

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja handlu światowego i outsourcing. Jak stawić czoła nowym wyzwaniom?”

(2008/C 10/17)

Dnia 16 lutego 2007 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej: „Integracja handlu światowego i outsourcing. Jak stawić czoła nowym wyzwaniom?”

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 września 2007 r. Sprawozdawcą był Gustav ZÖHRER, współsprawozdawcą był Göran LAGERHOLM.

Na 438. sesji plenarnej w dniach 26-27 września 2007 r. (posiedzenie z 26 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 151 do 1 — 8 osób wstrzymało się od głosu — przyjęła następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 Zmiany w dziedzinie handlu oraz rosnąca integracja gospodarek narodowych ze światowym systemem handlu wynikają z szeregu różnych czynników. Jednym z najważniejszych jest rozwój międzynarodowego podziału produkcji, w wyniku którego na różnych etapach procesu produkcyjnego następuje obrót coraz większą liczbą produktów pośrednich (dóbr i usług). Handel produktami pośrednimi jest jednym z najważniejszych motorów przemian w przemyśle i stanowi szczególnie formę międzynarodowego podziału pracy.

1.2 Outsourcing mierzy się w tym kontekście za pomocą zewnętrznych strumieni handlu produktami pośrednimi, co różni się od jego zwyczajowej definicji i pokrywa się częściowo z tzw. offshoringiem, dlatego dla rozróżnienia można by mówić także o „offshore outsourcingu”.

1.3 Offshore outsourcing ma wiele przyczyn. W debacie na ten temat najważniejsze są niskie koszty pracy (niższy poziom płac i/lub zabezpieczenia społecznego). Ponadto istotną rolę odgrywają ceny surowców oraz bliskość nowych, szybko rozwijających się rynków. Siłą napędową offshore outsourcingu może być również przewaga kosztowa wynikająca z mniej rygorystycznych przepisów w zakresie ochrony środowiska lub zachęt podatkowych.

1.3.1 Zjawisko offshore outsourcingu nie jest nowe, lecz jest synonimem organizacji produkcji opartej na podziale pracy, w której przedsiębiorstwa specjalizują się w tym, co umieją produkować najlepiej i najbardziej opłacalnie. Technologie informatyczne i tania komunikacja powodują przyspieszenie tego zjawiska i umożliwiają handel transgraniczny w wielu nowych dziedzinach — przede wszystkim w sektorze usług.

1.3.2 Podstawowym warunkiem offshore outsourcingu jest opłacalny i efektywny system transportu.

1.4 Wielkość obrotu towarami, którymi handluje się dziś w skali światowej, jest 15 razy wyższa niż w 1950 r., a jego udział w światowym PKB zwiększył się trzykrotnie. Światowy handel usługami osiąga obecnie podobne stopy wzrostu jak handel towarami i rośnie szybciej niż PKB. Udział usług w handlu międzynarodowym wynosi prawie 20 %.

1.5 W latach 1992-2003 nastąpił wzrost udziału produktów pośrednich (z 52,9 do 54,1 %) oraz dóbr kapitałowych (z 14,9 do 16,6 %) w całkowitym imporcie, natomiast udział dóbr konsumpcyjnych nieznacznie spadł. W obrębie produktów pośrednich nastąpiło wyraźne przesunięcie w kierunku części i komponentów.

1.6 Również na poziomie regionalnym występują różne tendencje. Podczas gdy udział produktów pośrednich w imporcie UE-15, Japonii i USA spadł, w Chinach, Azji Południowo-Wschodniej oraz w nowych państwach członkowskich UE (UE-10) wzrósł.

1.7 Szybki wzrost handlu usługami nastąpił przede wszystkim w kategorii „Inne usługi”. Obejmuje ona usługi dla przedsiębiorstw. Szczególnie wysoką dynamikę wykazują tutaj usługi finansowe, komputerowe i informacyjne. Najbardziej na outsourcingu usług zyskują USA, UE-15 i Indie, przy czym Indie odniosły relatywnie największe korzyści.

1.8 UE utrzymała z powodzeniem swoją pozycję lidera w handlu światowym, zarówno w sektorze towarów, jak i usług. Gospodarka europejska jest liderem rynku w wielu gałęziach przemysłu o średnim poziomie zaawansowania technologicznego oraz w sferze dóbr kapitałochłonnych. Powodem do niepokoju jest rosnący deficyt bilansu handlowego z Azją oraz dość słabe wyniki UE w dziedzinie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT).

1.9 W wyniku offshore outsourcingu zwiększa się handel, co prowadzi do ogólnego wzrostu dobrobytu. Komitet jest jednak świadomy, że w tym wypadku występują nie tylko wygrani, lecz także przegrani, przy czym zwykle łatwiej jest zidentyfikować przegranych, ponieważ oddziaływanie jest tutaj natychmiastowe (np. pracownicy, którzy tracą swoje miejsca pracy).

1.10 Uwzględniając fakt, że ogólnie tendencje w handlu produktami pośrednimi są dla UE pozytywne, popiera się pozytywne i aktywne stanowisko UE wobec wolnego, lecz sprawiedliwego handlu światowego oraz aktywną strategię w zakresie globalizacji. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie podziału korzyści w ramach UE.

1.11 UE musi działać na rzecz sprawiedliwych warunków oraz zrównoważonego (pod względem gospodarczym, społecznym i ekologicznym) rozwoju w handlu światowym.

1.12 UE powinna być świadoma swoich mocnych stron i starać się je rozbudowywać. Właśnie wyżej wspomniane dziedziny o średnim poziomie zaawansowania technologicznego mają często wysoki potencjał innowacyjny. Ponadto konieczne są inwestycje w zasoby i pomysły w nowych dziedzinach.

1.13 W obliczu rozwoju offshore outsourcingu pilnie potrzeba liczniejszych i bardziej szczegółowych analiz. Komitet zaleca Komisji przeprowadzenie analiz obejmujących także możliwe scenariusze w średnim i krótkim okresie oraz zaangażowanie zainteresowanych podmiotów. Analizy te mogą być częścią badań sektorowych w ramach nowej polityki przemysłowej i mogłyby służyć za podstawę do dyskusji w sektorowym dialogu społecznym.

1.14 Istotne odpowiedzi na wyzwania dla Europy, jakie wynikają z integracji handlu światowego oraz rosnącego offshoringu produkcji europejskiej, daje strategia lizbońska. Komitet podkreśla przy tym następujące punkty jako decydujące o zdolnościach dostosowawczych i konkurencyjności Europy w procesie globalizacji:

- pełne urzeczywistnienie i wzmocnienie rynku wewnętrznego,
- promowanie innowacji,
- stymulowanie zatrudnienia.

2. Uzasadnienie i kontekst opinii

2.1 Zmiany w dziedzinie handlu oraz rosnąca integracja gospodarek narodowych ze światowym systemem handlu powodowane są przez wiele czynników (liberalizacja handlu, malejące koszty transportu i komunikacji, rosnące dochody, zwiększający się międzynarodowy podział pracy itd.). Jednym z najważniejszych czynników jest rozwój międzynarodowego podziału produkcji, w wyniku którego na różnych etapach procesu produkcyjnego następuje obrót coraz większą liczbą produktów pośrednich (dóbr i usług). Ten wzrost pośrednictwa handlowego, określanego tutaj jako outsourcing, wskazuje na zmianę struktury wielu procesów produkcyjnych na poziomie globalnym i regionalnym oraz daje się zauważyć w wielu obszarach sektora usług.

2.2 Tradycyjne przewagi komparatywne krajów uprzemysłowionych pod względem wykwalifikowanej siły roboczej i wiedzy technicznej w zakresie produktów i procesów produkcyjnych narażone są na coraz większą presję z różnych kierunków. UE znalazła się w szybko zmieniającym się otoczeniu wśród nowych konkurentów, którzy pojawili się w wielu dziedzinach gospodarki i sektorze usług o wysokiej wartości dodanej. W związku z tym gwałtownie rosną wyzwania dla przedsiębiorstw z UE.

2.3 Handel produktami pośrednimi jest jednym z najważniejszych motorów zmian przemysłowych i stanowi szczególną formę międzynarodowego podziału pracy, który szybko wypiera bardziej tradycyjne formy umiędzynarodowienia. Oczywiście jest, że globalizacja rynków związana z postępem technicznym umożliwia podział procesu produkcji danego towaru na liczne następujące po sobie etapy produkcji, dystrybucji i sprzedaży, zazwyczaj rozłożone pomiędzy kilka państw.

2.4 Z jednej strony opinia ma na celu zbadanie, w jaki sposób zjawisko outsourcingu dóbr i usług na świecie jest stymulowane przez rozwój w krajach azjatyckich (szczególnie w Chinach i Indiach) oraz przez integrację nowych państw członkowskich UE. Z drugiej strony należy rozważyć, czy — a jeśli tak, to w jakim stopniu — UE jest wrażliwa na pojawienie się nowych potęg handlowych działających na skalę globalną oraz na związane z tym zmiany przewag komparatywnych na świecie, w szczególności biorąc pod uwagę rynki, na których UE zajmuje obecnie pozycję lidera. W pierwszej kolejności są to rynki, które charakteryzują się dobrami średnio zaawansowanymi technologicznie oraz kapitałochłonnymi, jak na przykład przemysł samochodowy i farmaceutyczny oraz produkcja sprzętu specjalistycznego.

2.5 Zjawisko delokalizacji nie będzie omawiane w niniejszej opinii, ponieważ było ono już przedmiotem innych opinii Komitetu.

2.6 Podsumowując, mamy tu do czynienia z interesującym zjawiskiem przemysłowym, które zmusi przedsiębiorstwa w UE do poprawy swoich przewag komparatywnych, jakimi się dotąd cieszyły, ale których istnienie nie jest już pewne, nawet w zupełnie nowych dziedzinach, takich jak gospodarka usługowa. Analiza przebiegających obecnie procesów pozwoliłaby określić, które sektory są obecnie lub mogą być w przyszłości szczególnie słabe oraz z wyprzedzeniem wskazać europejskiemu przemysłowi właściwą drogę postępowania.

3. Rozwój handlu światowego

3.1 Podstawą do dalszej analizy jest badanie opublikowane w październiku 2006 r. w „Economic Papers” nr 259 Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarczych i Finansowych Komisji Europejskiej (1).

3.1.1 W badaniu tym uwzględniono okres od 1990 r. do 2003 r. Jest to okres istotny, ponieważ na początku lat 90. w handlu światowym nastąpiły decydujące zmiany mające wpływ na Europę. ChRL włączyła się do handlu międzynarodowego ze wzmocnioną pozycją, co doprowadziło w końcu do przystąpienia tego kraju do Światowej Organizacji Handlu. Dalsze urzeczywistnianie wspólnego rynku doprowadziło do pogłębienia integracji w ramach UE. Polityczne i gospodarcze otwarcie krajów Europy Środkowej i Wschodniej oraz ich integracja z UE doprowadziły do rozszerzenia rynku wewnętrznego. Na początku tego okresu UE obejmowała 12 państw członkowskich, obecnie jest ich 27.

3.1.2 Jednocześnie istotne zmiany nastąpiły także w Indiach, Rosji i Ameryce Łacińskiej (przede wszystkim w Brazylii) i umocniły pozycję tych regionów w handlu światowym.

(1) „Economic Papers” nr 259: *Global trade integration and outsourcing: How well is the EU coping with the new challenges*, Karel Havik i Kierian McMorro.

3.1.3 Ze względu na brak wiarygodnych danych za okres po 2003 r. w chwili ukończenia badania, nie ma podstaw do uzasadnionych wypowiedzi na temat późniejszej sytuacji. Należy jednak zakładać, że w wypadku gdy w analizie mówi się o UE-10, można także zauważyć podobne trendy dla Bułgarii i Rumunii. Przykład przemysłu tekstylnego pokazuje, że tempo rozwoju raczej rośnie.

3.2 Wielkość obrotu towarami, którymi handluje się dziś w skali światowej, jest 15 razy wyższa niż w 1950 r., a udział tego obrotu w światowym PKB zwiększył się trzykrotnie. Światowy handel usługami osiąga obecnie podobne stopy wzrostu jak handel towarami (średnio o ok. 6 % rocznie od 1990 r.) i rośnie szybciej niż PKB. Udział usług w handlu międzynarodowym wynosi prawie 20 %.

3.2.1 Ogólnie rzecz biorąc, trend ten jest stabilny, jednak można stwierdzić wyraźne różnice tempa wzrostu w poszczególnych kategoriach produktów i usług.

3.2.2 Jak już wspomniano we wstępie, międzynarodowy podział pracy jest jednym z najważniejszych motorów rozwoju handlu światowego. Ten podział pracy prowadzi do stałego wzrostu pośrednictwa handlowego (w przypadku towarów i usług). To rosnące pośrednictwo handlowe (np. w zakresie półproduktów, części i komponentów) czy „outsourcing” odzwierciedla nową organizację wielu procesów produkcyjnych na skalę globalną i regionalną w przeciwieństwie do bazy krajowej i jest odbiciem ogromnego wzrostu strumieni bezpośrednich inwestycji zagranicznych z niespełna 5 % światowego PKB w 1980 r. do ponad 15 % pod koniec lat 90. Przy tym nie wszystkie bezpośrednie inwestycje zagraniczne wiążą się automatycznie z outsourcingiem.

3.2.3 Globalne systemy produkcji w powiązaniu z rozwojem efektywnych technologii informatycznych i komunikacyjnych, które prowadzą do outsourcingu lub — innymi słowy — do specjalizacji pionowej, wpływają również na wiele obszarów sektora usług.

3.2.4 Umiejdzynarodowienie procesów produkcji na poziomie regionalnym lub globalnym prowadzi do wzrostu handlu między poszczególnymi sektorami przemysłu i przedsiębiorstwami. Eksport danej branży przemysłowej kraju coraz bardziej zależy od importu produktów pośrednich, które są produkowane przez tę samą branżę lub spółki zależne przedsiębiorstw międzynarodowych.

3.3 Przegląd handlu według etapów produkcji

3.3.1 Przy użyciu „Klasyfikacji szerokich kategorii ekonomicznych” (*Broad Economic Categories Classification*) ONZ-u można wyróżnić dobra według ich ostatecznego zastosowania (np. produkty pośrednie, dobra konsumpcyjne, dobra kapitałowe).

3.3.2 W latach 1992-2003 nastąpił wzrost udziału produktów pośrednich (z 52,9 % do 54,1 %) oraz dóbr kapitałowych (z 14,9 % do 16,6 %) w całkowitym imporcie, a udział

dóbr konsumpcyjnych nieznacznie spadł. W obrębie produktów pośrednich nastąpiło wyraźne przesunięcie do kategorii części i komponentów. Jest to szczególnie widoczne w branży technologii ICT i samochodowej.

3.3.3 Również na poziomie regionalnym występują różne trendy. Podczas gdy udział produktów pośrednich w imporcie UE (15), Japonii i USA spadł, w Chinach, Azji Południowo-Wschodniej oraz w nowych państwach członkowskich UE (UE-10) wzrósł.

3.4 Nie uwzględnia się tutaj handlu i trendów w UE-15. Należy jednak zauważyć, że stanowi to znacznie większą część handlu poszczególnych państw członkowskich UE (dwie trzecie do 80 %). Outsourcing mierzy się w tym kontekście jedynie za pomocą zewnętrznych strumieni handlu produktami pośrednimi, co różni się od jego zwykłej definicji i pokrywa się częściowo z tzw. offshoringiem, dlatego dla rozróżnienia można by mówić także o „offshore outsourcingu”.

4. Przyczyny wzrostu offshore outsourcingu

4.1 Firma może zdecydować się na przeniesienie swojej działalności lub jej części za granicę z wielu powodów. Najważniejszym z nich wydaje się obecnie niższy koszt pracy. Czynniki takie jak niskie ceny surowców oraz bliskość szybko rozwijającego się rynku także mogą odgrywać ważną rolę. Na decyzję taką negatywnie wpłynąć mogą: niska wydajność, niestabilne systemy prawne, niedostatecznie rozwinięta infrastruktura, niekorzystne warunki handlowe (np. cła, normy) oraz brak możliwości kontroli i reagowania na problemy.

4.2 Przenoszenie zakładów produkcyjnych lub zaopatrywanie się w produkty uprzednio produkowane przez firmy we własnym zakresie nie jest nowym zjawiskiem. Zastępowanie krajowej siły roboczej zagraniczną to praktyka powszechna od wielu lat we wszystkich krajach uprzemysłowionych. Zjawisko outsourcingu jest właściwie równoznaczne z podziałem pracy i zachowaniem konkurencyjności oraz efektywności kosztowej przez firmy jednocześnie specjalizujące się w tym, co robią najlepiej. Nowe jest jednak to, że technologie informatyczne i komunikacyjne (ICT) umożliwiły outsourcing nowych typów usług i produkcji towarów. Technologie informatyczne i tania komunikacja ułatwiają dziś firmom outsourcing większości procesów, które mogą być powielane/przeprowadzane w formie cyfrowej, jak na przykład wsparcie informatyczne, zaplecze administracyjne, centra telefoniczne, tworzenie oprogramowania i niektóre usługi w zakresie badań i rozwoju.

4.2.1 ICT umożliwiły również dodatkowy outsourcing produkcji towarów, ponieważ produkty pośrednie mogą być obecnie bez problemu uzyskiwane od wielu dostawców. Produkcja w systemie „dokładnie na czas”, by zapewnić jednoczesną koordynację wytwarzania i dostaw poszczególnych części i komponentów od różnych producentów na mniejsze lub większe odległości, jest silnie zależna od technologii ICT.

4.3 To, co może podlegać outsourcingowi, zazwyczaj może także podlegać offshoringowi. Offshoring może przyjmować formę transferu poszczególnych zadań w ramach organizacji do oddziałów zagranicznych lub do niezależnego dostawcy.

Jak już wspomniano, nie jest to całkowicie nowe zjawisko, lecz szybki rozwój w dziedzinie ICT oraz towarzysząca mu obniżka kosztów komunikacji umożliwiły nową wymianę transgraniczną, szczególnie w zakresie wielu usług. Obecnie za granicę można delegować takie zadania jak rysunek techniczny w architekturze, odczytywanie zdjęć rentgenowskich czy niektóre usługi prawnicze. Tym samym rozwój technologii ICT spowodował ekspansję handlu międzynarodowego poprzez obniżenie kosztów transakcyjnych i umożliwienie handlu zupełnie nowymi produktami. Podobna sytuacja miała miejsce w latach 50., kiedy to wprowadzenie międzynarodowego systemu kontenerowego również wywołało wzrost handlu międzynarodowego ^(?).

4.4 W tej opinii koncentrujemy się na offshore outsourcingu, jednak w ogólnej debacie politycznej jest on często łączony z kwestią bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). Na przykład niektóre zjawiska przedstawiane są jako formy outsourcingu/offshoringu, lecz w rzeczywistości stanowią one część ekspansji działalności gospodarczej za granicę w celu obsługi rynków lokalnych. Aby określić, czy dane przeniesienie zakładu produkcyjnego jest przykładem offshoringu, należy stwierdzić, który rynek będzie obsługiwany. Ekspansja działalności gospodarczej za granicę jedynie w celu obsługi rynków zagranicznych (horyzontalne BIZ) nie musi — nawet w krótkim okresie — wpływać negatywnie na zatrudnienie w kraju. Wręcz przeciwnie, może ona mieć bardzo pozytywne konsekwencje zarówno pod względem rentowności, jak i zatrudnienia w głównej siedzibie firmy.

4.5 Oczywiście niższe koszty pracy (niższy poziom płac i/lub zabezpieczenia społecznego) i potrzeba zbliżenia się do rynków nie są jedynymi przyczynami przenoszenia produkcji przez firmy. Powodem mogą być także niższe koszty, wynikające np. z mniej rygorystycznych przepisów w dziedzinie ochrony środowiska lub korzyści podatkowych. Interesujący przykład offshoringu w ostatnim czasie, który może to zilustrować, miał miejsce w europejskim przemyśle cementowym. Ze względu na bardzo gwałtowny wzrost cen energii w Europie — częściowo spowodowany przez system handlu emisjami CO₂ w UE — oraz bezpośrednie ograniczenie dopuszczalnych emisji CO₂ w przemyśle, niektórzy europejscy producenci cementu dokonali outsourcingu produkcji klinkieru do Chin.

4.6 Wreszcie opłacalny i wydajny system transportowy jest warunkiem wstępnym offshore outsourcingu.

5. Outsourcing produkcji towarów

5.1 Outsourcing, zdefiniowany w badaniu jako zlecenie części produkcji zewnętrznym dostawcom lub własnym filiom założonym poza UE, widoczny jest w następujących trendach:

(?) Konteneryzacja to intermodalny system transportowania ładunków drobnicowych lub partii produktów z wykorzystaniem kontenerów spełniających standardy ISO. Towary można łatwo przemieszczać z jednego miejsca na drugie w kontenerach, które ładuje się w stanie nienaruszonym na kontenerowce, samochody ciężarowe, pociągi, samochody i samoloty. Konteneryzacja, która w XX wieku zrewolucjonizowała system przeładunkowy i znacznie obniżyła koszty przewozu, jest uważana za kluczową innowację w dziedzinie logistyki.

— Strumienie handlu światowego zwiększają się w wyniku umiędzynarodowienia struktur produkcji oraz wzrostu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w skali globalnej.

— Rośnie udział produktów pośrednich (przede wszystkim części i komponentów) oraz dóbr kapitałowych w światowym imporcie. Przez to zwiększa się wymiana międzygałęziowa i między przedsiębiorstwami.

— Wyraźny jest wzrost uzupełniających się wzajemnie strumieni handlu pomiędzy krajami uprzemysłowionymi i krajami rozwijającymi się czy „wschodzącymi”. Udział produktów pośrednich w imporcie do UE-15, USA i Japonii spada, gdy tymczasem u mniej rozwiniętych partnerów regionalnych wzrasta.

— Outsourcing etapów produkcji jest szczególnie charakterystyczny dla branży samochodowej i ICT, w których występują przedsiębiorstwa działające na skalę globalną.

6. Outsourcing usług

6.1 Światowy handel usługami od połowy lat 90. szybko wzrastał. Osiągnął on podobne stopy wzrostu jak handel towarami i rośnie tym samym o wiele szybciej niż PKB. Udział usług w łącznym PKB wzrósł z 3,8 % w 1992 r. do 5,7 % w 2003 r.

6.2 Podczas gdy kategorie transportu i turystyki odnotowały wzrost podobny do PKB, szybki wzrost handlu usługami nastąpił w kategorii „Inne usługi”. Kategoria ta obejmuje usługi dla przedsiębiorstw. Tutaj znowu szczególnie wysoką dynamikę wykazują usługi finansowe, komputerowe i informacyjne.

6.3 Z porównania wyników netto (eksport minus import) wynika, że najbardziej z outsourcingu usług korzystają USA, UE-15 i Indie, przy czym Indie odnoszą relatywnie największe korzyści.

7. Mocne i słabe strony UE

7.1 W okresie od 1990 r. UE ogólnie udało się utrzymać pozycję lidera w handlu światowym, zarówno w sektorze dóbr, jak i usług. Wynika to częściowo z tego, że na początku lat 90. w fazie globalnego nadrabiania zaległości charakteryzującej się intensywnymi inwestycjami preferowano gałęzie przemysłu wytwarzające dobra kapitałochłonne, w których UE zajmuje dość silną pozycję. UE jest liderem rynku w wielu gałęziach przemysłu o średnim poziomie zaawansowania technologicznego oraz w sferze dóbr kapitałochłonnych. Szczególnie mocne strony stanowią: produkcja samochodów na skalę światową, przemysł farmaceutyczny, sprzęt specjalistyczny oraz dziedzina finansów i usług gospodarczych.

7.1.1 Nadwyżka handlu zagranicznego UE w okresie od 1992 do 2003 r. wzrosła z 0,5 % do 1,5 % PKB i przyczynia się znacznie do wzrostu PKB.

7.1.2 Istotnym atutem UE jest też bez wątpienia własny wspólny rynek, który nie tylko oferuje stabilne ramy prawne, lecz także stanowi odpowiednio duży rynek wewnętrzny. W wyniku rozszerzenia UE część outsourcingu miała miejsce w nowych państwach członkowskich.

7.1.3 Badania wskazują, że w niektórych obszarach produkcji, jak na przykład w przemyśle samochodowym, offshore outsourcing wykazuje tendencje do koncentracji regionalnej (z UE-15 do nowych państw członkowskich, z USA do Meksyku i Brazylii, z Japonii do Azji Południowo-Wschodniej i Chin). Można to wyjaśnić przede wszystkim kosztami związanymi z odległością geograficzną (np. koszty transportu). W dziedzinie nowych technologii i usług koszty te odgrywają jednak mniejszą rolę.

7.2 Jednocześnie badania wskazują na pewne dziedziny, które mogą dawać powody do niepokoju. Pod względem geograficznym jest to ogólnie rosnący deficyt bilansu handlowego z Azją, a pod względem technologicznym dość słabe wyniki UE w dziedzinie technologii informatycznych i komunikacyjnych (ICT). Szczególną uwagę należy zwrócić na fakt, że niektóre kraje rozwijające się dążą do szybkiego awansu w łańcuchu wartości i dlatego dużo inwestują w badania i rozwój oraz edukację.

7.2.1 Dotychczas Azja odnosiła sukcesy w handlu światowym przede wszystkim w zakresie produktów takich jak ICT, które z perspektywy europejskiej były mniej ważne w porównaniu np. z przemysłem samochodowym, farmaceutycznym czy chemicznym. W ciągu ostatnich piętnastu lat wiele krajów azjatyckich wyspecjalizowało się w eksporcie produktów z zakresu ICT⁽³⁾. Należy zakładać, że kraje te, w ramach swojego przyszłego rozwoju, zwrócą się ku tym gałęziom przemysłu, które do tej pory były zdominowane przez UE (co pokazuje przykład przemysłu tekstylnego).

7.2.2 Struktury gospodarcze UE i Chin są w dużym stopniu komplementarne. UE specjalizuje się w technologiach średnio-zaawansowanych i dobrach kapitałowych, natomiast Chiny skupiają się na obszarach produktów o niskim poziomie zaawansowania technologicznego, pracochłonnych i związanych z ICT. Ten wzór komplementarności przekłada się bezpośrednio na korzystne dla UE trendy w zakresie warunków wymiany handlowej, przy czym wiele państw członkowskich UE osiąga znaczne korzyści w zakresie możliwości kształtowania cen w porównaniu z rynkami wschodzącymi takimi jak Chiny. Wyniki te wskazują, że proces nadrabiania dystansu przez duże gospodarki wschodzące takie jak Chiny może być wzajemnie korzystny i przynosić duże zyski w zakresie dochodu na mieszkańca zarówno w krajach rozwiniętych, jak i rozwijających się.

⁽³⁾ Tanie miejsca lokalizacji produkcji, w których często przetwarzane są także kosztowne i zaawansowane technologicznie produkty lub know-how z USA lub Europy, spowodowały, że produkty takie jak komputery czy telefony komórkowe trafiają na rynek w przystępnej cenie i tym samym są one dostępne dla szerokiej rzeszy konsumentów.

7.2.3 Outsourcing usług do Indii ma obecnie (jeszcze) małe znaczenie pod względem makroekonomicznym.

7.3 W związku z tym w handlu zagranicznym UE pojawiają się następujące problemy średnio- i długookresowe:

7.3.1 Dobre wyniki UE w latach 90. wiązały się w dużej mierze z korzyściami wypracowanymi na początkowym etapie liberalizacji handlu światowego, charakteryzującym się intensywnością inwestycji. Sytuacja ta jednak nie będzie trwała wiecznie.

7.3.2 Słabą stroną UE stanowi dziedzina zaawansowanych technologii, a szczególnie branża ICT.

7.3.3 Azja staje się potencjalnym konkurentem w niektórych głównych gałęziach gospodarki UE. Chińscy producenci wytwarzający po niskich kosztach prawdopodobnie opanują znaczną część przemysłu pracochłonnego o niskim poziomie technologicznym. Konsekwencje tego będą większe dla UE niż dla USA czy Japonii.

8. Wygrani i przegrani offshore outsourcingu

8.1 Offshore outsourcing pociąga za sobą więcej handlu, często nowymi typami produktów i w nowych sektorach. Wiemy z teorii i badań empirycznych, że handel tworzy bogactwo, dlatego offshore outsourcing powinien teoretycznie powiększać dobrobyt na świecie. Sprawę komplikuje oczywiście fakt, że przewaga kosztowa skłaniająca do offshoringu niektórych typów produkcji może wynikać z mniej rygorystycznych przepisów w zakresie ochrony środowiska, co może mieć skutki ekologiczne o charakterze globalnym. Lecz jeżeli tak nie jest, możemy założyć, że offshoring powiększa dobrobyt na świecie. Wiemy jednak także, że handel często ma swoich wygraných i przegranych, powstaje więc pytanie, kto w Europie będzie należał do wygraných, a kto do przegranych w kontekście zwiększającego się offshoringu.

8.1.1 Decyzja firmy o offshoringu danego zadania może oczywiście okazać się złą z punktu widzenia firmy. Przyczyn może być wiele. Klienci mogą nie być zadowoleni, że są obsługiwani przez centra telefoniczne z zagranicy, firmy mogą nie otrzymać dóbr pośrednich wymaganej jakości w określonym czasie, mogą też wystąpić nieporozumienia na tle międzykulturowym pomiędzy firmami a klientami oraz konflikty międzynarodowe, lub zastrzeżone informacje mogą przeniknąć do konkurencji.

8.1.2 Jednak najpierw musimy założyć, że realizacja decyzji firmy (lub rządu) o offshoringu lub offshore outsourcingu danego zadania przebiega pomyślnie. Kto zatem należy do wygraných i przegranych?

8.2 Wygrani

8.2.1 Firmy europejskie stosujące offshoring i offshore outsourcing

Mogą one korzystać z potencjalnie znacznej oszczędności kosztów, wynikającej przede wszystkim z niższych kosztów pracy. W długim okresie firmy te zyskują również dostęp do nowych zasobów wykwalifikowanej siły roboczej, zarówno bezpośrednio, poprzez własne zakłady, które uległy offshoringowi, jak i pośrednio, poprzez offshore outsourcing ze strony lokalnych dostawców. Ponadto w przypadku firm mających siedzibę w krajach europejskich o dobrze uregulowanych rynkach pracy lokalizacja za granicą będzie niekiedy pozwalać na bardziej elastyczne zarządzanie stanem siły roboczej. Przeniesienie zakładu zagranicznego w dane miejsce może także zapoczątkować rozwój nowych rynków. Takie lokalne zakłady produkcyjne mogą pozwolić firmom europejskim na produkcję dóbr i usług po cenach, które umożliwiają sprzedaż w krajach o niskim poziomie zarobków.

8.2.2 Kraje europejskie, które zapewniają produkty i usługi w ramach offshoringu lub offshore outsourcingu

Od czasu przystąpienia 12 nowych państw członkowskich w 2004 i 2007 r. Unia Europejska obejmuje obecnie kilku dużych dostawców produktów i usług w ramach offshoringu lub offshore outsourcingu. Jednak niektóre kraje UE-15, szczególnie Irlandia, także skorzystały jako „lokalizacje produkcji typu offshore”. Korzyści dla krajów-dostawców są oczywiste — w krótkim okresie są to nowe miejsca pracy i zdobyte inwestycje, natomiast korzyści długookresowe wiążą się z transferem technologii i umiejętności na rzecz ludności lokalnej, który towarzyszy decyzjom firm o offshoringu i offshore outsourcingu.

8.2.3 Konsumenci produkcji lub usług, które uległy offshoringowi lub offshore outsourcingowi

Konsumenci końcowi dóbr i usług, które uległy offshoringowi, mogą skorzystać z niższych cen. Oszacowano, że np. 10-30 % spadku cen półprzewodników i układów pamięci w latach 90. wynikało z globalizacji sektora sprzętu informatycznego. Konsumenci mogą również skorzystać z dłuższych godzin pracy w różnych branżach usługowych, np. możliwości zadzwonienia na infolinię w Bangalurze po 17.00 czasu środkowoeuropejskiego. Obniżenie cen, w zależności od udziału offshoringu i offshore outsourcingu w całości obrotu, spowoduje spadek inflacji i tym samym doprowadzi do wzrostu siły nabywczej.

8.3 Przegrani

8.3.1 Pracownicy europejscy, którzy tracą pracę w wyniku offshoringu i offshore outsourcingu

Pracownicy, którzy tracą pracę w wyniku offshoringu i offshore outsourcingu, są oczywistymi i bezpośrednimi przegranymi.

Osoby, które straciły pracę, stanowią małą i skoncentrowaną grupę, która poniosła duże straty. Grupa przegranych w wyniku offshoringu i offshore outsourcingu jest natomiast liczniejsza i bardziej zróżnicowana, lecz korzyści dla poszczególnych jednostek (z ewentualnym wyjątkiem firm) są stosunkowo małe. Ta asymetria pomiędzy wygranymi i przegranymi sprawia, że ekonomia polityczna offshoringu przypomina większość debat dotyczących wolnego handlu i konkurencji w zakresie importu. Dzięki Europejskiemu Funduszowi Dostosowania do Globalizacji, utworzonemu przez Radę wskutek nalegań Komisji, UE zyskała instrument pozwalający na wspieranie tej grupy, nawet jeśli środki w tym zakresie są ograniczone.

8.3.2 Firmy europejskie, które nie są w stanie przyjąć „najlepszych wzorców” w zakresie offshoringu i offshore outsourcingu.

Podstawowym problemem w Europie jest obecnie niski wzrost produktywności. Wraz z przyspieszeniem procesów globalizacyjnych w coraz większej liczbie branż strategie offshoringu i offshore outsourcingu stają się konieczne do zachowania konkurencyjności przedsiębiorstw. Firmy, które nie są w stanie dokonać restrukturyzacji swojej działalności poprzez offshoring lub offshore outsourcing poszczególnych produktów pośrednich lub zadań, nie będą miały przewagi konkurencyjnej wobec stosujących te praktyki konkurentów, zarówno spoza UE, jak i należących do UE. Oznacza to, że ryzykują one niższy wzrost i mogą zostać ostatecznie całkowicie wyparte z rynku lub zmuszone do przeniesienia całości swojej produkcji poza swój kraj pochodzenia — w obu tych przypadkach nastąpi prawdopodobnie większa utrata miejsc pracy niż w wypadku dokonanego wcześniej offshoringu lub offshore outsourcingu.

9. Potrzeba działania i zalecenia

9.1 Komitet wielokrotnie wypowiadał się w przeszłości ogólnie na temat handlu światowego i globalizacji⁽⁴⁾. Ostatnio miało to miejsce w opinii „Wyzwania i szanse stojące przed UE w kontekście globalizacji” (REX/228 — sprawozdawca: Henri Malosse). W tej opinii Komitet opowiada się między innymi za wspólną strategią w zakresie globalizacji, globalnym państwem prawa, zrównoważonym i odpowiedzialnym otwarciem handlu, przyspieszonym tempem integracji, a także globalizacją z ludzką twarzą.

9.1.1 Uwzględniając fakt, że tendencje w handlu produktami pośrednimi są dla UE na ogół pozytywne, popiera się pozytywne i aktywne stanowisko UE wobec wolnego handlu światowego oraz aktywną strategię w zakresie globalizacji. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę zarówno na zapewnienie podziału korzyści, jak i na debatę polityczną. UE musi przy tym działać na rzecz sprawiedliwych warunków oraz zrównoważonego (pod względem gospodarczym, społecznym i ekologicznym) rozwoju w handlu światowym.

⁽⁴⁾ — REX/182 — „Społeczny wymiar globalizacji” z marca 2005 r.
— REX/198 — „Przygotowania do VI konferencji ministerialnej WTO” z października 2005 r.
— SOC/232 — „Jakość życia zawodowego, wydajność oraz zatrudnienie w kontekście globalizacji i przemian demograficznych” z września 2006 r.
— REX/228 — „Wyzwania i szanse stojące przed UE w kontekście globalizacji” z maja 2007 r.

9.1.2 Polityka handlowa UE musi być bardziej ukierunkowana na poprawę standardów społecznych oraz standardów ochrony środowiska w skali światowej, a także opracowanie strategii politycznej, łączącej solidarność z własnymi interesami oraz przynoszącej korzyści dla wszystkich. Należy kontynuować znoszenie barier pozataryfowych w handlu, przede wszystkim tam, gdzie występuje dyskryminacja wobec przedsiębiorstw europejskich. W związku z offshore outsourcingiem Komitet podkreśla swoje wezwanie do lepszej ochrony praw własności intelektualnej.

9.1.3 Aktualna debata na temat zmian klimatycznych, emisji gazów cieplarnianych i rozwoju zrównoważonego będzie w coraz większym stopniu prowadziła do ponownej oceny wielu aspektów globalizacji, łącznie z handlem. Kraje rozwijające się już poszukują większego wsparcia czy też „budowania potencjału” w zakresie wykorzystania stosownych przypadkach czystschemu i bardziej energooszczędnemu wykorzystaniu transportu, w szczególności transportu morskiego. Aspekty ekologiczne będą miały większe znaczenie w podejmowaniu decyzji dotyczących przyszłej lokalizacji fabryk i późniejszej dystrybucji towarów. Dlatego Komitet zwraca się do Komisji, aby przeprowadziła — tam gdzie jeszcze tego nie zrobiono — odrębne badania na temat aspektów handlowych w szerszej debacie dotyczącej zmian klimatycznych.

9.2 UE powinna być przede wszystkim świadoma swoich mocnych stron i starać się je rozbudowywać. Właśnie wyżej wymienione dziedziny o średnim poziomie zaawansowania technologicznego mają często wysoki potencjał innowacyjny. Ponadto konieczne są inwestycje (w zasoby i pomysły) w nowych dziedzinach. 7. program ramowy (2007-2012) wskazuje przy tym na niektóre z tych możliwości. To podejście należy kontynuować i wzmacniać (5).

9.3 W obliczu bardzo szybkiego rozwoju, szczególnie w zakresie offshore outsourcingu, pilnie potrzeba więcej i bardziej szczegółowych analiz (dotyczących sektorów i regionów). Tym bardziej że wspomniane w opinii badania dają tylko ogólny obraz i nie uwzględniają najnowszych wydarzeń.

9.3.1 Najnowsze rozszerzenia UE stworzyły nowe możliwości dla outsourcingu do nowych państw członkowskich. Zjawisko to wymaga bardzo uważnej analizy, ponieważ zarówno wygrani, jak i przegrani należą do UE. Jeżeli uznamy, że offshore outsourcing do nowych i przyszłych państw członkowskich ma pozytywny wpływ na strategię spójności, logiczne jest przeprowadzenie analizy tego wpływu w kontekście przyszłej orientacji odpowiednich instrumentów finansowych UE.

9.3.2 Nie ma także szczegółowych badań na temat dalszego oddziaływania outsourcingu na zatrudnienie i kwalifikacje zawodowe.

9.3.3 Komitet zaleca Komisji przeprowadzenie analiz obejmujących także możliwe scenariusze w średnim i krótkim okresie oraz uwzględniających zainteresowane podmioty. Ankiety wśród decydentów w przedsiębiorstwach dają czasami obraz inny niż ten, który wynika ze statystyk dotyczących handlu.

9.3.4 Takie analizy mogą być także częścią badań sektorowych w ramach nowej polityki przemysłowej. Mogłyby one

służyć za podstawę do debaty w sektorowym dialogu społecznym, który zyskałby w ten sposób dodatkowy instrument przewidywania zmian i radzenia sobie z nimi (patrz: różne opinie CCMI i EKES-u).

9.4 Istotne odpowiedzi na wyzwania dla Europy, jakie wynikają z integracji handlu światowego oraz rosnącego offshoringu produkcji europejskiej, daje strategia lizbońska. CCMI wskazuje, że następujące warunki zadecydują o tym, czy w procesie globalizacji Europa zachowa zdolność dostosowania się do zmian i konkurencyjność:

- pełne urzeczywistnienie i wzmocnienie rynku wewnętrznego,
- promowanie innowacji,
- stymulowanie zatrudnienia.

9.4.1 Dalszy rozwój i rozszerzenie rynku wewnętrznego w celu optymalizacji swobodnego przepływu towarów, usług, osób i kapitału przyczyni się znacznie do wzmocnienia konkurencji, a tym samym będzie stymulować przedsiębiorczość, innowacje i wzrost.

9.4.2 Rynek wewnętrzny może zostać w pełni urzeczywistniony dopiero wtedy, gdy prawodawstwo zostanie faktycznie i prawidłowo wdrożone i wejdzie w życie. Komisja i Rada muszą zadbać o to, aby państwa członkowskie nie opóźniły tego procesu.

9.4.3 Rozwój technologii i sprzyjanie innowacjom w Unii Europejskiej mają decydujące znaczenie dla utrzymania się Europy na rynku światowym. W ten sposób wzrośnie w Europie liczba miejsc pracy dla wysoko wykwalifikowanych pracowników, a UE stanie się atrakcyjniejsza dla przedsiębiorstw i inwestorów.

9.4.4 Do promowania innowacji niezbędne są opłacalne i proste procedury patentowe. Obecnie uzyskanie patentu zapewniającego ochronę wynalazków w całej UE jest o wiele droższe i bardziej skomplikowane niż w przypadku patentu w USA. Należy wprowadzić opłacalny patent wspólnotowy.

9.4.5 Należy podjąć wspólny wysiłek na rzecz jak najszybszego osiągnięcia ustalonego w Lizbonie celu przeznaczenia 3 % PKB na krajowe wydatki w dziedzinie badań i rozwoju. Jak wskazują opublikowane przez Komisję 11 czerwca 2007 r. kluczowe dane dotyczące nauki, technologii i innowacji, 85 % opóźnień w osiągnięciu tego celu wynika z niskich inwestycji przedsiębiorstw. Jednocześnie jednak można zwiększyć aktywność w zakresie badań i rozwoju, gdy znacznemu zaangażowaniu sektora prywatnego będzie towarzyszył wysoki poziom inwestycji publicznych. Sektor publiczny w UE (państwa członkowskie) musi zatem nadal inwestować w badania i rozwój, aby pozwolić na dalszy rozwój działań gospodarki prywatnej w tym zakresie. Rządy powinny ponadto realizować innowacyjną politykę finansowania, aby pobudzać inwestycje w dziedzinie badań i rozwoju.

9.4.6 Inwestycje w technologie informatyczne i komunikacyjne wzmocniłyby efektywność administracji oraz szybkich połączeń pomiędzy konsumentami i rynkami w Europie. Utworzenie kompleksowej sieci internetowych łącz szerokopasmowych musi stać się priorytetem.

(5) Zob. opinia EKES-u: INT/269 — „Siódmy program ramowy BRT” z grudnia 2005 r.

9.5 Polityka zatrudnienia ma w tym procesie szczególne znaczenie. Chodzi tutaj z jednej strony o znalezienie nowych możliwości zatrudnienia dla osób, które utraciły swoje miejsce pracy w wyniku offshore outsourcingu, z drugiej zaś strony należy zachować wymogi w zakresie kwalifikacji zawodowych i zdolności adaptacyjnych pracowników. To właśnie pracownicy, którzy w wyniku outsourcingu tracą swoje miejsce zatrudnienia, mają coraz większe trudności ze znalezieniem nowej pracy. Jeszcze kilka lat temu możliwe było w zasadzie znalezienie nowego miejsca pracy w ciągu 3-4 miesięcy. Obecnie proces ten może trwać kilka lat, ponieważ coraz więcej produkcji pracochłonnej ulega delokalizacji i dlatego trudno jest znaleźć odpowiednią alternatywę. Elastyczna, dobrze wykształcona siła robocza o wysokiej motywacji jest kluczem do konkurencyjności gospodarczej Europy.

9.5.1 Dlatego Komitet podkreśla również w tym kontekście wnioski raportu Wima Koka ⁽⁶⁾ dotyczące:

- podwyższenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, co zwiększy ich szanse na przewidywanie zmian,
- włączenia większej ilości osób w rynek pracy,
- większych i bardziej efektywnych inwestycji w kapitał ludzki.

9.5.2 W świecie szybkich zmian technologie szybko się pojawiają i szybko dezaktualizują. Rządy europejskie muszą zapewnić swoim obywatelom zdolność dostosowania się do tego nowego otoczenia, aby zagwarantować szanse dla wszyst-

kich. Pilnie potrzebna jest nowoczesna polityka społeczna i polityka rynku pracy, ukierunkowana na promowanie szans i zdolności do znalezienia zatrudnienia poprzez oferowanie umiejętności i środków wzmacniających zdolności siły roboczej do przystosowania się, przekwalifikowania i do mobilności geograficznej. Decydujące znaczenie dla tego ambitnego wyzwania jest to, aby państwa członkowskie tworzyły i wdrażały krajowe strategie w zakresie kształcenia i umiejętności, oparte na inwestycjach w edukację i uczenie się przez całe życie, aby dostarczyć ludziom umiejętności przystosowania się do zmian i nowych dziedzin przewag konkurencyjnych. Jak podkreślono w strategii lizbońskiej, należy uwzględnić „nowe umiejętności podstawowe, takie jak umiejętności informatyczne, znajomość języków obcych, kultura techniczna, przedsiębiorczość i umiejętności społeczne”.

9.6 Obok kwalifikacji pracowników duże znaczenie ma zapobieganie dodatkowemu odpływowi know-how w wyniku offshore outsourcingu. Należy zapewnić odpowiednie warunki, aby Europa była atrakcyjnym miejscem lokalizacji dla badań i rozwoju. W tym celu należy na nowo rozważyć rolę uniwersytetów (przede wszystkim kierunków przyrodniczych i technicznych), ich powiązań w Europie oraz współpracy z podmiotami gospodarczymi.

9.7 Konkurencyjność Europy będzie zasażać się przede wszystkim na innowacyjnej gospodarce opartej na wiedzy oraz solidarnym modelu społecznym o dużej spójności. Europa nie może wygrać konkurencji za pomocą niskich standardów społecznych i ekologicznych.

Bruksela, 26 września 2007 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ Raport Grupy Roboczej ds. Zatrudnienia pod przewodnictwem Wima Koka, listopad 2003 r.

Grupa rozpoczęła prace w kwietniu 2003 r. i przekazała swój raport Komisji w dniu 26 listopada 2003 r. Komisja i Rada uwzględniły wnioski końcowe raportu w swoim wspólnym raporcie w sprawie zatrudnienia przygotowanym na wiosenny szczyt Rady w 2004 r., na którym potwierdzono potrzebę podjęcia zdecydowanych działań przez państwa członkowskie zgodnie z wytycznymi zaproponowanymi przez grupę roboczą.