

Profesor dr hab. Danuta Hübner

„Odporność gospodarcza Polski i Europy”

Wykład dla studentów Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

Kraków (online), 24 maja 2021

Ostatnio przeczytałam, że w świecie zwierząt funkcjonuje ponad 1,7 mln wirusów, które czekają na swoją pandemiczną szansę.

Ten, z którym już zetknęliśmy się, zadał ludzkości potężny cios i wyrzucił nasz świat do góry nogami.

W gospodarce konsekwencje pandemicznego szoku widać gołym okiem, mają one charakter globalny, dotknęły wszystkich, nie ma dokąd uciec ani gdzie się schować. To co już widać, to ogromny spadek stopy zatrudnienia, godzin pracy, odwrócenie trendu wzrostowego wschodzących gospodarek, 15% wzrost ekstremalnego ubóstwa. Niewiele natomiast jeszcze wiemy o tym, jakie będą długofalowe skutki dla edukacji i zdrowia, także psychicznego. W tym w szczególności ludzi młodych.

Po stronie polityki widzimy niewyobrażalne dotąd w systemach demokratycznych zamykanie gospodarek i ich otwieranie, na przemian, co samo w sobie osłabia zaufanie do klarownych i przewidywalnych zachowań. Niektóre rządy zdają testy strategicznego myślenia i rozsądku lepiej niż inne.

Ale też, jak to się mówi, „potrzeba jest matką wynalazków” i tym pandemicznym wynalazkiem są bezprecedensowe w demokracjach rynkowych strumienie fiskalnego wsparcia przez państwa rynku pracy, kapitału. W rezultacie zadłużenie państw sięga niespotykanych poziomów.

Unia Europejska była pionierem bezprecedensowych rozwiązań, bardzo szybko podjęła działania praktyczne, w zasadzie obalając tabu wspólnego długu, bezterminowo zawieszając reguły dyscypliny fiskalnej, rozluźniając reguły pomocy państwa.

W wielu obszarach naszego funkcjonowania ma miejsce odchodzenie od różnych dogmatów i paradygmatów.

Nagła konieczność szybkiego działania zrodziła dyskusję na temat negatywnych konsekwencji zbyt wczesnego odejścia od polityki wspierania gospodarki. Przed nami jeszcze wielka dyskusja, czy odwieszenie unijnych reguł dyscypliny budżetowej będzie oznaczało powrót do tych sprzed pandemii czy raczej stworzenie nowych. Wydaje się, iż reforma systemu jest nieunikniona.

Wiele analiz prowadzi do wniosku, iż pandemia wzmocniła tendencje długiego trwania, wyzwolone przez nową rolę Chin w światowym systemie handlowym i gospodarczym, skutki wielkiego kryzysu finansowego sprzed dekady, rewolucję technologiczną, wyzwania generowane przez administrację Donalda Trumpa, ale także dorzuciła reakcję na samą pandemię. Mówimy więc raczej o starych i nowych procesach długiego trwania. Świadomość tego ma znaczenie dla procesu budowy odporności na to, co przed nami.

Chciałabym w swoim wystąpieniu zwrócić uwagę na pięć spraw.

Po pierwsze, widać wyraźnie, moim zdaniem, że wyzwaniem dla szukania drogi ku przyszłości staje się zdolność państwa do działania oraz szeroko rozumiane zaufanie społeczne. Myślę wręcz, że są to dzisiaj wyjściowe warunki dla budowania odporności, które otwierają ważne pytanie o relacje w procesach rozwojowych między czynnikiem efektywności a oparciem decyzji na czymś, co nazwałabym racją kolektywnego wyboru.

Zaufanie i społeczna odpowiedzialność konieczne są nie tylko dla ograniczenia agresywności wirusa, ale także dla akceptacji zamykania gospodarki. Mam wrażenie, że pandemia otworzyła przestrzeń dla rozwiązań, które, by były skuteczne, muszą być akceptowane przez funkcjonujące na różnym poziomie społeczności.

Ludzie akceptują rozwiązania, których skuteczność dla jednostek zależy od zachowania społeczności. Te rozwiązania są akceptowane, która można rzeczowo uzasadnić jako dobra społeczne, czy też wspólne dobra publiczne. Pandemia przyspieszyła proces wyłaniania się globalnych dóbr publicznych. Kryją się za nimi normy i wartości podzielane przez ludzkość, wypracowane w trakcie długiego trwania. Istnieje większe wspólne dobro, dla którego poświęcamy wolności indywidualne.

Nie wiem, na ile te zachowania są doraźne. Na ile to społeczne zaufanie zostanie. Czy w ogóle przetrwa najtrudniejsze dla solidarności międzyludzkiej momenty, których przed nami jeszcze wiele.

Pytań jest wiele. Co stanie się z alternatywą wyboru między efektywnością a równością? Czy w demokracji można bez bodźców ekonomicznych wyzwolić określone zachowania jednostek? Czy też mogą o tym decydować wartości i normy społeczne? Wydaje się, że szczególną rolę odgrywa jako pośrednik w tym procesie państwo i zaufanie do jego działań.

Podatność na szoki zewnętrzne wynikająca z otwarcia gospodarki nie jest niczym nowym. Na ogół wiązaliśmy ją z małymi, otwartymi gospodarkami. Podatność tworzy ryzyko, a odporność musi być stworzona, gdy podatność przysparza strat i generuje koszty ekonomiczne, społeczne, polityczne. Odporność jest więc stworzoną czy wywołaną przez politykę zdolnością gospodarki do stawienia czoła tym zewnętrznym szokom, dostosowania się do nich, a także powinna to być zdolność do odzyskania równowagi po takim szoku.

Niekoniecznie musi to oznaczać zdolność powrotu do stanu sprzed szoku. Raczej powinno chodzić o dynamiczne rozumienie odporności. Zależy ona od polityki w wielu obszarach naszego funkcjonowania, kształtującej stabilność makroekonomiczną, mikroekonomiczną efektywność rynkową, dobre zarządzanie, praworządność i rozwój społeczny, w tym dialog społeczny i zdolność do współdziałania, a także polityki w obszarze edukacji, kultury i zdrowia. Istnieją próby budowania indeksów odporności. Myślę, że zawartość tych indeksów musi się zmieniać. Coraz ważniejsze stają się elementy związane z wyzwaniem klimatycznym i technologicznym. Ale też nie będzie odporności gospodarczej, gdy nie będzie stabilności politycznej, a system zarządzania państwami, również w kontekście makrostruktur, takich jak Unia Europejska, nie będzie posadowiony na głęboko zakorzenionych fundamentalnych wartościach, takich jak praworządność i transparentność.

Nie osiągniemy również odporności ostatecznej, czyli przetrwania ludzkości na ziemi, jeśli nie potraktujemy poważnie zmian klimatu. Szczególnie, że pandemiczne

doświadczenia nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że pojęcie odporności trzeba też rozciągnąć na sprawy zdrowia publicznego.

Zimny prysznic wylał na tę potrzebę wzięcia sobie do serca wyzwania odporności Profesor Branko Milanović, jeden z głównych autorytetów światowych, jeśli chodzi o badanie nierówności. Milanović stwierdził, iż w poprzedniej dekadzie mieliśmy dziesiątki dyskusji na temat odpornego społeczeństwa, a potem zaatakował wirus i nasze społeczeństwa okazały się bardzo, bardzo dalekie od bycia odpornymi. Refleksja ta jest dość gorzka, ale przywołuję ją, bo musimy uważać, by pojęcie odporności nie stało się pewnym totemem myślowym, *de facto* ograniczającym naszą refleksję na temat stanu świata, mówiąc nieco górnolotnie.

Myślę, że pojęcie odporności ma na pewno sens poznawczy, heurystyczny, ale też pragmatyczny, gdy jest rozumiane holistycznie i procesualnie w sensie konieczności uwzględnienia mechanizmu dokonywania wyborów. I na koniec tych rozważań na temat odporności, muszę powiedzieć, że nie ulega dla mnie wątpliwości, iż rzeczywista odporność gospodarki tworzona jest przez decyzje podejmowane i realizowane na poziomie przedsiębiorstw.

Po drugie, chciałabym wspomnieć o niektórych mechanizmach tworzących współzależności, które są szczególnie trudnym, „tu i teraz” wyzwaniem dla odporności naszych gospodarek. Myślę o łańcuchach wartości.

Od połowy lat 80-ych współzależności z otoczeniem przybierają w bardzo wielu sektorach gospodarki i na skalę globalną formę łańcuchów wartości. Wejście Chin do WTO w 2001 roku doprowadziło w krótkim czasie do ogromnego wzrostu udziału Chin w światowym eksporcie poprzez dostawę wyspecjalizowanych części. Globalizacja przenosiła tanie elementy produktów zachodnich do Chin. Praktycznie cały świat, chociaż zapewne w różnym stopniu, znalazł się w tych łańcuchach zależności.

Spowolnienie handlu po kryzysie 2008-10, a potem ekonomiczny nacjonalizm Donalda Trumpa trochę namieszał w tych sprawach. Ale dopiero Covid sprawił, że wiele państw, sektorów gospodarki i firm odczuło, jak bardzo ich łańcuchy podażowe zależały od Chin.

Dla tego „odczucia” ważna stała się także rosnąca świadomość potrzeby uwzględniania w procesach gospodarczych warunków zrównoważonego wzrostu, poważne traktowanie śladu środowiskowego czy standardów pracy.

Covid jednakże był największym szokiem w tym obszarze. Pokazał na przykład uzależnienie systemów ochrony zdrowia od międzynarodowej wymiany handlowej. Stąd dążenie do zmniejszenia zależności od Chin szczególnie szybko dało się zauważyć w sektorze farmaceutycznym i wyposażenia medycznego.

W Unii Europejskiej nie wygrała mimo wszystko logika zamykania gospodarek europejskich i polityka dążenia do radykalnego skrócenia łańcuchów wartości. Łańcuchy podażowe działają, firmy szybko dostosowują się, nie chcą repatriacji produkcji. Nie chcą odejść od inwestycji transgranicznych. Nikt się z Chin nie wyprowadza. EU skończyła negocjacje umowy inwestycyjnej z Chinami, chociaż trudno przewidzieć jej dalszą ścieżkę.

Oczywiście robotyzacja zmienia sytuację, coraz więcej elementów łańcuchów podażowych okazało się możliwe do wytwarzania lokalnie w krajach o wysokich kosztach pracy. Przykładem może być wyposażenie w środki ochrony medycznej.

Covid przeniósł też nasze życie w obszar usług cyfrowych. Oczywiście handel usługami jest trudny do liberalizacji, wymaga harmonizacji standardów. Dotyczy to wielu obszarów usług, od cyfrowych przez edukację, zdrowie, rachunkowość, na

finansach skończywszy. Dziś to w ramach regionalnych bloków pracujemy nad stosownymi normami i standardami. Groźba funkcjonowania firm w różnych obszarach regulacyjnych, szczególnie gdy chodzi o usługi cyfrowe jest wielkim wyzwaniem, obniżającym efektywność działania przedsiębiorstw skazanych na funkcjonowanie w różnych standardach.

Po trzecie, słów parę o tym, jak działa na rzecz odporności Unia Europejska. Unia podjęła w ubiegłym roku wiele decyzji, które wpłyną na odporność naszej części świata na po pandemiczne wstrząsy. Ten rok przetestuje wiele z tych decyzji.

Europa wybrała jako swój post-Covidowy model coś, co nazwała open strategic autonomy, czyli otwartą strategiczną autonomią. Słowo otwarta pojawiło się z pewnym opóźnieniem, w reakcji na różne upolitycznione koncepcje dążenia do samowystarczalności.

Strategiczna autonomia pojawiła się jako ścieżka polityk europejskich nie tylko ze względu na pandemię. To również wynik geopolitycznych okoliczności, konfliktu chińsko-amerykańskiego, czy zwiększonej dysfunkcjonalności relacji z byłą administracją amerykańską. Covid postawił kropkę nad „i”. Było oczywiste, iż uzasadnione stało się przejęcie odpowiedzialności za własne interesy i walkę o równe szanse. Unia bardzo wzięła sobie do serca potrzebę modernizacji naszej polityki handlowej, czyniąc ją bardziej niezależną, odporną na szoki w postaci międzynarodowych aktorów, których można by nazwać „globalnymi predatorami”.

Strategiczna autonomia kiedyś dotyczyła jedynie bezpieczeństwa i obrony. Rok 2020 rozszerzył myślenie w tych kategoriach o obszar zdrowia oraz ekonomicznego i technologicznego uzależnienia. Lekarstwa, urządzenia medyczne postrzegane w izolacji od wyzwania pandemicznego, rzadkie metale czy technologia 5G na pierwszy rzut oka nie wyglądają strategicznie. Kiedy jednak ich wytwarzanie jest skoncentrowane w małej liczbie miejsc, zaczyna nabierać charakteru strategicznego. Stąd EU zintensyfikowała działania w tym zakresie, rozwinęła zestaw instrumentów polityki handlowej, takich jak screening inwestycji, rozpoczęła przegląd strategii sektora farmaceutycznego, strategii przemysłowej, wprowadzanie środków ochronnych w handlu zagranicznym, monitorowanie różnych procesów handlowych czy stosowanie zasady należytej staranności, szczególnie w obszarze przestrzegania praw człowieka.

Argumentem sprzyjającym myśleniu w kategoriach strategicznej autonomii, w tym także wzmocnieniu międzynarodowej roli euro, stały się również coraz silniej odczuwane eksterytorialne efekty sankcji amerykańskich dotyczące inwestorów europejskich. Nie mogą oni na przykład prowadzić biznesu ze znajdującymi się na czarnej liście firmami chińskimi. Ponieważ nasze firmy są uzależnione od własności intelektualnej firm amerykańskich, to praktycznie zostają odcięte od biznesu z Chinami czy Iranem, podczas gdy firmy amerykańskie są nierzadko objęte wyłączeniem spod ich własnych sankcji.

Stąd tendencja do szukania rozwiązań zmniejszających uzależnienie europejskich firm od amerykańskiej technologii, banków, systemu rozliczeń, posługiwania się dolarem w określaniu cen czy wystawianiu faktur. Takie zmiany wymagają jednak czasu.

W rezultacie, Rada Europejska w październiku 2020 wprowadziła jako cel wprowadzenie elementów strategicznej autonomii do wspólnych polityk europejskich. Podlega jej na przykład legislacja w obszarze sektora farmaceutycznego. Ten sektor jest dobrym przykładem działań na rzecz

zmniejszenia ryzyka braku dostępu do pewnych produktów. Mogą to być przykładowo zmiany w systemie notyfikacji ograniczeń, przejrzystość polityki zapasów, bardziej skuteczna koordynacja działań w tym zakresie, monitorowanie zachodzących zmian i ryzyk, zarządzanie i unikanie niedostatków, by nigdy nie powtórzyła się sytuacja braków niezbędnych dla zdrowia i życia środków medycznych, sterowanie w kierunku ograniczenia nadmiernego uzależnienia od jednego dostawcy, a także poprawa efektywności funkcjonowanie Europejskiej Agencji Medycznej.

Budowanie odporności gospodarek odbywa się także poprzez współpracę międzynarodową. Zmiana polityczna w Stanach Zjednoczonych stwarza także szanse na wspólne zmierzenie się z po covidowym światem. Unia Europejska przedstawiła projekt takiej współpracy już w grudniu 2020 roku.

Warto zauważyć, iż pomysł cyfrowej suwerenności jest realizowany po obu stronach Atlantyku. Szczególnie ryzykowne dla obu stron byłoby odrębne podejście do cyfrowej suwerenności prowadzące do powstania oddzielnych obszarów regulacyjnych dla funkcjonowania firm.

Lepiej byłoby przejść przez ten proces we współpracy. Być może włączając do tego aliansu także Zjednoczone Królestwo.

Po obu stronach Atlantyku miliardy pomocy publicznej pompowane są do gospodarek. Będzie to miało wpływ na warunki konkurencji. Zrozumiałe jest też, że wsparcie dla firm trafia zarówno do tych, które mają szanse na przetrwanie i firm „zombie”, które nie mają takich szans. W tych ostatnich jednak nie pracują „zombie”, więc generują one efekt popytowy.

Wyzwaniem jest przywrócenie działania mechanizmów rynkowych opartych na otwarciu, odporności i uczciwej konkurencji. Interwencja publiczna tworzy dwa ryzyka. Jedno z nich to to, że w różnych sektorach mogą powstawać nadmierne moce wytwórcze. Rozwiązaniem może być wykorzystanie tych nadmiernych mocy do eksportu kosztem innych krajów przez konkurowanie oparte na subsydiach. Z drugiej strony, z czasem możemy znaleźć się w sytuacji, gdy niektóre państwa wycofają wsparcie publiczne, inne nie. Wyzwaniem jest więc wyrównywanie pola konkurencji, budowanie wsparcia dla zachowań i praktyk rynkowych. Kwestia przywracania uczciwej konkurencji wymaga współpracy rządów. Silny element współpracy rządów potrzebny jest także dla przywrócenia zasad wielostronnej współpracy międzynarodowej opartej na wspólnych zasadach.

Po czwarte, warto zwrócić uwagę na fakt, iż wydarzenia minionego roku wywarły wpływ na przygotowania nowej polityki handlowej Unii.

Covid pokazał uzależnienie gospodarki i przedsiębiorstw od świata, które w specyficznej sytuacji pandemii stało się dodatkowym obciążeniem. Skoro, jak wspominałam, cały bogaty świat wpompował ogromne środki publiczne w gospodarkę, można oczekiwać, iż będą utrzymywały się zakłócenia dla konkurencji także na rynku wewnętrznym Unii.

Powstaje raczej bogaty zestaw instrumentów ochrony naszych producentów przed nieuczciwą konkurencją nie tylko ze strony Chin, a nawet utworzono w Komisji Europejskiej specjalne stanowisko i zespół ludzi, pilnujących wdrażania zawieranych umów i ich przestrzegania. Ten pomysł realizowany był już przed wybuchem pandemii. Od lat bowiem dostrzegaliśmy rosnące napięcia geostrategiczne, miały także miejsce jednostronne działania uczestników globalnej gospodarki wpływające na gospodarkę Unii oraz wykorzystywanie handlu dla realizacji celów politycznych, a

także działania osłabiające wielostronność współpracy międzynarodowej, w tym WTO.

W swoim ostatnim komunikacie dotyczącym odbudowy Europy po kryzysie związanym z koronawirusem i zatytułowanym „*Decydujący moment dla Europy: naprawa i przygotowanie na następną generację*”, Komisja Europejska zapowiedziała rozpoczęcie przeglądu unijnej polityki handlowej i inwestycyjnej. Otwartość UE przed kryzysem związanym z COVID-19 była prawie najwyższa na świecie. 35 mln europejskich miejsc pracy było związanych z eksportem, a 16 mln – z zagranicznymi inwestycjami. Innymi słowy, jedno na siedem miejsc pracy jest dziś zależne od eksportu. Jest to o dwie trzecie więcej niż w roku 2000.

Handel jest szczególnie istotny także dla naszych MŚP. Stanowią one 87 proc. wszystkich unijnych przedsiębiorstw eksportujących i są siłą napędową unijnych wyników eksportowych. Ponadto UE jest także największym na świecie inwestorem: w rękach unijnych inwestorów za granicą są udziały o wartości ponad 8,7 bln euro, co przyczynia się do konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw. W najbliższych latach potrzeby związane z globalnymi inwestycjami prywatnymi w celu osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju ONZ wzrosną jeszcze bardziej.

Konieczne jest podjęcie bardziej znaczących działań, aby pomóc naszym eksporterom, zwłaszcza MŚP, w czerpaniu pełnych korzyści z tych umów, zapewniając lepszy dostęp do rynku i ułatwiając handel, poprawiając warunki do inwestowania, chroniąc prawa własności intelektualnej, w tym oznaczenia geograficzne, ale także koncentrując się na wdrażaniu i egzekwowaniu kwestii oraz – bardziej ogólnie – zapewniając stabilność i przewidywalność, której potrzebują podmioty gospodarcze. W tym względzie można rozważyć wzmocnienie unijnego programu kredytów eksportowych. Jeszcze większe ułatwienia w zakresie inwestycji mogą stanowić wsparcie dla unijnych inwestorów, w tym MŚP, w dotarciu do rynków zagranicznych.

W kontekście zewnętrznym handel jest coraz bardziej narażony na niestabilność stosunków międzynarodowych. Wszystkie czynniki takie jak napięcia pomiędzy największymi światowymi gospodarkami, wzrost jednostronności i nacjonalizmu gospodarczego, większe zaangażowanie państwa w gospodarkę i przystosowanie polityki handlowej do użycia jej jako broni do celów gospodarczych lub geopolitycznych doprowadziły do ogólnego osłabienia globalnych struktur zarządzania, a w szczególności do osłabienia wielostronnego ładu opartego na zasadach.

Zmniejszyło się przekonanie, że korzyści wynikające z globalizacji i rozwoju technologicznego są sprawiedliwie podzielone w całym łańcuchu wartości, we wszystkich sektorach gospodarki oraz że są wspólne dla całego społeczeństwa. Ponadto obywatele Unii w coraz większym stopniu popierają silniejszy program na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu i zrównoważenia klimatycznego. Polityka handlowa musi być proaktywna, jeżeli chodzi o propagowanie w krajach partnerskich międzynarodowych standardów środowiskowych, społecznych i dobrych rządów, a także zapewnienie, aby nasze unijne wartości i standardy nie były podważane przez handel.

Biorąc to pod uwagę, w lutym Komisja Europejska przedstawiła nową strategię handlową, której głównymi elementami w kontekście globalnym są: reforma WTO, twardsze egzekwowanie umów handlowych i zapewnienie równych szans przedsiębiorstwom z UE. Wśród wyzwań Komisja wskazuje na konieczność wzmocnienia reguł przeciwko interwencjonizmowi państwowemu, ułatwienie negocjacji nowych porozumień, odblokowanie systemu rozstrzygania sporów i

zwiększenie skuteczności organizacji w monitorowaniu polityki handlowej jej członków. Dokonuje się też przegląd polityki sektorowej.

Od lat w umowach o wolnym handlu Unia Europejska określa wymogi rozwoju zrównoważonego, obecnie też podejmuje decyzje legislacyjne dotyczące należytej staranności firm w odniesieniu do praw człowieka, siły roboczej dzieci, pracy przymusowej. Istnieją już regulacje międzynarodowe i europejskie wprowadzające sankcjonowanie zachowania partnerów handlowych, którzy nie respektują tych zasad. Poza przykładem przymusowej pracy czy pracy dzieci, na takich listach znajduje się też nielegalne wycinanie drzew

W odniesieniu do łańcuchów podażowych preferencją jest dywersyfikacja produkcji dla wzmocnienia odporności raczej niż skracanie tych łańcuchów. Dobrą wiadomością jest poparcie dla dialogu ze światem, a także dla wykorzystania umów handlowych dla wsparcia praw człowieka i zrównoważonego rozwoju.

Po piąte, warto zwrócić uwagę na priorytety sektora przedsiębiorstw europejskich w ich dążeniu do wzmocnienia odporności ekonomicznej Europy.

Mam przyjemność przewodniczyć partnerstwu sektora przemysłu przetwórczego z Parlamentem Europejskim. Jest to Europejskie Forum Przemysłu Przetwórczego (EFM).

W dyskusjach 2020 roku z bardzo różnymi przedstawicielami przemysłu w ramach EFM widziałam ich wsparcie dla potrzeby budowania odporności gospodarki europejskiej. I wiele pomysłów na to, jak to robić.

W odpowiedzi na głos przedsiębiorców, Komisja przygotowała też nową strategię przemysłową dla Europy. Ma ona na celu utrzymanie wiodącej pozycji Europy w przemyśle; w tym celu skupi się na trzech priorytetach, do których należą: utrzymanie konkurencyjności przemysłu europejskiego na świecie i zapewnienie równych warunków działania – w Europie i w ujęciu globalnym, zapewnienie neutralności klimatycznej Europy do 2050 r. i ukształtowanie cyfrowej przyszłości Europy.

W strategii określono główne czynniki napędzające transformację przemysłową w Europie i zaproponowano obszerny zestaw działań na przyszłość.

Strategia wspiera nowe sojusze przemysłowe w strategicznych obszarach, gdzie stanowią one najlepsze narzędzie przyspieszenia działań, które w przeciwnym razie nie zostałyby wprowadzone. Sojusze przemysłowe otrzymają wsparcie w sytuacji, gdy będą przyciągać inwestorów prywatnych do dyskusji nad nowymi partnerstwami i modelami biznesowymi w sposób otwarty, przejrzysty i zgodny z regułami konkurencji oraz jeśli wykażą potencjał pod względem innowacji i tworzenia miejsc pracy o wysokiej wartości.

Sojusze stanowią szeroką i otwartą co do zasady platformę, w której szczególny nacisk kładzie się na włączenie przedsiębiorstw typu start-up i MŚP.

Strategia przygotowuje uruchomienie sojuszu na rzecz procesorów i technologii półprzewodnikowych oraz sojuszu na rzecz danych przemysłowych, zaawansowanych technologii i technologii chmury, a także rozważa przygotowanie sojuszu na rzecz wyrzutni rakiet oraz lotnictwa bezemisyjnego;

Strategia wspiera też wysiłki państw członkowskich na rzecz łączenia zasobów publicznych za pośrednictwem ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI) w obszarach, w których sam rynek nie jest w stanie zapewnić przełomowych innowacji, przy ewentualnym wsparciu z budżetu UE;

Uruchamiamy także środki na rzecz modernizacji i dekarbonizacji sektorów energochłonnych, wspierania sektora zrównoważonej i inteligentnej mobilności, promowania efektywności energetycznej oraz zapewnienia wystarczających i stałych dostaw energii niskoemisyjnej po konkurencyjnych cenach.

Działamy też na rzecz zwiększenia przemysłowej i strategicznej autonomii Europy poprzez zapewnienie dostaw surowców krytycznych (przy wsparciu Planu działania w sprawie surowców krytycznych) oraz produktów farmaceutycznych (w oparciu o nową unijną strategię farmaceutyczną), a także poprzez wspieranie rozwoju strategicznej infrastruktury cyfrowej i kluczowych technologii prorozwojowych.

Wspieramy też sojusz na rzecz czystego wodoru w celu przyspieszenia dekarbonizacji przemysłu i utrzymania jego wiodącej pozycji, oraz sojusze na rzecz niskoemisyjnych gałęzi przemysłu, przemysłowych chmur obliczeniowych i platform przemysłowych oraz surowców.

Strategia wzmacnia również cyfrową ochronę europejskiego przemysłu przed nieuczciwą konkurencją oraz kradzieżą intelektualną, zredukowanie zależności w kluczowych sektorach przemysłu, również poprzez odpowiednie monitorowanie systemu zamówień.

Obecnie unijne przepisy dotyczące konkurencji i zamówień publicznych, które regulują działalność przedsiębiorstw na jednolitym rynku, nie mają zastosowania do zagranicznych dotacji. Tymczasem dają one nieuczciwą przewagę przy nabywaniu przedsiębiorstw unijnych, uczestnictwie w zamówieniach publicznych w UE lub prowadzeniu innej działalności handlowej we Wspólnocie.

To ma ulec zmianie. Komisja planuje badać wkłady finansowe rządów spoza UE, w przypadku gdy obrót w przedsiębiorstwie unijnym, które ma zostać przejęte (lub co najmniej jednej z łączących się firm), wynosi 500 mln euro lub więcej, a zagraniczny wkład wynosi co najmniej 50 mln euro.

KE zamierza badać też zamówienia publiczne obejmujące wkład finansowy rządu spoza UE, których szacunkowa wartość wynosi co najmniej 250 mln euro.

Celem długofalowym jest wspieranie „dwojakiej transformacji”: ekologicznej i cyfrowej. W związku z tym konieczne jest:

- współtworzenie ścieżek transformacji we współpracy z przemysłem, organami publicznymi, partnerami społecznymi i, w razie potrzeby, innymi zainteresowanymi stronami, począwszy od sektora turystyki i sektorów energochłonnych. Wykorzystanie takich ścieżek zwiększyłoby oddolną wiedzę na temat skali, kosztów i warunków wymaganych działań towarzyszących dwojakiej transformacji w przypadku najważniejszych ekosystemów i doprowadziłoby do opracowania wykonalnego planu działań na rzecz zrównoważonej konkurencyjności;
- zapewnienie spójnych ram regulacyjnych pozwalających osiągnąć cele cyfrowej dekady Europy oraz programu „Fit for 55” m.in. poprzez przyspieszenie wprowadzania odnawialnych źródeł energii i zapewnienie dostępu do obfitych zasobów przystępnej cenowo i bez emisyjnej energii elektrycznej;
- zapewnienie MŚP usług doradców ds. zrównoważonego rozwoju oraz wspieranie modeli biznesowych opartych na danych, aby jak najlepiej wykorzystały transformację ekologiczną i cyfrową;
- inwestycje w podnoszenie i zmianę kwalifikacji w celu wspierania dwojakiej transformacji.
- Trwający przegląd unijnych reguł konkurencji, również ma na celu sprawdzenie, czy są one odpowiednie do wspierania ekologicznej i cyfrowej transformacji.

W uzupełnieniu tego obszernego zestawu działań, zarówno horyzontalnych jak i odnoszących się do konkretnych technologii, Komisja będzie systematycznie analizować zagrożenia i potrzeby różnych ekosystemów przemysłowych.

Przygotowując te analizy, Komisja będzie ściśle współpracować z pluralistycznym i otwartym forum przemysłowym, skupiającym przedstawicieli przemysłu, w tym MŚP, duże przedsiębiorstwa, partnerów społecznych, badaczy, a także przedstawicieli państw członkowskich i instytucji UE. W razie potrzeby o udostępnienie swojej wiedzy proszeni będą eksperci z konkretnych sektorów. Wszystkie zainteresowane podmioty nadal spotykać się będą podczas Dni Przemysłu, organizowanych przez Komisję każdego roku.

To jest znaczące dowartościowanie sektora przemysłowego w Unii.

Parlament Europejski ze swej strony przedstawił bardzo ekspansywną wizję polityki przemysłowej, której główne elementy to:

- dopilnowanie, aby transformacja ekologiczna i cyfrowa była sprawiedliwa, również społecznie, oraz promocja inicjatyw mających na celu podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie pracowników,
- przedstawienie nowej oceny skutków potencjalnych kosztów i obciążeń związanych z transformacją dla europejskich przedsiębiorstw, w tym MŚP,
- zapewnienie, że pomoc państwa udzielana w fazie kryzysowej nie doprowadzi do trwałych zakłóceń jednolitego rynku,
- sprowadzenie strategicznych gałęzi przemysłu z powrotem do UE.

W rezolucji przyjętej 16 grudnia 2020 roku wezwaliśmy do zaktualizowania strategii dla MŚP, aby wzięła pod uwagę wpływ kryzysu na małe i średnie firmy oraz wspierała cyfryzację i dekarbonizację. Posłowie podkreślili potrzebę natychmiastowego finansowania i płynności, aby zapewnić przetrwanie MŚP. Wezwali również kraje UE do zachęcania MŚP do szybszego wdrażania rozwiązań handlu elektronicznego.

W drugiej fazie, strategia przemysłowa powinna zapewniać konkurencyjność, odporność i długoterminowy zrównoważony rozwój, poprzez m.in.:

- koncentrację na społecznych aspektach zmiany strukturalnej,
- rewitalizację obszarów uzależnionych od paliw kopalnych za pomocą Funduszu Sprawiedliwej Transformacji, który jest częścią unijnego planu finansowania działań klimatycznych, (18 maja Parlament Europejski zatwierdził Fundusz Sprawiedliwej Transformacji w wysokości 17,5 mld euro w najbliższych siedmiu latach. Będzie on przeznaczony na wsparcie regionów uzależnionych od węgla w przejściu do tak zwanej zielonej gospodarki. Polska jest największym beneficjentem funduszu – może otrzymać 3,5 mld euro.)
- dopilnowanie, aby dotacje UE trafiały do przedsiębiorstw zrównoważonych środowiskowo oraz zwiększanie zrównoważonego finansowania dla przedsiębiorstw w procesie dekarbonizacji,
- zastosowanie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ do ochrony unijnych producentów i miejsc pracy przed nieuczciwą międzynarodową konkurencją,
- przemysł farmaceutyczny oparty na badaniach i plan zmniejszania ryzyka niedoboru leków,
- wykorzystanie gospodarki o obiegu zamkniętym, zasady 'efektywność energetyczna przede wszystkim', oszczędności energii i technologii energii odnawialnej,

- wykorzystanie gazu do odejścia od paliw kopalnych i wodoru jako potencjalnej przełomowej technologii,
- inwestowanie w sztuczną inteligencję i wdrażanie jednolitego europejskiego rynku cyfrowego i danych, stworzenie lepszego systemu opodatkowania gospodarki cyfrowej i opracowanie europejskich standardów cyberbezpieczeństwa,
- zwiększenie inwestycji w badania i rozwój,
- zmianę unijnych przepisów antymonopolowych dla zapewnienia konkurencyjności na rynku światowym.

Warto zaznaczyć, że przemysł europejski ma silną pozycję globalną w świecie, szczególnie w czystych technologiach. W tych obszarach w naszym interesie jest otwarty i konkurencyjny rynek światowy.

Gdy się wsłuchujemy w głos przedsiębiorców, to słyszymy, po pierwsze, ich obawy, iż Europa wykazuje pewne inklinacje do protekcjonizmu. To zagraża naszej przewadze w konkurencji technologicznej.

W odniesieniu do łańcuchów podaźowych przedsiębiorcy dostrzegają wiele wrażliwości, szczególnie w sektorze środków medycznych oraz osobistego wyposażenia ochronnego. Ale generalną receptą nie może być skracanie łańcuchów, lecz ich dywersyfikacja.

W najbardziej zaawansowanych technologicznie produktach jesteśmy zorientowani na eksport i łańcuchy podaźowe są nastawione na obsługiwanie rynków zewnętrznych. Są ważne dla eksportu. Stąd sprzeciw przedsiębiorców wobec idei samowystarczalności i popychania przemysłu w tę stronę.

Najważniejsze jednak, by firmy same decydowały o swoich łańcuchach podaźowych. Polityka europejska czy narodowa może jedynie tworzyć dla firm bodźce dla inwestowania w Europie i wsparcie dla dywersyfikacji.

Przedsiębiorcy mają wiele obaw w związku z Brexitem. Stworzył on dla łańcuchów wartości szczególne zagrożenia.

Po drugie, uważają oni, że w europejskiej strategii przemysłowej, ważna jest rola ekosystemów. Poprzez powiązania zaawansowany przemysł przetwórczy 4.0 może działać jako siła napędowa europejskiej konkurencyjności.

Po trzecie, przedsiębiorcy dostrzegają, że innowacje pozostają najważniejszą siłą napędową konkurencyjności. Z tym wiąże się konieczność dostatecznych wydatków na badania i rozwój. W tym obszarze dostrzegają plany europejskie jako mało ambitne.

Wyraźnie popierając budowanie odporności gospodarki europejskiej, mówią wręcz o potrzebie kreowania kultury odporności. Winna być oparta na dywersyfikacji źródeł, także energii, wzmocnieniu łańcuchów podaźowych i ochronie strategicznych technologii w obszarze czystego transportu, autonomicznych pojazdów, nisko emisyjnego przemysłu, technologii hydrogenowej, internecie rzeczy, bezpieczeństwie cyfrowym. Za konieczne uważają bardziej efektywne wykorzystanie środków publicznych, a zamówienia publiczne powinny być instrumentem stymulowania dla przemysłu. Dla odporności skupienie się na przemysłach przyszłości jest szczególnie istotne, uwzględniające inwestycje w nowe kwalifikacje i umiejętności.

Istnieją badania pokazujące, iż jedynie minimalny odsetek firm chce przenosić produkcję w ramach racjonalizacji łańcuchów podaźowych. Na ogół firmy preferują dywersyfikację, a także efektywną politykę zapasów.

EU musi być w awangardzie ochrony wolnego handlu oraz podwójnej transformacji zielono-cyfrowej. Musi także znaleźć sposób na traktowanie gospodarek, które nie przestrzegają reguł. Interesem wspólnym świata powinien być, według przedsiębiorców, wielostronny system globalnego handlu.

Potrzebne będzie pokonanie kryzysu w sposób, który chroni gospodarkę, społeczeństwo i środowisko, ale konieczne jest także lepsze przygotowanie do przyszłych szoków. Lepsze przygotowanie gospodarki do zrównoważonej konkurencyjności w przyszłości. Budowa dynamicznej odporności powinna być wkomponowana we wszystkie obszary polityk europejskich.

Przykładem takiego „wkomponowywania” jest oczywiście Program Odbudowy i Odporności, który łączy się synergicznie zarówno z nową strategią przemysłową, jak i strategią handlową. Jest oczywiste, że żaden z tych instrumentów nie zapewni sukcesu Unii w nowym, popandemicznym, rozdaniu, jeżeli miałyby działać odrębnie. Tylko synergia jest w stanie wytworzyć wartość dodaną.

Tutaj warto powiedzieć, jak te priorytety europejskie powinny się przełożyć na konkretne polityki na poziomie krajów członkowskich, w naszym przypadku, oczywiście Polski.

I tu konieczne są między innymi działania takie, jak:

-wsparcie regulacyjne i instytucjonalne dla konkurencyjnego rynku finansowego i kapitałowego, zdolnego do prowadzenia eksperymentów na nowych polach działalności produkcyjnej,

- budowa infrastruktury B+R w przedsiębiorstwach i na uczelniach oraz wspieranie (m.in. poprzez bodźce fiskalne i monetarne) prowadzenia badań w instytucjach naukowych i firmach prywatnych,

- wspomaganie pojawiania się i identyfikacji talentów (reforma polityki naukowej i dofinansowanie edukacji na poziomie wyższym, w tym STEM oraz organizacji i zarządzania) oraz ich pozyskiwania przez przemysł (w tym zwłaszcza MŚP),

- ułatwienie nawiązywania wzajemnej współpracy między firmami krajowymi, a także współpracy między biznesem a światem naukowym (w ramach europejskich *industrial commons*),

- przyciąganie zaawansowanych technologicznie i organizacyjnie firm zagranicznych (BIZ) oraz wspieranie ich integracji z krajowymi poddostawcami,

- rozwój instytucji informujących, szkolących i upowszechniających informacje o możliwościach eksportowych i technologiach horyzontalnych wśród MŚP,

- promowanie współpracy międzynarodowej krajowych firm i sektora naukowego (np. konsorcja badawcze) pod kątem atrakcyjnych elementów łańcucha wartości,

- wspomaganie procesu akumulacji kapitału ludzkiego w MŚP, w tym wsparcie dla life long learning.

Ta synergia jest szczególnie istotna w kontekście Planu Odbudowy. Tzw. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Recovery and Resilience Facility, RRF) obejmie oba obszary, zarówno reformy, jak i inwestycje

Dlatego instrument ten ma potencjał, by przyczynić się do trwałych zmian strukturalnych w gospodarce państw UE. Według reguł, jakimi rządzi się RRF, 37 proc. całkowitej kwoty z funduszy ma zostać wykorzystanych na projekty i inwestycje związane z „zieloną” transformacją, zaś 20 proc. – na cele powiązane z transformacją cyfrową.

Wprowadzono zasadę, że cele, na które przeznaczone zostaną pieniądze, nie mogą przynosić szkody środowisku i muszą pozostawać w zgodzie z unijną systematyką dotyczącą zrównoważonego rozwoju.

Plan Odbudowy to jakby rodzaj terapii popandemicznej, skierowanej do wewnątrz Unii. Natomiast nowe strategie, przemysłowa i handlowa, biorą też pod uwagę zapewnienie odpowiedniego środowiska zewnętrznego, tak aby ta terapia była skuteczna.

Gdy państwa zaabsorbują ogromne unijne środki z pakietu Planu Odbudowy, to jest oczywiste, że pozwoli im to osiągnąć pewien nowy poziom „wysokości przelotowej”. Aby jednak nie groziły turbulencje, konieczne jest takie wyprofilowanie otoczenia międzynarodowego, aby Europa znów mogła stać się nie tylko graczem odpowiedzialnym na skalę globalną, ale też graczem rozgrywającym, tym kim w futbolu amerykańskim jest tzw. quarterback.

Plan Odbudowy i nowe strategie unijne są oparte także na fundamentalnych wartościach Unii – czy to w kontekście zewnętrznym, gdzie polityka unijna podkreśla prawa człowieka, ochronę klimatu jako imperatyw moralny, a nie tylko kwestię ewentualnych równowag kosztów i zysków - czy to w kontekście wewnętrznym, gdzie praworządność jest istotnym elementem oceny Krajowych Planów Odbudowy. Przestrzeganie wartości podstawowych i praworządności jest też kryterium odporności.

Państwa, które lekceważą ten aspekt robią wielki błąd, uważając intencje unijne w tym obszarze tylko za wyraz właśnie intencji, gdy jest to coś znacznie więcej. I państwa będą rozliczane nie tylko z konkretnych zobowiązań, które przyjmują w krajowych planach, ale też z tego, co niektóre rządy uznają za li tylko didaskalia, które można sobie potraktować bardziej lekko. A to nieprawda.

Dyskutując o odporności, Unia zadaje sobie pytanie, dokąd w długim okresie chce iść. Istnieją prawdopodobnie dwie ścieżki ku odporności. Pierwsza to zwiększenie ochrony przed nieuczciwą konkurencją, ale utrzymanie otwarcia na świat i współpracę oraz budowanie globalnej zrównoważonej konkurencyjności. Druga to raczej pójscie w stronę ograniczonego otwarcia, narodowych opcji, mniej otwartego rynku wewnętrznego Unii i wyższych kosztów. Tylko jedna z nich ma szansę na poprawę naszej odporności.

I tu warto powiedzieć dwa słowa o Polsce. Bo rząd polski obiera tę drugą, mało perspektywiczną opcję. I jest to bardzo zła strategia, jeszcze na dodatek przyprawiona tłącymi się ciągle konfliktami z Unią na wielu polach. Rząd chciałby tylko załadować przyznane nam miliardy do worka i zaszyć się gdzieś, aby je swobodnie konsumować, zgodnie ze swoimi politycznymi celami.

Widać to np. w podejściu do problemu klimatu i bioróżnorodności, które dla Unii są priorytetowe i powinny znaleźć miejsce w naszym Planie Odbudowy.

Ambicje klimatyczne Unii Europejskiej wyrażone w projekcie Europejskiego Zielonego Ładu – w dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. i redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 proc. do 2030 r. są rozbieżne z polskim podejściem.

W KPO brakuje wskaźników, które pozwoliłyby oszacować jego wpływ na redukcję gazów cieplarnianych, wpływu inwestycji na przyrodę czy neutralność klimatyczną kraju. Jeżeli chodzi o bioróżnorodność, mimo wytycznych Komisji Europejskiej, w KPO nie znalazły się żadne przepisy dotyczące tego obszaru. Nie ma praktycznie zapowiedzi żadnych działań, które bezpośrednio dotyczyłyby ochrony czy odtwarzania ekosystemów i bioróżnorodności. Ten temat jest właściwie pominięty. Z drugiej strony mamy kilka propozycji, które są z punktu widzenia ochrony bioróżnorodności potencjalnie ryzykowne, a przynajmniej nie są opisane na tyle

szczegółowo, żeby dało się stwierdzić, że są to działania, które przyrodzie nie zaszkodzą.

Takie podejście, rozmiijające się celami UE, niepomierne zmniejsza naszą odporność, rozumianą szeroko, w pozytywnym sensie, jako głębokie osadzenie w Unii, co powinno być naszym strategicznym celem.

Komisja oceni polski plan w ciągu najbliższych dwóch miesięcy w oparciu o jedenaście kryteriów określonych w rozporządzeniu i przełoży jego treść na prawnie wiążące akty. Ocena ta będzie obejmować w szczególności przegląd tego, czy plan przyczynia się do skutecznego rozwiązania wszystkich lub znacznej części wyzwań określonych w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w kontekście europejskiego semestru. Zapowiada także sprawdzenie czy plan przewiduje co najmniej 37 proc. wydatków na inwestycje i reformy wspierające cele klimatyczne i 20 proc. na transformację cyfrową.

Następnie KE przedłoży Radzie Europejskiej wniosek o decyzję wykonawczą, a Rada powinna ją podjąć w czasie czterech tygodni. Dopiero zatwierdzenie KPO da możliwość wypłaty Polsce 13 proc. zaliczki z przewidzianej dla naszego kraju puli pieniędzy.

Polska traktuje KPO minimalistycznie, jeśli chodzi o spełnianie kryteriów klimatycznych. Raz jeszcze rząd chce coś dostać, niejako jako „aktor poboczny”, odbiorca pomocy, a nie aktywny uczestnik szeroko zakrojonej zmiany w Unii. Tymczasem odporność, w kontekście unijnych celów, winna być rozumiana jako pojęcie holistyczne, proaktywne. Odporność, która będzie trwała, może być zdobywana tylko wspólnie.

Bo unijna odporność to nie wycofanie się ze świata, ale aktywne stawienie mu czoła. A to możemy zrobić tylko razem, jako cała Unia.

Nie możemy być biernymi odbiorcami pomocy i jedynie obserwatorami. Jak mówią lekarze, mięśnie nieużywane szybko wiotczeją. A zwiotczenie żywotnych organów demokratycznych w państwie nam odporności na pewno nie przysporzy. Szacunku też nie...