

Politeja

Nr 1(88/2), 2024, s. 241-257

<https://doi.org/10.12797/Politeja.20.2024.88.2.16>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

Marek ŚWISTAK 

Uniwersytet Jagielloński

marek.swistak@uj.edu.pl

POLITYKA DELOKALIZACJI PRODUKCJI W UNII EUROPEJSKIEJ W WARUNKACH STRATEGICZNEJ RYWALIZACJI CHIN I USA

W KIERUNKU NOWEGO KSZTAŁTU GLOBALNYCH ŁAŃCUCHÓW WARTOŚCI

ABSTRACT The Policy of Relocating Production in the European Union in the Context of the Strategic Rivalry between China and the USA: Toward Global Value Chains Transformation

The policy of relocating production in the EU is a response to the challenges faced by the global economy. It is also an action in which the EU is trying to respond to the policy of its main economic competitors, i.e., the USA and China. The diagnoses suggest the need for regulators to take action. Therefore, countries are competing to implement measures that are supposed to increase the level of supply security and eliminate possible future disruptions, especially in areas that are considered the most sensitive. The aim of the article is to identify the extent to which EU policy may affect the relocation of production in the EU, and thus the shape of value chains, in the context of increased political uncertainty as a result of the US-China rivalry. This article argues that the EU's policy of relocating production is aimed at diversifying and increasing the resilience of supply chains by favouring the location of production in the Member States. However, the instruments used by the EU are not fully adequate for the problems that have arisen.

Keywords: European Union, USA, global value chains, location, reshoring

Słowa kluczowe: Unia Europejska, USA, globalne łańcuchy wartości, lokalizacja, *reshoring*

Kryzysy i szoki, jakich doświadcza światowa gospodarka, każą postawić pytanie o zmianę lokalizacji miejsca wytwarzania niektórych dóbr dostępnych w Europie. Konsumenci przyzwyczajeni do produkcji towarów w różnych lokalizacjach, często daleko od Europy, mogący korzystać z relatywnie niskich cen w kontekście ostatnich kryzysów i szoków muszą brać pod uwagę rewizję dotychczasowych praktyk. Geopolityczna niepewność, wojna, pandemia, kryzysy ekonomiczne, ataki cybernetyczne, zmiany klimatu, rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych to tylko niektóre ze zjawisk stymulujących refleksję na ten temat. Jednocześnie państwa w wielu miejscach na globie podejmują działania mające na celu skrócenie łańcuchów dostaw, argumentując powyższe względami bezpieczeństwa. Rządy, władze regionalne i lokalne prześcigają się w ustanawianiu kolejnych instrumentów mających skrócić łańcuchy dostaw, wśród których można wymienić: *reshoring*, *nearshoring*, *friendshoring* czy też przejście od modelu *just-in-time* do *just-in-case*. Wspólnym mianownikiem tych działań są praktyki protekcyjnistyczne objawiające się w subsydiach i instrumentach pochodnych, zwiększających poziom samowystarczalności poszczególnych gospodarek narodowych.

Globalne łańcuchy wartości odgrywają we współczesnych gospodarkach coraz to większą rolę. Otwarcie krajów na handel międzynarodowy wynika nie tylko z procesów liberalizacji przepływu towarów, usług oraz kapitału, ale także z kalkulacji ekonomicznej. Kalkulacji, która sugeruje, iż takie rozwiązania są po prostu atrakcyjne gospodarczo. W coraz to bardziej złożonych procesach produkcji mogą brać udział nie tylko kraje wysoko rozwinięte, ale także te, które dopiero aspirują do pierwszej ligi światowej, biorąc pod uwagę poziom zamożności (np. PKB *per capita*) czy konkurencyjności. W ostatnich latach obserwujemy wzrost napięcia na skutek strategicznej rywalizacji USA i ChRL. Działania te niosą za sobą nie tylko wzrost niepewności w wymiarze politycznym, ale przede wszystkim gospodarczym, co może przynieść konkretne konsekwencje ekonomiczne także dla krajów naszej szerokości geograficznej. Na skutek tych wydarzeń firmy produkujące swoje wyroby w wielu lokalizacjach geograficznych w wymiarze globalnym zaczynają się orientować na zmianę miejsca produkcji poza Chinami, antycypując możliwe konsekwencje wzrostu napięcia strategicznego na linii Chin – USA. Jednocześnie wysoko rozwinięte kraje, chcąc zmniejszyć poziom ryzyka braku dostępu do produktów, technologii na rynku, również podejmują działania w celu lokalizacji produkcji na swoim terenie. Taką politykę realizuje Unia Europejska, chcąc przyciągnąć jak najwięcej produkcji o kluczowym znaczeniu dla rozwoju gospodarek europejskich.

Celem artykułu jest próba zidentyfikowania, w jakim stopniu polityka UE może wpłynąć na delokalizację produkcji w UE, a co za tym idzie – na kształt łańcuchów wartości w kontekście wzrostu niepewności politycznej na skutek rywalizacji amerykańsko-chińskiej. Aby zrealizować postawiony cel, artykuł skupia się na weryfikacji dwóch hipotez. Pierwsza odnosi się do zmian strategii podejścia do lokalizacji produkcji w UE oraz uzupełniająco w USA, które wywierają wpływ na kształt globalnych łańcuchów wartości. Druga skupia się na instrumentach, które stosuje UE, oraz ich adekwatności do problemów, jakie w ostatnich latach występują z łańcuchami wartości.

GLOBALNE ŁAŃCUCHY WARTOŚCI I ICH WPŁYW NA PROCESY GLOBALIZACYJNE

Globalne łańcuchy wartości odnoszą się do międzynarodowego podziału wytwórczości, w którym produkcja jest podzielona na działania i zadania realizowane w różnych krajach. Są one zakrojonym na szeroką skalę rozszerzeniem podziału pracy, w którym operacje są rozproszone ponad granicami państw, co pozwala na tworzenie złożonych produktów w ramach współpracy międzynarodowej¹. Globalne łańcuchy wartości odgrywają kluczową rolę w nowoczesnej produkcji, ponieważ umożliwiają krajom specjalizację na określonych etapach produkcji na podstawie ich możliwości i zasobów². Dzięki temu kraje te uczestniczą w produkcji towarów i usług, których mogą nie być w stanie wyprodukować całkowicie samodzielnie. W ostatnich dziesięcioleciach globalne łańcuchy wartości szybko rozwinęły się w wielu gałęziach przemysłu, napędzane przez takie czynniki jak: liberalizacja handlu, niższe koszty transportu, postęp w technologii informacyjno-komunikacyjnej oraz innowacje w logistyce³.

Uczestnictwo w globalnych łańcuchach wartości może prowadzić do zwiększenia liczby miejsc pracy i wzrostu gospodarczego, ponieważ kraje handlują nie tylko produktami, ale także *know-how*, a przez to niejako wspólnie tworzą nowe rozwiązania. Globalne łańcuchy wartości umożliwiają również tworzenie powiązań, gdy jeden kraj dostarcza środki produkcji, które są wykorzystywane do produkcji w innym kraju. Może to prowadzić do rozwoju docelowych gałęzi przemysłu poprzez włączenie krajów w określony etap produkcji w łańcuchu wartości, który odpowiada ich obecnemu poziomowi zdolności⁴.

Co ciekawe, zadania, które wnoszą największą wartość dodaną w tych łańcuchach, zazwyczaj dotyczą etapu przedprodukcyjnego lub poprodukcyjnego i związane są z projektowaniem produktu lub na etapie poprodukcyjnym – z marketingiem. To wartości niematerialne i prawne oraz własność intelektualna, w tym znaczenie marki, opatentowane technologie i *know-how* w zakresie zarządzania łańcuchem dostaw⁵ w coraz większym stopniu determinują zdolność przedsiębiorstw do kreowania globalnych łańcuchów wartości i czerpania z nich korzyści. Współcześnie platformy cyfrowe zmieniają

¹ OECD, *Global Value Chains*, [online] <https://www.oecd.org/industry/global-value-chains/>, 22 IV 2024.

² M.P. Dallas, S. Ponte, J.T. Sturgeon, *Power in Global Value Chains*, „Review of International Political Economy” 2019, vol. 26, no. 4, s. 666-694.

³ A. Seric, Yee Siong Tong, *What Are Global Value Chains and Why Do They Matter?*, [online] <https://iap.unido.org/articles/what-are-global-value-chains-and-why-do-they-matter>, 22 IV 2024.

⁴ World Bank, *Global Value Chains*, [online] <https://www.worldbank.org/en/topic/global-value-chains>, 22 IV 2024.

⁵ Jeśli wziąć pod uwagę wszystkie aktywności biznesowe, począwszy od koncepcji, przez rozwój produktu (towaru lub usługi), po sprzedaż, to łańcuchy dostaw stają się elementem łańcuchów wartości. W niniejszym artykule oba pojęcia wykorzystywane są do pewnego stopnia zamiennie. Trzeba jednak pamiętać, iż ich zakresy nie są tożsame, ponieważ w łańcuchach wartości skupia się uwagę na tworzeniu wartości dodanej, a w przypadku łańcuchów dostaw – na dostarczaniu produktu.

również to, kto uczestniczy w globalnych łańcuchach wartości, zwiększając możliwości dla gospodarek rozwijających się oraz małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)⁶. Dla dotychczasowego funkcjonowania globalnych łańcuchów wartościami kluczowymi stają się złożone interakcje między podmiotami w nich uczestniczącymi, które często stają się źródłem niepewności w planowaniu⁷. Sytuacja znajduje swoje odzwierciedlenie niemalże na każdym etapie łańcucha dostaw, co wpływa na jego jakość.

KRYZYS GLOBALNYCH ŁAŃCUCHÓW WARTOŚCI

Ostatnie lata obfitują w okoliczności, w których zaczęto coraz częściej formułować postulat delokalizacji (*reshoring*), czyli zmiany miejsca produkcji dotychczas prowadzonej za granicą bez względu na tryb własności (*in-source, out-source*)⁸. Powyższe dostrzegają nie tylko firmy, które kierując się rachubą ekonomiczną, umieszczają swoje procesy biznesowe w krajach zapewniających optymalne relacje kosztów do korzyści⁹. Brak dostępności produktów, wzrost ryzyka dostępności dostrzegają także rządy; kwestia globalnych łańcuchów wartości staje się więc wyzwaniem nie tyle ekonomicznym, co politycznym. Wybuch pandemii COVID-19 pod koniec 2019 r. wpłynął nie tylko na sytuację zdrowotną na całym świecie, ale odcisnął swoje piętno na globalnych łańcuchach wartości¹⁰. Niemal wszystkie rządy wdrożyły szereg środków ostrożnościowych mających na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się wirusa SARS-Cov-2. Ograniczenia te doprowadziły do niedoboru siły roboczej, surowców i gotowych produktów. W rezultacie globalne łańcuchy dostaw stanęły również w obliczu opóźnień, niedoborów zapasów i zaostrzonych kontroli systemów logistycznych. COVID-19 nie tylko zakłócił lokalne łańcuchy dostaw, ale głęboko wpłynął na dostawy na wszystkich etapach, od źródeł dostaw, przez niemal dziesięciokrotny wzrost kosztów transportu, po klientów końcowych. Zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw wystąpiły we wszystkich sektorach¹¹.

Geopolityczna niepewność, wynikająca z napięć i konfliktów politycznych, stanowi kolejny przykład kryzysu globalnych łańcuchów wartości. Narastająca rywalizacja strategiczna Chin i USA wywiera wpływ na rozdzielanie, skracanie łańcuchów dostaw. Oba kraje stają po dwóch stronach politycznej i gospodarczej barykady, chcąc

⁶ Asian Development Bank, *Global Value Chain Development Report 2021. Beyond Production*, s. 2-39, [online] <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/747966/global-value-chain-development-report-2021.pdf>, 22 IV 2024.

⁷ D. Klein, *Within and Beyond Capitalism. A Twofold Transformation*, London 2024, s. 186.

⁸ L. Fratocchi, D. Mauro, C. Barbieri, P. Nassimbeni, G.A. Zanoni, *When Manufacturing Moves Back. Concepts and Questions*, „Journal of Purchasing and Supply Management” 2014, vol. 20, no. 1, s. 56.

⁹ A. Van Assche, *How Do Global Value Chains Challenge Traditional International Business Policy?*, [w:] *Global Trade and Trade Governance During De-Globalization. Transforming Trade Policy for Not-So-United World*, red. A. Karhu, E. Haaja, Cham 2022, s. 69-84.

¹⁰ Su Qingyi, *Global Value Chains Measurement and Application*, New York 2024, s. X.

¹¹ R. Basu, *Managing Global Supply Chains, Contemporary Global Challenges in Supply Chain Management*, London 2023, s. 46.

wykorzystać mechanizmy wynikające z dotychczas wolnego obrotu gospodarczego na świecie na swoją korzyść. To, że w ostatnich latach w większym stopniu udaje się to Chinom, nie ulega wątpliwości, co potwierdza udział tego kraju nie tylko w światowej produkcji, ale także eksporcie¹². Tymczasem USA zaniepokojone tym, iż koszty wynikające z globalizacji w takim kształcie są większe aniżeli korzyści, są bardziej skłonne do protekcjonizmu, czego przykładem jest chociażby nałożenie ceł na niektóre chińskie produkty (2017 r.). W odwecie Pekin wykluczył amerykańskich gigantów internetowych i coraz częściej stawiał na samowystarczalność w kluczowych technologiach. Oszacowano, że cła nałożyły na te kraje dodatkowe obciążenie w wysokości od 500 mln do miliarda dolarów amerykańskich¹³.

Narastające napięcie strategiczne sprzyja regionalizacji łańcuchów dostaw¹⁴, czyli lokowaniu produkcji i łańcuchów dostaw tam, gdzie groźba wystąpienia konfliktu politycznego może być mniejsza. Poza perspektywę geopolityczną mamy tutaj do czynienia ze wzrostem tendencji do nacjonalizmu ekonomicznego. Dostrzec to można w strategii podwójnej cyrkulacji (obiegu) w Chinach¹⁵ czy też w strategii *derisking* formułowanej w USA¹⁶. W ostatnim przypadku to przyjęcie przekonania, iż współzależność, rozumiana jako uzależnienie od kluczowej produkcji (także półproduktów), nie jest pożądana, ponieważ pozbawia USA przemysłu, a amerykańską klasę średnią – miejsc pracy. Systemowa konkurencja strategiczna ujawnia zatem tendencje w kierunku wybiórczego, ale mimo wszystko – ograniczania handlu światowego, gdzie prymatem staje się protekcjonizm, samowystarczalność, jednostronnie korzystny bilans handlowy. Te i inne zjawiska, powstające niejako w opozycji do swobody światowego obrotu gospodarczego, określane są coraz częściej jako *slow globalization* czy też *deglobalization*.

POLITYKA ZWIĘKSZANIA ODPORNOŚCI USA JAKO ODPOWIEDŹ NA KRYZYS GLOBALNYCH ŁAŃCUCHÓW WARTOŚCI

Polityka UE w zakresie delokalizacji produkcji nie jest działaniem, które występuje w próżni gospodarczej czy też politycznej. Jak już wspomniano, działania na rzecz sprowadzania produkcji, przemysłu i działań tworzących wartość dodaną¹⁷ do kraju podejmują

¹² World Bank, *China At-A-Glance*, [online] <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>, 22 IV 2024.

¹³ R. Basu, *Managing Global Supply Chains...*, s. 52.

¹⁴ Wypada zaznaczyć, iż regionalizacja nie jest zjawiskiem nowym. Często przedstawiana jest jako kontrpunkt dla globalizacji. Stąd pojawiające się argumenty, iż świat wymiany gospodarczej najpierw był bardziej regionalny aniżeli globalny. Zob. Sh.K. O'Neil, *The Globalization Myth. Why Regions Matter*, New Haven 2022, s. 27-31.

¹⁵ M. Świsłak, *Regional Policy in China. Development and Strategic Challenges*, Göttingen 2023, s. 134-136.

¹⁶ F. Foer, *The New Washington Consensus*, [online] https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2023/05/biden-economics-industrial-policy-trump-nationalism/673988/?utm_source, 22 IV 2024.

¹⁷ S. Kinkel, S. Maloca, *Drivers and Antecedents of Manufacturing Offshoring and Backshoring – a German Perspective*, „Journal of Purchasing and Supply Management” 2009, vol. 15, s. 154-165.

w mniejszym lub większym stopniu wszystkie kraje lepiej rozwinięte. Co prawda promuje się zasady wolnego międzynarodowego obrotu gospodarczego, ale jednocześnie czyni się wszystko, aby produkcja miała miejsce na terenie danego kraju lub regionu. Konkurencja o pozyskanie produkcji na swoim terenie jest bardzo wysoka. Stąd władze różnego szczebla prześcigają się w tworzeniu zachęt, aby przyciągnąć produkcję do siebie. W ostatnich latach coraz większego znaczenia nabiera polityka USA w zakresie *reshoringu* (relokacji). Determinowana jest kalkulacją ekonomiczną i polityczną związaną ze strategiczną rywalizacją z Chinami, ale nie tylko. Bowiem polityka przenoszenia firm do USA dotknąć może poza krajami rozwijającymi się także gospodarki krajów UE. Koronnym argumentem na rzecz takiej polityki jest przekonanie Waszyngtonu, iż obecny poziom integracji amerykańskiej gospodarki z chińską stanowi zbyt duże ryzyko ekonomiczne. Poza tym zwraca się uwagę na szacunki, według których począwszy od 2000 roku, z powodu przeniesienia produkcji poza USA, 5 mln osób straciło pracę¹⁸. Dla amerykańskich prezydentów, walczących o elekcje lub reelekcje, nie jest to argument, wobec którego można przejść obojętnie.

Polityka USA zmierza więc w kierunku wzmocnienia odporności amerykańskiej gospodarki poprzez wspieranie produkcji przemysłowej w kraju, utrzymywanie przewagi technologicznej w sektorach kluczowych dla gospodarki (np. produkcja półprzewodników). Polityka władz USA sprowadza się do trzech strategii, tj. zwiększenia krajowych mocy produkcyjnych poprzez przeniesienie produkcji do kraju (*reshoring*¹⁹), budowania nowych łańcuchów dostaw wśród partnerów pozostających we wspólnocie wartości z USA (*friendshoring*) oraz zmniejszenia zależności od partnerów niegodnych zaufania, głównie charakteryzujących się autorytarnym sposobem sprawowania władzy (*derisking*)²⁰. Każda ze strategii wymaga zastosowania odmiennych instrumentów i zaangażowania innych zasobów.

Tabela 1. Strategia zwiększenia odporności USA w kontekście kryzysu łańcuchów wartości

	<i>Reshoring</i>	<i>Friendshoring</i>	<i>Derisking</i>
Cele	Zmniejszenie zależności od zagranicznych dostawców, zwiększenie amerykańskiej bazy przemysłowej	Zachęcenie do tworzenia łańcuchów dostaw z krajami innymi niż Chiny	Zmniejszenie skali importów od krajów stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa, dywersyfikacja źródeł dostaw do USA

¹⁸ R.E. Scott, *Manufacturing Job Loss. Trade, Not Productivity, Is the Culprit*, „Issue Brief” 2015, no. 402, s. 2, Economic Policy Institute, [online] <https://www.epi.org/files/2015/ib402-manufacturing-job-loss.pdf>, 20 XII 2023.

¹⁹ Określany także jako *backshoring*. Oba te pojęcia dotyczą sprowadzenia produkcji do państw macierzystych.

²⁰ M.E. Lovely, *Manufacturing Resilience. The US Drive to Reorder Global Supply Chains*, [w:] *Building a More Resilient US Economy*, red. M.S. Kearney, J. Schardin, L. Pardue, Washington 2023, s. 196.

	<i>Reshoring</i>	<i>Friendshoring</i>	<i>Derisking</i>
Narzędzia	Subsydia, podatki i regulacje, aby zwiększyć produkcję krajową w określonych sektorach	Umowy handlowe mające na celu zachętę do reorientacji łańcuchów dostaw i dywersyfikację handlu	Sankcje i taryfy celne w celu redukcji zależności USA od dostawców zlokalizowanych w krajach stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa kraju
Przykłady	<ul style="list-style-type: none"> • CHIPS Act: zakaz finansowania produkcji półprzewodników m.in. w Chinach, subsydia dla sektora półprzewodników • Ustawa o ograniczaniu inflacji (IRA) określa krajowe wymagania dotyczące zawartości obiektów wykorzystujących energię odnawialną • Zarządzenie wykonawcze w sprawie łańcuchów dostaw w zakresie kluczowych produktów • Plan Biden-Harris mający na celu ożywienie amerykańskiej produkcji i zabezpieczenie krytycznych łańcuchów dostaw w 2022 r. 	<ul style="list-style-type: none"> • The Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) • US-Mexico-Canada Agreement • The Americas Partnership for Economic Prosperity 	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie taryf na import niektórych produktów z Chin • Kontrola eksportu i restrykcje inwestycyjne w Chinach, np. zakaz sprzedaży produktów koncernowi Huawei

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Economic and Trade Agreement Between The Government of The United States of America and The Government of The People's Republic of China*, 15 I 2020, [online] [Polityka USA w ostatnich latach oscyluje w szczególności wokół strategii niezależności gospodarczej w kluczowych obszarach. Co więcej, działania te wydają się odbiegać od dotychczas promowanego wolnego handlu stanowiącego podstawę globalizacji,](https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/US_China_Agreement_Fact_Sheet.pdf#:~:text=On%20January%2015%2C%202020%2C%20the%20United%20States%20and,agriculture%2C%20financial%20services%2C%20and%20currency%20and%20foreign%20exchange,20XII2023;ExecutiveOfficeofthePresident,SecuringtheInformationandCommunicationsTechnologyandServicesSupplyChain,15V2019,[online]https://www.federalregister.gov/documents/2019/05/17/2019-10538/securing-the-information-and-communications-technology-and-services-supply-chain,20XII2023;TheWhiteHouse,ExecutiveOrderonAmericasSupplyChains,24II2021,[online]https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/executive-order-on-americas-supply-chains/,20XII2023;TheWhiteHouse,TheBiden-HarrisPlan to Revitalize American Manufacturing and Secure Critical Supply Chains in 2022,24II2022,[online]https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/24/the-biden-harris-plan-to-revitalize-american-manufacturing-and-secure-critical-supply-chains-in-2022/,20XII2023;M.E.Lovely,ManufacturingResilience:TheUSDrive...,s.201;F.Foer,TheNewWashingtonConsensus...</p>
</div>
<div data-bbox=)

która jest elementem konsensusu waszyngtońskiego²¹. Zatem w miejsce globalizacji, deregulacji, wolnego obrotu gospodarczego, globalizacji ekonomicznej USA kreuja politykę opartą na niezależności globalnych łańcuchów dostaw, regulacjach, subsydiach czy elementach nacjonalizmu ekonomicznego. Zestaw politycznych wyznaczników stanowi swego rodzaju nowy konsensus waszyngtoński²², który zasadniczo zmienia dotychczas funkcjonujące zasady globalizacji. Zmianę charakteru międzynarodowego obrotu gospodarczego, łańcuchów dostaw, sposobu regulowania międzynarodowych stosunków gospodarczych, bardziej aktywnej roli państwa w gospodarce można określić jako deglobalizację. Wszystko to w ramach postulatów amerykańskich zawierających się w *zmniejszaniu ryzyka, dywersyfikacji, ale nie oddzieleniu*²³.

POLITYKA UE W ZAKRESIE DELOKALIZACJI PRODUKCJI

Głównym wyzwaniem UE jest budowanie w miarę możliwości autonomii w dziedzinach polityk najbardziej wrażliwych. Przypomina to działania prowadzone przez Chiny i USA. Europa w tym kontekście próbuje utrzymać relacje gospodarcze z jednym i drugim podmiotem, ale w obszarach wrażliwych będzie dążyć do niezależności gospodarczej. Już na pierwszy rzut oka widać, iż skoro UE, Chiny i USA prowadzą politykę w kierunku zmniejszenia zależności gospodarczej z zewnątrz, to jeśli dojdzie do znacznego wzrostu napięć, pojawią się tendencje do rozmontowywania wolnego międzynarodowego obrotu gospodarczego. Przeniesienie produkcji do Europy jest częścią szerszej polityki budowania autonomii strategicznej UE. Analizując poszczególne unijne decyzje, nie jest klarowne, co miałyby być docelowym zamierzeniem owej polityki, zwłaszcza w kontekście dotychczasowej praktyki UE jako propagatorki wolnego handlu na świecie. Nie jest jasne, czy jest to tylko niezależność od zakłóceń zewnętrznych, czy też zdolność skutecznego wpływania na otoczenie w celu realizacji własnych strategicznych interesów. Jedno i drugie podejście zmniejsza europejską zależność, ale wymaga zastosowania zasadniczo odmiennych instrumentów.

UE, mimo iż nadal promuje wolny obrót gospodarczy, dąży do zapewnienia zdolności do samodzielnego radzenia sobie w razie potrzeby, ale jednocześnie nie wyklucza współpracy tam, gdzie jest to możliwe²⁴. Sugeruje to mniejsze znaczenie czynników

²¹ Na temat konsensusu waszyngtońskiego por. J. Williamson, *What Washington Means by Policy Reform*, [w:] *Latin American Adjustment. How Much Has Happened*, red. J. Williamson, Washington 1990, s. 7-20.

²² F. Foer, *The New Washington Consensus...*

²³ [...] *derisking and diversifying, not decoupling*. Por. The Brookings Institution, Falk Auditorium, *The Biden Administration's International Economic Agenda. A Conversation with National Security Advisor Jake Sullivan*, 24 IV 2023, s. 7, [online] https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/04/es_20230427_sullivan_intl_economic_agenda_transcript.pdf, 22 IV 2024.

²⁴ European Parliament, *STOA Workshop. The Future of EU's Open Strategic Autonomy. Ensuring Citizens' Well-Being*, s. 3, [online] https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/266434/Booklet_workshop_OpenStrategicAutonomy.pdf, 22 IV 2024.

natury ekonomicznej, a przypisanie większej roli wyzwaniom geopolitycznym w przyszłej polityce gospodarczej. Jeśli powyższe uznać za poprawny dukt myślenia o strategicznej autonomii, to nie ulega wątpliwości, iż racjonalna polityka powinna opierać się na identyfikacji zagrożeń (o czym była mowa wyżej) oraz antycypacji zakłóceń i sformułowaniu działań na rzecz stabilizacji sytuacji. Na przykład nie ma możliwości realizacji długofalowych celów UE dotyczących Europy bardziej ekologicznej, innowacyjnej i sprzyjającej włączeniu społecznemu bez próby określenia działań, jakie należy podjąć w sytuacji pojawienia się zakłóceń. Przekładając to na poziom przeniesienia produkcji do państw unijnych, wypada zaznaczyć, iż nie będzie to dotyczyło całej wytwórczości konsumowanej w Europie, a jedynie tej, której poziom uzależnienia może wpłynąć na kierunki rozwoju UE i jej państw członkowskich (np. półprzewodniki lub surowce krytyczne).

Tabela 2. Polityka UE w zakresie delokalizacji produkcji

	Dywersyfikacja	Zwiększenie odporności łańcuchów dostaw
Cel	<ul style="list-style-type: none"> • Otwarta autonomia strategiczna – zdolność UE do działania bez zależności od innych krajów, w strategicznie ważnych obszarach • Zarządzenie współzależnością 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokalizacja produkcji w UE (w kluczowych sektorach) • Skrócenie łańcuchów dostaw (regionalizacja, <i>nearshoring</i>) • Zwiększenie krajowych zdolności produkcyjnych
Narzędzia	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumenty zmniejszania zależności od państw trzecich w zakresie zdrowia (np. farmaceutyczne składniki czynne), bezpieczeństwa i ochrony oraz dostępu do kluczowych nakładów i technologii • Rada UE–USA ds. Handlu i Technologii jako platforma współpracy • Sojusze przemysłowe, których zadaniem jest koordynacja planów inwestycyjnych w zakresie badań naukowych, rozwoju i innowacji w dziedzinie technologii • Pomoc publiczna • Specjalne działania podejmowane w obszarze surowców kluczowych, baterii, farmaceutycznych składników czynnych, wodoru, półprzewodników, technologii chmury obliczeniowej i technologii brzegowych • Action Plan on Critical Raw Materials (2020) – zwiększenie odporności UE i otwartej strategicznej autonomii w odniesieniu do surowców krytycznych 	<ul style="list-style-type: none"> • New Industrial Strategy (2020) • New Industrial Strategy Update (2021) • New European Innovation Agenda (2022) • Wieloletnie ramy finansowe 2021-2027 (WRF) • Nadzwyczajny instrument jednolitego rynku (Single Market Emergency Instrument – SMEI 2022) • Rozporządzenie w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny • Rozporządzenie Parlamentu ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii • Polityka handlowa UE • Inteligentne zamówienia publiczne • Pomoc publiczna • Wsparcie ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (tzw. IPCEI)

	Dywersyfikacja	Zwiększenie odporności łańcuchów dostaw
Przykłady	<ul style="list-style-type: none"> • Pozyskiwanie wtórnych surowców krytycznych z zapasów i odpadów UE, projektowanie zrównoważone (gospodarka obiegu zamkniętego) • Strategiczne programy badań i innowacji w ramach partnerstw programu „Horyzont Europa” wspieranych przez przemysł i państwa członkowskie • Sojusz na rzecz procesorów i technologii półprzewodnikowych • Europejski sojusz na rzecz danych przemysłowych, technologii brzegowych i chmury obliczeniowej • Europejski sojusz na rzecz surowców • Pomoc publiczna w wysokości 2,9 mld euro pomocy publicznej od 12 państw członkowskich na drugi paneuropejski projekt w zakresie badań naukowych i innowacji w całym łańcuchu wartości baterii (projekt wspólnego europejskiego zainteresowania) • Pomoc publiczna w wysokości 1,75 mld euro na wspólne badania i innowacje w zakresie mikroelektroniki (projekt wspólnego europejskiego zainteresowania) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dofinansowanie na rozwój działalności produkcyjnej MŚP (w ramach WRF) • zabezpieczenie krytycznych łańcuchów dostaw w czasach kryzysu przy wykorzystaniu SMEI • kontrola zagranicznych subsydiów, które mogą powodować zakłócenia i naruszać równe warunki działania na jednolitym rynku • monitorowanie inwestycji zagranicznych w kluczowych sektorach • przeciwdziałanie praktykom nieuczciwego handlu państw trzecich • stosowanie instrumentów ochrony handlu (międzynarodowe uregulowania, uregulowania europejskie, ochrona, międzynarodowy instrument zamówień publicznych) • wsparcie sektora MŚP w dywersyfikacji dostaw poprzez łączenie ich z nowymi partnerami • przejście z modelu dostaw <i>just-in-time</i> do <i>just-in-case</i>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2560 z 14 grudnia 2022 r. w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny*, Dz.U. UE nr L 330/1 z 23 XII 2022; *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii*, Dz.U. UE nr L 79 I z 21 III 2019; *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy*, COM/2021/350 final, 5 V 2021; European Commission, *Alliance on Processors and Semiconductor Technologies*, [online] <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/alliance-processors-and-semiconductor-technologies>, 20 XII 2023; European Commission, *European Alliance for Industrial Data, Edge and Cloud*, [online] <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cloud-alliance>, 20 XII 2023; Komisja Europejska, *Pomoc państwa: Komisja zatwierdza 2,9 mld euro pomocy publicznej od 12 państw członkowskich na drugi paneuropejski projekt w zakresie badań naukowych i innowacji w całym łańcuchu wartości baterii*, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_21_226, 20 XII 2023; *Komunikat Komisji. Kryteria analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania*, COM 2014/C 188/02, 20 VI 2014; European Commission, *State Aid: Commission Approves Plan by France, Germany, Italy and the UK to Give €1.75 Billion Public Support to Joint Research and Innovation Project in Microelectronics*, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_18_6862, 20 XII 2023; Directorate-General for Trade, *Strategic Plan 2020-2024*, [online] https://commission.europa.eu/system/files/2020-10/trade_sp_2020_2024_en.pdf, 20 XII 2023; C. Cagnin, S. Muench, F. Scapolo, E. Stoermer, L.V. Alujevic, *Shaping and Securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021.

Polityka UE przenoszenia produkcji do krajów członkowskich polega zasadniczo na zwiększeniu odporności łańcuchów dostaw oraz dywersyfikacji. Mowa nie tylko o zwiększeniu własnych mocy produkcyjnych, wspieraniu wielostronnego otoczenia handlowego opartego na niedyskryminacyjnych międzynarodowych zasadach (np. systemem WTO), ale także o dywersyfikacji dostawców czy też racjonalizacji zużywanych surowców. Na poziomie strategicznym unijna polityka nie odbiega generalnie od rekomendacji formułowanych w literaturze przedmiotu, a odwołujących się do trzech wytycznych, tj. skracania, koncentracji (udomowienia), dywersyfikacji łańcuchów dostaw²⁵. Mimo tak instynktownie słusznych zaleceń z perspektywy europejskiej wciąż jednak brak przekonujących dowodów empirycznych na skuteczność takiej strategii. W szczególności należy zwrócić uwagę na fakt, iż ewentualna odporność, budowana m.in. przez delokalizację produkcji, realizowana jest na poziomie przedsiębiorstw (np. *reshoring*). Jednocześnie pytanie brzmi, co oznacza odporność na poziomie krajowym lub globalnym i co władza może z tym zrobić, aby ją wzmocnić.

Biorąc pod uwagę tylko 2020 r., można zauważyć, że straty gospodarcze krajów uzależnionych od importu nie są wyższe aniżeli krajów, w których wspomniane uzależnienie jest znacznie mniejsze²⁶. Innymi słowy, zakłócenia łańcuchów dostaw niekoniecznie skutkują ubytkiem PKB danego kraju. Co więcej, badania OECD²⁷ wskazują, iż spadek PKB – biorąc pod uwagę ewentualność renacjonalizacji globalnych łańcuchów dostaw – jest znacznie większy (zmiana PKB UE-24: -4,2%) od tego, który zakłada scenariusz, w którym globalne łańcuchy wartości są utrzymywane w dotychczasowym kształcie. Otóż poza wyższymi kosztami *reshoringu* należy wziąć pod uwagę większą zmienność produkcji ze względu na mniejszą liczbę kanałów dostosowań gospodarczych. Wzrastająca presja na odporność i samowystarczalność po pandemii, narastanie napięć geopolitycznych oraz dążenie do zrównoważenia łańcucha dostaw będą stanowić główne koło napędowe działań UE. Kluczowe wydają się dwa warunki – zachęty dla biznesu (subsytia i instrumenty pochodne) oraz pogłębienie rynku wewnętrznego UE.

W odniesieniu do pierwszego elementu widać już większą skłonność UE oraz państw członkowskich do wspierania własnych przemysłów w obszarach o kluczowym znaczeniu (np. produkcja półprzewodników, mikroelektronika, baterie (tabela 2)). Paradoksalnie większe uczestnictwo państw w globalnych łańcuchach wartości może prowadzić do większych zakłóceń gospodarczych. Własność publiczna, cła, podatki, subsytia, ulgi podatkowe zmieniają zachowanie przedsiębiorstw w stosunku do sytuacji bez zachęt, a zatem prowadzą do zakłóceń, zwłaszcza tam, gdzie przedsiębiorstwa nie mogą liczyć na takie wsparcie. Innymi słowy, to, co może być oczekiwane z perspektywy europejskich przedsiębiorstw, stanowi czynnik destabilizujący dla np. chińskich

²⁵ S. Miroudot, *Reshaping the Policy Debate on the Implications of COVID-19 for Global Supply Chains*, „Journal of International Business Policy” 2020, vol. 3, s. 430-442.

²⁶ J.X. Zhan, *GVC Transformation and a New Investment Landscape in the 2020s. Driving Forces, Directions, and a Forward-Looking Research and Policy Agenda*, „Journal of International Business Policy” 2021, vol. 4, s. 206-220.

²⁷ OECD, *Shocks, Risks and Global Value Chains. Insights from the OECD METRO Model*, Paris 2020, s. 2-6.

czy amerykańskich podmiotów gospodarczych – i odwrotnie. Właściwie wszyscy więksi gracze sięgają po instrumenty protekcyjnistyczne. Podobnie jest w odniesieniu do rynku wewnętrznego UE. Wielkość możliwych subsydiów uzależniona jest także od zasobności danego kraju (poziomu rozwoju). W tym swego rodzaju wyścigu zbrojeń gospodarczych słabsze kraje UE mają zdecydowanie mniejsze szanse i to pomimo iż po ich stronie znajdują się relatywnie niższe koszty (np. pracy). Raz uruchomiona lawina protekcyjizmu, podobnie jak w przypadku zbrojeń, może być bardzo trudna do powstrzymania. W takiej sytuacji państwa mają tendencję, jak to ujmują, do likwidacji nierówności ze strony zewnętrznych partnerów handlowych. Tym samym ustanawiają kolejne i kolejne instrumenty protekcyjnistyczne. Zazwyczaj analogicznie do nich postępuje druga strona, o ile posiada odpowiednie zasoby. Polityka subsydiów i praktyk protekcyjnistycznych jest o tyle skuteczna, o ile przewyższa podobne praktyki wśród zewnętrznych partnerów handlowych. Z perspektywy konsumenta jest to co najmniej podwójne płacenie za dany produkt (usługę lub towar), pierwszy raz w momencie przyznania subsydium i drugi w momencie nabycia. Zatem, jak sugeruje Sébastien Miroudot²⁸, rola regulatora powinna sprowadzać się raczej do tworzenia warunków ułatwiających handel (np. regulacje, eliminacja barier biurokratycznych), względnie do dialogu z przemysłem zachęcającym firmy do kładzenia większego nacisku na kwestię odporności – bez wprowadzania ograniczeń finansowych lub zachęt za pomocą wyłącznie środków legislacyjnych.

Drugi warunek to pogłębienie rynku wewnętrznego, czyli przepływu towarów, usług, osób i kapitału. Jak dotychczas największe wyzwanie w UE dotyczy właśnie świadczenia usług, które w praktyce nadal pozostają sfragmentaryzowane na terenie europejskiego obszaru gospodarczego. Pandemia dobitnie pokazała, iż wspólny rynek w czasach kryzysu jest pierwszą ofiarą krajowych środków protekcyjnistycznych, np. poprzez ograniczenia eksportowe wprowadzane przez niektóre państwa oraz ostrą konkurencję między rządami o dostęp do istniejących zasobów o kluczowym znaczeniu (np. środki medyczne podczas pandemii). Niedobór niektórych produktów i surowców, zwłaszcza energetycznych, odcisnął także piętno na rynku wewnętrznym na skutek wojny na Ukrainie. I tutaj UE proponuje rozwiązania o charakterze nadzwyczajnym, które jednak sprowadzają się do jeszcze większej kontroli nad przemysłem.

Mimo iż stosowane przez UE i państwa członkowskie środki zaradcze mają ograniczone podstawy w badaniach empirycznych, to przedsiębiorstwa podejmują działania w duchu wyżej nakreślonym. Po pandemii COVID-19 ponad 75% wszystkich firm uczestniczących w globalnych łańcuchach dostaw wdrożyło co najmniej jeden środek mający na celu wzmocnienie odporności ich łańcuchów dostaw, przy czym najczęstszym środkiem było zwiększenie zapasów, a następnie dywersyfikacja bazy dostawców. Nowi dostawcy pochodzą głównie z zagranicy, przy czym tylko około jednej piątej firm przeszło od dostawcy międzynarodowego do krajowego. Masowe odejście od chińskich podwykonawców w łańcuchach wartości nie miało miejsca. Tendencje te nasiliły się w 2022 r.

²⁸ S. Miroudot, *Reshaping the Policy Debate on the Implications of COVID-19 for Global Supply Chains...*, s. 437.

w związku z kryzysem energetycznym wywołanym wojną w Ukrainie, który spowodował powrót utrzymującej się niepewności gospodarczej i zablokował dalsze szybkie ożywienie gospodarcze po pandemii²⁹. Czy to oznacza, że firmy podporządkowały się europejskiej strategii *nearshoringu, reshoringu*? Przede wszystkim kilkuletni okres wdrażania omawianej w tekście polityki nie daje pełnej podstawy do takiego stwierdzenia.

Zachowania biznesowe międzynarodowych korporacji z lat 2019-2022 wskazują na większe preferencje dla inwestycji krajowych polegających na sprowadzaniu produkcji do państw macierzystych kosztem lokalizacji zagranicznej (*reshoring*). Nie oznacza to jednak, że liczba państw, w których prowadzi działalność przeciętna korporacja wielonarodowa, jest mniejsza niż wcześniej. Firmy starają się dywersyfikować swoje łańcuchy dostaw, stąd wzrost liczby państw, w których pojawiają się korporacje. Z jednej strony zakłócenia spowodowane pandemią skłoniły wiele firm do ponownego rozważenia organizacji globalnych łańcuchów dostaw i postawienia na odporność. Z drugiej strony po sankcjach wobec Federacji Rosyjskiej wysokie koszty energii i materiałów ograniczyły zakres nowych inwestycji, nakładając jednocześnie obciążenie na istniejące spółki zależne, których zbycie występuje ze względu na utratę rentowności³⁰.

Ostatnie lata przynoszą znaczące niepewności w odniesieniu do strategii inwestycyjnych, stąd wyciąganie daleko idących wniosków nie jest w pełni uzasadnione. To wszystko jednak należy umiejscowić w szerszym kontekście. Kryzys globalnych łańcuchów wartości na skutek ostatnich wydarzeń, takich jak: pandemia, wojna na Ukrainie, wzrost napięć politycznych na linii Chiny – USA, wpłynął na podejmowane działania w różnych szerokościach geograficznych. Wzrost tendencji w kierunku nacjonalizmu ekonomicznego jest tutaj wyraźnie widoczny. Podejmując się krytycznej oceny polityki unijnej w zakresie skracania łańcucha dostaw, należy zwrócić uwagę, iż sekwencja zdarzeń w ostatnich latach, o których mowa była wyżej, doprowadziła do zakłócenia łańcuchów dostaw. Takie zjawiska jak wyczerpywanie się zapasów, drastyczna zmienność cen (np. energii, zwłaszcza po agresji Rosji na Ukrainę) są utożsamiane z zawodnością rynku. Według tego rozumowania zasadna jest interwencja regulatora. Problem jednak w tym, iż nie wszystkie działania mają wystarczającą podstawę w dowodach empirycznych³¹.

PODSUMOWANIE

Nie ulega wątpliwości, iż jednym z kluczowych przejawów procesów globalizacyjnych we współczesnej gospodarce światowej są globalne łańcuchy wartości. Umożliwiają bowiem nie tylko wymianę handlową, ale dają możliwość konsumowania produktów

²⁹ European Bank for Reconstruction and Development, *Transition Report 2022-23*, s. 54, [online] <https://www.ebrd.com/transition-report-2022-23>, 20 VI 2024.

³⁰ Ch. Bellucci, A. Rungi, *Navigating Uncertainty. Multinationals' Investment Strategies after the Pandemic Shock*, „Italian Economic Journal” 2023, no. 9, s. 967-996.

³¹ B. Thakur-Weigold, S. Miroudot, *Supply Chain Myths in the Resilience and Deglobalization Narrative. Consequences for Policy*, „Journal of International Business Policy” 2023, vol 7, s. 99-101.

po konkurencyjnych cenach. Do niedawna nie były przedmiotem zainteresowania szerokiej opinii publicznej, pozostając w pewnym stopniu w cieniu innych procesów współzależności międzynarodowej, które można bez trudu zaobserwować. Biorąc pod uwagę powolne, ale postępujące odwracanie się liberalizacyjnych trendów międzynarodowej polityki handlowej, bez obawy popełnienia pomyłki można skonstatować, iż globalizacja osiągnęła już swoje apogeum, przynajmniej w zakresie wolnego obrotu gospodarczego. Jest tak, ponieważ rośnie liczba tych, którzy przynajmniej we własnym odczuciu więcej tracą, aniżeli zyskują.

Nie zmienia to faktu, iż decyzje przedsiębiorców o lokalizacji produkcji stanowią wypadkową wielu elementów, w tym kalkulacji ekonomicznej. W artykule ustalono, iż coraz większe znaczenie mają czynniki pozaekonomiczne, związane z sytuacją polityczną czy ewentualnością wystąpienia zjawisk zaburzających odporność całego procesu sfragmentaryzowanej produkcji. Wydarzenia ostatnich lat, takie jak: kryzysy finansowe, napięcia polityczne, pandemia, wojna na Ukrainie, wyraźnie unaczyniły punkty słabości światowych łańcuchów dostaw. Władze poszczególnych państw stają przed koniecznością zaradzenia niepewności i nieefektywności tych łańcuchów. Bez wątplenia istotnym punktem odniesienia dla unijnej polityki delokalizacji produkcji, a co za tym idzie – ingerencji w łańcuchy wartości, jest polityka Waszyngtonu. Co prawda Stany Zjednoczone opowiadają się za handlem międzynarodowym, ale jednocześnie podejmują działania mające na celu przeniesienie produkcji na teren własnego kraju. Stawiają na *reshoring*, *friendshoring*, *derisking*. Wszystkie one mają jeden wspólny mianownik, ponieważ opierają się na praktykach w dużej mierze protekcjonistycznych, czyli zabiegach odwrotnych do tych z niezbyt odległych czasów budowania globalizacji gospodarczej. Globalizacji, której jednym z najgorliwszych propagatorów byli Amerykanie, przekonani, iż taki kształt świata w najwyższym stopniu będzie realizować ich interesy. Teraz, kiedy te interesy nie są realizowane, prowadzą politykę opartą na niezależności globalnych łańcuchów dostaw, regulacjach, subsydiach czy elementach nacjonalizmu ekonomicznego. Aspirujące do roli mocarstwa Chiny również prowadzą zbliżoną politykę. Zidentyfikowano zjawiska potwierdzające, iż rywalizacja strategiczna USA – Chiny wpływa na kształt globalnych łańcuchów dostaw. W tym kontekście należy postrzegać unijną politykę zapewnienia efektywności funkcjonowania łańcuchów dostaw.

Założenia leżące u podstaw unijnej polityki przenoszenia produkcji do krajów UE zapewne wymagają dalszych badań nad zawirowaniami ostatnich lat. To, co obserwujemy w kontekście kryzysów globalnych łańcuchów wartości, często prowadzi do uproszczonych wniosków. W ten sposób tworzy się narrację, z której wywodzi się określony kierunek działań. Sugeruje to w najdalej idącym względzie koniec globalizacji, jaką znamy, a w najmniej – korektę dotychczasowego stanu międzynarodowej wymiany handlowej. Polityka UE nie jest wolna od takich uproszczeń, za którymi podążają nie tylko działania europejskich instytucji i państw członkowskich, ale także asygnowane środki finansowe, pochodzące ostatecznie z kieszeni europejskiego podatnika. W tym duchu należy ocenić prymat regionalnych łańcuchów nad globalnymi, które w założeniu zmniejszają znaczenie zagranicznej podaży. Niewiarygodni,

a w (ewentualnych) sytuacjach kryzysowych także „wrodzy” dostawcy zostają wyeliminowani. Powstaje jednak pytanie, czy krajowe łańcuchy dostaw w odróżnieniu od międzynarodowych całkowicie eliminują ryzyko operacyjne, o wyższych kosztach nie wspominając. Stąd wniosek o niepełnej adekwatności formułowanych rozwiązań na poziomie europejskim.

BIBLIOGRAFIA

- Asian Development Bank, *Global Value Chain Development Report 2021. Beyond Production*, [online] <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/747966/global-value-chain-development-report-2021.pdf>.
- Basu R., *Managing Global Supply Chains, Contemporary Global Challenges in Supply Chain Management*, London 2023.
- Bellucci C., Rungi A., *Navigating Uncertainty. Multinationals' Investment Strategies after the Pandemic Shock*, „Italian Economic Journal” 2023, no. 9, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4516761>.
- The Brookings Institution, Falk Auditorium, *The Biden Administration's International Economic Agenda. A Conversation with National Security Advisor Jake Sullivan*, 24 IV 2023, [online] https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/04/es_20230427_sullivan_intl_economic_agenda_transcript.pdf.
- Cagnin C., Muench S., Scapolo F., Stoermer E., Alujevic L.V., *Shaping and Securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2021.
- Dallas M.P., Ponte S., Sturgeon J.T., *Power in Global Value Chains*, „Review of International Political Economy” 2019, vol. 26, no. 4.
- Directorate-General for Trade, *Strategic Plan 2020-2024*, [online] https://commission.europa.eu/system/files/2020-10/trade_sp_2020_2024_en.pdf.
- Economic and Trade Agreement Between The Government of The United States of America and The Government of The People's Republic of China*, 15 I 2020, [online] https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/US_China_Agreement_Fact_Sheet.pdf#:~:text=On%20January%2015%2C%202020%2C%20the%20United%20States%20and,agriculture%2C%20financial%20services%2C%20and%20currency%20and%20foreign%20exchange.
- Economic Policy Institute, [online] <https://www.epi.org/files/2015/ib402-manufacturing-job-loss.pdf>.
- European Bank for Reconstruction and Development, *Transition Report 2022-23*, [online] <https://www.ebrd.com/transition-report-2022-23>.
- European Commission, *Alliance for Industrial Data, Edge and Cloud*, [online] <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cloud-alliance>.
- European Commission, *Alliance on Processors and Semiconductor Technologies*, [online] <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/alliance-processors-and-semiconductor-technologies>.

- European Commission, *State Aid: Commission Approves Plan by France, Germany, Italy and the UK to Give €1.75 Billion Public Support to Joint Research and Innovation Project in Micro-electronics*, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_18_6862.
- European Parliament, *STOA Workshop. The Future of EU's Open Strategic Autonomy. Ensuring Citizens' Well-Being*, [online] https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/266434/Booklet_workshop_OpenStrategicAutonomy.pdf.
- Executive Office of the President, *Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain*, 15 V 2019, [online] <https://www.federalregister.gov/documents/2019/05/17/2019-10538/securing-the-information-and-communications-technology-and-services-supply-chain>.
- Foer F., *The New Washington Consensus*, [online] https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2023/05/biden-economics-industrial-policy-trump-nationalism/673988/?utm_source=pocket_reader.
- Fratocchi L., Mauro D., Barbieri C., Nassimbeni P., Zanoni G.A., *When Manufacturing Moves Back. Concepts and Questions*, „Journal of Purchasing and Supply Management” 2014, vol. 20, no 1.
- Kinkel S., Maloca S., *Drivers and Antecedents of Manufacturing Offshoring and Backshoring – a German Perspective*, „Journal of Purchasing and Supply Management” 2009, vol. 15.
- Klein D., *Within and Beyond Capitalism. A Twofold Transformation*, London 2024.
- Komisja Europejska, *Pomoc państwa: Komisja zatwierdza 2,9 mld euro pomocy publicznej od 12 państw członkowskich na drugi paneuropejski projekt w zakresie badań naukowych i innowacji w całym łańcuchu wartości baterii*, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_21_226.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy*, COM/2021/350 final.
- Komunikat Komisji. Kryteria analizy zgodności z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania*, COM 2014/C 188/02.
- Lovely M.E., *Manufacturing Resilience. The US Drive to Reorder Global Supply Chains*, [w:] *Building a More Resilient US Economy*, red. M.S. Kearney, J. Schardin, L. Pardue, Washington 2023.
- Miroudot S., *Reshaping the Policy Debate on the Implications of COVID-19 for Global Supply Chains*, „Journal of International Business Policy” 2020, vol. 3,
- OECD, *Global Value Chains*, [online] <https://www.oecd.org/industry/global-value-chains/>.
- OECD, *Shocks, Risks and Global Value Chains. Insights from the OECD METRO Model*, Paris 2020.
- O’Neil Sh.K., *The Globalization Myth. Why Regions Matter*, New Haven 2022.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii*, Dz.U. UE nr L 79 I z 21 III 2019.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2560 z 14 grudnia 2022 r. w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny*, Dz.U. UE nr L 330/1 z 23 XII 2022.

- Scott R.E., *Manufacturing Job Loss. Trade, Not Productivity, Is the Culprit*, „Issue Brief” 2015, no. 402.
- Seric A., Yee Siong Tong, *What Are global Value Chains and Why Do They Matter?*, [online] <https://iap.unido.org/articles/what-are-global-value-chains-and-why-do-they-matter>.
- Su Qingyi, *Global Value Chains Measurement and Application*, New York 2024.
- Świstak M., *Regional Policy in China Development and Strategic Challenges*, Göttingen 2023.
- Thakur-Weigold B., Miroudot S., *Supply Chain Myths in the Resilience and Deglobalization Narrative. Consequences for Policy*, „Journal of International Business Policy” 2023, vol. 7.
- Van Assche A., *How Do Global Value Chains Challenge Traditional International Business Policy?*, [w:] *Global Trade and Trade Governance During De-Globalization. Transforming Trade Policy for Not-So-United World*, red. A. Karhu, E. Haaja, Cham 2022.
- The White House, *Executive Order on America’s Supply Chains*, 24 II 2021, [online] <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/executive-order-on-americas-supply-chains/>.
- The White House, *The Biden–Harris Plan to Revitalize American Manufacturing and Secure Critical Supply Chains in 2022*, 24 II 2022, [online] <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/24/the-biden-harris-plan-to-revitalize-american-manufacturing-and-secure-critical-supply-chains-in-2022/>.
- Williamson J., *What Washington Means by Policy Reform*, [w:] *Latin American Adjustment. How Much Has Happened*, red. J. Williamson, Washington 1990.
- World Bank, *China At-A-Glance*, [online] <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>.
- World Bank, *Global Value Chains*, [online] <https://www.worldbank.org/en/topic/global-value-chains>.
- Zhan J.X., *GVC Transformation and a New Investment Landscape in the 2020s. Driving Forces, Directions, and a Forward-Looking Research and Policy Agenda*, „Journal of International Business Policy” 2021, vol. 4.

Marek ŚWISTAK – profesor w Instytucie Bliskiego i Dalekiego Wschodu Uniwersytetu Jagiellońskiego. Doktor habilitowany nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce. Jego zainteresowania obejmują analizę polityk publicznych, politykę regionalną, rozwoju, wybrane polityki azjatyckie i Unii Europejskiej.