

Katarzyna Koziół-Nadolna*

Uniwersytet Szczeciński

GENEZA I ROZWÓJ POLITYKI PRZEMYSŁOWEJ W UNII EUROPEJSKIEJ – WYBRANE ZAGADNIENIA

Streszczenie

W artykule przedstawiono wybrane zagadnienia dotyczące genezy i rozwoju polityki przemysłowej w UE. Jest jedną z młodszych polityk unijnych. Kompetencje w zakresie polityki przemysłowej przyznał Wspólnocie dopiero Traktat z Maastricht. W najnowszej strategii unijnej *Europa 2020* podkreślono ukierunkowanie polityki przemysłowej na odbudowanie konkurencyjności przemysłu UE i wzrost jego innowacyjności.

Słowa kluczowe: polityka przemysłowa, Unia Europejska

Wprowadzenie

W obliczu globalizacji, postępującego procesu serwicyzacji gospodarki unijnej, wyczerpywania się zasobów, przemian demograficznych czy wzmożonej międzynarodowej konkurencji, UE prowadzi politykę przemysłową, aby stworzyć lepsze warunki dla funkcjonowania przedsiębiorstw przemysłowych. Jej instrumenty mają także przezwyciężyć skutki kryzysu gospodarczego, który dotknął wszystkie kraje rozwinięte. Nie należy zapominać jednak, że polityka

* Adres e-mail: kkoziol@univ.szczecin.pl.

przemysłowa Unii ma za zadanie uzupełniać działania w tym obszarze państw członkowskich.

Należy podkreślić znaczenie przemysłu wytwórczego dla gospodarki UE: stanowi 3/4 eksportu UE, odpowiada za 80% wydatków sektora prywatnego UE na badania naukowe i rozwój, a także zatrudnia 34 mln osób¹. Celem artykułu jest przedstawienie wybranych zagadnień dotyczących genezy i rozwoju polityki przemysłowej w UE. Z tego względu przedstawiono najważniejsze dokumenty odnoszące się do polityki przemysłowej w Unii.

1. Geneza polityki przemysłowej w UE

Polityka przemysłowa jest jedną z młodszych polityk unijnych. Kompetencje w zakresie polityki przemysłowej przyznał Wspólnocie dopiero Traktat z Maastricht.

W traktacie rzymskim nie było bezpośredniego odniesienia do polityki przemysłowej. W art. 92/1 przewidziano zakaz stosowania wszelkiej pomocy państwowej wypaczającej lub grożącej wypaczeniem konkurencji poprzez faworyzowanie przedsiębiorstw lub gałęzi produkcji w handlu między członkami. Miało to jedynie pośredni związek z polityką przemysłową², nie wynika więc stąd traktowanie polityki przemysłowej jako wspólnej dla członków Wspólnoty. W traktacie zawarto wiele postanowień pośrednio oddziałujących na przemysł: zasady tworzenia wspólnego rynku, wolnej konkurencji między przedsiębiorstwami, harmonizacji przepisów administracyjnych, prawnych i finansowych. Powołano do życia również Europejski Bank Inwestycji (EBI), którego jednym z celów było finansowe wspieranie regionów słabiej rozwiniętych, jak również projekty modernizacji lub restrukturyzacji przedsiębiorstw³.

¹ <http://www.mg.gov.pl/Gospodarka/Przetworstwo+przemyslowe/Polityka+przemyslowa+w+UE> (30.05.2011).

² *Polityka przemysłowa*, Centrum Informacji Europejskiej, UKIE, www.cie.gov.pl (30.05.2011).

³ E. Czerwińska, *Polityka przemysłowa*, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 1998, s. 24.

Traktat o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali⁴ regulował politykę przemysłową w zakresie górnictwa i hutnictwa. Artykuł 3g dotyczył modernizacji produkcji i polepszania jakości.

Traktat o Euratomie regulował pewien zakres przemysłu nuklearnego poprzez wskazanie konieczności przyczyniania się do rozwoju badań i szerzenia wiedzy technicznej, ułatwiania inwestycji, zaopatrywania Wspólnoty w rudy i paliwo jądrowe oraz zapewnienia rozległych rynków zbytu i dostęp do najlepszych środków technicznych (art. 2a, 2c, 2d, 2g).

Ponieważ polityka przemysłowa niemająca charakteru wspólnej, powodowała niekorzystne skutki dla wspólnego rynku, stanowiła od samego początku przedmiot kontrowersji. Dopiero w latach 70. XX w. podjęto próby ustalania we Wspólnotach zasad wspólnej polityki przemysłowej, której celem miało być⁵:

- zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw i całych branż europejskich, zwłaszcza w stosunku do gospodarek: amerykańskiej i japońskiej,
- wpływanie na tworzenie racjonalnej struktury przemysłu,
- ochrona środowiska naturalnego.

W 1970 r. KE przedstawiła Radzie Europejskiej memorandum w tej sprawie, a Rada zatwierdziła w 1973 r. program działań, który miał być przedmiotem polityki przemysłowej na szczeblu Wspólnoty. Program ten dotyczył: usunięcia barier w wewnętrznym handlu Wspólnoty, procesu liberalizacji dostępu do rynku zamówień publicznych, tworzenia ram instytucjonalnych dla popierania współpracy między przedsiębiorstwami oraz popierania sektorów o zaawan-

⁴ Europejska Wspólnota Węgla i Stali była pierwszą integracyjną organizacją utworzoną przez 6 państw: Belgię, Holandię, Luksemburg, RFN, Francję i Włochy 18 kwietnia 1951 r. Miała na celu m. in.: pomoc i współpracę w rozwoju państw członkowskich oraz kontrolę nad złożami węgla i stali, umożliwienie efektywnej produkcji i podziału tych surowców, zapewnienie regularnych dostaw potrzebnej ilości węgla i stali, stworzenie jednakowych warunków dostępu do nich. Kolejne dwie Wspólnoty państwa członkowskie ustanowiły na mocy traktatów rzymskich 25 marca 1957 r. – Europejską Wspólnotę Energii Atomowej oraz Europejską Wspólnotę Gospodarczą. EWEA miała przyczynić się do utworzenia i szybkiego rozwoju przemysłu jądrowego w państwach założycielskich. EWG powstała, aby stworzyć unię gospodarczą w Europie Zachodniej i przyczynić się do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego, podniesienia stopy życiowej obywateli oraz spójności ekonomicznej i społecznej. J. Ruszkowski, E. Górniczy, M. Żurek, *Leksykon integracji europejskiej*, WN PWN, Warszawa 1998, s. 60, 63.

⁵ E. Synowiec, *Polityka Wspólnoty wobec przemysłu i sfery usług*, w: *Unia Europejska. Integracja Polski z Unią Europejską*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1996.

sowanej technologii. Pomimo tych działań można w tym okresie zaobserwować coraz intensywniejszy interwencjonizm państwowy oraz nieefektywne wydatkowanie nakładów na badania i rozwój.

Bezpośrednie odniesienie do polityki przemysłowej znajduje się w Jednolitym Akcie Europejskim (§ 1): „celem Wspólnoty jest wzmocnienie baz naukowych i technologicznych przemysłu europejskiego oraz popieranie rozwoju jego konkurencyjności międzynarodowej”.

W roku 1990 powstały *Wytyczne polityki przemysłowej w otwartym i konkurencyjnym otoczeniu* (raport Bangemanna) polegające na realizacji liberalnej – opartej na wolnym handlu, konkurencji i pozytywnych dostosowaniach strukturalnych – polityki przemysłowej, której głównymi celami było⁶:

- stworzenie wstępnych warunków do funkcjonowania gospodarki rynkowej przez zapewnienie konkurencyjnego środowiska opartego na stabilnych ramach prawnych,
- zapewnienie katalizatorów zmian strukturalnych utrwalających funkcjonowanie rynku wewnętrznego i wspólnej polityki handlowej,
- uruchamianie działania tzw. akceleratorów m.in. poprzez promocję badań naukowych i postęp technologiczny.

Stare, sektorowe podejście do polityki gospodarczej miało być zastąpione nowoczesnym podejściem niemającym na celu wspierania poszczególnych sektorów przemysłu, ale konkurencję na skalę międzynarodową.

Zawarty w 1992 r. traktat w sprawie utworzenia UE, zwany Traktatem z Maastricht, zawierał art. 130⁷ zatytułowany *Przemysł*, który nawiązywał do § 1 JAE i przewidywał:

- przyspieszenie dostosowań przemysłu do zmian strukturalnych,
- wspieranie środowiska sprzyjającego inicjatywom i rozwojowi przedsiębiorczości, zwłaszcza w stosunku do małych i średnich firm (MSP),
- wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami,
- zachęcanie do lepszego wykorzystania potencjału przemysłowego polityki innowacyjnych, badań i rozwoju techniki.

⁶ *Polska i Unia Europejska. Stan obecny i wyzwania na przyszłość*, red. U. Płowiec, Placet, Warszawa 2000, s. 120.

⁷ Traktat o UE, zwany Traktatem z Maastricht, jest drugą po Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 r. reformą traktatów założycielskich Wspólnot Europejskich. Jego celem było stworzenie podstaw do przekształcenia Wspólnot w UE. Od 1992 r. możemy mówić już o UE, ale także nadal funkcjonuje pojęcie Wspólnot Europejskich.

Artykuł ten nałożył na państwa członkowskie obowiązek tworzenia warunków koniecznych do zapewnienia konkurencyjności w przemyśle wspólnotowym. Jego rozwinięciem jest tytuł XV – badania i rozwój techniczny – zawierający cele i zadania wiedzy, nauki i techniki w rozwijaniu przemysłu wspólnotowego i wspierania jego konkurencyjności międzynarodowej. Duży nacisk położono na koordynację badań naukowych w krajach członkowskich Unii na poziomie wspólnotowym i nadanie im wysokiego priorytetu w realizacji celów i narzędzi nakierowanych na podnoszenie konkurencyjności UE. Podstawowym celem działań według Traktatu jest wzmocnienie naukowych i technologicznych podstaw rozwoju przemysłu Unii i poprawa jego międzynarodowej konkurencyjności. W tym celu Wspólnota wspomaga przedsiębiorstwa na całym swoim obszarze oraz ośrodki badawcze i uczelnie w ich wysiłkach badawczych i rozwijaniu techniki na najwyższym poziomie. Duży nacisk położono również na koordynację działań badawczych w sferze przemysłu z realizacją innych polityk wspólnotowych takich jak: ochrona środowiska, transport, konkurencja, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Podkreśla się tam rolę ramowych programów wieloletnich. Polityka przemysłowa zyskała charakter horyzontalny kosztem sektorowego⁸.

Kolejny etap formułowania podstaw polityki przemysłowej nastąpił w ramach przyjęcia przez Radę Europejską podczas szczytu w Brukseli w grudniu 1993 r. *Białej Księgi w sprawie wzrostu konkurencyjności i zatrudnienia*. Dokument ten miał się stać punktem odniesienia dla wspólnych działań UE i jej krajów członkowskich w zakresie popierania rozwoju przemysłu jako przesłanki wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w warunkach międzynarodowej konkurencyjności⁹. We wrześniu 1994 r. KE przedstawiła Radzie Unii *Komunikat w sprawie polityki konkurencyjności przemysłowej dla Unii Europejskiej*. Również w tym dokumencie zostało podkreślone, że przedsiębiorstwa europejskie działają w otoczeniu rosnącej konkurencji międzynarodowej, dlatego należy skoncentrować się na działaniach dotyczących:

- promocji inwestycji niematerialnych, tzn. inwestycji w zakresie badań i rozwoju, własności intelektualnej, edukacji i szkoleń,
- rozwoju współpracy przemysłowej przez usuwanie barier hamujących ją,

⁸ M. Boguta, A. Bylicki, *Polityka naukowa, badawcza i rozwojowa Unii Europejskiej*, Fundacja im. W. Świątosławskiego na rzecz Wspierania Nauki i Rozwoju Potencjału Naukowego w Polsce, Gliwice 1998, s. 32–35.

⁹ E. Czerwińska, *Polityka przemysłowa...*

- ochrony konkurencji, a w szczególności ograniczania pomocy państwa i koncentrowania jej na wspieraniu horyzontalnym,
- uproszczenia legislacji i procedur administracyjnych, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw, wspierania rozwoju konkurencyjnych sektorów przemysłu.

Traktat amsterdamski zawarty w czerwcu 1997 r. podkreślał znaczenie promocji innowacji i współpracy między przedsiębiorstwami. Zawierał cały rozdział poświęcony badaniom i rozwojowi technicznemu (tytuł XVIII). Podkreślono w nim, że prowadzenie polityki badawczej i wdrażanie programów badawczych jest prawnym i politycznym obowiązkiem Wspólnoty¹⁰.

W 1967 r. utworzono w KE dyrekcję generalną ds. polityki przemysłowej i powierzono jej współdziałanie w polepszaniu międzynarodowej produktywności europejskiego przemysłu, utrzymywaniu wysokiego poziomu zatrudnienia na drodze swobodnego przepływu wyrobów, koordynacji narodowych polityk i monitorowaniu konkurencji zewnętrznej.

Obecnie nadzór nad polityką przemysłową sprawuje dyrekcja generalna ds. przedsiębiorstw, łącząca zagadnienia polityki przemysłowej¹¹, MSP¹², telekomunikacji i innych związanych z rynkiem wewnętrznym.

Główną rolę w realizacji polityki naukowo-badawczej związanej z polityką przemysłową odgrywają Dyrekcje Generalne: XII Dyrekcja Generalna „Nau-

¹⁰ *Vertrag von Amsterdam. Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages*, Europa Union Verlag, Bonn 1998.

¹¹ W styczniu 2000 r. połączono dwie dyrekcje generalne: ds. polityki przemysłowej oraz ds. małych i średnich przedsiębiorstw, tworząc dyrekcję generalną ds. przedsiębiorstw.

¹² 1 stycznia 2005 r. weszła w życie nowa definicja małych i średnich przedsiębiorstw, która obowiązuje na mocy Rozporządzenia KE nr 364 z 25 lutego 2004 r. Istotne zmiany: wyodrębniono z kategorii małych przedsiębiorstw mikroprzedsiębiorstwo – zatrudniające mniej niż 10 pracowników, którego roczny obrót/suma aktywów bilansu nie przekracza 2 mln euro. Małe przedsiębiorstwo zatrudnia do 50 pracowników, a jego roczny obrót/suma aktywów bilansu nie przekracza 10 mln euro. W przypadku średniego podmiotu liczba zatrudnionych do 250 osób, roczny obrót nie przekracza 50 mln euro, a suma aktywów bilansu nie przekracza 43 mln euro. Kolejną zmianą jest wprowadzenie w celu obliczenia progu zatrudnienia i pułapu finansowego typów przedsiębiorstw. Wyróżnia się przedsiębiorstwa: niezależne, partnerskie i związane. Przedsiębiorstwo należące do sektora MSP musi spełniać łącznie warunki: dotyczący liczby zatrudnionych, rocznych obrotów bądź sumy aktywów bilansu. W przypadku przedsiębiorstwa niezależnego (samodzielnego) bierze się pod uwagę wyłącznie wskaźniki tego przedsiębiorstwa, zaś w przypadku przedsiębiorstw partnerskich bądź związanych również wskaźniki przedsiębiorstw, z którymi firma pozostaje w związku. Do sektora nie należą przedsiębiorstwa, których 25% lub więcej kapitału albo prawa głosu kontrolowane są bezpośrednio lub pośrednio przez jeden lub kilka organów państwowych (np. j.s.s.p., jednostki samorządu terytorialnego – gmina, powiat, województwo, przedsiębiorstwo komunalne). Opracowano na podstawie dodatku do „Rzeczpospolitej” z 29 kwietnia 2005 r.

ka, działalność badawczo-rozwojowa” dysponująca największymi środkami finansowymi i mająca najszerszy obszar działania (m.in. technologie przemysłowe i materiałowe, biotechnologia, biomedycyna i zdrowie, energia niejądrowa, kształcenie i mobilność pracowników naukowych), XIII Dyrekcja Generalna „Telekomunikacja, przemysł informatyczny, innowacje” prowadzi badania w dziedzinie telematyki, technologii komunikacyjnych i informatycznych oraz w zakresie innowacji we wszystkich dziedzinach działalności przemysłowej¹³.

2. Zmiany w polityce przemysłowej w kontekście rozszerzenia UE

Polityka przemysłowa w Unii w latach 70. i 80. ubiegłego wieku miała charakter interwencjonistyczny, każde z państw członkowskich wspierało własne sektory przemysłu i własnych producentów. Działo się tak pomimo lansowanego liberalnego podejścia wynikającego z Traktatu rzymskiego. Jednak nie zawsze korzystne efekty działań protekcjonistycznych spowodowały stopniowe odchodzenie od działań sektorowych na rzecz horyzontalnych.

W grudniu 2002 r. KE opublikowała komunikat *Industrial Policy in an Enlarged Europe*¹⁴. Uznała za najważniejsze czynniki stymulujące poprawę konkurencyjności gospodarki Unii poszerzonej w przyszłości o nowe państwa: wiedzę, innowacje i przedsiębiorczość.

W listopadzie 2003 r. powstał następny dokument Komisji odnoszący się do polityki przemysłowej *Some Key Issues in Europe's Competitiveness – Towards an Integrated Approach*¹⁵. Komunikat sprecyzował, jak uzyskać synergie między różnymi politykami: polityką przemysłową, polityką badań, polityką konkurencji na unijnym i narodowym poziomie.

Kolejny komunikat *Fostering Structural Change: An Industrial Policy for an Enlarged Europe* powstał w 2004 r. z inicjatywy Rady Europejskiej oraz w odpowiedzi na oczekiwania europejskich przedsiębiorstw¹⁶. Europejski przemysł miał przed sobą okres strukturalnych przeobrażeń, które będą wspo-

¹³ M. Boguta, A. Bylicki, *Polityka naukowa...*, s. 36–38.

¹⁴ *Industrial Policy in an Enlarged Europe*, COM (2002) 714.

¹⁵ *Some Key Issues in Europe's Competitiveness – Towards an Integrated Approach*, COM (2003) 704 final of 21.11.2003.

¹⁶ *Fostering Structural Change: An Industrial Policy for an Enlarged Europe*, COM (2004) 274.

magane przez poszczególne polityki Wspólnoty. Miały one na celu ułatwienie dalszego rozwoju przemysłu w większym stopniu wykorzystującego innowacje, badania naukowe.

Istotnym wyzwaniem dla europejskiego przemysłu jest jego delokalizacja, która obejmuje nie tylko tradycyjne sektory charakteryzujące się wysokimi kosztami pracy, lecz dotyka również działów pośrednich, a nawet pewnych sektorów *high technology*. Głównymi beneficjentami tego procesu są Indie i Chiny.

Rozszerzenie UE stworzyło ważne wyzwania dla europejskiego biznesu. Powiększenie jednolitego rynku spowodowało niewątpliwie wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw z nowych państw członkowskich wynikający z relatywnie niskich kosztów pracy. Przewaga konkurencyjna nowych państw członkowskich ma jednak charakter krótkookresowy. Z tego też względu powinny one położyć szczególny nacisk na budowę gospodarki opartej na wiedzy, aby uniknąć presji związanej z możliwym obniżeniem konkurencyjności ich przedsiębiorstw w dłuższym okresie. Uwzględniając powyższe czynniki, Komisja zaproponowała szereg istotnych modyfikacji polityki przemysłowej. Swoje propozycje oparła na trzech zasadniczych filarach:

- Komisja, jak i inne instytucje, powinny kontynuować działania na rzecz nowych inicjatyw i propozycji sprzyjających rozwojowi przemysłu, m.in. pogłębieniu oceny aspektów konkurencyjności,
- Komisja chciałaby zwiększyć synergię między politykami Wspólnoty mającymi istotny wpływ na konkurencyjność przemysłu (w szczególności dotyczy to polityki spójności, zatrudnienia oraz regionalnej) w celu zapewnienia wzrostu konkurencyjności i przyspieszenia strukturalnych zmian w przemyśle dzięki m.in. obniżeniu podatków, rozwojowi zrównoważonej produkcji; w wymiarze międzynarodowym priorytetem jest usprawnienie dostępu przedsiębiorstw Wspólnoty do rynków państw trzecich,
- Unia musi kontynuować rozwój wymiaru sektorowego polityki przemysłowej; odpowiednich uregulowań prawnych i nowych inicjatyw rozwojowych doczekały się już przemysł samochodowy oraz mechaniczny.

Konkurencyjność UE zależy w dużej mierze od uprzemysłowienia, jednak państwa członkowskie nie mogą zapominać o tworzeniu życzliwego otoczenia dla biznesu. Połączenie działań wspomnianych polityk powinno pomóc prze-

myślowi Europy, w szczególności w nowych państwach członkowskich, dokonać strukturalnego przeobrażenia się¹⁷.

Najważniejszym programem gospodarczo-społecznym Unii w pierwszej dekadzie XXI w. była strategia lizbońska. Głównym jej celem było stworzenie na terytorium Europy do roku 2010 najbardziej konkurencyjnej gospodarki na świecie. Sama strategia skupiała się na czterech kwestiach: innowacyjności (gospodarka oparta o wiedzę), liberalizacji (rynków telekomunikacji, energii, transportu oraz rynków finansowych), przedsiębiorczości (ułatwienia w zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej) oraz spójności społecznej (kształtowanie nowego aktywnego państwa socjalnego).

Polityka przemysłowa zajęła bardzo wysokie miejsce w strategii lizbońskiej. Priorytetami w jej wdrażaniu były:

- zwiększenie inwestycji w sieci i wiedzę, w szczególności poprzez wprowadzanie w życie Inicjatywy na rzecz Wzrostu Gospodarczego oraz dawanie pierwszeństwa poziomowi i jakości inwestycji w badania, edukację i kształcenie,
- wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich poprzez doskonalenie regulacji, szczególnie w odniesieniu do sektora przemysłowego, oraz poprzez przyjmowanie wniosków dotyczących dyrektywy ramowej w sprawie usług oraz Planu Działania na rzecz Technologii Środowiskowych,
- wspieranie aktywnego starzenia się poprzez zachęcanie starszych pracowników do pozostania aktywnymi zawodowo oraz poprzez modernizację systemów edukacyjnych w zakresie kształcenia ustawicznego, organizacji pracy oraz systemów opieki zdrowotnej.

Przywódcy 25 państw członkowskich Unii zdecydowali na szczycie w marcu w 2005 r. o okrojeniu priorytetów strategii lizbońskiej. Przesadzili także o tym, że kluczowymi kwestiami dla UE w kolejnych latach będzie pobudzanie wzrostu gospodarczego oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Wszystko po to, by pobudzić unijną gospodarkę w takim stopniu, aby miała szanse na doścignięcie światowych liderów gospodarczych.

Przełomowym rokiem miał stać się rok 2010, kiedy cele strategii miały zostać osiągnięte i UE stałaby się najbardziej innowacyjną gospodarką na świecie.

¹⁷ Informacja nt. Komunikatu Komisji *Wspieranie zmian strukturalnych: polityka przemysłowa w powiększonej Europie*, Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych UKIE, Warszawa 2004.

Tak się jednak nie stało, żaden strategiczny cel nie został osiągnięty. Wydatki na sferę B + R nie sięgnęły nawet 2% unijnego PKB (miało być 3%), wydajność pracy rosła wolno, a zatrudnienie utrzymywało się na poziomie 64% (strategia mówiła o 70%).

W ciągu dekady pojawili się też nowi konkurenci, których politycy Unii nie brali pod uwagę przy tworzeniu strategii – Chiny i Indie. Kraje te poważnie inwestują w badania i rozwój oraz nowe technologie.

W wyniku braku dobrej woli przywódców państw, współpracy, kontroli nad wprowadzaniem w życie założeń strategii oraz narzędzi egzekwowania cele nie zostały zrealizowane. Brakowało także strategii narodowych powiązanych ze strategią lizbońską. Oczywiście, oprócz przyczyn polityczno-organizacyjnych na fiasko strategii wpłynął również kryzys gospodarczy. Według KE¹⁸ postęp pod względem wzrostu gospodarczego i rosnącego zatrudnienia został zaprzepaszczone – PKB w Unii skurczył się w 2009 r. o 4%, produkcja przemysłowa spadła do poziomu z lat 90., a 23 mln osób (czyli 10% aktywnej zawodowo ludności UE) jest bez pracy.

W następnym programie Unii zastępującym strategię lizbońską – strategii Europa 2020¹⁹ – KE uznała znaczenie prężnie rozwijającego się przemysłu, a w szczególności przemysłu wytwórczego stanowiącego podstawę dla zrównoważonego rozwoju i zatrudnienia w Europie oraz zobowiązała się do prowadzenia zintegrowanej polityki przemysłowej w myśl zasad społecznej gospodarki rynkowej. W szczególności ważne jest jej ukierunkowanie na odbudowanie konkurencyjności przemysłu UE, co w obliczu globalnych zmian oznacza, że wydajność wykorzystania energii i zasobów stanowić ma podstawę europejskiej odbudowy przemysłu, jeśli zamierza się utrzymać jego konkurencyjność w przyszłości.

Unijna polityka przemysłowa powinna określać strategiczne dziedziny inwestycji, które winny być uwzględnione w przyszłej perspektywie finansowej, rocznych budżetach oraz strategiach unijnych. Jej zintegrowany kierunek oznacza, że europejskie inicjatywy w różnych obszarach stanowiłyby uzupełnienie, a nie przeciwieństwo wspólnego celu, jakim jest rozwój.

¹⁸ *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM (2010) 2020 wersja ostateczna, Bruksela.

¹⁹ *Ibidem*.

Nowe podejście do przemysłu w Europie musi opierać się na piętnastu podstawowych czynnikach²⁰:

- tworzenie łańcucha innowacji – potrzebne są badania naukowe dotyczące przemysłu oraz opracowywanie i stosowanie innowacji, czyli cały łańcuch innowacji; innowacja obejmuje zarówno zmiany w technologii, jak i innowację o charakterze nietechnologicznym (w marketingu i organizacji),
- bardziej wydajne wykorzystanie zasobów (siły roboczej, energii i surowców),
- przejrzyste cele dla produktów zgodnych z zasadami trwałego rozwoju,
- korzystanie z przetargów publicznych, które powinny być narzędziem służącym wprowadzeniu nowych produktów i usług zgodnych z zasadami trwałego rozwoju zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym,
- zwiększenie produkcji tzw. czystej energii,
- przekonująca strategia w zakresie surowców – istnieje potrzeba opracowania właściwej strategii zmierzającej do odzyskiwania w jak największym stopniu istniejących zasobów (np. dyrektywa w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) i zaprzestania eksportu odpadów,
- przekształcenia w handlu zmierzające do zapewnienia uczciwego współistnienia i zrównoważonej produkcji,
- nakreślenie obowiązkowej sektorowej polityki przemysłowej,
- zaangażowanie MSP – należy wzmocnić MSP będące podporą przemysłu europejskiego poprzez poprawę transferu technologii, dostęp do finansowania w postaci pożyczek bankowych, kapitału *venture*, ale również funduszy wspólnotowych za pośrednictwem programów ramowych,
- rozwijanie regionalnych obszarów działania – UE powinna w większym stopniu wspierać klastry innowacji w celu skoordynowanego propagowania transferu wiedzy, działalności naukowej, rozwoju kwalifikacji i infrastruktury,
- przewidywanie kierunków zmian w przemyśle,

²⁰ Sprawozdanie z 3 lutego 2011 r. w sprawie polityki przemysłowej w dobie globalizacji, Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii, [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef\(1.06.2011\)](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef(1.06.2011)).

- działania w zakresie restrukturyzacji – należy zapewnić perspektywy pracownikom i firmom dotkniętym restrukturyzacją wynikającą ze zmian strukturalnych lub będącą następstwem globalizacji,
- podniesienie kwalifikacji pracowników,
- zwiększenie udziału pracowników w procesie decyzyjnym,
- strategie długoterminowe – poza zintegrowanym podejściem do europejskiej polityki przemysłowej decyzje inwestycyjne oraz cykle innowacji w przemyśle wymagają długoterminowych wytycznych w zakresie ustawodawstwa.

W ramach strategii *Europa 2020* KE zapoczątkowała w 2010 r. nową politykę przemysłową²¹, która obejmuje działania konieczne do zwiększenia atrakcyjności Europy jako miejsca inwestowania i produkcji. Zobowiązała się także do regularnego monitorowania polityki na rzecz konkurencyjności prowadzonej przez państwa członkowskie. Wyniki sprawozdań wskazują²², że wydajność pracy (w przeliczeniu na pracownika w przemyśle wytwórczym) jest najwyższa w Irlandii, Holandii, Austrii, Finlandii, Belgii, Luksemburgu, Szwecji i w Niemczech. W wymienionych krajach przewyższa unijną średnią, natomiast na Słowacji, Cyprze, Węgrzech, Litwie, Łotwie, w Polsce, Słowenii, Czechach, Portugalii, Estonii, Rumunii i Bułgarii jest od niej niższa. Przemysł jest coraz ściślej powiązany z usługami: szczególnie usługi dla przedsiębiorstw oparte na wiedzy są coraz częściej wykorzystywane jako bezpośrednie i pośrednie nakłady w przemyśle. Ich udział w eksporcie stanowi do 9% w UE-12 i 18% w UE-15. W Unii jest mniej nowych innowacyjnych przedsiębiorstw: unijne firmy wypadają gorzej niż amerykańskie i japońskie pod względem wykorzystywania oraz komercjalizacji wyników badań i innowacji. Odsetek innowacyjnych przedsiębiorstw jest najwyższy w Luksemburgu, Niemczech, Belgii i Portugalii, zaś najniższy na Węgrzech, Łotwie, Litwie i w Polsce. Przemysł unijny w coraz większym stopniu korzysta z recyklingu oraz innowacyjnych materiałów zastępczych, ale w przypadku niektórych sektorów przemysłu wytwórczego, które zużywają duże ilości surowców, zasadnicze znaczenie dla konkurencyjności ma przystępność cenowa surowców nieenergetycznych i dostęp do nich. Jeżeli chodzi o efektywność przemysłu, to w wielu przypadkach UE wy-

²¹ *An Integrated Industrial Policy for the Globalization Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, European Commission, COM (2010) 614, Brussels 2010.

²² *Polityka przemysłowa – poprawa konkurencyjności*, Komisja Europejska, KOM (2011) 642, Overview of competitiveness in 27 Member States, MEMO/11/702, Brussels, 14.10.2011.

przedza USA i dogania Japonię, ale istnieją znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi i sektorami przemysłu.

Podsumowanie

Na podstawie wybranych dokumentów przedstawiających genezę i rozwój polityki przemysłowej w UE można zauważyć ciągłą ewolucję stanowiska KE wobec tejże polityki oraz próby jej dostosowań do zmieniających się warunków wewnętrznych i zewnętrznych ugrupowania. Wymaga się od polityki skutecznych rozwiązań o charakterze prawnym, finansowym czy organizacyjnym, co ma się bezpośrednio przełożyć na wzrost gospodarczy, podniesienie poziomu innowacyjności przedsiębiorstw i państw czy nowe miejsca pracy.

Literatura

- An Integrated Industrial Policy for the Globalization Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, European Commission, COM (2010) 614, Brussels 2010.
- Boguta M., Bylicki A., *Polityka naukowa, badawcza i rozwojowa Unii Europejskiej*, Fundacja im. W. Świątosławskiego na rzecz Wspierania Nauki i Rozwoju Potencjału Naukowego w Polsce, Gliwice 1998.
- Czerwińska E., *Polityka przemysłowa*, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 1998.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM (2010) 2020 wersja ostateczna, Bruksela.
- Fostering Structural Change: An Industrial Policy for an Enlarged Europe*, COM (2004) 274.
- Industrial Policy in an Enlarged Europe*, COM (2002) 714.
- Overview of Competitiveness in 27 Member States*, MEMO/11/702, Brussels, 14.10.2011.
- Polityka przemysłowa*, Centrum Informacji Europejskiej, UKIE, www.cie.gov.pl.
- Polityka przemysłowa – poprawa konkurencyjności*, Komisja Europejska, KOM (2011) 642.
- Polska i Unia Europejska. Stan obecny i wyzwania na przyszłość*, red. U. Płowiec, Placet, Warszawa 2000.
- Ruszkowski J., Górnicz E., Żurek M., *Leksykon integracji europejskiej*, WN PWN, Warszawa 1998.

Some Key Issues in Europe's Competitiveness – Towards an Integrated Approach, COM (2003) 704.

Sprawozdanie z 3 lutego 2011 r. w sprawie polityki przemysłowej w dobie globalizacji, Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=.

Synowiec E., *Polityka Wspólnoty wobec przemysłu i sfery usług*, w: *Unia Europejska. Integracja Polski z Unią Europejską*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1996.

Vertrag von Amsterdam. Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages, Europa Union Verlag, Bonn 1998.

Wspieranie zmian strukturalnych: polityka przemysłowa w powiększonej Europie. Komisja Europejska, Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych UKIE, Warszawa 2004.

www.mg.gov.pl/Gospodarka/Przetworstwo+przemyslowe/Polityka+przemyslowa+w+UE.

THE ORIGIN AND DEVELOPMENT OF THE INDUSTRIAL POLICY IN THE EU – SELECTED ASPECTS

Summary

The industrial policy is one of the youngest policies of the EU. It is the Maastricht Treaty that made the industrial policy valid. In the latest EU strategy Europe 2020 there is an emphasis that the industrial policy is aimed at the development of the competitiveness of the EU's industry as well as the growth of its innovation.

Keywords: industrial policy, European Union

JEL Code: L5

Translated by Katarzyna Koziol-Nadolna