zjawiska konwergencji σ – sigma mówić możemy jedynie w przypadku krajów Unii Europejskiej w latach 2002–2010. Zróżnicowanie PKB *per capita* najbardziej widoczne jest do roku 2008, gdzie oszacowana linia trendu ma nachylenie ujemne. Kolejna dwa lata analizy determinowane są kryzysem globalnym, co niewątpliwie wpłynęło na zatrzymanie procesu zbieżności w krajach Unii. W przypadku regionów jawi się sytuacja odwrotna. W okresie 2000–2007 mówić można o dywergencji, natomiast ostatni okres analizy, charakteryzujący się zatrzymaniem trendu, również asocjować należy z kryzysem. W obu przypadkach współczynnik determinacji osiąga wysoką wartość powyżej 90%. Powstaje zatem pytanie, dlaczego w przypadku regionów, pomimo że regiony o wyższym wskaźniku PKB *per capita* rozwijają się w tempie szybszym niż kraje, w których wskaźnik ten jest wyższy, w efekcie nie zachodzi zjawisko konwergencji σ – sigma, a następuje wręcz zjawisko dywergencji. Trudno to jednoznacznie wytłumaczyć. Interpretując jednak konwergencję β – beta zachować należy ostrożność. Wynika to z tego, że konwergencja β –beta jest warunkiem koniecznym ale nie wystarczającym do osiągnięcia konwergencji σ – sigma. Stan równowagi długookresowej, do którego dążą kraje (regiony) w długim okresie zgodnie z hipotezą konwergencji absolutnej, zależy od poziomu technologii, stopy wzrostu liczby ludności, polityki rządu, struktury rynku czynników produkcji itp. W związku z tym, uwzględnienie w badaniu tych czynników dałoby bardziej szczegółowe informacje [Nowak, 2007, s. 73]. Nie bez znaczenia może być także zjawisko określane w literaturze przedmiotu jako paradoks Galtona. Występowanie konwergencji β – beta i jednocześnie brak konwergencji σ – sigma lub występowanie σ – sigma dywergencji może także wiązać się z tym, że dystans pomiędzy bogatymi regionami i biednymi jest tak duży, iż nawet większa dynamika wzrostu PKB *per capita* regionów biedniejszych nie niweluje tej rozbieżności w długim okresie. Może być to także związane z występowaniem szoków gospodarczych. Dlatego też duże znaczenie dla interpretacji wyników ma długość okresu analizy. Niewątpliwie wnioskowanie powinno być oparte na okresie obejmującym pełny cykl koniunkturalny [Próchniak, Rapacki, 2007, s. 47]. W związku z powyższym, zdaniem D. Quaha, należy zajmować się tylko koncepcją konwergencji σ – sigma ze względu na fakt, że istotne jest tylko to, czy z upływem czasu światowy rozkład dochodów staje się bardziej jednorodny [Quah, 1993, s. 427–443]. Innego zdania jest X. Sala-i-Martin, twierdząc, że obie koncepcje są interesujące i należy je uwzględnić w badaniach empirycznych [Sala-i-Martin, 1996, s. 1325–1352].

KONWERGENCJA W PRZYSZLEJ POLITYCY STRUKTURALNEJ UE

Opublikowanie Piątego Raportu Spójności oficjalnie rozpoczęło debatę nad przyszłym kształtem unijnej polityki strukturalnej. Zakładana reforma tej polityki nie wynika jedynie z wniosków, jakie płyną z tego Raportu, ale z już wcześniej zaistniałych ku temu okoliczności. Po pierwsze, sam traktat lizboński wprowadza nowy wymiar polityki spójności, jakim jest spójność terytorialna. Niewątpliwie może to rzutować na strukturę przyszłych celów polityki spójności. Ponadto rodzi pytanie o sposób finansowania zadań związanych z spójnością terytorialną i ewentualność utworzenia nowego funduszu. Z punktu widzenia konwergencji jest to bardzo istotne, ponieważ oznaczałoby swoiste „rozdrobienie” środków finansowych wykorzystywanych w ramach polityki strukturalnej. Po drugie, niewątpliwie nastąpi synchronizacja celów polityki spójności ze Strategią Europa 2020. Oznacza to, że będą to cele przede wszystkim związane z innowacyjnością, wzrostem opartym na wiedzy, gospodarką niskoemisyjną i konkurencyjnością. Ponadto rodzi się wątpliwość dotycząca różnych mechanizmów zarządzania polityką spójności i wdrażaniem Strategii Europa 2020. W przypadku pierwszym mówić można o trójstopniowym mechanizmie wdrażania polityki strukturalnej: europejskim, narodowym i regionalnym. Implementacja Strategii Europa 2020 rozpatrywana jest na dwóch płaszczyznach: europejskiej i narodowej. Wobec tego powstaje wątpliwość dotycząca uwzględnienia szczebla regionalnego i lokalnego w realizacji założeń Strategii Europa 2020. Po trzecie, kształt przyszłej polityki strukturalnej w dużej mierze implikowany jest kryzysem. Sytuacja ta spowodowała zmiany wielu państw członkowskich w podejściu do polityki strukturalnej. Część z nich postuluje za odejściem od koncentracji funduszy na regionach słabiej rozwiniętych, tym samym celu konwergencji na rzecz wzrostu i konkurencyjności wszystkich regionów europejskich.

Wobec wskazanych powyżej okoliczności stwierdzić należy, że w kolejnej perspektywie finansowej utrzymanie dotychczasowego status quo w zakresie celów polityki strukturalnej, przede wszystkim dotyczących konwergencji, będzie dość trudne. Dużo kontrowersji budzą także kryteria kwalifikowalności do Celu Konwergencja. Jeżeli byłyby one utrzymane według zasad określonych w aktualnej perspektywie finansowej to około 30% regionów kwalifikujących się w chwili obecnej do Celu Konwergencja straciłoby swój status na skutek efektu statystycznego związanego z uwzględnieniem Rumunii i Bułgarii do oszacowania średniej wartości PKB *per capita*. Przede wszystkim dotknęłoby to regiony z krajów „starej piętnastki” (Hiszpania i Niemcy). Może oznaczać to większą koncentrację budżetu na krajach nowo przyjętych do Unii, a co za tym idzie, rozbieżność interesów pomiędzy beneficjentami i płatnikami netto do unijnego budżetu [*The Future of...*]. Wszystko to wskazuje, że przyszłość polityki strukturalnej w następnej ramie finansowej rozgrywać się będzie wokół dwóch kwestii: konwergencji i konkurencyjności. Koncentracja środków na konwergencji oznacza marginalizację

Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej. Założenie, że poprzez wyrównywanie różnic w PKB *per capita* regionów europejskich, zwiększy się konkurencyjność całej Unii nie sprawdziło się. Co więcej, takie działania w dużym stopniu ograniczyłyby znaczenie unijnej polityki strukturalnej; z drugiej strony definiowanie celów ukierunkowanych wyłącznie na konkurencyjność spowoduje bardzo dużą polaryzację pomiędzy krajami i regionami bardzo dynamicznymi i najbardziej. Nie bez znaczenia jest tutaj pozycja Polski. Optymalnym rozwiązaniem byłoby usytuowanie punktu ciężkości pomiędzy tymi dwoma kategoriami.

PODSUMOWANIE

W dotychczasowej polityce strukturalnej Unii Europejskiej konwergencja zajmowała zasadnicze miejsce na poziomie definiowanych celów. Począwszy od reformy funduszy strukturalnych pod koniec lat osiemdziesiątych, poprzez kolejne perspektywy finansowe artykułowano priorytet dotyczący wyrównywania dysproporcji rozwojowych pomiędzy regionami europejskimi. Badania empiryczne dostarczały jednak niejednoznacznych dowodów na to, czy konwergencja ta rzeczywiście następuje. Przede wszystkim kontrowersje budziły oceny konwergencji regionalnej. Przeprowadzona w opracowaniu analiza σ – sigma i β – beta konwergencji w latach 2000/2002 – 2008/2010 pozwala potwierdzić stanowisko, że w istocie z konwergencją mamy do czynienia jedynie na szczeblu narodowym. W przypadku regionów poziomu NUTS2 zachodzi β – beta konwergencja, która wskazuje, że regiony które na początku analizowanego okresu charakteryzowały się niższym poziomem PKB *per capita* w następnych latach uwzględnionych do badania osiągnęły przeciętnie szybsze tempo wzrostu gospodarczego niż regiony z wyższym poziomem PKB *per capita* w analogicznym okresie początkowym. Pomimo tego nie nastąpiła konwergencja σ – sigma. Rodzi to pytanie o zasadność koncentracji środków w ramach funduszy strukturalnych na działaniach dotyczących konwergencji. Potęgowane jest to innymi okolicznościami zaistniałymi w Unii, tj.: wejściem w życie traktatu lizbońskiego, implementacją Strategii Europa 2020 oraz kryzysem ekonomicznym. Wszystko to wskazuje, że w zakresie definiowania priorytetów polityki strukturalnej na lata 2014–2020 najważniejsza debata rozegra się wokół dwóch kwestii: konwergencji konkurencyjności.

LITERATURA

- Boldrin M., Canova F., 2001, *Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies*, "Economic Policy", vo. 16, nr 32.
- Inwestowanie w przyszłość Europy*, 2010, Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska.

- Jabłoński Ł., 2009, *Teoretyczne kwestie konwergencji ekonomicznej* [w:] *Konwergencja modeli ekonomicznych Polska i Ukraina*, red. M.G. Woźniak, V.I. Chuzhykov, D.G. Lukianenko, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.
- Kierzkowski T., Jankowska A., Knopik R. (red.), 2009, *Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności*, Wydawnictwo C.H Beck, Warszawa.
- Leonardi R., 2006, *Cohesion in the European Union*, "Regional Studies", vol. 40, nr 2.
- Mokrosińska D., 2011, *Polityka kohezji w Unii Europejskiej* [w:] *Polityka kohezji i konwergencja gospodarcza regionów Polski oraz krajów Unii Europejskiej*, red. S.I. Bukowski, Difin, Warszawa.
- Murzyn D., 2010, *Polityka Spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Nowak W., 2007, *Konwergencja w modelach endogenicznego wzrostu gospodarczego*, Kolonia Limited 2007, Wrocław.
- Próchniak M., Rapacki R., 2007, *Konwergencja beta i sigma w krajach postsocjalistycznych w latach 1990–2005*, „Bank i kredyt”, sierpień – wrzesień.
- Quah D., 1993, *Galton's fallacy and tests of the convergence hypothesis*, "Scandinavian Journal of Economics", t. 95 (4).
- Traktat Ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą z dnia 25 marca 1957 r.
- Sala-i-Martin X., 1996, *Regional cohesion: Evidence ant theories of regional growth and convergence*, "European Economic Review", t. 40.
- The Future of EU Structural Policy, 2008*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/evaluations/germany/files/0802_future_eu_structural_policy_sum_de.pdf, z dnia 30 sierpnia 2011
- Woźniak M.G., 1993, *Kierowanie. Rynek. Transformacja. Bariery stabilizacji*, Instytut Badań Rynkowych, Kraków.
- Wójcik P., 2008, *Dywergencja czy konwergencja: dynamika rozwoju polskich regionów*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(32)/2008.

Streszczenie

Jednym z najważniejszych celów polityki strukturalnej Unii Europejskiej jest redukcja dysproporcji rozwojowych pomiędzy krajami członkowskimi i ich regionami. Głównymi beneficjentami tej polityki są kraje o niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym Polska. Wyniki badań skuteczności tej polityki dostarczają jednak niejednoznacznych wniosków co do realnej konwergencji, zwłaszcza na poziomie regionów unijnych. W związku z powyższym w artykule podejmuje się próbę oceny znaczenia konwergencji w polityce strukturalnej Unii Europejskiej na poziomie definiowanych przez nią celów, jak i w rzeczywistości, analizując współczynniki β – beta i σ – sigma konwergencji dla krajów członkowskich i regionów NUTS2. Badanie potwierdza proces konwergencji na poziomie narodowym i dywergencji na poziomie regionalnym. Ostatecznie w artykule podejmuje się próbę oceny, jakie znaczenie kwestia konwergencji będzie miała w kolejnej perspektywie finansowej 2014–2020. Podstawą do wnioskowania na przyszłość są zalecenia wynikające z Piątego Raportu Spójności Strategii Europa 2020 oraz stanowiska poszczególnych państw.

The Meaning of Convergence in Current and Future Structural Policy of European Union

Summary

One of the principal aim of EU structural policy is development's disproportion reduction between member states and their regions. The main recipients of this policy, including Poland, are countries which are on the lower socio – economic development level. In spite of these facts, the investigation doesn't support unequivocal results on the real convergence, particularly on regional level. According to the above the article attempts to evaluate the meaning of convergence in European Union's structural policy indefinite goals as well as in reality by using β -beta and σ – sigma coefficients for national and regional scrutiny. The analysis confirms convergence process on national level and divergence on regional one. Finally, the article tries to assess how important the convergence will be in the next programming period. The basis for concluding are: recommendation from Fifth Cohesion Report, Strategy Europe2020 and positions of the EU's member states.