

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTE OF EUROPE.RU

Аналитическая записка №13, 2020 (№196)

Новая промышленная стратегия Евросоюза

Владислав Борисович Белов

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель директора по научной работе, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН

Аннотация. 10 марта 2020 года Еврокомиссия (ЕК) опубликовала три документа, формирующих представление о новой промышленной стратегии Евросоюза, призванной заменить прежнюю, принятую в мае 2017 г. Их лейтмотивом является повышение конкурентоспособности хозяйственно-политического пространства ЕС за счёт индустриального сектора в условиях так называемого «двойного перехода» – экологической и цифровой трансформации. Особое внимание ЕК уделяет суверенитету, промышленным экосистемам, новым альянсам, прорывным технологиям, роли малого и среднего бизнеса, а также устранению существующих препятствий для бизнеса на едином внутреннем рынке. Автор анализирует основные положения новой стратегии, оценивает их содержание и перспективы внедрения.

Ключевые слова: Евросоюз, новая промышленная стратегия, конкурентоспособность, Европейская зелёная сделка, цифровая трансформация, малый и средний бизнес, промышленные экосистемы, прорывные технологии.

«Двойной переход»

В конце 2019 г. – начале 2020 г. новый состав Европейской комиссии представил Европарламенту и Совету ЕС ряд основополагающих документов, определяющих экономическое развитие Евросоюза в долгосрочной перспективе.

Важнейшей среди них стала Европейская зелёная сделка, предполагающая коренные изменения в деятельности ЕС и стран-членов к 2050 г. Она была дополнена проектом Закона о климате и конкретизирована рядом принятых программ, разъясняющих её основные положения¹. Главная целевая группа сделки – промышленность – одна из важнейших основ европейской экономики. Именно она должна обеспечить переход к климатически нейтральному народному хозяйству, который предполагает дополнительные существенные затраты хозяйствующих субъектов и, соответственно, возможное снижение их конкурентоспособности. Чтобы этого не допустить, ЕК приняла решение обеспечить комплексный подход к созданию рамочных условий, мотивирующих экономических игроков одновременно решать задачу и экологической и цифровой трансформации в целях долгосрочного повышения и сохранения конкурентоспособности хозяйственно-политического пространства Евросоюза.

Прежняя промышленная стратегия (ПС), разрабатывавшаяся с 2014 г. и принятая в 2017 г.², таким требованиям уже не соответствовала. На базе предложений делового, научного и политического сообществ, сделанных в 2017-2019 гг., а также рекомендаций Совета ЕС (март 2019 г.), была разработана новая ПС. Её положения собраны в трёх документах, принятых 10 марта 2020 г. и направленных Европейскому парламенту, Совету ЕС, Европейскому экономическому и социальному Комитету, а также Комитету регионов³.

1. «Новая промышленная стратегия Европы»⁴.
2. «Стратегия развития малого и среднего бизнеса для устойчивой и цифровой Европы»⁵.

¹ См. также: Белов В.Б. Европейская зелёная сделка // Европейский Союз: факты и комментарии. ВЫПУСК 99: декабрь 2019 г. – февраль 2020 г. – С. 33-39 DOI: <http://dx.doi.org/101521/eufacts120203339>; Белов В.Б. Инвестиционный план Европейской зеленой сделки и механизм справедливого перехода // Европейский Союз: факты и комментарии. ВЫПУСК 99: декабрь 2019 г. – февраль 2020 г. – С. 39-43 DOI: <http://dx.doi.org/101521/eufacts120203943>

² См. также: Белов В.Б. Цифровая трансформация европейской промышленности // Европа между трех океанов : монография / [Ал.А. Громыко, В.В. Журкин, В.П. Федоров и др.] ; под общ. ред. Ал.А. Громыко и В.П. Федорова. — М. : ИЕ РАН : Нестор-История, 2019. — С. 363-378; Наталья Говорова. Промышленная политика в ЕС // Научно-аналитический Вестник ИЕ РАН, №1, 2019. – с. 109-113 DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12019108113>

³ Оставим на совести авторов документов традиционное смешивание Еврокомиссией понятий «Европа» и «Европейский союз».

⁴ A New Industrial Strategy for Europe. - Brussels, 10.3.2020. COM (2020) 102 final. 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. – 16 p.

⁵ An SME Strategy for a sustainable and digital Europe. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. - Brussels, 10.3.2020. COM (2020) 103 final. – 18 p.

3. «Выявление и устранение барьеров на пути единого рынка»^{6,7}.

Первый документ – основной. Два других органично его дополняют. Вместе взятые они и представляют единый пакет мер новой промышленной стратегии ЕС, призванный позволить его экономике и промышленности к 2030 г. стать климатически нейтральными цифровыми лидерами, оставаясь самыми конкурентоспособными в мире, в т.ч. в сфере инноваций.

Приведём два высказывания – председателя Еврокомиссии У. фон дер Ляйнен и комиссара ЕК по внутреннему рынку Т. Бретона. С точки зрения PR-службы ЕК, они являются важнейшими для доведения сути новой стратегии до общественности.

Ляйнен: «Европейская промышленность является двигателем роста и процветания в Европе. И это работает лучше всего, когда она опирается на то, что делает её сильным: люди с их идеями и талантами, их разнообразие и предпринимательский дух. И это более важно, чем когда-либо. Европа переживает амбициозный двойной переход к экологической и цифровой экономике в мире, который стал более нестабильным и непредсказуемым. Европейская промышленность имеет все, что нужно, чтобы взять на себя ведущую роль, и мы сделаем все возможное, чтобы помочь ей в этом»⁸.

Бретон: «Европа имеет самую сильную промышленность в мире. Наши крупные и малые предприятия обеспечивают рабочие места, процветание и стратегическую автономию. Управление экологическими и цифровыми изменениями и предотвращение внешних зависимостей в новом геополитическом контексте требуют радикальных изменений – и это необходимо сделать сейчас»⁹.

По мнению двух ведущих политиков ЕК, основу нынешней сильной промышленности ЕС обеспечивают: её поступательное развитие, стратегическая автономия, граждане с предпринимательским духом, разнообразными идеями и талантами, которым малые и крупные компании обеспечивают рабочие места. Существующие вызовы: «двойной переход» – экологический и цифровой – к новой экономике; нестабильность и непредсказуемость в мире/новый геополитический контекст; необходимость уменьшения зависимости от внешних факторов. Именно они и определяют необходимость срочных изменений, реализацию которых поддержит Брюссель.

⁶ Identifying and addressing barriers to the Single Market. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. - Brussels, 10.3.2020. COM (2020) 93 final. – 22 p.

⁷ Дополнительно к этому документу ЕК в тот же день опубликовала «Долгосрочный план действий по более эффективному осуществлению и обеспечению соблюдения правил внутреннего рынка» (Long term action plan for better implementation and enforcement of single market. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS – Brussels, 10.3.2020. COM (2020) 94 final. – 16 P.)

⁸ Europas Unternehmen zukunftsfähig machen: Eine neue Industriestrategie für ein weltweit wettbewerbsfähiges, grünes und digitales Europa. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_416 (дата обращения: 05.04.2020)

⁹ Ibidem

Эти положения проходят красной нитью через все документы, в которых среди основ и преимуществ индустриального сектора ЕС также дополнительно указаны принципы социального рыночного хозяйства, высокие социальные, трудовые и экологические стандарты, не только малый, но и средний бизнес, зачастую семейный, а также ведущие позиции ЕС по экологическим и высокотехнологичным патентам¹⁰.

Ключевые положения новой стратегии

Выделим основные моменты новой среднесрочной ПС Евросоюза, которые, на наш взгляд, являются ключевыми с точки зрения новизны и важности для её реализации.

ЕК наряду с Европейской зелёной сделкой ставит не менее амбициозную цель одновременно стать мировым лидером и в дигитализации. В феврале 2020 г. опубликованы два программных документа, определяющих основные направления работы в этой сфере на последующие пять лет: «Формирование цифрового будущего Европы»¹¹ и «Европейская стратегия данных»¹². Пока ЕС отстаёт от Китая и США по инновационным НИОКР. В 2018 г. только каждая десятая компания стран Евросоюза использовала технологию больших данных, и лишь каждая четвёртая – облачные вычисления.

Брюссель, рассчитывая на сохранение лидирующих позиций в использовании промышленных данных, планирует создать «ведущие рынки чистых технологий», где основными будут производственные процессы с «низким экологическим следом». Дигитальное лидерство для него неразрывно со стратегическим суверенитетом Европы: «Цифровая трансформация, безопасность Европы и наш будущий технологический суверенитет зависят от стратегических цифровых инфраструктур»¹⁴. Поэтому «центральным элементом волны промышленных данных» для ЕК являются сети 5G, где ведущие позиции и в технологиях, и в патентах принадлежат иностранным компаниям, прежде всего, китайским, зависимость от которых должна быть уменьшена. Поставлена качественно новая цель – в дополнение к инициативам по обеспечению безопасности 5G в течение следующих десяти лет для защиты цифровых ресурсов ЕС создать «сертифицированную, безопасную и устойчивую инфраструктуру», основанную на квантовом шифровании.

¹⁰ На долю промышленности приходится 20% ВВП и 80% товарного экспорта ЕС, а также основная часть иностранных прямых инвестиций. В этом секторе занято 35 млн человек, ещё несколько миллионов рабочих мест косвенно связаны с ним. На малый и средний бизнес приходится 99% от общего количества всех фирм ЕС в индустриальном секторе экономики.

¹¹ Shaping Europe's digital future. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Brussels, 19.2.2020. COM (2020) 67 final. – 15 P.

¹² A European strategy for data. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Brussels, 19.2.2020 COM (2020) 66 final. – 34 P.

¹³ Относительно стратегии цифровизации ЕС см. также: Кондратьева Н.Б. Многолетние финансовые рамки и цифровая стратегия: обсуждение затягивается // Европейский Союз: факты и комментарии. ВЫПУСК 99: декабрь 2019 г. – февраль 2020 г. – С. 19-22 DOI: <http://dx.doi.org/101521/eufacts120201922>; Циренщиков В.С. Стратегия цифровизации Европы // Европейский Союз: факты и комментарии. ВЫПУСК 99: декабрь 2019 г. – февраль 2020 г. – С. 22-26 DOI: <http://dx.doi.org/101521/eufacts120202226>

¹⁴ A New Industrial Strategy for Europe... Op.cit.

Евросоюз рассчитывает совершить качественный прорыв в этом направлении и стать лидером будущего поколения сетей 6G. Поэтому ставка также делается на ускоренное внедрение всех ключевых технологических элементов, а именно: микроэлектроника, робототехника, фотоника, высокопроизводительные компьютеры, квантовые, промышленные био- и нанотехнологии, облачные решения, биомедицина, блокчейн, анализ данных и метаданных, искусственный интеллект, передовые материалы.

Будет разработан План действий по защите интеллектуальной собственности, в т.ч. патентов, торговых марок, образцов, научных знаний, данных и алгоритмов; Стратегия дигитализации финансового сектора; Закон о цифровых услугах. Одна из ключевых ролей в цифровой трансформации отводится малому и среднему бизнесу, большинство представителей которого пока не определились со своей стратегией в этой сфере. Помимо повышения «цифровой квалификации» сотрудников (искусственный интеллект, кибербезопасность) предусмотрена разнообразная поддержка высокотехнологичных предприятий этого сектора в сфере дигитализации.

Стратегия предполагает существенный рост хозяйственного суверенитета промышленного пространства ЕС, подразумевая под ним повышение степени независимости от поставок сырья, комплектующих, полуфабрикатов. Фактически речь идет о переходе на политику импортозамещения/локализации ряда критически важных для экономики стран-членов товаров за счёт использования принципов циркулярной экономики и новейших производственных технологий. Будет разработана новая стратегия ЕС в области лекарственных средств, которая учтёт критическую ситуацию, сложившуюся в странах Евросоюза в связи с пандемией коронавируса.

Одновременно Брюссель в рамках соблюдения принципов «свободной торговли» готов продолжить политику защиты рынков ЕС от «нежелательных» иностранных инвесторов и участников, например, китайского Huawei, американских Google и Apple, получающих государственную поддержку, т.е. нерыночные конкурентные преимущества. К 2021 г. должна быть подготовлена «Белая книга инструментов против иностранного субсидирования», в которой будут прописаны конкретные защитные меры.

Особое внимание уделено промышленным экосистемам, построенным на сетевых принципах и объединяющим в рамках цепочек добавленной стоимости представителей образования, науки и бизнеса. Предполагается усиление эффективного взаимодействия между ними. При необходимости отдельные из этих систем будут получать поддержку со стороны Брюсселя. Среди прочего, он рассчитывает получить синергетический эффект от организации взаимодействия гражданской, оборонной и космической промышленности на уровне программ, технологий, инноваций и стартапов.

ЕК продолжит практику государственно-частных партнёрств и промышленных альянсов, хорошо зарекомендовавших себя в сфере аккумуляторов, искусственных материалов и микроэлектроники¹⁵. Среди ближайших целей – создание «Европейского альянса за чистый водород». В проекты, представляющие общий европейский интерес

¹⁵ См. также: Белов В.Б. Европейский аккумуляторный альянс // Европейский Союз: факты и комментарии. ВЫПУСК 98: сентябрь 2019 г. – ноябрь 2019 г. – С. 21-25 DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/eufacts420192125>

(IPCEI), будут внесены изменения, касающиеся условий их государственной поддержки в ключевых отраслях экономики ЕС. ЕК идёт навстречу пожеланиям Берлина и Парижа, среди прочего обозначив возможность пересмотра положений картельного права в пользу создания национальных чемпионов. Малые и средние предприятия, включая стартапы, рассматриваются в качестве ключевого элемента реализации «двойного перехода». Для них предусмотрена дебюрократизация, облегчение доступа к программам поддержки, финансированию, рынкам и выходу на фондовые биржи. Представляется, что это самая проработанная часть новой промышленной стратегии.

Выводы

Отличием нынешней стратегии от предыдущей является более комплексный подход, более широкий охват связанных с промышленностью, цифровизацией и экологией сфер, а также более высокое качество и количество подготовленных на его основе различных документов и предложений. Отметим, что их подготовка началась ещё при прежнем составе Еврокомиссии. В этом отношении очевиден высокий уровень преемственности.

Стратегия призвана создать предпосылки для сохранения и повышения международной конкурентоспособности индустриального ядра хозяйственно-политического пространства ЕС в условиях реализации амбициозных целей Европейской зелёной сделки и цифровой трансформации. Многие компании, особенно крупные, обоснованно опасаются, что достижение этих целей приведет к снижению их конкурентоспособности из-за неизбежного роста издержек, которые не будут компенсированы со стороны Брюсселя. Прямого ответа на то, как разрешить это противоречие, в документах ЕК нет.

Авторы стратегии рассчитывают на успешное внедрение заявленных механизмов и инструментов на национальном уровне и эффективное взаимодействие стран-членов между собой и с основными институтами Брюсселя. В дополнение к существующим дискуссионным площадкам предусмотрена новая платформа «Промышленный форум». Но этого может быть недостаточно для достижения поставленной цели и координации зачастую разнонаправленных векторов промышленных политик отдельных стран.

Важная роль в этой связи должна принадлежать тандему Берлина и Парижа, которые инициировали включение в стратегию ряда принципиальных и не всегда бесспорных положений¹⁶. Однако, пока они занимают выжидательную позицию.

Основное финансирование запланированных проектов предусмотрено за счёт специализированных фондов/программ ЕС и национальных механизмов государственно-частного партнёрства. Такой подход в условиях нынешнего кризиса, потребовавшего отвлечения колоссальных финансовых ресурсов на борьбу с пандемией коронавируса, наверняка, столкнётся с новыми пост-кризисными реалиями, которые приведут к сложностям формирования нового бюджета ЕС, необходимости изменения

¹⁶ См.: Белов В.Б. Германия – сложный поиск новой промышленной стратегии // Современная Европа. № 4. 2019. — С. 27-36 DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope420192736>

национальных бюджетных политик и в среднесрочной перспективе определяют приоритетное распределение существующих ресурсов.

В отношении пандемии коронавируса авторы документов успели только вставить пассаж о необходимости повышения степени самообеспечения ЕС необходимыми лекарствами. Отсутствие оценки её последствий для ПС – явная слабость представленных документов.

Стратегия предполагает существенное усиление сетевого взаимодействия всех целевых групп в рамках промышленных экосистем (в т.ч. в пределах отдельных территорий), а также новых и существующих европейских специализированных альянсов. Одновременно Брюссель готов повысить уровень защиты рынков ЕС, сохранив при этом необходимую степень свободы внешней и внутренней конкуренции. Пока неясно, удастся ли ему здесь найти «золотую середину».

ЕК особое внимание обращает на роль и место малого и среднего бизнеса – в отдельном документе содержится комплексный подход к улучшению рамочных условий его функционирования. Приоритет справедливо отдаётся инновационным компаниям и стартапам, способным обеспечить разработку и коммерциализацию прорывных технологий. Это, на наш взгляд, наиболее детально проработанная часть стратегии.

Брюссель в качестве важного приоритета определил выявление существующих препятствий и барьеров для бизнеса на едином внутреннем рынке, которые накопились за 35 лет его существования. С большой долей вероятности, ЕК эту задачу успешно выполнит. Более сложным станет их реальное устранение на практике. Здесь, наверняка, будут сложности и проблемы.

Предложения Еврокомиссии по содержанию новой промышленной стратегии представляют несомненный интерес как для профильных министерств и ведомств РФ, так и для Евразийской экономической комиссии. Институт Европы РАН готов стать одной из площадок для научного обсуждения этой проблематики, в т.ч. в контексте разработки предложений по возможным сферам взаимодействия с Еврокомиссией по конкретным вопросам (космос, прорывные технологии и пр.).

Abstract. On March 10, 2020, the European Commission (EC) published three documents forming the EU's new industrial strategy, replacing the previous one adopted in May 2017. Their main idea is to increase the competitiveness of the EU's economic and political space at the expense of industrial sector undergoing environmental and digital transformation. The EC pays special attention to industrial ecosystems, new alliances, breakthrough technologies, the role of small and medium-sized businesses, as well as removal of existing obstacles for business in the single domestic market. The author analyzes the main provisions of the new strategy, assesses their essence and prospects for implementation.

Keywords: EU, new industrial strategy, competitiveness, European green deal, digital transformation, small and medium-sized businesses, industrial ecosystems, breakthrough technologies.

Дата выпуска: 7 апреля 2020 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytics