

Europa – w gospodarczym rozroku (cz. I)



JAN FILIP STANIŁKO

były Dyrektor Departamentu Innowacji w Ministerstwie Rozwoju,
Pracy i Technologii

Unia Europejska pełna jest paradoksów. Z jednej strony chce doszłusować do grona globalnych liderów technologicznych, lecz z drugiej – robi wiele, by podciąć skrzydła własnemu przemysłowi. Dlaczego polityka przemysłowa powinna być nadrzędna względem polityki handlowej, a nie *vice versa*? Na czym polega pułapka „otwartej autonomii”, jaką Europa zakłada dziś sama na siebie? Czym jest unijne więzienie dyskursywne? Jak, mając to wszystko na uwadze, w globalnej grze przemysłowo-technologicznej pozycjonować się może Polska?

Rozmowę prowadzi Marcin Wandałowski – redaktor prowadzący „Pomorskiego Przeglądu Gospodarczego”.

Na czym opiera się obecna strategia gospodarczo-technologiczna Unii Europejskiej?

Bazuje ona na tzw. zielonym ładzie (*green deal*), który gospodarczo sprowadza się przede wszystkim do dwóch kwestii: dematerializacji, czyli innymi słowy – cyfryzacji gospodarki oraz do rozwoju olbrzymiej gamy rozwiązań proklimatycznych. Na tych dwóch filarach europejska gospodarka ma się opierać przez najbliższych co najmniej 30 lat.

Dodać można do nich jeszcze trzeci punkt – rozwój biogospodarki, dotyczący nie tylko biotechnologii zdrowotnych, ale też energii, odpadów, żywienia, ograniczenia emisji z sektora rolniczo-leśnego etc. Technologie te – w przeciwieństwie do cyfrowych, w których Unia Europejska została daleko w tyle za Stanami Zjednoczonymi czy Chinami – rozwijają się dość wolno, w średnio 5-8-letnich cyklach, co odpowiada dość powolnemu stylowi europejskiej gospodarki.

Główną osią współczesnego globalnego wyścigu technologicznego jest rozwój nowoczesnych technologii cyfrowych i sztucznej inteligencji. Europa wypisała się z tej walki?

Wejście w taką rywalizację wymagałoby nie tylko wypchnięcia z rynku europejskiego dominujących platform cyfrowych, ale także zdefiniowania i realizowania określonej polityki przemysłowej, która w krajach wysoko rozwiniętych jest *de facto* polityką technologiczną. Taka polityka,

mająca na celu komercjalizowanie wynalazków i sprzedawanie ich na rynku globalnym, wymaga jednak odpowiedniego ekosystemu gospodarczego. W niektórych państwach, jak np. w Stanach Zjednoczonych, może być nim dynamiczny rynek start-upów, wokół którego „krążą” fundusze *venture capital*, a w innych, jak np. w Chinach, Japonii czy Korei Południowej – flagowe, narodowe firmy.

Europa takiego wehikułu nie posiada – nie mamy żywiołowego rynku kapitałowego i europejskimi, administracyjnymi decyzjami nie da się go zbudować, Komisja Europejska nie ma zresztą do tego kompetencji. Unijna polityka nie jest też nakierowana na konkretne firmy. Więcej – UE nie potrafi się przyznać do dużych firm jako do europejskich firm, są one traktowane jako firmy narodowe.

“ Polityka przemysłowa, mająca na celu skalowanie innowacji na rynki globalne przy pomocy dużych lub szybko rosnących firm, wymaga odpowiedniego ekosystemu gospodarczego. Może być nim dynamiczny rynek start-upów czy flagowe, duże firmy. Europa takiego ekosystemu *de facto* nie posiada.

Dlaczego?

Głównym problemem jest archaiczne podejście UE do tej kwestii – szczególnie mając na uwadze etap gospodarczy, w jakim dziś się znaleźliśmy. Pamiętajmy, że Komisja Europejska była powoływana, kiedy Europa była trzecią po USA i Japonii lokomotywą gospodarczą świata. Jej główną misją było zwalczanie polityk przemysłowych krajów narodowych – w tym celu na poziom europejski przeniesiono wyłączne kompetencje decyzyjne w zakresie najważniejszych z punktu widzenia tradycyjnej polityki przemysłowej obszarów, takich jak m.in. polityka monetarna, polityka pomocy publicznej i koncentracji rynku, polityka handlowa, a z czasem – także polityka zamówień publicznych. W efekcie – Europa stała się nieoptymalnym walutowo, otwartym obszarem handlowym, w którym *de facto* polityka handlowa zaczęła dominować nad polityką przemysłową.

Funkcjonowanie według podejścia z lat 80. XX wieku to dziś jednak gospodarcze samobójstwo. Współcześnie zarówno polityka amerykańska, jak i chińska są bardzo silnie podporządkowane politykom rozwojowym lub strategiom korporacyjnym, a polityka handlowa jest tylko ich narzędziem – dlatego też Światowa Organizacja Handlu (WTO) stała się martwą organizacją. W Europie strategia przemysłowa podporządkowuje się natomiast polityce handlowej, a urzędnicy KE traktują WTO jak przedwojenni politycy Ligę Narodów. Problem w tym, że UE jest dziś jedynym podmiotem, który WTO poważa.

“ Współcześnie zarówno polityka amerykańska, jak i chińska są bardzo silnie podporządkowane politykom rozwojowym i korporacyjnym tych krajów, a polityka handlowa jest tylko ich narzędziem. W Europie strategia przemysłowa podporządkowuje się natomiast polityce handlowej. To gospodarcze samobójstwo.

Europa w ogóle nie tworzy własnej polityki przemysłowej?

Tworzy dokumenty i opracowuje polityki, które tylko z nazwy są „przemysłowe”. Ze względu na traktatową podrzędność wobec polityki handlowej, która jest taką skamieliną intelektualną z czasów konsensusu waszyngtońskiego i absolutnej przewagi Zachodu nad resztą świata, nie mamy w Europie podmiotowej, strategicznej polityki przemysłowej. Ostatni dokument dotyczący strategii przemysłowej UE – nawet jeśli intelektualnie lepszy od poprzednich – jest całkowicie bezzębny. Jedynym wyjątkiem jest polityka przemysłowa w zakresie zielonej gospodarki – tam działania są faktycznie bardzo silnie wymuszane.

Dlaczego w Europie polityka handlowa stoi ponad przemysłową?

Gdyż tak to zostało określone w traktatach – polityka handlowa jest zcentralizowana na poziomie Brukseli a przemysłowa pozostawiona stolicom. Dodatkowo w UE dominują kraje handlowe – Niemcy, Holandia, kraje skandynawskie, do niedawna Wielka Brytania. Państwa te „zarabiają” na Unię, tworzą nadwyżkę. Jednocześnie kryzys popytu wewnętrznego dekadę temu uzależnił je od rynków pozaeuropejskich, stąd taki silny z ich strony nacisk na liberalną politykę handlową. Oddajemy własny rynek, by wejść na inne rynki. Ale co wtedy, gdy inni nie chcą już nas na nie wpuszczać?

“ Oddajemy własny rynek, by wejść na inne rynki. Ale co wtedy, gdy inni nie chcą już nas na nie wpuszczać?

Patrząc jednak całościowo mankamentem europejskich gospodarek jest to, że od lat tracą swoje przewagi technologiczne. Jeśli spojrzeć na dotychczasowe filary przemysłowe Europy – „starą” energetykę, przemysł kolejowy, samochodowy – są to branże, które nie od dziś są w odwrocie. Mikroelektronika konsumencka przeniosła się do Azji. Chiny zbudowały własne wielkie firmy cyfrowe, elektroniczne, fotowoltaiczne, kolejowe. Wielu europejskich liderów zostało w ostatniej dekadzie przejętych. Rewolucje, które chce realizować UE mają słabe podstawy przemysłowe. Energetyki opartej na paliwach kopalnych, w której specjalizowały się europejskie firmy, już na Starym Kontynencie się nie buduje. W jej miejsce pojawiła się nowa, zielona, a tymczasem europejski przemysł fotowoltaiczny został zniszczony dekadę temu przez irracjonalną politykę celną. Z kolei w produktach konsumenc- kich, które są bardzo ucyfrowione, przegrywamy z Amerykanami, Chińczykami, Koreańczykami.

Jakie są konsekwencje braku europejskiej polityki przemysłowej?

Mówiąc brutalnie – UE jest „ogrywana” przez świat. Przespaliśmy ostatnich 15 lat, skupiając się na problemach takich jak kryzys strefy euro, czy naprawianie błędów integracji. W ogóle nie rozwinęliśmy platform cyfrowych – to największy problem, jeśli chodzi o zarządzanie rynkiem konsumenckim. W Europie dominują te amerykańskie, przebijając się zaczynają również chińskie. Takie firmy jak Allegro to w UE rzadkość. Z jednej więc strony, USA w dużej mierze przejęły Europę cyfrowo, a po drugiej stronie są Chiny, które mają podobne intencje i „wciskają” się na Stary Kontynent wszystkimi możliwymi, ścieżkami, rozbudowując chociażby – z pominięciem europejskich regulacji produktowych – wciąż słabo regulowany przez WTO handel cyfrowy. Co więcej, wiele dużych, strategicznych europejskich firm dostało się w ręce chińskie, przez co mogą one manipulować europejskimi decyzjami od środka.

W zakresie światowej gry przemysłowo-technologicznej Europa straciła polityczną asertywność, gdyż kluczowymi obszarami zajmują się unijni biurokraci i robią to, najogólniej mówiąc, po biurokratycznemu. Mimo, że globalna nadprodukcja stali wynosi okresowo 50-100%, KE nie chce stosować agresywnej ochrony rynku – stąd zamknięcia hut, takich jak np. w Krakowie, będą w UE coraz częstsze. Nie wolno koncentrować przedsiębiorstw mimo, że rynek się globalnie skoncentrował, bo unijne zasady konkurencji odnoszone są głównie do rynku wewnętrznego. Najlepszy przykład – zablokowanie fuzji Alstoma i Siemens, będącej szansą na obronę europejskiego rynku kolejowego, dla którego nie ma innej drogi niż konsolidacja. Jak bowiem inaczej konkurować z największą na świecie chińską firmą kolejową, która jest większa niż cztery kolejne największe – z Japonii, Kanady i Europy – razem wzięte. Wszystko to dzieje się przy zaostrzającej się polityce klimatycznej UE, za którą reszta świata podąża w umiarkowanym stopniu.

Z czasem dochodzi więc do sytuacji, w której nie ma już komu być nośnikiem zmiany technologicznej w Europie. Wyjątkiem jest kilkanaście-kilkadziesiąt dużych firm – głównie niemieckich, francuskich, duńskich, szwedzkich oraz holenderskich – które jeszcze przetrwały. Największym problemem jest jednak, że nie widać nowych, dużych firm.

Brzmi to tak, jak gdyby Bruksela chciała duże europejskie firmy unicestwić...

Wiele polityk unijnych prowadzi *de facto* do podkopania ich pozycji. Najlepszym tego przykładem jest przemysł motoryzacyjny, który stoi w Europie na skraju upadku z powodu wypychania silnika spalinowego, w którym wyspecjalizowały się europejskie koncerny, przy jednoczesnym dużym niedoczasy w obszarze baterii czy ogromnym zapóźnieniu w zakresie cyfrowej architektury samochodu względem amerykańskiej Tesli.

Europa sama tworzy sytuację, w której flagowe okręty europejskiej gospodarki nie są traktowane jak okręty europejskie, lecz krajowe. Muszą one konkurować ze wspieranymi przez państwo firmami chińskimi, co w Europie jest zabronione. Z kolei europejska polityka klimatyczna potwornie podnosi koszty produkcji w przemysłach ciężkich, wymuszając kosztowną zmianę technologiczną – jednak nie broniąc tego jednocześnie cłami.

Cały czas nie rozumiem, jaki jest sens prowadzenia „samobójczej” polityki wobec wielkich europejskich koncernów.

To proste – w Europie panuje po prostu nieuzasadniony żadną teorią ekonomiczną, ideologiczny kult małych i średnich przedsiębiorstw. Przy czym szwedzki startup, niemiecki tajemniczy mistrz, włoski wytwórca prosecco i polski producent mebli to byty, których gospodarczo nie łączy nic poza poziomem zatrudnienia. Jednocześnie, z powodu regulacyjnej ekonomii politycznej ten kult jest bardziej w sferze deklaracji, ideologii niż działań. W praktyce bowiem korporacje manipulują licznymi unijnymi przepisami technicznymi, jak np. regulacjami chemicznymi, gospodarką obiegu zamkniętego czy polityką ochrony danych osobowych – które na tysiąc drobnych sposobów uderzają w małe firmy. Oczywiście – w założeniu regulacje te mają charakter defensywny, muszą je wypełnić także podmioty amerykańskie czy chińskie, chcące wejść na unijny rynek, jednak w praktyce są one dla europejskich firm znacznie większym problemem niż np. dla Google’a, który ma zasoby, by błyskawicznie dostosować się do nowych wymogów RODO, a nawet wykorzystać je do poprawy swojej pozycji.

Europa pada więc ofiarą własnej otwartości handlowej – nie ma ku temu jakichś środków zaradczych?

Unia próbuje reagować, proponując nowe instrumenty, trochę „zapchajdziury” problemów tworzonych przez biurokrację. Ostatnim przykładem jest idea *carbon border measure*, polegający na wprowadzaniu wyższych opłat dla produktów importowanych z państw niespełniających unijnych norm środowiskowych. Jest zresztą w tym sporo ideologicznej gimnastyki, aby cła nie nazywać cłem, gdyż jest to niezgodne z zasadami gry WTO.

Dlaczego pozostali gracze nie respektują norm WTO?

Jest to reakcją na to, że w grze globalnej pojawił się potężny aktor – Chiny – który zignorował wszelkie traktaty handlowe. Taki schemat przerabiamy zresztą nie pierwszy raz w historii – celem traktatów handlowych od zawsze było utrwalenie przewag liderów i zahamowanie rozwoju krajów peryferyjnych. Umowy takie pozwalały zarabiać wszystkim stronom, ale zgodnie z zasadą kosztów komparatywnych, więcej zarabiał ten, kto był bogatszy.

Gdy Chińczycy prześledzili drogę Japonii i Korei stwierdzili, że będą wykorzystywać fakt bycia gospodarką nierynkową, żeby budować własną politykę przemysłową. Państwo Środka oparło ją m.in. na podkradaniu technologii i otwarciu rynku pod warunkiem wymuszonego transferu technologii, czego w krajach uznanych przez WTO za wolnorynkowe nie wolno było robić. Ale przecież Chiny nie były wtedy wolnorynkowe. Jednocześnie uzgodniły zawczasu z UE moment uznania za gospodarkę rynkową i obezwładniły ją jej własną bronią. W efekcie – wyrósł potwór, który ma gigantyczny rynek wewnętrzny, ogromną dźwignię kredytową ze strony państwa, tradycyjnie przedsiębiorcze społeczeństwo, bardzo duże wydatki na naukę oraz swoje wielkie firmy – nie do końca wiadomo, czy państwowe, czy prywatne. Taki aktor złamał wszelkie reguły dominacji gospodarczej Zachodu nad resztą świata.

Dlaczego zatem Unia nie zmieni swojego podejścia?

UE jest w kompletnej kropce ze względu na swój absolutny deficyt polityczności – unijna biurokracja, która miała być remedium na polityczność narodową, sama nie potrafi się spolityzować. W Europie nie ma więc dziś komu podejmować europejskich decyzji politycznych – większość bogatych państw UE, to małe kraje handlowe plus duże Niemcy. Spośród wielkiej piątki praktycznie tylko Niemcy nie mają problemów strukturalnych. Z kolei dla reszty krajów programy zmian strukturalnych oparte na technologiach, jak np. zielony ład, natrafiają na problem pt. „jak my mamy na to wszystko zarobić?”. W ten sposób zielony ład tworzy warunki podobne do obecności w strefie euro – trzeba stale bardzo intensywnie uciekać technologicznie do przodu, ale to bardzo trudne, gdy gospodarka składa się z milionów tradycyjnych firm. Dodatkowo pojawia się pytanie, w jaki sposób zarobić na zielonej rewolucji globalnie, skoro poza Europą nikt nie ma aż takich ambicji klimatycznych. Tym samym zrównoważone „zielone” produkty będą trudne do zglobalizowania.

Na tym właśnie rozpięciu między totalną niemal otwartością handlową Europy, a biurokratycznym oporem KE przed podporządkowaniem polityki handlowej polityce przemysłowej tworzy się hipoteza o niezdolności UE do tworzenia nowych łańcuchów wartości poza wymuszoną na Starym Kontynencie zieloną zmianą. W tym obszarze dobrze radzi sobie Vestas czy Siemens Gamesa, ale większość europejskich firm ma problem z absorbowaniem nowych technologii, szczególnie cyfrowych, żeby być frontlinierami – wdrażają technologie, ale ich nie rozwijają.

“ Na rozpięciu między totalną niemal otwartością handlową Europy, a biurokratycznym oporem KE przed podporządkowaniem polityki handlowej polityce przemysłowej tworzy się hipoteza o niezdolności UE do tworzenia nowych łańcuchów wartości poza wymuszoną na Starym Kontynencie zieloną zmianą.

Na marginesie zresztą, nie zmieniając swojego podejścia, istnieje ryzyko, że z europejskiego zielonego ładu bardziej niż europejskie firmy skorzystają chociażby Chińczycy – w obszarze fotowoltaiki zbudowali oni swój własny łańcuch wartości, a Europa tworzy dziś *de facto* politykę pod produkcję ogniw z Państwa Środka.

Druga część wywiadu ukaże się w następnym wydaniu „Pomorskiego Przeglądu Gospodarczego” (8 XII).

O rozmówcy



JAN FILIP STANIŁKO

były Dyrektor Departamentu Innowacji w Ministerstwie Rozwoju,
Pracy i Technologii

Jan Filip Staniłko – ekspert w dziedzinie zarządzania rozwojem nowych produktów, polityki przemysłowej oraz ekonomii politycznej. Do października 2020 r. pracował w Departamencie Innowacji w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii, gdzie pełnił funkcje m.in. Dyrektora oraz Zastępcy Dyrektora. Absolwent studiów doktoranckich na Wydziale Filozoficznym UJ, oraz studiów doktoranckich z nauk ekonomicznych Akademii Leona Koźmińskiego.

Partnerzy „PPG”



SAMORZĄD
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO



GDAŃSK

