

Leszek KWIECIŃSKI

Uniwersytet Wrocławski

leszek.kwiecinski2@uwr.edu.pl

POLITYKA W ZAKRESIE BADAŃ I ROZWOJU TECHNOLOGICZNEGO UNII EUROPEJSKIEJ JAKO PRZYKŁAD INTEGRACJI FORMALNIE I FAKTYCZNIE ZRÓŻNICOWANEJ

ABSTRACT Research and Development Policy of the European Union as an example of formal and real differentiated integration

In this paper has been analysed a concept of the differentiated integration and their main criteria. This allows to show the formal and legal sphere of this concept, especially in the Research and Technological Development Policy of the European Union. As a result it was noted that the described EU structural policy is an area of deep formal and real diversity that runs both between EU Member States and other public-private stakeholders, such as universities or enterprises. This fact contributed to present two scenarios for the further evolution of European integration in the area of Research and Technological Development Policy.

Keywords: Research & Technological Development Policy of the EU, differentiated integration, governance, European integration

Słowa kluczowe: polityka w zakresie badań i rozwoju technologicznego UE, integracja zróżnicowana, *governance*, integracja europejska

WPROWADZENIE

Unia Europejska opisywana jest jako specyficzny system polityczny¹, którego główną cechą jest złożoność. Oznacza to, że oddziałują nań różnorodne procesy i aktorzy, tacy jak: globalizacja i lokalizacja, centralizacja i decentralizacja, integracja i fragmentaryzacja, aktorzy państwowi i niepaństwowi, publiczni i prywatni². System ów przedstawiany jest w literaturze przedmiotu jako niespójna struktura o charakterze hybrydowym, na którą składają się systemy wewnątrzpaństwowe państw członkowskich UE oraz system międzynarodowy organizacji międzynarodowej, jaką jest sama UE³. System złożony jest także definiowany jako zbiór składający się z wielkiej liczby podmiotów i procesów, które w sposób nieprosty wchodzą ze sobą w interakcje, generując skomplikowane modele zachowań⁴.

Integracja europejska jest z kolei procesem, który pozwala specyficznemu systemowi UE poszukiwać równowagi, adaptowalności do zmieniających się warunków wewnątrz i na zewnątrz systemu. Jest więc, w myśl założeń metody analizy systemowej, swego rodzaju mechanizmem sprzężenia zwrotnego (*feedback*). W procesie integracji europejskiej dochodzi bowiem do permanentnej emergencji zdarzeń i stanów, które oddziałują na system polityczny UE. W tym miejscu dochodzimy do koncepcji zarządzania (*governance*), która jest charakterystyczna dla złożonych systemów politycznych znajdujących się w ciągłym procesie wyłaniania czy – mówiąc językiem Niklusa Luhmanna – samoreferencyjności. Samoreferencyjność to wynik reakcji systemu na zmiany, który, bazując na dostępnych zasobach, powinien mieć zdolność do nadania mu tożsamości przy zachowaniu otwartości na działania zewnętrzne⁵.

Ta stała umiejętność znajdowania równowagi pozwala systemowi na zachowanie stabilności, a zatem na trwanie i rozwój. Aby wielokrotnie złożony podmiotowo i procesowo system UE mógł utrzymać stan równowagi, niezbędne jest umiejętne zarządzanie procesami wewnętrznymi. Zarządzanie, czyli *governance*, na użytek niniejszego opracowania rozumiane jest jako kolektywne rozwiązywanie problemów w przestrzeni publicznej, w tym przypadku: europejskiej⁶. Możemy wskazać trzy specyficzne nurty

¹ S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, przeł. A. Komasa, Warszawa 2010, s. 28-32.

² J. Rosenau, *Governance in New Global Order*, [w:] *The Global Transformation Reader*, red. D. Held, A. McGrew, Cambridge 2003, s. 223.

³ P. Tosiek, *Prawne gwarancje pozycji państwa członkowskiego w systemie decyzyjnym Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska po Traktacie z Lizbony. Pierwsze doświadczenia i nowe wyzwania*, red. tenże, Lublin 2012, s. 27-51.

⁴ H.A. Simon, *The Architecture of Complexity*, [w:] tenże, *The Sciences of Artificial*, Cambridge 1986, s. 86; J.H. Holland, *Emergence. From Chaos to Order*, Reading 1998, s. 225-231.

⁵ N. Luhmann, *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, przeł. i wstęp G. Skąpska, Warszawa 1994, s. 50.

⁶ J.A. Caporaso, *The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?*, „Journal of Common Market Studies” 1996, vol. 34, nr 1, s. 29, [online] <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00559.x>.

*governance*u europejskiego: *transformation of governance*, *interactive governance* oraz *experimentalist governance*.

W pojęciu *transformation of governance* wskazuje się, że integracja przesuwa dystrybucję kompetencji pomiędzy wieloma poziomami władztwa, ale także pomiędzy sferą publiczną i prywatną, co jest szczególnie istotne dla polityki badawczo-rozwojowej UE, w której kluczowymi aktorami są przedsiębiorstwa oraz instytucje naukowo-badawcze. Oznacza to, iż charakter państwa, jego struktur i procesów polityczno-gospodarczych jest transformowany na inne, pozapaństwowe podmioty⁷.

Dopełnieniem powyżej koncepcji jest *interactive governance*, oznaczająca konieczność zarządzania interaktywnymi arenami, z których powstają różnego rodzaju sieci (np. epistemiczne, węzły wiedzy – Europejski Instytut Innowacji) czy partnerstwa (np. publiczno-prywatne, innowacyjne). Celem takiego zarządzania jest formułowanie, promowanie i osiąganie wspólnych celów za pomocą środków wymiany, wdrażania i mobilizowania idei, regulacji, zasobów i aktorów, np. w formie otwartej metody koordynacji, a w przypadku omawianego tematu europejskiej tablicy wyników w dziedzinie innowacyjności.

Należy także odnieść się bezpośrednio do rozwiązań innowacyjnych oraz eksperymentalnych, co przesuwa nas do koncepcji *experimentalist governance*. Oznacza to odwoływanie się do innowacyjnych metod w zarządzaniu innowacjami. Z jednej strony zatem mowa tu o wszelkiego typu nowych formach zarządzania (*new public management* czy *new public governance*), a z drugiej o zdywersyfikowanym zarządzaniu nową przestrzenią (areną) badań i innowacji w UE (European Research and Innovation Area).

Z przedstawionych procesów wskazujących na specyfikę, złożoność, emergencję oraz *governance* jako rodzaj sprawowanego władztwa w systemie UE wyłania się potrzeba znalezienia wspólnego mianownika, który dałby szansę na wyjaśnianie pogłębiania się i ewolucji owych procesów, a także na refleksję nad stabilnością, równowagą i przyszłością specyficznego systemu UE. Według mnie takim wspólnym mianownikiem może być koncepcja integracji zróżnicowanej. Celem niniejszego artykułu jest właśnie przedstawienie znaczenia koncepcji integracji zróżnicowanej oraz wskazanie jej aspektów formalno-prawnych, a także funkcjonalnych, szczególnie w odniesieniu do jednej z dynamicznie rozwijających się polityk publicznych UE: polityki w zakresie badań i rozwoju technologicznego. Owe cele pozwalają zrealizować: metoda systemowa średniego rzędu, za pomocą której przedstawione zostanie miejsce polityki w badaniach i rozwoju technologicznym w systemie UE, metoda instytucjonalno-prawna⁸, opisująca zakorzenienie formalno-prawne tej polityki, oraz neoinstytucjonalizm racjonalnego wyboru, który umożliwi wskazanie aren i reguł zarówno formalnych, jak

⁷ B. Kohler-Koch, *Catching up with Change: The Transformation of Governance in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 1996, vol. 3, nr 3, s. 360, [online] <https://doi.org/10.1080/13501769608407039>; J. Torfing [i in.], *Interactive Governance. Advancing the Paradigm*, Oxford–New York 2012, s. 126; *Experimentalist Governance in the European Union. Towards a New Architecture*, red. Ch.F. Sabel, J. Zeitlin, Oxford 2012, s. 10.

⁸ A. Chodubski, *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2005, s. 119-120, 126.

i nieformalnych⁹, decydujących o zróżnicowaniu integracji europejskiej w omawianym obszarze. Hipoteza badawcza falsyfikowana w niniejszym tekście zakłada, iż mamy do czynienia z formalnym i faktycznym zróżnicowaniem integracji w obszarze polityki badań i rozwoju technologicznego, co wynika z zakresu aktywności oraz skuteczności podmiotów publicznych i prywatnych państw tzw. starej i nowej UE w odniesieniu do wykorzystania instrumentów unijnej polityki badań i rozwoju, a co w efekcie może być zarówno szansą nad kreowanie nowych sieci epistemicznych (rozwój nowych sieci współpracy), jak i drogą do ewolucyjnych procesów dezintegracji między państwami członkowskimi UE (stagnacja procesów integracyjnych). Na operacjonalizację metod i falsyfikację hipotez pozwalają techniki badań zastanych (*desk research*), umożliwiające analizę dokumentów, danych, statystyk itp.

KONCEPCJA INTEGRACJI ZRÓŻNICOWANEJ – W STRONĘ NOWEGO WYMIARU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ?

Koncepcja ta jest swego rodzaju urealnieniem i „odrysowaniem” zauważalnych procesów i różnic między państwami, poziomami, celami, interesami zarówno aktorów państwowych, jak i niepaństwowych w obszarze integracji europejskiej. Nie ma ona jednak – czy też nie powinna mieć – kontekstu pejoratywnego, wskazującego *ex definitione*, iż oto obecna integracja europejska to droga do silnego różnicowania, polaryzacji, konfrontacji, a w efekcie stagnacji czy destrukcji całego procesu integracji i UE jako systemu. Ważne jest zatem, aby rozważać koncepcję integracji zróżnicowanej jako „neutralną”, obiektywną kategorię analityczną, która może być przydatna do wyjaśniania złożonego, dynamicznego i permanentnie kształtowanego procesu integracji europejskiej i systemu politycznego UE.

Według Alexandra Stubba integracja zróżnicowana to ogólny tryb strategii integracyjnych, który ma pogodzić różnorodność w ramach UE¹⁰. Akcent jest tu zatem położony na aspekt strategiczny. Z kolei Alkuin Kölliker rozumie zróżnicowanie jako możliwość posiadania przez państwa różnych praw i obowiązków w odniesieniu do konkretnych polityk wspólnotowych¹¹. Dominuje zatem podejście formalno-funkcjonalne. Inaczej jeszcze integrację zróżnicowaną definiuje Kerstin Junge; według niej są to wszystkie metody, które nie wymagają od państw członkowskich uczestnictwa w każdym projekcie integracyjnym lub które pozwalają wdrażać państwom członkowskim politykę integracyjną w swoim tempie, a nawet na swoich zasadach¹². W tym przypadku dominuje aspekt polityczny.

⁹ *Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, przeł. J. Tegnerowicz, Kraków 2006, s. 87-106.

¹⁰ J. Ziółkowska, *Systematyzacja pojęć i koncepcji związanych ze zjawiskiem integracji zróżnicowanej i segmentacji politycznej*, [w:] *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T.G. Grosse, Warszawa 2016, s. 34.

¹¹ *Tamże*, s. 35.

¹² K. Junge, *Integracja zróżnicowana*, [w:] *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*, red. M. Cini, przeł. G. Dąbkowski, Warszawa 2007, s. 528-545.

Nie można pominąć prezentowanych w literaturze przedmiotu klasyfikacji koncepcji integracji zróżnicowanej. Można ją zatem dzielić na¹³:

- trwałą i czasową,
- przestrzenną i funkcjonalną,
- między państwami i wielopoziomową,
- traktatową i pozatraktatową,
- faktyczną i potencjalną,
- warunkową i bezwarunkową,
- powodowaną obiektywnymi (formalnymi) czynnikami i powodowaną subiektywnymi (innymi niż formalne) czynnikami.

W koncepcji tej chodzi więc o to, aby nikt nie czuł się wykluczony, ale też przymuszony do dynamicznie kształtującego się procesu integracji europejskiej (złożoność i emergencja procesu). Ponadto każdy powinien uczestniczyć w niej przy uwzględnieniu swoich możliwości i preferencji (specyfika każdego uczestnika), co ma zapewnić stabilność i równowagę systemu UE.

POLITYKA W ZAKRESIE BADAŃ I ROZWOJU TECHNOLOGICZNEGO UE – W KIERUNKU ZRÓŻNICOWANIA FORMALNEGO

Już od czasu pierwszych traktatów wspólnotowych europejska polityka w zakresie badań naukowych i rozwoju technologicznego zajmuje ważne miejsce w europejskim prawodawstwie, a wraz z ustanowieniem europejskiego programu ramowego w zakresie badań na początku lat 80. ubiegłego wieku została rozszerzona.

Powołując w 2009 r. organizację międzynarodową – Unię Europejską, która to uzyskała podmiotowość prawną-międzynarodową – państwa członkowskie dokonały swego rodzaju uporządkowania kompetencji na linii UE–państwa członkowskie. W myśl artykułu 4.3 TFUE polityka w zakresie badań, rozwoju technologicznego i przestrzeni kosmicznej została zaliczona do kompetencji dzielonych i, jak stwierdzono, *UE ma w tym obszarze kompetencje, w szczególności do określania i realizacji programów, jednakże wykonywanie tych kompetencji nie może doprowadzić do uniemożliwienia państwom członkowskim wykonywania ich kompetencji*¹⁴. Uszczegółowienie zakresu relacji między UE a państwami członkowskimi znajduje się w Tytule XIX TFUE, a szczegółowo w art. 179-188.

Analiza poszczególnych artykułów wskazuje, że w zakresie polityki wspólnotowej mamy do czynienia ze zróżnicowaniem formalnym na linii UE–państwa członkowskie, z widoczną dominacją państw członkowskich. Oznacza to, iż ten zakres uregulowań faktycznie przesuwają politykę w zakresie badań i rozwoju technologicznego do kompetencji koordynacyjno-wspierająco-uzupełniających¹⁵.

¹³ J. Ziółkowska, *Systematyzacja pojęć...*, s. 52-53.

¹⁴ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dz.U. UE C 326/47, 26 X 2012.

¹⁵ J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 62-66.

I tak w art. 180 zapisano, że *do osiągnięcia celów* [dotyczących polityki w zakresie badań, rozwoju technologicznego – L.K.] *Unia prowadzi działania, które stanowią uzupełnienie działań podejmowanych przez Państwa Członkowskie*. Oznacza to, iż UE działa na zasadzie preempcji, czyli podejmuje tylko te działania, których nie podjęły państwa, albo takie, które państwa członkowskie wyraźnie wskazały do podjęcia na poziomie ponadnarodowym. Dopelnieniem relacji państwa członkowskie–UE są zapisy art. 181 pkt 1, w których wskazuje się, że *Unia i Państwa Członkowskie koordynują swoje działania w zakresie badań i rozwoju technologicznego, tak aby zapewnić wzajemną spójność polityk krajowych i polityki Unii*. Ponadto w art. 181 pkt 2 zapisano, iż Komisja Europejska może podjąć inicjatywę w celu wsparcia owej koordynacji, jednakże tylko *w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi*¹⁶.

W art. 182 pkt 1-3 oraz art. 183 przedstawiono zakres definiowania i cele głównego instrumentu UE w odniesieniu do polityki w zakresie badań, rozwoju technologicznego i przestrzeni kosmicznej, czyli Programu Ramowego (PR). Na podstawie art. 182 pkt 4 to Rada, stanowiąc w ramach szczególnej procedury decyzyjnej, uchwała programy szczegółowe, czyli narzędzia wykonawcze w stosunku do PR. Oznacza to, iż to państwa członkowskie – zobowiązane albo jednogłośnie, albo kwalifikowaną większością głosów – decydują o alokacji tych środków¹⁷.

W art. 184 znaczenie państw członkowskich, a przede wszystkim integracji zróżnicowanej, zdefiniowane jest już *explicite*. Dotyczy ono wzmocnionej współpracy, gdyż w myśl zapisów tego artykułu *przy urzeczywistnianiu wieloletniego programu ramowego mogą zostać podjęte decyzje o programach uzupełniających, w których uczestniczą tylko niektóre Państwa Członkowskie, które je finansują, z zastrzeżeniem ewentualnego współuczestnictwa Unii*¹⁸.

Na zakończenie tej części opisu formalnego zróżnicowania w obszarze polityki badań i rozwoju technologicznego wypada także zauważyć, że to Rada, w myśl art. 188, określa *możliwość tworzenia wspólnych przedsięwzięć lub jakichkolwiek innych struktur niezbędnych do skutecznego wykonywania unijnych programów badawczych, rozwoju technologicznego i demonstracyjnych*¹⁹.

Z przytoczonych zapisów TFUE wyłania się zatem obraz zróżnicowania formalnego między UE a państwami członkowskimi, nadrzędnymi w odniesieniu do tego obszaru funkcjonalnego. Owo zróżnicowanie może być dodatkowo pogłębiane przez inne inicjatywy angażujące wybrane państwa. Przykładem takiego zróżnicowania, powziętego na podstawie art. 184, jest system jednolitego patentu europejskiego²⁰. Formalne zróżnicowanie w obszarze polityki badań i rozwoju technologicznego nie jest jedy-

¹⁶ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej...*

¹⁷ *Tamże.*

¹⁸ *Tamże.*

¹⁹ *Tamże.*

²⁰ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1257/2012 z dnia 17 grudnia 2012 r. wprowadzające wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej, Dz.U. UE L 361, 31 XII 2012; Rozporządzenie Rady (UE) nr 1260/2012 z dnia 17 grudnia 2012 r. wprowadzające wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej*

nym wymiarem owych dysproporcji. Zróżnicowanie to uwydatnia się jeszcze bardziej w kwestii, gdy pod uwagę weźmiemy aspekty finansowo-podmiotowe.

POLITYKA W ZAKRESIE BADAŃ I ROZWOJU TECHNOLOGICZNEGO UE – W KIERUNKU ZRÓŻNICOWANIA FAKTYCZNEGO

Analizę zakresu zróżnicowania faktycznego w obszarze polityki badań i rozwoju technologicznego rozpocząć można od przywołania danych z największego europejskiego zestawienia dotyczącego innowacyjności i konkurencyjności, za który należy uznać Syntetyczny Wskaźnik Innowacyjności (*Summary Innovation Index*, SII), zaproponowany przez Komisję Europejską w ramach szerszej metodologii pomiaru innowacyjności, określanej mianem Unijnej Tablicy Innowacyjności (*Innovation Union Scoreboard*)²¹. Państwa członkowskie klasyfikowane są w czterech grupach, w zależności od wielkości wartości wskaźnika SII.

Do grupy liderów (*innovation leaders*) zaliczane są kraje, których SII przyjmuje wartość powyżej 120% średniego wskaźnika dla państw UE, w grupie doganiających (*innovation followers*) znajdują się kraje, których SII to 90-120% średniego wskaźnika, grupa umiarkowanych innowatorów (*moderate innovators*) to kraje, których SII wynosi 50-90% średniego wskaźnika, natomiast do ostatniej grupy państw, zwanej skromnymi innowatorami (*modest innovators*), należą państwa z SII poniżej 50% średniego wskaźnika. W tab. 1 przedstawiono wartość wskaźnika SII dla państw członkowskich UE za 2017 rok.

Tab. 1. Wartości wskaźnika SII dla państw członkowskich UE (2017)

Państwo	SII (średnia dla UE: 102,0)	Kategoria
Szwecja	143,6	Innovators leaders
Dania	136,7	Innovators leaders
Finlandia	130,9	Innovators leaders
Holandia	129,5	Innovators leaders
Wielka Brytania	125,3	Innovators leaders
Niemcy	123,4	Innovators leaders
Austria	121,5	Innovators leaders
Luksemburg	121,4	Innovators leaders
Belgia	120,9	Innovators leaders

w odniesieniu do mających zastosowanie ustaleń dotyczących tłumaczeń, Dz.U. UE L 361, 31 XII 2012; Porozumienie w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego, Dz.U. UE C 175/1, 20 VI 2013.

²¹ European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, *Innovation Union Scoreboard 2015*, Brussels 2015.

Państwo	SII (średnia dla UE: 102,0)	Kategoria
Irlandia	115,7	Innovation followers
Francja	109,2	Innovation followers
Słowenia	97,8	Innovation followers
Czechy	84,4	Moderate innovators
Portugalia	83,0	Moderate innovators
Estonia	79,8	Moderate innovators
Litwa	79,4	Moderate innovators
Hiszpania	78,3	Moderate innovators
Malta	76,5	Moderate innovators
Włochy	75,1	Moderate innovators
Cypr	74,8	Moderate innovators
Słowacja	70,0	Moderate innovators
Grecja	68,2	Moderate innovators
Węgry	67,4	Moderate innovators
Łotwa	58,1	Moderate innovators
Polska	54,8	Moderate innovators
Chorwacja	54,7	Moderate innovators
Bułgaria	47,5	Modest innovators
Rumunia	33,8	Modest innovators

Źródło: European Innovation Scoreboard 2017, [online] <http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards>, 5 XII 2017.

Zróznicowanie między liderami innowacji (9 państw) a umiarkowanymi innowatorami waha się od 90 do 30% wartości wskaźnika, co powoduje, iż różnice w zakresie konkurencyjności i innowacyjności mogą być istotnym argumentem na rzecz przyjęcia tezy o zróżnicowaniu faktycznym w tym obszarze.

Z tab. 1 można także wyciągnąć wniosek, iż owo zróżnicowanie przebiega na linii stare–nowe państwa członkowskie; w grupie umiarkowanych i skromnych innowatorów na ogólną liczbę 16 tylko 3 (Hiszpania, Włochy, Grecja) pochodzą z tzw. starej UE, a w grupach liderów i doganiających jest tylko 1 państwo, które przystąpiło do UE po 2004 r.: Słowenia, która zamyka stawkę państw doganiających.

Analiza kolejnych zmiennych będzie potwierdzała tę tezę, a także pozytywnie falsyfikowała hipotezę główną. W 2014 r. wśród państw członkowskich UE największą liczbę zgłoszeń patentowych rejestrowanych w Europejskim Urzędzie Patentowym, które świadczą o potencjale wdrożeniowym innowacji, złożyły Niemcy (32 022), następnie

Francja (12 417), Holandia (7606), Wielka Brytania (6469), Szwecja (5004), Włochy (4662). Państwami, które złożyły najmniej wniosków, były: Rumunia (30), Słowacja (37), Bułgaria (56), Grecja (135), Słowenia (161), Portugalia (199), Czechy (291), Polska (510). Należy także podkreślić, iż najwięcej wniosków patentowych złożonych na milion mieszkańców przypadło w 2014 r.: Szwecji (402), Finlandii (360), Danii (347), Holandii (347) oraz Niemcom (328)²².

Kolejnymi zmiennymi wskazującymi różnicowanie faktyczne między podmiotami, ale już nie tylko państwowymi, są wskaźniki związane z uczestnictwem podmiotów publicznych i prywatnych korzystających z największego instrumentu unijnej polityki w zakresie badań i rozwoju technologicznego, tj. Programu Ramowego. Pierwszym wnioskiem wypływającym z analizy danych z 7 PR, realizowanego w latach 2007-2013, jest zdecydowane różnicowanie ilościowe i finansowe zespołów badawczych z tzw. starej i nowej UE. Na największe państwa UE: Niemcy, Wielką Brytanię, Francję, Włochy, Hiszpanię, Belgię i Holandię przypadło aż 73% zrealizowanych projektów. Z kolei udział zespołów z tzw. UE 13 we wszystkich projektach realizowanych w ramach 7 PR wyniósł nieco ponad 9%²³.

Na uwagę zasługuje także fakt, iż ponad 80% projektów realizowanych w ramach 7 PR koordynowały podmioty pochodzące z siedmiu państw UE 15: Wielkiej Brytanii (23%), Niemiec (14%), Francji (12%), Hiszpanii (11%), Włoch (9%), Holandii (7%) i Belgii (4%)²⁴.

Pogłębiając analizę podmiotową uczestnictwa w 7 PR, należy odnieść się do udziału szkół wyższych i przedsiębiorstw, a więc podmiotów, do których kierowane są działania z Programu Ramowego. Spośród wymienionych podmiotów największy udział mają uczelnie wyższe i średnie, i to zarówno pod względem liczby wnioskodawców (39%), jak i ogółu wniosków przeznaczonych do dofinansowania (29%). W tab. 2 wskazano uczelnie wyższe z największym zaangażowaniem w projekty 7 PR. Wśród 10 najbardziej aktywnych dominują uczelnie z Wielkiej Brytanii, Szwajcarii, Danii, Belgii i Holandii. W pierwszej pięćdziesiątce znajdują się uczelnie z 12 krajów (w tym 10 z UE i 2 z państw stowarzyszonych, Szwajcarii i Izraela). W tej grupie najwięcej podmiotów pochodzi z Wielkiej Brytanii (14), Holandii (7), Niemiec (6) i Szwecji (5). Brakuje w niej natomiast uczelni z krajów przyjętych do UE po 2004 r.

Inną grupą podmiotów, których udział w 7 PR należy poddać analizie, są przedsiębiorstwa z państw członkowskich UE. Wśród 10 najbardziej aktywnych dominują firmy z państw UE 15, w tym po 3 z Hiszpanii i Włoch, 2 z Niemiec i po 1 z Francji, Holandii (patrz tab. 3). W grupie 50 najlepszych przedsiębiorstw reprezentowanych jest 13 państw (11 członkowskich i 2 stowarzyszone – Szwajcaria i Izrael). Najwięcej

²² European Patent Office, *EPO Annual Report 2014*, [online] <http://www.epo.org/about-us/annual-reports-statistics/annual-report/2014.html>, 28 XI 2017.

²³ CORDIS, *Final Report Summary of the 7th Framework Programme*, [online] http://cordis.europa.eu/projects/result_en, 3 XII 2017.

²⁴ *Tamże*.

pochodzi z Francji (13), Niemiec (11), Włoch (7) oraz Hiszpanii (5). W tej grupie znalazło się zaledwie 1 przedsiębiorstwo z Czech.

Tab. 2. Ranking uczelni w realizacji projektów w ramach 7 PR

Miejsce w rankingu w ramach 7 PR	Nazwa uczelni	Kraj	Liczba projektów	Finansowanie pozyskane z UE (euro)
1	The University of Cambridge	UK	737	424 033 731
2	The University of Oxford	UK	719	437 211 509
3	Imperial College of Science, Technology and Medicine in London	UK	657	325 246 663
4	University College in London	UK	610	352 748 161
5	Eidgenoessische Technische Hochschule Zuerich	CH	562	336 886 752
6	Katholieke Universiteit Leuven	BE	545	263 002 585
7	Ecole Polytechnique Federale de Lausanne	CH	508	304 732 532
8	Danmarks Tekniske Universitet	DK	409	186 622 061
9	Technische Universiteit Delft	NL	406	195 158 867
10	The University of Edinburgh	UK	405	225 972 665

Źródło: *Seventh FP 7 Monitoring Report 2014*, European Commission DG Research and Innovation, Brussels, 14 III 2015.

Tab. 3. Ranking przedsiębiorstw w realizacji projektów w ramach 7 PR

Miejsce w rankingu w ramach 7 PR	Nazwa przedsiębiorstwa	Kraj	Liczba projektów	Finansowanie pozyskane z UE (euro)
1	Atos Spain SA	ES	141	51 948 726
2	Siemens AG	DE	132	56 889 078
3	Thales Communication & Security SAS	FR	117	60 352 385
4	D'appolonia SPA	IT	111	31 175 942
5	Telefonica Investigacion y Desarrollo SA	ES	109	52 620 460
6	Stmicroelectronics SRL	IT	109	42 701 588
7	Airbus Defence and Space GmbH	DE	109	39 809 035
8	Acciona Infraestructuras SA	ES	107	30 563 210
9	Philips Electronics Nederland BV	NL	103	51 724 950
10	Selex es SPA	IT	98	30 492 717

Źródło: *Seventh FP 7 Monitoring Report 2014...*

Biorąc pod uwagę zagregowane dane dotyczące udziału ilościowego i finansowego państw UE 15 i UE 13 w 7 PR, należy odnotować ewidentną przewagę państw starej Unii (patrz tab. 4). Różnica zarówno w ogólnej liczbie beneficjentów (91% do 9%), jak i w pozyskanym finansowaniu (95% do 5%) świadczy o dużych dysproporcjach, a tym samym o zróżnicowaniu między starymi a nowymi członkami UE.

Tab. 4. Ogólny udział państw członkowskich w konkursach 7 PR

Zmienna	UE 15	UE 13
Liczba ludności	80%	20%
PKB <i>per capita</i>	87%	13%
Łączna liczba beneficjentów w ramach 7 PR	91%	9%
Łączne pozyskane finansowanie ze środków 7 PR	95%	5%
Wskaźnik sukcesu	26%	19%
Dofinansowanie (w euro na mieszkańca)	69,4	13,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *European Policy Brief: MIRRIS (Mobilizing Institutional Reform for Research and Innovation System), Mid-term results*, Brussels 2014.

Ostatnim elementem analizy wskaźnikowej jest ocena aktualnej aktywności państw UE 15 i UE 13 w ramach obecnie realizowanego programu ramowego Horyzont 2020. Bazując na najbardziej aktualnych statystykach, opublikowanych po 404 konkursach, a więc mniej więcej połowie czasu trwania programu, można wskazać, iż tendencje do zróżnicowania zmniejszają się, jednakże tempo tej zmiany jest niezwykle powolne (patrz tab. 5).

Tab. 5. Udział w ramach programu Horyzont 2020 po 404 konkursach

	Liczba uczestników we wnioskach	Wskaźnik sukcesu	Dofinansowanie uczestników projektów (euro)
UE 28	460 702	15,3%	26 859 000 000
UE13	50 906	10,5%	1 404 140 000
Udział UE 13 w UE 28	11%	–	5,2%

Źródło: *Statystyki uczestnictwa w PR Horyzont 2020. Raport po 404 konkursach*, [online] <http://www.kpk.gov.pl/?p=39897>, 2 XII 2017.

Z danych zawartych w tab. 5 można wywnioskować, iż wskaźnik środków pozyskiwanych przez tzw. nowe państwa członkowskie nie zmienia się – jego wartość oscyluje w granicach 5%, a więc podobnie jak w odniesieniu do 7 PR. Zwiększył się natomiast nieco procentowy wskaźnik ich uczestnictwa – z 9 do 11%.

PODSUMOWANIE

Polityka w zakresie badań i rozwoju technologicznego UE jest przykładem procesu integracyjnego, zróżnicowanego zarówno formalnie, jak i faktycznie. To zróżnicowanie ma wiele wymiarów: jest przestrzenne (między UE 15 a UE 13), funkcjonalne (dziedzina zróżnicowania i wysokość finansowania), trwałe (od początku procesu integracji europejskiej), widoczne zarówno między państwami członkowskimi, jak i na innych poziomach integracyjnych (uczelnie wyższe, instytucje badawcze, przedsiębiorstwa). Jest to związane po części z wieloaspektowym ujęciem tej polityki, odnoszącym się do wielu branż gospodarki, w tym także do tych, które z jednej strony stanowią o konkurencyjności gospodarki danego kraju (np. przemysł chemiczny, elektroniczny, biotechnologiczny, informatyczny), a z drugiej odnoszą się do najbardziej strzeżonych aspektów działalności innowacyjnej państwa (takich jak przemysł zbrojeniowy czy surowcowy)²⁵.

W związku z powyższym, falsyfikując pozytywnie postawioną na początku artykułu hipotezę, należy zastanowić się, czy integracja zróżnicowana – jako *modus operandi* procesu integracji europejskiej – staje się szansą kreowania nowych sieci epistemicznych (rozwój nowych sieci współpracy), czy raczej drogą do ewolucyjnych procesów dezintegracji między państwami członkowskimi UE, które to procesy są opisywane w literaturze przedmiotu jako tzw. dynamika reakcji przeciwstawnych²⁶. Charakteryzują się one sekwencją zdarzeń odmiennych od początkowo inicjowanych. Ujmując rzecz nieco bardziej praktycznie, może manifestować się to kwestionowaniem kolejnych inicjatyw mających pogłębić integrację. Może także prowadzić do braku solidarności, hegemonicznego czy niedemokratycznego charakteru podejmowanych decyzji, słabnięcia poparcia społecznego dla procesu integracji czy wreszcie powstrzymania postępu i tempa integracji, skutkujących pełzającą dezintegracją.

Bazując na przytoczonych argumentach o charakterze formalno-prawnym i finansowo-rzeczowym, a także obserwując negatywne tendencje, które obecnie znacząco wpływają na procesy integracyjne (kryzys migracyjny, finansowy, zaufania, partycypacji, solidarności), można założyć, iż koncepcja integracji zróżnicowanej powinna stanowić najniższy wspólny mianownik, a więc umożliwiać kreowanie zdywersyfikowanych sieci i narzędzi, w ramach których wszyscy uczestnicy będą mogli znaleźć swoje miejsce i wykorzystać istniejące zasoby przy respektowaniu nadrzędnych celów procesu integracji zapisanych w traktatach. Według piszącego te słowa koncepcja integracji zróżnicowanej jest dziś faktem, i to nie tylko w odniesieniu do polityki w obszarze badań i rozwoju technologicznego. Podobne procesy można zaobserwować, gdy podda się analizie inne obszary integracyjne, np. politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, społeczną, spójności,

²⁵ L. Kwociński, *Parki technologiczne jako element polityki badawczo-rozwojowej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, Wrocław 2005, s. 170-178.

²⁶ J. Mahoney, *Path Dependence in Historical Sociology*, „Theory and Society” 2000, vol. 29, nr 4, s. 507-548.

energetyczną, rolną, migracyjną czy wobec strefy euro²⁷. Aby zatem nie generować nowych pól konfliktu i nie kreować nierealnych scenariuszy zarówno Europy federalnej, jak i dezintegracji UE, można, w myśl słów Roberta Schumana, uznać koncepcję integracji zróżnicowanej za narzędzie *wspólnego poszukiwania* (franc. *recherche en commun*)²⁸ i szansę na rozwój procesów integracyjnych, co w rezultacie pozwoli uniknąć sytuacji, którą inny z „twórców” wspólnot europejskich, Jean Monnet, opisał następująco: *Nic nie jest nigdy naprawdę skończone, a talent polega na tym, aby umieć się zatrzymać wtedy, kiedy nadmiar staranności zaczyna grozić zerwaniem równowagi*²⁹.

BIBLIOGRAFIA

- Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K., *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, Warszawa 2012.
- Caporaso J.A., *The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-modern?*, „Journal of Common Market Studies” 1996, vol. 34, nr 1, [online] <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00559.x>.
- Chodubski A.J., *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk 2005.
- CORDIS, *Final Report Summary of the 7th Framework Programme*, [online] http://cordis.europa.eu/projects/result_en.
- European Commission DG Research and Innovation, European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, *Innovation Union Scoreboard 2015*, Brussels 2015.
- European Patent Office, *EPO Annual Report 2014*, [online] <http://www.epo.org/about-us/annual-reports-statistics/annual-report/2014.html>.
- European Policy Brief: MIRRIS (Mobilizing Institutional Reform for Research and Innovation System), Mid-term results*, Brussels 2014.
- Experimentalist Governance in the European Union. Towards a New Architecture*, red. Ch.F. Sabel, J. Zeitlin, Oxford 2012.
- Hix S., *System polityczny Unii Europejskiej*, przeł. A. Komasa, Warszawa 2010.
- Holland J.H., *Emergence. From Chaos to Order*, Reading 1998.
- Junge K., *Integracja zróżnicowana*, [w:] *Unia Europejska. Organizacja i funkcjonowanie*, red. M. Cini, przeł. G. Dąbkowski, Warszawa 2007.
- Kohler-Koch B., *Catching up with Change: The Transformation of Governance in the European Union*, „Journal of European Public Policy” 1996, vol. 3, nr 3, [online] <https://doi.org/10.1080/13501769608407039>.
- Kwieciński L., *Parki technologiczne jako element polityki badawczo-rozwojowej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, Wrocław 2005.

²⁷ Szerzej zob. *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T.G. Grosse, Warszawa 2016.

²⁸ J. Łukaszewski, *Cel: Europa. Dziewięć esejów o budowniczych jedności europejskiej*, Warszawa 2002, s. 135.

²⁹ *Tamże*, s. 106.

- Luhmann N., *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, przeł. i wstęp G. Skąpska, Warszawa 1994.
- Łukaszewski J., *Cel: Europa. Dziewięć esejów o budowniczych jedności europejskiej*, Warszawa 2002.
- Mahoney J., *Path Dependence in Historical Sociology*, „Theory and Society” 2000, vol. 29, nr 4.
- Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T.G. Grosse, Warszawa 2016.
- Porozumienie w sprawie Jednolitego Sądu Patentowego*, Dz.U. UE C 175/1, 20 VI 2013.
- Rosenau J., *Governance in New Global Order*, [w:] *The Global Transformation Reader*, red. D. Held, A. McGrew, Cambridge 2003.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1257/2012 z dnia 17 grudnia 2012 r. wprowadzające wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej*, Dz.U. UE L 361, 31 XII 2012.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1260/2012 z dnia 17 grudnia 2012 r. wprowadzające wzmocnioną współpracę w dziedzinie tworzenia jednolitego systemu ochrony patentowej w odniesieniu do mających zastosowanie ustaleń dotyczących tłumaczeń*, Dz.U. UE L 361, 31 XII 2012.
- Seventh FP 7 Monitoring Report 2014*, Brussels, 14 III 2015.
- Simon H.A., *The Architecture of Complexity*, [w:] H.A. Simon, *The Sciences of Artificial*, Cambridge 1986.
- Statystyki uczestnictwa w PR Horyzont 2020. Raport po 404 konkursach*, [online] <http://www.kpk.gov.pl/?p=39897>.
- Teorie i metody w naukach politycznych*, red. D. Marsh, G. Stoker, przeł. J. Tegnerowicz, Kraków 2006.
- Torfin J. [i in.], *Interactive Governance. Advancing the Paradigm*, Oxford–New York 2012.
- Tosiek P., *Prawne gwarancje pozycji państwa członkowskiego w systemie decyzyjnym Unii Europejskiej*, [w:] red. P. Tosiek, *Unia Europejska po Traktacie z Lizbony. Pierwsze doświadczenia i nowe wyzwania*, Lublin 2012.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dz.U. UE C 326/47, 26 X 2012.
- Ziółkowska J., *Systematyzacja pojęć i koncepcji związanych ze zjawiskiem integracji zróżnicowanej i segmentacji politycznej*, [w:] *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, red. T.G. Grosse, Warszawa 2016.

Prof. nadzw. dr hab. Leszek KWIECIŃSKI, profesor nadzwyczajny w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego, kierownik Zakładu Studiów Strategicznych i Europejskich. Pełnomocnik Rektora Uniwersytetu Wrocławskiego ds. innowacyjności i przedsiębiorczości akademickiej oraz opiekun naukowy Studenckiego Koła Naukowego Integracji Europejskiej KItE. Członek Rady NCBR oraz Centrum Technologii Audiowizualnych. W swoich badaniach skupia się na kwestii integracji europejskiej, polityk publicznych i zarządzania publicznego, w szczególności odnoszących się do innowacyjności i przedsiębiorczości.