Edvard Jakopin
Republički zavod za razvoj

OKVIR NOVE INDUSTRIJSKE POLITIKE SRBIJE

The Framework of New
Serbian Industrial Policy

*„Čak i ako ste u pravoj traci, bićete pregaženi ako
tamo samo sedite“
(Arthur Godfrey)*

Sažetak

Globalni recesioni talas pokrenuo je fundamentalna pitanja rasta i razvoja, aktuelizirao kritike "tržišnog fundamentalizma", stavio pod lupom transformacioni model rasta tranzicionih ekonomija, potencirao značaj kulture i tradicije ("današnji kapitalizam ruši tradiciju") i ponovo afirmisao socijaldemokratske principe: ekonomija mora da služi ljudima, a ne oni njoj, u fokusu su ljudi, a ne roba. Refleksija tranzicionog kapitalizma u celoj JIE može se sumirati u jednoj rečenici: „ekonomija na dug“, ekonomija na teret budućih generacija je kratkog daha, rast nije rezultirao razvojem. Tranzicione i recesione posledice su se najviše odrazile na industrijske sisteme.

Temelji globalne razvojne arhitekture u narednim decenijama zasnivaće se na *investicijama u novu tehnologiju, inovacije i humani kapital*. Zbog sve većeg industrijskog zaostatka, EU najveću pažnju usmerava ka industrijskoj politici (EU 2020). Pored makroekonomskog tranzicionog preseka industrije Srbije, rad je fokusiran na novi model industrijskog rasta i elemente nove industrijske politike Srbije. Da bi stvorila novu konkurentnu održivu industrijsku strukturu industrijska politika mora da bude fokusirana na proces konzistentnog sprovođenja strukturnih reformi.

Ključne reči: *industrijska politika, nova razvojna paradigma, projekcije industrijskog rasta, strateški ciljevi, istraživanje i razvoj, inovacije.*

Abstract

Global recession wave has set in motion fundamental questions of development and growth, has made criticism of "market fundamentalism" topical, investigated thoroughly the transformation growth model of transition economy, has stressed the importance of culture and tradition ("today's capitalism destroys tradition") and again has affirmed social democratic principles: economy has to serve people, and not the other way round, people should come into focus, not goods. The reflection of transitional capitalism in the whole of SEE can be summarised in one sentence: "indebted economy", economy which will be a burden to future generation is short-lived, the growth hasn't resulted in development. The transitional and recessionary consequences have had the biggest impact on industrial systems.

The foundations of global development architecture in next decades will be based in *investments in new technology, innovation and human capital*. Due to increasing industrial lagging behind, EU pays most attention to industrial policy (EU-2020). Besides macroeconomic transitional cross-cutting of the Serbian industry, the paper has focus one new model of industrial growth and elements of new Industrial Serbian Policy. Industrial Policy has to focus on the process of consistent implementation of structural reforms in order to create new competitive sustainable industrial structure.

Key words: *industrial policy, new development paradigm, industrial projections, strategic goals, R&D, innovation*

JEL: L60, P21, O25, O11

Uvod

Slabosti netržišnog modela industrijskog rasta. Korene nerestrukturanog i neefikasnog industrijskog sistema Srbije najbolje ilustruje kratak osvrt na model industrijalizacije Srbije (1947-1990) koji se temeljio na razvoju industrijskih centara. Do kraja 60-tih godina prošlog veka u Srbiji je bilo formirano 26 velikih industrijskih centara, 22 srednje veličine i 114 malih industrijskih centara, što je ukupno, pred početak tranzicije (bez AP Kosovo i Metohija) iznosilo oko 160. Značajno je, što je u okviru njih formirano 67 velikih nacionalnih, republičkih ili subregionalnih poslovnih sistema na principu vertikalnog objedinjavanja kapaciteta, koji su imali funkciju makroklastera.

Proces industrijalizacije Srbije pratile su brojne slabosti. Industrija se razvijala u okvirima masovne, energetske, materijalne i radno intenzivne proizvodnje na osnovu imitacije inostranih tehnologija (pre svega, uvozom opreme i kupovinom licenci) i dominantne uloge političke elite u njenom strukturiranju i razvoju. Posledice se osećaju do danas: (1) siromašna akumulirana iskustva iz najbolje industrijske prakse, uglavnom, zbog tolerisanja neracionalnosti upotrebe resursa, (2) duboko ukorenjena navika (posebno u poslovnim strukturama) na visoku spoljnu i unutrašnju zaštitu i nekonkurentnu efikasnost i (3) vrednosni sistem i socijalni odnosi, koji blokiraju direktno generisanje i implementaciju poslovnih i tehnoloških inovacija.

Tržište roba nije bilo odašiljač signala, koji bi ukazi-

vali akterima industrijskog sistema odgovor na pitanje: šta i pod kojim uslovima treba proizvoditi da bi se bilo konkurentno? Osnovni signali su dolazili sa strane ponude, a i tada se nudilo uglavnom ono šta se ima i bez traganja za novim, za poslovnim i tehnološkim inovacijama.

Tranzicioni industrijski zaostatak. Srbiju obeležava veoma sporo obnavljanje proizvodnje do predtranzicionog maksimuma. Globalna recesija je doprinela da se privreda Srbije 2010. nalazi na oko 80% BDP iz 1990., a industrija na oko 45%. Najteža situacija je u segmentu zaposlenosti, danas u prerađivačkoj industriji Srbije zaposleno je 300.000 radnika manje u odnosu na početak tranzicije 2001. Reforme su sprovedene ciklično, sporo i selektivno (tranzicioni pokazatelji EBRD).

Osnovna ograničenja:

Prvo, nasleđeni industrijski centri i njihovi makroklasteri su praktično nestali (većina još 80-tih);

Drugo, razvoj preduzetništva nije usmeravan ka proizvodnim sektorima, već ka uslugama;

Treće, vidljivo je odsustvo čitavog niza tržišnih i javnih institucija potrebnih za realizaciju industrijske politike na osnovu tehnoloških inovacija (nedostaje domaći investicioni potencijal, nema institucije rizičnog kapitala, i dr);

Četvrto, strateško koordinirajući mehanizmi su ostali nerazvijeni, i pored brojnih reformi tržišne infrastrukture i infrastrukture za javnu regulaciju privrede i privrednog razvoja;

Peto, na nacionalnom tržištu ne postoji tražnja vode-

Grafikon 1: Kriva industrije Srbije 1946-2010

Grafikon 2: Kriva zaposlenosti Srbije 1952-2010

ćih korisnika, dok su interakcije između proizvođača i korisnika slabe i sporadične;

Šesto, nacionalna NTIOK (Nauka – Tehnologija – Informacije – Organizacija - Obrazovanje – Telekomunikacije) infrastruktura je u relativno pristojnom stanju i kvalitetnija nego u nekim državama sličnog stepena razvijenosti. Međutim, struktura NTIOK infrastrukture je proizvodno neproduktivna, veze sa privredom su nerazvijene, sporadične i linearne zbog malog pritiska na preduzeća - da unapređenjem performansi interne komponente NTIOK infrastrukture povećaju sposobnost implementacije poslovnih i tehnoloških inovacija. Sve izvršene rekonstrukcije NTIOK infrastrukture (privatizacija, racionalizacija, primena evropskih standarda u obrazovanju i nauci, modernizacija, povezivanje i programiranje) koje su imale za zadatak da promene odnos prema ekonomskoj valorizaciji inovacija i njihovom doprinosu društveno-ekonomskom razvoju su bile neuspešne. Ključno je da su unutrašnje veze između aktera NTIOK infrastrukture veoma slabe, tako da ona nije u stanju da vrši jači tehnološki pritisak na realnu privredu konkurentnom ponudom odgovarajućih kadrova i novih tehnologija.

Efekti globalne recesije. Recesioni talas je, pored generalnog povećanja makroekonomske ranjivosti, najviše pogodio industrijske sisteme tranzicionih zemalja. Kompletan tranzicioni rast srpske prerađivačke industrije 2001-2008 od 18,6% krizna 2009. je poništila (-18,7%); broj zaposlenih u prerađivačkoj industriji je prepolovljen (smanjenje od 47% u periodu 2001-2009), što predstavlja jednu od najvećih privrednih transformacija od svih tranzicionih država regiona. Pozitivni makroekonomski signali oporavka u 2010. (rast prerađivačke industrije od 3,9%, izvoza roba 24%, investicija 5%) nalaze se u senci dvocifrene inflacije, pada zaposlenosti, budžetske potrošnje i visine spoljnog duga.

Efekti globalne recesije-iluzija o „nevidljivoj ruci tržišta“

Znatno pre globalne recesije 2008-2010 ekonomska kritika “tržišnog fundamentalizma” je ukazivala da aktualni model globalizacije i pragmatičan okvir politike Međunarodnog monetarnog fonda, uz model privatizacije u tranzicionim zemljama, liberalizacije spoljne trgovine i tržišta kapitala, dovodi do niza ekonomskih i socijalnih problema¹.

1 Joseph Stiglitz (2002)

Grafikon 3: Rast industrije u tranzicionim zemljama

Grafikon 4: Pozitivni signali 2010.

Teorijska rasprava o tranzicionim modelima prelaska etatiističko-planskih ekonomija na tržišno-preduzetnički model počela je u SAD još 1980., kada je MMF prelagao Kini tzv “šok terapiju”, nasuprot “gradualističkom modelu tranzicije”, koji je Kina prihvatila. Tranzicijom iskustvo socijalističkih ekonomija jasno je potvrdilo uspešnost tranzicije u onim državama koje su dale prioritet stvaranju institucionalne infrastrukture potrebne za uspešno funkcioniranje tržišne privrede, stvaranju odgovarajuće zakonske regulative i efikasnog sudstva. “Model “šok terapije” se pokazao pogrešnim, doveo je do pada proizvodnje, zaposlenosti i životnog standarda”²

Razorni efekti globalne recesije su pokazali da „nevidljiva ruka tržišta“ nije savršena, da je koncept Adama Smitha o „automatskom uspostavljanju ravnoteže“ moguć samo u uslovima potpune i savršene informisanosti učesnika u

tržišnim transakcijama. Takođe, fenomen „asimetričnosti informacija“ argumentovano ukazuje na neophodnost redefinisiranja klasičnog modela konkurentnosti (koji je preuzeo MMF) prema kome je problem nezaposlenosti uzrokovao državnim intervencijama koje ograničuju i remete djelovanje tržišta (kao i pritiscima sindikata na održavanje tržišne neopravdanih, previsokih zarada). Stiglitzova teorija ‘asimetričnih informacija’ pokazuje da i u uslovima slobodnog i konkurentnog tržišta može postojati visoka nezaposlenost. Praktična verifikacija jasno se manifestovala kroz efekte globalne ekonomske krize kada su milioni radnika u svetu ostali bez posla, a veliki deo proizvodnih kapaciteta ostao neiskorišten. Efikasnost mehanizama ublažavanja i otklanjanja nedostataka tržišnog mehanizma, pre svega obezbeđenja potrebnog stepena socijalne pravde zavise od države. Tranzicione države i njihove makroekonomske politike, u ovom kontekstu imaju posebne obaveze.

² Kenneth Arrow, Joseph Stiglitz (2002)

Tabela 1: Izazovi industrijski zaostajućih zemalja*

Trendovi i izazovi	Aktuelna istraživačka pitanja
Globalna proizvodnja	<ul style="list-style-type: none"> o Koja vrsta političke i institucionalne reforme je preduslov za IP? o Koji su globalni (nasuprot nacionalnim) troškovi i koristi od IP? o Koji su razlozi za smanjenje zaposlenosti u prerađivačkoj industriji? o Kako mogu IZZ dobiti više prostora u STO? o Kako se može IP bolje koordinirati globalno? o Da li su MNK previše koncentrisane i previše velike u globalnoj proizvodnji? o Da li pravila u STO trebala da budu različita za IZZ i ostale? o Da li su bilateralni sporazumi više ograničavajući od multilateralnih sporazuma? o Koje IP su pogodnije za tehnološko sustizanje IZZ? o Kakva je bila uloga SDI u sustizanju IZZ u prošloj deceniji? o Da li zaštita intelektualne svojine ograničava ili olakšava industrijsko sustizanje?
Globalna kriza	<ul style="list-style-type: none"> o Zašto je važan finansijski sektor i njegov odnos sa industrijskim razvojem za IZZ? o Da li treba IP u IZZ fokusirati primarno na prerađivačku industriju? o Kakva je uloga IP za podsticanje rasta agrokomplesa u IZZ? o Kako proizvođačke cene ciklično sputavaju razvoj prerađivačke industrije? o Kakav će biti uticaj nove IP SAD na globalni razvoj prerađivačke industrije?
Klimatske promene	<ul style="list-style-type: none"> o Da li su zahtevi za uspešnu IP sa aspekta smanjenja zagađenja mogući? o Može li ekološki održiva industrija kreirati dovoljno ‘zelenih poslova’ sa aspekta političke održivosti? o Kakav je odnos industrijalizacije i korišćenja energije? o Kako će dogovor o kontroli zagađenja uticati na tešku industriju? o Kakav je uticaj klimatskih promena na industrijsko sustizanje kroz SDI? o Koja tržišta ili ‘niše’ se mogu otvoriti za IZZ ako nerazvijene ekonomije idu ka industrijama sa manjim zagađenjem? o Kakve su mogućnosti IZZ u ‘zelenim industrijama’? o Kako je moguće izbalansirati nacionalne interese sa rastućim potrebama globalne koordinacije IP?
Rast Kine i Indije	<ul style="list-style-type: none"> o Da li Kina (ili Istočna Azija) svojom dominacijom u radno intenzivnim granama kreira prepreke ili mogućnosti za IP? o Da li se paradigma za ‘guske u letu’ odnosi na IZZ? o Kako mogu IZZ naći i ući na tržišta globalnih multinacionalnih lanaca? o Da li industrije Kine i Indije daju mogućnost za ulazak radno intenzivnih industrija IZZ? o Da li rastuća uloga Kine u Africi omogućava ili sprečava industrijski rast?
Uloga preduzetništva	<ul style="list-style-type: none"> o Kako se može korupcija ograničiti? o Može li indeks preduzetništva pomoći zemljama da vode i mere direktan uticaj IP?

Skraćenice: IP-industrijska politika, IZZ-industrijske zemlje u zaostajanju, STO-Svetska trgovinska organizacija, MNK-multinacionalne kompanije.

* Wim Naude (2011)

Većina tranzicionih država suočena je sa problemima efikasnog delovanja tržišta: nedefinisanost vlasničkih prava, neefikasnost sudstva, monopolizovanost tržišta, informaciona fragmentiranost.

Globalna recesija je pokazala da tržište ne funkcioniše na optimalan način, da je bez državne intervencije nemoguće izaći iz krize, da je i dalje poverenje međunarodnih institucija (MMF, i dr) u tržišni mehanizam preveliko, a u ulogu države premalo. Pored krizne uloge država ima ključnu ulogu, u uspešnom funkcionisanju tržišne privrede, naročito u otklanjanju njegovih nedostataka na socijalnom i ekološkom planu, odnosno u obezbeđenju pravednog i humanog društva i u očuvanju ekološke ravnoteže. *Model komplementarnog partnerstva države i tržišta neohodno je prilagoditi stepenu ekonomskog razvoja, tradiciji i kulturi svake zemlje posebno.*

Izmenjena globalna ekonomska arhitektura³ otvorila je niz novih pitanja, ukazala na nove istraživačke dileme. Posebno je osetljiva pozicija zemalja koja zaostaju u industriji (IZZ) a koje su i najviše pogođene razornim efektima globalne recesije. Zaostajanje IZZ dobija novu dimenziju jer su nerestrukturirani privredni sistemi suočeni sa sve jačim globalnim rizicima, od kojih će u narednom periodu najveću težinu⁴ imati:

- (a) Nedostatak kapitala
- (b) Klimatske promene
- (c) Globalno povećanje cene hrane

Nova razvojna paradigma

Globalni fenomen novog proizvodnog sistema započet je još 1970. godine, sa pojavom deindustrijalizacije razvijenih tržišnih privreda. Osnovne odrednice procesa deindustrijalizacije su: (1) *povlačenje iz starih industrija*, posebno, industrija za proizvodnju i preradu tekstila i kože i sirovinski intenzivnih proizvodnji osnovnih metala i hemijskih proizvoda, koje su na razne načine dislocirane ili pre-

puštene tzv. novo-industrijalizovanim zemljama, (2) *jačanje uloge propulzivnih delatnosti* za proizvodnju sofisticiranih proizvoda visokih tehnologija, posebno u elektro-metalnom kompleksu (poluprovodnici, elektronski računari, komunikaciona oprema i uređaji), odnosno u proizvodnji hemijskih i farmaceutskih proizvoda (novi materijali, novi lekovi), kao i (3) *pojava tzv. inovativnih (kreativnih) industrija i raznih servisnih industrija* u službi ostale industrije.

Dijagram 1:
Efekti investicija u novu tehnologiju i ljudski kapital⁵

Posledično, na pojedinačnim tržištima, usled transformacije prerađivačke industrije, dolazi do pojave: (1) radikalnog smanjivanja uloge industrije u stvaranju novostvorene vrednosti i zaposlenosti (zbog fenomena smanjivanja preduzeća, koncentracijom resursa na osnovne poslovne aktivnosti i prepuštanjem sekundarnih i tercijarnih poslovnih aktivnosti kooperantima u proizvodnji, odnosno servisnoj industriji), (2) tercijarizacije ukupne unutrašnje privredne strukture, i (3) postepenog intenziviranja efekata preliivanja industrijskih metoda i sredstava rada u druge proizvodne i neproizvodne delatnosti. Jačanjem društveno-ekonomskih efekata razvoja novih industrija i preliivanja industrijskih tehnologija i organizacije, proces deindustrijalizacije je prerastao u proces reindu-

3 Poletne i dinamičke ekonomske sile Kina i Indija doprinele su stabilizaciji svetske krize. Kriza je uništila fundamentalnu postavku "Bretton Woods II model" (BWII) na kojoj je baziran privredni rast u prošloj dekadi, koji je bio sigurna luka za privredu SAD („dolar je naša valuta, a vaš problem“). Razorna ekonomska kriza uništila je centar sistema, odnosno njegove izvore finansijskog rasta (Padoan, Pier-Carlo, 2009).

4 Addison, Tony, Channing Arndt and Finn Tarp (2010).

5 IMF (2003).

strijalizacije, odnosno, društveno-ekonomske organizacije svih oblika proizvodnih i neproizvodnih aktivnosti na industrijskim principima⁶.

Fenomen reindustrijalizacije razvijenih tržišnih privreda se vezuje, pre svega, za promenu osnovne razvojne paradigme, prema kojoj uspešan razvoj nije više u posedovanju prirodnih resursa i kapitala u funkciji masovne prerade prirodnih materijala u standardizovane proizvode, već primarno zavisi od raspoložive tehnologije i inovacija, obrazovanja i motivacije radne snage i veština obezbeđenja saradnje sa ključnim partnerima u lancu reprodukcije (dobavljačima energije, sirovina, intermedijarnih proizvoda i poslovnih usluga, sa jedne, potrošačima i korisnicima, sa druge strane).

Očekuje se da će nova razvojna arhitektura biti izgrađena do 2025. godine, čime bi se u nekoliko narednih decenija obezbedili visoki razvojni dometi – slični onima iz perioda od 1870. do početka Prvog svetskog rata, odnosno, od 1945-1973., kada je sa prelivanjem efekata naglog povećanja cena nafte, postalo vidljivo gubljenje efekata fordističkog modela industrijalizacije i klasičnog kejnzijskog pristupa u javnoj regulaciji privrede i privrednog razvoja. Danas je očigledno da će *investicije u novu tehnologiju, inovacije i humani kapital biti najvažniji stubovi tog sistema*, dok su najvažniji efekti postali već vidljivi - kvalitet, raznovrsnost, novitet, rast uslužnog sadržaja, globalna dostupnost, sačuvana regionalna i kulturna specifičnost.

Bitna odrednica konteksta novog razvojnog modela je *uravnoteženje značaja cenovne i necenovne konkurentnosti*. I jedna, i druga se obezbeđuju integracijom funkcija i poslova, koji su bili odvojeni u ranijem modelu industrijskog razvoja. Zbog toga se organi izvršne vlasti, javna i privatna administracija suočavaju sa problemima razvoja novog modela unapređenja nacionalne konkurentnosti, pre svega, sa izazovima izgradnje međunarodno konkurentne proizvodne strukture na osnovu stvaranja insti-

tucionalnih uslova za generisanje, implementaciju i ekonomsku valorizaciju mikroinovacija - vođenjem diferenciranih, ali usaglašenih ekonomskih, razvojnih, obrazovnih i socijalnih politika.

Fenomen dematerijalizacije proizvodnje je simultana posledica: (1) iscrpljenosti obrasca masovne industrijske proizvodnje, (2) promene sadržaja životnog standarda u kome se kvantitet postepeno supstituiše sa kvalitetom i raznovrsnošću potrošnje, (3) prelaska sa zadovoljenja primarnih (egzistencijalnih) na potrebe višeg nivoa, (4) prestanka osvajanja prirode smanjenjem energetske i sirovinске intenzivnosti proizvodnje i (5) smanjenja otpada – kao osnovnog (sintetičkog) pokazatelja konfliktnosti između industrijske proizvodnje i prirode.

Poseban fenomen je intenziviranje procesa globalizacije i prožimanja kultura života i rada na osnovu *ekspansioncijalnog rasta komunikacije i kooperacije u svetskim razmerama*. Zbog toga kvalitet (unutrašnje) globalne komunikacije postaje sve više osnovni uslov za ravnopravnu kooperaciju i valorizaciju nacionalnih (regionalnih, lokalnih) faktora proizvodnje i razvoja.

Koncept nove industrijske politike

Liberalizacija i privatizacija razvoja u globalnim okvirima imali su kao posledicu i propast klasičnog modela „industrijske politike“, zasnovanog na: (1) konceptu definisanja prioriteta delatnosti i proizvodnji i (2) podršci njihovog razvoja putem raznih oblika direktnih i indirektnih subvencija radu i kapitalu, posebno finansijskih (kroz bespovratnu pomoć i subvencije), zatim kroz direktnu kontrolu koju vrše vlada i ostala državna tela i institucije nad proizvodnjom i trgovinom dobrima i uslugama, što je za cilj imalo ograničavanja tržišta, uslovljavanje produktivnog organizovanja i određivanje nosilaca ekonomskog razvoja. Naime, liberalizacija i privatizacija su klasični koncept industrijske politike transformisali u model direktne podrške konkretnim preduzećima i preduzetnicima, pri čemu su se u punoj meri ispoljila dva njena osnovna razvojna defekta. Naime, u svetu brzih promena u globalnim tokovima trgovine i kapitala, tehnologijama i modelima poslovanja, javni faktor veoma često nije donosio pravilan izbor prioriteta, dok su subvencije

6 U razvijenim tržišnim ekonomijama Industrijska politika uključuje, pored tradicionalnih delatnosti, i set finansijskih usluga (finansijska industrija, posebno onaj deo, koji je u funkciji finansiranja poslovanja i razvoja realne privrede), agro-industrijski kompleks (objedinjavanje poljoprivrede, industrije za proizvodnju hrane i pića i pratećih industrijskih, saobraćajnih i prometnih delatnosti u reprodukcione celine na principima makroklasterizacije), industrija poslovnih usluga (servisna industrija) i turistička industrija.

Tabela 2: Uticaj privrednog ambijenta na privlačenje investitora*

Uticaji	Motivi izbacivanja (push)	Motivi privlačenja (pull)
Politički	Nestabilno političko stanje, restriktivno zakonodavstvo, dominirajuća anti-poslovna kultura, ograničenje kredita, siva ekonomija i neuređeno tržište	Stabilno političko stanje, liberalno zakonodavstvo, dominira poslovno orjentisana kultura, rast kredita, uređeno tržište
Ekonomski	Loši ekonomski uslovi, mali potencijal rasta, visoki operativni troškovi, zrelo tržište, malo domaće tržište	Dobra ekonomija, visok potencijal rasta, niski operativni troškovi, tržište u razvoju, mogućnost investiranja u imovinu, veliko tržište, povoljan kurs, depresirane cene akcija
Socijalni	Negativno društveno okruženje, nepovoljni demografski trendovi, stagnacija i pad populacije, rast socijalnih davanja	Pozitivno društveno okruženje, pozitivni demografski trendovi, rast populacije, smanjenje socijalnih davanja
Kulturni	Nepoznat kulturni milje, heterogeno kulturno okruženje (mali i neprijateljski raspoloženi segmenti)	Poznate referentne tačke u kulturnom miljeu, atraktivan sastav kulturnih vrednosti, inovativna poslovna kultura, negovanje korporativne kulture, homogen kulturni ambijent (prijateljski segmenti)
Konkurentnska struktura	Neprijateljsko konkurentsko okruženje, visok nivo koncentracije, saturacija tržišta ponudom, nepovoljni uslovi za operativni rad	Tržišne niše, kapaciteti u posedu, mogućnost ekspanzije putem kopiranja, povoljni uslovi za operativni rad

* Jefferson Institute (2003)

radu i kapitalu, sa jedne, direktno podsticale korupciju i neracionalno korišćenje javnih sredstava, a sa druge strane, inkrementalno ponašanje preduzetnika, menadžera i radnika prema spoljnim promenama u užem i širem socio-ekonomskom okruženju.

Osnovno teorijsko rešenje za novi model industrijske politike u razvijenim (savremenim) tržišnim privredama je nađeno u teoriji endogenog razvoja, koja je, početkom poslednje decenije XX veka, postala dominantna teorijska opcija za definisanje razvojne, posebno industrijske politike. Suština je da se endogenizacijom tehnološkog razvoja u institucionalnu strukturu ukupnog društveno-ekonomskog sistema stvore uslovi za konstituisanje poslovnog okruženja za efikasnije generisanje, implementaciju i ekonomsku valorizaciju inovacija, na osnovu bazičnog kriterijuma-*stvaranje uslova za dugoročno održivi razvoj*. U modernoj ekonomskoj teoriji, *pojam „industrijska politika“ označava primenu niza mera i praktičnih politika koje sprovode javne institucije kako bi se stvorilo povoljno poslovno okruženje i ohrabrilo otvaranje novih preduzeća*. Tim merama i politikama bi, pre svega, trebalo da se smanje i uklone svi oblici administrativnih prepreka i druga regulatorna ograničenja koja koče razvoj predu-

zetništva i preduzetničke slobode, da se dođe do usvajanja efikasnijeg zakonodavstva, da se kroz njih uspostavi institucionalni i opšti okvir koji će pomoći jačanju malih i srednjih preduzeća, podstaknu inovacije i investicije u privredu zasnovanu na znanju kao i istraživanje i razvoj, ali država treba da realizuje i druge aktivnosti koje doprinose podizanju konkurentnosti u jednom okruženju otvorene privrede i slobodne konkurencije.

Industrijska politika podrazumeva politiku industrijskog razvoja, pri čemu termin „industrija“ obuhvata organizaciju i strateško upravljanje ljudskim i materijalnim resursima. Cilj ove politike je najpre da podstakne i obezbedi praćenje strukturnih prilagođavanja i restrukturiranje preduzeća kako bi se ona osposobila za hvatanje u koštac sa promenama u poslovnom okruženju i suočavanje sa ekonomskim izazovima i povećanom konkurencijom na globalnom nivou. Ovi novi izazovi rezultat su tehnološkog razvoja, posledica su političkih dešavanja, globalnih procesa integracije, ali i efekata globalne recesije.

Osnovna implikacija reformi i politika u funkciji endogenizacije tehnološkog razvoja u institucionalnu strukturu je razvoj novog industrijskog sistema. Njegove dominantne karakteristike su: (1) uzajamno prožimanje držav-

Tabela 3: Efekti SDI*

SDI-prednosti	SDI-nedostaci
Brza integracija u globalne lance vrednosti: tržišni pristup, transfer tehnologije i znanja	Fragmentacija (opasnost od dezintegracije) lokalnih lanaca vrednosti
Kreiranje nove zaposlenosti	Lokalna dodata vrednost (BDV) može biti niža
Jačanje produktivnosti (pozitivan spill-over efekat) i konkurentnosti	Veće promene finalne proizvodnje (output-a)
Veća stopa rasta	Povećana mobilnost investicija (opasnost migracije investicija na spoljna tržišta)

* Laszlo Csernenszky (2011), TAIEX Seminar on Industrial Policy, EC, PKS, MERR i RZR

nog (javnog) i privatnog sektora i mehanizama tržišnog, korporativnog i državnog (javnog) regulisanja privrednih tokova, (2) intenzivno transformisanje sadržaja i oblika državne (javne) i privatne svojine - razvoj raznih modela institucionalne svojine, penzionih i investicionih fondova, radne akcionarske svojine i slično, (3) razvoj nove makro-organizacije strukture na principima mrežne organizacije između proizvodnih, trgovinskih, finansijskih i drugih organizacija u funkciji usaglašavanja društvenih i privatnih interesa, (4) ekspanzija međunarodnog i transnacionalnog karaktera privređivanja i (5) pokušaj iznalaženja optimalne kombinacije između proizvodnje i ekološke ravnoteže. U ovom kontekstu, industrijska politika u razvijanim (savremenim) tržišnim privredama je prerasla u kombinaciju makroekonomske politike, razvojne politike, tehnološke politike, sektorskih i teritorijalnih politika, obrazovne politike, socijalne politike i ekološke politike.

Globalna depresija je uslovila dodatnu reviziju Lisabonske strategije. U martu 2010., Evropska komisija je lansirala njenu inoviranu verziju pod nazivom EVROPA 2020 u kojoj je pet prioriteta područja delovanja sažeto u tri: (1) Pametan rast (razvoj ekonomije zasnovan na znanju i inovacijama), (2) Održivi rast (unapređenje resursno efikasnije, ekološki čistije i konkurentnije ekonomije) i (3) Sveobuhvatan rast (podsticanje privrede sa visokom zaposlenošću, koja bi donela socijalnu i teritorijalnu koheziju), na principima decentralizacije, kooperacije i saradnje javnog i privatnog faktora i, pre svega, poboljšanja javne regulacije. Ne ulazeći u širu elaboraciju, problemi i brojne kontroverze, koje su pratile i prate ova dva projekta, ukazuju da endogenizacija tehnološkog razvoja u institucionalnu strukturu, kao ključnog faktora reindustrijalizacije, predstavlja veoma složeni i izazovni problem za javnu regulaciju, čak i za društva i privrede na najvišem nivou društveno-ekonomskog razvoja.

Generalno, savremeni pristup industrijskoj politici akcentira dva široka skupa novih industrijskih politika. Prvi skup čine politike čiji je cilj određivanje pravila konkurencije ili konkurentnosti, kao što su pravila o nekonkurentnom ponašanju, o zaštiti intelektualne svojine, međunarodna pravila o svetskoj trgovini, i sl. Drugu grupu politika čine one politike koje za cilj imaju uspostavljanje i obezbeđivanje okvirnih uslova za otvaranje novih predu-

zeća ili poboljšavanje sposobnosti postojećih preduzeća koja su im neophodna da bi učestvovala u tržišnoj konkurenciji. Tu spadaju politika istraživanja i razvoja i inovativnosti, politika razvoja tehnologije, usavršavanje i obrazovanje, politike koje potpomažu stvaranje veza između preduzeća, univerziteta i nadležnih lokalnih i regionalnih tela, itd. Treba istaći da sve ove politike moraju da uzmu u obzir pravila i ograničenja koja nameću međunarodni sporazumi, kao što je sporazum sa STO i, kada govorimo o državama članicama EU, one obaveze koje proizlaze iz pravilne primene relevantnog zakonodavnog okvira EZ (*acquis communautaire*).

Tokom ekonomske krize EU je najveću pažnju posvetila poboljšanju svoje regulative. Fokus je permanentno usmeren na:

- pojednostavljenje EU legislative i smanjenje administrativnih barijera donelo je značajnu korist građanima⁷ (primena 155 predloga u 2010., 46 novih inicijativa). *Akcioni program za smanjenje administrativnih barijera*⁸ će uspeti da ostvari 25% zacrtaanih ciljeva do 2012. Primena svih predloga uštedeće evropskim kompanijama oko 38 mrd EUR. Takođe, predloženo smanjenje PDV bi donelo uštedu od 18,4 mrd EUR;⁹
- kontinuirano smanjenje opterećenja – administrativnih barijera za poslovanje preduzetnika;

Ex post evaluacija metodom troškova-koristi postojeće legislative je ključan instrument za tzv Pametnu regulaciju (Smart Regulation). Posebno se potencira *sveobuhvatna evaluacija* – politike agrara, ribarstva i strukturne reforme¹⁰. Primeniće se posebne *provere regulatorne prikladnosti* ("fitness checks") u cilju odgovora na pitanje: šta bi trebalo poboljšati ili promeniti. Posebno se insistira na 4 "fitness checks" za područja: zaštite životne sre-

7 COM(2009) 17 "Third progress report on the strategy for simplifying the regulatory environment"

8 COM(2007) 23 "Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union".

9 COM(2009) 544 "Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU: Sectoral Reduction Plans and 2009 Actions"

10 http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm, http://ec.europa.eu/agriculture/eval/index_en.htm, <http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index>, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation

dine, saobraćaj, zaposlenost/socijalnu politiku i industrijsku politiku;

- sprovođenje nove regulative na najefikasniji način;¹¹
- poboljšanje EU legaslitve;¹²
- pojačavanje jasnosti i pristupačnosti legislative.

Makroekonomski okvir novog modela industrijskog rasta

Efekti globalne recesije snažno su potencirali neodrživost dosadašnjeg modela privrednog rasta i razvoja Srbije, ukazali na njegovu neodrživost i neophodnost temeljnog redefinisiranja, ukoliko želimo da izbegnemo sudbinu nerazvijene i prezadužene zemlje. Jednostavno, model u kome je konstantan trend bržeg rasta unutrašnje tražnje veći od rasta BDP-a bio moguć rastućim deficitom tekućih transakcija u BDP, više nije održiv. Novi model privrednog rasta i razvoja potrebno je fokusirati na industrijski rast, koji je proinvesticiono i izvozno orijentisan.

Tranziciona decenija privrednog rasta i razvoja imala je za cilj da se istovremeno ostvari rast lične i javne potrošnje i da se, s druge strane putem tržišnih reformi, privatizacijom i prilivom inostranih investicija stvore institucionalne i materijalne pretpostavke za stabilan razvoj. Tranzicioni rezultati 2001-2010., međutim, ukazuju na trend jačanja strukturnih makroekonomskih neravnoteža. Ostvarena prosečna godišnja stopa realnog rasta BDP od 5,4% (2001-2008), odnosno, 4,2% (2001-2010) deluje respektabilno, ali i nedovoljno da bi se nadoknadio veliki razvojni jaz iz 90-ih. Drugi, mnogo veći problem je konstantno nepovoljna struktura stvaranja i upotrebe rastućeg BDP, što je vodilo povećavanju spoljnoekonomske neravnoteže usled rastućeg spoljnotrgovinskog i tekućeg platnog deficita. Glavna poluga tranzicionog privrednog rasta nije bio 'realni' sektor, već su to bile usluge.

Kontekst osnovnog makroekonomskog modela privrednog rasta za period 2011-2020. baziran je na dominaciji rasta investicija, umesto dominaciji rasta potrošnje. Egzogen pretpostavka podrazumeva do 2020. godine sti-

canje statusa kandidata, pa na kraju i člana EU, te korišćenje ekonomskih pogodnosti koje bi ovakav politički razvoj doneo. Projektovan prosečan godišnji relani rast BDP do 2020. bi iznosio 5,8%, a unutrašnje tražnje 7,7%. Vrednost BDP u 2020. godini dostigla bi 53 mlrd evra, ili oko 8.000 evra po stanovniku. Produktivnost bi se kumulativno uvećala za 50%, a zaposlenost za 17%. Ključni parametri u novom modelu privrednog rasta 2011-2020 su¹³:

- Povećanje učešća fiksnih investicija na 25% u 2015. i 28% u 2020. godini (prosečni godišnji rast od 9,7%),
- Smanjenje učešća potrošnje države u BDP sa 19% u 2010. na 12,4% u 2020. godini,
- Povećanje učešća izvoza robe u BDP, sa 20% u 2010. na 47% u 2020. godini,
- Značajno smanjenje deficita tekućih transakcija u platnom bilansu sa 7% u 2010. na 3,3% u BDP 2020.

Model se bazira na neto prilivu stranih direktnih investicija u kumulativnom iznosu od 22,7 mlrd evra u periodu 2011-2020. (model nije ukalkulisao eventualne donacije, koje bi znatno relaksirale platni bilans).

Koncept novog modela privrednog rasta imao je u vidu nekoliko bitnih promena u okruženju: makroekonomski rizici biće sve izraženiji, regulatorni zahtevi na nacionalnom i međunarodnom planu će se pooštriti, aktuelna fiskalna relaksacija najvećeg broja zemalja u svetu koja je sprečila obrušavanje tražnji neće duže potrajati, a borba sa recesijom, padom izvoza, povećanom nezaposlenošću, može da podstakne vlade i centralne banke nekih zemalja na (konkurentsku) depresijaciju nacionalnih valuta, što može da dovede do pojačanog protekcionizma i rastuće nestabilnosti u međunarodnim ekonomskim odnosima.

Tabela 4: Novi model industrijskog rasta 2011-2020

Ciljane varijable	Prosečna stopa rasta (%)
BDP	5,8
Investicije	9,7
Unutrašnja finalna tražnja	4,7
Potrošnja	3,5
Izvoz roba	14,2
Prerađivačka industrija	7,3
Građevinarstvo	9,7
Zaposlenost u prerađivačkoj industriji – ukupan rast	18

11 http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2010_en.htm

12 COM(2007) 502 "A Europe of Results - Applying Community Law".

13 USAID (2010)

Projektovani model industrijskog rasta Srbije 2011-2020. usklađen je sa novim modelom privrednog rasta Srbije, predstavlja snažan zaokret u odnosu na protekli tranzicioni period. Osnovne varijable na kojima se zasniva novi model industrijskog rasta su:

1. Dinamičan rast investicija
2. Izvozna orijentacija prerađivačke industrije
3. Rast industrijske zaposlenosti

Grafikon 6: Projekcija proizvodne strukture BDP 2011-2020.

Komparativna analiza sa tranzicionim zemljama potvrđuje da su kvantitativni ciljevi novog modela privrednog rasta i razvoja Srbije do 2020. realno postavljeni. Uspješne tranzicione zemlje su još u periodu 1990-2000 u značajnoj mjeri sprovele „prvu generaciju reformi“ – privatizacija, makroekonomska stabilizacija, spoljnotrgovinska i cenovna liberalizacija i, paralelno, sprovedili i „drugu generaciju reformi“ – stvaranje podsticajnog ambijenta za investitore, puna zaštita svojine i ugovora, efikasno pravosuđe, moderan poreski sistem, reformisani javni sektor, usklađena fiskalna i monetarna politika, efikasan bankarski sistem i razvoj finansijskih tržišta, razvijeni odnosi privatnog i javnog partnerstva posebno u infrastrukturi, regulisano tržište rada, uređeni odnosi između zaposlenih i poslodavaca, napredak u smanjenju sive ekonomije i korupcije, politička stabilnost, što je sve povećalo kredibilitet zemlje i smanjilo rizik za ulaganje. Punopravnim članstvom u EU, tranzicione ekonomije dobile su dodatni impuls privrednom razvoju.

Grafikon 7: Projekcija spoljnog duga

Industrijski rast Srbije će, pored navedenih eksternih faktora, biti determinisan i unutrašnjim problemima i izazovima:

Prvo, perspektive oporavka industrije i strukturne promene u industriji suočene su sa nizom isprepletanijh parametara. Porast nezaposlenosti i pad zarada može da izazove šire socijalne probleme, političke potrese i orijentaciju na ostvarivanje kratkoročnih ciljeva.

Drugo, za razliku od drugih tranzicionih država, privredna infrastruktura je neizgrađena i nekompletirana.

Treće, inflacija u Srbiji će prema međunarodnim standardima verovatno biti relativno visoka. Na ovakav zaključak suguiriše činjenica da predstoji deregulacija elektroprivrede, da struktura tržišta finalnih proizvoda generiše rast cena i da je rast regulisanih cena nepredvidiv.

Četvrto, permanentno je prisutna opasnost dva ključna makroekonomska deficita: budžetskog i tekućeg platnog bilansa. Oporavak industrije i uvođenje sive ekonomije u zvanične okvire popravili bi bilanse na prihodnoj strani budžeta, ali glavni izazovi za kreatore ekonomske politike ostaju na rashodnoj strani budžeta. Spoljni dug raste i uredno servisiranja dugova predstavlja veliku pretnju privrednoj stabilnosti i rastu.

Jednom rečju, novi model privrednog rasta i razvoja Srbije u narednoj deceniji uslovljava dva, međusobno povezana, zaokreta: prvi zaokret je strukturnog karaktera sa težištem na industrijskom rastu, investicijama i izvozu, a drugi zaokret je usmeren ka ubrzanju reformskih procesa i evropskih integracija. Ključ uspeha leži u stvaranju mnogo atraktivnijeg investicionog ambijenta za ulaganja u sektore prerađivačke industrije sa visokom dodatnom vrednošću.

Strateški ciljevi nove industrijske politike Srbije

Koncept nove Industrijske politike Srbije je zasnovan na procesu konzistentnog sprovođenja strukturnih reformi i usklađivanju i na stvaranju okruženja u kome svi učesnici u ovim procesima (privatna preduzeća, sindikati i javni sektor) sarađuju i stvaraju partnerstva, što će im omogućiti da rešavaju svoje probleme i odgovore na izazove sa kojima će se suočiti. Industrijska politika će biti proaktivna, orijentisana ka izvoznoj konkurentnosti industrijskih proizvoda i usluga sa visokom dodatom vrednošću, zasnovanih na znanju, inovacijama, istraživanju i razvoju.

Projektovani rezultati novog modela industrijskog rasta 2011-2020:

- Udvostručena industrijska proizvodnje u 2020. u odnosu na nivo 2010.
- Povećanje produktivnosti rada u industriji i građevinarstvu do 2020. za najmanje 50%
- Povećano učešće robnog izvoza na 50% BDP u 2020.
- Prosečan godišnji rast investicija 10%
- Očekivani prosečni godišnji priliv SDI 2,35 mlrd EUR
- Rast zaposlenosti u prerađivačkoj industriji za 75.000 radnika

Tabela 5: Tranzicioni pad učešća prerađivačke ind. u BDP (%)

2001	19,9
2002	16,6
2003	14,6
2004	15,1
2005	15,0
2006	15,0
2007	14,8
2008	14,8
2009*	12,9*
2010*	13,1*

Izvor: RZS, *RZR

Dinamičan i održiv industrijski rast i razvoj. Strategija industrijskog razvoja Srbije je prvenstveno usmerena na ostvarivanje dinamičnog industrijskog rasta u cilju povećanja standarda građana, smanjenja nezaposlenosti i siromaštva. Bez dinamičnog industrijskog rasta sa prosečnom stopom rasta prerađivačke industrije od 7,3% (učešće prerađivačke industrije u BDP je najniže u regionu) nije moguće ostvariti planiran rast BDP od 5,8% prosečno godišnje, i time smanjiti jaz u nivou razvijenosti u odnosu na evropske zemlje. Istovremeno, Srbija mora svoj indu-

strijski razvoj da gradi na principima održivog razvoja - na ispunjavanju današnjih potreba bez ugrožavanja kapaciteta za zadovoljenje potreba budućih generacija, sa obezbeđenjem socijalne, regionalne i ekološke komponente.

Grafikon 8: Struktura državne pomoći 2003-2009

Proaktivna uloga države. Specijalizacija i diversifikacija industrijske proizvodnje i proizvodnja proizvoda sa većom dodatom vrednošću koji zahvaljujući svom kvalitetu i ceni pronalaze svoje mesto na svetskom tržištu je neophodan preduslov rasta svake zemlje. U tom kontekstu osnovno pitanje je: zašto su neke zemlje uspešnije u postizanju ovog cilja od drugih i zašto, uprkos veoma sličnim uslovima u pogledu makroekonomske stabilnosti, otvorenosti tržišta, regulatornog okvira i sl., postižu odlične rezultate pri preusmeravanju svoje proizvodnje na proizvode sa većom dodatom vrednošću, dok neke druge u tome zaostaju i manje su razvijene od svojih konkurenata. Iako se tradicionalno polazi od pretpostavke da uspeh ovih prvih zavisi isključivo od moći i kapaciteta samih preduzeća i uslova koji vladaju na tržištu, u proteklih 20 godina prevladava shvatanje da veći deo odgovornosti, naročito u nerazvijenim ili tranzicionim zemljama, ali i u razvijenijim, a pre svega po pitanjima izazova brzog tehnološkog rasta, leži na državi i njenim institucijama, njihovom znanju i sposobnosti da pronađu optimalna rešenja koja će doprineti razvoju industrije i olakšati ga, obezbediti opstanak industrije u globalnom okviru, i to u skladu sa pravilima

međunarodne trgovine pri čemu se ni u jednom trenutku ne zanemaruje uloga tržišta čija funkcija raspodele resursa ostaje presudna za stvaranje konkurentne privrede.

Grafikon 9: SDI 2004-2010

Izvor: NBS

Poboljšanje investicionog ambijenta. Privlačenje većeg obima stranih direktnih investicija zahteva otvorenu privredu i zdrav tržišni ambijent, koji će pogodovati stranim ulaganjima i pokretanju domaće štednje te u krajnjoj liniji stvaranju kritične mase MSP koja će preuzimati radnu snagu iz nerentabilnih preduzeća. Stvaranje povoljne klime za SDI prevazilazi „standardne“ makroekonomske pretpostavke. SDI zahtevaju sprovođenje razvojne politike bez uplitanja birokratskih organa, a svakako bez administrativnih odugovlačenja pri registraciji, zapošljavanju, izvozu, repatrijaciji profita, obezbeđivanju potrebne pravne zaštite i sl. Osim toga, pretpostavlja se postojanje transparentne pravne regulative, te efikasnog finansijskog sistema. Država treba da podstiče i pomaže sve promene koje vode jačanju proizvodne osnove i realne konkurentnosti izvoza.

Tabela 6: Međunarodna konkurentnost industrije

	CIP indeks konkurentnosti 2005. /UNIDO/	RANG
Slovenija	0,526	16
Mađarska	0,481	23
Češka	0,475	24
Slovačka	0,443	26
Rumunija	0,348	37
Srbija	0,304	44
Bugarska	0,293	51

Jačanje konkurentne sposobnosti srpske industrije. Neophodno je sprovođenje svih tranzicionih i reformskih procesa koji su u funkciji aktiviranja razvojnih potencijala zemlje - ljudskih, materijalnih i prirodne – kako bi Srbija postala privlačna za brži razvoj i investiranje.

Podsticanje bržeg razvoja preduzetništva kroz promociju i podršku osnivanja novih preduzeća, razvoj ljudskih resursa za konkurentan MSP sektor, različite oblike finansiranja MSP, razvoj konkurentskih prednosti MSP na izvoznim tržištima i razvoj podsticajnog okruženja za MSP, veće zapošljavanje, naročito visokokvalifikovanih radnika i ravnomernijem regionalnom razvoju.

Grafikon 10: Izvozno-uvozna struktura prerađivačke ind. 2009.

Povećanje i restrukturiranje izvoza. Da bi se ostvario zadati cilj dinamičnog rasta prerađivačke industrije neophodno je povećati robni izvoz (za 47% u odnosu na 2010.) i restrukturirati izvoz ka visoko tehnološkim granama. To traži povećanje konkurentnosti, prvenstveno na tržištu zemalja EU sa kojima se odvija najveći deo naše spoljnotrgovinske razmene i prema kojima imamo najveći deo spoljnog duga. U osnovi industrijske strategije je zahtev da ekonomska politika razvija konkurentne prednosti industrije Srbije, a ne samo komparativne prednosti određenih izvozno orijentisanih delatnosti. Povećanje izvoza istovremeno traži značajne strukturne promene u izvozu koji se sada temelji na primarnim i proizvodima nižih faza

prerade. Takva struktura izvoza ne obećava stalnu i dugoročnu stopu rasta izvoza. Povećanje izvoznih prihoda je prvi uslov servisiranja spoljnog duga i obezbeđivanja sredstava za finansiranje uvoza tehnologije, a to znači i razvoj u narednim godinama.

Reforma obrazovnog sistema u skladu sa potrebama privrede. Uspostavljanje sistema obrazovanja koje odgovara na potrebe privrede nemoguće je ako se ne uspostave čvrste veze između poslodavaca, institucija zaduženih za obrazovanje, naučnih institucija u odgovarajućim oblastima i tržišta rada. Ovakve veze se moraju institucionalizovati kako na nacionalnom, tako i na regionalnom i lokalnom nivou. One su neophodne kako bi se obezbedilo da obrazovanje prati potrebe poslodavaca za relevantnim stručnim kompetencijama koje odgovaraju stepenu tehnološkog razvoja industrije. Početni korak je izgradnja Nacionalnog okvira kvalifikacija i sistema kvalifikacija i obrazovanja usaglašenog, kao sa potrebama privrede, tako i sa evropskim ciljevima u oblasti obrazovanja.

Aktivna i dinamička saradnje nauke i industrije. Na rast produktivnosti industrije i na strukturne promene najefikasniji metod je inovativnost. Međutim, trenutna situacija u Srbiji ukazuje na to da je inovativnost ograničena na samo na strani ponude (gde postoji manjak kvalifikovane stručne radne snage i laboratorija, zatim potreba za efikasnijim sistemom zaštite intelektualne svojine, itd.) već i na strani tražnje (potencijalni korisnici inovacija u poslovnom sektoru inovacije često tretiraju samo kao tehnička ili tehnološka dostignuća ili kao dodatni trošak). Ovi problemi nesavršenih uslova i asimetrije informacija kao i nedovoljne saradnje između samih istraživačkih organizacija i preduzeća se istraživačkim organizacijama mogu da se reše samo ako Srbija sledi najbolja rešenja država članica EU, i to sprovodeći aktivnosti koje će dovesti do uspostavljanja i obezbeđivanja aktivne i dinamičke saradnje istraživačkih organizacija i univerziteta s jedne strane i poslovne zajed-

nice – industrije sa druge strane. To će postepeno dovesti do stvaranja povoljnih uslova za pokretanje i sprovođenje važnih ekonomskih projekata zasnovanih na rezultatima istraživanja i inovacijama. U tom kontekstu aktivnosti države biće usmerene na stvaranje povoljnih uslova za brži industrijski razvoj kroz raspodelu značajno većeg dela resursa u obliku pomoći za projekte istraživanja i razvoja, investiranje u nove tehnologije i inovacije u prerađivačkim procesima i drugim operacijama i njihova primena, investicione projekte kojima se garantuje bolje očuvanje životne sredine, ušteda energije i sl.

Dijagram 2:
Nacionalne tehnološke platforme Srbije

Ključni elemenat za uspostavljanje funkcionalne interakcije između istraživačko-razvojnih institucija i industrije je uspostavljanje jednog izbalansiranog programa dugoročnog tehnološkog razvoja, koji će biti komplementaran sa strateškim razvojnim prioritetima, nacionalnim osobenostima, odnosno kulturnim profilom i kulturnom tradicijom Srbije, realnim stanjem i realnim perspektivama tehnološkog razvoja nauke i industrije, posebno u kontekstu integracionih procesa pristupanja Srbije u Evropsku uniju. Suština modela Tehnoloških platformi¹⁴ u Srbiji je bliska interakcija tri ključna učesnika procesa tehnološkog

¹⁴ Petar Petrović (2010)

Tabela 7: Obrazovne razlike

Država, rang HDI	Norveška /1/	Češka /28/	Slovenija /29/	Mađarska /36/	Rumunija /50/	Hrvatska /51/	Bugarska /58/	Srbija /60/
Prosečan broj godina obrazovanja 25+	12,6	12,3	9,0	11,7	10,6	9,0	9,9	9,5
Očekivani broj godina školovanja	17,3	15,2	16,7	15,3	14,8	13,8	13,7	13,5

Izvor: UNDP, Human Development Report 2010.

razvoja: Industrija - Nosioči istraživačko-razvojnih aktivnosti - Nosioči investicionog kapitala. Država preko svojih regulatornih mehanizama stvara pogodan ambijent za funkcionisanje ovog trougla u procesu generisanja i implementacije novih tehnoloških znanja.

Podsticanje inovacija, istraživanja i razvoja. „Inovacije su od suštinskog značaja za uspešnu modernu privredu, kao i voda za život. To je u srži ekonomskog planiranja i glavni način za otvaranje poslova u privredi”¹⁵. Inovacioni zaostatak Srbije najbolje pokazuje najnoviji Izveštaj Evropske Komisije¹⁶, po kome se Srbija nalazi na 29 mestu od 34 evropske zemlje, odnosno pripada poslednjoj grupi *zemalja sa skromnim sistemom inovacija* i još skromnijem njihovom uticaju na privredu. Zemlje su grupisane u inovacione lidere (Švajcarska, Švedska, Danska, Finska i Nemačka), sledbenike u inovacijama i umerene inovatore.

Evropska inovaciona matrica od 25 pokazatelja obuhvata ključne preduslove za istraživanje: radnu snagu, finansije i podršku, otvoreni i atraktivan istraživački sistem, aktivnosti preduzeća – investicije, povezivanje, preduzetništvo, intelektualnu imovinu poput патената i uticaj na celu privredu. Najveći inovacioni zaostatak Srbije signaliziraju pokazatelji: (a) izdvajanja preduzeća za istraživanje

i razvoj (8% proseka EU), (b) po broju zajedničkih objavljenih publikacija privatnog i javnog sektora na milion stanovnika Srbija je na 12% evropskog proseka, (v) po prihodima iz inostranstva od licenci i патената na 46% proseka EU. Izdvajanja preduzeća za istraživanje i razvoj u prethodnih pet godina su u padu. Slaba strana Srbije je i intelektualna imovina, što podrazumeva patente registrovane po međunarodnom sporazumu o патенатима. Izveštaj EK ukazuje da u jače strane inovacione karte Srbije nivo obrazovanja, kao i otvoreni istraživački sistemi. Kada je reč o obrazovanju, Srbija ima natprosečne rezultate po procentu mladih između 20 i 24 godine koji imaju završeno srednje obrazovanje, dok je po pitanju ljudi između 30-34 godina sa visokim obrazovanjem na 59% proseka EU.

Industrijski rast i zaposlenost su zavisni od onog dela industrije koji ne može da se osloni isključivo na sopstvene resurse, znanje i inovacije kako bi se u potpunosti iskoristile određene konkurentske prednosti (proizvodnju, lokaciju, infrastrukturu, itd.) i doprinelo strukturalnim prilagođavanjima u sektoru prerađivačke industrije nacionalne privrede. Nije realno očekivati da će bez adekvatne i kontrolisane podrške države ovaj sektor biti u mogućnosti da stvori uslove za proizvodnju proizvoda sa visokom dodatnom vrednošću koji zavise od dugotrajnih projekata istraživanja i razvoja ili primene procesnih ili organizacionih inovacija.

15 Maire Geoghegan-Quinn, evropska komesarka za istraživanje, inovacije i nauku (2010)

16 EC (2011), Innovation Union Scoreboard 2010

Grafikon 11: Inovacioni zaostatak 2010 (EU-27=100)

Izvor: EK, 2011

Nove investicije u nove proizvode. Srbija nije i nema nameru da postane privlačna destinacija za delatnosti koje svoju konkurentnost zasnivaju na preovlađujućem udelu rada već će insistirati na delatnostima u kojima se stvaraju proizvodi sa većom dodatnom vrednošću. Investitori i preduzeća će nesumnjivo «otkriti» takve delatnosti i iskoristiti šanse koje su im ponuđene. Industrijsku politiku Srbije treba usmeriti ka novim investicijama i novim proizvodima. Programe i projekte koji će biti podsticani i finansirani kroz državne resurse ocenjivati na bazi jasnih i merljivih kriterijuma.

Reforma politike tržišta rada i politike zapošljavanja, u cilju: smanjivanja fiskalnog opterećenja rada, posebno za niže plaćeni rad, afirmacije fleksigurnosti kao vodećeg principa za institucije tržišta rada i socijalne partnere, reafirmacije granskog kolektivnog pregovaranja sa vodećom ulogom industrijskih sektorskih ugovora u nacionalnom sistemu kolektivnih ugovora, vođenja odgovorne i predvidive politike minimalne zarade, povećanja učešće sredstava za aktivne programe tržišta rada u BDP, posebno za subvencije za novo zapošljavanje i za obuke na poslu.

Balansiranost stabilizacije, razvojne i socijalne uloge države. Završetak privatizacije i restrukturiranja industrije zahteva značajan socijalni trošak: teško nasleđe predhodnog perioda, negativni efekti globalne recesije, veliki procenat siromašnih, i dalje prisutni viškovi zaposlenih, još uvek veoma skroman nivo standarda većine stanovništva, nezadovoljstvo velikog broja građana koji sebe smatraju gubitnicima u tranziciji. Sve to ima svoju cenu kroz pritisak na ukupnu potrošnju, odnosno na unutrašnju i spoljnu stabilnost. Zato je neophodno pronaći meru između razvojne, stabilizacije i socijalne uloge države, na neophodnost socijalnih programa.

Razvoj regionalnih industrijskih centara i regionalne poslovne infrastrukture. Višedecenijske nasleđene regionalne neravnomernosti, velike regionalne razlike u nivou razvijenosti, predstavljaju dodatni razvojni problem. Država će morati u narednim godinama konkretnim programima državne pomoći i sistemskim merama da podstiče policentričan razvoj industrijskih centara, posebnim programima razvoj nerazvijenih i industrijski devastiranih područja.

Poboljšanje energetske efikasnosti. Energetska efika-

snost direktno utiče na konkurentnost privrede i stoga je njeno unapređenje cilj kome se kontinuirano teži. Industrijski razvoj počiva na konceptu da se za isti nivo i kvalitet proizvodnje koristi što manje energije. Postoji dosta potencijala za unapređenje energetske efikasnosti u Srbiji u oblasti krajnje potrošnje, industrijskim sektorima, energetskih performansi zgrada, itd.

Zaštita životne sredine kroz podsticanje čistije proizvodnje i smanjenje zagađenja i pritisaka na životnu sredinu, ali i razvoj infrastrukturnih sistema za podršku industrijskom razvoju.

Na kraju, treba uzeti u obzir i činjenicu da se dobijanjem statusa kandidata i pristupanja EU do 2020. otvaraju nove mogućnosti i šanse za srpsku industriju. Industrija će se suočiti sa značajno većim tržištima, odnosno moći će da očekuje stabilne i veće investicije u Srbiji zahvaljujući njenom budućem statusu kandidata. Takođe, u kontekstu reorganizacije postojećih lanaca vrednosti na evropskom kontinentu, odnosno, procesa prestrojavanja određenih delatnosti iz Evrope na nove lokalitete u Kini, Indiji i na Dalekom istoku (koji je do sada bio ograničen samo na tradicionalne, radno intenzivne delatnosti, a ima tendenciju da se proširi i na kapitalno intenzivne delatnosti i obuhvata čak i visoko tehnološke sektore¹⁷), Srbiji bi to moglo doneti nove mogućnosti (geopozicija, blizina tržišta, struktura radne snage i troškovi rada, sposobnost brzog usvajanja novih tehnologija i sl.), odnosno mogućnost da preusmeri deo ovih procesa ka sebi i tako postane destinacija za evropske investicije i delatnosti čiji su opstanak i konkurentnost u “starim” državama članicama postali neizvesni.

Umesto zaključka

Cilj novog koncepta industrijske politike jeste da se ojača konkurentnost nacionalne industrije i da se obezbedi podrška njenom rastu i razvoju. To će biti postignuto, s jedne strane, putem opštih mera i instrumenata ekonomske politike koji za cilj imaju stvaranje operativnih uslova koji mogu da garantuju pravnu sigurnost, predvidivost i transparentnost primene zakona i drugih relevantnih pravila. Sa druge strane, cilj industrijske politike Srbije je

17 EC (2004), „Podsticanje strukturalnih promena: industrijska politika za proširenu Evropu“, str. 274

stalno smanjivanje svih barijera koje ometaju poslovanje, intenzivna podrška svim preduzećima koja svoje aktivnosti preusmeravaju na novu proizvodnju, primena novih znanja i jačanje novih tehnologija i inovativnosti. To podrazumeva i pomeranje državnih resursa ka ambicioznim projektima i aktivnostima preduzeća koja obezbeđuju rast, izvoz i zaposlenost, približavanje standardima EU i trendovima ka "manjoj, ali bolje usmerenoj pomoći".

Literatura:

1. Addison, Tony, Channing Arndt and Finn Tarp. 2010. "The Triple Crisis and the Global Aid Architecture." UNU-WIDER. Working paper 2010/01.
2. Cohen, Elie. 2007. "Industrial Policies in France: The Old and the New". Springer Science
3. Commission of the European Communities. 1991. *An Industrial Policy in an Open and Competitive Environment*. COM, Brussels.
4. Commission of the European Communities. 2004. "Podsticanje strukturalnih promena: industrijska politika za proširenu Evropu" (COM(2004) 274
5. Commission of the European Communities. 2005. "Implementing of Community Lisbon Programme: A Policy Framework to Strengthen EU Manufacturing - Towards a More Integrated Approach for Industrial Policy." Working document 1215.
6. Commission of the European Communities. 2007. "Mid-term Review of Industrial Policy, A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy." Working paper 917.
7. Commission of the European Communities. 2011. *Innovation Union Scoreboard*. The Innovation Union's performance scoreboard for Research and Innovation /1 February 2011/
8. Csernenszky, Laszlo. 2011. *TAIEX Seminar on Industrial Policy*. EC, PKS, MERR i RZR. Beograd (4.II 2011.)
9. European Bank for Reconstruction and Development. 2010. *Transition Report*. London.
10. European Economic and Social Committee. 2010. *Comparison of industrial transformation models in the new Member States*. /www.eesc.europa.eu/
11. Haider, A. Khan. 2010. "Development Strategies- Lessons from the Experiences of South Korea, Malaysia, Thailand and Vietnam". Working Paper No. 2010/10
12. IMF, Working Papers, 2003, No. 23.
13. Jakopin, Edvard, and Jurij Bajec. 2009. "Challenges of Industrial Development of Serbia." Paper presented at the Serbian economic forum, Kopaonik. *Panoeconomicus*, 56 (4): 507-523.
14. Jakopin, Edvard. 2010. "Industrial Transformation: Key To Economic Growth". Paper presented at the Serbian economic forum, Kopaonik. *Ekonomika preduzeća*, 1-2: 67-79.
15. Jefferson Institute. 2003. *Konkurentnost privrede Srbije*. Beograd
16. Klein, Naomi. 2009. *The Shock Doctrine-The Rise of Disaster Capitalism*. Samizdat B92. Beograd.
17. Mitrović, Milutin. 2011. "U traganju za ciljem". *Biznis&Finansije* 74/2011, 8-9.
18. Padoan, Pier-Carlo. 2009. "A global formula for tackling the global crisis." *Europe'sWorld*. Working paper. /www.europesworld.org/
19. Petrović, Petar. 2010. "Nacionalne tehnološke platforme Srbije - novi formalni okvir za reinženjering industrije Srbije." Istraživanja i projektovanja za privredu. Beograd. vol. 8, br. 3: 147-161
20. Porter, Majkl. 2008. *On Competition*. FEFA. Beograd.
21. Republički zavod za razvoj. 2010. *Izveštaj o razvoju Srbije 2009*. /www.razvoj.gov.rs./
22. Republički zavod za razvoj. 2010. *Privreda Srbije 2009*. Beograd. /www.razvoj.gov.rs./
23. Republički zavod za razvoj. 2011. *Srpski ekonomski dijamant*. SED 1/2011, Beograd.
24. Samjuelson, Pol, and Wilijam Nordhaus. 2009. *Ekonomija*. Mate d.o.o. Beograd.
25. Schelfhout, Steven. 2010. "Transformation in time of crisis: towards a new industrial policy". Enterprise and Innovation Division. /www.vlaandereninactie.be, www.ewi-vlaanderen.be/ewi/
26. Stiglitz, Joseph. 2002. *Globalization and Its Discontents*. W.W. Norton & Co. Inc., New York.
27. The World Bank. 2009. *World Development Report: Reshaping Economic Geography*. Washington. D.C: World Bank.
28. UNDP. 2010. *Human Development Report 2010*.
29. USAID, FREN, EI (grupa autora). 2010. *Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije*. Beograd. USAID, SEGA.
30. Walser, Cristoph. 1999. *Industrial Policy in the Process of Transition*, (Dissertation Nr. 2208). Verlag Paul Haupt Bern. Stuttgart. Wien.

Edvard Jakopin

je direktor Republičkog zavoda za razvoj. Sva akademska zvanja (osnovne i postdiplomske studije, doktorat ekonomskih nauka) je stekao na Ekonomskom fakultetu u Beogradu. Autor je brojnih stručnih i naučnih radova iz oblasti makroekonomije, planiranja, privrednog razvoja, konkurentnosti, regionalnog modeliranja. Rukovodilac projektnog tima u više istraživačkih projekata i studija, koordinator izrade Nacionalne strategije privrednog razvoja Srbije 2006-2012, rukovodilac izrade Strategije regionalnog razvoja Republike Srbije 2007-2012., Regionalnog programa privrednog razvoja AP Vojvodina 2004-2007 i 2007-2010, Industrijske politike Srbije 2011-2020, i dr. Od 2004. je član Izvršnog odbora EADI-ja (European Association of Development Research and Training Institutes) i predstavnik je Srbije u CMTEA (Conference on Medium Term Economic Assessment). Član je Predsedništva Saveza ekonomista Srbije i vanredni član Naučnog društva ekonomista.