

THE EU INDUSTRIAL POLICY IN THE PERIOD OF EXTERNAL SHOCKS

Edita Nemcová¹, Elena Fifeková²

Abstract

The European manufacturing industry has not yet had time to cope with all the restrictions of the Covid-19 pandemic, when it had to face the increase in energy prices as one of the consequences of the war in Ukraine. External shocks accompanied by growing geopolitical tensions have recently incited a renewed interest in industrial policy. Furthermore, the industry has been forced to adapt to the climate change and to turn to new low-energy and resource saving processes and products. All these has changed the industrial environment and countries are increasingly confronted with competitive processes, whereas fears of deindustrialisation are growing in the EU. The main aim of the article is to examine how and to what extent the abovementioned facts have influenced the recent development of the industrial policy measures in EU countries. Analysis and synthesis along with induction and deduction methods are used. Theoretical analysis will be based mainly on deductive approaches.

Keywords

Industrial Policy, Deindustrialisation, Competitiveness, Entrepreneurial Environment, Manufacturing Industry

I. Úvod

Európsky priemysel sa ešte nestihol vyrovnat' s dôsledkami obmedzení pandémie COVID-19, keď musel čeliť bezprecedentnému zvýšeniu cien energií ako jednému z následkov vojny na Ukrajine. Externé šoky spolu s rastúcim geopolitickým napätím podnietili obnovený záujem o priemyselnú politiku a zároveň zdôraznili nevyhnutnosť urýchlenej reakcie. Navyše sa priemysel musí prispôbiť klimatickej zmene, čo vyžaduje preorientovať sa na nové procesy a produkty s nízkou energetickou a surovinovou náročnosťou. To všetko ovplyvnilo podnikateľské prostredie a krajiny EÚ sú čoraz viac konfrontované s rastúcim konkurenčným tlakom súčasne so silnejúcimi obavami z deindustrializácie. Európsky priemysel tak musí čeliť dvojnásobnej hrozbe - vysokým cenám energií a obavám z možnej relokácie priemyselných podnikov z Európy do USA, podnetom pre ktorú sú výhody plynúce zo zákona prezidenta Joea Bidena o znižovaní inflácie. V súvislosti s obavami z deindustrializácie však skutočným problémom, ktorému čelí európska výroba, ako konštatuje Varoufakis (2023), nie je hrozba zatvárania tovární. Ide o to, že v porovnaní so Spojenými štátmi a Čínou Európa výrazne zaostáva v pretekoch o akumuláciu a úžitok z cloudového kapitálu, z ktorého plynie zisk v odvetviach, ako je výroba elektrických áut a zelená energia. Hlavným cieľom príspevku je preskúmať prístupy k priemyselnej politike v krajinách EÚ, posúdiť jej schopnosť reagovať na nové výzvy, ktoré súčasné tisícročie prináša bez toho, aby bol obnovený záujem o ňu považovaný za maskovanie protekcionizmu. Príspevok prináša taktiež rámcový pohľad na vývoj priemyselnej výroby v EÚ. Neparametrickým spôsobom pomocou metódy dátového obalu, ako efektívne sa vybrané environmentálne a ekonomické parametre priemyselnej výroby premietli do úrovne zhodnocovacích procesov EÚ a jej jednotlivých krajín. Zároveň sa v článku využíva analýza a syntéza spolu s metódou indukcie a dedukcie. Teoretická analýza využíva predovšetkým deduktívne metodologické postupy.

¹ Center of Social and Psychological Sciences of the Slovak Academy of Science, Institute for Forecasting, Šancova 56, 811 05 Bratislava, Slovakia. E-mail: progedit@savba.sk.

² Center of Social and Psychological Sciences of the Slovak Academy of Science, Institute for Forecasting, Šancova 56, 811 05 Bratislava, Slovakia. E-mail: progfife@savba.sk.

II. Hybné sily formovania priemyselnej politiky EÚ

Snahy o zvýšenie konkurencieschopnosti priemyslu boli ťažiskom, od ktorého sa odvíjalo úsilie o tvorbu spoločných zásad usmerňovania priemyslu štátov združených v Európskej únii. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že ani po vyše polstoročnej existencii Únie neexistuje spoločná priemyselná politika v pravom zmysle slova. Napriek formulácii spoločných rámcových pravidiel a zásad usmerňovania priemyslu rozhodujúce právomoci zostávajú aj naďalej v kompetencii členských štátov Európskej únie za predpokladu, že rešpektujú pravidlá jednotného trhu EÚ a zásady hospodárskej súťaže.

Právnym základom pre realizáciu priemyselnej politiky EÚ, ktorej cieľom je zlepšiť konkurencieschopnosť európskeho priemyslu, je článok 173 Zmluvy o EÚ. Priemyselná politika je vo veľkej miere prierezovou oblasťou politiky, ktorá ovplyvňuje množstvo iných oblastí hospodárskej politiky, napríklad obchod, vnútorný trh, výskum a inovácie, zamestnanosť, či ochranu životného prostredia. Dôležitú úlohu však zohrávajú aj sektorovo špecifické iniciatívy. Existujú iniciatívy na podporu napríklad automobilového priemyslu, elektrotechniky a chemického priemyslu. Konkrétnejšie, tieto iniciatívy sa snažia riešiť konkrétne potreby jednotlivých odvetví s ohľadom na prierezové výzvy, ako je zabezpečenie dostatočnej ponuky kvalifikovanej pracovnej sily, podpora inovácií a posilnenie práv duševného vlastníctva. V konečnom dôsledku je cieľom všetkých urobiť z Európskej únie atraktívnejšiu základňu pre priemysel.

Povaha a intenzita priemyselnej politiky EÚ sa za posledné desaťročia drasticky zmenila. Rovnako sa zmenili aj očakávania zamerané na všetky formy hospodárskej politiky, priemyselnú nevyvímajúc. Do popredia sa namiesto počiatočného úsilia zabrániť odvetvovým krízam dostáva cieľ aktívnej tvorby štruktúr. V skutočnosti sa Európske spoločenstvo v prvých mesiacoch namiesto toho, aby sa samo zapájalo do tvorby a formovania priemyselnej politiky, snažilo zabrániť svojim členským štátom vo využívaní takých opatrení priemyselnej politiky, ktoré by mohli ohroziť jednotný trh (Renda, 2021). Napríklad pravidlá o štátnej pomoci sa prvýkrát uplatňovali v 60. rokoch minulého storočia v snahe zabrániť členským štátom meniť konkurenčné podmienky prostredníctvom vývozných pomoci pre obchod v rámci Spoločenstva. Obavy súvisiace s neschopnosťou Európy udržať tempo s USA viedli k prvým pokusom o koordináciu priemyselnej politiky. Mnohé z týchto pokusov však zlyhali kvôli napätiu medzi členskými štátmi a neochote členských štátov vzdať sa národných výsad v prospech koordinovanej politiky na úrovni EÚ (Pavitt, 1971).

Ako už bolo uvedené, v šesťdesiatych a sedemdesiatych rokoch neexistovala jednotná priemyselná politika na úrovni Spoločenstva, i keď sa viedli početné diskusie o oprávnenosti jej existencie a v ďalších súvisiacich oblastiach, ako napríklad technologická a regionálna politika sa veľmi značne posilnila jednotná stratégia, ako aj ich okruh pôsobnosti. Podpora vývoja priemyslu zostala aj naďalej úlohou, či možnosťou vlád členských štátov. Táto možnosť slobodnej voľby bola postupne obmedzovaná stále lepšie sa formujúcou jednotnou politikou konkurencieschopnosti Spoločenstva. Avšak potrebu národných priemyselných politík Komisia EÚ nikdy nespochybnila. Jej postoj k týmto otázkam možno veľmi zjednodušene označiť ako snahu o zachovanie určitej dynamickej rovnováhy. Základy smerovania novej spoločnej priemyselnej politiky boli pôvodne sformulované na začiatku 90. rokov minulého tisícročia v dokumente „An Industrial Competitiveness Policy for the European Union“ (EC, 1994), ktorý pri definovaní svojich hlavných zásad a cieľov vychádzal z materiálu „Industrial policy in an open and competitive environment“, označovanom aj ako Bangemannov dokument (Commission of the European Communities, 1990). Bangemannov dokument sformuloval požiadavky EÚ v tom smere, aby sa v prípade potreby mohla objaviť taká detailne prepracovaná spoločná priemyselná politika, ktorá by nespochybnila oprávnenosť nástrojov priemyselnej politiky uplatňovaných v jednotlivých členských štátoch. V neskorších dokumentoch sa pôvodne identifikované kľúčové faktory zvyšovania konkurencieschopnosti dopĺňali v súlade s celosvetovými trendmi vývoja o ďalšie. Modifikácie si vyžiadali aj jednotlivé vlny rozširovania EÚ, pričom treba zdôrazniť, že sa nedotkli zásadného princípu priemyselnej politiky, na základe ktorého úloha

priemyselnej politiky nespočíva v dotáciách do vybraných odvetví priemyslu, ale vo vytváraní priaznivého podnikateľského prostredia pre zvyšovanie konkurencieschopnosti všetkých odvetví.

Napriek viacerým modifikáciám však priemyselná politika EÚ v priebehu rokov zostala až dodnes na rozdiel od napríklad politiky poľnohospodárskej do značnej miery v kompetencii národných vlád. Na jednej strane sa priemyselná politika Európskej únie zameriavala na horizontálne opatrenia regulujúce rámcové podmienky trhov (napr. program jednotného trhu) alebo podporujúce výskum a vývoj (Landesmann & Stöllinger, 2020). Na druhej strane, od 80. rokov 20. storočia nárast počtu a rozšírenie pôsobnosti právnych predpisov EÚ zameraných na hospodársku súťaž a štátne dotácie výrazne obmedzili schopnosť členských štátov vykonávať selektívne zásahy priemyselnej politiky (Bulfone, 2022). Európska komisia prísne sledovala harmonizáciu regulácie a predchádzala protisúťažnému správaniu na jednotnom trhu obmedzovaním národnej štátnej pomoci a verejného vlastníctva v národných strategických sektoroch (Billows et al., 2021; Jabko, 2006). Napriek tomu v ostatnom čase dochádzalo k určitej modifikácii či „prestavbe“ priemyselnej politiky EÚ (Financial Times, 2019). V Európe sa v skutočnosti objavilo alebo prebieha množstvo nových národných a nadnárodných iniciatív priemyselnej politiky. Komisia sa rôznymi spôsobmi proaktívne zapájala do sektorovo špecifických a na misie orientovaných iniciatív na podporu inovácií a hospodárskeho rozvoja v celej Európe (Defraigne et al., 2022; Haroche, 2020; Haroche, 2022; Prontera & Quitzow, 2022). Spoločným menovateľom všetkých nových prístupov bola snaha o umocnenie výhod globalizácie so súčasným hľadaním možností znižovania jej negatívnych dopadov na odvetvia, ktorým práve kvôli novým trendom vývoja hrozí, že stratia svoju konkurencieschopnosť.

Výrazná zmena geopolitického prostredia a zelená a digitálna revolúcia nútia Európu prehodnotiť svoj prístup k priemyselnej politike. Vojsko na Ukrajine odštartovala novú éru európskej ekonomickej diplomacie, bezpečnosti dodávok a vojenských výdavkov. Vojsko predstavuje zásadnú výzvu a EÚ si tiež stanovila ambiciózne ciele v oblasti dekarbonizácie a digitalizácie. Predchádzajúci prístup EÚ k priemyselnej politike väčšinou predpokladal absenciu veľmocenskej rivality, obmedzený význam úspor z rozsahu a zabezpečenie rovnakých podmienok pre domáce a zahraničné firmy v rámci medzinárodného obchodu. Ale niektoré krajiny začínajú v súčasnosti ako zbraň využívať ekonomické závislosti a trhy pre mnohé pokročilé a novovznikajúce inovatívne technológie za predpokladu ich vysokej koncentrácie a významných spillover efektov v domovskej krajine dominantných producentov. Ostatný vývoj preto oživuje obavy (Majone, 1997), že na rozdiel od doterajšieho liberálneho charakteru priemyselnej politiky EÚ sa na jednotnom trhu začínajú uplatňovať jej nové intervencionistické formy. Niektorí autori (Mariotti, 2023) dokonca hovoria o celosvetovom nástupe globálneho protekcionizmu ako reakcii na nerovnosti a nerovnováhy spôsobené globalizáciou, keď slepá ulička, do ktorej sa dostali nadnárodné inštitúcie pri usmerňovaní medzinárodných vzťahov, vydláždila cestu pre zneužívanie politiky hospodárskej súťaže ako bariéry pre PZI. Opatrenia jednotlivých členských štátov zamerané na kompenzáciu strát firiem spôsobených tak pandémiou, ako aj zvyšovaním cien energií, uvedené obavy z neprimeraného intervencionizmu priemyselnej politiky ešte vystupňovali.

III. Obavy z deindustrializácie ako akcelerátor oživenia záujmu o priemyselnú politiku v EÚ

I keď je všeobecne akceptovaná opodstatnenosť priemyselnej politiky, jej odporcovia ju aj naďalej prirovnávajú k dáždniku zastrešujúcemu realizáciu politických opatrení, ktorými sa vlády snažia stimulovať konkrétne ekonomické aktivity na svojom území. Kritika býva zdôvodňovaná neúspešnými pokusmi zachrániť neefektívne firmy v starých sektoroch pred nevyhnutným zatvorením alebo nesprávnym výberom víťazov v nových, perspektívnych oblastiach. To, že po určitom období, keď diskusie o priemyselnej politike ustúpili do úzadia, sa na ňu v súčasnosti opäť upriamuje pozornosť, nie je vôbec prekvapujúce. Vývoj potvrdil, že volanie po zásahoch do spontánneho pôsobenia trhu vždy silnie v krízových obdobiach. Naliehavosť koordinácie opatrení priemyselnej politiky EÚ sa zvýšila najmä v dôsledku zvyšovania cien energií vyvolaného vojenským konfliktom na Ukrajine spolu s v USA prijatým zákonom

zameraným na znižovanie inflácie. Podľa niektorých autorov (De Wille, 2023) možno za hlavné hnacie sily obnoveného záujmu o priemyselnú politiku v EÚ označiť najmä tri trendy:

- zintenzívnenie priemyselných politík v tretích krajinách;
- zvýšenie ambícií EÚ v oblasti klímy, ktoré si vyžaduje rozsiahle dodatočné investície, nakoľko v opačnom prípade hrozí, že firmy EÚ budú konkurenčne znevýhodnené;
- nárast geopolitického napätia a nový spôsob uvažovania o vzťahu medzi ekonomickou vzájomnou závislosťou a bezpečnosťou.

Obavy Európy z deindustrializácie nie sú novou témou, ale do značnej miery sa zmenilo jej ponímanie. Kým koncom minulého tisícročia bola chápaná najmä v súvislosti s trendom znižovania podielu priemyslu na celkovej zamestnanosti, v súčasnosti ide predovšetkým o obavy z relokácie priemyselných firiem mimo územie EÚ. Deindustrializácia, ktorá bola podrobne skúmaná v rozvinutých ekonomikách, je inherentnou súčasťou ekonomického rozvoja aj v menej rozvinutých členských štátoch EÚ. Svedčí o tom aj fakt, že zatiaľ čo v roku 1991 sa podľa údajov Svetovej banky spracovateľský priemysel EÚ podieľal 34% na celkovej zamestnanosti, v roku 2021 to už bolo iba 25%¹. Napriek zaznamenanému trendu znižovania podielu priemyslu na celkovej zamestnanosti sa dôležitosť priemyslu ako hybnej sily rozvoja ekonomiky jednotlivých krajín neznižuje. Vychádzajúc zo záverov niektorých autorov (Rowthorn, Ramaswamy, 1997) je hlavnou príčinou deindustrializácie rýchlejšia rast produktivity v sektore priemyslu ako v sektore služieb. Z tohto hľadiska na ňu potom možno nazerať ako sprievodný znak úspešnej ekonomiky, kde v dôsledku neustáleho zvyšovania produktivity práce klesá pracovná náročnosť výroby. Priemysel teda ne stráca svoju dôležitosť ako jeden zo základných faktorov rozvoja krajiny, len v dôsledku meniacich sa podmienok plní túto úlohu na kvalitatívne vyššej úrovni (Nemcová, 2003). Odpoveďou Komisie EÚ na vzrastajúce obavy z deindustrializácie a delokalizácie (presun priemyselnej výroby do krajín s nižšími nákladmi) na prahu nového tisícročia bolo prijatie dvoch oznámení o priemyselnej politike v rokoch 2004 (European Commission, 2004) a 2005 (European Commission, 2005), v ktorom bola detailne preskúmaná konkurencieschopnosť 27 sektorov spracovateľského a stavebného priemyslu. Následne EÚ zhodnotila plnenie ich opatrení v roku 2007 (European Commission, 2007). V dôsledku všeobecnej hospodárskej a finančnej krízy v rokoch 2008 - 2009, sa priemyselno – politická agenda EÚ preorientovala na inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast. Proaktívny prístup k priemyselnej politike Európska komisia odporučila vo svojom oznámení z októbra 2012 (European Commission, 2012). Pokrízový vývoj si už v roku 2014 vyžiadala modifikáciu a tri ciele boli nahradené pragmatickejšim zameraním sa na desať priorít, čo ponechávalo len veľmi málo priestoru pre koordinovanú a ambicióznou stratégiu priemyselnej politiky, ktorá bola skôr orientovaná na menej efektívnejšie ciele (European Commission, 2015).

Oznámenie Komisie zo septembra 2017 o obnovenej stratégii priemyselnej politiky EÚ spája jej rôzne prvky. Deklarovaným – a dosť široko definovaným – cieľom stratégie je „urobiť z EÚ svetového lídra v inováciách, digitalizácii a dekarbonizácii“ (European Commission, 2017). Cieľom tejto stratégie je posilniť priemyselné odvetvia, aby vytvárali pracovné miesta a rast, chrániť svoje regióny a pracovníkov najviac postihnutých priemyselnými zmenami a posilniť vedúcu úlohu Európy, čo sa týka konkurencieschopnosti a technológií.

Dnes, keď EÚ opäť čelí hrozbe deindustrializácie, naliehavosť situácie potvrdzuje aj fakt, že samotná Predsedníčka Európskej komisie Ursula von der Leyen (2022) vo svojom prejave v decembri minulého roka vyzvala na „spoločnú európsku priemyselnú politiku so spoločným európskym financovaním“. Pandémia a jej ekonomický dopad nastolili aj otázky o bezpečnostných rizikách nadmernej závislosti produkcie, a to najmä v kľúčových sektoroch, od obmedzeného počtu dodávateľov. Kvôli výpadku dodávok a prerušeniu zásobovacích reťazcov v období pandémie sa možné riziká takejto závislosti premenili na reálnu hrozbu najmä v automobilovom priemysle,

¹ Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.IND.EMPL.ZS>

ktorý vo viacerých členských štátoch EÚ patrí ku kľúčovým odvetviám. Obchodná vojna medzi USA a Čínou ešte vystupňovala obavy o európsku závislosť od kritických surovín z Číny a mikročipov z Taiwanu, kde rastie napätie s pevninskou Čínou.

Na základe výzvy Rady EÚ z roku 2019 na predloženie dlhodobej vízie priemyselnej politiky Európska komisia v roku 2020 sformulovala novú priemyselnú stratégiu EÚ (European Commission, 2020), ktorá zdôrazňuje vedúcu úlohu priemyslu ako akceleračného zariadenia zmien a tempa inovácií, vyzdvihuje dôležitosť dvojnásobnej transformácie, zelenej a digitálnej. Nová stratégia sa má koncentrovať na priemyselné ekosystémy so súčasným zameraním na všetky subjekty v rámci hodnotového reťazca tak, aby EÚ nestratila svoju pozíciu „priemyselnej veľmoci“ (Terzi, Singh, Sherwood, 2022). Komisia tiež zdôraznila, že priemysel musí zohrávať vedúcu úlohu pri splnení cieľa dosiahnutia klimatickej neutrality EÚ do roku 2050. Medzi kľúčové piliere oznámenia patrili opatrenia na posilnenie špecializácie EÚ na kritické digitálne technológie, ako sú 5G, umelá inteligencia a analýza metadát; prehĺbenie jednotného trhu pomocou prístupu koncentrujúceho sa na MSP; prepracovanie pravidiel hospodárskej súťaže vrátane pravidiel o štátnej pomoci; prechod na obehové hospodárstvo; podpora inovácií; zvyšovanie úrovne zručností a financovanie investícií a inovácií.

V súvislosti s pandémiou COVID-19 aktualizovala Komisia EÚ svoju novú priemyselnú stratégiu v nasledovnom roku v oznámení (European Commission, 2021a), ktorého analýzy sa stali východiskom aj pre financovanie plánu obnovy NextGenerationEU (European Commission 2021b).

Ako bolo uvedené, terciarizácia sektorovej štruktúry, v rámci ktorej priemysel strácal podiel na zamestnanosti v prospech obchodu a služieb, bola diskutovaná a podrobne skúmaná už koncom minulého tisícročia. O závery týchto výskumov, na základe ktorých deindustrializácia ako znižovanie podielu zamestnanosti v priemysle na celkovej zamestnanosti je vlastne znakom úspešného rozvoja krajiny (Rowthorn, Ramaswamy, 1997), sa opierali aj veľké nadnárodné spoločnosti pri zdôvodňovaní premiestňovania výrobných fáz svojej produkcie do tretích krajín s cieľom zúročiť nižšie náklady na pracovnú silu. COVID-19 a ostatný ekonomický vývoj, v dôsledku ktorých dochádza k zmenám v globálnych hodnotových reťazcoch smerom k ich regionalizácii, naštartovali opačný proces, reshoring, proces opätovného návratu premiestnených fáz výrobného cyklu do ich predchádzajúceho pôsobiska. Je to stratégia, ktorú čoraz viac využívajú veľké európske a severoamerické spoločnosti. V strednodobom horizonte môže mať táto stratégia značný vplyv v globálnom meradle a podľa rozmerov jej uplatňovania by mohla pre niektoré krajiny znamenať skôr novú reindustrializáciu.

IV. Záver

Priemyselná politika je termín, ktorý môže byť v závislosti od okolností interpretovaný odlišne. Skutočnosť, že jej opatrenia sú zamerané na rôzne oblasti hospodárskej politiky od inovácií cez obchod, priame zahraničné investície až po oblasť vzdelávania, robí jej výklad ešte zložitejším. V podstate možno za priemyselnú politiku považovať akýkoľvek typ selektívneho zásahu určitého subjektu (štátu, vlády), ktorého cieľom je zmeniť štruktúru priemyselnej výroby tak, aby zabezpečila lepšie podmienky pre ekonomický rast, než aká by bola bez takéhoto zásahu.

Priemyselná politika nabera na sile v mnohých krajinách, pričom niektorí ekonómovia označujú čínsky model za úspech. Vo svete, ktorý čelí výzvam, ako sú následky COVID-19, globálna nestabilita dodávateľského reťazca a geopolitická konkurencia, sa obnovuje diskusia o úlohe priemyselnej politiky a vládnej podpory pre firmy a priemyselné odvetvia, ktoré sú v danej krajine považované za strategicky dôležité. Silnejú obavy, že viaceré krajiny strácajú svoju inovačnú schopnosť a že spoliehanie sa na konkurentov, pokiaľ ide o kritické zdroje, ako sú napríklad polovodiče či liečivá, nie je bezpečné. Podobne ako USA, Čína či Japonsko aj Európska únia rozširuje uplatňovanie svojej priemyselnej politiky, čo sa prejavilo aj v značnej sume vyčlenenej na postcovidovú pomoc.

Vládou ponúkané protekcionistické opatrenia bývajú vo všeobecnosti výrobcami aj akceptované. Čím silnejšie sa štát zamotá do intervenčnej politiky, tým viac je potláčaná úloha konkurencie

a o to menej sa podniky usilujú hľadať výrobné možnosti prinášajúce celohospodársky zisk. V konečnom dôsledku dokonca hrozí nebezpečenstvo, že politika štátu sa sama stane loptou v rukách stratégií podnikateľov, ak situácie, v ktorých sa zdajú byť zásahy štátu opodstatnené, môžu byť vyvolané podnikmi samotnými.

V pretekoch o riešenie problémov súvisiacich so zmenou klímy musia vyspelé ekonomiky aj rozvojové krajiny navrhnuť, implementovať a koordinovať vhodné priemyselné politiky. Negatívne externality spojené s emisiami uhlíka predstavujú obrovské zlyhanie trhu, ktoré ovplyvňuje každého na celom svete. Stanovenie cien uhlíka, sektorové predpisy a hodnotenia klimatických rizík finančným sektorom predstavujú dôležité nástroje na zníženie emisií. Súbežne s tým sú potrebné rozsiahle štátne zásahy na urýchlenie prechodu od fosílnych palív k ekologickejšim technológiám a na pomoc krajinám prispôbiť sa zmene klímy. Elektrické vozidlá a obnoviteľná energia môžu byť konkurencieschopné s ekvivalentnými tradičnými technológiami a napriek tomu neboli zatiaľ široko akceptované. Tieto výzvy si vyžadujú naliehavú potrebu politiky, ktorá by pomohla podnietiť, rozšíriť a prijať zelené technológie v širokej škále sektorov, od výroby energie po dopravu a priemysel. Tu majú vyspelé ekonomiky dvojitú zodpovednosť: musia ísť nad rámec samotného prijímania zelených technológií a zároveň musia pomáhať aj rozvojom krajín.

Rôzne ponímania úloh priemyselnej politiky zo strany politikov a ekonómov odrážajú pravdepodobne v prvom rade rôzne uhly pohľadu, z ktorých títo nazerajú na medzinárodné hospodárske vzťahy. Z politického hľadiska sa na závislosti medzi krajinami vždy pozerá ako na hrozbu, pričom svoju úlohu zrejme zohrávajú aspekty národnej suverenity. Z hľadiska ekonómov sú silné závislosti znakom medzinárodnej del'by práce, ktorá sa považuje za podstatnú zložku hospodárskeho blahobytu. Pokiaľ spočívajú hospodárske vzťahy medzi krajinami na slobodnej výmene, a nie na nátlaku, nebudú závislosti nikdy jednostranné, ale vždy vzájomné, takže z intenzifikácie týchto závislostí budú profitovať všetci zúčastnení.

Pri implementácii priemyselnej politiky ako súčasť stratégie rastu sa táto môže dostať do konfliktu s ďalšími cieľmi, ako je zabezpečenie udržateľného rastu, udržanie finančnej a fiškálnej stability, či a podpora perspektívnych konkurencieschopných subjektov. Jednotlivé krajiny propagovali špecifické firmy alebo priemyselné odvetvia ako národných šampiónov – napríklad polovodiče na Taiwane, obnoviteľnú energiu v Nemecku a letecký priemysel vo Francúzsku. Cieľom tohto prístupu je vytvoriť globálne konkurencieschopné spoločnosti, ktoré zabezpečia ekonomický rast a bezpečnosť. Hoci využitie priemyselnej politiky na vytvorenie národných šampiónov bolo v niektorých prípadoch úspešné, je táto stratégia považovaná za kontroverznú. Ekonómovia sa obávajú, že výber víťazov a porazených môže viesť k deformáciám trhu a neefektívnemu pridelovaniu zdrojov. Napriek týmto obavám zvýšený záujem o priemyselnú politiku nepoľavuje.

Priemyselná politika v krajinách EÚ reaguje na základné globálne civilizačné výzvy, reflektuje potreby a pripravenosť odvetvia na klimatickú a energetickú transformáciu. Na to, aby mohol európsky priemysel úspešne čeliť výzvam súčasného vývoja, je nevyhnutný jednotný a koordinovaný prístup hospodárskej politiky. Pandémia Covid-19 veľmi názorne ukázala, že Európa potrebuje priemyselnú politiku, ktorej opatrenia sa zameriavajú na celý hodnotový reťazec, od infraštruktúry, cez suroviny a produkciu až po popredajný servis.

Aj v prípade, že sú obavy Európy z deindustrializácie zveličené, majú obavy z jej zaostávania za USA a Čínou podľa viacerých autorov svoje opodstatnenie kvôli nižšej úrovni využívania dátovej infraštruktúry (využívanie cloudov). Veľmi výrazne sa toto negatívum prejavuje v automobilovom priemysle. Výhodiskom nie je ani zvýšenie štátnych dotácií, ktoré by zabránili relokovaniu produkcie európskych do štátov mimo EÚ, predovšetkým USA.

Rovnaká je aj situácia v oblasti výroby zelenej energie. Aj keď dotácie EÚ zabezpečia, že európske subjekty budú vyrábať solárne panely, veterné turbíny a ďalšie ekologické zariadenia, bude stále chýbať prístup k najlukratívnejšej časti hodnotového reťazca s vysokou pridanou hodnotou, t.j. ku kapitálu založenému na cloude, na ktorom fungujú siete zelenej energie. A tak, aj keď inflácia popri mnohých negatívnych vplyvoch na hospodársky vývoj v konečnom dôsledku nezapríčiní

deindustrializáciu Európy, možno bude mať aj jeden pozitívny efekt - prinúti európsky priemysel osvojiť si výrobné metódy, ktoré sa oveľa viac spoliehajú na cloudový kapitál, ktorý Európe chýba.

Financovanie

Príspevok vznikol v rámci projektu VEGA 2/0001/22 „Slovensko 2030“.

Literatúra

Agarwal, R. (2023). *Industrial Policy and the Growth Strategy Trilemma*. IMF, Finance & Development. Analytical Series. Published on March 21, 2023. Dostupné z: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/Series/Analytical-Series/industrial-policy-and-the-growth-strategy-trilemma-ruchir-agarwal> (16.06.2023).

Billows, S., Kohl, S. & Tarissan, F. (2021). Bureaucrats or ideologues? EU merger control as market-centred integration. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 59(4), 762–781. Doi: 10.1111/jcms.13130.

Bulfone, F. (2023). Industrial Policy and Comparative Political Economy: A literature review and research agenda. *Competition & Change*. 27(1), 22-43. Doi:10.1177/10245294221076225.

Commission of the European Communities (1990) *Industrial policy in an open and competitive environment*. Dostupné z: <http://aei.pitt.edu/5690/1/5690.pdf> (12.11.1998).

Defraigne, J.C., Wouters, J., Traversa, E. & Zurstrassen, D. (2022). *EU industrial policy in the multipolar economy*. Leuven global governance series. Edward Elgar Publishing Limited.

De Ville, F. (2023) *The Return of Industrial Policy in the European Union*.

European Commission (1994). *An Industrial Competitiveness Policy for the European Union*. ECSC - EC - EAEC, Luxembourg 1994.

European Commission (2004). *Fostering Structural Change: An Industrial Policy for an Enlarged Europe*. Brussels: Commission of the European Communities Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0274:FIN:en:PDF> (13.06.2013).

European Commission (2005). *Implementing the Community Lisbon Programme: A Policy Framework to Strengthen EU Manufacturing – Towards a More Integrated Approach for Industrial Policy*. Brussels: Commission of the European Communities. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0474:FIN:en:PDF> (13.06.2013).

European Commission (2007). Communication from the Commission to the Council, the European parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Mid-term review of Industrial Policy. A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy*. Brussels: Commission of the European Communities. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0374:FIN:en:PDF> (13.06.2013).

European Commission (2015). *Ten priorities for Europe. A new start for Europe: an EU agenda for jobs, growth, fairness and democratic change*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupné z: http://publications.europa.eu/resource/cellar/53f2ea1d-8cf6-11e5-b8b7-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1.

European Commission (2017). *Investing in a Smart, Innovative and Sustainable Industry: A renewed EU Industrial Policy Strategy*. COM(2017) 479 Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c8b9aac5-9861-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF (16.06.2023).

European Commission (2020) Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A New Industrial Strategy for Europe*, COM(2020) 102 final.

Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0102> (09.06.2023).

European Commission (2021a) Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery*, COM(2021) 350 final. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52021DC0350> (09.06.2023).

European Commission (2021b) Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a *new funding strategy to finance NextGenerationEU*. Dostupné z: https://commission.europa.eu/system/files/2021-04/com2021_250_en_act_part1_v3.pdf (16.06.2023).

Eurostat (2023). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database> (30.05.2023).

FEPS (2023) *European Industrial Policy. A Crucial Element of Strategic Autonomy*. Dostupné z: <https://feps-europe.eu/publication/european-industrial-policy-a-crucial-element-of-strategic-autonomy/> (08.06.2023).

Financial Times. (2019). *Europe first: How Brussels is retooling industrial policy*. Financial Times, December. <https://www.ft.com/content/140e560e-0ba0-11eabb52-34c8d9dc6d84>. (08.05.2023).

Haroche, P. (2020). Supranationalism strikes back: A neofunctionalist account of the European defence fund. *Journal of European Public Policy*, 27(6), 853–872. Doi:10.1080/13501763.2019.1609570.

Haroche, P. (2022). A 'geopolitical commission': Supranationalism meets global power competition. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 61(4), 970-987. Doi: 10.1111/jcms.13440.

Jabko, N. (2006). *Playing the Market: A Political Strategy for Uniting Europe, 1985–2005*. Cornell Studies in Political Economy, Cornell University Press. 40(8), 1019-1022. Doi: 10.1177/0010414007301146.

Landesmann, M. A. & Stöllinger, R. (2020). The European Union's Industrial Policy. In Oqubay, A. - Cramer, Ch. - Chang, H. - Kozul-Wright, R. (eds.), *The Oxford handbook of industrial policy*, 620–660. Oxford University Press. Doi: 10.1093/oxfordhb/9780198862420.013.23.

Mariotti, S. (2023) Competition Policy in the New Wave of Global Protectionism. Prospects for preserving a fdi-friendly institutional environment. *Journal of Industrial and Business Economics*, 50(2), 227-241. Doi: 10.1007/s40812-023-00263-3.

Nemcová, E. (2003) Priemysel na prahu nového storočia – implikácie pre Slovensko. In *Ekonomický časopis* 2003, 51(10), 1185-1200.

Pavitt, K. (1971). Technology in Europe's Future, *Research Policy*, 1(3), 210-273. Doi: 10.1016/0048-7333(72)90009-1.

Prontera, A. & Quitzow, R. (2022). The EU as Catalytic state? Rethinking European Climate and Energy Governance. *New Political Economy*, 27(3), 517-531. Doi: 10.1080/13563467.2021.1994539.

Renda, A., Alcidi, C., Baiocco, S., Corti, F., Schaus, M., Lannoo, K. & Sipiczki, A. (2021). The New Industrial Strategy for Europe. *Intereconomics*. 56(3), 132 – 138.

Rowthorn, R. E. & Ramaswamy, R. (1997) Deindustrialisation – its Causes and Implications. *IMF Working Papers* 97/42, Washington, D.C. 1997.

Terzi, A., Singh, A. & Sherwood, M. (2022) *Industrial Policy for the 21st Century. Lessons from the Past*. 157. Doi:10.2765/538421.

ECONOMIC POLICY

Varoufakis, Y. (2023) *Is Europe Deindustrializing?* Dostupné z: <https://www.project-syndicate.org/commentary/underinvestment-in-cloud-capital-hurts-european-cars-and-energy-by-yanis-varoufakis-2023-01> (05.06.2023).

von der Leyen, U. (2022). *Speech by President von der Leyen at the College of Europe in Bruges* Bruges, December 4, 2022), EC. Dostupné z:, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_7487. (05.06.2023).