



**Europa w globalnym świecie: uwarunkowania i perspektywy integracji transatlantyckiej**

**Marta Ulbrych<sup>1</sup>**

**POSTĘPY W ZAKRESIE POLITYKI REINDUSTRIALIZACJI UNII EUROPEJSKIEJ<sup>2</sup>**

**Streszczenie:** Komisja Europejska przyjęła kilka dokumentów, w których silna baza przemysłowa została uznana za ważny czynnik wzrostu gospodarczego krajów UE. Pomimo jednak założeń, UE jest wciąż daleka od osiągnięcia zakładanego scenariusza, w którym sektor przemysłowy powinien stanowić 20% PKB UE do 2020 roku. Głównym zadaniem tego artykułu jest ocena postępów w realizacji projektu strategii reindustrializacji UE ukierunkowanej na zwiększanie udziału produkcji przemysłowej w PKB. W związku z tym przeanalizowano dokumenty Komisji Europejskiej dotyczące założeń koncepcji zintegrowanej polityki przemysłowej oraz zbadano zmiany wartości dodanej produkcji przemysłowej w UE i jej państwach członkowskich.

**Słowa kluczowe:** UE, polityka przemysłowa, przetwórstwo przemysłowe/produkcja przemysłowa, reindustrializacja

**Wstęp**

Globalne trendy w zakresie organizacji produkcji przemysłowej, takie jak: dematerializacja, dezindustrializacja i delokalizacja produkcji przemysłowej spowodowały redukcję znaczenia przetwórstwa przemysłowego w UE, zarówno pod względem PKB, jak i zatrudnienia. Uwzględniając te zmiany oraz biorąc pod uwagę rolę efektu spill over produkcji dla innych sektorów gospodarki, ambicją przywódców UE jest powrót do silnej bazy przemysłowej w nadchodzących dziesięcioleciach. Zadanie to zostało

<sup>1</sup> Dr Marta Ulbrych, Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

<sup>2</sup> Tekst w języku angielskim został ogłoszony na międzynarodowej konferencji naukowej i umieszczony w materiałach pokonferencyjnych: *La remise en cause des frontières: une nouvelle représentation de la réalité européenne: 23ème Conférence Scientifique Internationale du Réseau PGV*, Casablanca, C. Martin, T. Rkibi (red.), Université Internationale de Casablanca, 2017.

wskazane w wielu komunikatach Komisji Europejskiej, które podkreślają potrzebę odnowienia koncepcji polityki przemysłowej. Przesłanki te skłaniają do przeprowadzenia oceny postępów we wdrażaniu unijnej polityki reindustrializacji mającej na celu zwiększenie udziału produkcji przemysłowej w PKB. Aby to osiągnąć, w artykule dokonano przeglądu literatury i opisano teoretyczne podejścia wspierające bieżące zainteresowanie koncepcją polityki przemysłowej. Następnie uwagę skupiono na analizie założeń zintegrowanej polityki przemysłowej w UE oraz koncepcji reindustrializacji. Natomiast, w części empirycznej opracowania, przeanalizowano zmiany w zakresie wartości dodanej produkcji przemysłowej w krajach członkowskich UE. Badanie przeprowadzono w oparciu o studia literatury przedmiotu, przegląd oficjalnych dokumentów Komisji Europejskiej i analizę danych Eurostatu, UNIDO i Banku Światowego.

## **1. Przesłanki i źródła idei zintegrowanej polityki przemysłowej i koncepcji reindustrializacji UE**

Wiele unijnych dokumentów programowych odnosi się do polityki przemysłowej jako jednego z najskuteczniejszych narzędzi zwiększania konkurencyjności gospodarki UE i jej państw członkowskich. Należy jednak wskazać na kontrowersje dotyczące samej idei i zakresu tej polityki, które wynikają z odmiennych poglądów zwolenników liberalnego lub interwencjonistycznego podejścia do oddziaływania na sferę gospodarki. Autorka tego artykułu zakłada, że polityka przemysłowa może odegrać ważną rolę w indukowaniu transformacji przemysłowej oraz dywersyfikacji i modernizacji w kierunku branż bardziej konkurencyjnych, a równocześnie przyjaznych dla środowiska<sup>3</sup>. Główną przyczyną i uzasadnieniem stosowania polityki przemysłowej są niedoskonałości rynku i efekty zewnętrzne. Pierwszy argument opiera się na założeniu, że siły wolnego rynku nie prowadzą do optymalnej alokacji zasobów z uwagi na zawodność konkurencji i asymetrię informacji. W rezultacie interwencja państwa jest konieczna, aby naprawić niedoskonałości rynku, a tym samym wspierać rozwój przemysłu i generować nowe miejsca pracy. Drugi argument, czyli występowanie efektów zewnętrznych, opisuje ekonomiczny efekt uboczny, który wynika z działania podmiotu gospodarczego i wpływa na niezaangażowaną stronę trzecią (stanowiąc koszt: np. zatłoczenie, zanieczyszczenie środowiska lub korzyść: rozwój infrastruktury). Pomimo jasnych przesłanek stosowania tej polityki, zakres i charakter jej definicji zmieniały się w czasie zgodnie z dominującą doktryną. W okresie powojennym istniało przekonanie, że do odbudowy zniszczeń potrzebna jest industrializacja, a idea interwencji państwa miała wielu zwolenników. Następnie, od końca lat 70. XX wieku, zarówno w teorii, jak i praktyce zaczęło dominować założenie, że minimalna ingerencja ze strony rządu jest podstawowym warunkiem wstępnym wzrostu gospodarczego i industrializacji<sup>4</sup>. Przez następne trzy

---

<sup>3</sup> T. Günther, L. Alcorta, *Industrial Policy for Prosperity: Reasoning and Approach*, United Nations Industrial Development Organisation, Vienna 2011, s. 2.

<sup>4</sup> M. Ulbrich, *Europeanisation of Industrial Policy: Towards a Re-Industrialisation of Europe* [w:] *Macro, Meso, and Microeconomic Dimensions of Europeanization*, P. Stanek, K. Wach (red.), PWN, Warszawa 2016, s. 121-122.

dekady polityka przemysłowa nie była jednak popularna, a większość ekonomistów postulowała ograniczenie stosowania polityki przemysłowej do minimum.

Niemniej zmiany w organizacji produkcji przemysłowej, rosnące znaczenie rynków wschodzących w gospodarce światowej oraz uwarunkowania i konsekwencje światowego kryzysu finansowego wywołały nowy dyskurs na temat roli polityki przemysłowej. Analizując zmiany w organizacji produkcji, szczególną uwagę należy zwrócić na zjawisko dematerializacji, dezindustrializacji i delokalizacji. Termin dematerializacja odnosi się do spadku w czasie znaczenia i masy materiałów stosowanych w przemyśle i produktach<sup>5</sup>. Konsekwencją dematerializacji produkcji jest serwicyzacja, tj. względne zmniejszenie roli przemysłu i jego niższy bezpośredni udział w tworzeniu bogactwa narodowego na rzecz usług. Zjawisko to związane jest również z dezindustrializacją, którą można analizować empirycznie w dwóch kategoriach – mierzoną spadkiem udziału przemysłu w wartości dodanej brutto oraz spadkiem znaczenia branży w ogólnym zatrudnieniu. Podczas gdy, delokalizacja produkcji pociąga za sobą przeniesienie działalności gospodarczej w inne miejsce, często poza granice kraju w celu optymalizacji kosztów<sup>6</sup>. Analizując te zjawiska w skali globalnej, zauważamy, że spadek znaczenia produkcji w krajach rozwiniętych idzie w parze ze spadkiem ich udziału w globalnej produkcji – przede wszystkim na rzecz krajów Azji Wschodniej. Rosnąca rola gospodarek wschodzących i rozwijających się jest zarówno wynikiem, jak również implikuje rozwój i postęp globalnych łańcuchów wartości, które odnoszą się do pełnego zakresu działań, od opracowania koncepcji produktu do dostarczenia go użytkownikowi końcowemu<sup>7</sup>. W praktyce wiąże się to ze zmianą lokalizacji niektórych etapów produkcji. Globalnie, występują pozytywne efekty optymalnej alokacji zasobów, jednocześnie w gospodarkach rozwiniętych czynniki produkcji przesuwały się w kierunku działań, które zwiększają potencjał innowacji i zaangażowanie kapitału ludzkiego. Zmiany te są istotnym źródłem wzrostu wydajności pracy, a tym samym wzmocnienia pozycji konkurencyjnej danego kraju lub sektora. Pomimo tych pozytywnych konsekwencji, istnieją również koszty przeniesienia działalności w postaci dostosowań strukturalnych i redukcji zatrudnienia w kraju macierzystym<sup>8</sup>. Proces ten stanowi zatem wyzwanie dla krajów rozwiniętych, w tym dla członków UE, którzy stoją w obliczu zwiększonej konkurencji ze strony gospodarek o niskich kosztach pracy. Wreszcie, analiza przyczyn kryzysu finansowego poprzez pryzmat niepowodzeń regulacyjnych oraz większa świadomość znaczenia niedoskonałości rynku, troska o tworzenie miejsc pracy i rola silnej bazy przemysłowej w stymulowaniu wzrostu gospodarczego wywołały debatę na temat polityki przemysłowej. Interwencja poprzez politykę przemysłową jest definiowana jako sposób korygowania

---

<sup>5</sup> R. Herman, S.A. Ardekani, J.H. Ausubel, *Dematerialization*, [in:] Ausubel J. H., Sladovich H. E. (red.), *Technology and Environment*, National Academy Press, Washington, D.C. 1989, s. 50-69.

<sup>6</sup> *The Network for European Techno-Economic Policy Support ETEPS AISBL, Delocalisation of EU Industry. Delocalisation and the challenge of structural adjustment. A review of policy options*, TNO, The Netherlands, 2007, s. 3.

<sup>7</sup> G. Gereffi, K. Fernandez-Stark, *Global Value Chains Analysis: A Primer*, Center on Globalization, Governance and Competitiveness, Duke University, 2016, s. 7.

<sup>8</sup> M. Ulbrich, *Changes of Global Value Chains in the Industrial Production Sector*, Central European Review of Economics & Finance, 2015, vol. 10, nr 4, s. 35-51.

niedoskonałości rynku przy założeniu, że wymiar równowagi ekonomicznej jest mniejszy niż optymalny. Następnie, podążając za poglądami Schumpetera na temat strategicznej roli innowacji w rozwoju gospodarczym, polityka przemysłowa powinna przybrać postać aktywnej i szeroko zakrojonej interwencji ukierunkowanej na działania stymulujące postęp technologiczny i tworzenie otoczenia instytucjonalnego gospodarki jako całości. To determinuje ciągłą poprawę konkurencyjności przemysłu i promuje rozwój gospodarczy<sup>9</sup>. Dlatego też preferowane jest podejście horyzontalne, które tworzy ogólne warunki za pomocą odpowiednich instrumentów polityki makroekonomicznej, choć dopuszczalne jest równocześnie selektywne podejście, które promuje poszczególne sektory.

W UE polityka przemysłowa uzyskała podstawy traktatowe w 1993 roku wraz z traktatem z Maastricht, w którym, w tytule XIII podkreślono potrzebę zapewnienia warunków niezbędnych dla rozwoju przemysłu<sup>10</sup>. Wciąż jednak prawodawstwo UE w zakresie polityki przemysłowej jest zbiorem ogólnych wytycznych dotyczących rozwoju przemysłowego i nie musi być wdrażane do krajowego porządku prawnego krajów członkowskich.

Wsparcie dla legitymizacji polityki przemysłowej jest szczególnie widoczne w ostatnim czasie. Dlatego w niniejszym artykule zwrócono szczególną uwagę na nową koncepcję polityki przemysłowej, opracowaną w 2005 roku, w ramach odnowionej strategii lizbońskiej – *Wdrażanie wspólnotowego programu lizbońskiego: polityka ramowa na rzecz wzmocnienia unijnej produkcji przemysłowej – z myślą o bardziej zintegrowanym podejściu do polityki przemysłowej* (tabela 1). Stanowi ona podstawę koncepcji polityki przemysłowej jako horyzontalnego narzędzia, mającego na celu stworzenie środowiska sprzyjającego innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw. Pomimo jednak zasadniczego celu polityki przemysłowej, jakim jest zapewnienie warunków ramowych, należy ją dostosować do potrzeb i specyfiki różnych sektorów<sup>11</sup>. Kontynuacją agendy lizbońskiej stała się strategia „Europa 2020”, a jedna z jej inicjatyw przewodnich została poświęcona polityce przemysłowej: *Zintegrowana polityka przemysłowa w erze globalizacji – Konkurencyjność i zrównoważony rozwój na pierwszym planie*. Zapowiada ona kontynuację i rozszerzenie nowej formuły polityki przemysłowej oraz wskazuje, że utrzymanie i wspieranie silnej, zróżnicowanej i niskoemisyjnej bazy przemysłowej jest konieczne do pobudzenia wzrostu gospodarczego i stworzenia miejsc pracy. Innowacyjność jest kluczowym motorem wzrostu produktywności oraz wydajności energii i materiałów. W tym celu konieczne jest rozważenie polityki przemysłowej w jej szerszym znaczeniu – obejmującej wszystkie polityki, które mają wpływ na koszty, ceny, postęp w zakresie innowacji, a tym samym na konkurencyjność przemysłu<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> W. Suzigan, J. Furtado, *Industrial Policy and Development*, CEPAL Review 89, 2006, s. 70-71.

<sup>10</sup> At present, Title XVII, Art. 173 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), C 326).

<sup>11</sup> European Commission, *Implementing the Community Lisbon Programme: A policy framework to strengthen EU manufacturing – towards a more integrated approach for industrial policy*, COM(2005) 474 final.

<sup>12</sup> European Commission, *An integrated Industrial Policy for the Globalisation Era. Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, COM(2010) 614 final.

Tabela 1. Wybrane komunikaty UE w kierunku zintegrowanej polityki przemysłowej

Data	Komunikat	Główne postanowienia
2005	<i>Implementing the Community Lisbon Programme: A policy framework to strengthen EU manufacturing – towards a more integrated approach for industrial policy</i>	Przyjęto nowe, zintegrowane podejście do polityki przemysłowej oparte na konkretnym programie działań przewidującym inicjatywy międzysektorowe i sektorowe.
2010	An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era. Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage	Podkreślono przekrojowy charakter polityki przemysłowej oraz zintegrowane projektowanie i realizację wszystkich rodzajów polityki, które mają wpływ na koszty, cenę, innowację oraz konkurencyjność przemysłu i poszczególnych sektorów. W komunikacie uzasadniono potrzebę partnerstwa między UE, jej państwami członkowskimi i sektorem przemysłowym.
2012	A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery. <i>Industrial Policy Communication Update</i>	Poparcie dla działań zmierzających do reindustrializacji, zgodnie z dążeniem Komisji do zwiększenia udziału produkcji przemysłowej w PKB do 20% do 2020 roku. Proaktywne podejście do polityki przemysłowej oparte na zapewnieniu warunków ramowych do stymulowania nowych inwestycji w kapitał ludzki i umiejętności; ekspansja handlu na rynku wewnętrznym i wzrost liczby eksportujących MŚP.
2014	<i>For a European Industrial Renaissance</i>	Koncentruje się na kluczowym znaczeniu produkcji przemysłowej i jej wsparciu poprzez działania i postulaty takie jak: synergia między politykami UE; maksymalizacja potencjału rynku wewnętrznego poprzez rozwój niezbędnej infrastruktury; wdrażanie instrumentów rozwoju regionalnego wspierającego innowacje, umiejętności i przedsiębiorczość; ułatwienie dostępu do kluczowych zasobów (w szczególności energii i surowców); poprawa pozycji konkurencyjnej unijnych podmiotów w globalnym łańcuchu wartości.
2016	<i>Digitising European Industry - Reaping the full benefits of a Digital Single Market</i>	Stworzenie jednolitego rynku cyfrowego w UE jest warunkiem przyciągania inwestycji w innowacje cyfrowe, które poprzez rozwój technologii takich jak internet rzeczy, 5G, przetwarzanie w chmurze, analiza danych i robotyka, wpływają na ulepszenie produktów, procesów i modeli biznesowych we wszystkich sektorach, co prowadzi do tworzenia nowych wzorców przemysłowych w ramach globalnych łańcuchów wartości. Wyzwanie stojące przed przemysłem europejskim polega na pełnym i sprawnym wykorzystaniu tych możliwości.
2017	<i>Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy</i>	Określa on główny kierunek i priorytety kompleksowej strategii polityki przemysłowej, uwzględniając istniejące zalecenia i wprowadzając nowe inicjatywy mające na celu rozwój produkcji przemysłowej w krajach UE.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: COM(2005) 474, COM(2010) 614 final; COM (2012)582 final; COM(2014)14/2; COM(2016)180 final and COM(2017)479 final.

Znaczenie innowacyjnej produkcji przemysłowej dla wzrostu gospodarki UE zostało również podkreślone w 2012 roku w przyjętym wówczas dokumencie pt. *Silniejszy europejski przemysł na rzecz wzrostu i ożywienia gospodarczego*. Komunikat ten postuluje zwiększenie udziału produkcji przemysłowej w tworzeniu PKB UE do 20% do 2020 r. Koncentruje się natomiast na następujących filarach: inwestycje w innowacje, tworzenie lepszych warunków rynkowych, dostęp do finansowania, kapitał ludzki i umiejętności<sup>13</sup>. Dokument ten jest powszechnie nazywany strategią reindustrializacji.

Termin reindustrializacja jest obecnie szeroko rozpowszechniony w odniesieniu do polityki stymulowania wzrostu gospodarczego poprzez instytucjonalne oddziaływanie na alokację krajowych zasobów w celu pobudzenia wzrostu konkurencyjnych branż. Wymaga to odbudowy strony podaźowej gospodarki i wspierania inwestycji w sektorze prywatnym. Cele te są wspierane przez strategiczne kierunki ustanowione w innym dokumencie UE z 2014 roku. Komunikat pt. *Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego* określa kluczowe projekty mające na celu modernizację bazy przemysłowej i reindustrializację (zob. tabela nr 1)<sup>14</sup>. Kolejny dokument bezpośrednio powiązany z ideą reindustrializacji UE został opublikowany w 2016 roku pod tytułem *Cyfryzacja europejskiego przemysłu. Pełne wykorzystanie możliwości jednolitego rynku cyfrowego*. Jest on zgodny ze strategią jednolitego rynku cyfrowego, którą przyjęto w 2015 roku w celu ustanowienia ram dla koordynacji inicjatyw krajowych i unijnych wspierających inwestycje w infrastrukturę przyspieszającą rozwój ICT, tworzenie warunków regulacyjnych i dostosowanie siły roboczej<sup>15</sup>. Ostatni z opisywanych dokumentów został przyjęty w 2017 roku i nosi tytuł *Inwestowanie w inteligentny, innowacyjny i zrównoważony przemysł. Odnowiona strategia dotycząca polityki przemysłowej UE*. Łączy on wszystkie istniejące i nowe rozwiązania horyzontalne i sektorowe w kompleksową strategię przemysłową. Identyfikuje również zadania, które będą realizowane z udziałem wszystkich zaangażowanych podmiotów różnych szczebli oraz wprowadza nowe inicjatywy, tj. Europejski Dzień Przemysłu i przemysłowe forum wysokiego szczebla, które pozwolą nakreślać kierunki działań polityki przemysłowej w przyszłości<sup>16</sup>.

Z przedstawionych komunikatów UE wynika, że wzrost gospodarczy i konkurencyjność produkcji przemysłowej są silnie determinowane rozwojem badań i innowacji oraz ich wdrażaniem w realną sferę gospodarki. Unowocześnienie technologii i właściwe planowanie gospodarcze oparte na efektywnych inwestycjach są bezdyskusyjnie istotnymi wyznacznikami rozwoju. Pytanie dotyczy jednak przyjętego celu zwiększenia udziału produkcji przemysłowej w PKB do 20%, podczas gdy potencjał przemysłowy państw członkowskich jest zróżnicowany. Ponadto,

---

<sup>13</sup> European Commission, *A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery. Industrial Policy Communication Update*, COM (2012) 582 final.

<sup>14</sup> European Commission, *For a European Industrial Renaissance*, COM(2014) 14/2.

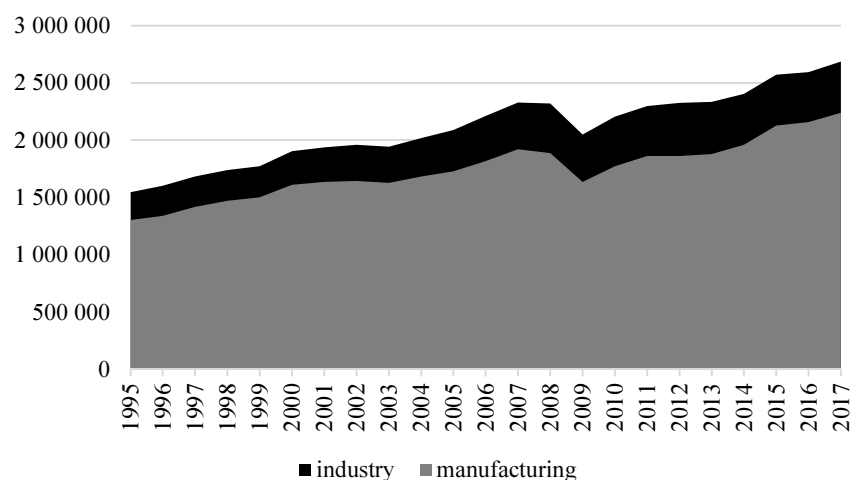
<sup>15</sup> European Commission, *Digitising European Industry - Reaping the full benefits of a Digital Single Market*, COM(2016) 180 final.

<sup>16</sup> European Commission – *Press release, State of the Union 2017 – Industrial Policy Strategy: Investing in a smart, innovative and sustainable industry*, Brussels, 18 September 2017.

uwzględniając niski udział rolnictwa w wytwarzaniu wartości dodanej, wzrost udziału produkcji przemysłowej w PKB można osiągnąć jedynie kosztem sektora usług. Wątpliwości te wymagają analizy statystycznej w tej dziedzinie i dlatego druga część opracowania koncentruje się na tej kwestii. Trudne jest również sprośowanie wyzwaniom strategii mającej na celu osiągnięcie zrównoważonego rozwoju. Oznacza to, że organizacja produkcji musi zmienić się z krótkoterminowego zorientowania na zysk w kierunku długoterminowej stabilności przedsiębiorstw, opartej na innowacyjnych procesach i zmniejszeniu zużycia energii<sup>17</sup>.

## 2. Zmiany w zakresie wartości dodanej produkcji przemysłowej w UE i jej państwach członkowskich

W kontekście dyskusji na temat znaczenia polityki przemysłowej warto przeanalizować kondycję sektora przemysłowego w UE i jej państwach członkowskich.



Wykres 1. Przemysł (z wyłączeniem budownictwa) i MVA w UE (mln euro w cenach bieżących), 1995-2017

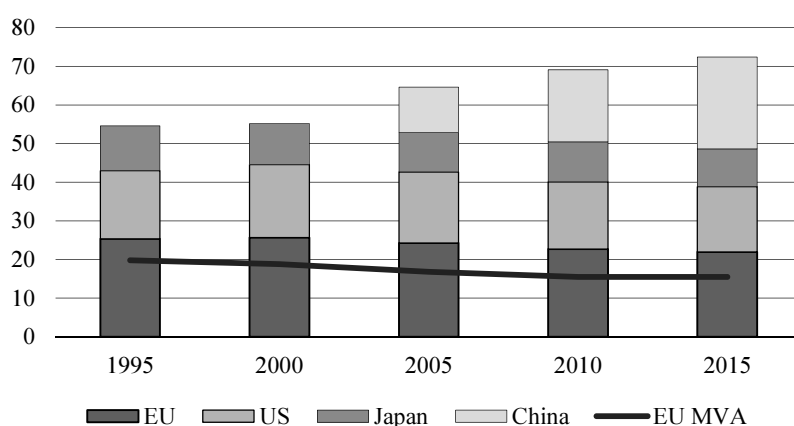
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostatu [naida\_10\_a10], (02.02.2018).

Szukając przesłanek polityki reindustrializacji UE, należy zbadać tendencje w zakresie roli produkcji przemysłowej w UE oraz jej znaczenia w odniesieniu do głównych konkurentów. Wykres 1 prezentuje zmianę wartości dodanej brutto przemysłu i produkcji przemysłowej (MVA) w UE. Do 2008 roku, w latach poprzedzających globalny kryzys, produkcja przemysłowa stale rosła, a następnie uległa załamaniu, po czym w 2011 roku powróciła na ścieżkę wzrostu. W analizowanym

<sup>17</sup> F. Jovane, Westkämper, D. Williams, *The ManuFuture Road. Towards Competitive and Sustainable High-Adding-Value Manufacturing*, Springer, Berlin 2009, s. 15.

okresie produkcja przemysłowa była dominującą pozycją zagregowanej kategorii i stanowiła ponad 80% wartości dodanej wytwarzanej przez przemysł. Choć w wielkościach nominalnych, wartość dodana przetwórstwa przemysłowego wzrosła w tym okresie (dynamika w latach 1995-2017 wyniosła 172%), w ujęciu relatywnym zaobserwowano redukcję.

Wykres 2 przedstawia zarówno malejące znaczenie udziału europejskiego przetwórstwa przemysłowego w światowej gospodarce, jak i jego roli w generowaniu wartości dodanej brutto UE. Ta druga tendencja jest szczególnie widoczna do 2010 roku, a od tego czasu utrzymuje się na względnie stałym poziomie. Zebrane dane wskazują jednak na spadający udział wszystkich gospodarek Triady w globalnej wartości dodanej przemysłu wytwórczego, przede wszystkim na korzyść Chin (które w 2016 roku wytworzyły 24,4% globalnej MVA, podczas gdy kraje triady sumarycznie: 46,7%). Trend ten odzwierciedla strukturalne przesunięcie do sektora usług i podkreśla zmieniający się charakter produkcji, która coraz bardziej polega na wiedzy i technologii, a przez to w mniejszym stopniu sprzyja tworzeniu miejsc pracy<sup>18</sup>.



Wykres 2. Udział wiodących gospodarek przemysłowych w globalnej MVA oraz udział unijnego MVA w wartości dodanej brutto UE (%), 1995-2015

\*brak danych dla Chin w 1995 i 2000.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostatu [naida\_10\_a10], Banku Światowego [NV.IND.MANF.KD] i UNIDO [[http://www.unido.org/Data1/IndStatBrief/World\\_Leading\\_MVA.cfm](http://www.unido.org/Data1/IndStatBrief/World_Leading_MVA.cfm)], (02.02.2018).

Kraje członkowskie UE tworzą 21,9% światowej MVA (w 1995 roku udział ten wynosił 25,4%). Dodatkowo, w latach 1995-2015, udział produkcji przemysłowej w wartości dodanej brutto UE spadł o 4,3 punktu procentowego – z 19,8% do

<sup>18</sup> C. Dhéret, M. Morosi, A. Frontini, A. Hedberg, R. Pardo, *Towards a New Industrial Policy for Europe*, 2014, EPC Issue Paper nr 78, s. 4.



15,5%. Zmiany te są obiektywne, a ich przyczyn należy szukać głównie w różnicach w dochodowej elastyczności popytu na towary i usługi<sup>19</sup>.

Powyższe tendencje i ich świadomość zintensyfikowały wysiłki na rzecz opracowania zintegrowanego podejścia do polityki przemysłowej w UE. Niemniej jednak stworzenie wspólnej polityki przemysłowej nie jest łatwym zadaniem. Wynika to przede wszystkim z różnego poziomu rozwoju gospodarczego i strukturalnego zróżnicowania państw członkowskich. Wyżej opisane komunikaty i inicjatywy podjęte na poziomie UE potwierdzają odrodzenie zainteresowania produkcją przemysłową. Zasadniczo jednak nie proponują konkretnych metod i wskaźników, za pomocą których można zmierzyć postęp w realizacji tej polityki (z wyjątkiem celu 20% w strategii reindustrializacji).

Biorąc pod uwagę wskaźnik strategii reindustrializacji, należy zbadać zmiany udziału produkcji w PKB po 2012 roku na poziomie UE i krajowym. Analiza danych zgromadzonych w tabeli 2 pozwala stwierdzić, że UE jako całość jest wciąż odległa od przyjętego celu. Łączny udział MVA w 2016 roku wyniósł 15,6% wartości dodanej brutto UE, oczywiście uśrednione wyniki ukrywają istotne różnice między krajami. W większości gospodarek dynamika analizowanej cechy w latach 2012-2016 była dodatnia (największy wzrost odnotowano w Irlandii), co wskazuje na postęp w kierunku założeń strategii reindustrializacji. Mimo to zauważalne są różnice między krajami. Stosunkowo wysoki udział produkcji w PKB – ponad 20% – występuje w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (odpowiednio: Czechy – 27,12, Węgry – 23,90, Słowenia – 23,85, Słowacja – 22,78, Rumunia – 20,67 i Polska – 20,44), dalej Irlandia i Niemcy<sup>20</sup>. Dwie ostatnie gospodarki i kraje skandynawskie, a także Austria i Belgia cechuje także wysoki poziom MVA per capita (średnio 8211 USD). Najniższy poziom w tym zakresie odnotowuje Cypr, Bułgaria, Grecja i Łotwa (średnio 1187 USD).

Zróżnicowanie poziomu MVA pomiędzy krajami członkowskimi UE można tłumaczyć niejednorodnymi determinantami konkurencyjności produkcji przemysłowej i specyficznymi czynnikami stymulującymi wzrost produktywności w zależności od poziomu zaawansowania gospodarczego. Warto wspomnieć, że kraje charakteryzujące się różnym poziomem dochodu wykazują duże różnice w sposobie stymulowania wzrostu gospodarczego. W grupie krajów o niższym poziomie dochodu, wzrost gospodarczy jest napędzany głównie przez inwestycje kapitałowe i zasoby naturalne, podczas gdy w gospodarkach rozwiniętych jest on generowany przez wydajność czynników produkcji. Kraje o wysokim dochodzie korzystają z technologii, co pozwala im poprawiać wydajność bez znaczącego zwiększania zaangażowania czynników produkcji<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> M. Cruz, *Premature de-industrialisation: theory, evidence and policy recommendation in the Mexican case*, 2015, Cambridge Journal of Economics, vol. 39(1), s. 116.

<sup>20</sup> Warto zwrócić uwagę na wysoką koncentrację MVA w UE, której 70% jest wytwarzane tylko przez 5 krajów: Niemcy, Włochy, Francja, Wielka Brytania i Hiszpania (z dominującą rolą niemieckiego sektora produkcyjnego, który generuje prawie 30% MVA w UE).

<sup>21</sup> UNIDO (2015), *Industrial Development 2016. The Role of Technology and Innovation in Inclusive and Sustainable Industrial Development*, Vienna, s. 3.

Tabela 1. Udział przetwórstwa przemysłowego w PKB i MVA per capita, 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2012	MVA per capita (2015, USD)
UE28	15,47	15,48	15,60	15,92	15,60	1,01	brak danych
Austria	18,93	18,65	18,54	18,91	18,72	0,99	8336
Belgia	14,08	14	13,99	14,27	14,24	1,01	6087
Bułgaria	15,79	14,68	15,19	15,51	14,86	0,94	1020
Chorwacja	14,48	14,12	14,65	14,88	15,15	1,05	1613
Cypr	4,68	4,33	4,66	4,76	4,96	1,06	844
Czechy	24,73	24,83	26,76	26,97	27,12	1,1	5012
Dania	13,24	13,62	13,57	14,63	15,56	1,17	7372
Estonia	15,91	15,54	16,15	15,84	15,75	0,99	2693
Finlandia	16,86	16,94	16,9	16,96	16,57	0,98	6639
Francja	11,33	11,35	11,14	11,23	11,1	0,98	4287
Grecja	9,1	9,52	9,5	9,48	9,8	1,08	1408
Hiszpania	13,21	13,43	13,78	14,24	14,14	1,07	3641
Holandia	11,83	11,33	11,38	11,7	11,99	1,01	5592
Irlandia	22,5	21,51	20,89	36,93	36,71	1,63	10739
Litwa	20,67	19,42	19,2	19,34	18,97	0,92	2683
Luksemburg	5,34	5,47	5,52	5,51	5,48	1,03	4636
Łotwa	13,12	12,65	12,26	12,3	12,55	0,96	1477
Malta	12,61	10,84	9,93	8,98	8,6	0,68	2166
Niemcy	22,73	22,5	22,97	22,81	22,62	1	9193
Polska	18,44	17,91	18,92	19,87	20,44	1,11	2555
Portugalia	13,01	13,14	13,49	13,76	13,62	1,05	2674
Rumunia	22,61	23,04	23,65	22,39	20,67	0,91	1859
Słowacja	20,85	20,22	21,88	22,45	22,78	1,09	3541
Słowenia	21,63	22,45	23,05	23,23	23,85	1,1	4328
Szwecja	17,19	16,8	16,5	17	16,47	0,96	8273
Węgry	22,32	22,49	23,32	24,59	23,9	1,07	2642
Wielka Brytania	9,93	10,26	10,16	9,76	9,71	0,98	3591
Włochy	15,39	15,38	15,48	15,92	16,26	1,06	4706

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurostatu [naida\_10\_a10] i UNIDO [<http://www.unido.org/resources/statistics/statistical-country-briefs.html>], (30.04.2017).

## Podsumowanie

Utrzymanie lub poprawa pozycji krajów UE w globalnych łańcuchach wartości wymaga ciągłego udoskonalania bazy przemysłowej w celu sprostanienia konkurencji międzynarodowej. Wysiłki UE na rzecz reindustrializacji oznaczają poparcie dla reform strukturalnych opartych na nowych technologiach, inwestycjach w badania i zasoby ludzkie oraz promowaniu wykorzystania i rozwoju zielonej energii. Z punktu widzenia długoterminowych stymulant rozwoju gospodarczego, ustalony kierunek ma charakter strategiczny. Jednak Komisja Europejska nie ma wyraźnego mandatu do działania w tym obszarze polityki, a jej postulaty sprowadzają się głównie do ogólnych wytycznych w odniesieniu do organizacji produkcji przemysłowej w krajach członkowskich UE.

Ponadto, badania empiryczne podkreślają znaczące rozbieżności w poziomie wartości dodanej produkcji przemysłowej między państwami członkowskimi. W skład UE wchodzi, z jednej strony silne gospodarki przemysłowe takie jak Niemcy, a z drugiej kraje o stosunkowo niewielkim udziale produkcji przemysłowej (małe gospodarki usługowe, takie jak Cypr, Malta, Luksemburg, ale także Wielka Brytania). Zasadniczo sektor wytwórczy jest ważniejszy dla gospodarek UE na niższym poziomie rozwoju gospodarczego i równocześnie o wysokim potencjale kapitału ludzkiego, takich jak Polska i Rumunia, ale także Czechy, Słowenia, Węgry i Słowacja.

Najważniejszym wyzwaniem XXI wieku dla każdej gospodarki jest potrzeba stworzenia strategii, która pozwoli zbudować lub umocnić przewagę komparatywną w wysoce zglobalizowanej gospodarce światowej. Zadanie to wymaga elastycznego i proaktywnego podejścia do poprawy wydajności krajowych czynników produkcji. Nie ulega wątpliwości, że przywrócenie wzrostu wymaga strategicznej zmiany w UE w kierunku podejścia opartego na tworzeniu produkcji o wysokiej wartości dodanej. Taki kierunek wymuszają zmiany strukturalne obserwowane w gospodarkach państw członkowskich UE oraz presja konkurencji ze strony tradycyjnych rywali w sektorze wytwórczym, takich jak USA, ale obecnie także Chiny i inne gospodarki azjatyckie. Formułowanie wspólnego kierunku UE w zakresie wzmocnienia bazy przemysłowej jest uzasadnione. Należy jednak wziąć pod uwagę różnice strukturalne państw członkowskich oraz fakt, że produkcja nie jest równorzędnym motorem wzrostu i rozwoju gospodarczego w każdym kraju.

## Bibliografia:

- Cruz M., *Premature de-industrialisation: theory, evidence and policy recommendation in the Mexican case*, Cambridge Journal of Economics, 2015, vol. 39 (1).
- Dhéret C., Morosi M., Frontini A., Hedberg A., Pardo R., *Towards a New Industrial Policy for Europe*, 2014, EPC Issue Paper nr 78.
- European Commission, *Implementing the Community Lisbon Programme: A policy framework to strengthen EU manufacturing – towards a more integrated approach for industrial policy*, COM(2005) 474 final.
- European Commission, *An integrated Industrial Policy for the Globalisation Era. Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, COM(2010)614 final.

- European Commission, *A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery. Industrial Policy Communication Update*, COM (2012)582 final.
- European Commission, *For a European Industrial Renaissance*, COM(2014) 14/2.
- European Commission, *Digitising European Industry – Reaping the full benefits of a Digital Single Market*, COM(2016)180 final.
- European Commission, *Investing in a smart, innovative and sustainable Industry. A renewed EU Industrial Policy Strategy*, COM(2017)479 final.
- European Commission – *Press release, State of the Union 2017 – Industrial Policy Strategy: Investing in a smart, innovative and sustainable industry*, Brussels, 18 September 2017.
- Eurostat, [naida\_10\_a10], Gross value added by A\*10 industry – selected international annual data, access: 02.02.2018.
- Gereffi G., Fernandez-Stark K., *Global Value Chains Analysis: A Primer*, Center on Globalization, Governance and Competitiveness, Duke University, 2016.
- Günther T., Alcorta L., *Industrial Policy for Prosperity: Reasoning and Approach*, United Nations Industrial Development Organisation, Vienna, 2011.
- Herman R., Ardekani S. A., Ausubel J. H., *Dematerialization*, [in:] Ausubel J. H., Sladovich H. E. (red.), *Technology and Environment*, Washington, D.C.: National Academy Press, 1989.
- Jovane F., Westkämper, Williams D., *The ManuFuture Road. Towards Competitive and Sustainable High-Adding-Value Manufacturing*, Springer, Berlin, 2009.
- Suzigan W., Furtado J., *Industrial Policy and Development*, 2006, CEPAL Review 89.
- The Network for European Techno-Economic Policy Support ETEPS AISBL, Delocalisation of EU Industry. Delocalisation and the challenge of structural adjustment. A review of policy options*, TNO, The Netherlands, 2007.
- Ulbrych M., *Europeanisation of Industrial Policy: Towards a Re-Industrialisation of Europe [w:] Macro, Meso, and Microeconomic Dimensions of Europeanization*, Stanek P., Wach K. (red.), PWN, Warszawa 2016.
- Ulbrych M., *Changes of Global Value Chains in the Industrial Production Sector*, Central European Review of Economics & Finance, 2015, vol. 10, nr 4.
- UNIDO, *Industrial Development 2016. The Role of Technology and Innovation in Inclusive and Sustainable Industrial Development*, Vienna, 2015.
- UNIDO, [http://www.unido.org/Data1/IndStatBrief/World\\_Leading\\_MVA.cfm](http://www.unido.org/Data1/IndStatBrief/World_Leading_MVA.cfm), (02.02.2018).
- UNIDO, <http://www.unido.org/resources/statistics/statistical-country-briefs.html>, (30.04.2017).
- World Bank [NV.IND.MANF.KD], Manufacturing, value added, data.worldbank.org, (02.02.2018).

## Abstract

### Progress Towards a Renaissance in EU Manufacturing

The European Commission accepted several documents, in which a strong industrial base was recognised as an important driver for EU economic growth. Despite the assumption, EU is still a long way from achieving its target of a scenario where the industrial sector should account for 20 percent of the EU GDP by 2020. The objective of the study is to assess the progress in implementing the EU reindustrialisation strategy project aimed at increasing the share of industrial output in GDP. Therefore the

study provides an analysis of the European Commission's documents regarding the assumptions of an integrated industrial policy and investigates the changes in the manufacturing value added in the EU and its members.

**Keywords:** EU, industrial policy, manufacturing, reindustrialisation