

Andrzej Karpiński

Nowe trendy w polityce przemysłowej Unii Europejskiej

Mazowsze Studia Regionalne 13, 11-28

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Nowe trendy w polityce przemysłowej Unii Europejskiej

Andrzej Karpiński

STRESZCZENIE

Przyspieszenie zmian w strukturze przemysłu jest wynikiem obecnego kryzysu globalnego. Modernizacje te mogą w jakimś stopniu zastępować brak ilościowej ekspansji w produkcji oraz mogą wytworzyć popyt, który w innych warunkach nie pojawiłby się w ogóle. Warto podkreślić, że bardziej trwałe miejsca pracy powstają głównie w przemyśle, co daje szansę zmniejszenia bezrobocia.

W Europie struktura przemysłowa ma najwięcej elementów przestarzałych, a jej modernizacja przebiegała wolniej niż w USA, Japonii i innych krajach Azji Południowo-Wschodniej. Rezultatem tego zjawiska jest opóźnienie przemysłowej Europy, jakie wykazuje ona w stosunku do USA i Japonii.

Szansą dla Europy, w gospodarce i na rynku światowym, będzie osiągnięcie dominującej roli w rozwoju przemysłów najbardziej nowoczesnych, opartych na technologiach przyszłości, a przede wszystkim – na przemysłach wysokiej techniki, stanowiących najbardziej nowoczesny element współczesnych struktur przemysłowych. Zadanie to wymaga zaś osiągnięcia przodującej roli w badaniach naukowych oraz zaplecza B+R w tych dziedzinach.

W warunkach kryzysu globalnego, w jakim się obecnie znajdujemy, szczególnego znaczenia nabiera przyspieszenie zmian w strukturze istniejącego przemysłu, zmierzających do modernizacji tej struktury. Po pierwsze dlatego, że zmiany te mogą w jakimś stopniu zastępować brak ilościowej ekspansji w rozwoju produkcji w tym okresie. Po drugie zaś – stworzyć popyt, który nie pojawiłby się w ogóle w przypadku braku tych zmian. Po trzecie – w warunkach kryzysu bardziej trwałe miejsca pracy powstają głównie w przemyśle i stwarzają szansę zmniejszenia bezrobocia.

Problem ten nabiera szczególnego znaczenia właśnie w Europie. Ze względu na długą tradycję rozwoju przemysłowego – struktura ta ma najwięcej elementów przestarzałych, a modernizacja struktur przemysłowych przebiegała tu wolniej niż w USA, Japonii i innych krajach Azji Południowo-Wschodniej. W rezultacie – Europa wykazuje w stosunku do USA i Japonii wielkie opóźnienia w tych procesach.

Opóźnienia Europy w modernizacji struktur przemysłowych

Problem ten bada się przy pomocy wielu różnych metod i kryteriów, jak np. udział największych sektorów w przemyśle przetwórczym, główne kierunki specjalizacji produkcji w tym przemyśle czy udział przemysłów wysokiej techniki w całym przemyśle oraz w obrotach handlu zagranicznego. Stanowią one bowiem najnowocześniejszy element współczesnych struktur przemysłowych. Pozycję Europy, w świetle tych 3 rodzajów wskaźników, przedstawiono dalej.

1) Największe sektory w przemyśle przetwórczym, uszeregowane metodą rankingu, ilustruje tabela 1.

Tabela 1. Trzy największe sektory w przemyśle przetwórczym w USA, Japonii i Unii Europejskiej

1999	Największe sektory w produkcji przemysłu przetwórczego (liczone wartością produkcji dodanej)		
	I miejsce (largest)	II miejsce (second largest)	III miejsce (third largest)
USA 1999	przemysł samochodowy	przemysł lotniczy	przemysł elektroniczny
Japonia 1999	przemysł elektroniczny	przemysł środków transportu	przemysł elektrotechniczny
Unia Europejska 1999	przemysł chemiczny	przemysł budowy maszyn	przemysł spożywczy i napojów
Polska 2006	przemysł spożywczy	przemysł metalowy	przemysł budowy maszyn

Źródło: *European Business Facts and Figures- Data 1990-2000*, wyd. Komisji Europejskiej, Bruksela-Luksemburg 2002, s. 29.

Wprawdzie od roku 1999, którego dotyczą informacje w tabeli dzieli nas już prawie 15 lat, to jednak struktura zmienia się bardzo powoli, nie tak jak wielkości globalne o produkcji, eksporcie i zatrudnieniu. I tak do roku 2010 sytuacja pod tym względem nie uległa większym zmianom, a tym bardziej nie uległa poprawie.

O ile w USA i Japonii, wśród 3 największych sektorów w przemyśle przetwórczym, dominowały przemysły wysokiej techniki (przemysł elektroniczny, lotniczy), to w Unii Europejskiej wśród największych sektorów nie było w ogóle przemysłów wysokiej techniki. Dominowały zaś wśród nich tradycyjne przemysły, stwarzające największe obciążenia dla środowiska (*foot-print*), w tym tzw. typowe przemysły „kominowe” (*smoke-stack industries*) o największej emisji zanieczyszczeń.

I tak, w Unii Europejskiej, I miejsce wśród największych sektorów przemysłu przetwórczego zajmuje przemysł chemiczny, czyli typowy przemysł kominowy, na II miejscu znalazł się przemysł budowy maszyn, przy czym w dużym stopniu dotyczy to tzw. „ciężkich przemysłów maszynowych”, a na III z kolei miejscu uplasował się przemysł spożywczy, czyli klasyczny przemysł tradycyjny.

Nowoczesne przemysły, jak elektronika czy przemysł precyzyjny, występują w Europie ze znacznie niższym udziałem niż w USA i Japonii.

W sumie, ostatnie 20 lat nie przyniosło ani odczuwalnych zmian w strukturze przemysłowej Europy, ani tym bardziej przełomu w zmniejszeniu opóźnienia Europy w nowoczesnych przemianach strukturalnych w stosunku do USA i Japonii, a w ciągu ostatnich 10 lat – nawet w stosunku do Chin.

2) Jeszcze gorzej przedstawia się pozycja Europy w świetle głównych kierunków specjalizacji poszczególnych krajów w przemyśle przetwórczym. Ilustruje to tabela 2.

Jak wynika z powyższego zestawienia większość krajów UE specjalizuje się w przestarzałych lub mało dynamicznych kierunkach rozwoju produkcji. Nie sprzyja to osiągnięciu

Tabela 2. Główne kierunki specjalizacji w przemyśle przetwórczym

Kraje 1999	Dominujące kierunki specjalizacji według kolejności		
	I miejsce	II miejsce	III miejsce
Belgia	przemysł gotowych wyrobów włókienniczych	wstępne przetwórstwo stali	pozostałe włókiennictwo
Dania	przemysł budowy i remontów statków	przemysł rybny	przemysł gier i zabawek
Niemcy	przemysł aparatury elektrotechnicznej zabezpieczającej i rozdzielczej	przemysł obrabiarkowy	przemysł samochodowy
Francja	przemysł lotniczy i kosmiczny	przemysł przetwórstwa paliw jądrowych	przemysł maszyn energetycznych
Irlandia	przemysł elementów elektronicznych	przemysł aparatury medycznej	przemysł komputerowy i maszyn biurowych
Włochy	przemysł płytek ceramicznych	przemysł motocyklowy i rowerowy	przemysł garbarski
Luksemburg	przemysł hutnictwa żelaza	przemysł włókienniczy	przemysł gumowy
Holandia	przemysł domowego sprzętu audiowizualnego	przemysł paszowy	przemysł tłuszczowy
Grecja	przemysł cementowy	przemysł włókienniczy	przemysł owocowo-warzywny
Hiszpania	przemysł płytek ceramicznych	przemysł kamieniarski	przemysł tłuszczowy
Austria	przemysł taboru kolejowego	przemysł tartaczny	przemysł artykułów sportowych
Portugalia	przemysł obuwniczy	przemysł dziewiarski	przemysł pozostałych wyrobów z drzewa
Finlandia	przemysł celulozowo-papierniczy	przemysł tartaczny	przemysł sprzętu telekomunikacyjnego
Szwecja	przemysł celulozowo-papierniczy	przemysł tartaczny	przemysł sprzętu telekomunikacyjnego
Wielka Brytania	przemysł lotniczy i kosmiczny	przemysł informatyczny	przemysł przetwórstwa ropy

Źródło: Łącznie z opisem *European Business Facts and Figures – Data 1990-2000*; j.w.

szybkiego tempa jej wzrostu. Dlatego bez przedstawienia przemysłu w Europie na produkcję wyrobów, na które popyt rośnie najszybciej, nie można liczyć na zdynamizowanie jej gospodarki.

Na czterdzieści pięć pierwszych miejsc, w rozpatrywanym rankingu, zaledwie dziewięć zajmowały przemysły wysokiej techniki. Tylko Francja, Wielka Brytania i Irlandia mają stonkowo nowoczesną strukturę produkcji przemysłowej. Na pozostałe trzydzieści sześć miejsc w rankingu – aż czternaście to przemysły uznawane w Europie za nierozwojowe (*declining*), w tym klasyczne przemysły „dymiące”, które nie mają większych perspektyw rozwojowych na przyszłość.

Jeszcze gorzej przedstawia się ten obraz, jeżeli za podstawę przyjąć wszystkich 27 członków Unii w obecnym jej składzie, a nie tylko 15 „starych” członków.

3) Następstwem przestarzałych kierunków specjalizacji w przemyśle europejskim jest największa słabość strukturalna przemysłu UE, a mianowicie – głęboki niedorozwój przemysłów wysokiej techniki, a więc dziedzin przemysłu charakteryzujących się:

- największą dynamiką wzrostu popytu na swe wyroby,
- decydującym wpływem na upowszechnianie najnowszych technologii w innych działach gospodarki (*spill over effect*),
- najwyższym poziomem innowacyjności, a dzięki temu najwyższym udziałem marży, a tym samym zysku z tego tytułu w cenach swych wyrobów,
- w rezultacie zaś największymi i korzystnymi tzw. efektami zewnętrznymi (*externalities*), to jest korzystnym wpływem rozwoju danej gałęzi na sytuację innych gałęzi i całą gospodarkę.

Rezultatem tego jest stale rosnące uzależnianie się Unii od rynku światowego w zaspokajaniu popytu na wyroby wysokiej techniki. Jest to wysoce niepokojące, jeżeli uwzględnić, że Europa dysponuje wciąż jeszcze największym potencjałem naukowym, poza USA. Oznacza to, że potencjał ten jest źle wykorzystywany dla rozwoju gospodarczego Europy. Ilustruje to Tabela 3:

O ile jeszcze w 1983 roku obroty wyrobami wysokiej techniki w handlu z krajami spoza UE (*extra UE trade*) zamykały się nadwyżką, czyli Europa wносиła własny wkład w zaspokajanie zapotrzebowania gospodarki światowej na te wyroby i przyczyniała się tym samym do rozwoju techniki światowej, to dziś jest już w większym stopniu konsumentem tej techniki niż jej twórcą. Od połowy lat 80. minionego stulecia przekształciła się bowiem w importera *netto* tych wyrobów, wykazując w tej dziedzinie wysokie saldo ujemne. Dotyczy to w szczególności sprzętu komputerowego (*hardware*) oraz teleinformatycznego.

Tabela 3. Rola przemysłów wysokiej techniki w eksporcie i imporcie /zewnętrznym/ w Unii

Obroty handlu zagranicznego wyrobami wysokiej techniki w mld. Euro*	1983	1992	2000	2006	2006 1983=100
- eksport	32,6	67,2	258,6	236,9	7,3 krotnie
- import	30,2	80,5	275,1	259,9	8,6 krotnie
- saldo	+2,4	-13,3	-16,5	-23,0	x
Pokrycie importu eksportem /"cover ratio"/	107,9	83,5	94,0	91,2	x

* W obrotach z krajami spoza UE, czyli tzw. *extra-UE Trade*.

Taki rozwój wydarzeń wpływał niekorzystnie na pozycję Europy na tym najbardziej opłacalnym segmencie rynku światowego. Jest to zjawisko niepokojące. Oznacza bowiem gorsze przygotowanie do potrzeb przyszłości, kiedy popyt na te właśnie wyroby wzrośnie najszybciej.

Wysoką wciąż jeszcze pozycję Europy w handlu zagranicznym zawdzięcza ona wyjątkowo silnej pozycji Niemiec w produkcji wyrobów średniej techniki, ale o najwyższej jakości i solidności ich wykonania. Nie daje to jednak większych szans na przyszłość ze względu na przesuwanie się popytu światowego w kierunku wyrobów wysokiej techniki najnowszej generacji, gdzie Europa, w tym i Niemcy, są najbardziej opóźnione.

W sumie, opóźnienie Europy we współczesnych przemianach struktur przemysłowych o decydującym znaczeniu dla całej gospodarki należy oceniać w stosunku do USA i Japonii na 15-20 lat, a w stosunku do Chin na 5-10 lat.

To właśnie ta przestarzała struktura przemysłowa i doktryna rezygnacji z wykorzystania państwa dla przyspieszenia procesów modernizacji jest głównym powodem „karłowatego” wzrostu współczesnej Europy, a nie inne przyczyny.

4) Z powodu braku wyraźnej specjalizacji handlu zagranicznego, pod kątem rynku światowego, Europa, jak dotychczas, nie wykształciła jeszcze tzw. „mistrzów europejskich” (*European Champions*), czyli wyrobów lub gałęzi, które wyznaczałyby miejsce Europy na tym rynku. Jest to przedmiotem powszechnej krytyki. Przekonanie jednak, że sam rynek wykształci takie czempiony nosi cechy przysłowiowego oczekiwania na Godota. W każdym bowiem z krajów, które uzyskały spektakularne sukcesy w modernizacji swych struktur przemysłowych (Irlandia, Finlandia, Dania, Izrael, Chiny itp.), te nowe przemysły powstały z dużym udziałem i pomocą, jak również z aktywnym zaangażowaniem się państwa oraz odpowiednim ukierunkowaniem nauki i zaplecza badawczo-rozwojowego.

Państwo może bowiem oddziaływać na naukę nawet w okresie, gdy nie można jeszcze ustalić potencjalnego beneficjenta biznesowego poszczególnych odkryć naukowych. Jest tu więc niezastąpione, jako jeden z czynników twórczych tych przemian. Z reguły działania państwa w tym kierunku nabierały cech aktywnej polityki przemysłowej.

W tym świetle kontrowersyjna wydaje się wypowiedź sekretarza do spraw przemysłu w UE, Günthera Verheugena, że „popiera on ideę tworzenia europejskich czempionów w przemyśle pod warunkiem, że wyznaczy je rynek”. Jest to bowiem wręcz sprzeczne z faktem, że w próbie stworzenia takiego europejskiego czempiona, jakim jest konsorcjum Airbusa, istotną rolę odegrały działania państw członkowskich i Komisja, a nie rynek.

5) Przedstawiona wyżej struktura produkcji w dłuższej perspektywie musi prowadzić do zmarginalizowania miejsca Europy w gospodarce światowej i utraty realnego wpływu na przebieg sytuacji na tym rynku najpóźniej w ciągu 20 lat, jeżeli nie zostaną podjęte radykalne kroki i działania.

Stąd modernizacja struktury przemysłu w Europie powinna być głównym priorytetem w rozwoju przemysłu UE, jeżeli ma ona w ogóle przetrwać w przyszłym świecie.

Uzyskanie przełomu w tej dziedzinie staje się najpilniejszym obecnie zadaniem, aby Europa mogła się liczyć jako partner w przyszłej gospodarce światowej.

Na tej podstawie można sformułować I tezę:

Teza I. *Europa ma w stosunku do USA i Japonii strukturę przemysłową najbardziej przestarzałą, niesprawną i najmniej efektywną, najbardziej hamującą wzrost gospodarki.*

Potencjalne drogi wyjścia z opóźnienia w przemianach struktur przemysłowych

Potencjalnie istnieją dwie główne drogi wyjścia z opóźnień w nowoczesnych przekształceniach struktur przemysłowych i dokonania przełomu w ich modernizacji. Pierwsza – to oparcie się głównie na spontanicznych procesach samych mechanizmów rynkowych.

Druga – to bardziej aktywne zaangażowanie państwa w przyspieszenie tych procesów przez podjęcie aktywnej polityki przemysłowej, której podmiotem jest zawsze państwo lub samorządy terytorialne.

Obie te drogi mają swoje zalety, ale i słabości. Na pierwszej drodze występują trzy główne niebezpieczeństwa:

1. zmiany rynkowe i wynikająca z tego alokacja środków rozwojowych opierają się głównie na zysku jednorocznym;
2. w rezultacie brak jest długookresowej perspektywy, którą dać może tylko nauka i zaplecze badawczo-rozwojowe;
3. z reguły bardzo powolny jest charakter tych przemian, wymagają one bowiem długiego okresu do momentu, gdy impulsy rynkowe przejdą w sferę alokacji inwestycji.

Z kolei druga droga ma następujące słabości:

1. może być skuteczna tylko pod warunkiem istnienia sprawnego państwa i jego agend, w sytuacji zaś, gdy państwo nosi cechy, które G. Myrdal określił jako „państwo miękkie”¹, czyli niezdolne do wprowadzenia strategicznych zmian, działania te mogą zakończyć się niepowodzeniem;
2. możliwa jest tylko pod warunkiem właściwego wyboru sektorów, którym przyznaje się priorytet rozwojowy w podziale środków, a także dokonania ich koncentracji. Jeżeli strategia nie jest w stanie dokonać takiej koncentracji, to jej skuteczność, w sferze realnej, jest ograniczona. Z tego punktu widzenia ogromną rolę odgrywa umiejętność trafnego zidentyfikowania przemysłów największej szansy. To zaś możliwe jest tylko w warunkach posiadania odpowiedniego zaplecza nauki i B+R;
3. wymaga zwiększenia zaangażowania administracji państwowej, która może być skuteczna tylko wtedy, gdy jest sprawna.

Wszystkie te słabości nie mogą jednak przesłaniać faktu, że państwo może korzystnie oddziaływać na modernizację struktur przemysłowych, a nawet wykazuje, w niektórych z tych dziedzin, przewagi komparatywne w stosunku do biznesu i regionów. Decyduje o tym fakt, że biznes ma dostęp jedynie do poszczególnych segmentów rynku, a tylko państwo ma wgląd w całą strukturę gospodarki i w tej funkcji jest niezastępowalne.

Po drugie, regiony mają wprawdzie wgląd w całą strukturę przemysłu występującego na własnym obszarze, ale nie mają kompetencji i wpływu na wiele czynników napędowych rozwoju, poza przemysłem, o rosnącym znaczeniu w nowoczesnym wzroście gospodarczym, jak nauka, edukacja, nowe technologie, import, ekologia itp.

¹ „Przeгляд” nr 2 z 2012, s.23.

Po trzecie, tylko państwo ma możliwości kompleksowego podejścia do procesu rozwojowego.

Po czwarte, państwo ma w tym celu szereg instrumentów ekonomicznych przyspieszających ten proces, którymi nie dysponują ani biznes, ani regiony.

W tych 4 obszarach i działaniach państwo ma w rezultacie przewagę nad biznesem i regionami. Następstwem tego jest większa zdolność państwa do:

- wspierania i zasilania rozwoju nowych przemysłów, opartych na najnowocześniejszych technologiach, w początkowym okresie ich rozwoju, kiedy nie można jeszcze ustalić potencjalnych beneficjentów tego rozwoju w biznesie;
- koordynacji wszystkich napędowych czynników rozwoju w skali całej gospodarki (nauka, edukacja, polityka importowa, kadry itp., ustalanie bodźców i zachęt ekonomicznych i finansowych), co leży poza kompetencjami biznesu;
- programowania długookresowych zmian strukturalnych w oparciu o wyniki badań naukowych i zaplecza, a więc w dłuższej perspektywie niż jest możliwe w świetle bieżącego rozpoznania, opartego z reguły na krótkookresowym punkcie widzenia, charakterystycznym dla biznesu.

Stąd w takim programowaniu i promowaniu procesów długookresowych biznes jest bezradny. W tych procesach inicjującej, promocyjnej i koordynacyjnej działalności państwa nie mogą zastąpić ani biznes, ani regiony.

W przeciwieństwie do tego, w promowaniu innowacyjności czy konkurencyjności ani Unia, ani poszczególne kraje członkowskie niewiele mogą wnieść, gdyż decydującą rolę odgrywa i zawsze będzie odgrywać inicjatywa indywidualna i biznes.

Dlatego państwo nie może tu być tak skuteczne jak biznes, czyli podmioty *mikro*, a więc firmy i inicjatywa jednostek i zespołów ludzkich.

W tych dziedzinach, gdzie biznes czy regiony mogą skutecznie zastąpić interwencję państwa, małe są szanse, aby państwo mogło działać skuteczniej niż inne podmioty rynkowe.

Rozwijanie działań państwa w tym kierunku może mieć tu tylko skutki ograniczone, jeżeli zawiodą działania biznesu. Dlatego specjaliści nauk zarządzania uważają, że państwo „powinno działać w tych dziedzinach, gdzie może realizować zasadę *what does the state do best*”. Taką właśnie dziedziną jest kształtowanie struktur przemysłowych i stąd wynika teoretyczne uzasadnienie polityki przemysłowej.

Przewaga państwa nad biznesem i regionami w programowaniu i modernizacji struktur przemysłowych w całej pełni dotyczy również wspólnoty państw, jaką jest Unia Europejska, a w niektórych z tych działań może być ona jeszcze bardziej skuteczna niż same państwa członkowskie.

Jednakże te potencjalne przewagi nie były jak dotąd w UE wykorzystywane.

Dlatego do czasu powstania wspólnej polityki przemysłowej UE, Komisja powinna zajmować bardziej liberalne stanowisko w stosunku do polityki przemysłowej poszczególnych krajów członkowskich.

Po powstaniu i umocnieniu się silnej wspólnej polityki przemysłowej UE, dotychczasowe kompetencje państw narodowych w tym zakresie, powinny być przesuwane na szczeble wspólnoty, a nie regionów. Ze względu na wielką liczbę regionów (w ramach Unii jest ich

dziś około 250) nie są one bowiem w stanie sprostać wymogom konfrontacji i konkurencyjności w stosunku do wielkich korporacji światowych, a tym bardziej do takich państw, jak Chiny czy Indie.

W świetle sukcesu procesów modernizacji struktur przemysłowych szeregu krajów UE i Świata można więc przyjąć z pełnym uzasadnieniem, że wspieranie tych procesów przez państwo daje lepsze wyniki niż rezygnacja z aktywnego oddziaływania państwa na te procesy.

Uwzględniając obie strony tych różnych dróg modernizacji, można sformułować następującą II tezę:

Teza II. *W warunkach tak rozbieżnych ocen za kryterium właściwej drogi należy przyjąć rzeczywiste wyniki w gospodarce i postęp w realnych proporcjach strukturalnych przemysłu, a nie doktryny czy teorie.*

Jak dotychczas ta druga droga, w świetle doświadczeń takich krajów, jak Irlandia, Finlandia, Szwecja czy Izrael i innej praktyki światowej, okazała się bardziej obiecująca i stwarza większe szanse. Tym bardziej należy więc podjąć próbę jej wykorzystania w warunkach kryzysu.

Spór o politykę przemysłową

Wejście na drogę wykorzystania państwa dla przyspieszenia procesów modernizacji struktur przemysłowych utrudnia i staje się przeszkodą na tej drodze, toczący się od 1980 roku, spór o politykę przemysłową, a zwłaszcza wywołane przez neoliberalną doktrynę nieograniczonej wolności gospodarczej – wyeliminowanie polityki przemysłowej państwa i jej negatywna ocena.

Doktryna neoliberalna we współczesnej ekonomii zajęła bowiem zdecydowanie krytyczną i negatywną postawę w stosunku do tradycyjnej polityki przemysłowej, znanej nam z historycznego doświadczenia i praktyki gospodarczej w latach 1930-1980, kiedy dominowała neo-keynesowska myśl ekonomiczna, zwana ekonomią popytu. Po 1980 roku ekonomia neoliberalna dążyła konsekwentnie do wyeliminowania polityki przemysłowej z praktyki gospodarczej i częściowo jej się to udało.

Wynikało to też z ustaleń paragrafu 94 *Traktatu Rzymskiego*, zgodnie z którym państwa członkowskie zrzekły się polityki przemysłowej na rzecz Wspólnoty. Umożliwiło to wyeliminowanie polityki przemysłowej. Powstała jednak na jej miejscu pustka, której wspólnota nie umiała wypełnić nową treścią.

Neoliberalna krytyka polityki przemysłowej opierała się na 5 następujących zarzutach:

1. Polityka przemysłowa zwiększa ingerencję państwa w gospodarkę, podczas gdy, zdaniem neoliberalistów, chodzi o to, aby ją zmniejszyć, a nawet wyeliminować w ogóle.
2. Nieuchronnie prowadzi ona do zjawisk protekcjonizmu, czyli administracyjnej ochrony własnego rynku, co w rezultacie hamuje rozwój światowego handlu zagranicznego i stwarza dla niego przeszkody.
3. Polityka przemysłowa, stwarzając przywileje i preferencje dla wybranych branż czy kierunków, zakłóca działanie wolnej konkurencji (*distorting competition*), a zdaniem ekonomistów tej orientacji – dyskryminuje to dziedziny przemysłu nieobjęte preferencjami.

4. Polityka ta z reguły podważa zasadę równego traktowania wszystkich podmiotów i branż (*equal footing*), dlatego neoliberalowie są przeciwni wszystkim priorytetom.
5. Państwo nie jest w stanie lepiej niż biznes rozpoznać dziedzin mających szansę na sukces rynkowy, ponieważ w dokonywaniu tych wyborów biznes ryzykuje własne pieniądze, podczas gdy administracja nie ponosi ujemnych skutków swych błędnych wyborów. Dlatego tylko rynek powinien dokonywać wyboru zwycięzców i przegranych w grze rynkowej. Zgodnie z tym, doktryna ta krytycznie ocenia i odrzuca wszelkie działania zmierzające do zidentyfikowania przemysłów wysokiej szansy (*picking winners and losers*) i potępia takie działania.

Polityka przemysłowa, wychodząca z ochrony własnych interesów narodowych, jest wyrazem nacjonalizmu ekonomicznego, który stracił na znaczeniu w obliczu globalizacji gospodarki światowej. Zgodnie z tym, grupa ekonomistów, współpracujących z premierem Bieleckim, stwierdza: „*Jesteśmy więc przeciwnikami szeroko rozumianej „polityki przemysłowej”, pojmowanej jako ręczne sterowanie przedsiębiorstwami przez niemających i niemogących mieć kompetencji urzędników różnych agend rządowych. Iluzją jest też oczekiwanie, że rząd jest w stanie określić, co jest przyszłościowe, stosownie do tego popierając jedną i dyskryminując inne gałęzie gospodarki*”.

Jak oceniać więc te zarzuty? O ile można dostrzec elementy racjonalne w pkt. 1 i 2 wymienionej wyżej listy, to pozostałe zarzuty nie wytrzymują krytyki. Są bowiem sprzeczne z doświadczeniem praktyki i są wyrazem skrajnego doktrynerstwa.

Bez naruszenia zaś tego dogmatu nie można dokonać koncentracji środków i wysiłku na realizacji głównych narodowych celów, co jest główną funkcją polityki przemysłowej.

Dlatego ekonomiści o orientacji neo-keynesowskiej odrzucają te zarzuty i wysuwają przeciwko nim następujące argumenty:

1. Zasada równego traktowania wszystkich podmiotów i branż jest całkowicie sprzeczna z praktyką i doświadczeniem. Wyroby, branże i sektory, z punktu widzenia ich wpływu na cały przemysł i gospodarkę, nie są sobie równe, gdyż różnią się zasadniczo między sobą co najmniej 4 cechami:
 - a) tempem wzrostu popytu na swe wyroby (od spadku w przemysłach upadających (*declining* albo *failing*) do przyśpieszonej ich ekspansji, jak w przypadku elektroniki czy przemysłu komputerowego (wzrost popytu o 10-15% rocznie);
 - b) wpływem na otoczenie zewnętrzne i całą gospodarkę, od angażowania zasobów do przyspieszonej ich reprodukcji, czyli skalą pozytywnych *externalities*, która jest zasadniczo różna;
 - c) wpływem na upowszechnienie nowoczesnych technologii na całą gospodarkę (*spill over effect*);
 - d) udziałem innowacji w cenie wyrobu.

Warto tu podać przykład: wprawdzie górnictwo węglowe odgrywa istotną rolę gospodarczą i społeczną i może przynosić również zyski indywidualne, to jednak popyt rynku światowego na węgiel w ciągu ostatnich lat spadał średniorocznie o 2,5%, podczas gdy popyt na wyroby elektroniczne rósł w tym okresie o 15-20% rocznie. Zupełnie inna musi być więc dynamika rozwoju przemysłu opartego na górnictwie węglowym i innych przemy-

słach nierozwojowych (*declining industries*) niż przemysłu opartego na ekspansji elektroniki i przemysłu komputerowego. Trudno byłoby też w ogóle porównać wpływ górnictwa węglowego na poziom techniczny całego przemysłu z rolą elektroniki z tego punktu widzenia. Są to zupełnie odmienne zjawiska i stawianie między nimi znaku równości jest całkowitym nieporozumieniem.

W obliczu zasadniczych różnic pomiędzy wyrobami, branżami i sektorami, jeżeli chodzi o wpływ na gospodarkę, traktowanie wszystkich podmiotów rynkowych tak samo jest absolutnie niezasadne.

Dlatego każdy, kto miał do czynienia z analizą realnej gospodarki i procesami rzeczywistego rozwoju przemysłowego zdaje sobie sprawę, że rola i wpływ poszczególnych branż, sektorów, a nawet wyrobów na rozwój innych gałęzi i całego przemysłu i gospodarki jest zasadniczo różny. Niedostrzeganie tego można tłumaczyć tylko brakiem makroekonomicznego spojrzenia na gospodarkę, co, w warunkach dominacji w doktrynie neo-liberalnej spojrzenia mikroekonomicznego, występuje często, zwłaszcza wśród biznesmenów i teoretyków zarządzania. Poglądy te nie mają jednak wiele wspólnego z rzeczywistością ani praktyką gospodarczą.

1. Nie jest zadaniem polityki przemysłowej identyfikowanie podmiotów i sektorów, gdzie można oczekiwać sukcesu rynkowego. To najlepiej robi rzeczywistość rynek. Cel polityki przemysłowej jest zupełnie inny. Jest nim identyfikacja tych podmiotów, branż i sektorów, których rozwój przynosi największe pozytywne efekty zewnętrzne (*externalities*) dla innych gałęzi i całej gospodarki, co pozwala zdynamizować jej rozwój. Skala tych efektów powoduje, że w tych przypadkach warto wesprzeć ich rozwój środkami akumulowanymi w całej gospodarce. Oczywiście pod warunkiem jednak, że zaangażowane w tym celu środki nie przewyższają potencjalnie możliwych do uzyskania pozytywnych efektów wewnętrznych.
2. Nigdzie na świecie urzędnicy rządowi nie podejmują decyzji dotyczących bezpośrednio przedsiębiorstw i podmiotów. Jeżeli takie zjawiska występują, to są to przejawy patologii, a nie istota tej polityki.

Istota jej polega bowiem na stwarzaniu najbardziej sprzyjających warunków dla rozwoju określonych dziedzin, które rokują najbardziej korzystne efekty zewnętrzne (*externalities*) tego rozwoju. Podmioty zaś już same podejmują decyzje o tym, czy skorzystać z warunków i szans wynikających z tych przywilejów.

3. Nauka i zaplecze badawczo-rozwojowe mogą znacznie lepiej niż biznes i regiony rozpoznać długookresowe efekty dla gospodarki, jakie może stworzyć rozwój określonych przemysłów i sektorów. Tym bardziej, że w nauce nie występuje niechęć do zmian i nowych rozwiązań, bardzo silna w wielu środowiskach przemysłowych.
4. Teza o nacjonalistycznych źródłach polityki przemysłowej byłaby równoznaczna z odrzuceniem lub negowaniem faktu, że w każdym niemal kraju występują specyficzne warunki rozwojowe, które wymagają odmiennych rozwiązań od uniwersalnych, pasujących do wszystkich krajów. Negowanie tego oznaczałoby zakwestionowanie zasady „subsydiarności”, na której opiera się Unia Europejska. Polemikę z tymi poglądami można by jeszcze mnożyć. Nie o to jednak chodzi.

Największa słabość neoliberalnej krytyki polityki przemysłowej polega jednak na tym, że nie docenia ona i świadomie przemilcza szanse tkwiące w aktywnej roli państwa w promocji zmian i modernizacji struktur przemysłowych.

Pozwala to sformułować kolejną, III tezę:

Teza III. *Istnieje pilna potrzeba i konieczność odejścia od obowiązującej dziś doktryny negacji polityki przemysłowej, która całkowicie nie sprawdziła się w praktyce.*

W obecnej krytycznej sytuacji, spowodowanej globalnym kryzysem, trzeba podjąć próbę wykorzystania potencjału i wspólnoty państw, jaką jest Unia Europejska, dla pobudzenia szybkiej modernizacji struktury przemysłowej Europy, a zaniechać jałowych sporów na ten temat.

Fiasco horyzontalnej polityki przemysłowej UE

Wychodząc z neoliberalnej krytyki polityki przemysłowej, Unia, a właściwie Komisja Europejska, przyjęła od samego początku politykę przemysłową nazwaną „horyzontalną”, więc zgodną z zasadą *equal footing*. Opiera się ona bowiem na takim samym traktowaniu wszystkich podmiotów i przemysłów, a wskutek tego – nie mogła wykorzystać szansy zdynamizowania swoich przemysłów i gospodarek. W jej ramach nie dokonuje się żadnych wyborów preferowanych sektorów czy priorytetów. Można więc mieć uzasadnione wątpliwości, czy ta polityka jest jeszcze w ogóle polityką. Moim zdaniem nie jest. Tym bardziej wydaje się to nielogiczne, jeżeli uwzględnić, że w Unii Europejskiej funkcjonuje wspólna polityka rolna (*common agricultural policy* = CAP) dla działu rolnictwo, który zatrudnia 2% całych zasobów pracy Unii, a nie ma polityki przemysłowej dla działu zatrudniającego prawie 20% jej zasobów. W miarę upływu czasu staje się to zjawiskiem coraz bardziej anachronicznym.

Jest charakterystyczne, że kraje, które osiągnęły najbardziej spektakularne sukcesy w modernizacji swych przemysłów, jak: Irlandia, Finlandia, Dania i Szwecja, a poza UE, np. Izrael, Chiny, przyjęły za podstawę elementy aktywnej polityki przemysłowej.

Inną już sprawą jest, że było to czasem wbrew obowiązującej w Unii ortodoksji.

Oznaczało to:

- przyjęcie priorytetów sektorowych;
- zastosowanie preferencyjnych przepisów podatkowych;
- pierwszeństwo w dostępie do kredytów bankowych, a zwłaszcza „kapitału ryzyka” (*venture capital*), którego rola w podejmowaniu nowoczesnych zmian strukturalnych jest wręcz decydująca, a Europa pozostaje daleko w tyle, pod tym względem, w stosunku do USA i Japonii;
- selektywne dopuszczenie inwestycji zagranicznych na własny rynek.

Środki te zastosowano czasem mimo krytyki Komisji Europejskiej.

Kraje zaś, które bezkrytycznie realizowały model neoliberalny, nie wyszły z kręgu wzrostu „karłowatego”.

Tak więc polityka horyzontalna poniosła całkowite fiasco w świecie realnym.

Pewną próbą wyjścia z neoliberalnej doktryny była *Strategia lizbońska* Unii Europejskiej, uchwalona w marcu 2000 roku. Jej istotą było dążenie do przestawienia gospodarki europej-

skiej na nowoczesną gospodarkę rynkową, opartą na wiedzy. Wyznaczała ona szczególną rolę niektórym sektorom, związanym z rewolucją informatyczną w przemyśle i gospodarce. W warunkach utrzymania jednak bez zmian zasady *equal footing* w polityce Unii, musiała powstać sprzeczność nie do pogodzenia, co stało się przyczyną niepowodzenia tej strategii. Nie wyposażono jej bowiem w uprawnienia i instrumenty dla państw członkowskich, które umożliwiłyby im realizację tej strategii.

Przy braku tych instrumentów wykonawczych pozostały z niej tylko same ogólniki i apele, które nie mogły dać oczekiwanych wyników. To są przyczyny niepowodzenia polityki lizbońskiej, która jest nadal słuszna i konieczna dla szybszej modernizacji struktur przemysłowych w UE.

Kontynuacja takiej pseudo-polityki, jaką jest polityka horyzontalna, musiałaby nieuchronnie uniemożliwić radykalne zmodernizowanie struktury przemysłowej Europy.

Dlatego bez odrzucenia polityki horyzontalnej przez Unię i dokonania przełomu tego punktu widzenia nie można oczekiwać przyspieszenia procesów modernizacji przemysłowych struktur Europy i zmniejszenia dystansu, pod tym względem, w stosunku do USA i Japonii.

Z krytyki polityki przemysłowej należy jednak wyciągnąć także wnioski na temat niezbędnych w niej korekt. Dotyczą one 4 głównych spraw:

1. Konieczny powrót do bardziej aktywnej polityki przemysłowej musi eliminować protekcyjnistyczne niebezpieczeństwa z nią związane. Dlatego nie może to być powrót do tradycyjnej polityki przemysłowej, w której decydującą rolę odgrywała bezpośrednia aktywność państwa, a stąd nazywano ją „interwencjonistyczną polityką przemysłową”. Musi to natomiast być nowa polityka przemysłowa, a nie nawrót do jej tradycyjnych form, znanych z przeszłości. Zastępuje więc na nowy termin, np. „Nowa wspólna polityka przemysłowa” (*New Common Industrial Policy*) – w skrócie NCIO) lub inny, oddający lepiej nową treść, jak np. „Nowa polityka modernizacji przemysłu Europy”.
2. Nowa polityka przemysłowa musi wyciągnąć jednak równoczesne wnioski z faktu, że w ciągu ostatnich 20 lat czynniki napędowe rozwoju przemysłu przesunęły się poza ramy samego przemysłu. Znajduje to wyraz w rosnącym znaczeniu, w nowoczesnym procesie rozwoju przemysłowego, takich pozaprzemysłowych gałęzi gospodarki, jak: nauka, zaplecze badawczo-rozwojowe, usługi teleinformatyczne, edukacja i kształcenie specjalistycznych kadr, polityka importowa i ekologiczna. Stwarza to pełne uzasadnienie, aby nową politykę przemysłową przekształcić w politykę strukturalną, nadać jej bardziej kompleksowy charakter, włączając do niej również politykę rolną, a także objąć nią wspomniane wyżej pozaprzemysłowe czynniki napędowe tego rozwoju. Rozszerzenie jej zakresu nadaje jej charakter bardziej makroekonomiczny niż mikroekonomiczny, jak to miało miejsce w tradycyjnej polityce przemysłowej.
3. Konieczne jest wyeliminowanie możliwości podejmowania decyzji w sferze realnej przez administrację rządową. Jej rola powinna polegać bowiem jedynie na stwarzaniu warunków sprzyjających rozwojowi tych przemysłów, które dynamizują gospodarkę i odgrywają szczególną rolę w polityce strukturalnej Unii z tego punktu widzenia.
4. Błędem jest pogląd, niezwykle rozpowszechniony wśród działaczy terenowych, utożsamiający politykę przemysłową z angażowaniem kapitałów państwowych w inwestycje

przemysłowe, podczas gdy dominującą formą w nowoczesnej polityce przemysłowej jest pośrednie inwestowanie i wspieranie inwestycji prywatnych, gdy są one zgodne z celami polityki strukturalnej państwa. A to jest czymś zupełnie innym.

W ciągu ostatnich 20 lat Unia Europejska i jej organy, zgodnie z dominującą wówczas doktryną neo-liberalną, całkowicie zrezygnowały z aktywnego oddziaływania na te procesy. Oznaczało to, tym samym, zmarnowanie historycznej szansy, którą będzie bardzo trudno odtworzyć.

Dlatego na tej podstawie można sformułować kolejną, IV tezę w sposób następujący:

Teza IV. *Konieczne jest jak najszybsze odrzucenie prowadzonej w Unii Europejskiej horyzontalnej polityki przemysłowej oraz przejście do bardziej aktywnego oddziaływania wspólnoty i jej Komisji Europejskiej na przekształcenia strukturalne w poszczególnych krajach członkowskich. Warunkiem tego jest przekształcenie tradycyjnej polityki przemysłowej w nowoczesną politykę strukturalną.*

Bez tego nie można liczyć na ożywienie roli Europy w przyszłym świecie, a dokonanie tego przełomu w Unii staje się obiektywną koniecznością na skalę kantowskiego „kategorycznego imperatywu”. Decydować bowiem będzie o „być albo nie być” Europy w przyszłym świecie.

Warunki skuteczności działania państwa na rzecz modernizacji struktur przemysłowych

Wejście na drogę polityki przemysłowej ma uzasadnienie tylko wtedy, gdy towarzyszy temu pewność, że państwo, a więc główny podmiot polityki przemysłowej, może być skuteczne. Szansa na to, że będzie ono skuteczne i zmiana ta może zakończyć się sukcesem, zależy od 5 następujących czynników:

1. Polityka przemysłowa może być skuteczna tylko w przypadku sprawnego państwa, zdolnego do wprowadzania strategicznych zmian w strukturze przemysłowej, o czym była mowa wyżej.
2. Polityka przemysłowa ma sens jedynie wtedy, gdy w jej ramach uda się dokonać koncentracji środków rozwojowych, wysiłków i działań na zadaniach najważniejszych, a więc dokonać ich koncentracji na celach naprawdę narodowych lub unijnych.
3. Skuteczność działania polityki przemysłowej zależy, z kolei, od zdolności trafnego wyboru celu, to zaś jest związane z dostępem do bazy naukowej i zaplecza badawczo-rozwojowego. Wpływa to bowiem na zdolność trafnego odczytania trendów globalnych i na tej podstawie określenia właściwych priorytetów, w tym również sektorowych, bez czego polityka przemysłowa traci wszelki sens.
4. Polityka przemysłowa może być skuteczna tylko wtedy, gdy podjęte w jej ramach wybory i decyzje mają wpływ na sferę realną, a więc na rozmieszczenie zasobów i czynników napędowych rozwoju, czyli na alokację inwestycji i finansowanie budżetowe. Bez tego polityka przemysłowa staje się z reguły zbiorem ogólników, które niewiele wnoszą.
5. Polityka przemysłowa może być skuteczna, gdy gospodarka jest w stanie zgromadzić środki na sfinansowanie wybranych priorytetów. Żaden z tych warunków nie jest, jak dotychczas, spełniany ani w Polsce, ani w Unii Europejskiej. Ryzyko z tym związane jest więc duże i nieuchronne.

Problem ten ma jednak tak kluczowe znaczenie dla przyszłości Europy, że w pełni spełnia kryteria, aby uznać go za problem strategiczny. Zgodnie z definicją prof. A.P. Wierzbickiego jest to taki problem, że trzeba podjąć próbę jego rozwiązania, mimo związanego z tym ryzyka.

Przejsie do aktywnej polityki przemysłowej i strukturalnej wspólnoty musi być jednak poprzedzone rozwiązaniem problemu umocnienia funkcji Komisji Europejskiej i stworzeniem przesłanek dla uzyskania przełomu w tych 5 dziedzinach. Nie może to być łatwe i szybkie, chociaż wejście na tę drogę jest nieuchronne, jeżeli Unia ma w ogóle przetrwać.

Na tej podstawie można sformułować kolejną, V już tezę:

Teza V. *Przejsie Unii Europejskiej do bardziej aktywnej polityki przemysłowej i stopniowe przekształcanie jej w nowoczesną politykę strukturalną, z nadrzędnym celem modernizacji struktury gospodarczej Europy, powinno być poprzedzone działaniem na rzecz wzmocnienia funkcji Komisji Europejskiej w wymienionych wyżej obszarach, decydujących o skuteczności takiej polityki.*

Najpilniejsze posunięcia Unii Europejskiej dla przyspieszenia modernizacji jej struktur przemysłowych

Wejście na drogę nowoczesnej polityki przemysłowej w Unii Europejskiej wymaga rozwiązania 3 zasadniczych problemów. Powinny one odgrywać rolę celów nadrzędnych w przebudowie strukturalnej przemysłu europejskiego.

1. Modernizacja struktury przemysłu europejskiego powinna następować przez zasadniczy wzrost w niej udziałów najbardziej nowoczesnych dziedzin, opartych o technologie przełomu już XXI wieku (*break through technologies*), a więc dokonanie restrukturyzacji i przebrojenia przemysłu europejskiego pod tym kątem.
2. Rozpoznanie obszarów rokujących szanse na wykształcenie „czempiona europejskiego”, wyznaczającego miejsce Europy na rynku światowym.
3. Określenie pożądanej docelowej struktury przemysłowej w Europie w oparciu o specyfikę warunków rozwojowych i problemów wydających rozwiązania, nie tylko uniwersalne, wspólne dla całego świata i wszystkich krajów, ale także, a przede wszystkim, te, które wynikają ze specyfiki warunków i sytuacji Europy czy Unii Europejskiej.

W tym celu trzeba podjąć następujące działania:

1. Utworzyć Europejskie Centrum Restrukturyzacji i Odnowienia Przemysłu (*European Center for Industrial Restructuring and Renewal*). W ramach tego centrum każdy kraj członkowski powinien mieć jednego przedstawiciela, wyposażanego w odpowiednie kompetencje do podejmowania decyzji. Ze względu na rangę problemu na czele tego Centrum powinien stać Przewodniczący Komisji Europejskiej i 2 zastępców, kolejno wybieranych na 6-7 lat, a więc na okres dłuższy od cyklu parlamentarnego w poszczególnych krajach członkowskich (z reguły 4 lata). Centrum powinno mieć oparcie w odpowiedniej Radzie Programowej. W jej skład powinno wejść po dwóch przedstawicieli nauki i biznesu z każdego kraju członkowskiego.
2. Opracować Europejski Program Przebudowy Strukturalnej w oparciu o zastosowanie najbardziej nowoczesnej formy planowania strategicznego, jakim jest metoda *Plan of Action Programmes*.

3. Wprowadzić preferencyjne kredyty inwestycyjne w banku centralnym dla dziedzin uznanych za priorytetowe w polityce strukturalnej Europy.
4. Wyłączyć dziedziny uznane za preferowane przez politykę strukturalną UE z restrykcji obowiązujących w przypadku korzystania z pomocy publicznej (*public aid*), wychodząc z założenia, że ich rozwój leży w interesie całej wspólnoty.
5. Wykorzystać formę konsorcjów dla wybranych, priorytetowych dziedzin polityki strukturalnej Europy.
6. Określić wspólny front badań naukowych dla wybranych dziedzin, uznanych za priorytety polityki strukturalnej Europy.
7. Wprowadzić obowiązkowe zrzeszanie się w izbach gospodarczych, jako podstawowej formie samorządu gospodarczego², dla tych przedsiębiorców, którzy działają w obszarach uznanych za preferencyjne w polityce gospodarczej państwa. Mogłoby to bowiem w zasadniczy sposób ułatwić rozwój wspólnego zaplecza B+R, a równocześnie współpracę i pomoc państwa dla tych dziedzin.
8. Opracować program zasilania dziedzin priorytetowych w ramach *white loans* i *softloans*, czyli pomocy nie pieniężnej.
9. Opracować europejskie granty naukowe dla dziedzin priorytetowych i zasady wsparcia finansowego ze źródeł wspólnoty dla doktoratów w badaniach problemów o ważnym znaczeniu dla rozwoju dziedzin preferowanych w polityce strukturalnej UE tam, gdzie odgrywają oni rolę *keyplayers in innovation*.
10. Przyjąć za główne kryterium i przyznać pierwszeństwo w przyznawaniu środków finansowych z funduszy strukturalnych UE tym projektom, które mają decydujące znaczenie dla realizacji celów priorytetowych, objętych preferencją polityki strukturalnej Unii.
11. Stworzyć odrębne europejskie fundusze ryzyka (*venture capital*) dla projektów o podwyższonym ryzyku i objętych preferencjami polityki strukturalnej Unii.

Wymagałoby to zasadniczych zmian w funkcjonowaniu organów Wspólnoty, stanowiącej jej głęboką reformę.

W dłuższej perspektywie czasowej wydaje się konieczne stworzenie nowej formy układów stowarzyszeniowych z UE, o odmiennym charakterze niż dotychczas funkcjonujące. Mianowicie – wprowadzenie obok obecnych układów o stowarzyszeniu, które stanowią etap przejściowy do wejścia do UE, także stowarzyszeń z Unią dla takich krajów, które ze względu na położenie geograficzne nie mogą wejść do Unii, ale byłyby zainteresowane dostępem do rynku unijnego i współpracą w dziedzinie nauki i badań.

Najbardziej atrakcyjne z tego punktu widzenia byłyby Izrael i kraje Afryki Północnej. Najpilniejszym zadaniem Unii Europejskiej powinno być uzgodnienie i określenie listy „przemysłów europejskich”, w których rozwoju Unia chce się specjalizować i uzyskać najsilniejszą pozycję. Środki przeznaczane na ich rozwój w poszczególnych krajach członkowskich powinny być wyłączone z sankcji i działań restrykcyjnych, przewidzianych w legislacji unijnej o „pomocy publicznej” (*public aid*). Na tej podstawie można sformułować kolejną, VI tezę:

² Jerzy Szamborski, *Polska 2050 rezultatem przedsiębiorczości Polaków*, maszynopis z 2011, s. 5

Teza VI. Unii Europejskiej potrzebne jest stworzenie platformy, gdzie byłaby prezentowana zbiorcza koncepcja struktury gospodarki europejskiej, sformułowana pod kątem 20-30 lat naprzód, dostosowana do potrzeb ściślejszej współpracy na rzecz przyszłości.

Zakres działania Europejskiego Centrum Restrukturyzacji Przemysłowej

Zakres działania centrum powinien obejmować:

1. opracowanie docelowej, pożądanej struktury przemysłu europejskiego najpóźniej w ciągu 2 lat od jego utworzenia i w perspektywie 10, 20, 30 lat;
2. opracowanie roli poszczególnych krajów w realizacji tej wizji, z zaproponowaniem specjalizacji poszczególnych krajów, regionów i przemysłów;
3. centrum powinno być główną bazą studiów nad przyszłą strukturą przemysłu w Europie i trendami światowymi oraz ich wpływem na wykształcanie się tych struktur;
4. sformułowanie propozycji priorytetów strukturalnych dla wspólnoty jako całości i poszczególnych krajów członkowskich;
5. weryfikacja i aktualizacja koncepcji strukturalnej co 2 lata przed początkiem okresu budżetowego UE, obejmującego okres 7 lat;
6. określenie specjalności, dla których trzeba otworzyć rynek pracy dla specjalistów z innych krajów (*expaty*) oraz zasad repatriacji naukowców, pochodzenia europejskiego, pracujących zagranicą;
7. rozpoznanie obszarów, gdzie największe są szanse na innowacyjność Europy i własne oryginalne rozwiązania, aby na tym obszarze szukać możliwości stworzenia europejskich czempionów przemysłowych;
8. rozpoznanie, w jakich sektorach istnieją szansę na ściągnięcie wielkich korporacji światowych i ekspansję w przemyśle globalnych, a więc o zasięgu światowym;
9. rozpoznanie szans rewitalizacji przemysłów Europy i przygotowanie do redlokacji, w miarę spadku podaży, tanich, masowych towarów chińskich na rynku światowym.

Na tej podstawie można sformułować kolejną, VII już tezę, a mianowicie:

Teza VII. Konieczna rozbudowa infrastruktury programowania zmian strukturalnych i modernizacji w Unii powinna być realizowana na zasadzie powiązań sieciowych pomiędzy już istniejącymi w krajach członkowskich instytucjami, a nie rozbudowy ilościowej nowych wspólnych instytucji.

Wizja docelowej struktury przemysłowej UE

Docelową rolę Europy w gospodarce i na rynku światowym należy widzieć w osiągnięciu przodującej jej roli w rozwoju przemysłów najbardziej nowoczesnych, opartych na technologiach przyszłości, a przede wszystkim – na przemyśle wysokiej techniki, stanowiących najbardziej nowoczesny element współczesnych struktur przemysłowych. To zaś wymaga osiągnięcia przodującej roli w badaniach naukowych i zapleczu B+R w tych dziedzinach.

W związku z tym, rozwój Europy powinien orientować się na uzyskanie, najpóźniej w początku II połowy XXI wieku, przodującej roli Europy w trzech obszarach:

1. przemysłów wysokiej techniki, a zwłaszcza przemysłów opartych o rozwój i zastosowanie nanotechnologii;
2. przemysłu ekologicznego i czystych „technologii”;
3. usług wiedzochłonnych, zwłaszcza biznesowych (*Knowledge-intensive business services* = KIBS)

W tych trzech obszarach trzeba szukać szans na powstanie europejskiego czempiona przemysłowego.

Na tej podstawie można sformułować VIII tezę:

Teza VIII. *O pozycji Europy na rynku światowym zadecyduje to, czy uda jej się osiągnąć przodującą pozycję w przemysłach będących zastosowaniem najnowszych technologii.*

To wymaga radykalnego przeorientowania polityki gospodarczej UE.

Zasadnicza zmiana polityki przemysłowej Unii Europejskiej staje się więc dziś palącą koniecznością.

Decydują o tym nowe trendy w rozwoju przemysłu światowego. O wzroście zainteresowania przemysłem w ostatnim okresie w polityce gospodarczej krajów najbardziej rozwiniętych zadecydowały co najmniej 3 przyczyny.

1. Pierwsza to coraz bardziej utrwalające się przekonanie, że świat wchodzi w okres III rewolucji przemysłowej. W tej fazie wiodącą rolę odgrywać będą przemysł informatyczny i związane z nim nowe technologie tele-informatyczne oraz przemysł ekologiczny, który będzie głównym sektorem wzrostu w XXI wieku.
2. Druga to przedłużający się kryzys gospodarczy. Najsilniej odbija się on zawsze na sektorze usług, a nie przemysłu. Dlatego w ożywieniu przetwórstwa przemysłowego upatruje się dziś jedno z głównych narzędzi walki z kryzysem. Stąd wynika niezwykła obecnie popularność hasła *boosting manufacturing* („ożywić przetwórstwo przemysłowe”) w skali, jak nigdy dotąd nienotowanej.
3. Trzecie to rosnąca świadomość konieczności reindustrializacji Europy, jeżeli ma ona utrzymać swoją rolę w gospodarce światowej. To zaś wymaga zahamowania jej deindustrializacji, jaka miała miejsce w ciągu ostatnich 20 lat. W rezultacie w Unii Europejskiej pojawiło się dziś hasło „reindustrializacja szansą dla Europy”, co trudno było sobie nawet wyobrazić jeszcze 10 lat temu.

Tym nowym megatrendom towarzyszą zasadnicze zmiany dotychczas panujących tendencji w samym przemyśle, których uprzednio nie przewidywano.

W 4 obszarach mają one charakter tak zasadniczy, że można mówić o reorientacji dotychczas panujących tendencji.

1. Gwałtowny rozwój gospodarczy Chin, a częściowo również Indii i Brazylii, ożywił popyt na tradycyjne wyroby przemysłowe, wytwarzane w przemysłach, uważanych dotychczas za nierozwojowe. Powstała szansa na rewitalizację części tych przemysłów, które uznawano uprzednio za schyłkowe. Szczególną rolę z tego punktu widzenia odegrała ekspansja motoryzacji indywidualnej w Chinach. W rezultacie liczba samochodów w tym kraju ma się zwiększyć o 500 mln. Oznacza to wzrost o 1/3 parku samochodów

użytkowanych na świecie. Podobne zmiany wywołuje tendencja do przechodzenia od diety ryżowej do mięsnej w Chinach.

2. Obserwowany obecnie gwałtowny wzrost płac w Chinach i w krajach wyłaniających się (*emerging*) oznacza koniec pracy „za łyżkę ryżu” w Chinach. Powoduje to, że w perspektywie 10-15 lat może skończyć się era dominacji tanich towarów chińskich na rynku światowym.
3. Na tej podstawie obserwuje się odwrócenie się kierunku przemieszczania się przemysłu pomiędzy krajami. W ostatnich 25 latach dominowało przenoszenie się przemysłu z krajów najbogatszych o najwyższych płacach do krajów o najtańszej pracy. Proces ten zyskał nazwę „delokacji”. Obecnie zarysowuje się tendencja do powrotu części tych przemysłów, które przeniosły się do krajów niskiej płacy do krajów macierzystych. Zyskało to nazwę redelokacji. Stwarzać to będzie zupełnie nową sytuację.
4. Proces globalizacji spowodował ponowny wzrost roli wielkich przedsiębiorstw przemysłowych i organizacji, działających w skali rynku światowego, a nie lokalnego. Wywołuje to intensywną konsolidację szeregu przemysłów i ich przekształcanie się w przemysły globalne, działające w skali rynku światowego. Zmniejsza się tym samym rola przedsiębiorstw małych i średnich /SME/, działających na rynkach lokalnych. Wzmacnia tę tendencję także fakt, że duże przedsiębiorstwa są dziś głównym generatorem innowacyjności (*key-players in innovation*).

Te nowe megatrendy stwarzają wielkie wyzwania przed wszystkimi krajami, ale w największym stopniu dotyczą Europy, a tym samym Unii Europejskiej. Jeżeli Europa nie sprosta bowiem tym wyzwaniom, to grozi jej regres w jej pozycji w przemyśle światowym. Nie wolno do tego dopuścić.

SUMMARY

Changes in the structure of industry have accelerated due to the current global crisis. Such modernizations can to some extent serve as a substitute for the lack of a quantitative increase of production or generate demand which would not appear in other circumstances. It is worth emphasizing that more permanent jobs are created primarily in industry which may serve to reduce unemployment.

The structure of industry in Europe has the greatest number of outdated elements and the process of modernization is slower than in the USA, Japan and other countries of Southeast Asia. In effect, Europe is lagging behind in terms of industry, especially in comparison to the USA and Japan.

An opportunity for Europe in terms of economy on the global market would be becoming the leader in development of the most modern branches of industry, ones based on the technologies of the future, especially high-tech industries which represent the most modern element of contemporary industrial structures. In order to achieve such a position, Europe needs to surpass its competitors in relevant scientific research and R&D facilities.

Tłumaczenie: Maciej Sulmicki