



НОВАТА ИНДУСТРИАЛНА ПОЛИТИКА НА ЕС – ПРИНЦИПИ, ПРОБЛЕМИ, ВЪЗМОЖНОСТИ

Гл. ас. д-р Елена Спасова
Департамент „Икономика“,
Нов български университет
elenaspasova@nbu.bg

NEW EU INDUSTRIAL POLICY – PRINCIPLES, PROBLEMS, OPPORTUNITIES

Assistant Professor Elena Spasova, PhD
Department “Economics”, New Bulgarian
University
elenaspasova@nbu.bg

Резюме: След като беше заклеймена като остаряла и неефективна през последните няколко десетилетия, идеята за европейска индустриална политика се възвръща. Разгледана е новосъздадената парадигма на индустриалната политика на ниво ЕС след 2009 г. в контекста на технологичните промени и мястото на ЕС в тях; структурата на търговията в рамките на и извън Общността. Статията обсъжда възможността за изграждане на стратегическа индустриална политика на ниво ЕС, като се има предвид икономическата реалност в Общността. Глобалният контекст също се взема предвид. Предложени са препоръки за съвременна индустриална политика, насочена към възстановяване на икономическия растеж и технологичната конкурентоспособност.

Ключови думи: индустриална политика, интелигентна специализация, технологично лидерство

Abstract: After being denounced as obsolete and ineffective in the last decades, the idea of European industrial policy is being revived. The newly created paradigm of the industrial policy at the EU level after 2009 is observed and analyzed in the context of contemporary technological changes and the role of EU in them; as well as the structure of intra-EU and extra-EU trade. The article discusses the possibility of building a strategic industrial policy at the EU level, considering the economic performance of the Community. The global context is also taken into account. Recommendations for modern industrial policy aimed at restoring economic growth and technological competitiveness are proposed.

Keywords: industrial policy, smart specialization, technological leadership

През последните няколко десетилетия Европейският съюз е изправен пред нова икономическа реалност, поставяща предизвикателства пред неговото развитие. От една страна, размерът и съставът на Съюза затрудняват процеса на вземане на решения и политическите мерки често са компромис между интересите на държавите-членки, което води до неефективност и съмнителни дългосрочни ефекти. От друга страна, глобалната среда се промени драматично. Конкурентните позиции на ЕС се влошават, а европейското технологично лидерство е подложено на изпитание от агресивния и нарастващ конкурентен натиск от страна на САЩ, Китай и страните от Източна Азия с развитието на индустрия 4.0. и редица технологични промени (дигитализация, изкуствен интелект; роботизация). Проблемите на ЕС остават нерешени и идеята за споделен просперитет и развитие се сблъсква с реалността на Европа на няколко скорости и бавен растеж.

Ковид-19 поставя нови предизвикателства и спомага за задълбочаване на съществуващите структурни и икономически проблеми на общността. Ковид кризата показва ясно отслабените позиции на Европа в глобалните стойностни вериги и уязвимостта на европейския бизнес. Войната на Русия в Украйна и политическите и икономически последици от военния конфликт в Европа поставят в дневен ред още повече въпроси и проблеми за разрешаване. Европа се оказва с отслабени конкурентни позиции на международните пазари; все по-често в ситуация на догонване на технологичните лидери; силно енергийно зависима.

След като беше заклеймена като остаряла и неефективна за повече от три десетилетия след 70-те години, концеп-

цията за целенасочена индустриална политика отново се обсъжда в политическите и академичните среди. Индустриалната политика и нейните компоненти се считат за инструменти за догонване в развиващия се свят, но също и като стратегия за нов път на растеж за развития свят. Предвид променящия се глобален пейзаж след кризата от 2009 г. идеята за европейска индустриална политика се възражда. Практическото ѝ прилагане обаче е загадка, тъй като не е ясно какъв подход да се приложи, така че да съответства на новия световен икономически ред, и липсва консенсус за инструментите на такива целенасочени политики. Целта на тази статия е да очертае и анализира новата индустриална политика на ЕС, възникнала след 2009 г., и да се разгледат нейните текущи характеристики предвид основните предизвикателства пред индустриалното развитие на ЕС.

За целите на този анализ ще бъде приложена дефиницията на Johnstone et al. (2021) за обхвата и целите на индустриалната политика, където тя е дефинирана като „структурни политики, предназначени да засилят ефективността, мащаба и международната конкурентоспособност на националните индустриални сектори, обикновено съдържащи елемент на национални шампиони и на насърчаване на самодостатъчност за постигане на растеж и развитие” (цитирайки: L. Soete (2007), p. 273).

В първата част на статията се анализира хронологията на възраждането на индустриалната политика на ЕС, обсъждат се нейните принципи и допускания. Посочени са основните действия и мерки, които са предприети за структуриране на новата индустриална политика на ЕС. Във втората част на статията са очертани и анализирани основните

нови аспекти на тези стратегически мерки в светлината на текущите позиции на Европа в технологичен и икономически план. Прегледът осигурява основата за идентифициране на основните недостатъци на мерките на индустриалната политика, като се има предвид вътрешната структура на ЕС и неговите механизми на функциониране, от една страна, и външните позиции на европейското производство и търговия, от друга. Новосъздадената парадигма на индустриалната политика на ниво ЕС след 2009 г. се анализира в контекста на позициите на ЕС в приоритетни технологични направления и основните икономически проблеми на европейската икономика. В резултат на направената съпоставка между икономическите цели и амбиции и фактическото състояние на ЕС са направени изводи и някои препоръки.

■ Европейската индустриална политика след 2009 г.

Неизменна част от европейската интеграция след Втората световна война е силната и целенасочена индустриална политика.

Както Pelkmans (2006) посочва: „Секторната и насочена индустриална политика е в основата на Общността“. Интеграционните процеси в Европа през 50-те години на миналия век започват и се развиват в контекста на преобладаваща държавна намеса и подкрепа за индустриалното развитие и за силни международни позиции на корпорациите. Wigger (2018, 2014) описва силна неомеркантистка и протекционистка перспектива в следвоенните десетилетия на интеграция. През периода от 50-те до 80-те години са разрешени и се прилагат редица от мерки за стимулиране на някои ключови отрасли, вкл. пряка

и непряка държавна помощ, финансова подкрепа за специфични, секторни инвестиции или проекти за научноизследователска и развойна дейност, данъчни облекчения или процедури за гарантирано възлагане на обществени поръчки.

Ерата на протекционистки и интервенционалистки политически мерки и интеграционни процеси завършва с навлизането на неолибералисткия дневен ред през 80-те и 90-те години. Установената индустриална политика от предишните десетилетия, характеризираща се със субсидиране и протекция, е заклеямена от Giersch (1985) като „Евро-склероза“ и вече се счита за фактор за натрупване на структурни дефекти в Европейската общност. През 80-те години се осъществява бърз преход към така наречената „хоризонтална“ индустриална политика и мерките ѝ се доближават до настоящия обхват на политиката за защита на конкуренцията.

Реториката за конкурентоспособността остава значима. Фокусът и ключовите послания обаче се променят драматично. Полагат се основите на съвременното конкурентно и антиitrustово законодателство на ЕС. Държавната помощ е строго контролирана и най-вече ограничена. Картелите и злоупотребите с господстващо положение се преследват строго. Либерализацията и пропазарният импулс са допълнително подсилени от интензивния процес на приватизация. Основните принципи в основата на единния пазар на ЕС и паричния съюз се основават на вярата в ефективността на свободните пазари. Тази обща промяна във възприятията и отношението към икономическото развитие и неговите детерминанти се илюстрира най-добре от замяната на „лоялна конкуренция“ със „свободна конкуренция“ в Договора от Маастрихт (Wigger, 2018). Ерата на вер-

тикалните индустриални мерки и силната интервенционалистка и протекционистка роля на държавата приключва. Този процес се наблюдава в цял свят. Лисабонската стратегия от 2000 г. се основава на същата презумпция, че повече конкуренция гарантира повишена конкурентоспособност.

Завръщането на интереса към индустриалната политика след 2009 г. не е характерно само за Европа. Това е глобална тенденция. След 2010 г. се появяват стратегически инициативи като „America First“, „Made in China 2025“ и „Make in India“. Aiginger and Rodrik (2020) посочват разнообразие от тенденции, които допринасят за подновения интерес. В развиващия се свят е налице отпор срещу пазарно-фундаменталисткия подход, което води до търсене на проактивни правителствени политики за диверсификация и надграждане на икономиките отвъд простото освобождаване на пазарите. В развитите икономики често срещаните дефекти на пазара на труда и продължаващите последици от финансовата криза водят до подобни ефекти. Ниската динамика на растеж се наблюдава особено в еврозоната, където държавите с двойни дефицити се опитват да излязат от кризата. Например, в Германия има призови за по-активни индустриални политики както от леви икономисти като Петер Бофингер, така и от консервативния министър на индустрията Петер Алтмайер. Франция и Германия се опитват да възстановят сътрудничеството си чрез публикуване на „Манифест за европейската индустриална политика“¹ през 2019 г.

През 2010 г. Европейската комисия призовава за „свеж подход“. Необходи-

мостта от нова стратегия се дължи на загубата на три милиона работни места в производството от началото на кризата. Тъй като възстановяването на Съюза е бавно и недостатъчно, става очевидно, че са необходими нови, по-активни и агресивни мерки.

През 2010 г. е разработена новата стратегия Европа 2020, която заменя Лисабонската стратегия от предишното десетилетие. Състои се от 7 инициативи и няколко от тях са пряко свързани с възраждането на индустриална политика на ЕС. Очертаният подход и предвидените мерки обаче са общи и хоризонтални. Секторният (или вертикалният) аспект не е включен. Понятието „индустриална политика“ се появява отново, но съдържанието на препоръките за политики е ограничено и не се занимава с конкурентоспособността и структурните проблеми на ЕС. Същият ефект има и приетото през 2011 г. съобщение на ЕК „Индустриална политика: Укрепване на конкурентоспособността“.

Варса (2009) защитава идеята за Интелигентна Специализация /*Smart Specialization*/ като стратегия за развитие в рамките на кохезионната политика на ЕС в чиято основа е подходът отдолу-нагоре и е налице диверсификация в зависимост от регионалните характеристики. Вместо да подкрепя инфраструктурни проекти, политиката на сближаване трябва да се трансформира в стратегия за промишлено развитие, основана на знания и иновации. Освен това, вместо да се прилага дирижистки подход, при който националните и регионалните правителства да определят иновациите и да създават национални шампиони, инвестиционните приоритети следва да бъдат определени чрез процес на предприемаческо откриване при взаимодействие между бизнес, прави-

¹ Наличен тук: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.html>

телство, университети/центрове за знания и представители на гражданското общество (Wigger (2022)).

Европейската комисия последва тази идея през 2011 г. и обявява в съобщението си „*Regional Policy for Smart Growth in Europe 2020*“, че националните и регионалните правителства трябва да разработят стратегии за интелигентна специализация в областта на научните изследвания и иновациите като път към надграждане на техните икономики (ЕС, 2011). Предполага се, че регионите ще намерят конкурентна ниша, в която да станат световни лидери и по този начин ще се „специализират интелигентно“ в ограничен брой области, в които ще са наистина силни и конкурентни, вместо да се насърчават и търсят инвестиции в множество сфери (ЕС, 2014, р. 4). Важно е, че интелигентната специализация не е ограничена само до икономически изоставащите региони, а е обявена за „политика за всички региони – без нито един регион да бъде изоставен“.

През 2012 г. ЕК публикува първото съобщение за индустриалната политика, в което се дава акцент върху стратегически сектори. В „*A stronger European Industry for growth and economic recovery – Industrial policy communication update*“ са очертани шест ключови области, вкл. чисти превозни средства, продукти на биологична основа, интелигентни мрежи.

През 2013 г. Комисията лансира предложение за „*Convergence and Competitiveness Instrument*“, което предлага процедура за препоръки към държавите-членки за възстановяване на конкурентоспособността. Този децентрализиран подход е доразвит от инициативата на Съвета за „*Партньорства за растеж, заетост и конкурентоспособност*“ през 2013 г., предвиждаща парт-

ньорства между държавите-членки под формата на договори за реформи с правно обвързващи задължения. Тази стъпка допълнително увеличава националния фокус при справяне с проблемите на конкурентоспособността. Обосновката за прехвърляне на отговорност от наднационално на национално ниво се основава главно на разбирането, че националните специфики изискват национални решения. Въпреки това остава неясно как националните органи трябва да проектират структурни реформи и индустриални политики в рамките на текущата политика на ЕС в областта на конкуренцията и единния пазар. Поради ограниченията, наложени от законодателството на Общността, основните препоръки за мерките и дейностите на националните политики са свързани с вътрешна девалвация и повишаване на ценовата конкурентоспособност.

Европейската комисия обявява „*Европейски индустриален ренесанс*“ през 2014 г. с цел да се засили конкурентоспособността на промишлеността на ЕС (ЕС, 2014b). Целта на политическия документ е да се задейства завръщане / *backshoring* / на производствен капацитет към Европа чрез подобряване на ценовата и разходна конкурентоспособност в ЕС. Съобщението се фокусира върху обръщане на индустриалния упадък и постигане на целта от 20% от БВП от промишлено производство до 2020 г. Разтревожена от намаляващия дял на производствения сектор в БВП на ЕС, нарастващия търговски дефицит с Китай и, най-общо, интензивното китайско производство и износ на продукти с висока добавена стойност, Европейската комисия стартира различни инициативи за връщане на производствени мощности в ключови индустрии от нововъзникващите пазари към ЕС. Една от

водещите индустриални политики е вече споменатата инициатива за Интелигентна специализация, приета през 2011 г. и целяща интегриране на технологиите на Индустрия 4.0 в производството, като роботика, изкуствен интелект, облачни технологии, големи данни, 3D принтиране и интернет на нещата. ЕК призовава за национално съобразени мерки, но остава неясно как националните действия могат да бъдат координирани в рамките на Съюза и неговата правна рамка и как наднационалните стратегически насоки ще бъдат прехвърлени на национално ниво.

Очаква се Интелигентната специализация да предизвика индустриализация на регионалните стойностни вериги в Европа и се задълбочи обвързаността на различните регионални промишлени клъстери в Европа, като, в крайна сметка, се намалят несъответствията в икономическото развитие в различните региони на ЕС. Както Wigger (2022) посочва *„Интелигентната специализация беше приета, за да се противодейства на китайското предизвикателство и да се балансират вътрешноевропейските асиметрии на моделите на растеж на производството, индустриалните зависимости, инвестициите и иновационните способности“*.

По време на бюджетния цикъл 2014 – 2020 г. са разработени повече от 200 стратегии за интелигентна специализация, включващи 18 държави-членки на ЕС и 177 региона на ЕС, както и шест държави извън ЕС и 16 региона извън ЕС (ЕС, 2020а). По отношение на бързо деиндустриализиращия се юг на Европа, интелигентната специализация се използва често в секторите на хранително-вкусовата промишленост и туризма, като например в Естрададур в Испания.

Може да се заключи, че първите стъпки за повторно въвеждане на мерки на индустриалната политика в периода след кризата, като отговор на призивите за конкретни действия за конкурентоспособност и конвергенция, са относително слаби и липсва стратегически дългосрочен поглед върху пътя на развитие на ЕС и отделните страни-членки. Предложените действия са разработени главно в контекста на конкурентното и антитръстовото законодателство на ЕС. Има еднозначно решение, че индустриалната политика от 70-те години е неприложима и би довела до натрупване на нови проблеми, но липсват нови ефективни предложения за дългосрочните конкурентни позиции на ЕС на световните пазари и за мерките за постигане на възстановяване и прогрес. Казусът със сливането на Siemens и Alstom от 2019 г. е добра илюстрация на идентифицираните слабости в разработването на политики за реиндустриализация и конкурентоспособност през последното десетилетие. Случаят Siemens–Alstom повдига два въпроса: Възможно ли е да се съчетае европейска индустриална политика с политика на конкуренция и трябва ли политиката на конкуренция на ЕС да бъде променена, за да се улесни формирането на „европейски шампиони“?

След силната политическа реакция Европейската комисия обявява нов курс на действие – *„EU Industrial Policy after Siemens–Alstom. Finding a new balance between openness and protection“*. Въпреки заглавието политическият документ не предоставя „нов баланс“. Съществува ясен ангажимент за защита на принципа на свободна конкуренция и ненамеса на пазарите. Въпреки че има признание за прилагането неконкурентни и протекционистични мерки от международната конкуренция, особено в Азия, и положи-

телният ефект от тези мерки за технологично лидерство е потвърден, ЕК ясно заявява, че тези техники нямат място в ЕС. Ключовото послание е, че международната конкуренция и глобалният икономически ред трябва да бъдат подчинени на същите правила за свободна конкуренция и ненамеса, които се спазват в ЕС („отвореността трябва да бъде двупосочна улица“), но не е ясно как ще се постигне това. Заявява се, че Европа трябва да остане шампион на свободната търговия.

Последният импулс в изграждането на индустриалната политика на ЕС признава провала на първоначалните стъпки и необходимостта от съвместни мерки. През февруари 2019 г. е обявено създаването на Европейския съвет за иновации и са идентифицирани ключови стратегически сектори: 1) автомобилостроене (вкл. батерии); 2) енергийни системи; 3) интернет на нещата; 4) роботика; 5) изкуствен интелект; 6) биоикономика. През ноември 2019 г. Европейската комисия публикува експертни препоръки относно *„Обновената стратегия за индустриална политика на ЕС“* от 2017 г., където се споменават шест индустриални приоритета: 1) Чисти, свързани и автономни превозни средства; 2) умно здраве; 3) индустрия с ниски емисии на CO₂; 4) водородни технологии и системи; 5) индустриален интернет на нещата; 6) киберсигурност. Предполага се, че ЕС има или трябва да развие конкурентни предимства в тези области. Действията в тези области обаче трябва да бъдат засилени и ускорени, ако Европа иска да остане в глобалната надпревара.

Новата индустриална стратегия на ЕС от 2020 г. (ЕС, 2020b) включва двоен преход – екологичен и цифров, и предвижда всеобхватни мерки за модернизирани и декарбонизирани на енергоемки-

те индустрии, подкрепя на индустриите за устойчива и интелигентна мобилност, насърчаване на енергийната ефективност, осигуряване на достатъчно и постоянно снабдяване с нисковъглеродна енергия на конкурентни цени, подкрепя развитието на стратегически цифрови инфраструктури и ключови базови технологии.

Новата индустриална стратегия на ЕС засилва посланията на Европейската зелена сделка, тъй като има за цел да подкрепи промишленото лидерство на Европа, като се фокусира върху три ключови приоритета: поддържане на глобалната конкурентоспособност на европейската индустрия, превръщане на Европа в климатично неутрална до 2050 г. и оформяне на цифровото бъдеще на Европа. Подчертава се значението на кохезионната политика за нова стратегия за растеж и се отделя внимание на Интелигентната специализация като инструмент за справяне с обществените предизвикателства.

Ден след представянето на новата индустриална стратегия Световната здравна организация обявява COVID-19 за пандемия. Последвалите ограничения и икономическо забавяне се отразяват сериозно на европейската икономика. Кризата разкрива зависимостта на европейския бизнес от външни доставчици и показва уязвимостта на европейската икономика в ключови сектори. В отговор на искане на Европейския съвет Комисията извършва „анализ отдолу–нагоре“ на данни за търговията на ЕС с останалия свят с цел идентифициране на проблемните производства. Анализът показва, че Европа е силно зависима в енергоемките индустрии и здравните екосистеми (съставки за лекарства), както и по отношение на някои продукти свързани с подкрепата на зелената и цифровата трансформация.

■ Новата индустриална политика на ЕС в светлината на състоянието и проблемите на европейското индустриално производство

Външни конкурентни позиции на ЕС в приоритетните сектори

Както беше споменато по-горе, през 2019 г. ЕК публикува препоръки за осигуряване на лидерството на Европа на международните пазари, като идентифицира 6 стратегически бизнес сектора: 1) чисти и автономни превозни средства; 2) водородни технологии и системи; 3) умно здраве; 4) индустриален интернет на нещата; 5) нисковъглеродна индустрия и 6) киберсигурност. Това са областите, в които ЕС трябва да има конкурентни предимства и да поеме водеща роля.

Същевременно, по данни на Индекса за дигитална икономика и общество (DESI – Digital Economy and Society Index) за 2021 г., само в четири държави (Финландия, Дания, Малта и Швеция) в ЕС делът на предприятията с много висок ДИ (индекс на дигитална интензивност, т.е. притежаващи поне 10 от 12 наблюдавани цифрови технологии) е над 9%, следвани от Австрия, Ирландия, Словения и Германия с над 4%. За разлика от тях, в страни като Румъния, България, Унгария, Гърция и Латвия повече от 60% от предприятията са направили само малка инвестиция в цифрови технологии (т.е. имат много нисък ДИ). Само една пета от европейските компании са цифровизирани.

Европейският пазар на киберсигурност представлява една четвърт от световния пазар, но европейските компании в сектора държат само 5% от пазара.

Инвестициите на ЕС в киберсигурност са приблизително 1–2 милиарда долара годишно, докато публичните инвестиции в киберсигурността на САЩ са 13 милиарда долара, а инвестициите на Китай са 9 милиарда долара.

Европейският автомобилен сектор, традиционно смятан за лидер, устойчиво губи конкурентни позиции. По данни на ЕК през 2021 г., в сектора работят 12 милиона души (3 милиона в производството, 4,3 милиона в поддръжката и 4,8 милиона в транспорта) и представлява 7% от европейския БВП. Секторът се счита за ключова индустрия за европейската икономика, но в глобален мащаб все повече се доминира от неевропейски компании, особено в стратегически области за развитие на индустрията. Производството и технологията на автономни автомобили се ръководят от базираната в САЩ Waymo, а Китай е водещ на пазара на електрически автомобили с 53 % от глобалните продажби за 2021 г. Първото тримесечие на 2022 г. показва сходни тенденции, като продажбите в Китай се увеличават повече от два пъти в сравнение с първото тримесечие на 2021 г. (отчитайки по-голямата част от глобалния растеж), 60% увеличение в Съединените щати и 25% увеличение в Европа. В първата половина на 2022 г. Китай изпреварва Европа и по дял от новозакупените електрически автомобили.

Нисковъглеродните технологии се използват в стоманодобивната, химическата и циментовата промишленост, но и тук ЕС е изправен пред силен конкурентен натиск. В Съединените щати има инвестиционен бум в химическия сектор. Китай, Близкият изток и Индия полагат успешни усилия за изграждане на големи и все по-сложни производствени мощности и привличане на големи инвестиции, за да се конкурират с европей-

ския износ. Делът на ЕС в световния химически пазар през 2000 г. е 24,5%. През последните 20 години делът на ЕС намалява, падайки до 14,4% през 2020 г. (данни на Европейския съвет за химическа индустрия, Cefic). Европейското производство на цимент и добавената стойност намаляват. В същото време обемът на производството нараства значително в Китай и Индия за сметка на пазарния дял на ЕС. Пазарът на цимент в Европа страда от ниска възвращаемост на инвестициите.

Трябва ясно да се посочи, че проблемът на ЕС е свързан със запазването на водещи конкурентни позиции във високите технологии. ЕС все още се счита за технологичен лидер в световен мащаб; челните му позиции обаче са сериозно застрашени поради по-бързия темп на догонване и разширяване на развиващите се и нововъзникващи икономики. Докато през 2000 г. размерът на евро-

пейската икономика е повече от 7 пъти по-голям от този на Китай (8,9 трилиона долара за ЕС срещу 1,2 трилиона долара на Китай), днес Китай е наваксал, с икономика на стойност 19,6 трилиона долара, срещу 17,7 трилиона долара за ЕС (данни на МВФ). ЕС е изправен пред ситуация, в която се очаква да действа срещу глобални съперници с различен мащаб и политики. Нуждата от нов подход в глобалната конкуренция е очевидна.

Структурните различия между ЕС и нововъзникващите икономики са видими в компонентите на техния БВП. Брутното капиталонакопаване в ЕС възлиза приблизително на 21% от БВП, докато в Китай и Индия е съответно 43 и 28% (виж таблица 1).

Ако се съсредоточим само върху дела на преработващата промишленост, ще се потвърди тенденцията за относително незначителната ѝ роля. Европейският производствен сектор има нисък

Таблица 1: Бруто капиталонакопаване, % от БВП

Държава	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Еврозона	20.00	19.62	19.95	20.38	20.69	21.32	21.88	22.86	22.00
Европейски съюз	20.31	19.89	20.29	20.74	20.95	21.57	22.14	22.94	22.09
Китай	46.23	46.40	45.82	43.23	42.63	43.01	43.79	43.25	43.37
Япония	24.00	24.42	25.04	25.17	24.84	25.21	25.59	25.82	25.41
САЩ	19.95	20.34	20.78	21.20	20.57	20.79	21.14	21.37	21.15
Индия	38.35	34.02	34.27	32.12	30.17	30.98	32.34	30.22	27.90

Източник: World Bank, World Development Indicators dataset.

принос в БВП – факт, потвърждаващ високата терциализация и финансиализация на европейската икономика, особено в сравнение с азиатските страни (Южна Корея, Япония, Китай) и по-малко инвестиции в производствен капацитет. Азиатските икономики се характеризират с по-големи производствени сектори – знак за различните стратегии за развитие и (в някои случаи) различното ниво на развитие, което икономиките са достигнали в момента. Политическата цел за ЕС обаче беше 20% дял на производството в БВП до 2020 г., което не се случи поради структурните му характеристики и проблеми.

Външни конкурентни позиции на ЕС в иновационен капацитет

Според данни изнесени в European Innovation Scoreboard за 2021 г., Южна Корея е най-иновативната страна в света. Резултатът на Корея е с 36% по-добър от този на ЕС за 2014 г. и с 21% по-висок от този на ЕС за 2021 г. През периода от 2014 г. до 2021 г. най-голямо нарастване е отчетено от Китай (27,9%) и Южна Корея (26,7%). Япония (19,0%) и Съединените щати (16,0%) също подобряват положението си повече от ЕС (12,5%). ЕС има преднина спрямо Китай, но тя намалява все повече.

Таблица 2: Производство, добавена стойност (% от БВП)

Държава	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Еврозона	15.67	15.07	13.64	14.28	14.54	14.38	14.31	14.49	15.10	15.20	15.14	15.02	14.79	14.46	14.72
Централна Европа и Прибалтика	18.35	17.96	17.08	17.48	18.19	17.63	17.45	18.33	18.63	18.78	18.18	17.81	17.38	16.81	17.79
Европейски съюз	15.85	15.26	13.87	14.47	14.76	14.56	14.47	14.69	15.28	15.38	15.29	15.16	14.93	14.58	14.88
Германия	20.85	20.05	17.68	19.70	20.23	20.16	19.93	20.22	20.35	20.66	20.39	20.04	19.44	18.17	18.29
Япония	21.88	21.27	19.05	20.77	19.54	19.67	19.33	19.59	20.46	20.29	20.44	20.62	20.06	19.75	..
САЩ	12.77	12.22	11.70	11.91	11.95	11.86	11.80	11.66	11.66	11.22	11.25	11.34	11.07	11.19	..
Китай	32.38	32.12	31.60	31.61	32.06	31.53	30.67	30.40	28.95	28.07	28.11	27.84	26.77	26.29	27.44
Индия	16.86	17.10	17.14	17.03	16.14	15.82	15.25	15.07	15.58	15.16	15.02	14.88	13.47	13.68	14.07
Южна Корея	25.48	25.62	25.77	27.44	28.24	27.83	27.79	27.04	26.61	26.36	26.95	26.64	25.22	24.81	25.39

Източник: World Bank, World Development Indicators dataset.

По отношение на инвестиции в цифровизация, Европа има силни отправни позиции, но изостава от двете най-големи национални икономики в света, САЩ и Китай, които инвестират сериозно в цифровото си бъдеще. За 2019 г. Китай привлича почти половината от глобалните инвестиции в рисков капитал в стартиращи AI компании, изпреварвайки Съединените щати. Европа е привлякла едва 13 процента от глобалния рисков капитал и корпоративно финансиране на изкуствен интелект.²

Съществуват съществени разлики между готовността на страните да усвоят цифровите технологии и тези разлики личат най-добре в случая с технологиите за изкуствен интелект, като САЩ и Китай се очертават като активни световни лидери. Понастоящем пазарът на корпоративен AI в ЕС е с 16 процента по-малък отколкото в САЩ. С течение на времето тези разлики в AI и цифровото усвояване ще се превърнат в разлики в икономическите печалби. Дигитализацията трансформира процеси, бизнес модели, пазари и, от стратегическа гледна точка, конкурентни предимства и перспективи за технологично лидерство. Като се има предвид глобалната реалност, икономическата и технологична трансформация в ЕС не е достатъчна за създаване и поддържане на модерна реиндустриализация и за изграждане на път за обновено, устойчиво и последователно развитие.

Глобалният иновационен индекс също документира недостатъците на европейската иновационна политика. На първо място, иновационният капацитет

и представянето на Европа не са кохерентни; съществуват устойчиви различия в рамките на ЕС. Въпреки лидерските позиции на страни-членки като Германия и Швеция; Италия, Португалия, Латвия, България, Словакия, Полша, Румъния изостават. Разграничението между новатори и изоставащи може да се направи въз основа на разделението „Север-Юг“; или „Стари членове – Нови членове“. Независимо от това, икономическите различия в ЕС са факт и оказват влияние върху цялостното му представяне и прилагането на стратегическите политики за реиндустриализация и иновации.

Освен това, ЕС е силен в разработването на иновационни ресурси, но има проблеми с бизнес резултатите от иновациите. Връзката между науката и бизнеса не е ефективна и не дава резултати. Тази ситуация се нарича „парадокс на ЕС“: високоефективни, качествени образователни и изследователски системи, но незадоволителен резултат под формата на продаваеми иновации. Бизнес внедряването на иновации е постоянен проблем. ЕС се представя по-зле в това отношение от Япония, Канада, Австралия и Южна Корея.

Данните за патентните заявки потвърждават отрицателните заключения (таблица 3). ЕС не е близо до иновативната активност на Китай, САЩ, Япония и Източна Азия. Старт-ъп културата и технологичното предприемачество са относително слабо развити в ЕС.

Външни конкурентни позиции на ЕС в търговията

Като цяло се счита, че мерките на индустриалната политика са насочени към увеличаване на капацитета за износ и са компонент на експортно-

² Данните са публикувани в: European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Shaping the digital transformation in Europe, Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2759/294260>

ориентираната стратегия за растеж. Следователно, индустриалната политика трябва да бъде проектирана в съответствие с външнотърговските позиции на икономиката и нейните конкурентни предимства/недостатъци на световните пазари. Държавите-членки изпитват известни дисбаланси в търговията в рамките на ЕС и извън него.

Търговията извън ЕС се характеризира с търговски дефицити – 15 от 27 държави членки отчитат отрицателен търговски баланс в търговията извън ЕС. Търговските дисбаланси значително намаляват след кризата, но въпреки това все още съществуват. Таблица 4 представя данни за най-големите дефицити и излишъци през последните няколко години. Единственият значителен търгов-

ски излишък се отчита от Германия: той е близо 5 пъти по-голям спрямо втората най-висока позиция. Разбира се, необходим е по-задълбочен анализ за правилна и обективна оценка на конкурентоспособността на ЕС на световните пазари, но общото впечатление е, че ЕС е малък нетен износител и перспективите за лидерство въз основа на износа и голяма роля в световната търговия изглеждат неправдоподобно.

Търговията в рамките на ЕС е значително по-интензивна. Само три държави членки отчитат по-голям износ извън ЕС от този в рамките на ЕС – Малта, Кипър и Ирландия (данни за 2021 г., Евростат). Преобладаването на търговията в рамките на ЕС е значително в 14 държави-членки, които отчитат износ на ЕС

Таблица 3: Брой патентни заявки

Патентни заявления	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ЕС	134 009	134 681	136 659	137 642	139 301	131 323	140 672	139 458
Евروزона	100 699	100 612	101 336	102 879	105 096	96 432	106 987	106 322
Източна Азия и Пасифик	988 123	1 134 028	1 269 626	1 448 150	1 553 260	1 726 643	1 959 178	1 997 563
САЩ	490 226	503 582	542 815	571 612	578 802	589 410	605 571	606 956
Япония	344 598	342 610	342 796	328 436	325 989	318 721	318 381	318 479
Китай	391 177	526 412	652 777	825 136	928 177	1 101 864	1 338 503	1 381 594

Източник: World Bank, World Development Indicators dataset.

Таблица 4: Търговия извън ЕС27, търговски баланс

Търговия извън ЕС–27, търговско салдо, млн. евро	2007	2009	2014	2016	2017	2019	2020	2021
Европейски съюз	-216,448.20	-142,114.50	171,375.80	264,342.70	222,179.30	191,129.40	215,750.70	62,838.00
Най-големи дефицити в:								
Нидерландия	-95,014.60	-81,588.40	-100,845.00	-91,358.50	-106,846.90	-119,380.70	-101,848.30	-159,977.90
Испания	-51,264.90	-30,122.60	-21,757.70	-11,872.70	-23,225.40	-31,055.80	-19,022.00	-38,839.30
Полша	-10,971.50	-9,632.90	-7,668.90	-5,282.90	-9,318.30	-17,403.00	-11,631.40	-25,419.20
Белгия	-13,392.30	-10,693.60	-2,158.30	-7,930.40	-9,290.60	-14,174.90	-4,277.30	-11,051.20
Най-големи излишъци в:								
Германия	65,667.80	65,411.10	201,950.80	224,975.20	228,436.00	224,974.20	194,720.50	196,523.50
Ирландия	14,010.00	16,726.30	13,637.40	27,864.50	24,763.40	39,536.80	39,726.20	36,770.50
Италия	-16,725.60	-3,963.90	37,654.80	50,729.50	50,554.30	52,339.20	56,383.40	41,887.80
Франция	75.10	7,067.40	21,171.20	38,313.70	35,574.10	35,802.60	26,181.10	19,693.20
Швеция	15,392.60	11,413.20	14,655.60	15,597.30	17,850.30	19,220.60	22,804.30	21,367.40
Дания	2,985.80	3,859.20	10,585.30	13,242.30	13,979.60	17,811.20	19,151.00	17,545.40

Източник: Евростат

над 2 пъти по-голям от техния световен износ. 10 от 27 икономики в ЕС отчитат търговски излишъци в рамките на ЕС. Повечето държави-членки имат търговски дефицити в търговията на ЕС. Една трета от страните имат двоен дефицит – в търговията в рамките на ЕС и извън него. Тези факти бележат вътрешните дисбаланси в Съюза и сигнализируют за съществуването на Европа на много ско-

рости, състояща се от силно конкурентни икономики, доминиращи на вътрешните пазари и представящи се добре на световните пазари, и от по-малко конкурентни държави както на общия пазар, така и в глобалната икономика. Мерките на индустриалната политика трябва да се основават на това разграничение и да се занимават със структурните проблеми на ЕС.

Друг въпрос, свързан с очертаната географска структура на националния износ, е възможността за изграждане на обща индустриална политика, ако по-голямата част от търговията е в ЕС, между страните членки. Както вече беше споменато, мерките на индустриалната политика са насочени към увеличаване на експортния капацитет. Ако повечето усилия са на национално ниво, се оказва, че реиндустриализацията и ориентацията към износа стратегия за развитие биха направили страните-членки преки конкуренти и биха довели до още по-значително разминаване. Докато основният износ на националните икономики е насочен към другите страни-членки на ЕС, всякакви стратегии за развитие и лидерство биха довели до формиране на печеливши и губещи. Пред ЕС има два алтернативни варианта: 1) увеличаване на ролята на ЕС на международните пазари; 2) отдалечаване от интеграционния модел на ЕС, тъй като той естествено противопоставя страните в областта на конкурентоспособността и растежа и задълбочава дисбалансите и различията. Процесът на интеграция е твърде напреднал, за да има ефективни национални индустриални политики и политики за растеж; и твърде недоразвит, за да има базирана на общността индустриална политика, основана на вътрешна специализация и експортно ориентиран растеж за общността (а не за отделни държави) чрез обръщане към глобалните пазари.

ЕС е изправен пред два основни проблема. Първо, налице е дългосрочна тенденция на спад на инвестиционната активност във водещите европейски икономики. Факторите зад тенденцията са насищането на пазара и индустриалния свръхкапацитет (Wigger, 2018). Бавният растеж на съвкупното тър-

сене и новите бизнес модели на аутсорсинг и офшоринг към страни с ниски заплати също имат своята роля. В следкризисния период тенденцията е по-силно изразена. Водещите европейски икономики трябва да намерят начин да възстановят своето технологично лидерство и да призоват за мерки в индустриалната политика. Второ, значителна част от Съюза все още догонва най-развитата част от ЕС. Тези страни се нуждаят от стратегия за догонващ растеж и програма за индустриална политика за развитие /по-добро използване/ на производствения си капацитет и създаване на нови конкурентни предимства на световните пазари.

Оценка на индустриалната политика в светлината на икономическите проблеми на ЕС

Могат да се посочат четири основни характеристики на съвременната индустриална политика в този период на разрушителни политически и технологични промени (Aiginger and Rodrik, 2020):

- Индустриалната политика вече не може да се отнася до промишлеността или производството *per se*. Деиндустриализацията на заетостта е практически неизбежна както в икономиките със средни доходи, така и в напредналите. Тъй като световната икономика се насочва все повече към услугите, е ясно, че ще се нуждаем от концепция за индустриална политика, която се занимава с необходимостта от подхранване и развитие на модерни икономически дейности в по-широк план.
- Съвременната концепция и практика на индустриалната политика е много по-малко за стимули отгоре надолу и много повече за установяване на устой-

чиво сътрудничество между публичния и частния сектор по въпросите на производителността и социалните цели.

- Индустиалната политика не може да бъде изолирана политика. В контекста на Европа, целите на политиката за защита на конкуренцията и индустриалната политика често са в противоречие или се разглеждат като такива. Политиката за защита на конкуренцията е насочена главно към благосъстоянието на потребителите, докато индустриалната политика се занимава с производства и бизнес сектори. В дългосрочен план двете политики трябва да са последователни, но в краткосрочен план максимизирането на ползите за потребителите може да доведе до различни приоритети от тези на производствената диверсификация и динамика.

- Подкрепата за структурна промяна и растеж на производителността вече не може да служи като цел на политиката без да се вземе предвид посоката на технологична промяна. Насочването на технологичните промени в посока, която е по-щадяща за околната среда и труда, трябва да бъде ключов елемент от новите индустриални политики.

Възродената индустриална политика в ЕС притежава някои от тези характеристики. Три основни аспекта следва да бъдат описани:

- Цели се икономически растеж и конкурентоспособност чрез постепенно изграждане на европейски шампиони: през 2020 г. Европейската комисия предложи нови изключения за държавна помощ, когато се комбинират национално финансиране и програми на ЕС. Съживяването към по-активни интервенции обаче все още е оспорвано. Пример в това отношение е казуса Siemens–Alstom. Все пак правителствата на Герма-

ния и Франция обединиха усилията си в аргумента, че конкурентоспособността на световния пазар изисква големи корпорации в стратегически области.

- Налице е фокус върху иновациите, но и нежелание да се прекъснат неустойчиви производства (Pichler et al. 2021). Държавната помощ за научни изследвания и иновации представлява едно от малкото изключения от строгата рамка на правилата за конкуренция. Проучване на действителните суми, изразходвани за индустриална политика в ЕС, показва, че подкрепата за научноизследователска и развойна дейност, иновации и технологии представлява по-голямата част от индустриалната политика на ЕС, като Horizon 2020 е основно средство на политиката (Landesmann and Stollinger, 2020). Иновационната политика е по-малко хоризонтална, отколкото често се твърди, тъй като всяка подкрепа за специфични иновации благоприятства избрани индустриални сектори пред други. Въпреки това широкообхватната иновационна политика остава слаба по отношение на трансформирането на мощни и печеливши – но неустойчиви – индустрии, тъй като отказва активно да дискриминира тези сектори.

- Цели се екологична модернизация чрез ефективност (Johnstone, 2021). В сравнение с индустриалната политика след Втората световна война, екологичните проблеми заемат видно място в настоящите стратегии. По този начин интегрирането на екологичните цели в индустриалната политика се фокусира главно върху ефективността и преминаването към технологии с ниски емисии, които повишават конкурентоспособността и икономическия растеж.

Един от основните проблеми на новата индустриална политика на ЕС е, че

не разрешава дивергенцията в ЕС и не я адресира по категоричен начин. ЕС се отличава с една от най-интегрираните регионални стойностни вериги в света. В същото време, всички икономики на ЕС преминават през процес на деиндустриализация от 70-те години на миналия век, при който трудоемките средно- и нискотехнологични производства са изнесени в страни с ниски заплати. Деиндустриализацията, придружена от спад в инвестициите, удря по-силно нискотехнологичните и нискоинтензивни отрасли на по-слабите икономики на ЕС (Sarra et al., 2019). По-специално в южната част на ЕС се наблюдава сравнително по-голямо свиване на производствените индустрии, като недостигът на инвестиции варира от 25 до 60 процента след финансовата криза от 2008 г. Отговорите на кризата, като фискални икономии и вътрешна девалвация чрез намалени данъци и задържане на заплатите, оставиха индустриалните структури незасегнати.

Гореспоменатите инициативи за Интелигентна специализация възплъщават разделението на ЕС между север и юг (Bohle, 2018; Botta, 2014; Cutrini, 2019). По отношение на икономическата конвергенция, постепенните технологични подобрения в традиционните сектори на изоставащите региони в ЕС, например туризма и хранително-вкусовата промишленост (стратегии на тези региони за Интелигентна специализация са насочени предимно в тези сектори), е малко вероятно да намалят изоставането, докато технологично напредналите икономики същевременно надграждат своите регионални индустриални структури със стратегии за интелигентна специализация във високотехнологични сектори. Значението на интелигентната специализация в рамките на политиката на сближаване налага дискусия за това

дали това наистина е правилната стратегия за облекчаване на структурните различия (Wigger, 2022). Интелигентната специализация се основава на неокласическата идея за сравнителното предимство като основен двигател за структурна промяна. Тази политика се базира на конкурентен подбор, което означава, че политиката по дефиниция не създава нови регионални специализации. Предимство получава усъвършенстването на съществуващи промишлени активи и надграждането на миналото, вместо скъсването с него и развитие в нова посока. Интелигентната специализация също не води непременно до интегриране на технологии от Индустрия 4.0, а там, където води, развитите региони са в по-добра позиция да се възползват от стратегия за развитие на научните изследвания и иновациите (Madeira et al., 2021, p. 15). Освен това регионалните клъстери в интензивни на знания сектори с висока добавена стойност е по-вероятно да привличат по-големи и по-добре финансирани проекти за интелигентна специализация, като същевременно е по-вероятно да бъдат много по-успешни в свързването на дейностите по Интелигентна специализация с Хоризонт 2020. Същевременно, успеваемостта на южно- и източноевропейските консорциуми е под средната, а проектите са предимно по-малки по мащаб.

Друг проблем на възродената европейска индустриална политика, в частност на основната мярка на тази политика – Интелигентната специализация, е подхода отдолу-нагоре. Един от основните аргументи за прилагането на този подход е, че чрез него се гарантират действия и мерки, които са генерирани от местната общност и са съобразени с регионалните специфики и приоритети. Въпреки това, фактическото приложението на този подход води до незначи-

телна ефективност и добавена стойност. Причините за това обикновено се приписват на нежеланието, инертността или отказа на държавите-членки да улеснят интелигентната специализация; ниският (регионален) капацитет за управление и липса на лидерство; централистични правителствени планови култури; клиентелистки структури и корупция (Wigger, 2022). Radovanovic and Gerussi (2020) определят като доминантен и традиционен в Югоизточна Европа подхода отгоре-надолу. Трябва да бъде променена цялостно логиката на иновационната политика в региона, за да бъде изграден постепенно регионален капацитет за прилагане на иновационни стратегии отдолу-нагоре. Подходът отдолу-нагоре се основава на определено ниво на развитие на институционалната среда, децентрализираност на стратегическите политики и капацитет както на национално, така и на регионално ниво. Приложението на Интелигентната специализация до момента показва, че някои държави не са достигнали това ниво. Наред с посоченото, наблюдава се твърде голямо фокусиране на потенциала в рамките на собствените граници, без да се обръща много внимание на добавената стойност от това да бъдеш част от по-широкия регион и на потенциалните ползи за конкурентоспособността, произтичащи от по-силно регионално сътрудничество.

■ Изводи и някои препоръки

Aiginger and Rodrik (2020) правят изчерпателен списък на основните критерии, които съвременните индустриални политики следва да изпълняват. Въз основа техните заключения и на направения анализ и наблюдаваните тенденции, могат да се направят следните изводи за

характера и структурата на новата индустриална политика:

- Структурата на съвременните национални икономики се променя, но производството все още е решаващо за растежа и благосъстоянието. Технологичният прогрес все още е особено силен в производството и по този начин големият производствен сектор увеличава шансовете за по-добри условия на живот на гражданите и международното влияние на дадена страна. Промислеността вече не се възприема като тясно дефиниран сектор, а като дейност с размити граници спрямо услугите, базирани на производството, и много връзки на входа и изхода към всички сектори в икономиката. Някоя страна не може да преодолее бедността или да промени относителните си доходи – от нисък към среден доход или от среден към висок доход – без структурна промяна и модернизиране на производството. „Упадъкът на нациите“ често е свързан с липсваща структурна промяна, преждевременна деиндустриализация или прекомерно разчитане на чуждестранни технологии. Една успешна стратегия трябва да поддържа качествени и сложни продукти и да разработва и прилага нови технологии, включително интернет на нещата и изкуствен интелект. Ниските разходи и стандарти, субсидиите и защитата на вноса са оставили мерки, които отразяват старото определение за конкурентоспособност на разходите.

- Индустриалната политика трябва да бъде системна, а не изолирана и в конфликт с други направления на политиката като конкурентната политика, търговската политика, регионалната или данъчната политика. Успешната индустриална политика максимизира синергиите с други тесни политики. Съвременната индустриална политика е комбинация от секторни /вертикални/ и

хоризонтални мерки. Трябва да е налице консенсус по тази политика и да е задача на цялото правителство (местно или национално), а не на отделна институция или министър.

- Наблюдава се процес на факторно пренасочване в резултат на техническия прогрес и предпоставки за по-нисък растеж. Техническият прогрес не е неутрален; спестява предимно труд, а не капитал или енергия. Това отклонение прави високия растеж задължителен, ако искаме заетостта да не намалява.

- Обществените цели трябва да бъдат от първостепенно значение. Коригиране дефектите на пазара, независимо дали са статични или динамични, са важни, но целите на новата индустриална политика са по-широки, включително социални и екологични.

Анализът на развитието и ключовите характеристики на мерките на индустриалната политика, прилагани в ЕС през последното десетилетие, и естеството на основните проблеми, които те трябва да адресират и разрешават, позволява да се направят следните заключения:

- „Новата“ индустриална политика на ЕС не дава обща визия за мястото на ЕС в глобалната икономика. Структурните характеристики на страните-членки на ЕС не са взети предвид и съществува сериозна заплахата заложените стратегически насоки да не бъдат постигнати, тъй като те не отговарят на съществуващия капацитет в много европейски икономики и не предоставят инструменти за адаптирането им към нов дневен ред.

- Индустриалната политика трябва да съответства на съществуващата правна и икономическа рамка, което по същество прави невъзможно практическото прилагане на индустриалната политика. Нивото на прилагане няма значение, тъй като както националните, така и евро-

пейските индустриални политики биха били сериозно ограничени от рамката на вътрешния пазар и правилата за конкуренцията (вж. също Pelkmans (2006)).

- Поради гореспоменатите характеристики дневният ред на индустриалната политика на ЕС предвижда много хоризонтални мерки без ясни критерии за оценка на въздействието.

- Преобладаващият подход включва делегиране на отговорности на регионално ниво за създаване на индустриална политика. Този подход не е ефективен, защото му липсва взаимно допълване и съгласуван, общ подход, ориентиран навън. Това превръща държавите-членки/региони в преки конкуренти в момент, когато ЕС трябва да действа като единен играч на световните пазари, за да се конкурира с играчи като САЩ, Китай, Япония, Южна Азия.

- Едно от изричните послания на новата индустриална политика на ЕС е засилване на позициите в международната търговия. Като се има предвид, че вътреобщностната търговия е преобладаващият износ за повечето държави-членки, търговията в рамките на ЕС, разглеждана стратегия за експортно-ориентиран растеж на държавите, повдига много въпроси. Индустриалната стратегия на ЕС трябва да има ясна визия по следния въпрос: приемливо ли е по-конкурентоспособните икономики да осигурят икономически растеж чрез износ главно към по-малко конкурентоспособни държави-членки, като се има предвид, че не е въведен механизъм за коригиране на структурните различия между тях. Новата индустриална политика не отчита съществуването на Европа на няколко скорости и това може да изостри неравенството.

Препоръките, които могат да бъдат направени са в следните насоки:

▪ Икономическата дивергенция в ЕС се определя като предизвикателство, което трябва да бъде преодоляно чрез стратегически политики, разработени в контекста на Европа на няколко скорости, където се признава липсата на конвергенция и се разработва обща стратегия за растеж навън. Мерките на индустриалната политика на ЕС биха били по-успешни, ако, освен хоризонталните мерки, предвиждат и вертикален, секторен подход и диференцират целите и резултатите от прилагането му в различните страни-членки. Диференцираният подход не означава делегиране на цялата отговорност на националните органи. Общоевропейският подход е необходим, тъй като той би изградил глобалния образ на ЕС като единен играч в международната търговия и световната икономика. Възможностите на всяка държава-членка трябва да се използват и насърчават като част от интегрирана стратегия. Регионалният фокус в индустриалната политика би осигурил адекватни, ефективни мерки за регионална специализация и развитие.

▪ Трябва да се разработи модерна концепция за промишлеността и индустриализацията. Терциализацията и финансиализацията на икономиката на ЕС е факт. Секторът на услугите и производството обаче се сливат и границите между тях стават все по-размити. Финансовият сектор е по-скоро от най-напредналите в технологично отношение и е пионер в прилагането на нови бизнес модели, базирани на иновативни технологии. Новата индустриална политика може да се основава на съвременна методология за класификация на индустриите и секторите – не на базата на крайния продукт, а на база на използваните технологии/ методи на производство. Необходим е анализ на размитите граници между производство и услуги. Мер-

ките на индустриалната политика биха могли да се съсредоточат върху сектора на услугите с висока добавена стойност, както и със свързаните с бизнеса услуги, които си взаимодействат интензивно с промишленото производство.

■ Използвани източници

Aiginger, K., Rodrik, D. (2020). Re-birth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century. *J Ind Compet Trade* 20, 189–207. <https://doi.org/10.1007/s10842-019-00322-3>

Barca, F. (2009). An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. Available at http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report/_barca_report_en.pdf

Bohle, D. (2018). European Integration, Capitalist Diversity and Crises Trajectories on Europe's Eastern Periphery. *New Political Economy*, Vol. 23, No. 2, pp. 1239–1253.

Botta, Alberto. (2014). Structural Asymmetries at the Roots of the Eurozone Crisis: What's New for Industrial Policy in the EU? (June 15, 2014). *PSL Quarterly Review*, Vol. 67, No. 269, pp. 169–216, 2014. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2508164>

Cutrini, E. (2019). Economic Integration, Structural Change, and Uneven Development in the European Union. *Structural Change and Economic Dynamics*, Vol. 50, pp. 102–113.

European Commission (2011) Regional Policy for Smart Growth in Europe 2020. Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/pdf/brochures/rfec/2011_smart_growth_en.pdf

European Commission (2014a) Cohesion Policy 2014–2020. Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_en.pdf

European Commission (2014b) For a European Industrial Renaissance. Brussels: COM/2014/014 final.

European Commission (2020a) “Made in the EU” Smart Specialisation inspires the world. Available at: <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/made-eu-smart-specialisation-inspires-world>.

European Commission (2020b), 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.

Giersch, Herbert (1985). Eurosclerosis, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 112, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel.

Eurostat, the statistical office of the European Union (2022). International trade in goods – aggregated and detailed data. Reference Metadata in Euro SDMX Metadata Structure (ESMS). Retrieved from: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/EXT_LT_INTRATRD?lang=en

Johnstone, P., Rogge, K. S., Kivimaa, P., Fratini, C. F., & Primmer, E. (2021). Exploring the re-emergence of industrial policy: Perceptions regarding low-carbon energy transitions in Germany, the United Kingdom and Denmark. *Energy Research and Social Science*, 74. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101889>

Landesmann, M., Stöllinger, R. (2020) The European Union’s Industrial Policy: What are the Main Challenges? Policy Notes and Reports.

Madeira, P.M., Vale, M. and Moraleda, J. (2021). Smart Specialisation Strategies and Regional Convergence: Spanish Extremadura after a Period of Divergence. *Economies*, Vol. 9, No. 138, pp. 1–19.

Pelkmans, Jacques. (2006). European Industrial Policy. BEEP briefing no. 15, July 2006.

Pichler, M., Krenmayr, N., Schneider, Et., Brand, U. (2021). EU industrial policy: Between modernization and transformation of the automotive industry, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Volume 38, 2021, Pages 140–152, ISSN 2210–4224, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2020.12.002>.

Radovanovic, N., Gerussi, E. (2020). Challenges in Governance of Smart Specialisation in South East Europe. JRC Research Reports JRC120642, Joint Research Centre.

Sarra, A., Di Bernadino, C. and Quaglione, D. (2019). Deindustrialization and the Technological Intensity of Manufacturing Subsystems in the European Union. *Economia Politica*, Vol. 36, pp. 205–224.

Soete, L. (2007). From Industrial to Innovation Policy, *Journal of Industry, Competition and Trade* 7 (3–4) (2007) 273 – 284, <https://doi.org/10.1007/s10842-007-0019-5>

Wigger, A., & Buch-Hansen, H. (2014). Explaining (missing) regulatory paradigm shifts: EU competition regulation in times of economic crisis. *New Political Economy*, 19(1), 113–137

Wigger, Angela. (2018). The new EU industrial policy: authoritarian neoliberal structural adjustment and the case for alternatives. *Globalizations*. 1–17.

Wigger, A. (2022) The New EU Industrial Policy and Deepening Structural Asymmetries: Smart Specialisation Not So Smart. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, <https://doi.org/10.1111/jcms.13366>.

World Bank (2022). Data Bank: World Development Indicators. Retrieved from: