

Водич за паметну специјализацију

питања и одговори



Август 2023.

Водич за паметну специјализацију

Издавач

Национални конвент о Европској унији
Кнеза Милоша 4, Београд
www.eukonvent.org

За издавача

Бојана Селаковић

Уредник

др Валентина Иванић

Асистент уредника

Ивана Лазаревић

Дизајн

Срђан Илић

Како цитирати:

Иванић, В (уред.) (2023). Водич за паметну специјализацију, Национални конвент о Европској унији

Август 2023.



Ова публикација је објављена уз финансијску помоћ Европске уније. За садржину ове публикације искључиво је одговоран Национални конвент о Европској унији и та садржина нужно не изражава званичне ставове Европске уније.

Водич пред Вама настао је на основу подкаста Националног конвента о Европској унији под називом „Паметни региони“. У првој епизоди подкаста, координаторка радне групе за поглавље 22 – **Валентина Иванић (Европски покрет у Србији)** и професор **Славо Радошевић (Лондонски универзитетски колеџ)** разговарали су о паметној специјализацији. У водичу ћете пронаћи препоруке за организовање процеса предузетничког откривања и припрему стратегије паметне специјализације на нивоу региона.

Како бисте превели појам паметне специјализације? Шта су основни састојци концепта паметне специјализације и какве промене она доноси?

Настанак паметне специјализације враћа нас у период од пре двадесет или тридесет година, тј. у раздобље транзиције када је тржиште било кључно. Када је 2005. године Светска банка схватила да Кина остварује економски раст, а да притом није пратила политику транзиције, објавила је студију у којој објашњава да свака земља може имати слободу да ствара властиту политику. Од 2005. године до данас имамо неку врсту америчке индустријске политике. Последњих двадесет година се доста променило у економској филозофији и паметна специјализација постаје европска верзија нове индустријске политике.

Прва карактеристика нове индустријске политике је чињеница да тржиште не може да промовише структурне промене потребне привреди, поготово када имате економску трансформацију, климатске промене и слично. **Друга карактеристика** се тиче коришћења термина „паметна“. Када размишљамо о томе зашто се користи термин паметна, рекао бих зато што се види да нико није паметан да сам зна како даље. Поставка је таква да владе и предузећа не знају која су коначна ограничења за раст и развој. **Треће**, зашто је посматрамо као нову индустријску политику? Зато што је стара имала индустрије и секторе по јасно дефинисаној статистичкој класификацији. У данашње време је ситуација другачија, будући да постаје тешко прецизно дефинисати сектор једне индустрије када у тој индустрији имате значајан број нових технологија. Примера ради, шта данас значи аутоиндустрија када у самом ауто имате 60% електронике, специфичан софтвер и слично.

Првобитна логика паметне специјализације водила се идејом проналажења сопствених ниша, како све земље чланице ЕУ не би у технологији радиле исту ствар. Примарно је постојала потреба да се ојача конкурентност и продуктивност. Међутим, у међувремену долази до климатских промена, транзиције ка зеленој економији, потреби за реструктурирањем енергетског сектора, транспорта, и грађевинске индустрије. Појављује се потреба за огромном структурном променом коју морате некако покренути.

Читава филозофија политике иновација се усмерава ка трансформационој политици јер технолошки системи у земљи морају да се промене. До промена неће довести само истраживање и развој или иновација која се тиче високе технологије. Видимо то на примеру паметних градова где транспортни систем у граду мора да прође кроз потпуну реконструкцију. Прелази се на електричне аутомобиле, потребан је нови систем грејања, као и постављање бројних система које треба уклопити. У питању је системска промена која тражи много више актера како привредника и представника владе, тако и крајњих корисника.

Самим тим појављује се и ново питање. Шта је заправо приоритет у економској политици? Ситуација тражи успостављање нових облика комуницирања владе са привредом и грађанима. Нова политика се не заснива само на томе да видимо где тржиште слабо функционише па да то поправљамо. Приступ је другачији, посматрате функционисање читавог система у земљи и покушавате да лоцирате промашаје у систему (*system failure*), а не само оно што је промашај тржишта (*market failure*).

Уколико жели да користи средства европских структурних фондова, свака земља чланица ЕУ и сваки регион треба да има урађену стратегију паметне специјализације. Ипак, у нашој јавности постоји утисак да је у питању само нови административни услов. Како подстаћи промену у размишљању и представити користи од паметне специјализације свим заинтересованим странама?

На почетку је важно окупити све актере који делују у једном региону за један сто како би заједно дефинисали шта је најпаметније за њихов регион будући да појединачно то нико не зна. Једино у заједничкој интеракцији и глобалном контексту можемо доћи до тога шта је заправо потребно регионима да би се развили.

Доносиоци одлука могу да донесу стратегију паметне специјализације како би формално доказали да су испунили услов за повлачење фондова али без суштинског разумевања чему та стратегија служи. Уколико је посматрате само као формалан услов, нећете привући велика средства, а то што привучете неће донети значајне ефекте. Иако у овом моменту корист од доношења стратегије паметне специјализације није огромна, како процес придруживања буде одмицао она ће постајати све значајнија. У питању је историјска могућност, али и одговорност према наредним генерацијама да се уложена средства, ма колико велика или мала била, улажу смислено и стратешки.

Да ли стратегија паметне специјализације може да функционише као врста стратегије жабљих скокова¹, и на тај начин буде у функцији у инструмента који обезбеђује да региони у Србији изграде недостајући институционални капацитет?

Унутар земаља Западног Балкана сам регионални ниво није институционално развијен. Процес европских интеграција је шанса да земље Западног Балкана формирају ниво региона, као административне, економске, и технолошке јединице. Тиме би се подстакла локална сарадња док би регион добио врсту самосталности у областима које се тичу иновација и развоја. Уколико земља има могућност да добије одређена средства која би била улагана на регионалном нивоу, онда имате могућност и изговор да институционализујете регион као административну и економску јединицу. Ово је важно имајући у виду чињеницу да потенцијал региона најбоље виде људи који у њему живе јер знају који су приоритети, шансе и могућности. У том случају би регионалне развојне агенције постале праве јединице основе регионалног развоја. Имате у Европи многе регионе који су били у сличној ситуацији и који су то искористили као *leapfrogging*. Моја процена је да би од свих региона у Србији бар један могао да искористи овакву прилику.

1 leapfrogging

Будући да Влада Републике Србије кроз мере понуде обезбеђује изградњу истраживачке инфраструктуре, постоји ли место за бојазан настанка феномена „катедрала у пустињи“? Како је могуће мотивисати актере на локалном нивоу, створити неку врсту климе да они могу да артикулишу тражњу и да се тако све оно што ми екстерно нудимо и продајемо прелије на домаће тржиште?

Србија ни по чему у том погледу није јединствена а такав проблем постоји у многим земљама. Раније су градоначелници отварали шопинг центре, а сад отварају научно-технолошке паркове зато што је то знак модернизације. Нажалост некада резултат тога буду „катедрале у пустињи“. Пример тога је Крит у Грчкој. На Криту постоји један европски центар – својеврсно острво на острву, које нема везе са локалном привредом на Криту, нити било чим у Грчкој. Он је повезан са европским центрима и ни који начин не доприноси локалној привреди. Постоји читава инфраструктура која може добро да функционише са научног аспекта – у смислу објављивања публикација, истраживања и слично. Међутим, проблем је у томе што ти људи уопште нису релевантни за привреду у којој живе. Резултат је нови структурни проблем. Спроведене су сјајне истраживачке инвестиције, али је њихов локални значај смањен. Редослед мора да буде другачији.

Треба да пођемо од тога који је проблем, шта привреди треба, који профил људи треба да буде ангажован и слично. Међутим онда то није политички привлачно јер се пројекат нигде не види. Морамо да дефинишемо наша ограничења, шта фирмама прави проблем и онда имате проблем борбе између научног лобија и привредника који имају своју визију и оног предузетника који има свој трећи проблем да схвати који су то у ствари основни проблеми предузећа.

У паметној специјализацији је сувише пажње стављено на науку, а премало на иновације у широком смислу – на продуктивност, квалитет, приступ извозним тржиштима, потребне сертификате, образовање радне снаге, на нечему што заправо уопште не изгледа атрактивно, а што је кључно и што може повући ту фирму да онда за неколико година и сама затражи услугу од научно-технолошког института.

Како бисте описали процес предузетничког откривања који се налази у сржи паметне специјализације? Како у процес предузетничког откривања укључити пословну, научну и истраживачку дијаспору, будући да су они склони инвестирању у крајеве и регионе из којих су отишли, радије него у урбане делове земље?

Предузетничко откривање је донекле несретан термин зато што је настао из више теоретског размишљања него практичног. Ако чисто теоретски гледамо, појавила би се сумња у смислу питања: „Какво колективно предузетничко откривање?“, да сте неолиберални економиста рекли бисте: „Само предузетник или појединац може открити нешто“. Међутим, ако опет, с друге стране, кажемо да ниједан учесник нема потпуну слику о стању привреде као целине, онда процес предузетничког откривања постаје откривање типа трансформације у коју би регион могао ући. У питању је трансформација у региону где имате предузећа која треба да сарађују једна с другима. Ако је регион скуп неповезаних индивидуалних предузећа, не постоји синергија, нема мултипликованих веза и предузећа су суштински изолована. Тешко је тако изолованим предузећима да постану свесна чињенице да су њихови проблеми повезани било да се тичу набавке, производње или продаје. Само предузетничко откривање може да покрене трансформационе процесе на нивоу читавих региона.

Добар пример је северни Португал који је имао своју индустрију обуће. Седамдесетих година прошлог века ту индустрију је карактерисала јефтина радна снага и слаба технологија. Након 20 година тај регион постаје светски произвођач и извозник обуће (95% укупне производње се извози). Један од главних мотора развоја тог региона био је управо институт који се бави том индустријом. Дошло је до потпуне трансформације региона у којој ради око 50.000 људи. Такав успех је резултат бројних фактора, заслуге има и Европска комисија која је подстицала процес паметне специјализације. Управо захваљујући паметној специјализацији слика северног Португала је данас потпуно другачија.

То је пример где можемо говорити о процесу предузетничког откривања, јер се ради о процесу трансформације региона где сви актери треба да буду укључени – од регионалног института и привредне коморе до запосленог у малој фирми и који мисли да то нема везе с њим. Сви треба да нађу свој интерес у овом процесу.

Како организовати тај процес је питање од милион долара. Уколико га дате у руке државној управи, јасно је да ће држава ту бити главна у одређивању дневног реда и приоритета. У том случају побеђује најјачи, тј. онај коме је највише у интересу да искористи предузетничко откривање и паметну

специјализацију као извор средстава. Процес би морао да буде такав да онај који није тренутно јак у политичком процесу може да има једнак третман. Институционална страна процеса јесте кључна и ту долази до изражаја квалитет институционалне околине у региону. Према томе, регион који је боље организован имаће бољу паметну специјализацију. С друге стране, то може да буде шанса онима који су лошији да то процес искористе за институционално оснаживање и промену климе у региону. Важно је знати да ако паметна специјализација негде не функционише, то није због недостатка анализа – данас је анализа и превише. Прави изазов је организовати процес предузетничког откривања тако да имате све важне актере укључене у сваком тренутку.

Питање дијаспоре је велики проблем у малим источноевропским земљама. Не треба ни покушавати са поређењима према азијској дијаспори која представља сасвим други ред величина. Србија је у рангу земаља чију је дијаспору тешко организовати. Када је реч о организовању научног дела дијаспоре, то је још и изводљиво. Међутим, сасвим је друга ситуација уколико желите да организујете предузетнике. Они захтевају организован приступ према њима и општу позитивну климу у матичној земљи. Тешко је наћи добар пример на нивоу целе Источне Европе. Ипак, оно што важи као општи принцип је да, уколико ви сами нисте организовани унутар региона, ефекат који би спољни актери могли да произведу и није толико значајан.

Како различите актере у процесу предузетничког откривања анимирати да седе за истим столом? Како организовати те процесе у регионима који су недовољно развијени, девастирани, у којима су доминантне ипак те колективистичке вредносне оријентације?

Посматрајмо пример Румуније када је реч о паметној специјализацији. Наиме, у Румунији су одлучили да направе селекцију приоритета на националном нивоу и то врло стручно, професионално, објективно, што значи да су имали велики број експерата који су анонимни. Након одабира експерата, спроведено је неколико кругова преговарања о кључним приоритетима. Ослањали су се на технолошко предвиђање, разговоре с привредницима, научницима и другим актерима. У питању је био један масован и објективан процес који је гарантовао неутралност. На први поглед све је деловало идеално. Међутим, када је процес окончан и приоритети излистани, упућени су на владу. Шта је влада направила, шта је надлежни министар направио? Ставио је тај документ у фиоку. Зашто је ставио у фиоку? Зато што он није био део тог процеса. Он као странка која има своју моћ у областима којих се процес тиче, био је игнорисан у име објективности, аутономије и слично.

У чему је поука?

Реално решење је у томе да нађете институционално решење где ћете препознати да постоје секторски интереси, али истовремено да настојите да то онда објективизујете у неком процесу. Одлика држава у развоју је да су разумеле проблеме у појединим секторима и гранама, а истовремено су имале довољну дистанцу да нису биле корумпиране. Мора да постоји баланс, а управо је паметна специјализација, на неки начин, алат којим се баланс постиже. Дакле, сви актери морају да се нађу за једним столом, али да би се обезбедило да најјачи актер не угрози слабије, морате имати неког посредника који може да чини процес објективним. Кључан је квалитет посредника. Квалитетан посредник схвата политичко-економску реалност, али и покушава да у процес уведе правила како би сви интереси могли да буду исказани и усаглашени кроз тај процес.

Србија је направила стратегију која је релативно добро рађена као сам папир управо зато што је имала квалитетног посредника. Иако је онда уследила пандемија ковид-19, неизвесност процеса приступања, општи утисак је да би процес водио нечему добром. Сада је једино решење да се крене испочетка.

Овде долазимо већ и до другог дела приче шта када средства почну да пристижу? Треба ли земља да буде рупа без дна или ће се ипак пазити у шта се улаже. Управо су то питања која све више интересују ЕУ. Нова индустријска политика има једну важну компоненту која се зове *experimental governance*. То значи да морате знати да ако улажете у десет пројеката да ће два добро ићи, да ће четири потпуно подбацити, а да ће ови други бити нешто између. Питање је сада да ли ће те ви чекати седам година и након седам година схватити да је тако било, ништа се није могло или ћете лоцирати пропусте након годину, две и кориговати своју политику. То изазов не само за Србију, већ и целу Европу, будући да су велика средства у питању, а уједно и велика опасност да ће бити уложена у рупу без дна.

У Србији је приметно постојање линеарног система иновирања. Да ли је потребно мењати тај систем и како спровести измене а да буду у функцији стратегије паметне специјализације и одрживог равномерног регионалног развоја?

То је проблем читаве Европе, а не само Србије. Већина земаља на средњем нивоу дохотка има једну структуру и тип иновирања у привреди који не одговара ономе што политике у тим земљама форсирају. Политике у већини тих земаља форсирају овај линеарни модел иновација, што значи да је фокус на истраживању и развоју, а да се очекује да ће неком магијом то да се претвори у производе и заврши у извозу. У историји имате масу земаља које су имале тај проблем – Французи су звали Британију шездесетих година 1а

maladie britannique (британска болест). Зашто – зато што су они били супер у науци, док у економији нису бележили значајнији напредак. С друге стране сте имали Јапан, који није имао никакву науку нити универзитете, али јесте бележио значајан степен извоза. Тада се тек схватило да не почиње све од истраживања и развоја. Наравно, да све више технологија има научну компоненту, али не може се из тога закључити да је за иновацију довољно да инвестирамо у истраживање и развој.

Важно је споменути интерактивни модел иновирања. У њему се не почиње од истраживања већ од тога шта сте научили да производите по светским нивоима квалитета. Немате никакав истраживачко-развојни модел јер вам у тој фази још не треба. Након тога иде се ка процесном инжењерингу, затим инжењерингу производа, а тек онда до апликативног развоја. Идући тако, фирма ће можда и доћи до неког нивоа када јој је потребна конкретна подршка института. Значајан број региона у свету напредује баш на тај начин.

Србија може да учи из примера региона где фокус није на истраживању и развоју, већ на производњи, монтажи, комбиновању више технологија и откривању комбинација које су саме по себи иновативне. Јасно је да свака земља жели да има нову Силиконску долину, чак и у ЕУ још увек имате те снове. Проблем је у томе што се тако занемарује чињеница да је далеко више иновација присутно низводно у ланцу вредности, у инжењерингу, квалитету радне снаге, комбиновању нечега што је већ индивидуално и познато. Ако посматрате велике аутомобилске брендове данас, тешко ћете наћи неки оригинални, осим у техничком смислу. Аутомобил данас је комбинација великог броја иновација које су људима невидљиве, једноставно зато што не постоји статистика о томе. Сви су опседнути истраживањем и развојем зато што могу показати, министар може показати, па имамо наше публикације, па ћемо показати публикације. То вам је као некаква санта леда, где је највећи део испод, ви га не видите, а он је заправо кључан економски и са аспекта иновације. Оно што је на површини то видите, али то је само 10% суштине.

У свакој од источноевропских земаља, укључујући Србију, постоје кластери фирми из научно-технолошког сектора. Шта се дешава кад они дођу са нечим новим или када им треба нови капитал? Купе их други и фирме напусте земљу која од њих нема ништа да би створила вредност која би остала у земљи. Немате ништа друго што је потребно да бисте створили вредност у властитој земљи. Такви сектори постају оазе знања које неко други на крају искористи. Такав пример налазимо у Украјини пре рата. Запослени у Украјини који су радили, примера ради, за Мајкрософт или неку другу велику компанију, налазили су се у Украјини само физички. Све друго, где је фирма регистрована, одакле добијају плату, коме плаћају порез, све је то екстериторијално.

У економском погледу главни део доходака и запослености налази се у производњи компоненти, слагању система, производном и процесном инжењерингу, прототиповима. Сувише смо опседнути оним што видимо на површини, као велике случајеве иако из тога не стварате велику запосленост. Сједињене Америчке Државе (САД) су имале ту илузију да Азија производи а САД дизајнира. Шта се онда десило? Десило се да кад би производња отишла у Азију, да није само производња отишла у Азију, него и знање о производњи заједно са знањем о дизајну. Тада је дошло до спознаје да у земљи која има 300 милиона људи не можете одржавати запосленост на знању 50 хиљада људи или пар стотина хиљада људи у Силиконској долини. Тако нема суштинских иновација.

У које ланце вредности може да се укључи Западни Балкан? С друге стране, у које глобалне ланце вредности може Србија да се укључи?

Ако било која земља у региону Западног Балкана одлучи да игра самостално, у глобалном контексту неће далеко стићи. Ограничени су капацитети и не постоји критична маса која би гарантовала успех. Примера ради, један бизнисмен из неке велике мултинационалне корпорације, на читав регион Западног Балкана гледа као на један регион. То може бити чак и шанса уколико се земље договоре о томе како да извуку корист.

Паметна специјализација је логична прича у томе зато што имате те комплементарности међу собом које заправо нису никоме у овом моменту очигледне. Треба да постоји заједнички сто где би се окупили предузетници, политика и наука и договорили о потенцијалном наступу. Паметна специјализација је одличан изговор да се то направи. Ту се враћамо и на питање медијатора или посредника. Србија може да има баш ту улогу, будући да има страшну могућност да игра једну потпуно другачију улогу. Могућност коју нажалост не користи, јер не схвата глобалну ситуацију. Ако Србија каже: „не занима нас регион“, Србија губи полуку властитог утицаја.

Координација паметне специјализације, индустријске и политике иновација је нешто што би било логично са неке прагматичне тачке гледања. Процес европских интеграција, сам по себи, није довољан уколико немате актере који ће се придружити и видети свој интерес.

Огромна предност региона Западног Балкана је географски положај. У реалности где се дешава преслагање на глобалном нивоу, делимично повлачење из Кине (које никада неће ићи колико се очекује), где имате нови концепт отпорности, мора да дође до разумевања да чак и ако сам велика попут Кине, морам да имам нешто у близини. Постоји шанса да југоисточна

Европа, бар донекле, достигне успех централноевропског кластера, а то је та близина технолошким центрима, близина тржишту и да онда искористи моменат (који се историјски не указује тако често) да се онда прикључите европским ланцима вредности. Бројни су сектори који могу да се истакну, од ИКТ услуга, аутоиндустрије, преко радно интензивних индустрија, све до металне индустрије. Треба идентификовати заједнички интерес предузетника из две, три земље и ојачати га интересом политике да их на неки начин повеже или им омогући да сарађују са неким партнером споља како би се обезбедио доток технологије и приступ тржишту које је данас неизмерно важно.

Какву улогу има цивилно друштво у процесима о којима сте говорили? Колико се, заправо, озбиљно прихватају пре поруке цивилног друштва?

Прихватају се онолико колико је цивилно друштво само организовано и колико су интереси тих група артикулисани. У времену у коме живимо смисао цивилног друштва постаје много шири. Чак и ако неко ради у науци, технологији и слично, може да кроз неки вид удружења артикулише своје интересе у различитим политичким процесима. Како се појам цивилног друштва шири, кључно је да ли политика даје политички простор таквим групама да артикулишу своје интересе. Сам успех овога о чему говоримо у огромној мери зависи управо од тога колико политика даје простора тим групама да артикулишу интересе у разним подручјима. Данас више немате друштвене активности где не постоје групе који имају потребу да изнесу своју позицију.

Многи проблеми којима смо се бавили у тексту нису уско стручни. Проблеми који се чине као уско секторски, научно-технолошки, иновацијски, исувише су важни да би се препустили само људима у том сектору и политичарима. Зато је потребно широко друштвено ангажовање свих актера како би се направиле промене за привреде региона и читавих држава.

Биографија:

Славо Радошевић је професор индустријских и иновационих студија на Лондонском универзитетском колеџу, где је такође био вршилац дужности директора Школе за словенске и источноевропске студије. Кључне области његовог истраживачког рада су наука, технологија, индустријске промене, стране директне инвестиције и иновациона политика у Европи, са посебним освртом на Централну и источну Европу. Објавио је бројне радове у наведеним областима и био уредник неколико зборника. Ангажован је као стручњак за Европску комисију, Организацију за економску сарадњу и развој, Унеско, Светску банку, Економску комисију Уједињених нација за Европу, Азијску развојну банку, као и за неколико влада у региону. Имао је значајно искуство у доношењу политика у Хрватској и бившој Југославији. Био је посебни саветник европског комесара за регионалну и урбану политику (2015-2019).



Август 2023.