

UNIVERZITET U BEOGRADU
EKONOMSKI FAKULTET

Milena D. Lutovac

**NOVA INDUSTRIJSKA POLITIKA KAO
PRETPOSTAVKA EFIKASNOG RAZVOJA
INDUSTRIJE SRBIJE**

Doktorska disertacija

Beograd, 2020

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF ECONOMICS

Milena D. Lutovac

**NEW INDUSTRIAL POLICY AS A
PRECONDITION FOR EFFICIENT
DEVELOPMENT OF THE SERBIAN INDUSTRY**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2020

Mentor:

Prof. dr Ljubodrag Savić

Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

Član komisije:

Prof. dr Biljana Jovanović Gavrilović

Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

Član komisije:

Prof. dr Milorad Filipović

Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

Član komisije:

prof. dr Vesna Rajić

Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

Član komisije:

dr Vladimir Mičić, vanredni profesor

Ekonomski fakultet, Univerzitet u Kragujevcu

Datum odbrane: _____

Doktorsku disertaciju posvećujem mojim roditeljima Ljiljani i Dragoju. Hvala vam za neizmernu ljubav i podršku koju ste mi pružili.

NOVA INDUSTRIJSKA POLITIKA KAO PRETPOSTAVKA EFIKASNOG RAZVOJA INDUSTRIJE SRBIJE

SAŽETAK

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. U novije vreme javila se potreba za preispitivanjem značaja industrijske politike, čemu je u velikoj meri doprinela globalna ekonomska kriza koja je ozbiljno pogodila zemlje širom sveta. Iz toga proizilazi ponovni interes za industrijskom politikom, koja se posmatra kao potencijalno efikasan instrument u izazivanju strukturnih promena i rasta proizvodnje.

Iako je u celom posleratnom periodu našu zemlju karakterisala izrazito dinamična industrijalizacija, taj proces nije bio praćen odgovarajućom industrijskom politikom. Na osnovu iskustva iz prethodnog perioda u doktorskoj disertaciji se identifikuju otvoreni problemi i perspektive razvoja industrije Srbije. Posebna pažnja posvećena je formulisanju nove industrijske politike u funkciji efikasnog razvoja industrije Srbije. Od nove industrijske politike se očekuje da bude orijentisana ka poboljšanju uslova za privredni rast i jačanje industrijske konkurentnosti. Važan aspekt istraživanja u okviru doktorske disertacije predstavlja ocena efikasnosti industrijske politike Srbije. U tom kontekstu sprovodi se empirijska analiza razvojnih efekata podsticajnih sredstava za privlačenje investicija u industriju Srbije od 2006. do 2016. godine.

Celokupna disertacija podeljena je u pet delova. U okviru prvog dela razmatraju se teorijski aspekti industrijske politike, njena evolucija i razvoj, objašnjenje pojma i značaja industrijske politike u teoriji i praksi. Drugi deo doktorske disertacije posvećen je industrijskoj politici izabranih zemalja sveta. U trećem delu doktorske disertacije obrađene su osnovne karakteristike, mesto i ciljevi industrijske politike naše zemlje od Drugog svetskog rata do danas. U četvrtom delu disertacije fokus je na empirijskoj analizi razvojnih efekata podsticajnih sredstava za privlačenje investicija u industriju Srbije od 2006 do 2016. godine. Konačno, peti deo doktorske disertacije posvećen je novoj industrijskoj politici Srbije kao pretpostavci efikasnog razvoja industrije Srbije.

Nova industrijska politika Srbije zasniva se na aktivnostima usmerenim na poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije, izgradnji sektora povezanih sa ciljevima održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju u cilju povećanja ekonomskog rasta, produktivnosti i zaposlenosti. Istovremeno će se obezbediti razvoj infrastrukture, pojednostavljanje procedura za trgovinu, bolja integracija na međunarodnom tržištu, poboljšanje poreskog i obrazovnog sistema, investicionog ambijenta, kao i razvoj klastera, istraživanja i razvoja.

Ključne reči: industrijska politika, Srbija, industrija, konkurentnost, podsticajna sredstva, subvencije.

Naučna oblast: Ekonomske nauke

Uža naučna oblast: Ekonomska politika i razvoj

JEL klasifikacija: L52, H23, O14

UDK broj: 338.45.01(497.11)(043.3)

NEW INDUSTRIAL POLICY AS A PRECONDITION FOR EFFICIENT DEVELOPMENT OF THE SERBIAN INDUSTRY

ABSTRACT

Industrial policy refers to the policy of industrial development, where the term “industry” encompasses the organization and strategic management of human and material resources. The aim of this policy is firstly to stimulate and secure the tracking of structural adjustments and restructuring of companies in order to empower them to grasp the changes within the business environment and to face the economic challenges and increased competition on a global scale. During the recent time period, a need has arisen to question the importance of the industrial policy, which was greatly contributed by the global economic crisis which has seriously struck countries around the globe. Due to that fact, there exists a renewed interest for industrial policy, which is regarded as a potentially efficient instrument in causing structural changes and the growth of production.

Although our country was characterized during the entire postwar period by dynamic industrialization, that process was not accompanied by adequate industrial policy. Based on the experience from the previous period the analysis within the thesis identifies the open issues and perspectives of the industry development in Serbia. Special attention is dedicated to the formulation of the new industrial policy in the function of efficient development of the industry in Serbia. The new industrial policy is expected to be oriented towards the improvement of conditions for economic growth and the empowerment of industrial competitiveness. An important aspect of research within the thesis is the estimate of efficiency of the Serbian industrial policy. In that context, an empirical analysis is performed regarding the development effects of incentive funds for investment attraction towards the Serbian industry during the period 2006-2016.

The entire analysis within the thesis is divided into five parts. The first part focuses on the theoretical aspects of industrial policy, its evolution and development, the explanation of the term and importance of industrial policy in theory and practice. The second part of the thesis is dedicated to the analysis of industrial policy of chosen countries on a global scale. The third part of the thesis elaborates the basic characteristics, role and aims of the industrial policy of our country from WWII up to now. The fourth part of the thesis focuses on the empirical analysis of development effects of incentive funds for investment attraction towards the Serbian industry during the period 2006-2016. Finally, the fifth part of thesis is dedicated to the new industrial policy of Serbia, as an assumption of efficient development of Serbian industry.

The new industrial policy of Serbia is based on activities oriented towards the improvement of the Serbian industry competitiveness, the development of sectors connected to the goals of sustainable development and competitive positioning for the new industrial revolution in order to increase the economic growth, the productivity and employment. Simultaneously, the following goals shall be secured: the development of infrastructure, the simplification of trade procedures, better integration within the international market, the improvement of the tax and educational system, the investment surroundings, as well as cluster development and R&D.

Key words: industrial policy, Serbia, industry, competitiveness, incentive funds, subsidies.

Scientific field: Economic Sciences

Scientific subfield: Economic policy and development

JEL classification: L52, H23, O14

UDC number: 338.45.01(497.11)(043.3)

SADRŽAJ

UVOD	10
I deo - TEORIJSKI PRISTUP INDUSTRIJSKOJ POLITICI	15
1. Pojam i značaj industrijske politike	15
1.1. Savremeni koncept industrijske politike	18
1.2. Teorijske kontroverze o nužnosti vođenja industrijske politike	23
2. Elementi industrijske politike	30
2.1. Ciljevi industrijske politike	31
2.2. Instrumenti industrijske politike	32
3. Vrste industrijskih politika	38
3.1. Industrijske politike prema obuhvatnosti i vremenu	38
3.2. Industrijske politike prema ekonomskom interesu	42
II deo - INDUSTRIJSKA POLITIKA IZABRANIH ZEMALJA SVETA	45
1. Industrijske politike zemalja Istočne Azije	45
1.1. Industrijska politika Japana	49
1.2. Industrijska politika Kine	54
1.3. Industrijska politika Južne Koreje	58
2. Industrijska politika Evropske unije	62
2.1. Industrijske politike izabranih „starih“ članica	66
2.2. Industrijska politika novo pridruženih članica	75
3. Industrijska politika zemalja u razvoju	79
3.1. Industrijske politike afričkih zemalja	82
3.2. Industrijske politike zemalja Latinske Amerike	84
III deo - INDUSTRIJSKA POLITIKA I RAZVOJ INDUSTRIJE SRBIJE POSLE DRUGOG SVETSKOG RATA: ANALIZA I OCENA	95
1. Industrijska politika naše zemlje	95
1.1. Mesto industrijske politike u razvoju naše zemlje	95
1.2. Ciljevi industrijske politike naše zemlje	98
2. Efekti industrijske politike Srbije u periodu 1947-2000. godine	101
2.1. Period ubrzane industrijalizacije (1947-1965. godine)	105
2.2. Period središnje industrijalizacije (1966-1980. godine)	108
2.3. Period kriznih poremećaja (1981-1990. godine)	110
2.4. Period izrazite krize (1991-2000. godine)	111
3. Efekti razvoja industrije Srbije od 2001. godine	114
3.1. Razvoj srpske industrije do globalne ekonomske krize (2001-2008. godine)	116
3.2. Postkrizni razvoj industrije Srbije (od 2009. godine)	121
IV deo - ANALIZA RAZVOJNIH EFEKATA PODSTICAJNIH SREDSTAVA ZA PRIVLAČENJE INVESTICIJA U INDUSTRIJU SRBIJE OD 2006. DO 2016. GODINE	128
1. Veličina i struktura državnih podsticaja u Srbiji sa posebnim osvrtom na industriju	128
2. Empirijsko istraživanje uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije	145

2.1. Primena Delfi metoda	145
2.2. Primena bootstrap metoda.....	155
3. Empirijsko istraživanje uticaja subvencija na zaposlenost u industriji Srbije	164
4. Diskusija rezultata istraživanja	168
V deo - NOVA INDUSTRIJSKA POLITIKA SRBIJE	178
1. Otvoreni problemi i perspektive razvoja industrije Srbije.....	178
1.1. Ocena aktuelnog stanja industrije Srbije.....	181
1.2. Strateški pravci razvoja industrije Srbije	191
2. Industrijska politika Srbije u narednom periodu.....	198
2.1. Koncept nove industrijske politike Srbije.....	199
2.2. Ciljevi nove industrijske politike Srbije	206
2.3. Instrumenti i institucije za sprovođenje nove industrijske politike Srbije.....	212
3. Harmonizacija nove industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom Evropske unije...	215
3.1. Razlike i sličnosti industrijske politike Srbije i EU	216
3.2. Najvažniji zadaci i praktične mere harmonizacije industrijskih politika EU i Srbije.....	218
4. Izazovi nove industrijske politike na pragu Četvrte industrijske revolucije.....	223
4.1. Industrijska politika kao pretpostavka dinamičnog i održivog razvoja Srbije.....	228
4.2. Implementacija nove industrijske politike Srbije: mogućnosti i ograničenja.....	231
Zaključak.....	233
Literatura.....	244
PRILOG 1 - Tabela 24. Lančani i bazni indeksi industrijske proizvodnje, po delatnosti (2000-2017).....	259
PRILOG 2 - Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 9, Investicioni projekti za koje se mogu dodeliti sredstva	260
PRILOG 3 - Propratno pismo za Delfi studiju.....	261
PRILOG 4 - Upitnik za učesnike Delfi studije- I Delfi runda.....	262
PRILOG 5 - Upitnik za učesnike Delfi studije- II Delfi runda	264
PRILOG 6 - Upitnik za učesnike Delfi studije- III Delfi runda.....	266
PRILOG 7 - Dobijeni rezultati o stepenu postignutog konsezus a između menadžera u drugoj i trećoj Delfi rundi.....	268
PRILOG 8 - Bootstrap intervali poverenja za prosečan broj novootvorenih radnih mesta po projektu (izvod iz statističkog programa MATLAB).....	269
PRILOG 9 - Bootstrap intervali poverenja za prosečne investicije po projektu (izvod iz statističkog programa MATLAB)	270
PRILOG 10 - MATLAB kodovi za <i>bootstrap</i> intervale poverenja.....	271
PRILOG 12 - Hi-kvadrat test prilagođenosti u SPSS-u.....	274
PRILOG 13 - Sektorski ciljevi održivog industrijskog razvoja sa stanovišta zaštite životne sredine.....	275
PRILOG 14 - Tabela 71. Usklađenost Strategije za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. sa principima Akta o malim preduzećima.....	276
Biografija autora.....	278
Izjava o autorstvu.....	279
Izjava o istovetnosti štampane i elektronske verzije doktorskog rada.....	280
Izjava o korišćenju	281

UVOD

U literaturi se mogu sresti brojne definicije industrijske politike. Japansko ministarstvo za industriju i trgovinu (MITI), opisuje industrijsku politiku kao viziju budućeg razvoja industrije (Savić, 2017). U literaturi o razvoju, industrijska politika je često sinonim za „politiku industrijalizacije“. U tom smislu, industrijska politika se definiše kao strategija zemlje u cilju podsticanja razvoja i rasta industrije. Za druge industrijska politika podrazumeva ciljanu sektorsku politiku, koja nije nužno usmerena na celu proizvodnju. Svetska banka (World Bank, 1993) definiše industrijsku politiku kao „vladin napor da se industrijska struktura izmeni, promovišući rast zasnovan na produktivnosti“, a Pak (2000) smatra da se ona odnosi na: „projektovane radnje koje targetiraju određene sektore, kako bi povećale svoju produktivnost i njihovu relativnu važnost za proizvodnju“ (Di Maio, 2014). U širem smislu, u definiciju se uključuje više ciljeva, kao što su povećanje produktivnosti, konkurentnosti i ukupan ekonomski rast. Autor Odrič (Audretsch, 1993) je definiše kao skup mera za podizanje produktivnosti i konkurentnosti industrije i pojedinih njenih sektora. Dakle, industrijska politika je set vladinih mera usmerenih ka određenim industrijama ili kompanijama - namenjenih podršci razvoja i unapređenja industrijske proizvodnje (Di Maio, 2014). Konačno, industrijskoj politici ponekad se daje ambiciozniji cilj oblikovanja strukturnih promena načinima koji su društveno inkluzivni i ekološki održivi (UNIDO, 2011).

Shvatanja o ulozi i značaju industrijske politike su evoluirala tokom vremena. Od Drugog svetskog rata do 1980-tih godina industrijska politika se odnosila na politiku državne intervencije s ciljem izgradnje nacionalne industrije i zaštite mlade industrije. Upravljanje vladinim programima retko se zasnivalo na rezultatima zasnovanim na povratnim informacijama. Period tokom 80-tih i ranih 90-tih obeležen je postepenim smanjivanjem državne intervencije pri čemu je stavljena tačka na stari pristup industrijskoj politici. Usvojen je novi pristup politikama industrijskog razvoja sa akcentom na otvaranje privrede, privatizaciju državnih preduzeća i deregulaciju ekonomskih aktivnosti. Neoliberalna revolucija je značajno uticala na postupke međunarodnih institucija, nacionalne i regionalne vlade. Slobodno-tržišne privrede bile su u usponu, stvarajući ono što je nazivano Vašingtonskim konsenzusom. Ova nova vizija isticala je da svaka prepreka slobodnoj trgovini mora da se ukloni. Država je od „sluškinje“ privrednog rasta postala glavna prepreka koja ga blokira. Međunarodna podela rada transformisana je iz pretnje u šansu. Tokom devedesetih godina, entuzijazam za slobodno kretanje kapitala dodat je tom paketu (Rodrik, 2013). Međutim, iskustvo je pokazalo da ovaj pristup nije sam po sebi perfektan, tj. nije vodilo očekivanom rastu i razvoju. Veliki broj radova na ovu temu to pokazuje: Lal u slučaju Istočne Azije, Belandi i di Tomaso u vezi sa lokalnim industrijskim politikama u zemljama u razvoju, Bianči u slučaju politike razvoja malih i srednjih preduzeća. Dokazi koji su navedeni u radovima pokazuju da liberalizacija nije uvek pružila očekivane rezultate.

U novije vreme javila se potreba za preispitivanjem značaja industrijske politike, čemu je u velikoj meri doprinela globalna ekonomska kriza koja je ozbiljno pogodila zemlje širom sveta. Iz toga, proizilazi ponovni interes za industrijskom politikom, koja se posmatra kao potencijalno efikasan instrument u izazivanju strukturnih promena i rasta proizvodnje. O značaju industrijske politike u savremenim uslovima u svojim radovima pisali su: Čang (1994), Hausman (2003), Rodrik (2008), Vejd (2012), Grinvold i Stiglic (2013), Vorvik (2013), Di Mejo (2014). Značajne studije o industrijskoj politici dali su Cimoli, Dosi i Stiglic (2009) i Stiglic i Lin Jifu (2013). Slučajeve Azije i Kine naročito su istražili Li i Frer (2013). Analizirajući iskustva SAD i Evrope, Mazukato (2013), je ukazala na potrebu za sprovođenjem javnih akcija u oblasti inovacija i industrijskih promena. U evropskim zemljama na važnost industrijske politike ukazali su Koriat (2004), Pianta (2010), Lukese i Pianta (2012), Reinstaler et al (2013), Aiginder (2014). Autori su se u svojim radovima složili da nije više pitanje zašto je potrebna industrijska politika već kako je sprovesti. Najčešće prihvaćen argument u prilog industrijskoj politici ekonomska teorija vidi u prisustvu nesavršenosti tržišta koje se pojačavaju sa rastom međunarodne trgovine, kao i značajnim promenama u proizvodnoj strukturi i međunarodnoj konkurentnosti.

Industrijska politika se vratila, ali su se svetska ekonomija i pravila igre promenili. Ovo podrazumeva da je potreban novi pristup. Tradicionalni pristup industrijskoj politici sastojao se od spiska sektora koje bi trebalo promovisati, paralelno sa spiskom instrumenata za tu ulogu (carinska zaštita, poreske olakšice, subvencije, povoljni krediti, industrijske zone). Od početka XXI veka, pritisak za strukturne promene uzrokovane globalizacijom i novom industrijskom revolucijom pokrenule su novu fazu industrijske politike u kojoj bi se mogle razmotriti nove mere. Fokus je na „horizontalnim merama“ primenjenim na sve sektore bez selektivnosti, koje su usmerene na istraživanje i razvoj, obuku, zapošljavanje, mala i srednja preduzeća, zaštitu životne sredine, kulturu i informisanje, sanaciju i restrukturiranje i ostalo.

Predmet doktorske disertacije je sveobuhvatna teorijska i empirijska analiza politike razvoja industrije Srbije posle Drugog svetskog rata, ocena njenog aktuelnog stanja i definisanje ključnih smernica nove industrijske politike Srbije u narednom periodu.

Posle Drugog svetskog rata cilj naše zemlje je bila radikalna transformacija ukupne proizvodne strukture i ostvarivanje visokih stopa privrednog rasta. Kao osnovni metod privrednog razvoja prihvaćena je industrijalizacija. U ovom periodu prepoznata je važnost industrije kao ključnog pokretača ukupnog privrednog i društvenog razvoja. Ceo posleratni period zemlje karakterisala je intenzivna deagrarizacija privrede i dinamičan rast industrijske proizvodnje uz znatne oscilacije ostvarenih stopa rasta. Već od početka 60-tih godina strukturna neusklađenost industrije postala je glavna karakteristika i jedno od osnovnih ograničenja razvoja industrije čije se posledice osećaju do danas. Shodno tome, u doktorskoj disertaciji će se svestrano i kritički preispitati primenjeni model industrijalizacije zemlje do raspada bivše Jugoslavije, uz ukazivanje na njene prednosti i nedostatke. Nakon kriznih poremećaja u zemlji tokom 1990-ih, srpska industrija je ušla u proces deindustrijalizacije, koja je za posledicu imala smanjenje njene konkurentnosti.

Industriju Srbije posle 2000. godine, u uslovima zakasnele i neuspešne tranzicije, karakteriše resursno-intenzivni izvoz, visok uvoz, nepovoljna struktura proizvodnje, tehnološko-ekonomsko zaostajanje većine kapaciteta, nedovoljan priliv stranog kapitala. Iako su napravljeni određeni pozitivni pomaci posle 2015. godine, i dalje je nedovoljan rast industrije.

Iako je u celom posleratnom periodu našu zemlju karakterisala izrazito dinamična industrijalizacija, taj proces nije bio praćen odgovarajućom industrijskom politikom. U tom smislu bi umesto klasične industrijske politike, ispravnije bilo govoriti o merama ekonomske politike, koje su se pretežno ili isključivo odnosile na industriju (Savić, 2017).

Na osnovu iskustva iz prethodnog perioda u doktorskoj disertaciji će se identifikovati otvoreni problemi i perspektive razvoja industrije Srbije. Posebna pažnja će se posvetiti formulisanju nove industrijske politike u funkciji efikasnog razvoja industrije Srbije. Od nove industrijske politike se očekuje da bude orijentisana ka poboljšanju uslova za privredni rast i jačanje industrijske konkurentnosti.

Važan aspekt istraživanja u okviru doktorske disertacije predstavljaće ocena efikasnosti industrijske politike Srbije. U tom kontekstu sprovešće se empirijska analiza razvojnih efekata podsticajnih sredstava za privlačenje investicija u industriju Srbije od 2006. do 2016. godine. Na bazi preduzetog istraživanja sagledaće se uticaj podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije, kao i uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Srbije. Shodno tome, u doktorskoj disertaciji će se pokazati da li pozitivni efekti realizacije programa podsticajnih sredstava za privlačenje investicija nadilaze njihove direktne i indirektno troškove.

Posebna pažnja u disertaciji biće posvećena harmonizaciji industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom Evropske unije. U dokumentu koji je Vlada Republike Srbije pripremila za „Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji“ za Poglavlje 20 „Preduzetništvo i industrijska politika“ istaknuto je da će ona biti usklađena sa odgovarajućim politikama EU. Akcenat

će biti stavljen na jačanje konkurentnosti prerađivačke industrije i malih i srednjih preduzeća shodno principima pametnog rasta i povećanja integrisanosti u međunarodne lance vrednosti (Vlada Republike Srbije, 2017a).

S obzirom da je u toku Četvrta industrijska revolucija koja dovodi do stvaranja novih industrijskih obrazaca imperativ za srpsku industriju će biti da što pre iskoristi postojeće mogućnosti nove industrijske revolucije, što je ključno i za osiguravanje konkurentnosti naše industrije i ukupne privrede (Savić, Lutovac, 2019a). Iz iskustva nekih zemalja sveta poznato je da bez dinamičnog i održivog razvoja industrije neće biti ni efikasnog i dugoročno održivog modela ukupnog privrednog razvoja Srbije.

Doktorska disertacija ima više ciljeva. Prvi i najšire postavljen cilj je formulisanje nove industrijske politike Srbije, koja će biti u funkciji podrške dinamičnom, pametnom, održivom i inkluzivnom razvoju naše industrije. Svi ciljevi, mere i aktivnosti nove industrijske politike biće usmereni na podizanje konkurentnosti industrije Srbije i izgradnje sektora povezanih sa ciljevima održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju. Strategija razvoja i nova industrijska politika će biti temeljena na dobroj praksi danas najrazvijenijih zemalja sveta, ali će uzeti u obzir i nacionalne specifičnosti naše zemlje.

Drugi ne manje važan cilj doktorske disertacije je harmonizacija nove industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom Evropske unije, imajući u vidu da je u toku vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. U Poglavlju 20 „Preduzetništvo i industrijska politika” istaknuto je da će ona biti usklađena sa odgovarajućim principima industrijske politike EU. Nova strategija industrijske politike će kombinovati horizontalne i vertikalne mere. Horizontalne mere će se sprovoditi u skladu sa strategijom pametne specijalizacije koja identifikuje prioritetne sektore. Vertikalne mere će biti usmerene na određene sektore ali u skladu sa opštim principima industrijske politike EU.

Treći cilj doktorske disertacije se odnosi na analizu efekata dosadašnje industrijske politike Srbije. On će obuhvatiti ocenu razvoja srpske industrije od Drugog svetskog rata do danas i empirijsku analizu razvojnih efekata podsticajnih sredstava za privlačenje investicija u industriju Srbije, koje je Vlada Srbije dala stranim i domaćim investitorima, u periodu od 2006. do 2016. godine. Empirijsko istraživanje će imati za cilj analizu efikasnosti subvencija na zaposlenost u industriji Srbije i analizu uticaja podsticajnih sredstava u industriji Srbije na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije.

Na bazi iznetog predmeta i ciljeva disertacije, definišu se i osnovne istraživačke hipoteze koje će se testirati u doktorskoj disertaciji:

Hipoteza 1. Dobro koncipirana i efikasno sprovedena industrijska politika snažno deluje na ostvarivanje dinamičnog i održivog rasta i razvoja industrije kao i ukupne privrede.

Hipoteza 2. Industrijska politika se danas, sa više ili manje uspeha, sprovodi u velikom broju zemalja sveta različitog stepena ekonomske razvijenosti. Shodno tome, suštinsko pitanje nije više da li je potrebno voditi industrijsku politiku, već kako da ona bude što bolje dizajnirana i implementirana.

Hipoteza 3. Proces harmonizacije industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom Evropske unije će biti u funkciji podizanja efikasnosti industrije Srbije.

Hipoteza 4. Podsticaji za otvaranje novih radnih mesta poslodavcima u Srbiji pozitivno utiču na rast zaposlenosti u industriji i ukupnoj privredi.

Hipoteza 5. Nova industrijska politika Srbije temeljena na postavkama Četvrte industrijske revolucije doprineće dinamičnom i održivom razvoju industrije Srbije.

Predmet, ciljevi i polazne hipoteze doktorske disertacije opredelili su njenu strukturu. Celokupna doktorska disertacija, pored uvoda i zaključka, sastavljena je od pet delova.

U prvom delu doktorske disertacije pod nazivom „Teorijski pristup industrijskoj politici“, biće razmatrani teorijski aspekti industrijske politike, njena evolucija i razvoj, objašnjenje pojma i značaja industrijske politike. Razmotriće se teorijske kontroverze o nužnosti vođenja industrijske politike gde će biti izneti argumenti za i protiv industrijske politike. U ovom delu će se analizirati ciljevi i instrumenti industrijske politike. Konačno analiziraće se podele industrijskih politika u zavisnosti od korišćenog kriterijuma (obuhvatnosti, vremena, ekonomskog interesa, strateške opredeljenosti i svrhe sprovođenja) (Savić, 2017).

Drugi deo doktorske disertacije biće posvećen industrijskoj politici izabраниh zemalja sveta. Industrijsku politiku su efikasno sprovodile neke od danas najrazvijenijih zemalja sveta. Ipak, specifične mere koje su usvojene od strane uspešnih industrijalizovanih zemalja ne mogu lako primeniti kod drugih zemalja. Ovo nije samo zato što je uspeh pojedinačnih zemalja uvek povezan sa posebnim ekonomskim i specifičnim uslovima, već i zato što promene u spoljašnjem ekonomskom okruženju utiču na dostupnost i efikasnost specifičnih instrumenata. U proteklih dvadeset godina u svetskoj privredi desile su se značajne promene, koje su snažno uticale na proizvodnu strukturu i međunarodnu konkurentnost. Sve ove promene podrazumevaju definisanje nove industrijske politike, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou. Novi pristupi industrijskoj politici prisutni su širom sveta, naročito kod formulacije politike implementacije na lokalnom i regionalnom nivou u kome centralne vlasti više nemaju sredstva prinude i moć koju su ranije imali.

U okviru ovog dela disertacije analiziraće se industrijske politike zemalja Istočne Azije, sa posebnim naglaskom na Japan, Kinu i Južnu Koreju, imajući u vidu da su se ove zemlje u procesu dinamične industrijalizacije oslanjale na veoma dobro formulisanu i efikasno sprovedenu industrijsku politiku. Adekvatna pažnja biće posvećena analizi mesta i uloge industrijske politike Evropske unije, koja postoji od početka postojanja Zajednice. Ona se menjala i prilagođavala promenama kroz koje je prolazila EU, od Mastrihtskog ugovora, preko Lisabonskog samita do Strategije Evropa 2020. Posebno mesto će biti posvećeno analizi industrijskih politika nekih „starih“ članica i novopridruženih članica Evropske unije. U ovom delu doktorske disertacije biće obrađene i industrijske politike afričkih zemalja i zemalja Latinske Amerike. Da bi ubrzale dostizanje najrazvijenijih ekonomija, ove zemlje su državi dale posebno mesto, pre svega u delu industrijskih politika.

U trećem delu doktorske disertacije pod nazivom „Industrijska politika i razvoj industrije Srbije posle Drugog svetskog rata: analiza i ocena“ biće obrađene osnovne karakteristike, mesto i ciljevi industrijske politike naše zemlje. Efekti industrijske politike na razvoj industrije Srbije u periodu 1947-2000. godine analiziraće se kroz četiri perioda. Prvi, period ubrzane industrijalizacije (1947-1965 godine), koji predstavlja najuspešniju etapu u razvoju industrije naše zemlje. Drugi, period središnje industrijalizacije (1966-1980. godine). Treći, period kriznih poremećaja (1981-1990. godine) i četvrti period izrazite krize (1991-2000. godine). Savremeni razvoj srpske industrije, započet je 2001. godine. Istraživanje će obuhvatati razvoj srpske industrije do globalne ekonomske krize (2001-2008. godine) i postkrizni razvoj industrije Srbije (od 2009. godine). Detaljno će biti razmatrana dinamika, fizički obim, struktura proizvodnje i uticaj industrije na zaposlenost, izvoz i ukupan razvoj privrede naše zemlje.

U četvrtom delu disertacije fokus je na empirijskoj analizi razvojnih efekata podsticajnih sredstava za privlačenje investicija u industriju Srbije od 2006 do 2016. godine. U okviru prvog poglavlja ukratko je objašnjena veličina i struktura državnih podsticaja u Srbiji sa posebnim osvrtom na industriju. Konkretno empirijsko istraživanje obuhvata dva dela. U prvom delu će biti sprovedena analiza uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije i to na: rast proizvodnje, rast zaposlenosti, rast izvoza, rast plata, povećanje uplata poreza i doprinosa u budžet.

Za empirijsko istraživanje uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije biće korišćeni Delfi metod i *bootstrap* metod. Drugi deo empirijske analize odnosiće se na uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Srbije. Od elementarnih metoda statističke analize koristiće se *t*-test za zavisne uzorke i Hi-kvadrat test prilagođenosti. Kod Studentovog *t*-testa analiziraće se uzorci pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava, a Hi-kvadrat testom prilagođenosti ispitiće se da li raspodela broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava odstupa od očekivane raspodele. Nakon realizovane empirijske analize, sprovedeće se detaljna diskusija dobijenih rezultata istraživanja.

Poslednji, peti deo doktorske disertacije biće posvećen novoj industrijskoj politici Srbije kao pretpostavci efikasnog razvoja industrije Srbije. Analize u okviru ovog dela usmerene su na ocenu aktuelnog stanja industrije Srbije i strateške pravce industrije Srbije. U skladu sa tim definiće se nova industrijska politika Srbije, u okviru koje će biti ustanovljeni ciljevi, mere, instrumenti i institucije za njeno sprovođenje. Pri izradi nove industrijske politike Srbije faktori koji će biti uzeti u obzir su trenutno makroekonomsko stanje i obaveze koje nameće status kandidata za pristupanje EU, naročito onih usaglašenih sa *acquis communautaire* u ovoj oblasti. Opređenje naše zemlje za ulazak u EU povlači sa sobom i obavezu prihvatanja ciljeva održivog razvoja industrije. U ovom delu posebna pažnja će biti posvećena izazovima Četvrte industrijske revolucije i ograničenjima i mogućnostima za implementaciju nove industrijske politike, imajući u vidu šta se očekuje i gde se danas nalazi srpska industrija.

I deo - TEORIJSKI PRISTUP INDUSTRIJSKOJ POLITICI

1. Pojam i značaj industrijske politike

Postoji veliki broj definicija industrijske politike. Neslaganje među ekonomistima i kreatorima politika u pogledu njenih prednosti i slabosti proizilazi iz nedostatka jasne definicije. Zato polazna tačka bilo koje diskusije mora biti – ili bi trebalo da bude diskusija o tome šta je industrijska politika. Preciznije, šta su njeni ciljevi i mere.

Japansko ministarstvo za industriju i trgovinu (MITI), opisuje industrijsku politiku kao viziju budućeg razvoja industrije. U formulisanju industrijske politike polazi se od neophodnog prilagođavanja industrijske strukture promenama u ljudskim potrebama i savremenoj tehnologiji (Savić, 2017). U literaturi o razvoju, industrijska politika je često sinonim za „politiku industrijalizacije“. Za one čija je primarna briga pad proizvodnje u OECD zemljama industrijska politika se poistovećuje sa proizvodnom strategijom. U tom smislu industrijska politika se može definisati kao strategija zemlje u cilju podsticanja razvoja i rasta prerađivačke industrije. Ali za druge industrijska politika podrazumeva ciljane sektorsku politiku, koja nije nužno usmerena na celu proizvodnju. Neki naučnici povezuju industrijsku politiku sa setom vladinih politika usmerenih samo na razvoj proizvodnog sektora. Na primer, Svetska banka (World Bank, 1993) smatra da je industrijska politika „vladin napor da se industrijska struktura izmeni, promovišući rast zasnovan na produktivnosti“, a Pack (2000) je definiše kao: „projektovane radnje koje targetiraju određene sektore, kako bi povećale svoju produktivnost i njihovu relativnu važnost za proizvodnju“ (Di Maio, 2014).

Drugi u definiciju uključuju širi set ciljeva, kao što su povećanje produktivnosti, konkurentnost i ukupan ekonomski rast. Lorens (Lawrence, 1986) tvrdi da se „industrijska politika odnosi se na sve politike dizajnirane tako da utiču na preraspodelu resursa između i unutar privrednih sektora“. Ovako generalno definisanu industrijsku politiku vodi svaka zemlja i nema ničeg neobičnog vezanog za taj koncept. Istovremeno, ovi širi opisi ne podrazumevaju izraženiji pojam industrijske politike oko koje se vodila debata 1970-ih i 1980-ih godina u Sjedinjenim Američkim Državama i koja je i dalje deo rasprava na ovu temu. Industrijska politika je usaglašeni, fokusirani, svesni napor jedne vlade da podstakne i promovise specifičnu industriju ili sektor sa nizom političkih alata koji uključuju subvencije ili poreske olakšice, trgovinsku zaštitu, regulaciju, prinudna spajanja, zaštita od inostranih preuzimanja itd. (Lawrence, 1986). To je bila percepcija Sjedinjenih Američkih Država na japansku industrijsku politiku tokom 1970-ih i 1980-ih godina. Sličnu percepciju imale su i neke evropske vlade da eksplicitno favorizuju „nacionalne šampione“, ali i „podržavaju gubitnike“. Definicija, koju su dali Drikol i Berman (White, 2008) 1984. godine dobro opisuje pojam industrijske politike:

„U trenutnoj upotrebi, termin „industrijska politika“ označava promociju specifičnih industrijskih grana umesto industrijalizacije u celini... Industrijske politike su direktne i selektivne; one su pokušaji vlade da utiče na donošenje odluka kompanija ili da menja tržišne signale; tako da su oni diskriminišući... Industrijska politika je ponekad podržavala gubitnike, odlaganjem ili zaustavljanjem njihovih propasti; održavala zrele sektore ili stimulisala napredne sektore“.

Prema Victoria Curzon-Prajs (1981), „industrijska politika se može generalno definisati kao bilo koja vladina mera ili niz mera za promovisanje ili sprečavanje strukturnih promena“ (Warwick, 2013). Pak i Sagi (Pack, Saggi, 2006a) smatraju da je industrijska politika „svaka vrsta selektivne intervencije ili vladine politike koja pokušava da promeni proizvodnu strukturu prema sektorima od kojih se očekuje da obezbede bolje rezultate za ekonomski rast nego što bi bili u odsustvu takvih intervencija, tj. u tržišnoj ravnoteži“. Industrijska politika u ovom smislu je slična strategiji rasta. Vorvik, daje definiciju koja je dovoljno široka da obuhvati raznovrsne pojmove koji se najčešće koriste za termin „industrijska politika“.

„Industrijska politika je svaka vrsta intervencije ili vladine politike koja pokušava da poboljša poslovno okruženje ili da promeni strukturu ekonomskih aktivnosti prema sektorima ili tehnologijama od kojih se očekuje da pruže bolje izgleda za ekonomski rast ili društveno blagostanje nego u odsustvu takve intervencije“ (Warwick, 2013).

Definicija koju su dali Pak i Sagi, ima dosta prednosti i slična je Vorvik-ovoj, ali postoje par osnovnih razlika:

- Vorvik-ova definicija obuhvata svaku vrstu intervencije, ne samo selektivne ili ciljane, stoga uključuje funkcionalne ili horizontalne politike;
- Politike koje imaju za cilj poboljšanje poslovnog okruženja - ponekad se nazivaju „okvirni uslovi“ - nisu samo one sa izričitim ciljem promene privredne strukture;
- Definicija uključuje politike koje imaju za cilj izmenu privredne strukture, što je mnogo širi izraz nego „proizvodnja“, koja se odnosi samo na prerađivačku industriju;
- Prepoznato je da industrijska politika može imati za cilj preraspodelu resursa ne samo u određenim sektorima već i u određenim tehnologijama (na primer biotehnologijama, informaciono-komunikacionim tehnologijama ili čistim energetskim tehnologijama)

Evropska komisija je definisala industrijsku politiku na sledeći način: „Industrijska politika je horizontalna po prirodi i ima za cilj osiguranje okvirnih uslova povoljnih za industrijsku konkurentnost. Njeni instrumenti, koji se primenjuju na nivou preduzeća, imaju za cilj da obezbede okvirne uslove u kojima preduzetnici mogu preduzeti inicijative, iskoristiti svoje ideje i nadograditi njihove mogućnosti. Međutim, potrebno je uzeti u obzir specifične potrebe i karakteristike pojedinih sektora. Zbog toga se shodno sektoru industrijska politika mora primeniti različito. Na primer, mnogi proizvodi, kao što su farmaceutski proizvodi, hemikalije, automobili, podležu detaljnoj regulativi specifičnoj za dati sektor, zavisno od njima svojstvenih karakteristika. Industrijska politika stoga, neizbežno sjedinjuje osnove horizontalne politike i primene sektorske politike“ (European Commission, 2002). Aiginger (Aiginger, 2007) to karakteriše kao „matrični tip“ industrijske politike, mada od, nedavno, EU sve češće uključuje aktivniju sektorsku dimenziju.

S obzirom da međunarodna trgovina izaziva značajne strukturne promene, industrijske politike ponekad nazivaju politikama koje „prkose“ komparativnoj prednosti zemlje i razvijaju svoje „latentne“ prednosti. Trebalo bi istaći da ove definicije uključuju mere koje nisu specifično (ili samo) usmerene na industriju ili proizvodnju. Industrijska politika se može usmeriti i na druge sektore od kojih vlada očekuje visoke potencijale rasta, kao što su netradicionalni poljoprivredni proizvodi ili usluge visoke dodate vrednosti kao što su razvoj softvera. Za Rodrik-a (Rodrik, 2004) industrijska politika ima cilj „podsticanje specifičnih aktivnosti i promovisanje strukturnih promena“. On eksplicitno prepoznaje da bi to moglo uključiti poljoprivredu i uslužni sektor, kao i proizvodnju. Naudé (Naudé, 2010) šire definiše industrijske politike kao „proces u kojem vlade namerno utiču na strukturne karakteristike svojih privreda“. Kraft, pod industrijskom politikom podrazumeva kao „bilo koju intervenciju javnog sektora u cilju promene raspodele resursa u privrednim sektorima“ (Crafts, 2010). Zajedničko većini definicija koje se koriste, je jasna namera da se unapredi privredna struktura, uključivanjem dinamičkog razvoja ciljanjem pojedinih sektora. Ovakva definicija industrijske politike pretpostavlja uključivanje i drugih politika. Politika industrijalizacije je oblik industrijske strategije sa nizom politika posebno dizajniranih, da bi ekonomije u razvoju prešle u sledeću fazu ekonomskog razvoja, kroz promovisanje dinamičnog rasta proizvodnog sektora. Proizvodna strategija je skup politika, možda više pogodna za razvijene ekonomije, osmišljena tako da olakša uspešan razvoj proizvodnje.

Što je generalniji cilj, to je veći skup mera koje se smatraju delom industrijske politike. Cimoli, Dosi i Stigli (Cimoli, Dosi et al. 2009), u industrijsku politiku uključuju ciljanu industrijsku podršku, kao i politike vezane za trgovinu, regulaciju, inovacije i tehnologije, obrazovanje i veštine, i sektorsku konkurentnost. Kombinacije ovih mera karakterišu različite pakete industrijskih politika. Model

industrijske politike obuhvata i tvrde i meke industrijske politike, gde tvrde politike uključuju intervencije, koje utiču na formiranje cena, dok meke politike čine aktivnosti u vezi sa pitanjima koordinacije. Rodrik-ov pristup je drugačiji, jer on definiše industrijsku politiku kao proces koji uključuje „dijalog“ između države i privatnog sektora, da bi zajedno generisali informacije za identifikaciju i uklanjanje ograničenja vezanih za razvoj.

Neke definicije su opšte; na primer definicija Adams-a and Klajn-a uključuje „...sve što je korisno za poboljšavanje rasta i konkurentnosti“ dok Pitelis uključuje „mere koje je preduzela vlada sa ciljem da utiče na performanse zemlje i da je vodi prema željenom cilju“. Druge definicije, iako nisu toliko široke, uključuju ideju da industrijska politika obuhvata mere usmerene na poboljšanje poslovnog okruženja i zadovoljavanje potreba proizvodnog sektora bez eksplicitnog cilja promene privredne strukture. Postoji opasnost da, ako se industrijska politika definiše samo kao ona politika sa određenim selektivnim uticajem onda se propuštaju intervencije sa značajnim uticajem na celokupnu industriju. Nikolaides (Nicolaides, 1993) opisuje industrijsku politiku, kao skup aktivnosti države kojima se utiče na alokaciju faktora, kao i na pospešivanje industrijskog rasta. Odrič (Audretsch, 1993) je definiše kao skup mera za podizanje produktivnosti i konkurentnosti industrije i pojedinih njenih sektora. Dakle, industrijska politika je set vladinih mera usmerenih ka određenim industrijama ili kompanijama - namenjenih podršci razvoja i unapređenja industrijske proizvodnje (Di Maio, 2014). Konačno, industrijskoj politici ponekad se daje ambiciozniji cilj oblikovanja strukturnih promena načinima koji su društveno inkluzivni i ekološki održivi (UNIDO, 2011a).

U Strategiji razvoja industrije Republike Srbije 2011-2020. pojam „industrijska politika“ označava: „primenu niza mera i praktičnih politika koje sprovode javne institucije kako bi se stvorilo povoljno poslovno okruženje i ohrabrilu otvaranje novih preduzeća. Tim merama i politikama bi, trebalo da se smanje administrativne prepreke i druga regulatorna ograničenja koja koče razvoj preduzetništva, da se dođe do usvajanja boljeg i delotvornijeg 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“ (Ministarstvo privrede, 2011).

S obzirom na značajne razlike u pogledu definisanju industrijske politike važno je istaći sledeće:

- „U koncipiranju industrijske politike mora se početi od najšireg nacionalnog interesa, do koga se najlakše dolazi konsenzusom zainteresovanih strana, odnosno vlade, industrije i sindikata.
- Industrijska politika bi trebalo da ima širi okvir nego što je državna intervencija u industriji.
- Industrijska politika mora proizilaziti iz nacionalne i koncepcije razvoja industrije.
- Industrijska politika mora biti fleksibilno formulisana uz mogućnost korekcije od strane industrije, vlade i sindikata, kao i ostalih relevantnih aktera.“

Dakle, industrijska politika predstavlja: „skup mera, programa i akcija, kojima se na fleksibilan način utiče na realizaciju različitih ciljeva industrije, formulisanih konsenzusom vlade, industrije i sindikata“ (Savić, 2017).

Iako postoji više definicija, u radu se opredeljujemo za sledeći: „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“ (Ministarstvo privrede, 2011).

1.1. Savremeni koncept industrijske politike

Vladina intervencija ima dugu istoriju. Postoje brojni istorijski dokazi koji pokazuju da su sve sada razvijene zemlje usvajale i primenjivale ciljane vladine intervencije u trgovini i industriji tokom procesa njihovog razvoja. Počev od perioda Renesanse, mnoge države u Evropi, stvarale su i podržavale tehnološki intenzivne aktivnosti. Vlade kako razvijenih, tako i zemalja u razvoju koristile su ciljane intervencije za podršku industrijalizaciji. Vlade su igrale aktivnu podršku u industrijalizaciji Velike Britanije, SAD, Nemačke i Japana tokom devetnaestog i dvadesetog veka. Neprestano su vođene rasprave o ulozi industrijske politike. Debata je počela još od Hamilton-a i List-a, koji su se zalagali za mere zaštite mlade industrije u njihovim matičnim zemljama (SAD i Nemačka, respektivno) protiv konkurentne industrije iz Velike Britanije. Od tada, se razlozi za intervenisanje na tržištu s ciljem alokacije resursa u sektore za koje vlada smatra važnim za javnu dobrobit i budući ekonomski rast često razmatraju. Empirijski rezultati svedoče o uspehu i neuspehu industrijske politike. S jedne strane, očigledno je da su vlade igrale aktivnu ulogu u skoro svakom slučaju uspešne industrijalizacije. Ovo se odnosi na SAD, Nemačku i Japan¹ u svom ranom razvoju. S druge strane, postoje i brojni dokazi o pogrešnim vladinim intervencijama koje su izgubile skromne javne resurse i razorile tržište bez postizanja željenih efekta.

Dva istorijska primera su veoma poučna u prikazivanju vladinih uloga u procesu razvoja sada razvijenih zemalja pomoću industrijske politike: Nemačka i Japan. Proces sustizanja naprednijih zemalja, u drugoj polovini devetnaestog veka, koji je sprovela Nemačka predstavlja jasan primer uspešnog korišćenja industrijske politike za posticanje rasta. Nemački razvojni model zasnovan je na Listovoj² ideji da su sticanje novih tehnologija, učenje kako ih koristiti i tehnološka poboljšanja na osnovu njih tri neophodna koraka za sustizanje razvijenijih zemalja. U tu svrhu, vlada je dizajnirala sistem obrazovanja i obuke sa ciljem da transformiše proces stvaranja i širenja inovacija u kontinuirane aktivnosti na nacionalnom nivou. Shodno tome, nemački univerziteti su prvi institucionalizovali sistem naučnih laboratorija i postdiplomske obuke. Osim protekcionizma ključ za nemački proces razvoja bilo je vođstvo u novim tehnologijama (hemijska industrija i elektrotehnika) i njihova široka primena u ekonomskom razvoju. Ovo je postignuto unapređenjem obrazovnog sistema i vladinim podsticajima za inovatore. Listova filozofija je primenjena i u japanskom razvojnom modelu koji uključuje modifikaciju privredne strukture kroz inovacije i razvoj komparativnih prednosti u dinamičnim sektorima. Kao i u slučaju Nemačke (i SAD), japanski inovativni model stavlja naglasak na obrazovanje i domaći inovacioni sistem. Vlada je u tome imala ključnu ulogu. Uz to, visok kvalitet obrazovnog sistema upotpunio je ono što Fridman klasifikuje kao drugu komponentu japanskog uspeha: dugoročni pristup u ulaganje u istraživanje i razvoj, u kojima je vlada imala centralnu ulogu kroz širok spektar direktnih i indirektnih podsticaja. Prema Reinert-u, istorijski dokazi jasno pokazuju da je privlačenje preduzetnika od strane države u određene aktivnosti bio neophodan korak u razvoju većine zemalja. Država je takođe imala veliku ulogu u pomeranju granica tehnološkog napretka, tako što je bila izvor tražnje za nacionalnom proizvodnjom. U tom smislu infrastrukturni projekti i ratovi su bili posebno važni.

U periodu izbijanja krize (1929-1933) i nakon nje, Kejns je ukazao na značaj aktivne uloge države u usmeravanju privrednih aktivnosti. Po njegovom mišljenju, puna zaposlenost, dugoročan privredni rast i stabilnost cena nisu mogli biti posledica slobodnog delovanja tržišnog mehanizma, već aktivne uloge države kroz pospešivanje agregatne tražnje.

¹ U drugoj polovini 19. veka ministar industrije u Meiji periodu u Japanu, Okubo Toshimichi, prepoznao je značaj zaštite industrije i industrijalizacije pod vođstvom države, kao preduslov za hvatanje koraka sa razvijenim zemljama Zapada.

² List Friedrich, (1789-1846), nemački ekonomista i političar koji je razvio Nacionalni sistem ili današnjom terminologijom Nacionalni inovacioni sistem. Njegovo delo „Nacionalni sistem političke ekonomije“ (1840), smatra se biblijom protekcionizma i značajnim doprinosom osporavanja liberalnih doktrina. Definisao je razvijenu doktrinu o sistemu zaštitnih i vaspitnih carina nasuprot Adamu Smitu i njegovoj doktrini slobodne trgovine koja je u to vreme odgovala potrebama Engleske. List odbacuje kosmopolitizam klasične političke ekonomije.

U većini zemalja, između dva svetska rata, vladalo je mišljenje o odgovornosti i potrebi vlada da intervenišu. Program politike *New Deal*³, je podrazumevao izvođenje javnih radova o trošku države, davanje povoljnih kredita, kao i državnu kontrolu privrede-naročito kontrolu cena. Cilj ove politike je bilo rešavanje ekonomskih teškoća nastalih kao posledica Velike depresije.

Krajem Drugog svetskog rata, vlade novih nezavisnih zemalja počele su sa državnom intervencijom podržavanje industrijalizacije kao strategije za podsticanje procesa hvatanja koraka sa razvijenim zemljama. Vladina intervencija je imala različite oblike, od kompletnih ekonomskih planova do raznih kombinacija trgovinskih politika, subvencija za proizvodnju, kreditnih olakšica i korištenja poreskih podsticaja. U posleratnom periodu vlade mnogih zemalja koje su bile u zaostatku pokušale su da iskoriste industrijsku politiku da bi ubrzale proces industrijalizacije i ekonomski rast. Ranih 50-tih godina, Vlade mnogih zemalja u razvoju u velikoj meri započele su državne intervencije u privredi sa ciljem da podstaknu proces industrijalizacije. Industrijska politika se odnosila na zaštitu mlade industrije, državno vlasništvo i državnu koordinaciju. Tržišni neuspesi su bili očigledniji u zemljama u razvoju. Rezultati su bili raznoliki, slične politike proizvele su različite ishode. Vladine intervencije su imale različite forme, od kompletnih ekonomskih planova do različitih paketa industrijske politike.

Razvijene zemlje su usvojile pragmatični stav i zadržale određeni nivo proaktivnih politika kako bi podstakle konkurentnost svojih industrija, dok su istovremeno tražile način da izbegnu intervencije sa izraženim tržišnim distorzijama. Nasuprot tome, mnoge zemlje u razvoju su pratile odgovarajuće ideološke procese, usvajajući radikalne promene. Teorija uravnoteženog rasta je konsolidovana 1950-ih i stilizovala je proces rasta kao sposobnost da se harmonično razvijaju više različitih sektora privrede, kako bi se izbeglo stvaranje neravnoteže između tražnje i ponude koje bi moglo usporiti proces rasta. Razvoj je podstican uglavnom zahvaljujući velikom pritisku na tražnju od strane države, uz pažljivu regulativu uvoza. Ovo je nalik teoriji zaštite mlade industrije koju je prvi razvio Stuart Mill u Velikoj Britaniji i List u Nemačkoj.

Tokom 1960-ih i 1970-ih godina vlade većine zemalja u razvoju (naročito u Africi, Latinskoj Americi i Južnoj Aziji) su intervenisale na svojim tržištima s ciljem izgradnje nacionalne industrije. Upravljanje vladinim programima retko se zasnivalo na rezultatima sa ugrađenim mehanizmima o povratnim informacijama. Međunarodne finansijske institucije i donatorske agencije su podržale različite koncepte politike tokom vremena. One su imale veliki uticaj na domaću politiku, koristeći njihovu uslovljenost, da nametnu liberalizaciju trgovine i smanjenje državnih intervencija.

Moderna debata o industrijskoj politici počela je krajem sedamdesetih godina prošlog veka, uz uspon Japana. Iako je praksa (selektivne) industrijske politike oblikovala posleratnu francusku ekonomsku politiku 1960-ih godina, ona je bila deo šireg „indikativnog planiranja“. Sa raspravom o Japanu, industrijska politika je dovedena u centar zbivanja, ali ne samo zato što je Japan prva zemlja koja je upotrebila izraz nazvan industrijska politika (*sangio seisaku*) za označavanje selektivne industrijske politike. Do kraja 1980-ih primena industrijske politike bila je široko rasprostranjena u Južnoj Koreji, Tajvanu i (na sasvim drugačiji način) Singapuru, koji se do tada se smatrao ekonomijom slobodnog tržišta. Na početku rasprave o industrijskoj politici u Istočnoj Aziji, neki su negirali njeno postojanje. Neki od njih nisu želeli da prihvate bilo koju činjenicu koja ide protiv dubokih uverenja o slobodnoj trgovini. Na primer, Balasa, je 1988. godine, tvrdio da je uloga države u Koreji „osim promocije brodogradnje i čelika bila stvaranje moderne infrastrukture, obezbeđivanje stabilnog sistema podsticaja i osiguranje da će birokratija vlade pomoći, a ne ometati izvoz“ (Balassa, 1988). Pored toga, subvencije i krediti koje je davala japanska vlada kao procenat BDP-a bili su ispod proseka OECD-a.

³ *New Deal* je bio širok paket projekata javnih radova, federalnih propisa i reformi finansijskog sistema koji je usvojila američka federalna vlada u nastojanju da pomogne naciji da opstane i da se oporavi od Velike depresije tridesetih godina. Programi *New Deal*-a stvorili su poslove i pružali finansijsku podršku nezaposlenima, mladima i starijim osobama, kao i donošenjem zaštitnih mera i ograničenja bankarskom i monetarnom sistemu.

Neoliberalna revolucija koja je tokom osamdesetih godina uključivala sve međunarodne organizacije i većinu nacionalnih vlada, stavila je tačku na stari pristup industrijskoj politici. Nova ideologija dovela je čak do eliminisanja termina „industrijska politika“. Ona je okarakterisana kao štetna za međunarodni ekonomski razvoj i nacionalnu ekonomiju i marginalizovana od strane pristalica liberalne ekonomske misli. Osim toga, period ekonomske stagnacije nakon dužničke krize, mnogi su videli pre kao neizbežan ishod poremećaja povezanih sa industrijalizacijom, vođenom od strane države, nego kao posledicu deflatorskih makroekonomskih politika i šokova na strani ponude zbog loše politike prilagođavanja. Kao posledica toga, mnoge zemlje su redukovale ili napustile industrijsku politiku i počele da favorizuju slobodna tržišta, kao što je predloženo tzv. Vašingtonskim konsenzusom.

Karakteristika osamdesetih je da su zajedno sa novim liberalnim receptom, neke zemlje razmatrale stimulanje razvoja odozdo na gore, i tržišne sile kao dinamičkog motora ekonomije. Ovaj stimulanse se realizovao kroz: (a) ulogu inovacija, istraživanja i razvoja; (b) ulogu klastera. Inovacije, namenjene tehnološkim promenama, prepoznate su kao motor strukturnih promena.

U istom periodu, usvojen je novi pristup politikama industrijskog razvoja, što je značajno uticalo na postupke međunarodnih institucija, nacionalne i regionalne vlade. Liberalna linija politike definisana je kao generalna reorganizacija privrede, usredsređena na otvaranje privrede, privatizaciju državnih preduzeća i deregulaciju ekonomskih aktivnosti. Prema neoklasičnoj ekonomiji, centralni ekonomski problem je ograničena priroda društvenih resursa. Zbog ove oskudice, ekonomija kao nauka bi trebalo da proučava organizaciju privrede kako bi se uspostavilo blagostanje optimalnom alokacijom resursa. Jednostavno rečeno, privreda se može shvatiti kao mesto razmene, gde racionalni akteri sa egzogeno utvrđenim raspodelom resursa komuniciraju na tržištima. Ti akteri trguju jedni s drugima, jer interakcija generiše uzajamnu korist. Produktivnost se posmatra kao izvor funkcionisanja ekonomije i determinanta bogatstva nacije.

U neoklasičnom konceptu ekonomije, pojedinci mogu da biraju između različitih alternativa i cilj njihovih odluka je da maksimiraju sopstvenu korisnost. Na taj način postupaju prema principu racionalnosti. Zbir svih pojedinačnih funkcija korisnosti izvode agregatnu tražnju. Na tržištu, ova druga zadovoljava agregatnu ponudu. Pomoću mehanizma cena, koji se ne modelira, ponuda i tražnja se približavaju ravnoteži u kojoj je ponuda jednaka tražnji. Ovo čini mehanizam cena optimalnim instrumentom raspodele. Cena funkcioniše kao instrument raspodele i tržišna ravnoteža može postojati. Sve dok nema tržišne greške - npr. eksterni efekti ili stvaranje monopolskih ili oligopolnih struktura - tržišni mehanizam dovodi do ekonomskog optimuma samoregulacijom. Problem u funkcionisanju tržišta, mogu da izazovu nefleksibilne cene takozvane *sticky* cene ili nadnice. Svako tržišno uplitanje koje fiksira ove cene i nadnice, otežava rad tržišta i nanosi štetu ekonomiji.

Međutim, iskustvo je pokazalo da ovaj pristup nije sam po sebi perfektan, tj. nije vodilo očekivanom rastu i razvoju. Veliki broj radova na ovu temu to pokazuje: Lal u slučaju Istočne Azije, Belandi i di Tomaso u vezi sa lokalnim industrijskim politikama u zemljama u razvoju, Bianči u slučaju politike razvoja malih i srednjih preduzeća. Dokazi koji su navedeni pokazuju da liberalizacija nije uvek pružila očekivane rezultate. Tako Bjorkrot i saradnici pokazuju da ne postoje ni teorijski niti empirijski dokazi da je otvaranje industrijske mreže (industrije koje karakteriše osnovna infrastruktura ili prirodni monopol, kao što su proizvodnja električne energije, gasa i vode) dovelo do nižih cena i višeg kvaliteta, a time i većeg blagostanja.

Interesovanje za proaktivnom industrijskom politikom je oživelo početkom novog milenijuma iz više razloga:

Prvi, verovatno najznačajniji je da su najuspešnije zemlje u razvoju, naročito novoindustrijalizovane zemlje Istočne Azije predvođene Kinom, upravo one koje su sistematski pratile aktivan pristup unapređenju industrijskog razvoja, kroz kombinaciju makroekonomskih i strukturnih politika. Dozirani protekcionizam postepeno pospešuje trgovinu i investicije, kao i efikasnu saradnju privatnog i javnog sektora.

Drugi, politike povezane sa Vašingtonskim konsenzusom nisu dovoljno podržavale ekonomski razvoj i diverzifikaciju, što je značilo da su zemlje rizikovale da upadnu u „zamku srednjih prihoda“.

Treći, vodeći ekonomisti počeli su da prihvataju neke od pogleda klasične ekonomije na ekonomski razvoj, kao što su stavovi da ekonomski razvoj ima „strukturnu“ dimenziju, ukazali na značaj učenja na ubrzavanje produktivnosti i ključnu ulogu tražnje.

Rad Šumpeter-a je ponovo razmatran zajedno sa razvojnom ekonomijom. Šumpeterijanci i razvojni ekonomisti doprineli su debati o industrijskoj politici, naglašavajući ulogu javnih politika u stimulanju tehnoloških promena i akumulaciji znanja. Ova grupa ekonomista konceptualizuje poslovno okruženje u kojem se inovacija javlja u okviru inovacionog sistema sastavljenog od firmi, obrazovnih institucija i istraživačkih centara, vlade i finansijskih institucija. Javna politika predstavlja važan element inovacionog sistema, jer može povećati inovacijski potencijal svakog aktera (institucije) i olakšati interakcije između njih. Ove dve glavne uloge javnih politika su ključ za maksimiranje mogućnosti za učenje i za prenos znanja i tehnologije.

Ova ideja potvrđena je na velikom broju slučajeva. Na osnovu iskustva istočne Azije vidi se da vlade mogu da igraju značajnu ulogu u stimulanju tehnološkog napretka. Na osnovu njihovog iskustva, inovacije se nisu stvorile same od sebe kao rezultat ulaganja u fizički i ljudski kapital. Javne politike, osobito industrijske politike započele su i održavale ove procese. Mere industrijske politike u Istočnoj Aziji bile su sistematične i koordinisane sa nizom drugih politika. Politike koje su se odnosile na obrazovanje imale su za cilj obučavanje naučnika i inženjera, ulaganje u naučnu i tehnološku infrastrukturu i razne napore za podsticanje istraživanja i razvoja unutar firmi. Razvojni ekonomisti su zaključili da bi industrijske politike trebalo da budu fokusirane na učenje i da mogu da se prilagode različitim fazama u kojima se privreda nalazi. Firme i drugi akteri u inovacionom sistemu se usavršavaju na različite načine: kroz saradnju i umrežavanje, obrnuti inženjering, imitaciju uspešnih, adaptaciju postojećih proizvoda i usluga, bolju organizaciju, istraživanje i razvoj i generisanje novih znanja. Industrijske politike bi trebalo da prate privredne faze i menjaju se u skladu sa njima.

Politike u globalizovanom svetu: novi izazovi

Iskustva vođenja industrijske politike širom sveta pokazuju da je u većini slučajeva, teško proceniti da li su vladine politike bile efikasne u postizanju određenih ishoda, tj. nemoguće je dokazati šta bi se dogodilo da vlada nije intervenisala, ili da je preduzela drugačije mere. Odavno je prisutna i dilema, da li bi se sa aktivnijom industrijskom politikom postigli još bolji rezultati? Na primer, generalno je prihvaćeno da se Hong Kong razvio brzo na osnovu *laissez-faire* politike, ali bi trebalo istaći i ograničenja pasivne politike Hong Konga. Nasuprot tome, kritičari industrijske politike ističu da čak i iskustva zemalja sa najdinamičnijim industrijskim razvojem ne potvrđuju uzročnu vezu, jer bi možda - kako oni kažu - rast bio i veći bez sprovođenja mera industrijske politike.

Bez obrisa na očiglednu istorijsku raznolikost, verujemo da dosadašnja iskustva mogu biti primenjiva na opšte procese razvoja i industrijalizacije. Ali šta su specifičnosti koje se mogu izvući iz najnovije faze međunarodnog razvoja? Zapravo poslednjih nekoliko desetina godina globalizacija je išla ruku pod ruku sa snažnim naporima da se nametne politički režim zasnovan na prilično ekstremnim oblicima ekonomskih smernica što je u slučaju zemalja u razvoju bio Vašingtonski konsenzus. Očigledan primer žrtve takvih neoliberalnih ekonomskih predloga bila je Latinska Amerika.

Trgovinska liberalizacija, koja je vodila ka slobodnoj trgovini, bila je ključni deo takvog „konsenzusa“, ponekad nametnutog na silu. Uvozna supstitucija, gledano sa tog stanovišta, smatrana je veoma neefikasnom razvojnom strategijom. Industrije mnogih zemalja izrađivale su proizvode čija je cena

bila niža od troškova, a razvoj inovacija je ugušen. Uobičajeni argument, da je protekcionizam sam po sebi ugušio inovacije, zapravo nije potpuno tačna. Vlade su mogle da stvore predviđenu konkurenciju među domaćim firmama, što bi bio podsticaj za uvoz novih tehnologija. Naravno, konkurencija iz inostranstva je predstavljala značajan izazov za domaće firme. Trgovinska liberalizacija je mogla stvoriti konkurenciju, ali nije mogla to učiniti automatski. Ako se liberalizacija trgovine odvija u privredi sa monopolističkim uvoznikom, rente se mogu transferisati sa vlade na monopoliste uz malo smanjenje cena. Liberalizacija trgovine tako nije niti neophodna niti dovoljna za stvaranje konkurentne i inovativne ekonomije. Jednako važno kao kreiranje konkurencije u zaštićenom uvozno konkurentskom sektoru je promovisanje konkurencije na izvoznjoj strani u privredi. Uspeh zemalja Istočne Azije je odličan primer ove tvrdnje. Omogućavajući svakoj zemlji da iskoristi svoju konkurentsku prednost, trgovina povećava plate i širi mogućnosti potrošnje. Tokom poslednjih nekoliko decenija, u zemljama dalekog istoka, trgovina je upravo to radila. Štaviše, poređenjem između različitih iskustava u Latinskoj Americi i na dalekom istoku slobodna trgovina nije automatski dovela do povećanja akumulacije kapitala i inovativnih sposobnosti (Maio, 2009).

Lako je pokazati da svet koji postaje sve više integrisan-ali ne identičan po inicijalnim uslovima, institucijama, tehnološkim kapacitetima, mehanizmima ekonomskih interakcija, itd, može biti žrtva različitih oblika lokalnih virtuoznih ili začaranih krugova više nego u prošlosti. Konačno, utičaj većih integracija verovatno zavisi od načina na koji se ona primenjuje. Mnoge Latino Američke zemalje su dobar primer za zaključivanje.

Sve navedene promene u međunarodnim političkim i ekonomskim odnosima, kao i kontinuirani tehnološki napredak, neprestano preoblikuju mogućnosti i ograničenja sa kojima se suočavaju donosioci odluka i institucije, ali bez svake sumnje njihov značaj je u porastu. Na primer, karakteristike produktivnog znanja su se danas promenile u poređenju sa recimo znanjem iz oblasti elektromehanike na osnovu kojeg su zemlje poput Nemačke i SAD uhvatile u koštac i prevazišle Englesku pre skoro jednog veka, a ono bi moglo da bude delimično drugačije u odnosu na vrstu znanja, uspresređenu na „prvu generaciju“ ICT u Južnoj Koreji i Tajvanu. Glavne promene nastale su sa promenom režima međunarodne trgovine i pooštavanjem zaštite imovinskih prava. To je impliciralo smanjenjem stepena slobode koje zemlje u razvoju mogu imati u trgovinskim politikama. S obzirom na sve to koliko je teško igrati sa postojećim pravilima?

Prvo, razvijene zemlje i zemlje u razvoju suočavaju se sa različitim problemima, ali rešenja problema (mere industrijske politike) su sve više povezane (globalni proizvodni sistemi, razmena ljudskog kapitala i drugih nematerijalnih sredstava). Drugo, izgleda da ne postoji opšti recept za industrijski razvoj, mešavina mera mora biti prilagođena uslovima zemlje (dostupnost resursa, faza razvoja, i istorijsko iskustvo). Treće, mere se primjenjuju na različitim nivoima vlasti i moraju biti konzistentne. Četvrto, evaluacija politika je polje istraživanja koje treba razviti. Često, je to nepopularno jer bi se možda pokazalo da je neka od politika koja je usvojena i finansirana neefikasna (Currie-Alder, Kanbur, et al. 2014).

Trenutno, se menja dinamika svetske privrede, koja je od ključnog značaja za način na koji industrijske politike mogu podstaći ekonomski razvoj. Danas sve više dolazi do protivljenja tržišno fundamentalističkom pristupu, koji obično povezuju sa Vašingtonskim konsenzusom. Iako su ostvarile visoke stope rasta, ekonomije u Podsaharskoj Africi i Latinskoj Americi nisu ostvarile adekvatne privredne transformacije i imale su probleme u otvaranju kvalitetnih radnih mesta u proizvodnji. Javila se potreba za proaktivnim vladinim politikama koje bi prevazišle i jednostavno unapredile ekonomiju. U razvijenim ekonomijama, uopšteno je slabo stanje na tržištu rada i trajni efekti finansijske krize proizveli su slične efekte. Niska dinamika rasta ostvarena je posebno u evro zoni, jer su se zemlje sa trgovinskim i budžetskim deficitom borile da izađu iz krize. Interesovanje za industrijskom politikom dodatno podstiču tehnološke promene- od automatizacije do digitalizacije, industrije 4.0 i interneta stvari.

Sve je veća konkurentna pretnja koju Kina predstavlja na svetskim tržištima. Kineski ekonomski rast se usporio, ali čak i pri ovim stopama, Kina je spremna da postane uskoro najveća ekonomija na svetu. Izvozno orijentisana industrija i impresivan proizvodni sektor odigrao je kritičnu ulogu u ovom procesu.

Američke kompanije su stavile primedbe na neadekvatni pristup tržištu i nepoštene trgovačke prakse u Kini. U međuvremenu, američka ustanova za nacionalnu sigurnost je sve više zabrinuta zbog prenosa tehnologije na strateškog i geopolitičkog rivala, Kinu, i gubitka američke tehnološke prednosti. Sve ove činjenice dovele su do pobune protiv Kine i želje za snažnijom industrijskom politikom. Takav trend se javlja i u drugim državama. Francuska i Nemačka su pokušale da ponovo uspostave njihovu saradnju unutar EU objavljivanjem "Manifesta" o industrijskoj politici (Aiginger, Rodrik, 2020).

Za zemlje u razvoju, Kina je i pretnja i primer. Sa jedne strane, kineski uspeh u proizvodnji mnogim zemljama sa srednjim nivoom prihoda ojačao je konkurenciju na svetskim tržištima i doprineo prevremenoj deindustrijalizaciji. S druge strane, kineske industrijske strategije su još jedan moćan primer kako usklađeno vladino delovanje može podstaći brzu i kvalitetnu strukturnu transformaciju.

Konačno, nužno se povećava usredsređenost na društvene i ekološke ciljeve pitanja o industrijskoj politici jer ona oblikuje strukturu ekonomske aktivnosti. Generalno, proizvodnja je bila „prljav“ sektor sa visokom emisijom ugljen dioksida. Pored toga, sektor je podložan velikim fluktuacijama u poslovanju, što dovodi do kratkoročnih i srednjoročnih oscilacija u zaposlenosti. S druge strane, u mnogim zemljama je proizvodnja povezana sa kvalitetnim radnim mestima i jakom srednjom klasom. Mnoga tehnološka rešenja za čistiju proizvodnju vode svoje poreklo iz proizvodnje i često mogu voditi do visoko plaćenog i relativno stabilnog zaposlenja. Može se zamisliti "ozelenjavanje" industrijskih politika ili javljanje novih oblika industrijske politike vođene pitanjima zapošljavanja (Aiginger, Rodrik, 2020).

Teško je znati kuda će ovi trendovi voditi. Moguće je da će ponovni povratak industrijskoj politici, ponoviti i uvećati najgore greške intervencionizma iz prošlosti, ukoliko bi poprimile oblik odbrambenih i čisto protekcionističkih strategija. Ili bismo mogli da vidimo porast novih, boljih oblika saradnje između vlada i privatnog sektora koji odgovaraju novim izazovima. Bez obzira na budući smer, sa sigurnošću možemo reći da ponovni interes za industrijskom politikom nije kratkoročnog karaktera (Aiginger, Rodrik, 2020).

1.2. Teorijske kontroverze o nužnosti vođenja industrijske politike

Jedna od definicija industrijske politike je da je to politika koja ima za cilj promovisanje strukturnih promena u proizvodnim sektorima privrede. Ona utiče na promovisanje učenja i prilagođavanja koje je neophodno zbog promena kod konkurencije, usled povećanja obima tržišta, ulaska novih igrača ili izlaska starih, i/ili tehnološkog napretka. Ova definicija naglašava da industrijska politika može da se bavi određenim nedostacima na tržištu, ali i promenama među različitim fazama određenog režima proizvodnje, ili prelaska jednog proizvodnog režima u drugi.

Bianchi i Labori analizirali su industrijske politike primenjene u različitim zemljama (u Evropi, SAD i Aziji) od 1945. godine. Oni su identifikovali različite oblike i faze industrijske politike, u skladu sa različitim dominantnim proizvodnim režimima. Tokom perioda masovne proizvodnje nakon Drugog svetskog rata pa sve do 1970-ih industrijska politika bila je selektivna i intervencionistička. Vlade su direktno intervenisale na tržištima, birajući pobednike. Kriza 1970-ih progresivno je dovela do difuzije fleksibilnog režima proizvodnje, ali i do novog pristupa industrijskoj politici, pri čemu

država više nije više direktno intervenisala na tržištima, već je obezbeđivala uslove za ravnopravni industrijski razvoj. Fokus je bio na „horizontalnim merama“ primenjenim na sve sektore bez selektivnosti, uključujući mere kao što su podrška malim i srednjim preduzećima, stvaranje klastera ili inovacioni programi za istraživanje i razvoj. Od početka 21. veka, pritisak za strukturne promene uzrokovane globalizacijom i novom industrijskom revolucijom pokrenule su novu fazu industrijske politike u kojoj bi se mogle razmotriti nove mere.

S obzirom na različite tradicije u vođenju industrijske politike u literaturi postoje izražene razlike u stavovima u pogledu opravdanosti vođenja industrijske politike. U nastavku će biti izloženi argumenti u korist industrijske politike i argumenti protiv industrijske politike.

Argumenti u korist industrijske politike

Iako postoji veliki broj razloga izrečenih u korist industrijske politike, najčešće prihvaćen argument je generalno zasnovan na tržišnim otkazima, pri čemu konkurentan tržišni sistem ne donosi društveno efikasan ishod.

Nesavršenosti tržišta su proučavane u više različitih oblasti u okviru ekonomije razvoja. Njih ne bi trebalo posmatrati kao izolovane slučajeve, već kao razlog zbog kojeg ekonomski razvoj nije automatski proces. Strukturne promene su proces koji je pogodno tlo za mnoge tržišne nedostatke. Razvoj, u slučaju strukturnih promena, uključuje proizvodnju nove robe, novih tehnologija i prenošenje sredstava iz tradicionalnih aktivnosti na one koje se tek razvijaju. Ulaganje u nove industrije zahteva finansijske izdatke, ali ne i sigurne rezultate pa samim tim izgleda preterano rizično za privatne zajmodavce. Siromašne zemlje su i dalje siromašne jer tržišta ne podstiču strukturne transformacije koje su potrebne.

Literatura o razvoju daje nam dobre konceptualne i empirijske dokaze da verujemo da nesavršenosti tržišta otežavaju investicije koje promovišu rast. Uloga „dobre države“ je da generiše i implementira političke inicijative za ublažavanje posledica nesavršenosti tržišta. Zemlje poput Južne Koreje, Tajvana i Kine nisu se razvile iznenada usavršavanjem njihovih institucija, već sa industrijskim politikama koje su prevazišle tržišne prepreke.

Tržišni propusti često nastaju jer firme nemaju adekvantne podsticaje da razmotre efekte svojih akcija na druge firme. Stoga, se mogu udaljiti od aktivnosti koje nisu profitabilne za firmu, ali koje imaju pozitivne eksternalije na druge ekonomske aktere. Npr. ulaganje u obrazovanje ili infrastrukturu. Firma možda nema podsticaje da pruži osnovno obrazovanje svojim radnicima, jer radnici mogu napustiti firmu (stoga druge firme od toga imaju koristi), ili možda nemaju podsticaj da izgrade put kako bi svoje proizvode doveli na određeno tržište jer put mogu da koriste i druge konkurentske firme koje nisu učestvovala u izgradnji. Slično tome, kao što ćemo videti u nastavku, individualni preduzetnici možda neće pronaći inovativne projekte koji su finansijski atraktivni. U ovim scenarijima tržišni mehanizam nije uspešan jer izdvaja premalo sredstava za aktivnosti koje generišu pozitivne eksternalije, dakle javlja se potreba za intervencijom. Ovaj problem je naročito izražen na tržištu kapitala, gde privatne banke ne uzimaju u obzir pozitivne eksternalije prilikom procenjivanja društveno korisnog ali privatno neprivlačnog projekta. Što na kraju dovodi do nedovoljnog investiranja u ove projekte.

U svom radu „Industrijska politika za 21. vek“ (Rodrik, 2004) Deni Rodrik je naveo dve najvažnije vrste eksternalija u kontekstu industrijske politike: informacione eksternalije (eng. information externalities)⁴ i koordinacione eksternalije (eng. coordination externalities)⁵.

Informacione eksternalije. Diverzifikacija proizvodne strukture zahteva „otkrivanje“ troškova. Preduzetnici moraju da eksperimentišu sa novim proizvodnim linijama kako bi proizvođili sa dovoljno niskim troškovima, a da pri tom ostvaruju profit. Iz tog razloga, oni moraju da nove tehnologije iz inostranstva prilagode lokalnim uslovima. Ovo je proces koji su Rikardo Hausman i Deni Rodrik nazvali „self discovery“ („samo-otkrića“) (Rodrik, 2004). Nije veliko iznenađenje da zemlje sa niskim nivoom dohotka nemaju dovoljan broj preduzetnika koji se bave samo-otkrivanjem. Jer kada se stavimo u ulogu preduzetnika odmah ćemo videti ključni problem: ako preduzetnik ne uspe u svom poduhvatu, on snosi sve troškove svog neuspeha. Ako je uspešan, on mora deliti vrednost svog otkrića sa drugim proizvođačima koji mogu pratiti njegov primer. Ova vrsta preduzetničkih pronalazaka razlikuje se od inovacija i I&R, s obzirom da se ne radi o novim proizvodima i procesima već se radi o „otkrivanju“ određenih dobara koja su smeštena na svetskom tržištu, a koja se mogu proizvođiti u matičnoj zemlji po nižoj ceni. Ovo je aktivnost koja ima veliku društvenu vrednost. Oni preduzetnici koji su otkrili da je Kolumbija bila dobar teren za rezano cveće, Bangladeš za majice, Pakistan za fudbalske lopte, i Indija za softver, generisali su velike društvene dobitke za svoje ekonomije, ali su mogli zadržati veoma mali dobitak za sebe. Politički režimi zemalja u razvoju nemaju patentiran sistem koji štiti inovacije kao u razvijenim zemljama. U slučaju inovacija (a u odsustvu zaštite prava intelektualne svojine), preduzetnici mogu biti obeshrabreni od investiranja jer bi od proizvedenog znanja mogle imati koristi druge firme. Hausman i Rodrik su pokazali da se zemlje sa skoro identičnim resursima specijalizuju u vrlo različitim vrstama proizvoda. U svom istraživanju oni su pokazali da često razvoj cele industrije proizilazi iz eksperimentalnih napora samostalnih preduzetnika. Proizvođnja obuće u Bangladešu, rezanog cveća u Kolumbiji, lososa u Čileu, orhideja na Tajvanu, IT industrija u Indiji, neki su od dokumentovanih slučajeva (Rodrik, 2004). Malo je verovatno da bi privatni investitori (u bilo kojoj od ovih zemalja) imali podsticaj da ulažu u proizvodnju ovih proizvoda u odsustvu dobrih informacija. Kada se neka industrijska grana podrži od strane države broj privatnih preduzeća koje ulažu u nju će se povećati. Klinger i Legerman su 2004. godine dali više sistematskih dokaza o tržišnim propustima koji ograničavaju samo-otkrića. Ovi autori pokazuju da mera samo-otkrića u nekoj zemlji (broj novih proizvoda koji se izvoze) je u pozitivnoj korelaciji sa visinom ulaznih barijera: što su državni propisi koji ometaju formiranje biznisa viši, veća je stopa samo-otkrivanja u biznisu. Ovaj kontraintuitivni rezultat se može razumeti samo u smislu ideje da se prilikom lakog ulaska olakšavaju imitacije, a samim tim smanjuje se nivo samo-otkrivanja.

Prvi, najbolji odgovor industrijske politike na informacione eksternalije koji ograničavaju samo-otkrića je da subvencioniše investicije u nove, netradicionalne industrije. Ovo je praktično jako teško izvodljivo zato što se primenjuje strategija štapa i šargarepe. Strana politike koja ima oblik „šargarepe“ može biti neka vrsta subvencija, zaštita trgovine ili obezbeđivanje rizičnog kapitala. Podsticaji se daju samo početnim investitorima, a ne i onima koji kopiraju druge. U nekim zemljama, poput zemalja Latinske Amerike, bilo je previše „šargarepe“, a premalo „štapa“. Misli se na kontrolu kojom bi se proveravale akcije od strane primalaca subvencija (Rodrik, 2004). Dobro sprovedene industrijske politike, bi sprečile takve propuste i neracionalno trošenje privrednih resursa.

Koordinacione eksternalije. Profitabilne nove industrije ne mogu da se razviju, ukoliko istovremeno nisu uzajamno povezane horizontalno i vertikalno. Mnogi projekti zahtevaju istovremene, velike investicije kako bi postali profitabilni. Vratićemo se na slučaj orhideja na Tajvanu. Pojedinačni proizvođač orhideja mora da ima električnu mrežu u blizini kojoj mora da pristupi, sistem za

⁴ eng. Information externalities- informacione eksternalije. Standardizovani prevod prema originalnoj formulaciji autora.

⁵ eng. Coordination externalities- koordinacione eksternalije. Standardizovani prevod prema originalnoj formulaciji autora.

navodnjavanje, transportnu mrežu, dobru logistiku, mere za odbranu od biljnih štetočina, ali i da se njegova zemlja tretira kao pouzdani dobavljač kvalitetnih orhideja u svetu. Sve ove usluge imaju visoke fiksne troškove i verovatno ih neće obezbediti privatni subjekti. Na tržištu može doći do problema u koordinaciji između postojećih firmi, jer one nemaju dovoljno koristi (i finansijskih sredstava) da realizuju ove investicije. U ovom slučaju, vlada može da interveniše i koordinira investicije na način koji je od koristi klasterima, i to kada se sve investicije vrše istovremeno, što rezultira korisnim ishodom za sve uključene firme.

Vlada olakšava koordinaciju u poslovanju postojećih firmi, ali na isti način ona pruža podršku novim firmama i tako ostvaruje koristi za sve firme u industriji. To nužno ne zahteva subvencionisanje, a njihovo prevazilaženje ne mora biti skupo za državni budžet. Nijedan od investitora se ne subvencioniše *ex post* osim ako ne postoji dodatni razlog za takvo subvencionisanje. Iz tog razloga, koordinacione eksternalije se razlikuju od informacionih eksternalija za koje je potrebna neka vrsta subvencija. Ovo se može postići jakom koordinacijom- npr. „kompanija A će ovo investirati ukoliko kompanija B napravi ovu drugu investiciju“. U tom slučaju vlada garantuje investitoru pokrivanje gubitka ako projekat propadne. Ovo navodi investitora da nastavi sa investiranjem. Ukoliko projekat uspe, investitor ne dobija nikakav novac od Vlade i ne isplaćuju mu se subvencije. Na ovaj način razvijene su neke industrijske grane u Južnoj Koreji (Rodrik, 2004).

Sa druge strane, ovaj tip politike očigledno je pogodan za moralni hazard i zloupotrebe. Kao što je naglasio Rodriguez Kler sve industrije u principu imaju karakteristike koje mogu proizvesti klustere. Ovo ukazuje na to da nije potrebna podrška pojedinim sektorima već tipu tehnologije koje ne bi mogao da opstane ili se razvije u odsustvu podrške. Dakle, odgovarajuća politika intervencije nije fokusirana na industriju ili sektor, već na aktivnost ili tehnologiju koja ima karakteristike neusaglašenosti u koordinaciji. Stoga, politike za prevazilaženje koordinacionih eksternalija dele važne karakteristike sa onima koje su fokusirane na informacione eksternalije. Oba seta intervencija bi trebalo da budu fokusirana na aktivnosti (nove tehnologije, određena vrsta obuke, nova dobra ili usluge), a ne na sektore *per se*. To su aktivnosti koje su nove u privredi i kojima je potrebna podrška, a ne one koje su već uspostavljene (Rodrik, 2004).

Shodno ovom pristupu koji nazivaju sistemski, naglasak se stavlja na ulaganje u istraživanje i razvoj, tehnologiju, obrazovanje i obuku, uz akumulaciju znanja i koristi od njegovog preliivanja. Politike dizajnirane tako da promovišu ulaganje u materijalni i nematerijalni kapital su opravdane. Uloga industrijske politike, zajedno sa politikom inovacija, je da stvori i razvije institucije koje promovišu umrežavanje i saradnju među preduzećima. Ovaj pristup zasniva se na međusobnoj komunikaciji vlade i preduzeća. Njena bitna uloga je da se uključi u dijalog sa preduzećima iz privrede kako bi se utvrdilo gde je državna podrška najpotrebnija kako bi se iskoristili pozitivni efekti eksternalija bez posebnih povoljnosti za bilo koju interesnu grupu. U suštini, sistemski pristup je dizajniran da prevaziđe probleme u koordinaciji u poslovanju preduzeća. Rodrik (Rodrik, 2004) govori o slučaju u kojem bi nedostatak koordinacije mogao da ometa industrijski razvoj zemalja, jer je koordinacija između različitih aktera neophodna za investicije sa visokim, početnim fiksnim troškovima.

Konačno, proces donošenja strategije industrijskog razvoja može biti važan kao sredstvo usklađivanja ciljeva vlade i privatnog sektora. Ovo je možda najbolje objasnio Čang: „Jedna interesantna stvar koja je nastala iz debate o industrijskoj politici u poslednje dve decenije, je priznanje da industrijsku politiku sada mnogo više čine široka vizija i koordinacija, nego subvencije ili pružanje trgovinske zaštite. Mnogi ističu da istočno azijske zemlje nužno ne troše više novca na industrijsku politiku od drugih, ali je njihova industrijska politika uspešnija jer imaju gustu institucionalnu koordinacionu mrežu koja olakšava tok informacija između vlade i preduzeća, s jedne strane, i između firmi sa druge strane. Istaknuto je da industrijske politike u ovim zemljama ne pružaju samo detaljna rešenja specifičnim sektorskim problemima, već pružaju široku „viziju“

budućnosti privrede. Ukratko, nedavna debata je otkrila da je pitanje organizacionog dizajna i institucionalna izgradnja toliko, ako ne i više, važna u određivanju uspeha industrijske politike“ (Rodrik, 2008).

Argumenti o zaštiti mlade industrije imaju najdužu tradiciju za javnu podršku izgradnji industrijskih kapaciteta. Argument u korist zaštite mlade industrije uključuje nekoliko konvencionalnih argumenata. Takvi argumenti često se zasnivaju na zapažanjima iz prošlosti, gde je većina najvećih tržišnih ekonomija na svetu, u procesu svoje industrijalizacije, koristila trgovinske barijere. Iz perspektive zemalja u razvoju, iskustvo u proizvodnji (posebno u prerađivačkoj industriji gde su veličina proizvodnje, produktivnost i učenje neki od najvažnijih faktora) pruža značajne prednosti u nižim troškovima pri osnivanju stranih firmi. Domaće firme sa malo ili nimalo iskustva nisu u mogućnosti da prikupe takvo znanje i da se takmiče sa stranim firmama. U ovom scenariju, privatne firme nisu voljne da pokreću nove industrijske aktivnosti zbog visokog rizika i visokih troškova ulaska na nova tržišta. Stoga, bi trebalo da domaće firme budu zaštićene i finansijski podržane kako bi mogle da budu konkurentne na regionalnim i međunarodnim tržištima. U tim slučajevima, selektivnu pomoć pruža država, pomažući preduzećima da dostrignu inostrane konkurente koji su se ustalili na tržištu. To opravdava privremenu podršku i zaštitu određenih firmi ili industrijskih grana dok ne postanu sposobne da budu efikasne i opstanu na međunarodnim tržištima. Zaštita mlade industrije pojavljuje se u obliku različitih varijanti i njihova implementacija često zahteva carinske ili uvozne kvote kako bi zaštitile nove sektore od uvozne konkurencije.

Argument zaštite mlade industrije korišćen je da bi se opravdala strategija uvozne supstitucije. Iako postoje neki empirijski dokazi koji su pokazali da takva privremena podrška i zaštita može pomoći domaćoj industriji da se uspešno razvije, teško je utvrditi da li su te intervencije bile ekonomski efikasne, posebno zbog heterogenosti koja postoji između sektora (Hansen, Jensen, et al. 2003). Iz tog razloga, je teško predvideti da li je mlada industrija u stanju da preživi faze koje kasnije slede bez podrške vlade i da li širi pozitivne eksternalije u druge sektore.

Argument zaštite mlade industrije može biti primenjiv i opravdan u specifičnom slučaju ekonomija bogatih prirodnim resursima. U tom pogledu, stručnjaci iz Latinske Amerike tvrde da će u ekonomijama bogatim resursima, same tržišne sile dovesti do strukturnih promena prema industrijama koje su resursno intenzivne. Specijalizacija zasnovana na statičkoj komparativnoj prednosti će stvoriti samoregulišuće obrasce, koji na kraju sprečavaju održiv ekonomski rast i industrijalizacija. U ovim slučajevima, intervencija vlade može igrati ključnu ulogu. Selektivne industrijske politike, naročito, mogu promovisati industriju sa više mogućnosti za učenje i jačanje veza sa ostalim privrednim aktivnostima, olakšavajući diverzifikaciju i održavanje industrijalizacije.

Argumenti protiv industrijske politike

Glavni argument protiv industrijske politike se zasniva na konceptu „vladinih neuspeha“ ukazujući da se oni mogu javiti prilikom pokušaja popravljavanja tržišnih neuspeha. Vođenje aktivne industrijske politike zasnovano je na dugotrajnoj raspravi o prisustvu tržišnih neuspeha sa jedne strane i vladinih neuspeha sa druge strane. Protivnici industrijske politike tvrde da postojanje tržišnih neuspeha ili otkaza sistema nisu dovoljni sami po sebi da opravdaju državnu intervenciju, jer i vlade mogu napraviti propuste. Propusti vlade mogu nastati kao neželjeni efekti horizontalne ili selektivne industrijske politike, ali su šanse za vladine neuspehe u slučaju selektivne industrijske politike veće jer u tom slučaju one svojim intervencijama više ometaju tržište. Ako je neuspeh vlade veći problem, nego tržišni, ili sistemski neuspeh, onda industrijska politika može rezultirati smanjenjem ukupne dobrobiti. Vladama često nedostaju informacije i sposobnost da dizajniraju efikasnu industrijsku

politiku, te stoga izazivaju *rent-seeking*⁶ ponašanje kod ekonomskih subjekata. Delimično u svrhu prepoznavanja opasnosti od *rent-seeking*-a trend u „novoj industrijskoj politici“ je napuštanje tradicionalnih formi zasnovanih na subvencionisanju i okretanju prema „mekoj“ industrijskoj politici zasnovanoj na olakšavajućoj, koordinativnoj ulozi, u skladu sa sistemskim pristupom. Propusti vlade su češći u zemljama u razvoju zbog slabijih kapaciteta vlada za dizajniranjem i sprovođenjem industrijske politike.

Uzimajući u obzir gornja razmatranja, uspešna implementacija bilo koje vrste industrijske politike zavisi od prirode političkog sistema i institucija u toj zemlji. Tamo gde ekonomske interesne grupe imaju moć da utiču kroz politički sistem, vladina podrška industriji bi mogla više da se zasniva na političkim nego ekonomskim razlozima. Postojeće (velike) firme i industrije su obično bolje organizovane od novih (malih), i na taj način mogu biti uspešnije u obezbeđivanju političke podrške.

Može se postaviti pitanje zašto se javljaju vladini neuspesi? “Vlade su sveznajući, nesebični, socijalni čuvari, ali njene korekcije nisu bez troškova”, objašnjava Kruger. Postoje tri faktora koji mogu dovesti do vladinih propusta: nepotpune informacije (informaciona ograničenja), korupcija i nedostatak finansijskih sredstava. Svi oni zavise od državnih kapaciteta: manje razvijene države će verovatno biti manje upoznate sa potrebnim informacijama (imaće više informacionih ograničenja), biće korumpiranije i manje sposobne za mobilizaciju finansijskih sredstava za sprovođenje politike.

Koncept državnog kapaciteta privukao je dosta pažnje u literaturi. Državni kapacitet se može definisati kao sposobnost jedne zemlje da maksimizuje svoj prosperitet i stabilnost, da izvrši de facto kontrolu nad svojom teritorijom, da zaštiti svoje stanovništvo od pljačke i da se prilagodi različitim krizama. Drugim rečima, sposobnost vlade da zadovolji najvažnije potrebe države: opstanak, zaštitu građana, ekonomski prosperitet i stabilnost, efikasno upravljanje i teritorijalni integritet. Prema Altenburgu državni kapacitet ima četiri dimenzije: (i) sposobnost da definiše strateške ciljeve i da ih efikasno implementira; (ii) sposobnost uspostavljanja jasnih pravila igre za tržišnu konkurenciju; (iii) sposobnost da efikasno isporuči usluge; i (iv) sposobnost vlade da kontroliše korupciju, nezavisnost pravosuđa, favorizovanje u donošenju odluka vladinih zvaničnika (Altenburg, 2011).

Informaciona ograničenja otežavaju vladama da znaju koje industrije i/ili firme zaslužuju podršku. Prvo, vladi su potrebne informacije - na primer o tržišnim i izvoznim trendovima, tehnologijama inovacijama i preprekama za investicije i inovacije - kako bi dizajnirali industrijsku politiku. Postavlja se pitanje zašto se pretpostavlja da država treba bolje da zna od preduzetnika koje industrijske ili tehnološke oblasti su obećavajuće i sa kojim preprekama se suočavaju preduzetnici u svakodnevnom radu? Javni sektor nije sveznajući i obično ima manje informacija nego privatni sektor o lokaciji i prirodi propusta na tržištu koji blokiraju mogućnost diverzifikacije. Autori Pak i Sagi (Pack, Saggi, 2006a), i Rodrik (Rodrik, 2008) su u svojim radovima pokazali da vlade često znaju manje od privatnog sektora. Stoga, politike koje se sprovode moraju da sadrže informacije iz privatnog sektora o ograničenjima koje postoje i mogućnostima koja su im na raspolaganju. Kao rešenje ovog problema nekoliko autora zagovaraju sistemsku saradnju sa privatnim sektorom. U slučaju postojanja pozitivnih eksternalija situacija je takva da postoji manjak firmi. Pokazatelji o veličini preliivanja (znanja) su značajni za odlučivanje o primeni instrumenata industrijske politike i proceni oportunitetnih troškova. U odsustvu dobrih procena postoje rizici da vlade pribegavaju konceptualno slabim kriterijumima za izbor. Podrška za “*sunrise industries*” i “nacionalne šampione” često može biti ovakve vrste.

Često se navodi da vlade pomažu industrijama koje su u zalasku sa ciljem da pokušaju da zaštitite radna mesta. To se potkrepljuje činjenicom da i druge vlade subvencionišu istu industriju (argument

⁶„Zahtevanje rente“ ili „uživanje rente“ je korišćenje resursa kompanije, organizacije ili pojedinca kako bi se stekla ekonomska dobit od drugih, bez recipročnih koristi društvu kroz stvaranje bogatstva. Primer „uživanja rente“ je kada kompanija lobira za dobijanje subvencija, grantova ili carinskih zaštita. Ove aktivnosti ne stvaraju nikakvu korist za društvo, već samo redistribuiraju resurse od poreskih obveznika do kompanije.

za podršku industriji čelika u Sjedinjenim Američkim Državama). Ali javna podrška industrijama u zalasku podrazumeva finansiranje nekih aktivnosti koje imaju niske ili negativne stope povraćaja.

Korupcija je tema koja se često pokreće u raspravi o industrijskoj politici. Vladin cilj da maksimizira javnu dobrobit ne može se uzimati zdravo za gotovo jer je vladini zvaničnici mogu koristiti javne resurse za podršku određenim grupama ili za ličnu dobrobit. Kako kaže Rodrik industrijska politika otvara mogućnost za korupciju i *rent-seeking* („zahtevanje rente“) (Rodrik, 2004). Svaki sistem podsticaja koji je dizajniran da pomogne privatnim investitorima se može iskoristiti za nečasne i nepoštene poslove. Nesavesne birokrate bi novac mogle da odobre biznismenima koji ga neće iskoristiti na adekvatan način. Prirodni odgovor na ovu situaciju je da se izoluje kreiranje politike i njena implementacija od privatnih interesa i da se zaštite javni službenici od bliske interakcije sa privrednicima. Interesantno je, da je ovo dijametralno suprotno od prethodnih zaključaka koji proizilaze iz bliske veze između države i privatnog sektora kao i potrebe za tokovima informacija. Potrebno je pronaći balans između potpune autonomije i stopostotne kontrole birokrata. Jer ako se birokratama da potpuna autonomija oni mogu postati korumpirani, a ako su previše „zatvoreni“ onda neće imati uvid šta je potrebno privatnom sektoru. Postoji nekoliko elemenata državno-poslovnih odnosa-posebna razmena informacija, reciprocitet, kredibilitet i poverenje-koji su važni za kreiranje industrijske politike. Uz blagovremenu razmenu informacija, vlada može imati bolju ideju o potrebama i opštim interesima privatnog sektora, kao i povratnim informacijama koje mogu pomoći ocenjivanju javnih politika. Privatni sektor može zauzvrat dobiti informacije o brojnim pitanjima koja su važna za definisanje njihovih investicionih planova (npr. tržišni uslovi, investicioni uslovi, izvoz i sektorski tržišni izgledi). Korupcija, se može kontrolisati na više načina, kroz monitoring i standarde performansi. Reciprocitet u državno-poslovnim odnosima Amsden definiše: „U direktnoj razmeni za subvencije, država očekuje određene učinke firmi “ (Amsden, 1989). Ovo znači da vlade treba da traže poboljšanja- na primer u smislu izvoznih performansi, standarde kvaliteta i produktivnosti- u zamenu za podršku. Međutim, u mnogim slučajevima vlade nisu mogle da prate sprovođenje takvih zahteva i preduzmu odgovarajuće mere kada ih preduzeća nisu ispunila.

Pogodba „podrška/učinak“, kako Evans (Evans, 1995) to naziva, ne može dobro da funkcioniše bez dva elementa utvrđenih državno-poslovnih odnosa, odnosno jasne komunikacije i međusobnog poverenja između vlade i privatnog sektora. Takva komunikacija i poverenje bi trebalo da se izgrađuju kroz sastanke, savetodavna tela i određeni broj ad hoc rešenja koje su vlada i preduzeća zajedno dogovorile. Da bi sve to moglo da se uradi, industrijske politike moraju da budu sposobne da se „obnavljaju“, tj. da se vremenom menjaju. To znači da vlade mogu povući podršku određenim industrijama ili firmama, kao rezultat tekućeg procesa industrijalizacije.

Konačno, u pogledu nedostatka finansijskih sredstava, Kruger (Krueger, 1990) ukazuje na visinu troškova održavanja preduzeća u državnom vlasništvu i vođenja investicionih programa. Industrijska politika takođe iziskuje i druge troškove, kao što su troškovi sprovođenja vladinih kontrola i ispravljanja propusta vlade. Lin i Treichel (Lin, Treichel, 2014), detaljno navode troškove selektivne industrijske politike: pored direktnih troškova povezanih sa preduzećima u državnom vlasništvu, grantovima i subvencijama, industrijska politika istovremeno stvara implicitne troškove izazvane monopolima koje je stvorila država i neefikasnom proizvodnjom, kao rezultat fragmentacije tržišta i široko rasprostranjena podrške domaćim firmama (Lin, Treichel, 2014). Pored toga, niske ili negativne kamatne stope, precenjeni devizni kurs, kontrola cena sirovina, uvozne carine i ograničenja utiču na poremećaje tržišnih cena, povećavajući troškove industrijske politike. Takođe, se tvrdi da javni sektor stvara konkurenciju privatnom sektoru i „istiskuje“ ga sa tržišta kapitala (fenomen „istiskivanja“).

Vlade mnogih zemalja u razvoju nisu u mogućnosti da efikasno sprovode selektivnu industrijsku politiku. Iako su politički lideri zainteresovani za promovisanje ekonomskog razvoja kroz industrijsku politiku, oni moraju nametnuti ovu viziju ostatku državnog aparata. Dok je u teoriji država hijerarhijska organizacija, u praksi želje političkih lidera nekad ne prolaze lako kroz hijerarhiju odozgo na dole.

Štaviše, formulacija i implementacija industrijske politike zahteva zaposlene sa dobrim tehničkim i administrativnim veštinama i iskustvom u rešavanju hitnih problema prilikom davanja podrške industriji. Složenost intervencija i njihova selektivnost zavisi od nivoa birokratskih sposobnosti države. Vlade sa samo osnovnim kapacitetima bi trebalo da se ograniče na horizontalne politike, a da ulažu u selektivnu industrijsku politiku samo kada se akumuliraju više mogućnosti. Salazar i Ksirinač to nazivaju „tehnokratsko znanje“. Kao i kod kreiranja svake druge politike, industrijska politika ima tehnokratsku i političku ekonomsku dimenziju. Tehnokratska znanja svakako su potrebna i trebalo bi da budu institucionalno ugrađena kako bi se osigurala delotvornost i kontinuitet izvan neposredne političke pogodnosti i ciklusa (Lin, Treichel, 2014).

Dakle, većina vlada zemalja u razvoju ima ograničene finansijske resurse za implementaciju industrijske politike. Njihov fiskalni prostor je ograničen niskim prihodima i malim administrativnim kapacitetom za prikupljanje poreza. Štaviše, globalizacija predstavlja dodatni izazov za povećanje poreskih prihoda: zemlje se utrkuju da bi privukle SDI – što je dovelo do stvaranja popriličnog broja poreskih rajeva gde velike kompanije i bogata domaćinstva mogu izbeći plaćanje poreza. Takav ograničeni fiskalni prostor ograničava broj i vrstu industrijske politike i instrumenti koje vlada može da koristi.

2. Elementi industrijske politike

Možda je veliki broj dimenzija industrijske politike, široko definisanih, jedan je od razloga zašto se još uvek nije pojavila jasna klasifikacija industrijske politike. Pregled literature navodi sledeće moguće dimenzije koje mogu poslužiti kao osnova za klasifikaciju:

Cilj: Da li je cilj industrijske politike da promoviše industrijalizaciju, da povećava produktivnost, da promoviše razvoj određenog sektora, da stvara ili zadržava radna mesta, da se bavi društvenim izazovima kao što su borba protiv klimatskih promena, da reši problem regionalnih nejednakosti? Poznavanje ciljeva industrijske politike je posebno važno kada je u pitanju procena njenog uspeha.

Domen: Da li se instrumenti industrijske politike primenjuju uglavnom na proizvodna dobra ili je fokusirana na kapital, zemlju i tehnologiju? Kakva je uloga politike na razvoj preduzetništva?

Orijentacija politike: Da li je politika horizontalna/funkcionalna ili vertikalna/selektivna? Ciljanje je strateški izvršeno ili kao odgovor na tržišni pritisak? Da li je intervencija ograničena ili dugoročna? Da li je podrška uslovna ili безусловna? U kojoj meri se politika odnosi na postojeće komparativne prednosti, a u kojoj istražuje nova područja?

Obrazloženje: Da li bi distribuciju privrednih delatnosti trebalo prepustiti tržištu? Da li postoji uočena uloga industrijske politike u ispravljaju tržišnih neuspeha? Da li postoje oblasti u kojima vlada može biti posebno efikasna u smanjenju poremećaja? (Warwick, 2013).

Bilo koja od ovih dimenzija, ili njihova kombinacija, može se koristiti kao osnova za klasifikaciju industrijske politike. Kategorizacija industrijskih politika prema njihovom cilju je važna. Međutim, osim činjenice da politike često imaju više ciljeva i možda se ne uklapaju u jednu ili drugu kategoriju, politike koje su od najvećeg interesa za debatu o industrijskoj politici su one čiji je krajnji cilj poboljšanje ekonomskih performansi. U sledećem delu detaljnije ćemo obrazložiti ciljeve i vrste industrijskih politika.

2.1. Ciljevi industrijske politike

Prilikom vođenja bilo koje politike, postavljeni ciljevi moraju da budu zasnovani na realnim osnovama. Oni bi trebalo da istovremeno uzmu u obzir nivo institucionalnih sposobnosti i ekonomske aktivnosti. Nivo institucionalnog razvoja- tj. sposobnosti (uglavnom) javnih institucija da obezbede predloženi skup aktivnosti u određeno vreme- definiše potencijalni opseg efikasne industrijske politike. Istovremeno, nivo razvoja ekonomskih aktivnosti definišu potencijalni kapacitet privrednog sistema da dalje napreduje (Warwick, 2013).

Evolucija institucionalnih sposobnosti i ekonomskih aktivnosti bi trebalo da bude ugrađena u kreiranje politike, a ciljevi politike moraju da budu usmereni na izvodljiv proces transformacije. U velikoj meri postojeće proizvodne mogućnosti u bilo kom trenutku, u bilo kojoj zemlji i sektoru, definišu mogućnosti za evoluciju i transformaciju. Zastoj je moguć u okviru ograničenja koje nameću postojeće i potencijalne kompetencije koje treba istražiti. Drugim rečima, u efikasnoj industrijskoj politici, granice mogućnosti ograničavaju ciljeve.

Kompleksno formulisana industrijska politika se bavi različitim ciljevima koji se u osnovi mogu svesti na jedan osnovni- unapređenje ukupnog industrijskog razvoja. Najčešća nedoumica bila je vezana za dilemu, da li industrijska politika treba da bude u funkciji pordške perspektivnim (promocija nacionalnih lidera) ili zaštiti ugroženih? (Savić, 2017).

Najčešće navedeni glavni ciljevi industrijske politike su:

(i) Brži industrijski razvoj

Industrijska politika ima za cilj ubrzanje industrijskog razvoja. Ona nastoji da stvori povoljnu investicionu klimu za privatni sektor, kao i da mobilise resurse za ulaganje u javni sektor. Na taj način vlada nastoji da promovise brz industrijski razvoj u zemlji.

(ii) Balansirana industrijska struktura

Industrijska politika je dizajnirana tako da ispravi neravnoteže u industrijskoj strukturi. Stoga, naglašavajući razvoj određenih grana, industrijska politika teži da stvori dinamičnu ravnotežu u industrijskoj strukturi.

(iii) Sprečavanje koncentracije ekonomske moći

Industrijska politika nastoji da osigura okvir, pravila, propise za aktivnosti javnog i privatnog sektora. Ovo ima za cilj smanjenje monopolskih tendencija i sprečavanje koncentracije ekonomske moći u rukama nekih velikih industrijskih preduzeća.

(iv) Uravnoteženi regionalni razvoj

Industrijska politika ima za cilj da ispravi regionalne neravnoteže u industrijskom razvoju. Poznato je da su neki regioni industrijski napredniji, dok su drugi industrijski zaostali. Zadatak industrijske politike je stvaranje programa i politika koje vode industrijskom razvoju i industrijskom rastu.

Ekonomista A. Bolino (Savić, 2017) predlaže donošenje industrijske politike sa ciljem:

- **Popravljanja tržišnih karakteristika.** Ono može da imaju dvostruko dejstvo. Sa jedne strane, merama industrijske politike se podstiče zdrava tržišna konkurencija donošenjem i poštovanjem antimonopolskih zakona. Sa druge strane, merama industrijske politike se stvara veza između preduzeća, istraživačkih i finansijskih institucija, koji zajedno mogu da realizuju krupne projekte.

- **Podsticanja inovacija.** I razvijene i zemlje u razvoju sprovode mere industrijske politike u cilju razvoja visokotehnoloških sektora koji imaju veliki potencijal rasta i prelivanja u druge sektore (istraživanje i razvoj, stvaranje istraživačkih institucija, naučnih parkova i tako dalje).
- **Potpomaganja strukturnih adaptacija.** Zadatak mera koje se primenjuju radi ostvarivanja ovog cilja je da pomognu restrukturiranje kompanija „stare“ industrijske strukture kroz mere zaštite i direktne pomoći. Često su deo ove politike i mere socijalne pomoći.
- **Popravljanja međunarodnih odnosa.** Ovaj cilj industrijske politike se najčešće sprovodi merama unapređenja izvoza, ograničavanja uvoza i poboljšavanjem ukupnih odnosa razmene (Savić, 2017).

Organizacija najrazvijenijih zemalja sveta (OECD) je izdvojila deset najvažnijih ciljeva industrijske politike: 1) stvaranje uslova za uravnoteženi industrijski razvoj, 2) efikasnost industrije, 3) adaptacija malih i srednjih preduzeća, 4) strukturno prilagođavanje industrije, 5) rešavanje socijalnih problema nastalih prestrukturiranjem industrije, 6) usklađivanje organizacione strukture industrije, 7) brža adaptacija industrije na promenljive društvene ciljeve, 8) poboljšanje korišćenja industrijskih kapaciteta, 9) racionalizacija ukupnih industrijskih aktivnosti, i 10) zaštita čovekove okoline (Savić, 2017).

Industrijska politika je fleksibilna. Ona se menja, modifikuje i preuređuje u skladu sa izmenjenim situacijama, zahtevima i perspektivama razvoja. Novo industrijsko doba obeležavaju brze privredne i društvene promene. Zato je teško dostići formulisanje jedinstvenih ciljeva. Oni se odnose na:

1. Jačanje industrijske baze,
2. Pravednije i bolje povezano jedinstveno tržište,
3. Nadograđivanje predvodničkog položaja u kružnoj privredi,
4. Ulaganje u industriju budućnosti,
5. Podupiranje industrijskog inoviranja na terenu,
6. Nastojanje da se iskoriste prednosti globalizacije,
7. Rad na jačanju industrije EU na nivou država članica, regija, gradova, i privatnih sektora (COM/2017/0479 final, 2017).

Ciljevi industrijske politike Evropske unije generalno posmatrano, odnose se na jačanje sposobnosti industrije da se stalno prilagođava i inovira. U tome moraju da učestvuju preduzeća tako što će da nadgrade svoju tehnološku bazu, da ugrade načela održivog razvoja i da budu orijentisana na budućnost (COM/2017/0479 final, 2017).

2.2. Instrumenti industrijske politike

Instrumenti predstavljaju alat koji vladama stoji na raspolaganju za sprovođenje industrijske politike. U literaturi, ovi instrumenti su klasifikovani na različite načine. Neki autori koriste kategorije, praveći razliku između horizontalnih i vertikalnih industrijskih politika, dok drugi prave razliku prema domenima politike. Prateći evoluciju shvatanja o industrijskoj politici, klasifikacija industrijske politike postavljena je na osnovu različitih pristupa-bilo da je to *laissez faire*, tradicionalni, intervencionistički, neoklasični ili endogeni rast.

Instrumenti koji se koriste u industrijskoj politici variraju od direktne i indirektno podrške firmama i industrijama (grantovi, subvencije, krediti, poreske olakšice) do veoma širokih, koji uključuju sve vladine inicijative za poboljšanje poslovanja. Instrumenti industrijske politike koji su se primenjivali dugo su imali neselektivni karakter. Oni su bili opšteg tipa i njihovo dejstvo bilo je podjednako za sve subjekte industrije. Nakon toga, stavljeni su na raspolaganje i selektivni instrumenti, koji su se koristili na nivou industrija, sektora i grana, a često i na nivou preduzeća (Savić, 2013).

S obzirom na način delovanja instrumenti industrijske politike se mogu podeliti na: 1) indikativne, 2) opredeljene. U indikativne instrumente spadaju nacionalni planovi, različiti dobrovoljni sporazumi i slično. Njima se obično, uz saradnju svih zainteresovanih, definiše opšta politika razvoja i njoj primerena industrijska politika. Opredeljeni instrumenti industrijske politike se dele na: i) fiskalne (porezi); ii) finansijske (monetarna i kreditna politika, sistem obaveznih rezervi, referentna kamatna stopa, monetarna kontrola), iii) instrumente trgovinske politike (carinska zaštita, politika deviznog kursa, uvozne kontrole i ograničenja, izvozne ili uvozne stimulacije), iv) instrumente neposredne državne kontrole (osnivanje državnih preduzeća, kontrola cena, investicione i proizvodne dozvole, državni ugovori i učešće u vlasništvu); v) ostale instrumente (različiti zakonski propisi vezani za prava radnika, zaštitu životne sredine, tehničke mere i standarde) (Savić, 2013). Instrumente industrijske politike možemo razvrstati na: aktivne, pasivne i teško merljive. Kod aktivnih instrumenata dejstvo ne zavisi od korisnika industrijske politike (npr. kontrola cena), dok kod pasivnih instrumenata korisnici imaju mogućnost izbora (Savić, 2013).

Tabela 1. Instrumenti industrijske politike i njihovo sprovođenje

Aktivni	Indikativni (nacionalni planovi) Poreska struktura Carine i kvote Kontrola kapitala Politika kursa Kontrola cena Učešće u akcijama
Teško merljivi	Netarifne barijere Tehnički standardi Propisi Javne nabavke Radna snaga Razvoj infrastrukture
Pasivni	Poreski krediti Ubrzana amortizacija Subvencije Zajmovi (specijalni) Izvozno finansijsko osiguranje

Izvor: Mičić, (2007).

Učinjeni su brojni pokušaji različitih autora da se kategorizuju instrumenti industrijske politike. Node daje pregled različitih instrumenata, kao što su ekonomski podsticaji, selektivna podrška industriji, mehanizmi selekcije, poboljšanje produktivnost itd. Ovo se zasniva na ranijim radovima Cimolija i ostalih, koji razlikuju slične „domene“, mada sa nekim razlikama u tome kako su instrumenti industrijske politike raspoređeni (Warwick, 2013). Veis, takođe, uključuje kategorizaciju nekih od najčešće korišćenih instrumenata, i pri tom diferencira funkcionalne (horizontalne) od selektivnih mera pružajući osnovno obrazloženje za svaku od njih (Warwick, 2013). Di Maio razlikuje: i) inovacione i tehnološke politike; ii) politike obrazovanja (edukacije); iii) ciljne mere za podršku industriji; iv) politika konkurentnosti sektora; v) politika regulacije konkurencije (Di Maio, 2014).

Iako prilično opšte u svom pristupu, mnoge od ovih tipologija imaju svoje korene u razvojnoj literaturi i odražavaju posebnu perspektivu pri obrazloženju industrijske politike. Vorvik navodi, da iako je ova podela korisna, postoje neki nedostaci. Prvo, kategorije se preklapaju, vezano za neuspeh tržišta i sistema. Drugo, okvir koji odražava progresiju razmišljanja o industrijskoj politici tokom vremena je manje koristan za analizu politika u jednom trenutku. Umesto toga, Vorvik predlaže novu tipologiju zasnovanu na dve dimenzije, političkom domenu i političkoj orijentaciji.

Tabela 2. Domeni i instrumenti industrijske politike

Domeni	Instrumenti
Ekonomski signali i podsticaji	Prava intelektualne svojine Regulisanje cena Politika deviznog kursa Monetarna politika Fiskalna politika Poreske olakšice
Naučne i tehnološke inovacije	Naučne politike Visoko-tehnološki projekti Finansiranje istraživanja na univerzitetima Osnivanje istraživačkih centara Subvencije za I&R
Unapređivanje tehnoloških kapaciteta	Obrazovanje i obuke Subvencije za obuke radnika Međunarodno obrazovanje i saradnja Podsticaji za SDI
Selektivna podrška industriji	Utvrđivanje uvoznih carina i kvota Obezbeđivanje izvoznih subvencija/kredita Uspostavljanje posebnih ekonomskih zona Korišćenje preduzeća u državnom vlasništvu Stvaranje javnih službi. Direktne subvencije Obezbeđivanje javnih garancija Politika javnih nabavki
Mehanizmi selekcije	Regulacija osnivanja i zatvaranja firmi Uvođenje anti-trusnih zakona i političke konkurencije Podrška nacionalnim trgovačkim kompanijama Preferencijalni pristup finansiranju Dugoročno finansiranje razvoja Politička volja da se završi podrška neuspešnim firmama
Distribucija informacija	Promovisanje standarda Podrška konsultativnih foruma Korišćenje poslovnih foruma Podsticanje čvrste saradnje između firmi Promovisanje izvoznih industrija Širenje uspešnog iskustva
Poboljšanje produktivnosti firmi	Obezbeđivanje ili subvencionisanje obuka za menadžere Promocija javno-privatnog partnerstva Monitoring malih i srednjih preduzeća Formiranje inkubatora i klastera Nadogradnja ekonomske infrastrukture Stvaranje fondova rizičnog kapitala

Izvor: Warwick, (2013).

Predložena tipologija instrumenata uključuje dvosmernu klasifikaciju prema domenu politike i prema tome da li je orijentacija politike horizontalna ili selektivna. Dakle, u domenu tržišta proizvoda, horizontalne politike uključuju politike za promociju konkurencije ili smanjivanje regulacije tržišta proizvoda, kao i mere koje utiču na cene kao što su indirektna poreska politika ili politika deviznog kursa. Bilo koje od ovih pravila bi se moglo primeniti na selektivniji način (npr. promovisanje konkurencije na određenim tržištima ili promena relativnih cena putem indirektnih poreskih promena) pa čak i politike koje su navodno „čisto“ horizontalne, mogu, imati direktne efekte (na primer, promena deviznog kursa koja utiče na relativnu cenu robe). Politike u domenu tržišta proizvoda koje imaju selektivni karakter mogu uključiti mere za promovisanje nacionalnih šampiona putem državne pomoći, carinske zaštite, državnih podsticaja, ciljane promocije izvoza, javne nabavke, ili putem privremenih mera podrške.

Tabela 3. Tipologija instrumenata industrijske politike po političkom domenu

Domen	Horizontalne politike	Selektivne politike
Tržište proizvoda	Konkurencija i antitrustni zakoni Indirektni porez Regulacija tržišta proizvoda Politika deviznog kursa	Nacionalni šampioni Nacionalizacija/privatizacija Izvozne subvencije/državna pomoć Regulisanje cena Javne nabavke Trgovinska politika
Tržište rada	Veštine i politike obrazovanja Subvencije za obuku Subvencije za zarade Porez na dohodak i zarade Savetodavne usluge Regulisanje tržišta rada	Ciljane veštine i politike obrazovanja Savetodavne usluge za specifične sektore
Tržište kapitala	Kolaterali Porez na korporaciju / kapital Makro / finansijska stabilnost Regulacija finansijskog tržišta	
Zemljište	Prostorno planiranje	Industrijske zone Klasterizacija Infrastruktura
Tehnologija	Krediti za I&R Izdvajanja iz budžeta za nauku Režim intelektualne svojine	Zelena tehnologija Vodeća tržišta Javne nabavke za inovacije Finansiranje selektivnih tehnologija Centri stručnosti
Sistemi/institucije	Politika preduzetništva Planiranje scenarija Distribucija informacija Sveukupna strategija za razvoj konkurentnosti	Indikativno planiranje Predviđanje Identifikacija strateških sektora Sektorska strategija konkurentnosti Politika klastera

Izvor: Warwick, (2013).

Vorvik klasifikuje instrumente industrijske politike prema domenima koji se odnose na tržište proizvoda, tržište rada, tržište kapitala, zemljište, tehnologiju, sisteme i institucije. On ističe da su instrumenti industrijske politike tako dizajnirani da poboljšavaju rad sistema i institucija. Zalaže se za što više generičkih, horizontalnih politika u ovoj kategoriji, koje uključuju podršku za preduzetništvo, mere na nivou cele ekonomije za poboljšanje protoka informacija, planiranje sveukupne strategije konkurentnosti i razvoj sistema i institucija osmišljenih da omoguće vladi i preduzećima da zajedno rade na identifikaciji oblasti u kojima će industrijska politika biti efikasna. Biranje selektivnih politika u ovom domenu može uključivati indikativno planiranje, predviđanje i druge inicijative označavajući (ali ne obavezno podržavajući) sektore koji se smatraju „strateškim“ i/ili sektorskim strategijama konkurentnosti, koje se obično prave zajedno sa sektorima ili trgovinskim organima radi identifikacije prepreka rastu ili poboljšanju produktivnosti u sektoru.

U skladu sa Vorvikovim shvatanjima, Veis je predložio sledeću klasifikaciju identifikujući pet kategorija instrumenata industrijske politike koji se odnose na tržište proizvoda, tržište rada, tržište kapitala, zemljište i tehnologiju (Weiss, 2015). Instrumenti se dalje kategorizuju na tržišno bazirane instrumente koji služe za obezbeđivanje roba i usluga koje privatne firme ne bi samostalno obezbedile.

Bitno je napomenuti da je primena velikog broja instrumenata industrijske politike skupa i da su vladama koje ih primenjuju potrebni značajni fiskalni resursi da bi ih implementirali. To zahteva određeni fiskalni kapacitet države tj. sposobnost da prikupi poreze i da ima adekvatan fiskalni prostor. U ovom smislu, glavna prednost Veis-ove klasifikacije je kategorizacija instrumenata industrijske politike koje su raspoloživi zemljama sa različitim nivoom dohotka.

Tabela 4. Industrijske politike u zemljama sa niskim nivoom dohotka

Domen politike	Instrumenti	
	Na tržištu	Javne robe/direktno obezbeđivanje
Tržište proizvoda	Uvozne carine, povraćaj carine, poreski krediti, podsticaji za investicije / podsticaji za privlačenje SDI	Politika nabavke, analiza izvoznih tržišta informativna / sajmovi, programi povezivanja, analiza tržišta zemalja stranih direktnih investitora, trgovina na jednom mestu, agencije za promociju investicija
Tržište rada	Poreski krediti / subvencije za plate, grantovi za obuku	Instituti za obuku, veštine, saveti
Tržište kapitala	Usmereni krediti, subvencionisane kamatne stope	Garancije zajma, razvojne banke
Zemljište	Subvencionisani najam	Eksportne proizvodne zone, specijalne ekonomske zone, infrastruktura, zakonodavne promene, programi inkubatora
Tehnologija		Podrška transferu tehnologija, programi širenja tehnologija

Izvor: Weiss, (2015).

Veis pravi podelu instrumenta koji su dostupni zemljama sa niskim nivoom dohotka. U domenu tržišta proizvoda, instrumenti imaju za cilj da povećaju profitabilnost i proizvodnju. Uvozne carine i izvozne subvencije bile su među najvažnijim instrumentima koji su se koristili u Istočnoj Aziji i Latinskoj Americi. Danas je upotreba ovih instrumenata zabranjena ili se obeshrabruje u skladu sa novim, globalnim, trgovinskim režimom. Zbog toga se mogu koristiti alternativni instrumenti kao što su poreski podsticaji. Među instrumentima koji direktno ne utiču na cene su javne nabavke, ali i instrumenti poput usluga za smanjenje informacione asimetrije (organizovanje sajмова, programa povezivanja i drugih usluga koje olakšavaju privlačenje domaćih i stranih investicija). U domenu tržišta kapitala zastupljeni su usmereni krediti i krediti po subvencionisanim kamatnim stopama. Razvojne banke odigrale su značajnu ulogu u industrijalizaciji istočno-azijskih zemalja. U domenu zemljišta instrumenti kao što su eksportne proizvodne zone⁷ i specijalne ekonomske zone⁸ su među najpopularnijim instrumentima kod zemalja u razvoju za privlačenje stranih investicija.

Tabela 5. Industrijske politike u zemljama sa srednjim nivoom dohotka

Domen politike	Instrumenti	
	Na tržištu	Javne robe/direktno obezbeđivanje
Tržište proizvoda	Uvozne carine, povraćaj carine, poreski krediti, podsticaji za investicije / podsticaji za privlačenje SDI	Politika nabavke, analiza izvoznih tržišta informativna / sajmovi, programi povezivanja, analiza tržišta zemalja stranih direktnih investitora, trgovina na jednom mestu, agencije za promociju investicija
Tržište rada	Subvencionisane kamatne stope, garancije zajma	Instituti za obuku, veštine, saveti
Tržište kapitala	Usmereni krediti, subvencionisane kamatne stope	Finansijska regulativa, razvojna banka (prvi/ drugi nivo) kreditiranje, rizični kapital
Zemljište	Subvencionisani najam	Eksportne proizvodne zone, specijalne ekonomske zone, infrastruktura, zakonodavne promene, programi inkubatora
Tehnologija	Subvencije za I&R, grantovi	Javno-privatni istraživački konzorcijumi, instituti za javna istraživanja, podrška transferu tehnologije, programi širenja tehnologije

Izvor: Weiss, (2015).

⁷ Eksportne proizvodne zone (*Export processing zones, EPZ*)- predstavljaju posebnu vrstu zona slobodne trgovine u zemljama u razvoju koje nude razne vrste podsticaja da bi promovisale rast privlačenjem stranih direktni investicija za izvozno orijentisanu proizvodnju.

⁸ Specijalne ekonomske zone (*special economic zones, SEZ*)- predstavljaju oblasti u kojima su poslovni i trgovinski zakoni drugačiji nego u ostatku zemlje. One su obično locirane na granicama zemalja i njihovi ciljevi su: rast trgovine, povećanje investicija, stvaranje novih radnih mesta.

Poređenjem planiranih instrumenata vidimo da zemlje sa srednjim nivoom dohotka mogu da koriste kompleksnije instrumente industrijske politike, kako bi unapredile svoj industrijski razvoj. Razlike u korišćenju instrumenata postoje u dva domena politike: tržišta kapitala i tehnologija.

Tržište kapitala razvija se zajedno sa nivoom razvoja zemlje, omogućavajući vladama da obezbede kapital za rizične projekte sa velikim potencijalom rasta (npr. inovativni projekti u novim tehnološkim oblastima). Znanja i sposobnosti firmi se akumuliraju, država postaje tehnički i administrativno sposobnija pa vlade mogu ponuditi mnogobrojne podsticaje za stimulisanje inovacija.

U domenu tehnologije, vlade imaju na raspolaganju dva instrumenta: subvencije za istraživanje i razvoj (kreditni sa subvencionisanim kamatnim stopama ili poreskim olakšicama za firme koje ulažu u istraživanje i razvoj) i grantove (isplate finansijskih sredstava za napredovanje u okviru obećavajućih tehnoloških ili naučnih oblasti). Instrumenti koji direktno ne utiču na tržišta uključuju uspostavljanje i podršku javno-privatnim istraživanjima, konzorcijumima i istraživačkim institutima.

3. Vrste industrijskih politika

U zavisnosti od korišćenog kriterijuma, postoje različite podele industrijskih politika. Najčešće se podela industrijskih politika vrši prema:

- Obuhvatnosti
- Vremenu
- Ekonomskom interesu
- Strateškoj opredeljenosti
- Svrsi sprovođenja. (Savić, 2017)

3.1. Industrijske politike prema obuhvatnosti i vremenu

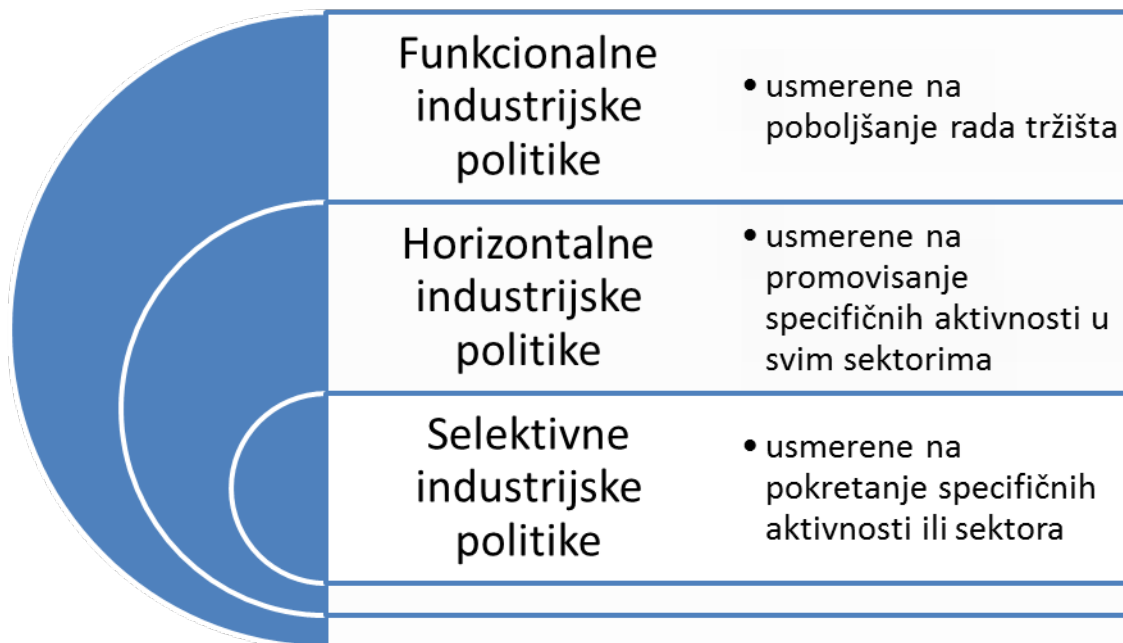
Sa stanovišta obuhvatnosti industrijska politika može biti horizontalna (opšta) i vertikalna (selektivna). Politike kojima se pokušava poboljšati poslovno okruženje obično se nazivaju funkcionalnim, ili horizontalnim, industrijskim politikama. One koje menjaju strukturu ekonomske aktivnosti prema specifičnim sektorima su označene kao selektivne, ili vertikalne, industrijske politike.

Neki autori dele funkcionalne i horizontalne politike u dve posebne kategorije. Ovaj pristup, je bio prihvaćen od strane UNCTAD (UNCTAD, 2011) i UNIDO u kojima se industrijska politika opisuje kao „kombinacija“ strateških ili selektivnih intervencija sa ciljem pokretanja određenih aktivnosti ili sektora, funkcionalne intervencije namenjene poboljšanju funkcionisanja tržišta i horizontalne intervencije usmerene na promovisanje specifičnih aktivnosti preko sektora. Prateći ovu literaturu, horizontalne politike idu nešto dalje od funkcionalnih politika, jer imaju za cilj promovisanje međusektorskih aktivnosti za koje nedostaju tržišta ili ih je teško stvoriti (tipičan primer je politika inovacija). Dakle, horizontalne politike bi bile negde između funkcionalnih i selektivnih industrijskih politika.

Nasuprot tome, industrijska politika je „vertikalna“, ako promoviše ekspanziju sektora i aktivnosti sa najvećim potencijalom za stvaranje ekonomije obima, unapređivanje veština i podizanje

produktivnosti. Makroekonomske politike, uključujući devizni kurs i politike kamatnih stopa, svakako mogu imati jak uticaj na tempo i pravac strukturnih promena, iako njihov uticaj ima tendenciju da bude „horizontalni“ ili međusektorski.

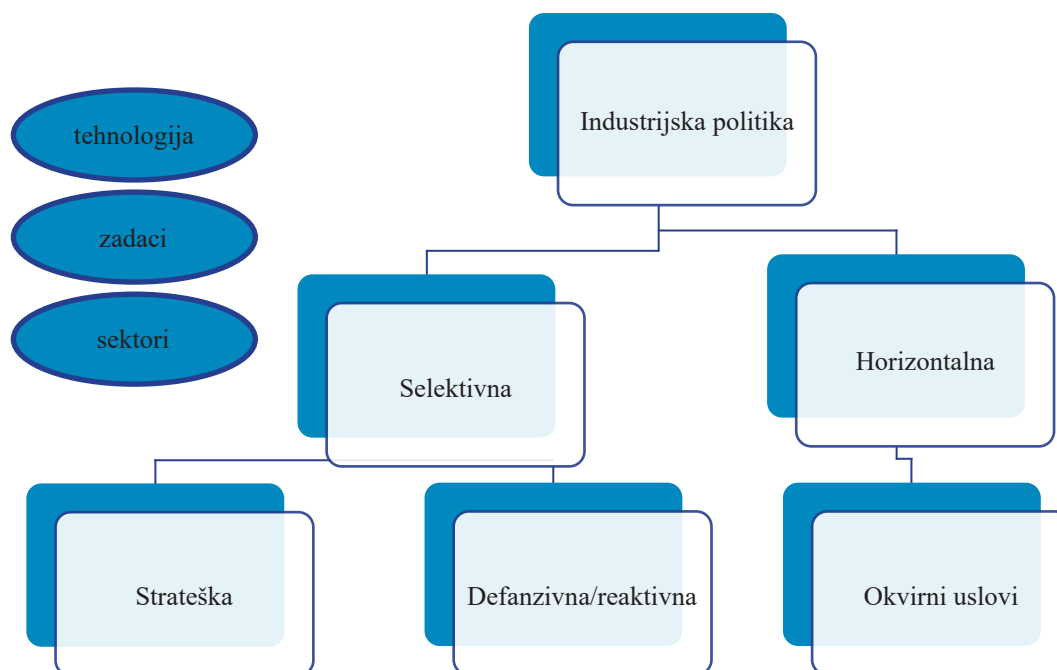
U zavisnosti od stepena vladine intervencije industrijske politike se mogu klasifikovati na funkcionalne, horizontalne i selektivne industrijske politike. Funkcionalne industrijske politike su najopštije, neutralne i najmanje intervencionističke politike. Horizontalne politike ih prate. Selektivne industrijske politike se smatraju najaktivnijim i sa najvećim uticajem. Kao posledica, funkcionalne i horizontalne industrijske politike su najšire prihvaćene, dok su selektivne industrijske politike proizvele značajno neslaganje. Svaka od ovih kategorija podrazumeva drugačiji vid intervencije vlade.



Slika 1. Vrste industrijskih politika (funkcionalne, horizontalne i selektivne industrijske politike)

Razlika između horizontalne i vertikalne industrijske politike je manje relevantna od onoga što literatura sugeriše, i najosnovnije „generalne“ mere favorizuju neke sektore nad drugima. Na primer, investicije u infrastrukturu, favorizuju određeni region i industrije koje se nalaze u tom regionu, a generalno se smatraju horizontalnom industrijskom politikom. Slično tome, programi obuke za primenu novih znanja i veština odnose se na specifične tehničke oblasti.

Vorvik, industrijske politike deli na horizontalne i vertikalne, s tim što kategoriju selektivnih politika dodatno sužava prema prirodi političke orijentacije, ističe, prvo, selektivne politike mogu biti rezultat direktno usmerenog pristupa industrijskoj politici ili selektivne primene horizontalne politike; drugo, izbor koji se vrši može biti među sektorima, tehnologijama ili „zadacima“; i treće, selektivne politike se mogu usvojiti iz strateških ili odbrambenih razloga.



Slika 2. Klasifikacija industrijske politike prema političkoj orijentaciji

Izvor: Warwick, (2013).

Čiste horizontalne industrijske politike su ekvivalentne opštim politikama poboljšanja poslovnog okruženja ili politikama unapređenja „okvirnih uslova“. One osiguravaju stabilno makroekonomsko okruženje, realan devizni kurs, kvalitetno obrazovanje i obuke, razvoj istraživanja i razvoja unutar sektora. Horizontalne politike često imaju odlike selektivnosti u njihovom delovanju recimo opšta podrška za aktivnosti koja se intenzivnije koriste u nekim sektorima, kao što je uticaj poreskih kredita na istraživanje i razvoj u proizvodnom sektoru. Nedavna istraživanja OECD-a potvrđuju da čak i široka horizontalna politika može imati sasvim heterogeni uticaji na distribuciju firmi (Bravo-Biosca, Criscuolo et al. 2012).

Selektivna industrijska politika obično je usmerena na nove, brzorastuće, industrijske sektore tzv. „*sunrise industries*“, jer će prema procenama državnog aparata na tim sektorima i preduzećima počivati buduća konkurentska prednost cele privrede. S obzirom da granice sektora, koje koriste kreatori politike, vrlo često nisu u skladu sa standardnim industrijskim klasifikacionim sistemom, mete industrijske politike su često komplikovanije i uključuju preklapanje više sektora, tehnologija, zadataka i aktivnosti. Ključno pitanje je kakve selektivne industrijske politike treba da budu, tj. kako industrijska politika treba da bira određene sektore, tehnologije ili zadatke. U idealnom slučaju, selektivna industrijska politika bi trebalo da podstiče strukturne reforme u zamenu za privremeno finansiranje, kao što je slučaj sa nemačkom brodogradnjom i američkom avio industrijom.

U okviru selektivne industrijske politike, može se napraviti razlika između strateške politike i odbrambene/reaktivne politike. Industrijska politika može se okarakterisati kao odbrambena/ reaktivna kada ona odgovara na akutne izazove u ekonomskom okruženju. Odbrambene/reaktivne industrijske politike koje se odnose na probleme dugoročnih strukturnih promena bi trebalo da imaju za cilj promovisanje prilagođavanja, kroz transfer sredstava iz opadajućih industrija u nove industrijske sektore ili nadogradnju proizvodnje na viši nivo. Na primer, politike koje su uvele neke zapadno-evropske ekonomije 1970-ih godina, kao odgovor na rastući konkurentski pritisak na industrije, kao što su eksploatacija uglja i brodogradnja. Neke od uvedenih odbrambenih politika javile su se

kao odgovor na ekonomsku krizu 2008/09. godine, na primer, odobravanje kredita automobilskim kompanijama, ili zajmova široj grupi firmi, ali sa mnogo povoljnijim uslovima. Politike koje su dizajnirane tako da pomognu industriji tokom perioda privremenih poteškoća lakše je opravdati, od onih koji su dizajnirane tako da pokušaju da uspore tempo strukturnih promena. Međutim, u praksi, može biti teško da se napravi razlika između ove dve vrste odbrambenih politika i zato ih treba pažljivo dizajnirati i pratiti.

Postavlja se pitanje koji sektori zaslužuju podršku selektivne (vertikalne) industrijske politike. Neki autori su precizirali karakteristike koje takvi sektori moraju imati. Obično su to potencijal za izvoz i otvaranje novih radnih mesta. Rodrik (Rodrik, 2004) smatra da to moraju biti sektori koji su novi u ekonomiji. Okampo, Rada i Tejlor preciziraju da industrijska politika treba da ima za cilj restrukturiranje privrede i trgovinsku specijalizaciju onih aktivnosti sa većim tehnološkim sadržajem i promovisanje inovativnih aktivnosti sa snažnim vezama sa ostatkom privrede. Po njihovom mišljenju, inovativne aktivnosti trebalo bi shvatiti u širem smislu kao nove tehnologije, ali i nova tržišta, ili eksploataciju prethodno nedovoljno iskorišćenih prirodnih resursa. Na kraju, postoji tenzija između promovisanja strukturnih i tehnoloških promena kroz rast produktivnosti i postizanje prihvatljivog nivoa i kvaliteta zaposlenosti, jer veća produktivnost u industriji smanjuje zaposlenost. Potrebno je stvoriti dobar balans u postizanju dva osnovna cilja rasta produktivnosti i više boljih radnih mesta.

S obzirom na ove karakteristike, prerađivačka industrija je najčešći cilj industrijskih politika. Ipak, neki autori, kao što je Rodrik, naglašavaju da se „industrijska politika ne odnosi samo na industriju *per se*“ (Rodrik, 2004). Industrijske politike istovremeno bi trebalo da podstaknu investicije u poboljšanja produktivnosti i tehnološke promene u poljoprivredi koja predstavlja temelje prerađivačke industrije.

Industrijske politike prema vremenu

Sa aspekta vremena industrijske politike možemo podeliti na *ex ante* i *ex post* industrijske politike (Savić, 2017). Ukoliko industrijske politike deluju *ex ante* nosioci industrijske politike, unapred predviđaju sled događaja u industriji i prema tome podešavaju industrijsku politiku. One su anticipativne i okrenute ka budućnosti. U funkciji su promocije takvih industrijskih aktivnosti koje su vezane za blagovremenu promenu industrijske strukture. Svrha spovođenja ovakve politike je identifikovanje faktora u vezi sa regulatornim, strateškim i administrativnim kapacitetima koji bi trebalo da postoje i da na taj način obezbede delotvornost instrumenata industrijske politike. U praksi se javilo preklapanje između koraka koje treba preduzeti i potrebe za daljim strukturnim reformama. Pokazalo se da je mnogo bliža veza između industrijske politike i strukturnih reformi postignuta uvođenjem *ex ante* uslova. U oblastima poput inovacija, istraživanja i razvoja, obrazovanja, integracije mladih ljudi u tržište rada, energetike i unapređenja izvoza, nedostatak adekvatnog strateškog kapaciteta je nepovoljno uticao na delotvorno ostvarivanje ciljeva politike. Stoga su, u mnogim oblastima, *ex ante* mere snažan alat za podsticanje strukturnih reformi.

Ex post industrijske politike deluju obično sa zakašnjenjem i njihov uspeh u velikoj meri zavisi od toga koliko je to zakašnjenje, smer i intenzitet aktivnosti za prevazilaženje problema. One imaju *post festum* karakter, primenjenim instrumentima saniraju neke ekonomske i društvene posledice. Primer za ovu vrstu politika su industrijske politike formulisane za vreme energetske krize sedamdesetih godina. Zemlje koje su se prilagodile i brzo reagovalе, opredeljivanjem za industrijske politike koje stimulišu štednju energije i pronalaženje alternativnih izvora, su ublažile ovaj problem.

3.2. Industrijske politike prema ekonomskom interesu

Industrijska politika je usmerena na ostvarenje specifičnih društvenih i ekonomskim ciljevima i interesima. Ona je najčešće u funkciji:

- (1) „Poboljšanja karakteristika tržišta sa parcijalnim ciljevima: povećanje konkurencije, suzbijanje monopola, unapređenje podele rada i kooperacije“;
- (2) „Strukturnog prilagođavanja uz što manje ekonomske i socijalne napetosti i teškoće“;
- (3) „Unapređenja spoljnoekonomskih odnosa sa parcijalnim ciljevima: unapređenje izvoza, uvozna ograničenja, poboljšanje odnosa u razmeni“;
- (4) „Ravnomernijeg regionalnog (subregionalnog, lokalnog) razvoja sa parcijalnim ciljevima: bolje iskorišćavanje regionalnih (subregionalnih, lokalnih) resursa, razvoj novih regionalnih (subregionalnih, lokalnih) polova rasta“;
- (5) „Intenzivnijeg prihvatanja rezultata tehničkog progressa sa parcijalnim ciljevima: novi proizvodi, novi tehnološki procesi, novi organizacioni oblici saradnje sa kooperantima, konkurencijom i potrošačima“;
- (6) „Obezbeđenja socijalno-političke stabilnosti, prvenstveno u cilju smanjivanja nezaposlenosti“ (Adžić, 2008).

Svaka mera industrijske politike je u osnovi definisana nekim ekonomskim interesom. A. Bolino⁹ ističe četiri područja ekonomskog interesa na koje može delovati industrijska politika.

- (1) Poboljšanje karakteristika tržišta;
- (2) Inovacije;
- (3) Strukturno prilagođavanje;
- (4) Međunarodni ekonomski odnosi.

Tabela 6. Vrste industrijskih politika prema ekonomskom interesu

Ekonomski interes	Ciljevi
Karakteristike tržišta	Konkurencija Antimonopolska politika Koncentracija
Inovacije	Istraživanje i razvoj Novi tehnološki procesi Novi proizvodi
Strukturno prilagođavanje	Proizvodnja Kapital Radna snaga
Međunarodni ekonomski odnosi	Unapređenje izvoza Uvozna ograničenja Uslovi trgovine u skladu sa deviznim kursom

Izvor: Savić, (2013).

Poboljšanje karakteristika tržišta ima za cilj jačanje tržišne konkurencije, korišćenjem brojnih antimonopolskih i antitrustnih mera. Pored toga, podstiče se koncept koncentracije i udruživanja. Nivo konkurencije na tržištu je od čisto monopolskog, u kojem je jedna kompanija jedini proizvođač

⁹ Više videti: F.G. Adams, C.A. Bollino (1983). *Industrial policy for growth and competitiveness*, (ed.by), F.G. Adams, L.R. Klein, Toronto: Lexington Books. Prema: Savić, Lj. (2013). *Ekonomika industrije*. Beograd: Centar za indavačku delatnost, str. 163.

određenog dobra ili usluge, do konkurentnog, u kojem je dovoljno veliki broj firmi relativno jednake veličine da nijedna kompanija ne može na bilo koji način uticati na tržište. Veliki broj malih preduzeća će, skoro po definiciji, biti u stanju da izvrši bilo kakav značajan uticaj na tržište. Ako na tržištu postoji veći broj preduzeća, ono će pokazati karakteristike konkurentne tržišne strukture. Osnovna karakteristika konkurentnih tržišta je prisustvo brojnih kupaca i prodavaca na tržištu. Prepreke za ulazak ili izlazak predstavljaju tržišne ili industrijske uslove koji otežavaju ulazak ili izlazak iz industrije. Primer barijere za izlazak bi bio kada bi železnička kompanija napustila železničku industriju. Količina novca uložena u železničke pruge i drugu opremu koja se ne može lako iskoristiti u drugim industrijama stvara poteškoće. Prepreka za ulazak može biti npr. ograničeni broj dozvola za proizvođače alkohola u određenom gradu. Jedan od razloga zbog koga prodavci imaju malu moć pregovaranja na konkurentnom tržištu jeste to što su proizvodi ili usluge na takvim tržištima homogeni. Drugim rečima, jedan proizvod je skoro isti kao i drugi. Uzorci kao što su pšenica, kukuruz i ulje često se koriste kao primeri homogenih proizvoda. Kada proizvodi počnu da se razlikuju, tržište postaje manje konkurentno.

Merama industrijske politike se podstiču inovacije i primena novih tehnoloških procesa u industriji. Počev od pedesetih godina prošlog veka, priznato je da su inovacije ključne za ekonomski rast. Bitne su dve činjenice, prvo, iako se inovacije često kreiraju unutar firmi, one se na različite načine razvijaju na bazi eksternih faktora koji su javno dostupni. Drugo, koristi od inovacija nisu ograničene samo na njegovog osnivača. Ove činjenice služe kao osnovno opravdanje za aktivnosti javnog sektora koje podstiču inovacije. Subvencije za istraživanje i razvoj (I&R) su jedan od najvažnijih instrumenata industrijske politike u praksi. Važan zaključak koji je izveden vezano za subvencije za istraživanje i razvoj (I&R) je da su one heterogene, tj. one bi trebalo da variraju od firme do firme i od projekta do projekta, i da su informativni zahtevi za dizajniranje optimalnih politika potencijalno veliki. Ovo treba imati u vidu kada se ocenjuje horizontalna priroda subvencija za istraživanje i razvoj.

Politike strukturalnog prilagođavanja, obično, uključuju kombinaciju politika slobodnog tržišta, kao što su privatizacija, fiskalna štednja, slobodna trgovina i deregulacija. Zagovornici politike strukturalnog prilagođavanja tvrde da su reforme slobodnog tržišta neophodne za promovisanje otvorenije i efikasnije ekonomije, što na kraju pomaže poboljšanju životnog standarda i smanjenju relativnog siromaštva. Ciljevi industrijske politike odnose se na olakšano prilagođavanje radne snage i proizvodnje. Programi za strukturalno prilagođavanje zahtevaju da zemlje zajmoprimaoci uvedu slobodne tržišne sisteme u kombinaciji sa fiskalnim ograničenjima - ili povremenom štednjom. Za efikasniju politiku strukturalnog prilagođavanja često se koriste sledeće mere: devalvacija valute kako bi se smanjio deficit platnog bilansa; smanjenje zaposlenosti u javnom sektoru, subvencije, privatizacija državnih preduzeća; i ublažavanje propisa u cilju privlačenja inostranih investicija.

Brojna istraživanja su potvrdila da bilateralni i multilateralni ekonomski odnosi pozitivno utiču na globalne saveze, globalizaciju i ekonomsko zdravlje nacija. Merama industrijske politike se ograničavaju ili podstiču izvoz, uvoz, strane direktne investicije. Povećana međunarodna trgovina i smanjenje barijera za takvu trgovinu često rezultiraju poboljšanim međunarodnim odnosima, ali to može dovesti i do trgovinskih ratova i tarifnih sporova.

Prema strateškoj opredeljenosti industrijske politike mogu biti odbrambene, politike adaptacije i razvojne politike (Savić, 2017). „Odbrambena politika se donosi sa ciljem zaštite celokupne nacionalne industrije ili nekog njenog dela (kompleksa, delatnosti ili pojedinih preduzeća) od inostrane konkurencije. Adaptivna industrijska politika se sprovodi u cilju postupnog strukturalnog prilagođavanja različitim promenama u okruženju u cilju sprečavanja velikih oscilacija u proizvodnji i zaposlenosti. Razvojno orijentisana industrijska politika je usmerena ka budućnosti sa ciljem modernizacije i rekonstrukcije celokupne nacionalne industrije i njenih najvažnijih delova“ (Savić, 2017).

Posmatrano iz perspektive svrhe sprovođenja industrijska politika se može posmatrati kao politika usmerena na napredovanje pobednika, pomoć gubitnicima, mirno prelaženje i poboljšavanje okolnosti za industriju. Identifikovanje industrijskih grana primenom odgovarajućih mera i instrumenata, pojedine industrije se dovode u lidersku poziciju. Pomoć za industrije u finansijskim teškoćama nije bila neobična čak i za zemlje najliberalnijeg kapitalizma.¹⁰

¹⁰ Više videti: F.G. Adams, C.A. Bollino (1983). *Industrial policy for growth and competitiveness*, (ed.by), F.G. Adams, L.R. Klein, Toronto: Lexington Books. Prema: Savić, Lj. (2013). *Ekonomika industrije*. Beograd: Centar za indavačku delatnost, str. 164.

II deo- INDUSTRIJSKA POLITIKA IZABRANIH ZEMALJA SVETA

Jasno je da se specifične mere koje su usvojene od strane uspešnih industrijalizovanih zemalja ne mogu lako primeniti kod drugih zemalja. Ovo nije samo zato što je priča o uspehu pojedinačnih zemalja uvek povezana sa posebnim ekonomskim i specifičnim uslovima, koji verovatno postoje i u ostalim zemljama; već i zato što promene u spoljašnjem ekonomskom okruženju utiču na dostupnost i efikasnost specifičnih instrumenata. Azijsko ekonomsko iskustvo obara sve stereotipe. Transformacija koje su ove privrede počele da doživljavaju ranih šezdesetih stavila ih je na put koje će ih pretvoriti u glavne industrijske sile. Vlade mnogih istočno azijskih zemalja kao što su Južna Koreja i Tajvan, primenjivale su intervencionističke politike koje su bile osmišljene tako da stimulišu investicije u modernu proizvodnju. Takve industrije su bile označene kao „prioritetne“ i dobijale su velike subvencije. Istovremeno, ove mlade industrije su bile podsticane da izvoze od prvog dana. Fenomenalni rast istočnih i jugoistočnih azijskih zemalja na svetskim tržištima pokazao je da ekonomski rast zahteva praktičnu vladu, spremnu da učini sve što je potrebno kako bi oživela privatni sektor.

Za razliku od istočno azijskih zemalja strategiju uvozne supstitucije postala je dominantni model u Latinskoj Americi, Africi i nekim delovima Azije (posebno Indiji). Ova strategija se zasnivala na nizu državnih intervencija u obliku uvozne zaštite, kreditnih subvencija, poreskih podsticaja i javnih investicija. Ipak, ukupni rezultat ove strategije bio je prilično impresivan. Latinska Amerika je rasla po prosečnoj godišnjoj stopi iznad 2,5 posto po glavi stanovnika između 1945. i početka osamdesetih-tempo koji daleko nadmašuje ono što je u ovoj regiji zabeleženo od 1990. godine (Rodrik, 2013).

Strategija uvozne supstitucije stekla je lošu reputaciju delimično zato što je bila povezana sa krizom u Latinskoj Americi 1982. godine. Ipak, zemlje u Latinskoj Americi i ostale zemlje koje su odbacile strategiju uvozne supstitucije u korist Vašingtonskog konsenzusa, završile su uglavnom sa značajno nižim stopama rasta.

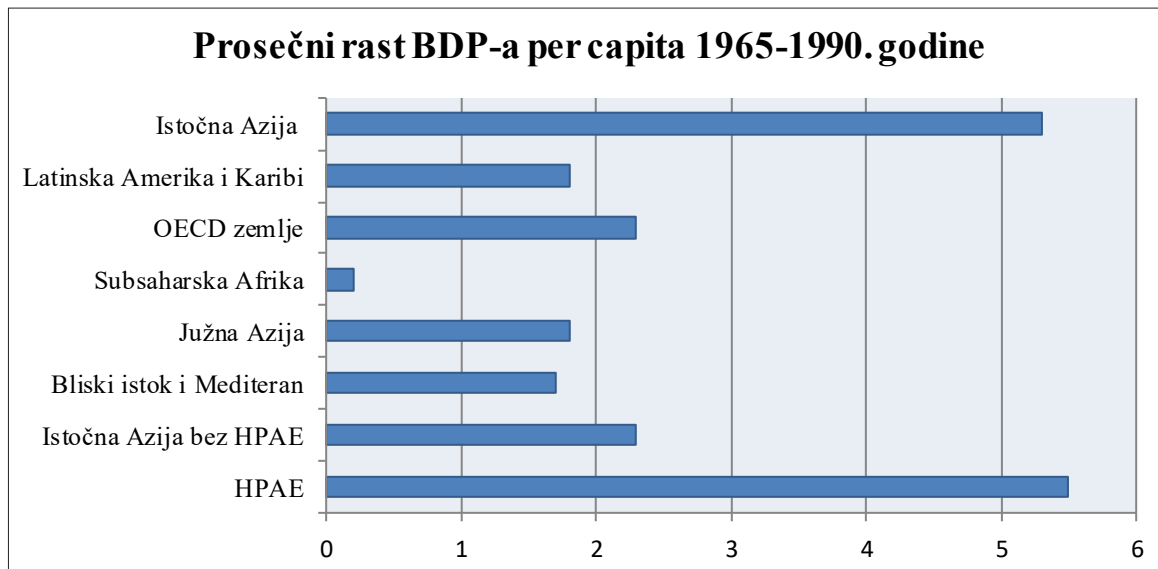
Od 1945. do danas, industrijska politika EU je evoluirala od državnog intervencionizma, *laissez-faire* principa do sadašnjeg obrazca, fokusirana na koordinaciju i pomoć u izgradnji konkurentnih privreda. U početku, ona je bila unutrašnje pitanje pojedinačnih država članica. Kasnije, na evropskom nivou donešen je veliki broj zakona i inicijativa za stvaranje jedinstvene industrijske strategije.

1. Industrijske politike zemalja Istočne Azije

Istočna Azija drži rekord u visokom i održivom ekonomskom rastu. Rasprava o industrijskoj politici našla je pogodno tlo za diskusiju u iskustvima zemalja Istočne Azije i Latinske Amerike. Latinoameričke zemlje su, 1950-tih, bile bolje pozicionirane od zemalja Istočne Azije u sustizanju naprednijih ekonomija, jer su imali razvijeniji industrijski sektor. Uprkos tome, za manje od tri decenije, od 1965. do 1990. godine dvadeset tri zemlje Istočne Azije imale su više stope rasta BDP-a od svih ostalih regiona u svetu (grafik 1.). Najveći doprinos se može pripisati čudesnom rastu u devet ekonomija: Japan, „Četiri azijska tigra“ - Hong Kong, Južna Koreja, Singapur i Tajvan, Kina; i tri novo industrijalizovane ekonomije (NIE) jugoistočne Azije, Indonezija, Malezija i Tajland (World Bank, 1993). Svaka grupa zemalja je ostvarila vrlo visoke stope rasta. Realni bruto domaći proizvod u privredama „tigrova“ je prosečno rastao 8-9% od sredine 60-tih sve do Azijske krize 1997. godine, u poređenju sa 2-3% u SAD i Zapadnoj Evropi. Grupa zemalja koju Svetska banka naziva uspešnim

azijskim privredama (*high performance Asian economies-HPAE*)¹¹- postigle su spektakularan privredni rast, ostvaruju preko 10% godišnje. Od 1960. godine, HPAE su rasle dvostruko brže čak i više od ostalih zemalja Istočne Azije, oko tri puta brže od zemalja Latinske Amerike i južne Azije i dvadesetpet puta brže od zemalja Podсахarske Afrike. Oni su značajno nadmašili industrijski razvijene privrede i naftni region Bliskog Istoka i Severne Afrike.

Grafik 1. Prosečni rast BDP-a *per capita* 1965-1990. godine



Izvor: World Bank (1993).

Između 1960. i 1985. godine, realni dohodak po glavi stanovnika porastao je više od četiri puta u Japanu i azijskim „tigrovima“, a više nego duplo u ostalim zemljama jugoistočne Azije. HPAE su, bile vrlo uspješne u raspodeli plodova rasta. Odnos između rasta bruto domaćeg proizvoda (BDP) *per capita* između 1965. i 1990. godine i promene u Gini koeficijentu, statističkoj meri nejednakosti raspodele dohotka, pokazuje da su HPAE imale porast prihoda po glavi stanovnika i poboljšanje distribucije prihoda više nego u drugim zemljama u razvoju, sa izuzetkom Koreje i Tajvana. Kao rezultat brzog, zajedničkog rasta, životni standard se znatno poboljšao. Očekivani životni vek u HPAE povećao se sa 56 godina 1960. na 71 godinu 1990. godine. Broj ljudi koji žive u apsolutnom siromaštvu, bez osnovnih uslova za život kao što su čista voda, hrana i smeštaj, smanjio se sa 58 procenata 1960. na 17 procenata 1990. godine u Indoneziji, i sa 37 procenata na manje od 5 procenata u Maleziji tokom istog perioda (World Bank, 1993). Apsolutno siromaštvo se smanjilo i u drugim zemljama u razvoju, ali mnogo manje, sa 54 na 43 procenta u Indiji i sa 50 na 21 procenat u Brazilu od 1960. do 1990. godine. Brojni drugi socijalni i ekonomski indikatori, od obrazovanja do zaštite privatne svojine, su se značajno poboljšali i dostigli nivo koji je ponekad prevazilazio one u razvijenim ekonomijama (World Bank, 1993).

Šta je omogućilo uspeh zemalja Istočne Azije? Izveštaj Svetske banke koji je objavljen 1993. godine pod naslovom *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* („Istočnoazijsko čudo: Ekonomski rast i javna politika“) je demonstrirao koliko je teško da se da sveobuhvatno objašnjenje toga kako su azijske zemlje uspele da napreduju tako brzo. Snažna državna intervencija u Aziji je dovela do ovako dinamičnog razvoja, ali Svetska banka to nije želela da prizna, odnosno da potvrdi da državna intervencija može da funkcioniše efikasno. Rezultujući izveštaj bio je usredsređen na apsolutnu razliku između tržišta i državne intervencije i nije pokazao kako oni mogu međusobno da se pojačavaju. Analiza finansijskih tržišta od strane Džoa Stiglica, istakla je pozitivnu sliku japanskih i južnokorejskih državnih kontrola: gornje margine kamatnih stopa, kreditne subvencije usmerene

¹¹ Azijske zemlje visokih performansi-APVP (*high performance Asian economies-HPAE*) su: Singapur, Hong Kong, Tajland, Indonezija, Tajvan, Malezija, Južna Koreja.

na nove industrije i ograničenja na međunarodne tokove kapitala. U izveštaju je prihvaćen japanski argument da su državno-sbvencionisani zajmovi industriji odigrali pozitivnu ulogu u ubrzavanju procesa industrijalizacije i rasta. Međutim, čak i u samom izveštaju podeljena su mišljenja, da li su istočno azijske zemlje uspele zbog napora svojih vlada da promovišu svoje industrije, ili uprkos njima. HPAE su primenjivale širok spektar politika, koje su se kretale od detaljnog usmeravanja privrede koje je vršila vlada u Singapuru, do pravog *laissez-faire* pristupa u Hong Kongu. Južna Koreja je snažno podsticala stvaranje vrlo velikih industrijskih firmi; privredom Tajvana su dominirala mala, porodična preduzeća. Za razliku od Tajvana i Sigapura, Južna Koreja i Hong Kong su se oslanjale uglavnom na domaće preduzetnike. Ipak, sve te privrede imale su slične visoke stope rasta.

Razmotriće se kakva su bila iskustva dve najuspešnije zemlje regiona: Južne Koreje i Tajvana. Tokom kasnih pedesetih, nijedna od ovih privreda nije bila mnogo bogatija od zemalja podsaharske Afrike. Južna Koreja je bila politički nestabilna, sa slabo razvijenom industrijom. Tajvan je bio pretežno poljoprivredana zemlja, sa šećerom i pirinčem kao svojim glavnim izvoznim dobrima. Transformacija privreda u ove dve zemlje započeta ranih šezdesetih godina je imala za rezultat veoma dinamičan industrijski razvoj. Vlade u Južnoj Koreji i Tajvanu shvatile su da ostvarivanje njihovih političkih i vojnih ciljeva zahteva istovremeno i brz ekonomski rast. Razvoj industrijskih kapaciteta i jaka industrijska izvozna baza postali su dominantni cilj politika obe vlade. Taj cilj je ostvaren poboljšanjem investicione klime. Primenjena strategija zahtevala je uklanjanje prepreka privatnim investicijama, koje su gušile i mnoge druge zemlje sa niskim dohotkom: prekomerno oporezivanje, ekspanzija birokratije i birokratska korupcija, neadekvatna infrastruktura, visoka inflacija.

Istovremeno, intervencionističke politike bile su veoma važne. Vlade obe zemlje su davale podsticaje da bi stimulisale investicije u modernu proizvodnju. One su takve industrije označile kao „prioritetne sektore“ koji su dobijali velike subvencije. Na Tajvanu, podsticaji su bili u obliku poreskih olakšica za investicije u odabranim sektorima. U Južnoj Koreji oni su dobili oblik sbvencionisanih zajmova koje su dobijali preko bankarskog sektora. Ona je stvorila maksimalni prostor domaćim firmama da ubrzano usvajaju nove savremene tehnologije. Sve do osamdesetih godina, značajno je redukovana inostrana konkurencija, iako su suspendovane neke od najstrožijih uvoznih restrikcija. Istovremeno mlade industrije su podsticane da izvoze veći deo proizvoda na svetska tržišta. To je ostvareno kombinacijom eksplicitnih izvoznih subvencija i intenzivnog pritiska od strane birokrata, kako bi osigurali izvoz. Ova politika davala je privatnim firmama snažan podsticaj da unaprede svoju produktivnost, kako bi mogli da se održe snažnu međunarodnu konkurenciju.

Rodrik je pravilno zapazio da ekonomski rast zahteva praktičnu vladu, spremnu da oživi privatni sektor. To podrazumeva strateško korišćenje tržišta i globalizaciju u cilju diversifikovanja domaće privrede. Specifični alati i instrumenti potrebni za realizaciju mogu da variraju i to u zavisnosti od konteksta. Recepti za uspeh ne mogu se prenositi. Široka vizija koja stoji iza njih jeste ono što treba imitirati kod zemalja Istočne Azije (Rodrik, 2013).

Autori neoklasične teorije uspeh zemalja Istočne Azije, vide u ograničenoj državnoj intervenciji i sprovođenju funkcionalne industrijske politike, u stvaranju povoljnog poslovnog okruženja kroz stvaranje ljudskog kapitala, infrastrukturnih investicija i održavanju političke i makroekonomske stabilnosti. Politike koje su sprovedene u Istočnoj Aziji bile su pre svega usmerene na „dobijanje pravih cena“, što znači da su u velikoj meri izbegle iskrivljene tržišne cene, čime je omogućeno da tržište signalizira alokaciju resursa. Suprotna politika, vođena je u latinoameričkim zemljama, gde su vlade intervenisale u funkcionisanju tržišta, izobličilo je tržišne cene i preterano zaštitilo domaće firme. Osnovna razlika između ovih zemalja bile su strategije industrijalizacije koje su one primenile. Dok su zemlje Latinske Amerike usvajale strategije uvozne supstitucije, zemlje Istočne Azije primenjivale su strategiju ekspanzije izvoza, koja je imala za rezultat vrlo dinamičan razvoj industrije. Vlade su odobravale sbvencionisane izvozne kredite i uvozne olakšice. Strategija uvozne supstitucije i strategija ekspanzije izvoza su motivisane istim osnovnim potrebama: relaksiranju

ograničenja platnog bilansa kroz uštedu deviza (kroz uvoznu supstituciju) i generisanju više deviza (kroz izvoznu promociju). U obe strategije podsticane su investicije, stvaranje novih radnih mesta, pružanje prilike kompanijama da usavrše nova znanja, veštine i sposobnosti. Fokusrajući se na strana tržišta, strategija ekspanzije izvoza je naročito korisna za male privrede, koje ne mogu računati na dovoljno veliko domaće tržište, na kojem firme masovno mogu prodavati svoje proizvode.

Prema neoklasičnoj teoriji, zemlje Istočne Azije su se najpre oslanjale na strategiju uvozne supstitucije u procesu industrijalizacije, ali su veoma rano počele da liberalizuju uvoz i primenjuju strategiju ekspanzije izvoza. Na ovaj način, omogućeno je povećanje obima proizvodnje, povećanje trgovinske razmene i učenje kroz rad od inostranih firmi i kroz proces ispunjavanja međunarodnih standarda kvaliteta. Zemlje koje su industrijskom politikom štitile domaće industrije praktično su se izolovale od konkurentskih signala, zbog čega su i stagnirale.

„Revisionisti“ su snažno osporili neoklasično tumačenje „istočno-azijskog čuda“. Njihov rad dokumentuje ulogu selektivne industrijske politike u vidu investicionih podsticaja, kao i zaštite domaćeg tržišta i instrumente promocije izvoza. Ovo stanovište je u suprotnosti sa neoklasičnom interpretacijom po različitim aspektima, naročito u pogledu korišćenja instrumenata industrijske politike i kasnije napuštanja strategije uvozne supstitucije.

Razmatrajući ulogu industrijske politike u istočno-azijskim zemljama, Amsden pokazuje koliko je industrijski uspeh Južne Koreje bio rezultat (selektivne) industrijske politike, koja je bila dobro dizajnirana, fleksibilna i operativno dobro sprovedena. Posebno naglašava značaj tehnološkog unapređenja u uslovima uvođenja jasnih standarda i performansi za kompanije koje su koristile programe državne podrške. Analizirajući iskustva Južne Koreje, Amsden (Amsden, 2003) je formulisao frazu „pogrešno predstavljanje cena“ što je značilo da je vlada namerno pogrešno predstavljala tržišne cene da bi podržala industrijalizaciju. Posebno se ciljalo na dugoročne kamatne stope i devizne kurseve. Ovi selektivni podsticaji na kraju su orijentisali proces strukturnih promena prema industriji, koja će maksimizovati rast i investicione mogućnosti i podstaći akumulaciju kapitala. Deviznim kursom „smanjena“ je cena domaćih proizvoda na globalnom tržištu, što je za uzvrat stimulisalo izvoz i ekonomski rast.

Što se tiče debate o strategiji uvozne supstitucije i strategije ekspanzije izvoza, revizionisti kritikuju neoklasičnu interpretaciju istočnoazijskog razvojnog iskustva prema kojem je strategija supstitucije izvoza usvojena, a zatim brzo napuštena. Umesto toga, oni tvrde da su istočnoazijske industrijske politike bile naročito uspešne, jer su efikasno kombinovale ove dve strategije. U vezi sa ovim, Amsden je skovala izraz „selektivna izolacija“ koji se podrazumeva kombinaciju selektivnih intervencija, zbog čega kako ona tvrdi istočno azijske ekonomije nisu bile potpuno otvorene za trgovinu. Vlada je koristila složen sistem podsticaja kroz selektivnu izolaciju „filtriranjem“ stranog znanja i robe koja je ulazila u privredu. U praksi, u Južnoj Koreji i Tajvanu, to je postignuto povezivanjem strategija uvozne supstitucije i ekspanzije izvoza tako da su izvoznici i njihovi dobavljači mogli dobiti uvozne inpute i kapitalne proizvode lakše i sa nižim troškovima. Osim toga, politika konkurencije je zaštitila firme, dajući im tržišnu moć i dozvoljavajući da postanu lideri na tržištu. Ova praksa je doprinela uspehu industrijskog sektora kroz investicije, veći izvoz i rast produktivnosti.

Trebalo bi napomenuti da su se sve brzorastuće azijske privrede razlikovale od drugih područja u razvoju. Važan element bila je visoka stopa štednje koja je kod azijskih „tigrova“ 1990. godine iznosila 34% BDP, u poređenju sa znatno nižim iznosima u Latinskoj Americi i Južnoj Aziji. Veoma važan činilac je bila i politika obrazovanja. Sva deca u Hong Kongu, Singapuru i Južnoj Koreji imala su osnovno obrazovanje, čak je i u izuzetno siromašnoj Indoneziji 70% dece je imalo osnovno obrazovanje (Krugman, Obstfeld, 2009). Neke istočnoazijske vlade podsticale su strane direktne investicije kako bi dopunile domaću štednju i privukle nove tehnologije. Politike privlačenja stranih direktnih investicija značajno su se razlikovale: Južna Koreja i Japan su se u početku prema njima

odnosile neprijateljski, dok su ih Singapur i Hong Kong podsticali. Azijske tigrove je karakterisala makroekonomska stabilnost, odnosno niska inflacija, sigurna vlasnička prava i stabilni odnosi između kapitala i rada.

U julu 1997. godine, Istočnu Aziju je pogodila ekonomska kriza nakon što je devalvirao tajlandski baht. Kao rezultat devalvacije bahta na Tajlandu, veliki deo istočnoazijskih valuta pao je čak 38 procenata. Valutna kriza brzo se širila jugoistočnom Azijom, što je dovelo do pada berze i smanjenja prihoda od izvoza. Međunarodne akcije su oslabile čak 60 procenata. Devalvacija tajlandskog bahta praćena je špekulacijama vezanim za malezijski ringit, indonezijsku rupiju, južnokorejski von i filipinski pezo. Neke od najuspešnijih privreda Istočne i Jugoistočne Azije iznenada su bile pogođene finansijskim udarom koji niko nije predvideo. Godine 1996, ovih pet privreda (Indonezija, Malezija, Filipini, Južna Koreja i Tajland) primile su neto privatne kapitalne prilive od 93 milijarde dolara, da bi 1997. godine doživele odliv od 12 milijardi dolara (Rodrik, 2013). Kriza se kasnije prelila na Rusiju (1998), Brazil (1999), Argentinu (2000) i na kraju Tursku (2001). Realni BDP Južne Koreje, Hong Konga, Tajlanda i Malezije opao za više od 5 procenata tokom 1997. i 1998. godine. Indonezija je bila čak i u goroj situaciji gde je realni BDP opao skoro za 14 procenata. Mada su Singapur i Kina nastavili sa rastom, njihove stope rasta su opale, posebno u Singapuru gde je 1998. godine stopa rasta bila i negativna. Do kolapsa je ponovo došlo 2000-2001. i 2008-2009. godine.

Tabela 7. Godišnji rast BDP-a u zemljama HPAE, 1997-2010. godine

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Južna Koreja	5.9	-5.5	11.3	8.9	4.5	7.4	2.9	4.9	3.9	5.2	5.5	2.8	0.7	6.5
Hong Kong	5.1	-5.9	2.5	7.7	0.6	1.7	3.1	8.7	7.4	7.0	6.5	2.1	-2.5	6.8
Singapur	8.3	-2.2	6.1	8.9	-1.0	4.2	4.4	9.5	7.5	8.9	9.1	1.8	-0.6	15.2
Tajland	-2.8	-7.6	4.6	4.5	3.4	6.1	7.2	6.3	4.2	5.0	5.4	1.7	-0.7	7.5
Indonezija	4.7	-13.1	0.8	4.9	3.6	4.5	4.8	5.0	5.7	5.5	6.3	6.0	4.6	6.2
Malezija	7.3	-7.4	6.1	8.9	0.5	5.4	5.8	6.8	5.3	5.6	6.3	4.8	-1.5	7.4
Kina	9.2	7.8	7.7	8.5	8.3	9.1	10.0	10.1	11.4	12.7	14.2	9.7	9.4	10.6
Istočna Azija & Pacifik	3.5	-0.1	3.0	4.9	2.7	3.6	4.3	5.1	5.0	5.5	6.5	3.5	1.4	7.1
OECD članice	3.5	2.8	3.2	4.0	1.4	1.6	2.0	3.2	2.7	2.9	2.5	0.2	-3.5	2.9

Created from: World Development Indicators
Series : GDP growth (annual %)

Izvor: World Bank (2018a)

Sve pogođene zemlje, osim Malezije, obratile su se MMF-u za pomoć i dobile zajmove uz obećanje da će sprovesti ekonomske reforme koje bi trebalo da spreče dalje širenje krize: više kamatne stope sa ciljem da se ograniči depresijacija valute, smanjenje budžetskog deficita i strukturne reforme koje su trebale da iskorene slabosti koje su izazvale krizu. Vremenom su se valute u azijskim zemljama pogođenim krizom stabilizovale, a kamatne stope pale. Brz oporavak Južne Koreje, Tajlanda, Malezije nakon 1998, sugerise da je kriza na sreću imala „oblik slova V“: nakon velikog pada proizvodnje 1998. godine, došlo je do ponovnog rasta 1999. godine s obzirom na to da je depresijacija podstakla veći izvoz.

1.1. Industrijska politika Japana

Japan je bio pionir industrijske politike na azijski način. Ona je imala značajan uticaj na ekonomiju, ne samo kroz direktno učešće u ključnim aspektima ekonomskog života, već i indirektno (Gregori, Stjuart, 2014). Japanska industrijska politika je u velikoj meri, ako ne i isključivo, odgovorna za njegov ekonomski oporavak posle Drugog svetskog rata i njegovu dominaciju u visokotehnološkim

industrijama. U ovom periodu, japanska vlada, konkretnije Ministarstvo trgovine i industrije (1945-1949), Ministarstvo za međunarodnu trgovinu i industriju (MITI, 1949-2001) i Ministarstvo ekonomije, trgovine i industrije (METI, 2001-danas) su dizajnirali i implementirali industrijsku politiku.

Termin (*Sangio Seisaku*) koji označava industrijsku politiku, na japanskom jeziku, menjao se u skladu sa promenama u nacionalnoj strategiji razvoja industrije. Svi se slažu da je japanska birokratija pokušala da stvori konkurentske prednosti u industriji. Sve države intervenišu u ekonomijama iz različitih razloga. Japan je dobar primer zemlje u kojoj preovladava razvojna orijentacija. Džonson je preciznije objasnio pojam razvojne države kao one u kojoj: (i) je razvojno orijentisana politička elita obavezna da izbegne stagnaciju, zavisnost, nerazvijenost i za koju je ekonomski rast fundamentalni cilj; (ii) takva elita nije posvećena isključivo unapređenju i održavanju svojih privilegija, (iii) elita vidi svoj primarni leaderski zadatak da otkrije kako, organizaciono, da sopstvene razvojne ciljeve učini kompatibilnim sa tržišnim mehanizmom. Da bi se ova misija ostvarila, japanska razvojna država je učinila proizvodnju dovoljno profitabilnom da privuče privatna preduzeća pomoću: i) razvojnog bankarstva; ii) izgradnje nacionalnih firmi i kapaciteta; iii) „selektivne izolacije“ tj. otvaranja nekih delova tržišta stranim akterima, a drugih ne; iv) formiranja nacionalnih firmi, stvarajući nacionalne lidere u vodećim industrijama (Johnson, 1982).

U procenama efikasnosti japanske industrijske politike postoje značajne razlike. Neki industrijsku politiku označavaju kao najvažniji faktor uspeha Japana, a neki drugi smatraju da je industrijska politika imala negativan uticaj na razvoj Japana. Iako nema konsenzusa oko mesta japanske industrijske politike, istraživanja pokazuju da smanjenje troškova i rizika domaćim firmama koje investiraju u industriju, i pomaganje firmama da tehnološki napreduju, je značajno doprinelo japanskoj međunarodnoj konkurentnosti u mnogim industrijama, kao što je čelik, motorna vozila, poluprovodnici i računari. S obzirom na uticaj koji su kompanije u ovim industrijama imale na druge grane, efekat je još veći. Zaključak je da je industrijska politika bila ključni element japanskog uspeha. Značajno mesto imale su korporativne strategije, visoke stope štednje i investicija, socijalna etika koja favorizuje naporan rad, dobar obrazovani sistem i spremnost da se brzo usvoje strane tehnologije.

Ministarstvo za međunarodnu trgovinu i industriju (MITI) je igralo vodeću ulogu u sprovođenju industrijske politike. MITI je sprovelo različite mere za zaštitu određenih ciljanih industrija od konkurencije iz inostranstva i promovisalo izvoz kao suštinski element industrijske politike. U tom smislu, industrijsku politiku MITI, opisuje kao viziju budućeg razvoja industrije. Ova definicija naglašava pozitivan napor za aktivno unapređenje industrijskog razvoja. Kaizuke (1973) ističe: “Sa malim sarkazmom, definisao bih industrijsku politiku kao politiku koju MITI sprovodi” (Okuno-Fujiwara, 1991).

Japanska industrijska politika koju je MITI sprovelo tokom posleratnog perioda se može podeliti na pet glavnih kategorija:

- 1) Politike koje utiču na industrijsku strukturu štiteći i razvijajući mladu industriju kroz intervencije i podsticaje; prilagođavanje i pružanje pomoći u “izlaznom procesu” opadajuće industrije.
- 2) Politike koje ispravljaju tržišne neuspehe koje proizilaze iz nesavršenosti tržišta i asimetričnih informacija; alokacija resursa u poželjnim pravcima pružanjem tačnih informacija, korišćenjem subvencija i poreskog sistema.
- 3) Politike koje imaju za cilj da intervenišu u pojedinim industrijskim sektorima u svrhu podizanja ekonomske dobrobiti.
- 4) Politike zasnovane na političkim zahtevima, a ne na ekonomskim osnovama. Primeri ovih politika su dobrovoljna izvozna ograničenja i multilateralni sporazumi usmereni na rešavanje takvih pitanja.
- 5) Politike za standardizaciju distribucije prihoda, politike kontrole zagađenja, regionalne politike, politike za promociju I & R, i politike za razvoj MSP.

U posleratnom razvoju Japana možemo da identifikujemo tri faze:

- 1) Period ekonomskog oporavka i visokih stopa rasta (1945-1973). Prosečna godišnja stopa rasta iznosila je 7,6%. Ova faza se može podeliti u dve podfaze, prvu kada je japanska ekonomija bila pod striktnom kontrolom vlade (1946-1949), a druga nakon tranzicije u tržišnu ekonomiju (1949-1973).
- 2) Period stabilnog rasta (1974-1990). Prosečna stopa rasta značajno je opala, ali je i dalje bila viša od stope rasta SAD. Japan je skoro postigao svoj cilj da uhvati korak sa naprednim zapadnim ekonomijama, čemu je težio još od *Meiji* perioda iz 1868. godine.
- 3) Period stagnacije (1991-). Prosečna stopa rasta je opala na manje od 1%. U ovoj makroekonomskoj situaciji vlada je pokušala da reši različite ekonomske probleme koristeći industrijsku politiku (Tetsuji Okazaki, 2017).

1) Tokom ovog perioda, Japan je pokušao da se oporavi od ratnih razaranja. Nakon Drugog svetskog rata, 1945. godine, BDP *per capita* u Japanu je naglo opao, za čak 50,6% u odnosu na 1944. godinu. Pad industrijske proizvodnje je bio još veći. Ekonomske reforme koje su bile neophodne, s obzirom na glad i inflaciju koja je bila oko 100-200%. Jedna od najvažnijih politika u ovom periodu je Plan preferencijalne proizvodnje (*Keisha Seisan Hoshiki*, 1946-1948), kojim je vlada naročito izdvajala sirovine i finansijska sredstva za industriju čelika i uglja (Nishijima, 2012). Ovaj prioritetni tretman je doprineo rešavanju nedostataka proizvodnih kapaciteta i obezbedio osnovu za razvoj teške i hemijske industrije u narednoj fazi. Vlada je intervenisala na tržištu direktnom kontrolom cena u kombinaciji sa subvencionisanjem, racionalizacijom kredita i raspodelom ograničenih uvoznih materijala.

U cilju povećanja proizvodnje uglja i čelika, vlada je uspostavila posebnu javnu finansijsku instituciju, *Bank of Reconversion Finance* (RFB). Prema vladinom planu za raspodelu sredstava, RFB je selektivno pozajmljivala novac firmama koje su poslovale u strateškim industrijama, uključujući uglj i čelik. Godine 1948. uvedena je stabilizaciona politika pod nazivom *Dodge Plan*.¹² Smanjena je vladina kontrola, subvencije i budžet su strogo kontrolisani. Inflacija je stabilizovana i devizni kurs je fiksiran na 1\$=360¥ (Nishijima, 2012). Tokom 1950-tih, mašine za proizvodnju gvožđa i čelika postale su modernije što je doprinelo međunarodnoj konkurentnosti japanske industrije. Čelik je postao jedan od glavnih izvoznih proizvoda Japana, što je izazvalo trgovinske sukobe sa SAD tokom 1960-ih. Industrijska politika u ovoj fazi pripremila je osnovu za visok rast u narednom periodu. Mnoge vladine intervencije su ličile na socijalističko-ekonomsko planiranje.

Ukidanje vladine kontrole i fiksnog deviznog kursa “nateralo” je japanska industrijska preduzeća da se takmiče sa inostranim konkurentima. U novim okolnostima, vlada je kreirala novi set instrumenata i institucija. Prvo, dve nove javne finansijske institucije, Japansku izvoznu banku (*Export Bank of Japan-EBJ*) osnovanu 1950. godine (kasnije preimenovanu u Izvozno-uvozna banka Japana (EIBJ), osnovanu 1952. godine) i Japansku razvojnu banku (*Japan Development Bank-JDB*) osnovanu 1951. godine. Drugo, program za posebne administrativne poreske olakšice koji je uveden zajedno sa Zakonom o unapređenju racionalizacije preduzeća, 1952. godine. Treće, Zakon o promociji racionalizacije (*the Enterprise Rationalization Promotion Law*) preduzeća uveo je subvencije za istraživanje i razvoj. Politika zasnovana na finansiranju, poreskim olakšicama i subvencijama za istraživanje i razvoj, su od tada, do danas, glavni instrumenti industrijske politike. Pored ovih instrumenata, postojao je još jedan, sistem alokacije deviza. Tokom 1950-ih, sva devizna sredstva su koncentrisana na jednom mestu u tzv. “devizni budžet” i tako je formiran deo budžeta za uvoz robe od strane MITI-a. Na taj način MITI je *de facto* nametnulo uvozne kvote. Ono je koristilo ovaj sistem da zaštiti domaću industriju tako što je kontrolisalo sirovine koje se uvoze.

¹² Japanska ekonomija je prešla iz režima planiranja i kontrole na tržišnu ekonomiju 1949. godine, kada je američki ministar Džozef Dodge došao u Japan kako bi bio savetnik za ekonomsku politiku. Poštujući makroekonomsku politiku, Dodge je sugerisao japanskoj vladi da izbalansira svoj budžet, stopira nove kredite od RFB, i fiksira kurs od 360 jena po američkom dolaru.

Period “brzog rasta” japanske ekonomije dogodio se između 1960-1973. godine. On se tretira kao vrhunac japanske industrijske politike, koja je, vešto određivala “pobedničke” proizvode, koji su osvajali svetsko tržište automobila, kamiona i elektronike. U vreme opšteg previranja, Japanci su, kako se smatralo, pronašli ključ za održiv ekonomski rast. Između 1960. i 1970. godine, Japan je imao prosečnu godišnju stopu rasta od 11,6% predvođenu privatnim investicijama. Vlada je 1960. godine objavila Plan liberalizacije trgovine i deviznog kursa. Do tada je, sistem ograničavao uvoz dozvolama i deviznim kvotama. Godine 1964. Japan je postao država članica MMF-a i stekao članstvo u “Organizaciji za ekonomsku saradnju i razvoj” (OECD). Uprkos ovim događajima, industrijska politika je u ovom periodu stavila naglasak na strateške politike. MITI je pokušalo da promoviše nekoliko ključnih industrija kroz zaštitu trgovine, poreske podsticaje i subvencije u različitim oblicima. Industrije su birane, prema tri glavna kriterijuma: rastu produktivnosti, prihodu i zaposlenosti. Suočavajući se sa stranom konkurencijom MITI je organizovalo merđžere u nekim industrijama kroz “*Grouping Plan*” sa osnovnom idejom očuvanja konkurencije i ostvarivanja efekata od ekonomije obima. Rezultati su bili šaroliki, merđžer *Fuji Steel* i *Yahata Steel* u *Nippon Steel* je bio uspešan, za razliku od automobilske industrije koje je doživela neuspeh.

MITI je preduzimaio mere za unapređenje i modernizaciju malih i srednjih preduzeća, sa ciljem njihovog jačanja zbog inostrane konkurencije. Savet za industrijsku strukturu (*Council for Industrial Structure*, 1964) igrao je važnu ulogu u formulisanju i sprovođenju industrijske politike. Savet su činili predstavnici vlade, privatnog sektora, fakulteta i sindikata. Cilj je bio da se postigne konsenzus o merama industrijske politike. Savet je bio veoma koristan za prenošenje informacija od privatnog sektora, ali i za kontrolisanje moći vlade.

2) Početkom sedamdesetih godina Japan je doživeo dva velika šoka. Prvi, je bio prelazak na fleksibilan devizni kurs, a drugi je bila energetska kriza 1973. godine. Prosečna godišnja stopa rasta realnog BDP-a je krajem šezdesetih godina iznosila preko 10%, dok je sredinom sedamdesetih značajno smanjena na niže stope. Prosečna godišnja stopa inflacije, 1974. godine, dostigla je gotovo 25% (Gregori, Stjuart, 2014). Rastuća konkurencija iz azijskih novoindustrijalizovanih zemalja učinila je industrije neprofitabilnim. Hemijska industrija, proizvodnja aluminijuma i čelika i brodogradnja označene su kao “*Structurally Depressed Industries*”. U ovakvim okolnostima industrijska politika je promenila svoj cilj sa promocije industrijskog razvoja na strukturno prilagođavanje uglavnom kroz Zakon o privremenim merama za stabilizaciju specifičnih industrija u depresiji (“*The Temporary Measures Law for the Stabilization of Specific Depressed Industries*”-1978), koji je dozvoljavao specijalne kreditne linije za ubrzavanje procesa prilagođavanja. Postavljen je i cilj ostvarivanja socijalnog blagostanja, koji je obuhvatao između ostalog i prevenciju od zagađenja životne sredine i zaštitu potrošnje. Krajem sedamdesetih desila se recesija koja nije imala razmere krize iz 1973. Industrije koje su trpele jaku međunarodnu konkurenciju počele su da se žale na suviše vladinih intervencija. Politika industrijskog prilagođavanja koju je vodio MITI nije naišla na odobravanje SAD. Od 1983. do 1984. godine održan je Dijalog o industrijskoj politici između Japana i SAD, tokom kojeg su SAD tvrdile da je konkurentnost japanskih firmi rezultat promocije politike usmerene ka strateškim industrijama i da je to nepošteno. Pored toga, SAD su kritikovale Zakon o vanrednim merama revizije (“*Designated Industries Structural Revision Extraordinary Measures Law*”), tvrdeći da ima za cilj očuvanje industrije u opadanju i da je prepreka uvozu. Došlo je do povećanja pozitivnog salda na tekućem računu i do uravnoteženja japansko-američke trgovine što se videlo iz Maekavinog izveštaja (*Maekawa Report*, 1986.). Pristup i instrumenti industrijske politike postali su znatno drugačiji od onih koji su korišćeni ranih 80-tih. Nakon toga, japanska industrijska politika počela je da se okreće ka tržišnom mehanizmu i deregulaciji.

3) Drastičan pad ekonomskih performansi Japana tokom devedestih godina bacio je senku na japanski model. Smatralo se da je oslanjanje na velike industrijske konglomerate sprečavalo konkurenciju i usporavalo rast manjih i inovativnijih firmi. Često podsticane od strane države banke su davale velike,

neprofitne zajmove. Isti takvi odnosi između države i privrede stvorili su veoma korumpiran sistem u kojem je više od polovine japanskih preduzeća priznalo da krši zakon kako bi obavljalo rutinske poslovne aktivnosti (Gregori, Stjuart, 2014).

U ovom periodu, glavni zadatak industrijske politike preusmeren je sa industrijskog prilagođavanja na strukturne reforme privrede. U početku, strukturna reforma imala je za cilj međunarodnu harmonizaciju ekonomskih institucija, kao odgovor na kritike iz SAD. Međutim, kako je nastavljena ekonomska stagnacija, strukturne reforme su imale novu misiju, izgradnju nove institucionalne osnove za ekonomski rast.

Postoji još jedan razlog, osim stagnacije, zbog kojeg se javila potreba za novim institucionalnim osnovama ekonomskog rasta. Japanska ekonomija nastavila je da raste usvajanjem i poboljšanjem naprednih tehnologija ali, kada je to dostignuto, Japan je morao da stvori originalne inovacije kako bi nastavio svoj rast. MITI je prepoznalo potrebu za originalnim inovacijama kasnih 1970-tih kada je predložio koncept Japana kao “tehnološko intenzivne nacije”. Predlog reformi za postizanje ekonomskog rasta zasnovanog na inovacijama, 1993. godine, MITI je predstavio u “Privremenom predlogu”, koji je naglasio potrebu za opštim institucionalnim reformama. Ideja koja je stajala iza ove reforme je da posleratni način rada japanskih preduzeća, nije više prikladan za novi obrazac ekonomskog rasta zasnovan na originalnim inovacijama.

Strukturne reforme privrede su jedno od glavnih pitanja industrijske politike od kraja devedesetih do danas. Prvi koji je ukazao na ovaj problem bio je Hašimotov kabinet (1996-1998), koji je sproveo reforme uprave, ekonomske strukture, finansijskog sistema, sistema socijalne sigurnosti, fiskalne strukture i obrazovanja. Ove sveobuhvatne reforme daleko su izvan nadležnosti MITI i METI, ali oni su igrali vodeću ulogu u izradi planova reformi u vladi, što je rezultiralo nizom regulatornih reformi, “*Japan Big Bang*” finansijskog sistema, reforme FILIP-a i revizije korporativnih zakona, između ostalih reformi (Tetsuji Okazaki, 2017).

Još jedan specifični pristup aktiviranju inovacija koju je METI lansirao 2001. godine, bilo je formiranje industrijskih grupa ili klastera. To je bila vrsta politike regionalnog razvoja, ali cilj i sadržaj su bili znatno drugačiji od tradicionalne regionalne politike, koja je imala za cilj postizanje “uravnoteženog regionalnog razvoja”. Formiranje klastera u Japanu je motivisano klasterima inovativnih aktivnosti, kao što su Silikonska dolina u SAD i Silikonska močvara u Velikoj Britaniji, a imali su za cilj promovisanje industrijskih klastera kao inkubatora za inovacije. U tu svrhu, METI je odredilo 20 industrijskih klastera širom Japana. Mnoge firme i univerziteti su učestvovali u ovim klasterima. METI je ih je podržavao da međusobno formiraju mreže, a pored toga, su posredovali između firmi i regionalnih banaka. Istraživanja koja su rađena u Japanu su pokazala da firme koje su učestvovali u formiranju klastera su lakše formirale transakcione mreže i povećale prodaju.

Nakon višegodišnjeg rasta, Japan je prva zemlja koja se suočava sa izazovima ograničavanja rasta zrele ekonomije. Globalna ekonomija se suočava sa značajnim promenama, prema Beloj knjizi o međunarodnoj ekonomiji i trgovini iz 2018. godine koju je objavilo Ministarstvo ekonomije, trgovine i industrije (METI). Ove promene uključuju protivljenje sistemu slobodne trgovine pod STO-om, unapređenje digitalne transformacije, uključujući širenje digitalne trgovine, i rast Kine i drugih zemalja u razvoju. Bela knjiga 2018 predstavlja trenutno stanje digitalne ekonomije i otkriva izazove sa kojima se suočava digitalna trgovina (METI, 2018). Pored toga, Bela knjiga se fokusira na privredni rast zemalja u razvoju i ostalim faktorima koja su doprineli rastu. Jedan njen deo posvećen je analizi brzih promena u kineskoj ekonomiji, uključujući perspektivu poslovnih mogućnosti na rastućem potrošačkom tržištu. Kroz gore navedene analize, Bela knjiga ukazuje na neophodnost slobodnih trgovinskih pravila kako bi se rešili nedavni izazovi u trgovini i dali napor za revitalizaciju japanske industrije.

Brz tempo tehnoloških inovacija određuje kurs kojim će se zemlje u budućnosti kretati. Četvrta industrijska revolucija je ključ za novu fazu razvoja u Japanu. Ona sa sobom donosi totalnu automatizaciju proizvodnje koju omogućavaju internet stvari (IoT), “big data”, roboti i veštačka inteligencija. Japan može igrati vodeću ulogu u identifikovanju trendova koji su povezani sa ovim inovacijama i promenama u ekonomskom i društvenom sistemu. Smanjenje broja stanovnika, starenje populacije i povećanje troškova medicinske nege su pitanja sa kojima će se mnoge zemlje suočiti. Ovi izazovi predstavljaju šansu za Japan, u pronalaženju rešenja za ova globalna, društvena pitanja i pokretanje daljeg ekonomskog rasta. Ministarstvo ekonomije, trgovine i industrije (METI) je razvilo Viziju nove industrijske strukture koja će predstaviti buduće korake i strategije prema realizaciji “Društva 5.0.” (METI, 2016). Ovo uključuje sposobnost Japana da prikupi i koristi podatke, upotrebi pionirske tehnologije za stvaranje inovativnih proizvoda, i ponudi rešenja za društvena pitanja. METI je identifikovalo kako se svaka od ovih snaga može koristiti za rešavanje problema u oblastima mobilnosti, lanca snabdevanja, zdravstva i životnog stila (tabela 8.). Inovativni projekti u svakom polju ne samo da će rešiti probleme u budućnosti, već će i generisati dalji ekonomski rast.

Tabela 8. Vizija nove industrijske strukture- japanske prednosti u društvu 5.0.

Prilike Prednosti	Upotreba podataka	Inovativni proizvodi	Socijalna pitanja
Mobilnost	Kontrola vožnje pomoću senzora montiranih na vozilu od strane proizvođača	Najveći svetski tržišni udeo u putničkim vozilima: 30%	<ul style="list-style-type: none"> - Ljudi koji imaju poteškoće u transportu (uključujući i pribl. 40 miliona bez vozačke dozvole i 2.36 miliona koji žive 1km, i dalje, od javnog prevoza) - 26,7% građana je 65+ godina - Nedostatak radnika u logistici: ~ 40.000 radnika
Lanac snabdevanja	Podaci prikupljeni pomoću senzora u robotima: tržišni udeo senzora (CMOS senzor slike: 46%)	Najveći svetski tržišni udeo u komponentama za robote: 57%	<ul style="list-style-type: none"> - Usporavanje produktivnosti (Prerađivačka industrija 2,0%; Usluge 1,0% (2014)) - Oraničenja usled energetske restrikcije i Zaštite životne sredine (26,0% smanjenje emisije CO2 preko nivoa FY2013 FY2030)
Zdravstvo	<ul style="list-style-type: none"> - Podaci univerzalnog zdravstvenog osiguranja - Procentat zdravstvenih ustanova sa kompjuterizovanim sistemom, za obradu polisa: 96% 	Primena robotike u zdravstvenoj nezi	<ul style="list-style-type: none"> - Pionirska rešenja za stariju populaciju - Smanjena radna snaga - Smanjeno domaće tržište - Održivost socijalnog osiguranja - Nedostatak medicinskog osoblja
Životni stil	Operativni podaci za urbani razvoj: pouzdanost ponude železnice	Preveliki udeo domaćih proizvoda na tržištu kućnih aparata	<ul style="list-style-type: none"> - Slabljenje regionalnog razvoja - Zabrinutost zbog većeg jaza

Izvor: METI (2016).

1.2. Industrijska politika Kine

Uloga kineske države u ekonomskom razvoju je kompleksna i višestruka. Kineska vlada je dugo koristila industrijsku politiku da razvije proizvodni sektor i ubrza strukturne promene. Iako se termin industrijska politika retko koristio pre devedesetih godina primena industrijske politike datira još od 19. veka. U početku objašnjenja industrijske politike u Kini, ukazuju na nisku produktivnost i nisku

tehnološku apsorpciju mnogih državnih preduzeća, nedostatak koordinacije između nacionalnih ministarstava, i između različitih nivoa vlasti. Ali kao i u Japanu vek ranije, državni naponi odigrali su važnu ulogu u obučavanju radnika i menadžera. Nakon ekonomske reforme kasnih 1970-tih godina kineska industrijska politika je dala impresivne rezultate. Od 1978. dohodak po glavi stanovnika u Kini rastao je po prosečnoj stopi od 8,3 posto godišnje- stopa koja implicira dupliranje dohotka svakih devet godina. Zahvaljujući ovom brzom privrednom rastu, pola milijarde ljudi bilo je izvučeno iz ekstremnog siromaštva.

Kinesko iskustvo pruža uverljive dokaze da globalizacija može biti velika blagodet za siromašne zemlje. Istovremeno, kineska sposobnost da se zaštiti od globalne privrede (naglašavanja finansijske globalizacije i duboke integracije kroz Svetsku trgovinsku organizaciju) pokazala se presudnom za njene napore da izgradi modernu industrijsku bazu, koja će biti dodatno ojačana kroz svetska tržišta. Kako je Kina preduzela ekonomske reforme, ona je u velikoj meri iskoristila iskustva drugih istočno-azijskih zemalja (Japan, Južna Koreja, Tajvan i Singapur) ali nije imitirala ni jednu od njih. Od Japana i Južne Koreje Kina je naučila da je potrebno da razvije velika domaća preduzeća. Iz singapskog modela preuzela je saradnju sa transnacionalnim kompanijama, a na tajvanski model se ugledala u pogledu jačanja privatnog sektora, umesto privatizacije državnih preduzeća.

Kineski ekonomski razvoj je imao pozitivnu ulogu u smislu promovisanja strukturnih promena, a time i rasta produktivnosti i zaposlenosti. On je prošao kroz tranziciju od radno-intenzivne industrijalizacije tokom prve polovine reformi, (1978-1992.) do kapitalno intenzivne industrijalizacije tokom druge polovine reforme. Kineska privreda je 1978. godine bila pretežno ruralna. Deng Sjaoping i ostale postkomunistričke vođe su iskoristili veliku šansu i umesto centralnom planiranju, okrenuli se tržištu. Kineski kreatori industrijske politike su eksperimentisanjem nastojali da otkriju rešenja koja će prevladati njihova ograničenja i biti prilagođeni lokalnim uslovima. Pored toga, kineske institucionalne inovacije pokazale su se kao izuzetno uspešne. Oni su efikasno preokrenuli institucionalne slabosti u prednosti. Gradska i seoska preduzeća (GSP) pokazala su se pogodnim za stimulisane domaćih privatnih investicija, i proizvodila su sve proizvode od robe široke potrošnje do kapitalnih dobara. Bila su u vlasništvu lokalne samouprave (gradova ili sela), a ne centralne vlade. Ona su predvodila kineski ekonomski rast od sredine osamdesetih do sredine devedesetih godina. Ključ njihovog uspeha leži u tome što su im lokalne vlasti davale značajne slobode, a za uzvrat dobijale su deo njihovog dohotka.

U prvim godinama prelaska ka tržišnoj ekonomiji tokom osamdesetih i devedesetih godina, mnoge inicijative industrijske politike bile su inspirisane iskustvima Japana i Južne Koreje. Kineska industrijska politika bila je sastavni deo petogodišnjih planova. Šesti plan (1981-1985) označio je početak sveobuhvatnije i izvozno orijentisane industrijske politike. Promocija visokotehnoloških industrija i istraživanja i razvoja, šire, uvek su bili sastavni deo petogodišnjih planova. Godine 1987. osnovano je Odeljenje za industrijsku politiku u okviru Državne komisije za planiranje. Međutim, tek se 1989. godine po prvi put izričito pominje koncept industrijske politike u zvaničnom dokumentu „Odluka o aktuelnim prioritetima industrijske politike“ (Economic Commission for Africa, 2016). Kineska Vlada se odupirala konvencionalnim savetima za otvaranje svoje privrede, jer bi uklanjanje barijera trgovini prisililo mnoga državna preduzeća da se zatvore, a da pri tome ne bi mnogo učinilo za stimulisane novih investicija u industrijske aktivnosti. Kina se veoma postupno otvarala i značajne reforme zaostajale su za rastom (izvoza i ukupnog dohotka) najmanje deset ili više godina. Posebno su se oslanjali na specijalne ekonomske zone kako bi generisali izvoz i privukli strane investicije. One su bile mesto gde su preduzeća imala pristup boljoj infrastrukturi i mogli su da uvoze inpute bez carine.

Ono što je podsticalo rast Kine skupa sa ovim institucionalnim inovacijama, bila je dramatična proizvodna transformacija. Integrirani dokument „Državna industrijska politika za devedesete“ (*Outline of State Industrial Policies*) donešen 1994. godine, naglasio je potrebu za ubrzanjem

takozvanih “strateških” industrija. Neke su izabrane jer su važne za bezbednost zemlje- odbrana, uglj, električna energija, telekomunikacije, nafta, petrohemija, civilna avijacija i transport. Druge su izabrane zbog svojih potencijala za rast- alternativni izvori energije, napredni materijali, nove generacije informacionih tehnologija, biotehnologija i zaštita životne sredine Lo, Dic et al., 2014).

Privremeni propisi o stranim direktnim investicijama 1995. godine i njihove revizije 1997. godine mapirali su smernice za visokotehnološke sektore u kojima su SDI na različit način podstaknute, ograničene ili zabranjene (Economic Commission for Africa, 2016). Strani investitori imali su ključnu ulogu u razvoju kineskih industrija. Oni su bili najproduktivniji, bili su izvor tehnologije i dominirali izvozom. Dolazak stranih kompanija bio je u funkciji unapređenja domaćih sposobnosti. Od stranih investitora se zahtevalo da preduzmu zajednička ulaganja s domaćim firmama (proizvodnja mobilnih telefona, kompjutera, i automobila). Pokrajine i gradovi su imali slobode da oblikuju podsticaje, što je dovelo do stvaranja industrijskih klastera u Šangaju, Šenzenu, Hangcou... Investitore je privlačila velika potrošačka baza i uštede u troškovima. Do kraja devedesetih kineski izvozni portfolio podsećao je na portfolio zemlje u kojoj je nivo dohotka po glavi stanovnika najmanje tri puta viši nego kineski. Niski troškovi rada pomogli su kineskom izvozu, ali to nije bilo ključno. U područjima kao što je elektronika i auto-delovi, Kina je napravila čudesni napredak u produktivnosti. I u drugim oblastima vladini stavovi su bili pragmatični i otvoreni u isprobavanju novih pristupa kada stari nisu bili uspešni.

Kraj devedesetih bio je period neoliberalizacije, sa državnim naporima fokusiranim na internu i eksternu liberalizaciju (masovna privatizacija državnih preduzeća, komercijalizacija državnih banaka, restrukturiranje javnih finansija, trgovinska liberalizacija itd.). U praksi to je realizovano tokom desetog petogodišnjeg plana 2001-2005. godine kada je primenjena selektivna industrijska politika. Šesnaesti Nacionalni kongres komunističke partije 2002. godine predstavio je „novi put industrijalizacije“, sa naglaskom na razvoj nauke i razvoj tehnoloških mogućnosti, ekološki prihvatljive nove tehnologije koje štede resurse, informaciono inženjerstvo i nove industrije. Preokret politike koju je vodila Kina veoma brzo je doveo do nastanka profitabilne, izvozno orijentisane industrije. Mnoge od ranih politika došle bi u sukob sa pravilima STO da je Kina bila članica te organizacije. Kineski kreatori politika nisu bili ograničeni spoljnim faktorima u vođenju trgovinskih i industrijskih politika i mogli su slobodno da deluju kako bi promovisali industrijalizaciju. Do trenutka kada se 2001. pridružila STO ona je već stvorila jaku industrijsku bazu, kojoj nije više bila potrebna protekcija.

Dotadašnje osnovne mere kineske industrijske politike su sledeće. Prvo, strateške industrije su identifikovane u petogodišnjim planovima razvoja. One su zaštićene od konkurencije putem carina i bezcarinskih barijera kao što su zahtevi za lokalnim sadržajem. Drugo, kroz sistem licenciranja investicije su usmerene na strateški važne industrije. Treće, kineska država je pokrenula mnoga spajanja i akvizicije administrativnim dekretom tzv. „državni tim“. Četvrto, stvoreni su industrijski klasteri kako bi se iskoristile prednosti intergracije dobavljača, proizvošača i kupaca. Peto, industrijska politika je kreirana sa ciljem olakšavanja transfera tehnologije. Konačno, izvozne subvencije i potcenjena valuta su korišćeni kako bi se poboljšao izvoz Kine i konkurentnost na međunarodnim tržištima (Economic Commission for Africa, 2016).

Kineska strategija oslanjala se na brze strukturne promene, koje je vlada ostvarivala podsticanjem industrijalizacije uz kontinuirano unapređenje proizvodne strukture zemlje. Većina ekonomskih aktivnosti koje je vlada ohrabivala jesu razmenjive aktivnosti, uglavnom proizvodi industrijske prerade. Sve donedavno kineski model je funkcionisao na ovaj način. Iako je kineska vlada sve od osamdesetih godina energično podsticala industrijsku proizvodnju, ona je to činila preko industrijske politike- trgovinskih ograničenja, podsticanja investicija, subvencija i zahteva za domaćom obradom. Stvari su počele da se menjaju u drugoj polovini devedesetih, kako se vlada spremala za članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji. To je dovelo do smanjivanja carina, ukidanja subvencija i zahteva za domaćom obradom. Kako bi kompenzovala smanjenje zaštite industriji, dozvolila je da renminbi postane sve podcenjeniji. Jeftina domaća valuta ima iste ekonomske efekte kao subvencije na izvoz.

Ograničavanje industrijskih politika prisililo je Kinu da posegne za onim što je za ostatak sveta daleko inferiornije sredstvo: podcjenjena valuta. Tako da su strožija ekonomska pravila proizvela teže globalne probleme. Ispravan pristup bi bio pustiti Kinu, a zapravo i sve zemlje u razvoju, da slobodno vode sopstvene politike razvoja. Ograničenja STO na subvencije i druge industrijske politike trebalo bi da se suspenduju ili podvedu pod opšti izuzetak za zemlje u razvoju. Tada bi bilo razumno očekivati od Kine da vode devizne, finansijske i makroekonomske politike koje ne stvaraju trgovinske neravnoteže (Rodrik, 2011).

Kina nije htela da dođe u situaciju da promene na globalnom tržištu određuju sudbinu njenih industrija. Oslanjajući se na konkurentan devizni kurs, ona je faktički subvencionisala te industrije. Intervenirajući na deviznim tržištima i držeći kratkoročne tokove kapitala daleko, vlada je sprečila svoju valutu (renminbi) da aprecira, što bi bila prirodna posledica kineskog brzog ekonomskog rasta. Eksplicitna industrijska politika ustupila je mesto implicitnoj industrijskoj politici, vođenom putem devizne politike.

Kineska vlada prepoznala je da su nedostatak inovacija i slabosti u osnovnom tehnološkom razvoju dugo podrivali proizvodni sektor u zemlji. Već 2006. godine je pozvala na razvoj novog modela autohtonih inovacija i počela da usvaja mere kako bi pomogla razvoju kineskih kompanija, posebno onih u naprednim industrijama zasnovanim na inovacijama. Nacionalni srednjoročni i dugoročni program za razvoj nauke i tehnologije (2006-2020) (National strategies Repository China, 2006) koji je objavljen te godine izložio je plan vlade identifikacijom 402 ključne tehnologije, od farmaceutskih proizvoda do itegralnih kola, za prioritetni razvoj.

U 2016. godini, nakon 13. petogodišnjeg plana predstavljena je vizija budućeg razvoja industrije za naredni period. Osam strateških industrija u nastajanju je naglašeno: zaštita životne sredine, energetski efikasna oprema, IT nove generacije, biotehnologija, napredna proizvodnja, novi materijali, nova energetski efikasna vozila, digitalne kreativne industrije i visokotehnološke usluge. Osim kreativne industrije i visokotehnoloških usluga, ostalih šest strateških industrija su deo šireg strateškog plana industrije „*Made in China 2025*“ (MC2025).

MC2025 je prvi pokušaj da Kinu transformiše od najveće svetske proizvodne baze u onu koja će biti globalno konkurentna i inovativna. Ciljevi industrijske politike su sveobuhvatni i ambiciozni, supstitucija uvoza, jaka proizvodnja i podsticanje inovacija lokalnog stanovništva. Na primer, do 2025. godine bi trebalo da se proizvede 70% osnovnih komponenti i materijala na domaćem tržištu, 50% smanji operativne troškove, i otvori 40 nacionalnih inovacionih centara (Amcham Shanghai, 2018).

Napredne industrije koje se razvijaju planom MC2025 smatraju se ključnim pokretačima budućeg ekonomskog razvoja. One uključuju informacionu i komunikacionu tehnologiju nove generacije, pametnu proizvodnju, naprednu opremu, nove materijale, biofarmaceutske proizvode i medicinske uređaje visokih performansi, zelene tehnologije i proizvode. U ovim industrijama sada dominiraju razvijene zemlje, koje smatraju da su ove industrije ključne kako za dugoročni ekonomski interes, tako i za nacionalnu sigurnost.

Tabela 9. Matrica sektorskih planova državne industrijske politike

Strateške industrije u nastajanju	MC2025	13. petogodišnji plan
Biotehnologija	Biofarmaceutski proizvodi i medicinski uređaji visokih performansi	Industrijalizacija
Energetski efikasna oprema	Energetska oprema i tehnologija	Nuklearna energija
IT nove generacije	Novi materijali	Integrirana kola
Novi materijali	Nova energetska efikasna vozila	Napredna oprema i novi materijali
Energetski efikasna vozila	Unapređenje železnice	Napredna proizvodnja
Napredna proizvodnja	Unapređenje plovila	
Visokotehnološke usluge	Robotika	
Digitalne kreativne industrije		

Izvor: Kenderine, (2016).

1.3. Industrijska politika Južne Koreje

Uspeh Južne Koreje u poslednjih 50 godina bio je izuzetan. Šezdesetih godina Južna Koreja je bila među siromašnijim zemljama sveta, sa prihodom po glavi stanovnika manjim od Zaira, Konga i Sudana. Međutim, 1963. godine zemlja je počela da sprovodi niz ekonomskih, reformskih mera, menjajući strategiju razvoja sa interno usmerene supstitucije uvoza na podsticanje izvoza. Tokom narednih 40 godina Južna Koreja je povećala BDP *per capita* za faktor 10- što predstavlja rast veći od onog koji su SAD postigle tokom celog prošlog stoleća (Krugman, Obstfeld, 2009).

Tabela 10. BDP *per capita* izabranih zemalja Istočne Azije

	1960	2000	2017
Kina	89,5	959,4	8.827,0
Hong Kong	429,4	25.756,7	46.193,6
Malezija	234,9	4.045,2	9.944,9
Singapur	427,9	23.792,6	57.714,3
Tajland	100,8	2.007,6	6.593,8
Južna Koreja	158,2	11.947,6	29.742,8

Izvor: Svetska banka, 2018.

Izvanredni ekonomski rast počeo je u isto vreme kada je general Park izveo vojni udar 1961. godine i preuzeo vlast. Južna Koreja je započela strategiju izvozno orijentisane industrijalizacije. Nacionalizovane su banke i postavljene izvozne kvote. Privrednici koji su najviše izvozili imali su ekonomsku podršku države, kao što su krediti po nižim kamatnim stopama i specijalne uvozne dozvole. Izvoz je bio subvencionisan, uvoz strogo kontrolisan, ali su pored toga, najveći izvoznici mogli slobodno da uvoze robu bez carina. Sve do 1979. godine kada je predsednik Park ubijen, Južna Koreja je imala rast od skoro 10 procenata godišnje. Iako su se sektori koji su targetirani menjali tokom 60-tih, 70-tih i 80-tih godina, Koreja je održala integrisani pristup industrijskoj politici, koji se oslanjao na blisku saradnju između privatnog i javnog sektora, i međunarodni benčmarking. Tokom

70-tih godina Južna Koreja je bila fokusirana na tešku i hemijsku industriju zasnovanu na nacionalnoj bezbednosti i unapređenju celokupne industrije. Južna Koreja je 80-tih počela da promoviše IT sektor, i posvećuje veću pažnju malim i srednjim preduzećima, naročito nakon demokratizacije 1987. godine. S obzirom da je kapacitet privatnog sektora rastao, sektorsko planiranje je postalo teže i Južna Koreja se pomerila ka sektorsko neutralnijem pristupu. Zakonom o industrijskom razvoju iz 1987. godine, ukinuti su raniji zakoni o promociji specifičnih sektora i pružio je podršku I&R bez obzira na sektor. Uspeh Južne Koreje u proizvodnji čelika, izgradnji brodova, proizvodnji automobila, hemikalija i elektronike, pretvorio je u jednu od vodećih, industrijskih zemalja sveta. Važan činilac razvoja bila je i jaka usmerenost na obrazovanje. Čak i 1965. godine, kada je Južna Koreja bila prilično siromašna zemlja, imala je visoku stopu onih koji su stekli osnovno obrazovanje.

Mnogi brzi ekonomski rast Južne Koreje vide kao proizvod njene industrijske politike. Ključne poluge industrijskog razvoja bile su sadržane u Petogodišnjim planovima ekonomskog razvoja. Od 1962. do 1992. godine, korejska vlada usvojila je šest petogodišnjih planova koji određuju jasne ciljeve, aktivnosti i resurse za njihovo realizovanje. Karakteristika petogodišnjih planova bila je postepena nadogradnja ciljeva pošto su prethodni ostvareni. Početkom šezdesetih godina Koreja je započela izvozno orijentisanu industrijalizaciju, koristeći svoju komparativnu prednost za razvoj radno-intenzivnih proizvodnih industrija. Dok je koristila strategiju izvozno orijentisane industrijalizacije za alokaciju resursa, dinamičko učenje i ekonomiju obima, Koreja nije samo čekala da nivo prihoda i znanja raste, a da pri tom ne razvija svoju potencijalnu komparativnu prednost u sofisticiranim industrijama. Umesto toga, vlada i privatni sektor uložile su zajedničke napore da postanu konkurentni na međunarodnom tržištu. Merama industrijske politike favorizovane su one firme koje su već uspele da izvoze na svetska tržišta. Šta je uzrokovalo da južnokorejske kompanije budu uspešne, a samim tim i da ih podržava industrijska politika u zemlji? Odgovor je preduzetništvo. Preduzeća koja su bila troškovno efikasna i inovativna u proizvodnim procesima, mogla su biti konkurentna na svetskom tržištu. Uspešno preduzetništvo je stvorilo preduzeća izvoznike koje su dalje stekla prednosti kroz industrijsku politiku. Ova strategija se isplatila jer su najinovativnije firme dobijale dodatne pogodnosti, što im je omogućilo da rastu brže nego da su se oslonile samo na tržišne snage. Predsednik Park je rekao: "Vlada pomaže onima koji sebi pomažu" eksplicitno ukazujući da njegova politika ne projektuje koje kompanije mogu biti uspešne u budućnosti, već podržava one firme koje su već pokazale svoj uspeh (Holcombe, 2013).

Kreatori industrijske politike su vrlo brzo zaključili da bi državno-privatno partnerstvo bilo najefikasnije sredstvo za sprovođenje planova industrijskog razvoja. Vladini partneri nisu bile velike kompanije, već porodične firme. Njihovi vlasnici imali su autonomiju u donošenju odluka ali je vlada na najvišem nivou kontrolisala bankarski sektor i odobravalala zajmove korejskim kompanijama. U cilju sprovođenja ove strategije razvoja korišćeni su brojni instrumenti i mere industrijske politike. Sa sistemom kratkoročnih izvoznih kredita startovalo se 1961. godine, i omogućilo izvoznicima da dobijaju kredite bez kolaterala. Da bi pružile institucionalnu podršku u oblasti marketinga i uvoza novih tehnologija, Vlada je osnovala Korejsku korporaciju za promociju trgovine (*the Korea Trade Promotion Corporation-KOTRA*) 1962. godine. Vlada je, izvoznicima odobravalala različite poreske olakšice, poreska izuzeća i koncesione kredite.

Nakon što je Koreja dostigla 100 miliona dolara izvoza 1964. godine, Ministarstvo za trgovinu i industriju uvelo je mesečne sastanke u cilju promocije izvoza. Sastancima su prisustvovali predstavnici vlade i privatnog sektora. Ovi sastanci bili su prilika da se najviše rukovodstvo upozna sa napretkom i da se ublaže ograničenja kada se ona pojave. Pored toga, na javno-privatnu inicijativu osnovan je Fond za promociju izvoza osnovan u okviru Korejske međunarodne trgovinske asocijacije, 1969. godine, za osiguravanje sredstava za promociju izvoza iz nevladnih izvora. Ovaj fond je obezbedio podršku kolektivnim aktivnostima kao što je slanje delegacije na međunarodne sajmove, poboljšanje dizajna i pakovanja, i uspostavljanje sertifikacije kvaliteta (Lim, 2013).

Nakon tranzicije ka izvozno orijentisanoj industrijalizaciji ranih 60-tih, nova potreba za strukturnim prilagođavanjem privrede javila se ranih 70-tih godina kada su SAD najavile da će smanjiti svoje trupe u Aziji nakon rata u Vijetnamu. Kreatori industrijske politike rešili su da razviju tešku i hemijsku industriju. Primarni državni ciljevi postali su nacionalna sigurnost i razvoj. Umesto fabrika namenjenih isključivo proizvodnji oružja oni su formirali industrijske komplekse dvostruke namene sa ciljem da, u doba mira, 70 posto proizvoda bude namenjeno civilima, a 30 posto vojsci. Koreja je 70-tih godina napravila strateški izbor. Umesto da igra na sigurno i razvije tešku i hemijsku industriju za domaće, malo tržište, ona je promovisala ove industrije na globalno tržište. Da bi uštedela vreme i ostvarila ekonomiju obima u kapitalno-intenzivnim industrijama, vlada je odlučila da se osloni na određenu grupu državnih preduzeća i čebole (*chaebol*)¹³ sa uspešnom istorijom poput *Hyundai*-a. Decenijska podrška vlade u vidu subvencija, zajmova i poreskih podsticaja pomogla je čebolima da u budućnosti postanu stubovi ekonomije Južne Koreje.

Tokom sedamdesetih javni sektor imao je dominantnu ulogu u I&R, uglavnom kroz novoosnovane vladine laboratorije. Međutim, pošto su korejske kompanije shvatile da bi trebalo da prevaziđu imitacije i imaju sopstvene inovacije, da bi uspele na globalnim tržištima, oni su drastično povećali troškove za istraživanje i razvoj. Bruto troškovi I&R porasli su sa manje od 0,5% BDP-a sa početka 1970-tih na više od 3,5% BDP-a u 2010. godini (Lim, 2013).

Krajem sedamdesetih godina kreatori industrijske politike su se složili da je IT važan sektor sa efektima preliivanja ali nisu bili sigurni da bi Južna Koreja mogla da postane ozbiljan igrač u ovom kapitalno-intenzivnom sektoru. Ministarstvo trgovine i industrije je u isto vreme bilo okupirano teškom i hemijskom industrijom i povezanim industrijama kao što je proizvodnja automobila. Na kraju, Kim Jae Ik, viši predsednički sekretar za ekonomske poslove, preuredio je Kancelariju sekretarijata za nauku i tehnologiju u Plavoj kući i uložio sve napore za razvoj IT industrije. Za proizvodnju sofisticiranih IT proizvoda vlada je preuzela proaktivnu ulogu. Korejska industrijska politika u IT sektoru sistemski je jačala slabe segmente u domaćem lancu vrednosti kroz javno-privatna partnerstva i konsultacije, sve sa ciljem da ostvari međunarodnu konkurentnost. U tom procesu, vlada je primenom adekvatnih mera industrijske politike odigrala ključnu ulogu u rešavanju informacionih i koordinacionih eksternalija (Lim, 2013).

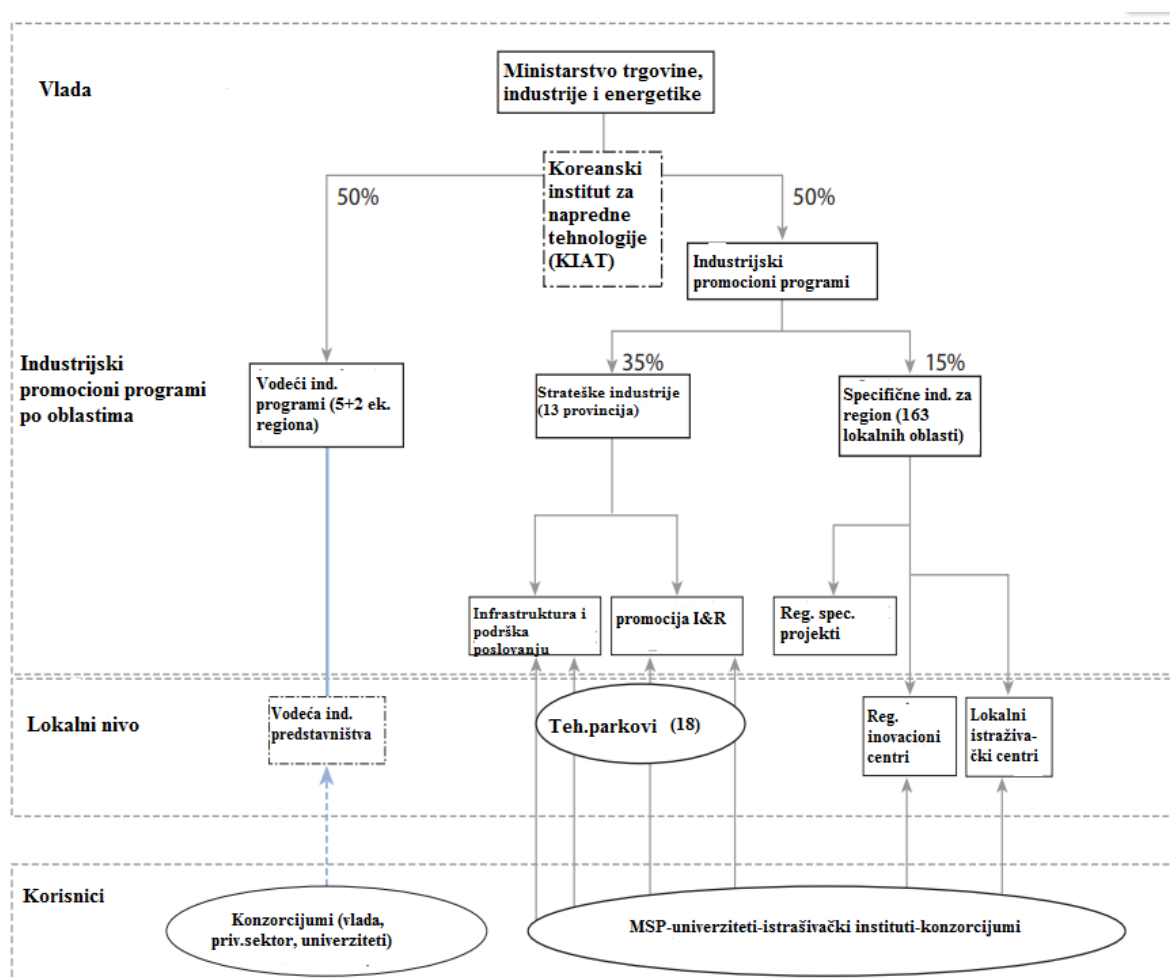
Demokratska tranzicija Južne Koreje krajem osamdesetih godina imala je važne, ali ograničene efekte na industriju. Demokratizacija je podstakla formiranje snažnih sindikata, koji su se borili za veće plate, bolje uslove rada i razrešenje bliskih odnosa između vlade i čebola. Početkom devedesetih godina, proces liberalizacije je postignut vrlo brzo sa novim ekonomskim planom koji je započela administracija IS Kima (*YS Kim*). Plan je imao za cilj da revitalizuje korejsku ekonomiju kroz deregulaciju, privatizaciju i liberalizaciju. Dve inicijative su bile pokrenute: prva, je članstvo u OECD-u, kao važan korak za trgovinsku i finansijsku liberalizaciju, a druga je finansijska deregulacija. Glavna karakteristika industrijske politike u ovom periodu bila je promena industrijske strukture.

Tokom krize iz 1997. godine uloženo je više napora u liberalizaciju i restrukturiranje privrede u skladu sa međunarodnom „dobrom praksom“. Korejska vlada nije želela da se odrekne „razvojne države“. Vlada je promenila svoju ulogu i strategiju implementacije industrijske politike. Izbegla je direktnu intervenciju prilikom sektorske alokacije resursa ali je nastavila da unapređuje tržišne institucije i favorizuje konkurentsko ponašanje. Kao posledica gubitka poverenja azijska kriza zahtevala je pronalaženje novih izvora rasta. Veća pažnja usmerena je na lokalne i regionalne inovacione centre radi ponovnog pokretanja privrednog rasta. Novi prioritet industrijske politike postao je IT sektor.

¹³ Reč *chaebol* je kombinacija korejskih reči *chae* (bogatstva) i *bol* (klan). Južnokorejski čeboli su veliki poslovni konglomerati, odnosno korporacije uglavnom u vlasništvu jedne porodice. Tradicionalno, članovi osnivačke porodice su vlasnici ili na rukovodećim pozicijama. Najveći čeboli su *Hyundai*, *SK Group*, *Daewoo*, *Samsung* i *Lotte*.

Financijska kriza iz 2008. ponovo je pokrenula pitanje rasta ali sa dodatnim socijalnim i ekološkim zahtevima. Od 2008. godine Ministarstvo za ekonomiju znanja Južne Koreje (*Ministry of Knowledge Economy-MKE*)¹⁴ je uvelo tri programa za podršku industrijskom razvoju (slika 3.):

- Glavni program industrijskog razvoja usmeren je na 5 + 2 ekonomska regiona (tj. na regione sastavljene od provincija do 5 miliona stanovnika). Program podržava istraživanje i razvoj međuregionalnih konzorcijuma. Prioritete određuje Ekonomski odbor za razvoj koji je pokrenut u svakom od ekonomskih regiona.
- Program strateških industrija podržava industrijski razvoj u 13 korejskih provincija (tj. sve pokrajine isključujući glavni grad); sastavni deo ovog programa je poslovni razvoj i istraživanje i razvoj u kompanijama, univerzitetima i tehnološkim parkovima koji se nalaze u svakoj od pokrajina.
- Regionalni industrijski programi podržavaju industrijski razvoj u lokalnim područjima (prostorne jedinice stvorene za podsticanje industrijske proizvodnje na lokalnom nivou) i projekte koji se odnose na specifične izazove lokalnog razvoja.



Slika 3. Industrijska politika za regionalni industrijski razvoj, Južna Koreja

Izvor: OECD Development Centre (2012).

¹⁴ Ministarstvo za ekonomiju znanja Južne Koreje, osnovano je 2008. godine spajanjem Ministarstva trgovine (osnovanog 1948. godine) i Ministarstva energetike (osnovanog 1977. godine). Godine 2013. ovo ministarstvo postalo je Ministrstvo trgovine, industrije i energetike.

Nakon šest decenija rasta i razvoja, Koreja je dostigla visok i stabilan rast i razvila snažan industrijski sektor. Društvena kohezija i zelena ekonomija predstavljaju dva velika izazova za Koreju u budućnosti. Centralizovan pristup omogućio je državi da vodi strategiju „hvatanja koraka“, ali to više nije najbolji način da zemlja održi svoj razvojni put i da postigne održivi i inkluzivni razvoj. Podrška razvoju malih i srednjih preduzeća, podsticanje istraživanja i poboljšanje socijalne kohezije su ključni izazovi za industrijsku politiku Južne Koreje.

2. Industrijska politika Evropske unije

Prvi zadatak sa kojim su se suočile evropske vlade posle Drugog svetskog rata bio je da poprave štetu izazvanu ratom i ponovno uspostave efikasno funkcionisanje ekonomije u mirnodopskim uslovima. Dugoročni izazov je bio iskorištavanje tehničkih i organizacionih inovacija smišljenih od strane američkih kompanija pre i tokom rata i podizanje produktivnosti do nivoa SAD. Kompanijama je pružena finansijska pomoć, delom finansirana iz fondova Maršalovog plana. Potreba za ekstenzivnom industrijskom politikom 50-tih i 60-tih godina javila se zbog „tehnološkog jaza“ između Evrope i SAD naročito u visokotehnološkim industrijama kao što su vazduhoplovstvo i elektronika. Vladina podrška je smatrana neophodnom da bi se to zaostajanje popravilo. U isto vreme, neke od „starijih“ industrijskih grana u Evropi, poput tekstila i brodogradnje, teško su pogođene konkurencijom iz zemalja sa niskim platama; neke vlade su pokušale da uspore ovaj pad kroz planove racionalizacije koje je finansirala država. Instrumenti industrijske politike koji su bili usvojeni na nacionalnom nivou, uključivali su veliku ulogu državnih preduzeća; podršku privatnim firmama kroz finansijsku i investicionu pomoć, fondove za I&R, javne nabavke, zaštitu tržišta; specifičnu podršku za razvoj novih firmi, tehnologija i proizvoda. Na evropskom nivou, aktivna koordinacija takvih politika usledila je počevši sa prvim koracima evropskih integracija (Savić, Lutovac, 2017a). Pariskim ugovorom potpisanim 1951. godine osnovana je Evropska zajednica za uglj i čelik. Rimskim ugovorom, potpisanim 1957. godine, osnovana je Evropska ekonomska zajednica, inače poznata kao Evropsko zajedničko tržište. Ono je podrazumevalo ukidanje uvoznih carina i kvota između zemalja članica i bilo je prethodnica Evropske unije.

Rimski ugovor je postavio okvire za sprovođenje industrijske politike EU, koji se temelji na:

- integraciji i kooperaciji između zemalja članica;
- politici konkurencije- zabrana monopola i sprovođenje restriktivnih politika;
- tehnološkoj politici- utvrđivanje glavnih područja tehnološkog razvoja, nuklearna energija, promet i telekomunikacije, kompjuterski softveri, vazduhoplovna industrija, zaštita životne sredine i urbano planiranje;
- slobodnoj trgovini između zemalja članica (Savić, Lutovac, 2017a).

Odbrambeni aspekt industrijske politike postao je naročito izražen u teškim ekonomskim uslovima koji su pratili porast cena nafte 1973/74. godine. Nekoliko industrija (proizvodnja čelika i hemije) suočile su se sa viškom kapaciteta. Neophodna strukturna prilagođavanja zahtevala su intervencije vlada na nacionalnom nivou, a potom i Evropske komisije krajem 70-tih. Prema planu Davinjon iz 1977. godine (Davignon Plan for Europe's Steel, 1979) imenovanom po povereniku za industriju Etien Davinjonu (Étienne Davignon), kompanije za proizvodnju čelika podvrgnute su strogoj kontroli, koja se odnosila na određivanje cena i proširivanje kapaciteta. Cilj je bio da se stabilizuje tržište i kapaciteti usklade sa očekivanom potražnjom. Davinjon je bio glavni pokretač u uspostavljanju novog okvira za tehnološku saradnju, koji trebalo je da se formira početkom osamdesetih.

Tada su usvojene dve inicijative na evropskom nivou u cilju poboljšanja performansi industrijskog sektora. Jedna je postala poznata kao Evropski strateški program za istraživanje u informacionim tehnologijama (*the European Strategic Programme for Research in Information Technologies-ESPRIT*) (ESPRIT, 1979). Druga je bila Program jedinstvenog tržišta (*the Single Market Programme*) (European Commission, n.d.) pokušaj stvaranja integrisanog evropskog tržišta uklanjanjem preostalih prepreka prekograničnog kretanja roba, kapitala i ljudi. ESPRIT su pratili drugi programi za jačanje naučno-tehnološke osnove evropske industrije (COMETT, RACE, EUREKA, PROMETHEUS, JESSI). Godine 1989. pokrenut je EUREKA program na predlog Francuske kao kontrateža Američkoj strategiji odbrane. Projekat Eureka je bi bio bliži tržištu nego prethodna dokumenta podržana od Evropske komisije. Do 1989. godine realizovano je skoro 300 Eureka projekata, od kojih je oko četvrtina povezana sa informacionim tehnologijama.

Tokom pedesetih godina nivo evropske produktivnosti iznosio je 44% nivoa američke produktivnosti, da bi tokom sedamdesetih dostigao 80% američkog nivoa. Zagovornici neoliberalnih stavova smatrali su da se to povećanje duguje liberalizaciji trgovine i generalno povoljnijem međunarodnom okruženju, a ne industrijskoj politici za koju su mislili da je neefikasna i neodgovarajuća. Prema njihovom mišljenju jasna lekcija iz šezdesetih i sedamdesetih je da je vlada snosila troškove tržišnih neuspeha ali i potcenila one koji su bili povezani sa propustima vlade. Kao što je istaknuto u studiji OECD-a, evidentan tržišni neuspeh - na primer, nevoljnost preduzeća da ulažu u rizične projekte vezane za visoke tehnologije – nije sam po sebi opravdanje za delovanje vlade. Potrebno je prethodno utvrditi da li je takva akcija efikasnija od tržišnog rešenja. Prostor za sprovođenje industrijske politike na nacionalnom nivou bio je drastično smanjen. Ono što je preostalo na nacionalnom nivou bile su opšte politike koje su izgubile selektivnost, i bile su limitirane na horizontalne mehanizme, kao što su poreski podsticaji, finansiranje istraživanja i razvoja, carinske olakšice za pribavljanje novih tehnologija, ili podsticaji za proizvođače odnosno korisnike određenih dobara. Rezultat je bio gubitak uticaja na smer i razvoj industrijske strukture u Evropi (Savić, Lutovac, 2017a).

“Bela knjiga o rastu, konkurentnosti i zaposlenosti” usvojena je 1993. godine. Deo koji se odnosio na industriju imao je zadatak da poveća konkurentsku prednost industrije Evropske unije u odnosu na industrije SAD i Japana. Nakon Bele knjige doneseni su: “Predlog za industrijsku politiku u Evropskoj uniji i konkurentnost industrije” i “Predlog za mala i srednja preduzeća” 1994. godine, “Zelena knjiga o inovacijama”, “Politika konkurentnosti evropske industrije” i “Akcioni program industrijske konkurentnosti”. 1995. godine, “Rezolucija o industrijskom prestrukturiranju i realokaciji industrije”, 1996. godine, “Pregled jedinstvenog tržišta” koji obuhvata skup od trideset devet studija objavljenih u periodu 1997-1998. godine, i dr. (Lutovac, 2017).

Ciljevi industrijske politike čijem ostvarenju se težilo tokom 90-tih godina mogu se rezimirati kao:

1. „Podrška prekvalifikaciji radnika;
2. Prekogranična mobilnost i razmena;
3. Promovisanje tržišta preduzetničkog kapitala i ulaganja u kadrove;
4. Subvencije preduzećima sa pozitivnim eksternim efektima (tehnološko istraživanje);
5. Obezbeđenje stabilnog makroekonomskog okruženja i pristupa; stranim tržištima na principu reciprociteta“ (Mičić, 2008).

Cilj Lisabonske strategije, koju su države članice usvojile 2000. godine, bio je da do 2010. godine Evropska unija „postane najdinamičnija i najkonkurentnija ekonomija zasnovana na znanju u svetu, sposobna za održivi ekonomski razvoj sa većim brojem boljih radnih mesta, većom socijalnom kohezijom i poštovanjem životne sredine“ (European Parliament, 2000).

Lisabonski program Zajednice, predstavljen je od strane Komisije paralelno sa nacionalnim Lisabonskim programima država članica. Predložene mere politike odnosile su se na aktivnosti koje se preduzimaju ili koordiniraju na nivou Zajednice. Ovo je naročito evidentno u oblastima

politike Zajednice u vezi sa unutrašnjim tržištem, poboljšanjem infrastrukture i stvaranjem boljih okvirnih uslova za poslovanje. Naglasak je stavljen na politiku koja promovira znanje, obrazovanje i veštine, kako bi se ojačala konkurentnost i održivi rast EU uz istovremeno obezbeđivanje socijalne i teritorijalne kohezije. Lisabonski program Zajednice se uglavnom fokusirao na tri glavna područja delovanja:

- podrška inovacijama i rastu;
- činjenje Evrope atraktivnijim mestom za ulaganje i rad;
- stvaranje novih i boljih radnih mesta.

Mere na nivou Zajednice je trebalo da se koncentrišu na ključne aktivnosti i oblasti kao što su: reforma politike državne pomoći; bolja regulacija; razvoj unutrašnjeg tržišta usluga; kompletiranje Doha runde međunarodnih trgovinskih pregovora; uklanjanje prepreka za pokretljivost; razvijanje zajedničkog pristupa ekonomskim migracijama; upravljanje društvenim posledicama ekonomskog restrukturiranja (CORDIS, 2000). Međutim, originalna strategija se postepeno razvila u prekompleksnu strukturu više ciljeva i akcija sa nejasnom podelom odgovornosti i zadataka, posebno između EU i nacionalnih nivoa.

U 2004. godini, kada je započela srednjoročna evaluacija Lisabonske strategije, ishod strategije nije bio je zadovoljavajuć. Tada je Savet imenovao radnu grupu kojom je predsedavao bivši holandski premijer Wim Kok da izradi predlog o tome kako ponovo pokrenuti strategiju. Ovaj proces je doveo do revidirane Lisabonske strategije koja je usvojena 2005. godine. Ona je bila usredsređena na rast i zapošljavanje. Postavljene su integrisane smernice na mikroekonomskom i makroekonomskom nivou. U okviru tih smernica, određene su prioritetne aktivnosti:

1. Povećano ulaganje u znanje i inovacije;
2. Širenje poslovnog potencijala, posebno za mala i srednja preduzeća;
3. Povećanje mogućnosti za zapošljavanje prioritetnih kategorija;
4. Klimatske promene i energetska politika (Mičić, 2009).

Ovo izmene su uticale na stvaranje boljih ekonomskih uslova za razvoj svih industrijskih sektora. Evropska komisija je 2010. godine usvojila dokument „Evropa 2020: strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast“ u kome su identifikovana tri prioriteta:

- „Pametan rast: razvoj ekonomije zasnovane na znanju i inovacijama;
- Održiv rast: istovremeno podsticanje konkurentnosti i proizvodnje koja se efikasnije odnosi prema resursima;
- Inkluzivan rast: bolja percepcija na tržištu rada, borba protiv siromaštva i socijalna kohezija“ (Savić, 2013).

Nova strategija je predstavila sedam vodećih inicijativa, od kojih su četiri posebno relevantne za jačanje konkurentnosti EU industrije: „Inovaciona unija“, „Digitalna agenda za Evropu“, „Industrijska politika za doba globalizacije“, „Nove veštine za nove poslove“. Glavna inicijativa „Industrijska politika za doba globalizacije“ se fokusirala na 10 akcija za promovisanje evropske industrijske konkurentnosti stavljajući naglasak na rast malih i srednjih preduzeća i upravljanje sirovinama.

Dokument Komisije „Industrijska politika: Jačanje konkurentnosti“ (COM(2011)642 final, 2011), usvojen u oktobru 2011, pozvao je na duboke strukturne reforme i koordinisane politike u svim zemljama članicama kako bi se poboljšala ekonomska i industrijska konkurentnost EU i podstakao dugoročno održiv rast. Ova komunikacija ukazala je na nekoliko ključnih oblasti u kojima su potrebni veći napori: strukturne promene u ekonomiji; inovativnost industrije; održivost i efikasnost resursa; poslovno okruženje; jedinstveno tržište; mala i srednja preduzeća (COM(2011)642 final, 2011).

Godinu dana kasnije Komisija objavljuje novi dokument pod nazivom „Jača evropska industrija za rast i ekonomski oporavak-industrijska politika“ (COM(2012)582 final, 2012). Ovaj dokument je naglasio potrebu za boljim tržišnim uslovima, pristupu finansijama i kapitalu, ljudskom kapitalu i veštinama, kao sredstvima za promovisanje industrijske konkurentnosti.

U januaru 2014. godine Komisija je ozvaničila dokument pod nazivom „Evropska industrijska renesansa“ (COM(2014)14 final, 2014). Komisija za industrijsku politiku je sledila pristup integrisane industrijske politike koja je opisana u prethodnim dokumentima o industrijskoj politici iz 2010. i 2012. godine. Potpuna i efikasna primena tog pristupa industrijskoj politici na evropskom i nacionalnom nivou ključne su za povećanje industrijske konkurentnosti. Kako bi bile efikasne, bitno je da mere industrijske politike budu usaglašene na svim nivoima, od evropskog do nacionalnog nivoa. Ovim dokumentom se naglašava važnost potpune i efikasne primene industrijske politike u EU. Postavljeni prioriteti Komisije za industrijsku politiku pozivaju zemlje EU da prepoznaju centralni značaj industrije za stvaranje radnih mesta i podsticanje rasta.

Ova politika dopunjena je 2016. godine putem komunikacije pod nazivom „Digitizacija evropske industrije-iskorišćavanje svih prednosti jedinstvenog digitalnog tržišta“ (COM(2016)180 final, 2016). U komunikaciji se ističe da bi evropska industrija, u narednom periodu, trebalo da iskoristi digitalne mogućnosti, što je ključno i za osiguravanje srednjoročne i dugoročne konkurentnosti Evrope, a posledično i na povećanje životnog standarda. Kako bi u potpunosti iskoristila prednosti digitalnih tehnologija, Evropi je neophodan visokoinovativan digitalni sektor i veći digitalno-inovacijski kapacitet u svim industrijama.

Razvoj digitalnih i drugih naprednih tehnologija dovodi do stvaranja novih industrijskih obrazaca. Suočeni sa izazovima povezanim s digitalizacijom, svi evropski industrijski sektori mogu da iskoriste prednosti u digitalnim tehnologijama za profesionalna tržišta kao što su elektronika za automobilsko i energetske tržište, tržište zdravstvene zaštite, telekomunikaciona oprema, poslovni softveri i napredna proizvodnja. Na nivou Evropske unije važno je preduzeti mere kako bi se postigla koordinacija nacionalnih i regionalnih inicijativa za digitalizaciju industrije. Naglasak se stavlja na mere koje imaju dodatu vrednost i nastavljaju se na nacionalne inicijative, dopunjavaju ih i omogućavaju njihovo proširenje. Komunikacija se temelji na saradnji svih relevantnih činioca, velikih, srednjih i malih preduzeća u svim industrijskim sektorima, svih država članica.

Prema podacima komunikacije digitalizacija proizvoda i usluga će industrijskom sektoru u Evropi do 2021. godine doneti više od 110 milijardi evra prihoda godišnje. „Očekuje se da će u periodu od deset godina, digitalizacija industrije samo u Nemačkoj, dovesti do povećanja produktivnosti do gotovo 8 % i rast prihoda od gotovo 30 milijardi evra godišnje. Pored toga doći će i do povećanja stope zaposlenosti za 6%. Gotovo trećina rasta ukupne industrijske proizvodnje u Evropi duguje se uvođenju digitalnih tehnologija“ (COM(2016)180 final, 2016). Kao rezultat digitalizacije pri projektovanju i proizvodnji automobila došlo je do rasta dodate vrednosti u automobilskoj industriji za četvrtinu.

Digitalne inovacije utiču na stvarnjedodatne vrednosti:

- **proizvoda:** podstaknuti razvojem IoT (internet stvari), daljom integracijom informaciono-komunikacionih tehnologija u svim vrstama proizvoda otvaraju se brojne mogućnosti za rast novih industrijskih grana, i na taj način utiče se na transformaciju ukupne privredne strukture. To uključuje razvoj industrije automobila, elektronike ili pametnih kuhinjskih uređaja.
- **procesa:** dalja automatizacija proizvodnje i kvalitetnija analiza podataka znatno povećava produktivnost i resursnu efikasnost, tokom životnog ciklusa proizvoda, od dizajna do upravljanja životnim ciklusom.

- **poslovnih modela:** reorganizacijom lanaca vrednosti i brisanjem granica između proizvoda i usluga. Pametni povezani proizvodi već uključuju usluge. Na taj način potrošači stiču nove navike. Pokazalo se da uključivanje usluga u portfelj proizvoda proizvodnih preduzeća dovodi do povećanja profitabilnosti od oko 5,3% i stope zaposlenosti od oko 30 % (COM(2016)180 final, 2016).

Zahvaljujući novim tehnologijama koje su pokretači digitalne evolucije (internet stvari, veliki podaci i oblak, robotika, veštačka inteligencija i 3D štampači) industrija može da odgovori na sve veće zahteve današnjih potrošača, među kojima su personalizacija, veći nivo sigurnosti, bolja i efikasnija energetska i resursna efikasnost. Npr. upotreba energije i sirovina u industrijskoj proizvodnji može biti smanjena kombinovanjem naprednih senzora i velikih podataka. Upravo iz tog razloga sve je veća zavisnost digitalnih tehnologija i njihove primene u industriji.

Komunikacija Komisije „Ulaganje u pametnu, inovativnu i održivu industriju- Obnovljena strategija industrijske politike EU“ donešena je u septembru 2017. godine. U njoj se navodi da je: “Industrija je ključni pokretač produktivnosti i inovacija, a stoga i okosnica privrednog razvoja Evrope. Možemo se osloniti na snažnu industrijsku bazu, ali države članice, institucije EU-a i, najviše sama industrija, moraju uložiti znatne napore da bi se evropski vodeći industrijski položaj održao i ojačao u doba globalizacije, izazova održivosti i brzih tehnoloških promena“ (COM(2017) 479 final, 2017).

Veliki broj politika, programa i inicijativa, koji pokrivaju više polja, trenutno doprinose industrijskoj politici EU: COSME (European Commission, COSME, 2014)- program za konkurentnost malih i srednjih preduzeća; Horizon 2020 (European Commission, Horizon, 2014) - program za istraživanje i inovacije; Galileo (European Space Agency, Galileo, 2016) - program za satelitsku navigaciju; Kopernikus (European Commission, Horizon, 2014) - evropski sistem za praćenje i nadgledanje planete Zemlje.

Pored ovih pokrenuto je nekoliko inicijativa na nacionalnom i regionalnom nivou, *Industrie 4.0* (Nemačka), *Smart Industry* (Holandija), *Catapults* (Velika Britanija) i *Industrie du Futur* (Francuska). Očigledno je da se u celoj Evropi ulažu napori u iskorišćavanje novih digitalnih mogućnosti.

2.1. Industrijske politike izabranih „starih“ članica

Industrija ima važnu ulogu u privrednoj strukturi Evropske unije. Ona čini 83% izvoza EU i zapošljava oko 30 miliona radnika. Iz tog razloga, neophodno je da EU ima doslednu i ciljanu industrijsku politiku koja podstiče ekonomski rast i štiti radna mesta. Ona se odnosi na „bilo koju vrstu selektivne intervencije ili vladine politike, koja utiče na promenu proizvodne strukture prema sektorima za koje se očekuje da nude bolje izgleda za ekonomski rast nego što bi se desilo u odsustvu takve intervencije“ (Pack, Saggi, 2006b). Industrijska politika EU je horizontalna po prirodi i ima za cilj osiguranje okvirnih uslova za industrijsku konkurentnost. Ciljevi industrijske politike EU su: ubrzanje prilagođavanja industrije strukturnim promenama; jačanje povoljnog okruženja za preduzeća širom unije, posebno mala i srednja preduzeća; podsticanje povoljnog okruženja za saradnju između preduzeća; afirmisanje bolje eksploatacije industrijskog potencijala u politici inovacija, istraživanja i tehnološkog razvoja (EU, Lisbon Treaty, 2007).

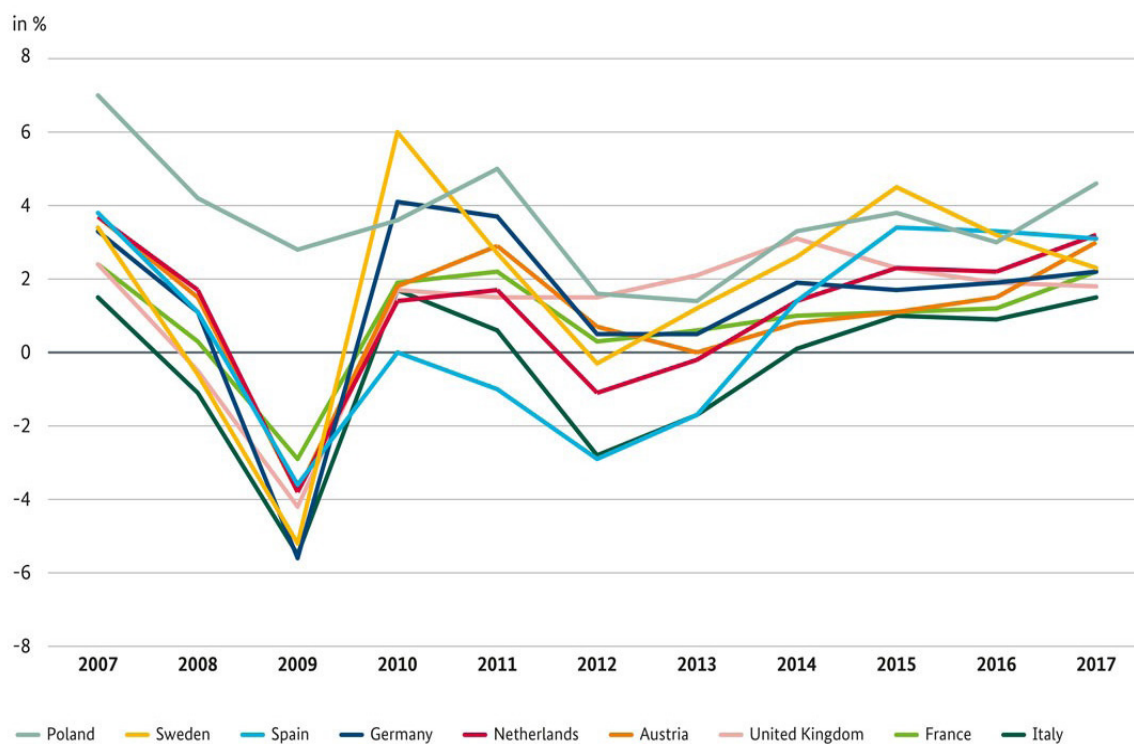
Godinama u nazad, na evropskom nivou je donošen veliki broj zakona koji oblikuju regulatorno okruženje za industrijski sektor. Član 173. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (TFEU) pruža pravnu osnovu za vođenje industrijske politike Evropske unije, koja ima za cilj poboljšanje konkurentnosti evropske industrije, pretežno kroz preduzimanje mera koje se odnose na različite sektore. Bilo je inicijativa za podršku automobilskom sektoru, elektrotehnici i hemijskoj industriji.

Konkretno, ove inicijative nastojale su da odgovore na potrebe pojedinačnih industrija u pogledu izazova, kao što su osiguranje dovoljne ponude kvalifikovane radne snage, promovisanje inovacija i jačanje prava intelektualne svojine. Pored toga, industrijska politika utiče na brojne druge politike, kao što su politike u oblasti trgovine, unutrašnjeg tržišta, istraživanja i inovacija, zapošljavanja i zaštite životne sredine.

Od 2013. godine, ministri industrije zemalja članica EU sastali su se na godišnjoj konferenciji "Prijatelji industrije", događaju koji služi za bolju koordinaciju ključnih pitanja koja se odnose na industrijsku politiku. Na sastanku ministara 19 zemalja članica, 18. februara 2017. godine ponovo je pokrenuta inicijativa za stvaranje jedinstvene industrijske strategije na evropskom nivou. Deklaracija daje rezime onih tačaka koje su države članice naglasile kao naročito važne kada je u pitanju jačanje konkurentnosti evropskog industrijskog sektora (Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, 2017).

Evropska komisija je više puta izdala komunikacije o evropskoj industrijskoj politici, u kojima je definisala ključne akcije i određene programe rada za ovu oblast politike. U svom saopštenju iz septembra 2017. godine, Komisija se fokusirala na napore za stvaranje produbljenog i pravednog jedinstvenog tržišta. Promocija inovacija je bila jedna od značajnijih tačaka na dnevnom redu, s obzirom na to da evropske kompanije mogu konkurisati samo zemljama sa jeftinom radnom snagom ako ponude kvalitetne i inovativne proizvode. Podrška će biti usmerena na podsticanje inovacija koje mogu generirati rast u različitim sektorima. To uključuje skladištenje energije, zelene sirovine i mikroelektroniku. Evropska komisija podržava mala i srednja preduzeća, olakšava im pristup važnim resursima kao što su finansiranje, energija, sirovine i kvalifikovana radna snaga. Kroz razne programe pomaže evropskim kompanijama koje ulažu na međunarodna tržišta i postaju deo globalnih mreža; uglavnom pregovaranjem o različitim sporazumima o slobodnoj trgovini sa zemljama trećeg sveta i promovisanjem međunarodne standardizacije. Evropska komisija želi da poveća udeo industrije u BDP-u EU na 20% do 2020. godine, u odnosu na sadašnjih 16%.

Generalni direktorat Evropske komisije („The Commission's Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs“) zadužen za industrijsku politiku, godišnje proverava ukupnu konkurentnost EU i pojedinačnih država članica. Rezultati ovog pregleda prikazani su u godišnjem izveštaju o konkurentnosti EU i izveštajima o konkurentnosti zemalja članica (European Commission, Member States' Competitiveness Report: Reindustrialising Europe, 2014). U izveštajima se analizira kako je implementirana industrijska politika na nivou EU i pojedinačnih država članica. Jedan od pokazatelja uspešne implementacije industrijske politike je i udeo proizvodnje u bruto dodatoj vrednosti pojedinačnih zemalja i ekonomski rast u državama članicama (Slika 4.).



Slika 4. Ekonomski rast u izabranim državama članicama EU28

Izvor: Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, Economic growth in selected EU-Member states, 2007-2017. (2017)

Podstaknuta ovim komunikacijama i izveštajima industrija EU-a uspjela je da preokrene silazni trend svoga udela u izvozu i udela u ukupnoj dodatoj vrednosti. Tržišni udeo izvoza robe iz EU postupno raste, a kada je reč o uslugama je stabilan. „Bruto dodata vrednost industrije povećala se za 6,4 % od 2009. do 2016. za EU27, odnosno 4,7% za EU28. Udeo prerađivačke industrije i inputa kojima je snabdeva ekstraktivna industrija i snabdevanje električnom energijom, parom i klimatizacija iznosio je 21% ukupne dodatne vrednosti u EU27 2016. (19 % u EU28). Dodata vrednost same proizvodnje porasla je 25% u EU27 (23 % u EU28) u realnom iznosu od 2009. godine, a njen udeo u privredi povećao se sa 15,5 % (14,7 % u EU28) na 17,1 % (16,1 % u EU28)“ (COM(2017) 479 final, 2017).

„Iako se broj radnih mesta u industriji smanjio za 1,8 miliona (5,4 %) u EU27 od 2009. do 2013. godine, došlo je do poboljšanja jer je od 2013. godine otvoreno više od 1,5 miliona novih. Najviše je porastao broj radnih mesta u proizvodnji, naročito bolje plaćenih inženjerskih, stručnih i rukovodećih poslova. Usled rasta zaposlenosti u industriji i njene dodate vrednosti došlo je do povećanja godišnje stope rasta produktivnosti rada u industriji EU, koja je prosečno iznosila 2,7% između 2009. i 2016. godine. Rast produktivnosti rada u EU veći je nego u drugim razvijenim zemljama (npr. SAD 0,7 % godišnje između 2009. i 2015., Japan 3,4 %, Južna Koreja 2,3 %).“ (COM(2017) 479 final, 2017).

Važna lekcija iz proteklih nekoliko godina vođenja industrijske politike jeste da će evropski industrijski sektor ostati jak samo ako kreatori politike na evropskom nivou i u zemljama članicama uspostave sveobuhvatnu strategiju. Drugim rečima, kad god se donesu političke odluke u drugim oblastima, kao što su energetska ili ekološka politika, to bi trebalo iskoristiti za jačanje industrijske konkurentnosti i izbeći bilo kakvo nepotrebno regulatorno opterećenje za industriju. Jedan od glavnih izazova u narednim godinama će biti implementacija održive, energetske i resursno efikasne industrijske strategije koja ne stavlja previše tereta na potrošače ili preduzeća.

Nemačka i francuska vlada zajednički su izrazili svoju nameru da dalje unaprede franko-nemačku industrijsku saradnju u oblasti bezbednosti i odbrane. Njihove vlade planiraju da redovno konsultuju jedna drugu o strateškim pitanjima koja se odnose na odbrambenu industriju, da sarađuju na razvoju i nabavci vojne opreme i da održavaju zajedničke programe nabavke. Ova bliska saradnja u oblasti odbrane dizajnirana je u interesu očuvanja mira, slobode, sigurnosti i stabilnosti. Zajednički cilj je da omoguće da obe zemlje ostanu konkurentne u ovom sektoru i da podrže svoje tehnološke mogućnosti. Ovo ima dodatnu prednost jačanja evropskog potencijala za inovacije u sektoru bezbednosti i odbrane obe zemlje.

Industrijska politika Nemačke

Ako smatramo da je industrijska politika aktivno oblikovanje industrijske strukture zemlje i pokušaj njenog usmeravanja, onda se ne može reći da je takva politika postojala u Zapadnoj Nemačkoj. Bilo je nekoliko slučajeva intervencije vlade u cilju zaštite ili podrške lokalnim kompanijama ali je učešće državne intervencije u industriji prvih trideset godina nakon rata bilo znatno manje nego u Francuskoj ili Velikoj Britaniji. Dok je nemačka vlada u nekoliko slučajeva igrala "razvojnu" ulogu, ovakva vrsta intervencija je bila više izuzetak nego pravilo; relativno malo se ciljalo na pojedine sektore i velike kompanije ("nacionalne šampione"), kao što je bio slučaj sa Japanom i Francuskom u posleratnom periodu. Slično tome, državno pregovaranje sa bankama i drugim važnim akterima oko industrijskog restrukturiranja bilo je ograničeno na nekoliko sektora i firmi u krizi u Zapadnoj Nemačkoj. Ipak, nemačka industrijska politika je odstupala od "*laissez-faire*" principa.

Prvo, zbog intervencija na tržištu rada. Drugo, zbog državne podrške institucionalnoj infrastrukturi koja je pomagala kompanijama da odgovore na pritisak međunarodne konkurencije. (German industrial policy: an overview, Manuscript version of the article: "German Industrial Policy: An Overview", 1997).

Demohrišćanska partija koja je preuzela vlast 1949. nije pokušala da proširi javni sektor kroz nacionalizaciju. Neke državne kompanije, kao što je Volkswagen, nasleđene su iz nacističkog režima, ali je većina njih kasnije u potpunosti ili delimično privatizovana. Železnica i telekom bili su u javnom sektoru, ali za razliku od Velike Britanije i Francuske, električna energija i gas su uglavnom bili u rukama privatnog sektora. Nemačko ekonomsko čudo, započeto pedesetih godina prošlog veka, nije posledica industrijske politike, već je rezultat niza politika od kojih je verovatno najvažnije promovisanje konkurencije i otvorenost prema međunarodnoj trgovini. U mnogo većoj meri nego u Francuskoj ili Velikoj Britaniji, Nemačka je bila usredsređena na liberalizaciju trgovine u Evropi. Neke od nemačkih institucija, poput sistema stručnog usavršavanja i bliske saradnje između banaka i industrije, imale su duboke istorijske korene. Postojala je duga tradicija državne podrške naučnim istraživanjima, na univerzitetima i u vladinim istraživačkim laboratorijama, preko Maks Plank društva. Ovi aranžmani su se nakon rata pojačali stvaranjem Fraunhofer društva, koje je delovalo kao most između osnovnih istraživanja u javnim laboratorijama i primenjenim istraživanjima u industriji (Norman, Abramson et al., 1997). Ubrzo, ovo društvo je preraslo u značajnu organizaciju koja je postala usko povezana sa univerzitetima, ali je uglavnom služila za sprovođenje primenjenih istraživanja u industriji. To je bio deo nemačke politike, koja je imala za cilj podsticanje tehničke stručnosti i smanjenje troškova koje su imala mala i srednja preduzeća prilikom prilagođavanja promenama.

Industrije koje su najviše doprinele povećanju izvoza bile su uglavnom one u kojima je Nemačka imala dugoročnu konkurentsku prednost. U drugoj polovini devetnaestog veka nemački preduzetnici su bili lideri u razvoju moderne hemijske industrije. Ovaj sektor je i dalje bio izvor ekonomske snage nakon Drugog svetskog rata. Kada su tri glavne kompanije koje su bile deo IG Farben - Bayer,

Hoechst i BASF- osnovane kao nezavisna preduzeća početkom 1950-ih, ubrzo su, ponovo, uspostavile vodeću poziciju na svetskom tržištu. U elektroenergetici Siemens i AEG su se brzo oporavili od rata, iako je AEG kasnije ušao u produženi period krize, Siemens je postao evropski lider u energetici, telekomunikacionoj opremi i nekim granama elektronike.

Posleratnom ekonomskom oporavku Nemačke snagu su dale mala i srednja preduzeća- *Mittelstand*-a. Njihov uspeh je bio zasnovan na tehničkoj opremljenosti, visoko kvalifikovanoj radnoj snazi i specijalizaciji u određenim segmentima tržišta. To je bio decentralizovani industrijski poredak u kojem su kompanije “uživale u čvrstim i preklapajućim vezama sa čitavim nizom institucija posvećenih pružanju tehnoloških i tržišnih informacija, visokoobučanim ljudima i kontaktima sa drugim proizvođačima uz komplementarnu ekspertizu” (Herrigel, 1996). Sredinom osamdesetih godina, preduzeća sa manje od 500 zaposlenih činila su 58% zaposlenih u proizvodnji u Nemačkoj u poređenju sa 40% u Velikoj Britaniji, 35% u SAD i oko 50% u Francuskoj (German industrial policy: an overview, Manuscript version of the article: “German Industrial Policy: An Overview”, 1997).

Industrija motora, imala je najveće koristi od otvaranja evropskog tržišta, delimično zahvaljujući spektakularnom uspehu Volkswagena. Ova kompanija je bila u državnom vlasništvu sve do 1960. godine, ali bez ikakvog političkog uticaja. Primenila je fordističke tehnike masovne proizvodnje, sa takvim uspehom da je Buba postala najprodavaniji automobil do sredine 1960-ih. Vlada nije imala direktni uticaj na Volkswagenovu strategiju, niti na politiku koju su vodila dva vodeća proizvođača luksuznih automobila, BMW i Daimler-Benz. Neki od manjih proizvođača automobila bili su preuzeti od strane velikih grupa tokom 1960-ih, ali se racionalizacija industrije odvijala bez angažovanja vlade.

U svim ovim industrijama, industrijska politika poput one u Velikoj Britaniji i Francuskoj praktično nije postojala. Razvijene su one industrijske delatnosti koje se dobro uklapaju sa karakteristikama nemačkog poslovnog sistema: uspostavljene su bliske veze između kompanija i banaka; ograničeno korišćenje tržišta kapitala; kontrolisano ulagano u radne veštine; dugoročno investiranje u razvoj novih proizvoda i procesa. Nasuprot tome, Nemačka nije pružila pogodno okruženje za industrije kao što su računari i poluprovodnici u kojima je bilo mnogo veće tehnološke nesigurnosti.

Za razliku od Francuske i Velike Britanije, tokom osamdesetih godina u Nemačkoj nije bilo drastičnih promena industrijske politike. Ekonomija se sporo oporavljala posle dva naftna šoka, a nezaposlenost je ostala na visokom nivou. Stopa rasta produktivnosti pala je ispod nivoa iz 1960-ih i ranih 1970-ih godina, što je dovelo do zabrinutosti da su institucionalne rigidnosti, naročito na tržištu rada, usporile ako ne i unazadile, industrijsko prilagođavanje. Nemačka industrija nije imala razvijene visoko-tehnološke sektore (posebno informacionu tehnologiju i biotehnologiju) koji su rasli brže od zrele industrije poput automobilske koja je činila najveći deo nemačkog izvoza. Postojala je inercija u Nemačkoj, koja je otežavala prebacivanje finansijskih i ljudskih resursa iz tradicionalnih industrija u visoko-tehnološke sektore. Iz tog razloga Ministarstvo za istraživanje dalo je podršku već oformljenim i jakim kompanijama poput Simensa i AEG-a za razvoj informacionih tehnologija 1980-tih.

Ujedinjenje Zapadne i Istočne Nemačke, iako važan politički događaj, napravio je velike troškove zapadno-nemačkoj ekonomiji. Posle kratkog uspona, ekonomski rast ponovo je usporen, a do 1997. godine nezaposlenost je porasla na 4,5 miliona. Unutar, i van, Nemačke javilo se mišljenje, da je nemačka ekonomija postala previše regulisana, a da je nekadašnji naglasak na konkurenciji oslabljen trendom zaštite i subvencija (Herbert Giersch, Paqué, et al., 1992).

U Nemačkoj, kao i u drugim evropskim zemljama, kreatori politike bili su impresionirani izvanrednim uspehom američkih kompanija u iskorišćavanju mogućnosti koje je stvorio internet. Bilo je jasno da su bile neophodne institucionalne reforme, posebno na tržištima kapitala, da bi Nemačka uhvatila korak sa SAD u industrijama “nove ekonomije”. Vlada je u drugoj polovini devedesetih preduzela dva koraka kako bi promovisala veće interesovanje za tržište kapitala. Prvi, je privatizacija Dojče

Telekom-a (*Deutsche Telekom*) 1996. godine, a drugi je bio osnivanje jednog segmenta berze 1997. godine "Neuer Markt-a", naročito dizajniranog da privuče mlade firme kojima je potreban kapital.

Postojalo je mišljenje da je do kolapsa Neuer Markt-a došlo jer se nemački poslovni sistem nije navikao na poslove visokog rizika, obliku kapitalizma koji je cvetao u SAD. Pre 1997. godine, Nemačka se nalazila u situaciji u kojoj su investitori i zaposleni imali averziju prema riziku. Krajem devedesetih godina, došlo je do značajnog povećanja rizičnog kapitala. Porast visokotehnoloških poslova na Neuer Marktu se može pripisati kratkom rastu raspoloživosti rizičnog kapitala. Međutim, od 2001. godine, ponuda rizičnog kapitala se vratila na nivo koji više odgovara normama iz osamdesetih i devedesetih godina.

U izveštaju OECD-a o nemačkoj ekonomiji objavljenom 2004. godine ustanovljeno je da je broj novih učesnika u visokotehnološkom sektoru relativno nizak. Slični izveštaji su donešeni u studiji Evropske komisije, koja je tvrdila da je neophodno da se ojačaju nemački inovativni kapaciteti. Glavna slabost, prema ovoj studiji, bila je ta što je inovaciona delatnost bila koncentrisana u relativno malom broju velikih kompanija i usmerena ka racionalizaciji i smanjenju troškova, umesto na razvoj i uvođenje novih proizvoda. Mala i srednja preduzeća su očigledno zaostajala za industrijskim liderima i njihov položaj je oslabio tokom vremena. Oni su bili najviše ograničeni u pristupu rizičnom kapitalu, posebno nakon što je spekulativni balon pukao na „Neuer Markt-u”. On je obezbeđivao oko 75 posto početne javne ponude za firme između 1998. i 2000. godine (European Commission Directorate, 2007).

Kao odgovor, Ministarstvo prosvete i istraživanja je 2006. predstavilo novu "visokotehnološku strategiju". Opisana kao "prva nacionalna strategija koja pokazuje kako Nemačka može postati i ostati globalni lider u najvažnijim, najnovijim tehnologijama", povećanjem podrške vlade za istraživanje i razvoj. Vlada je osnovala stručnu komisiju za nauku i inovacije kako bi ocenila napredak Nemačke i dala preporuke za promene politika. U svom prvom izveštaju, objavljenom 2008. godine, komisija je skrenula pažnju na kontinuirano zaostajanje u novim tehnologijama u zemlji (Expert Commission on Science and Technology, 2008). Slična strategija za istraživanje, inovacije i tehnološke performanse u Nemačkoj donešena je 2012. godine. U njoj je istaknuto da bi u budućnosti Nemačka trebalo da se orijentiše ka istraživanju i razvoju nalik globalnim liderima, a ne da se samo fokusira na postizanje cilja od tri posto izdataka BDP-a za istraživanje i razvoj, koji je odredio evropski Savet u Barseloni. Na globalnom nivou Nemačka može postići ili održati konkurentsku prednost samo ako njen inovacioni sistem stalno generiše nova znanja (EFI Report, 2012).

Nemačka je blizu postizanju cilja izdataka za istraživanje i razvoj od 3% BDP-a, ali je ekspertska Komisija za istraživanje i inovacije već povećala cilj na 3,5%. Osim toga, postoje značajne razlike na regionalnom nivou u pogledu investicija u I&R, kao i inovativne performanse. Visokotehnološka strategija 2020 definiše centralne ciljeve politike istraživanja i inovacija. Ona podržava razvoj ključnih tehnoloških mogućnosti, koje deluju kao pokretači inovacija i postavljaju osnovu za nove proizvode, procese i usluge. Neke zainteresovane strane smatraju da strategija može biti dodatno ojačana, uključivanjem malih i srednjih preduzeća (European Commission, SWD(2013) 346, 2013).

Digitalno kontrolisani proizvodni procesi, pametne fabrike i umrežavanje prodaje, proizvodnje i logistike: izraz "Industrie 4.0" opisuje četvrtu industrijsku revoluciju koja ubrzava brzu digitalizaciju.

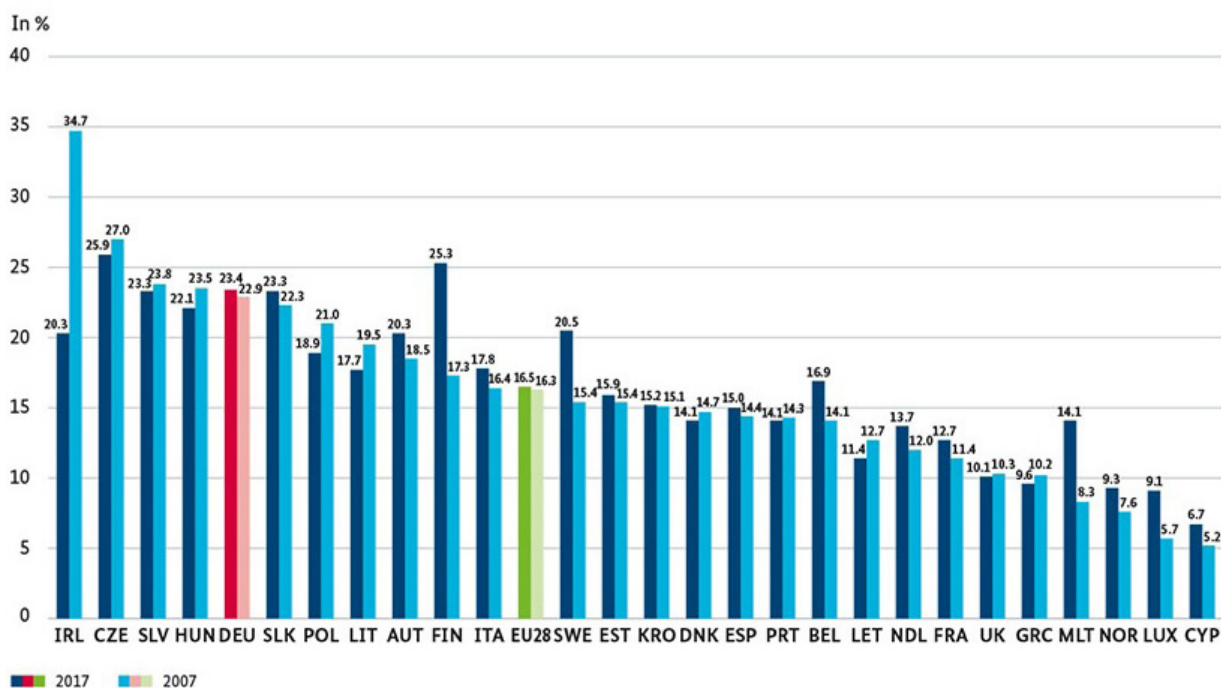
"Industrie 4.0" kombinuje proizvodne metode sa najmodernijom informacionom i komunikacionom tehnologijom. Ovaj pametni pristup omogućava isporuku prilagođenih proizvoda kako bi zadovoljili individualne zahteve kupaca - uz nisku cenu i visok kvalitet. Klijenti i poslovni partneri će biti direktno uključeni u operativne i proizvodne procese, a proizvodne metode i proizvodi su usko isprepleteni sa najsavremenijim uslugama intenzivnih znanja (hibridna proizvodnja, hibridni proizvodi).

Ministarstvo ekonomskih poslova pomaže u oblikovanju digitalnih strukturnih promena - kroz svoju platformu "Industrie 4.0." Pod vođstvom BMW-a proširena je prethodna platforma poslovnih

udruženja, a sada uključuje i predstavnike vlasti, predstavnike poslovnih udruženja (VDMA, ZVEI, BITKOM, BDI, VDA, BDEV), sindikate (IG Metall) i nauku (Društvo Fraunhofer) (Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, Industrial Policy, 2020).

Danas, industrijski sektor u Nemačkoj ima jaku ulogu pokretača rasta, prosperiteta i zapošljavanja. Tokom više decenija nemački proizvođači su stekli odličnu reputaciju za pružanje inovativnih proizvoda visokog kvaliteta- zahvaljujući visokokvalifikovanim radnicima i izvanrednom industrijskom istraživanju i razvoju. Industrija je u srcu jakih izvoznih performansi Nemačke. Zemlja je svetski lider u mnogim sektorima, kao što su proizvodnja vozila, mehanički inženjering, hemikalije i farmaceutski proizvodi. Ovo odražava impresivno visoku uvaženost proizvoda sa oznakom “*Made in Germany*” širom sveta.

Proizvodni sektor u Nemačkoj je zapošljavao oko 6,12 miliona ljudi u 45.000 kompanija u 2017. godini, koje su ostvarile promet od 1,8 milijardi evra. Nemačku industriju karakteriše kombinacija međunarodno aktivnih kompanija i dobro pozicioniranih malih i srednjih preduzeća. Učešće prerađivačke industrije u ukupnoj bruto dodatoj vrednosti Nemačke je prilično stabilno u poslednjih 20 godina. U 2017. godini iznosilo je 22,9%, što je bilo znatno više nego u Francuskoj i Italiji. (slika 5.).



Slika 5. Udeo prerađivačke industrije u bruto dodatoj vrednosti država članica EU, 2007. i 2017. godine

Izvor: Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, (2017)

Nemačka je jedan od najuspešnijih izvoznika u svetu. U 2017. godini izvezla je robu vrednu 1.279 milijardi evra (+ 6,2% više nego u 2016. godini). U trgovinskom bilansu ostvaren je rekordni suficit (245 milijardi evra). Ovaj snažni izvozni rezultat uglavnom je rezultat efikasnosti nemačkog industrijskog sektora. Skoro polovina proizvodnje prerađivačkog sektora je izvezeno, ali značaj spoljne trgovine je još veći u mnogim drugim granama: 2017. godine, ovaj odnos (udeo globalnog izvoza / uvoz robe) je bio nešto ispod 67 posto u farmaceutskoj industriji, više od 62 posto u automobilskoj industriji i oko 56 posto u mašingradnji (Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, Industrial Policy, 2017).

Među evropskim državama Francuska je najviše pružala podršku odabranim industrijama i kompanijama, posebno onim koje su vezane za nacionalnu odbranu i izgradnju infrastrukture. Ovo je naročito bilo izraženo prvih trideset godina nakon rata. Od 1945. do 1984. godine industrijska politika francuske je bila pod uticajem kolbertizma („*Colbertist model*“)¹⁵. Sredinom osamdesetih godina, ovaj model je napušten, kada je Francuska usvojila liberalnije politike i smanjila stepen državne intervencije. Ipak, i danas, koncept države kao zaštitnika industrije nije u potpunosti napušten.

Nakon Drugog svetskog rata, francuskoj industriji, hitno je bila potrebna modernizacija, a privatni sektor nije bio u stanju da je finansira. Kako bi ispravila ove slabosti posleratne vlade primenile su dva glavna instrumenta: nacionalizaciju i sistem indikativnog planiranja za podršku novim investicijama. Jedna od velikih kompanija koja je u to vreme nacionalizovana zbog navodne saradnje vlasnika sa nacistima je bio Reno (*Renault*).

Od Drugog svetskog rata do 1984. godine, industrijska politika Francuske je bila inspirisana visokotehnološkim kolbertizmom. „*Colbertist*“ model se zasnivao na državnoj intervenciji i razvoju monopola od opšteg interesa, u takozvanim „industrijama budućnosti“. Ovo je bila era nacionalnih šampiona i „velikih projekata“, vođenih od strane De Gola, da bi se Francuska uvrstila među industrijske nacije. „To je značilo vojnu nezavisnost, bez koje nijedna država nije suverena; ekonomsku nezavisnost, bez koje nijedna država nije gospodar svoje kuće; i tehnološku revoluciju, bez koje nijedna država ne može da ispuni prva dva uslova“ (McDougall, 1985). Pokrenuti su „veliki projekti“¹⁶ u sedam ključnih oblasti: naftna industrija, nuklearna energija, civilna avio industrija, vojna avio industrija, svemirske tehnologije, telekomunikacije i železnica.

Agresivni protekcionizam je bio prvi uslov uspeha „velikih projekata“. Suverena država je akumulirala naučne i finansijske resurse i stvarala buduće državne šampione. Argument za to je bila odbrana zemlje, nacionalni suverenitet i tehnološka autonomija. Ali uspeh na međunarodnom tržištu je bio krajnji cilj (Cohen, 2007). Razvoj atomske bombe i proizvodnja vojnih aviona 1954. godine, civilna avio industrija, razvoj svemirskih tehnologija 1961. godine su samo neki od „velikih projekata“. Jedan od njih je bio *Plan Calcul*, pokušaj podsticanja kompjuterskih kompanija u vlasništvu države sposobanih da izdrže američku konkurenciju. Tri kompanije su se spojile i formirale *Compagnie Internationale pour l'Informatique* (CII), koja je bila podržana subvencijama i preferencijalnim nabavkama od strane vladinih agencija (Cohen, 2007).

Razvijene su institucije za razvoj naučnih istraživanja. Nacionalni centar za naučna istraživanja („*Centre National de la Recherche Scientifique-CNRS*“), sa zadatkom da razvija nauku u Francuskoj i agencije za istraživanje u oblasti telekomunikacija, aeronautike i energije. Istraživanje nuklearne energije, a kasnije i nuklearnog oružja, povereno je Komesarijatu za atomsku energiju („*Commissariat à l'Énergie Atomique-CEA*“). Ove institucije su pomogle u razvoju istraživanja na univerzitetima i u velikim laboratorijama nalik onima u Nemačkoj i SAD.

Do početka pedesetih godina, uprkos političkoj nestabilnosti i hroničnoj inflaciji (što dovodi do nekoliko devalvacija franka), ekonomija je imala zadovoljavajući rast. Izvan javnog sektora, u industrijskoj strukturi je došlo do malih promena. Male, porodične firme su napredovale sve dok su bile zaštićene visokim carinama, ali ta situacija se promenila odlukom Francuske da se pridruži stvaranju zajedničkog tržišta 1957. godine. Pošto su smanjene tarifne barijere, francuska industrija je bila prinuđena da se prilagodi tržištu i postane konkurentnija. Šezdesetih je usledio talas spajanja i

¹⁵ Kolbertizam- Ekonomska i politika doktrina iz 17. veka nazvana po Žan Baptist Kobleru (1619-1983.) francuskom državniku i ekonomisti.

¹⁶ Prevod francuske reči „*grands projects*“

akvizicija, koje je promovisala vlada. Cilj je bio postizanje ekonomije obima. Istovremeno koncentracija preduzeća olakšala planerima u Parizu da uspostave bliži odnos sa vodećim kompanijama u svakoj industrijskoj grani.

De Golov pristup industrijskoj politici je održao njegov naslednik, Žorž Pompidu, koji je bio pragmatičniji nego njegov prethodnik i manje opsednut nezavisnošću Francuska *vis-a-vis* Sjedinjene Američke Države. Najpoznatiji projekti koje je započeo Pompidu bili su vozovi velike brzine (*Train à Grande Vitesse-TGV*) koji su postali simbol francuskog inženjeringa; i investicije u nuklearnu energiju. Kada je Giskar stupio na dužnost 1974. godine, on je bio odlučan u nameri da prekine sa intervencionizmom prethodne vlade i smanji zavisnosti francuske industrije od finansijske podrške države (Hall, 1986). Ciljevi industrijske politike su suženi, sa više fokusa na ono što je nazvano *la politique des créneaux* - identifikovanje određenih sektora gde su francuske kompanije imale realne mogućnosti da budu konkurentne na svetskom tržištu. Državna administracija je promovisala saradnju sa američkim kompanijama gde je to imalo smisla, kao što je bio slučaj sa poluprovodnicima. Stavljajući naglasku na konkurenciju nije značio radikalne promene odnosa između industrije i države. Giskar je bio spreman da uloži u „velike projekte“, koristeći isti pristup kao i njegovi prethodnici. Dalju liberalizaciju je prekinula recesija koju je pratio povećanje cene nafte 1973/74. Vlada se našla pod pritiskom da pomogne „starijim“ industrijama koje su bile u lošoj finansijskoj situaciji zbog pada tražnje. Kriza se najviše osetila u industriji čelika i brodogradnji, koje su u velikoj meri zavisile od podrške Vlade.

Nakon 1984. godine francuska ekonomska politika se može opisati kao „dirigovani kraj dirigovanja“. Zbog novih ekonomskih uslova (sporazum iz Maastrichta i sporazumi STO), Francuska je morala da se odrekne svog intervencionističkog pristupa, a posebno vertikalne industrijske politike. Nova horizontalna politika, značila je kraj „velikih projekata“, globalizaciju bivših francuskih državnih šampiona, rasformiranje Ministarstva industrije. Dve glavne mere su imale centralno mesto tokom ovog perioda: deregulacija velikih preduzeća koja su bila u srcu francuskog kolberističkog modela i privatizacija državnih preduzeća. Od 100 milijardi evra prihoda od privatizacije, 2/3 izdatih akcija sada su uglavnom u vlasništvu američkih penzionih fondova. Četrdeset šest procenata tržišne kapitalizacije danas su u vlasništvu stranih investitora (Cohen, 2007).

Od 2004. godine se desilo iznenadno buđenje francuskih političkih vođa: novi konsenzus povoljan za aktivne industrijske politike pojavio se na osnovu tri vrste argumenata. Prvi, pretnja delokalizacije industrijskih poslova. Drugi, potreba za industrijskim restrukturiranjem. Treći, neefikasna politika ljudskog kapitala. Predsednik Širak je naložio da se daju predlozi za novu industrijsku politiku koja bi obezbedila da Francuska ne zaostaje u industriji budućnosti. Ispitani su sektori i metode kojima u kojima Francuska može pokrenuti *“une relance ambitieuse des grands programmes scientifiques et technologiques”*¹⁷ - eho „velikih projekata“ iz prošlosti. Ciljano je na velike rizične projekte kojima je potreban državni doprinos za njihovo finansiranje. Logika novih „velikih projekata“ je sektorska specijalizacija. Cilj je pronaći i promovisati „Airbus“ sutrašnjice u oblastima kao što su energija, multimedijalne mreže, čisti motori, degenerativne bolesti itd. Plan je da se ponovo pokrene ideja visokotehnološkog kolbertizma ali u drugom okruženju. Ovi projekti su vođeni od strane nove agencije za industrijske inovacije (*Agence de l'innovation industrielle-AII*) koja je fokusirana na pet glavnih oblasti: energetika, transport, životna sredina, zdravstvo i informacione tehnologije.

Druga francuska inicijativa tokom Širakovog predsedavanja bila je stvaranje *pôles de compétitivité*, ili klastera zasnovanih na modelu Silikonske doline. Ideja je bila da se u određenom regionu okupe firme, istraživački i obrazovni centri koji pripadaju istom industrijskom sektoru, sa ciljem da ih ohrabre da rade zajedno na inovativnim projektima. Odabrano je 67 klastera, koje pokrivaju različite oblasti, od nisko-tehnološke industrije, do naprednih sektora kao što su nanotehnologija i biotehnologija. Ovaj program je kritikovan zbog toga što je broj klastera bio prevelik, a službenici u javnom sektoru su bili loše opremljeni da identifikuju sektore i regione koja zaslužuje podršku.

¹⁷ „ambiciozno oživljavanje velikih naučnih i tehnoloških programa“

Program Industrija budućnosti pokrenut je 18. aprila 2015. godine. Njegov cilj je da pruži podršku francuskim kompanijama da se pozicioniraju na tržištima budućnosti. Vlada je definisala devet ključnih prioriteta, čiji je cilj bio da pruže jasne odgovore na glavna ekonomska i socijalna pitanja. Namera je bila da odgovore izazovima u oblastima kao što su medicina budućnosti, ekološka mobilnost, novi resursi, održivi gradovi, transport u budućnosti, obrada podataka, pametni predmeti, digitalizacija i pametna proizvodnja hrane.

Digitalna revolucija pruža bezbroj mogućnosti. Obezbedjeno je skoro dve milijarde evra javne podrške za oko hiljadu inovativnih projekata. Ovo je pomoglo francuskoj industriji da privuče strane investicije. Inicijativa „Industrija budućnosti“ ima za cilj da modernizuje francusku industriju. Razvijeni su značajni ljudski i finansijski resursi: više od 500 obučanih stručnjaka pružilo je podršku za 4000 malih i srednjih preduzeća širom Francuske u 2016. godini. Inicijativa „Industrija budućnosti“ je više nego modernizacija. Francuska ima komparativnu prednost u digitalnoj tehnologiji, naročito zahvaljujući start-up okruženju. Njena industrija radi na izgradnji fabrika sutrašnjice, razvojem tehnologija kao što su aditivna proizvodnja i digitalno procesno modeliranje (Republique Francaise, le Gouvernement, 2013).

2.2. Industrijske politike novopridruženih članica

Godine 1957. u Rimu šest vlada (Belgija, Francuska, Nemačka, Italija, Luksemburg i Holandija) potpisali su Ugovore, i tako stvorili Evropsku ekonomsku zajednicu i Evropsku zajednicu za atomsku energiju. U ovim Ugovorima, okvir za vođenje sektorske industrijske politike prepušten je državama članicama. U Kolona izveštaju (*Colonna Report*) iz 1970. godine opisani su principi industrijske politike i strateške opcije za restrukturiranje industrije. Prva, manje-više, eksplicitna industrijska politika u EU predstavljena je u Mاستrihtskom ugovoru iz 1992. godine. Industrijska politika posmatrana je kao faktor konkurentnosti i implicitno je uključena u regulaciju konkurencije. Razmotren je odnos industrijske politike sa drugim politikama, (trgovinskom, regionalnom, naučnom i tehnološkom, politikom), a naročito koordinacija instrumenata ovih politika (Foreurope, 2018).

Delimično zbog proširenja 2004. i 2007. godine, EU je morala da preispita ideju industrijske politike na nivou cele zajednice. U zemljama Centralno-Istočne Evrope, instrumenti industrijske politike postali su važni za poboljšanje konkurentnosti. Razvoj industrijske politike posle 1990. godine u zemljama - Bugarska, Češka, Poljska, Mađarska, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Estonija, Letonija i Litvanija - može se opisati kao prelazak sa direktne državne intervencije u slučajevima krize na horizontalnu industrijsku politiku. Nova industrijska politika pomaže u ubrzavanju rasta u zemljama EU, posebno u novim državama članicama. Proces integracije ojačao je njihovu ekonomsku moć i konkurentnost. Jačanje ekonomske moći Evrope i njenih kompanija u globalnom okruženju je jedan od ciljeva proširenja Evropske unije. Rast ekonomske moći EU je tesno povezana sa sposobnošću industrije da održi i razvije svoju konkurentnost. Proširenje je dalo značajan doprinos rastu konkurentnosti industrije. Istovremeno, ono će biti glavni izvor mogućnosti za industriju kako za nove tako i za stare države članice Evropske unije. Čak iako veći deo instrumenata industrijske politike EU sprovede države članice, njena centralna linija je definisana na nivou EU i odlučujuća je za nove države članice.

Pristupanje EU donelo je novim državama članicama ubrzanje njihovog ekonomskog rasta. Na dinamiku generisanja BDP-a je pozitivno uticalo povećanje obima stranih direktnih investicija i finansijsku pomoć iz strukturnih fondova EU. U nastavku ćemo dati primer industrijske politike Republike Slovačke kao nove države članice EU.

Prvih 15 godina, od kako je Republika Slovačka postala država članica EU, obeležene su snažnim rastom - podstaknutim tržišnim reformama početkom 2000-ih - i relativnom ekonomskom i političkom stabilnošću tokom globalne ekonomske krize. Njeni prioriteti na nivou EU uključivali su kohezionu politiku, energetska politiku, politiku proširenja EU i Evropsku politiku susedstva (ENP). Slovačka diplomatija je videla regionalne grupacije, pre svega Višegradsku grupu, kao najefikasniji način sprovođenja svojih političkih preferencija. Slovačka ostaje pouzdan, iako donekle pasivan, pristalica dublje evropske integracije, uz podržavanje fiskalno odgovornog pristupa. Ovaj kurs politike odražava široki proevropski konsenzus među relevantnim političkim akterima u Bratislavi i nastavlja javnu podršku članstvu u EU i evrozoni. Međutim, Slovačka se, i dalje, suočava sa strukturnim izazovima (visoka nezaposlenost, regionalne razlike, socijalna isključenost Roma) i potrebama za ponovnim prilagođavanjem rasta izvoza i industrije prema višoj dodatnoj vrednosti i inovacijama.

Slovačka je mala, otvorena ekonomija, dobro integrisana u globalnu ekonomiju i jedinstveno tržište. Zasnovana na jediničnim troškovima rada, njena industrija je spada u grupu najkonkurentnijih država članica koje „hvataju“ korak sa najnaprednijim zemljama EU. Slovačka ima značajan udeo na izvoznom tržištu automobila i auto delova, potrošačke elektronike, mašina i proizvoda od metala. Ona ima konkurentnu prednost u smislu SDI i transfera tehnologije, sofisticiranog proizvodnog procesa i razvijenog marketinga.

Prerađivačka industrija igra značajnu ulogu u privredi Slovačke. Kapitalno-intenzivni i visokotehnološki industrijski sektori, kao što su elektronika i mašinstvo, industrija automobila, hemijska industrija i farmaceutskih proizvoda, povećali su svoj udeo u ukupnoj proizvodnji EU sa 0,63% u 2007. godini na 0,82% u 2012. godini. Strane direktne investicije su uglavnom skoncentrisane u izvozno orjentisanu proizvodnju i značajno su doprinele restrukturiranju privrede. Trgovinski suficit je bio preko 6% BDP-a 2013. godine; učešće Slovačke u ukupnom izvozu roba i usluga EU poraslo je sa 0,98% u 2007. godini na 1,18% u 2012. godini, sa blagim stagniranjem 2013. godine od 1,2%. Rast izvoza porastao je sa 0,9% u 2012. godini na 3,9% u 2013. godini. Izvoz uključuje automobile i auto komponente, potrošačku elektroniku, mašine i proizvode od metala. Udeo visokotehnoloških proizvoda u ukupnom izvozu u 2011. godini povećao se na 6,6%. U poređenju sa ekonomijama slične veličine u EU, domaći sadržaj dodate vrednosti izvoza je relativno nizak, a uvoz je od suštinskog značaja za održavanje izvoznih kapaciteta (European Commission, Member States Competitiveness Report, 2014).

Tokom pretpristupne faze, razvoj slovačke privrede pratile su promene u sektorskoj strukturi BDP-a. Udeo industrije u BDP-u se smanjio u korist usluga, slično kao i u razvijenim zemljama. Udeo industrije 2001. godine na BDP i zaposlenost u Slovačkoj bio je 2,3 procentnih poena i 4,9 procentnih poena respektivno, veći nego u EU-15. S druge strane, udeo usluga u BDP-u je i dalje bio manji u Slovačkoj nego u EU-15 (3,7 procentnih poena u EU 2000) (Industrial policy of the Slovak Republic, 2018).

Dodata vrednost je za oko 5 procentnih poena bila manja u slovačkoj industrijskoj proizvodnji u poređenju sa EU-15. Znatno manja vrednost je bila uglavnom u ključnim sektorima Republike Slovačke, uključujući proizvodnju transportnih vozila (oko 11 procentnih poena), proizvodnju metala (oko 5 procentnih poena), proizvodnju mašina (oko 7 procentnih poena), proizvodnju električne energije i optičkih proizvoda (oko 5 procentnih poena). S druge strane, mnogo veća dodata vrednost je ostvarena u proizvodnji koksa i preradi sirove nafte (10 procentnih poena) i nekoliko proizvoda široke potrošnje (tekstil i odeća, koža i proizvodi od kože, papir i štamparija).

Slovačka je imala dobru prvu deceniju u EU. Zemlja je devedesetih bila svrstana u problematične postkomunističke, tranzicione države, zbog autoritarnih zloupotreba i nekompetentnosti vladinog

kabineta Vladimira Mečiara. Godine 2004, jedva je uspela da se uključi u grupaciju zemalja koje pristupaju EU. Deset godina kasnije, Slovačka je istaknuta kao uspešan primer proširenja. Ostvarila je opipljive koristi od članstva, uz nekoliko izuzetaka, usred krize u evrozoni. Podrška javnosti za EU ostaje jaka. Anketa Eurobarometra sprovedena 2014. godine pokazuje da je podrška zajedničkoj valuti 78 procenata. Veća integracija u EU i dalje se smatra faktorom stabilnosti zemlje.

Pre globalne ekonomske krize, Slovačka je imala period brzog ekonomskog rasta (2002–2008), u proseku oko 6 posto BDP-a godišnje. Ekonomski bum, koji je zemlji doneo nadimak “Tatra Tigar”, može se pratiti kroz sprovedene strukturne reforme pre ulaska u EU i direktne strane investicije koje su te reforme privukle. Slovačka ekonomija, zaštićena od nestabilnosti valute, pokazala je otpornost oporavka od pada u 2009/10. godini (European Commission, 2018). Za razliku od svojih suseda, Slovačka je uspela da se ugradi u najdublji nivo evropskih integracija, pridruživanjem evrozoni 2009. godine. Takođe, poznata je po tome što igra stabilizacionu ulogu u regionu.

Promene koje su se dešavale u svetskoj ekonomiji uticale su i na pravac slovačke industrijske politike. Okvir unutar koga se u pretpristupnoj fazi oblikovala industrijska politika u Slovačkoj, bila je industrijska politika EU, čiji su osnovni parametri definisani 1990. godine. Pre 1998. industrijska politika Slovačke tretirana je kao izolovani deo ekonomske politike, sa neadekvatnim vezama sa monetarnom i fiskalnom politikom. Industrijske politika je bila zasnovana na tradicionalnim oblicima koje karakterišu direktne vladine intervencije. Posle 1999. godine, koncept industrijske politike Slovačke je promenjen i zasnovan na savremenim trendovima industrijske politike razvijenih ekonomija u kojima su je pretežno povezivali sa politikom konkurentnosti.

Dokument „Izrada industrijske politike Evropske unije u Uslovima EU- Slovačka Republika“ (“*Work-out of Industrial Policy of the European Union to the Conditions of the Slovak Republic*”) (1999) definiše ciljeve industrijske politike koja se primenjuju od 1999. godine:

- smanjenje viška kapaciteta slovačkih industrija,
- paralelno, preusmeravanje proizvodnih faktora,
- poboljšanje konkurentnosti slovačkih industrija, pod uslovom da su gore navedeni procesi uspešno implementirani (Industrial policy of the Slovak Republic, 2018).

Osnovni okvir industrijske politike od 1999. godine bila je politika konkurentnosti. Koncept industrijske politike temeljio se na postepenom oblikovanju uslova koji omogućavaju slovačkim kompanijama da se prilagode zahtevnom okruženju EU. Odgovornost za postizanje konkurentnosti svedena je na nivo preduzeća. Vlada je trebalo da bude koordinaciono telo, koje omogućuje, a ne finansira proces.

Nacionalna industrijska politika Republike Slovačke nakon pristupanja EU postala je usko povezana sa industrijskom politikom EU. Temelji se na faktorima značajnim za postizanje konkurentnosti i rasta. Pored tradicionalnih aktivnosti koncentriranih u horizontalnim područjima, ona pre svega uključuje direktne faktore rasta i produktivnost (znanje, inovacije, preduzetništvo, održivi razvoj) i okvirne uslove i instrumente za poboljšanje konkurentnosti poslovnih subjekata. Instrumenti industrijske politike podjednako se odnose na sve sektore i regione. Sektorski i regionalni instrumenti zahtevaju diferenciranu primenu. Industrijska politika je povezana sa ekonomskom politikom, ukupnim makroekonomskim i institucionalnim privrednim okruženjem, i uključuje sledeće bazične principe:

- koncept otvorenog i konkurentnog tržišta,
- sistematično stvaranje povoljnog poslovnog okruženja, uz učešće drugih relevantnih politika,
- realna ekonomska osnova za podršku industrijskom i poslovnom okruženju,
- uspostavljanje uslova za podršku efikasnim entitetima i izbacivanje sa tržišta preduzeća koja pokazuju slabu efikasnost tokom dugoročnog perioda (Industrial policy of the Slovak Republic, 2018).

Horizontalni faktori predstavljaju tradicionalni deo industrijske politike kojima se postiže konkurentnost i rast. Oni su uglavnom koncentrisani na sistemsko stvaranje povoljnih uslova za poslovanje. Pored toga, uključene su i druge relevantne politike zadužene za implementaciju.

Jačanje horizontalne konkurentnosti uključuje:

- stabilno makroekonomsko okruženje i njen pravni okvir koji promovise poslovne aktivnosti,
- jedinstveno unutrašnje tržište, koje stvara nove poslovne mogućnosti i proširuje tržišni prostor za preduzeća,
- visok stepen socijalne kohezije, dobro obučena i fleksibilna radna snaga, koja je na terenu glavni element ekonomije zasnovane na znanju,
- dugoročna iskustva u dijalogu socijalnih partnera, da bi se interesi poslodavaca i zaposlenih harmonizovali,
- postavljanje jasnih standarda za usluge koji doprinose konkurentnosti sektora koji ih koriste,
- napredni energetska sektor, transport i telekomunikacija (Industrial policy of the Slovak Republic, 2018).

Napori za privlačenje novih investitora u strateške industrijske grane su ostali prioritet državne strategije čak i nakon pristupanja. Za promene, ka tehnološki naprednijim proizvodima, koje su neophodne za industrijsku proizvodnju potrebni su strateški investitori. U tom smislu, i EU resursi i institucije (strukturni fondovi i kohezioni fond, posebno u manje razvijenim regionima) će se aktivno koristiti, kao što će biti i drugi entiteti iz domaćih i međunarodnih izvora. Zakon o investicionim podsticajima i Zakon o industrijskim parkovima ne razlikuju se za domaće i strane investitore. Strategija za obezbeđivanje priliva stranih direktnih investicije u Republici Slovačkoj, donešena neposredno pred pristupanje Evropskoj uniji (april 2003. godine), dala je prednost industriji automobilskih komponenta, s naglaskom na elektrotehniku i elektroniku, precizno mašinstvo, hemijsku industriju sa fokusom na biotehnologije i nanotehnologije, farmaceutska proizvodnja i usluge sa visokom dodatnom vrednošću, visokotehnološke usluge i aplikativni softver, tj. sektore čiji razvoj se zasniva na direktnim faktorima konkurentnosti i koji su u središtu razvoja i u EU. U saglasnosti sa prethodnim razvojem EU-15, kao i sa zahtevima industrijske politike u proširenoj Evropi, poželjno je da savremene tehnologije prođu u više sektora koji su manje tehnološki zahtevni. Neki od njih igraju značajnu ulogu u stvaranju stalnih radnih mesta u manje razvijenim regijama (Industrial policy of the Slovak Republic, 2018).

Vlada Slovačke je usvojila Strategiju pametne specijalizacije za Slovačku (dokument RIS3) putem Rezolucije Vlade u novembru 2013. godine. Dokument identifikuje četiri ključna područja ekonomske specijalizacije: (1) Industrija automobila i mašinstva; (2) Potrošačka elektronika i električna oprema; (3) Informacione i komunikacione tehnologije i usluge, i (4) Proizvodnja i prerada gvožđa i čelika.

Dokument navodi “potencijalne oblasti specijalizacije”, kao što su: (a) automatizacija, robotika i digitalna tehnologija; (b) obrada i povećanje vrednosti lakih metala i njihovih legura; (c) proizvodnja i prerada plastike; (d) kreativna industrija, i (e) povećanje vrednosti domaće sirovinke baze.

Dokument RIS3, predstavlja nekoliko dalekosežnih reformi: (i) spajanje sadašnjih osam vladinih agencija za I&R u dve: Agencija za nauku i Agencija za tehnologiju; (ii) promena udela podrške osnovnim i primenjenim istraživanjima sa trenutnog odnosa od 2:1 na 1:2 do 2020; (iii) uvođenje “obaveznog pokazatelja državne podrške istraživanju i razvoju kao procenta BDP-a u Zakonu o državnom budžetu”, i (iv) reorganizacija visokoškolskih ustanova i transformacija Slovačke akademije nauka. Strategija nije postavila regionalne prioritete u pogledu ciljeva, tema i/ili obima investiranja u istraživanje i razvoj (The Smart Specialisation Strategy for the Slovak Republic for 2014-2020, 2014).

Reforme i institucionalne promene izgleda da su imale povoljan uticaj na poslovno okruženje i ekonomsko poverenje. Usvajanje *ackuis communautaire* dovelo je do značajnog poboljšanja u upravljanju od 2000. godine pa nadalje. Slovačka je jedino ostvarila loš rezultat kod kontrole korupcije. Strukturni fondovi EU pomogli su u povećanju investicija i procenjuje se da su povećali dugoročne nivoe BDP-a. Nakon pristupanja EU Slovačka je stekla pravo na finansijsku podršku iz fondova EU. Tokom prvog perioda (2007-2013), godišnja stopa apsorpcije fondova EU porasla je od 0,5% BDP-a u 2007. godini na više od 3% BDP - a u 2015. godini. Više od polovine ovih EU sredstva su namenjene za investicije u infrastrukturne projekte, uključujući i one u transport i industriju. Sveukupno, procenjuje se da je Slovačka imala koristi od pristupanja EU od 3.7 procentnih poena porastu nivoa BDP-a do 2015. godine (Havlat, Havrlant, et al. 2018).

3. Industrijska politika zemalja u razvoju

Svaka zemlja ima svoju istoriju i specifična pitanja, ali kada govorimo o ekonomskoj i industrijskoj politici, jedna od razlika između zemalja postaje očigledna: nivo njihovog dohotka. Privrede sveta mogu se podeliti u četiri osnovne kategorije prema nivou njihovog godišnjeg dohotka po glavi stanovnika: privrede sa niskim dohotkom (npr. Avganistan, Sirija, Jemen, Tanzanija, Uganda, Etiopija, Somalija kao i većina ostalih zemalja Podсахarske Afrike); privrede sa nižim srednjim dohotkom (npr. Angola, Sudan, Šri Lanka, Indija, Pakistan i većina njihovih suseda); privrede sa višim srednjim dohotkom (npr. Kina, Brazil, Meksiko, Rusija, Turska, Srbija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina); i privrede sa visokim dohotkom (bogate, industrijske, tržišne privrede i nekoliko zemalja u „razvoju“ poput Izraela, Kuvajta, Republike Koreje, Singapura). Prema klasifikaciji Svetske banke, 34 zemlje spadaju u grupu sa niskim dohotkom (do 975 US\$), 47 zemalja su u grupi sa nižim srednjim nivoom dohotka (od 996 do 3895 US \$), 56 zemalja su u grupi sa višim srednjim nivoom dohotka (od 389 do 12.055 US \$), i 81 zemlja je u grupi sa visokim nivoom dohotka (više od 12.056 US \$) (World Bank, 2018b). Prve tri kategorije uglavnom obuhvataju zemlje koje zaostaju u odnosu na industrijski razvijene zemlje. Raspon u dohotku zemalja u razvoju je veoma širok. U svakom slučaju, osnovni cilj njihovih ekonomskih i industrijskih politika je isti, a to je pokušaj da otklone jaz u dohotku u odnosu na razvijene zemlje.

Posle Drugog svetskog rata u mnogim zemljama u razvoju postojalo je mišljenje da je ključ ekonomskog razvoja stvaranje jake industrije, a najbolji način da se taj sektor kreira je zaštita domaćih industrijskih proizvođača od međunarodne konkurencije. Da bi se domaćoj proizvodnji omogućilo da stekne uporište, vlade bi trebalo da obezbede privremenu podršku za nove industrije, sve dok one ne postanu dovoljno jake da mogu da izdrže međunarodnu konkurenciju. Glavni argument zaštite mlade industrije je da zemlje u razvoju imaju potencijalnu relativnu prednost u industrijskoj proizvodnji ali da se one, na samom početku ne mogu takmičiti sa uspešnom industrijskom proizvodnjom kakva postoji u razvijenim zemljama. Istorijska je činjenica da su tri najveće svetske tržišne privrede otpočele sa industrijalizacijom koristeći trgovinske barijere: SAD i Nemačka su imale visoke carinske stope na industrijske proizvode u XIX veku, dok je Japan primenjivao detaljne kontrole uvoza sve do 70-tih (Krugman, Obstfeld, 2009).

Strategije industrijskog razvoja ovih zemalja tokom 1950-tih, 1960-tih, i 1970-tih su pre inspirisane potrebom da se zemlje industrijalizuju nego da nastave sa specijalizacijom u proizvodnji primarnih proizvoda (hrane, sirovinskih materijala i minerala). Strategija podsticanja domaće industrije ograničavanjem uvoza industrijskih dobara poznata je kao strategija uvozno supstitutivne industrijalizacije.

Strategija uvozne supstitucije je u opštem slučaju imala samo ograničeni uspeh ili se pokazala kao neupešna. Visoke stope efektive zaštite za neke industrije u Latinskoj Americi i Južnoj Aziji su bile ekvivalentne carinskim stopama od 200% i više. Može se zaključiti da je strategija uvozne supstitucije bila od koristi u ranim fazama razvoja, ali je orijentacija na izvoz bila neophodna u kasnijem procesu razvoja.

Počev od 1980-tih, mnoge zemlje u razvoju koje su ranije sledile ovu strategiju su počele da liberalizuju trgovinu tako što su prešle na niže carinske stope i otklonile uvozne kvote kao i druga ograničenja trgovine. Reforme koje su sprovele imale su dve posledice. Prvo, udeo spoljne trgovine se udvostručio nakon što je otpočeo talas liberalizacije; drugo, došlo je do promene prirode trgovine (pre promene uglavnom su se izvozili poljoprivredni i rudarski proizvodi). Iako su tokom 1960-tih zemlje u razvoju imale sličan pristup trgovinskoj, makroekonomskoj i drugim politikama, nakon liberalizacije stvari su počele da se menjaju. Ekonomska i politička obeležja zemalja u razvoju i načini na koje su oni menjali tokom vremena proizveli su različite rezultate. Stope rasta u Brazilu i drugim latinoameričkim zemljama su bile sporije nakon spoljnotgovinske liberalizacije nego što je to bio slučaj tokom uvoznosupstitutivne industrijalizacije. Sa druge strane, zemlje Istočne Azije su napustile strategiju uvoznosupstitutivne industrijalizacije i umesto nje usvojile strategiju ekspanije izvoza koja se pokazala veoma uspešnom. Štaviše, zemlje koje su se razvijale na taj način- grupa koju Svetska banka sada naziva uspešnim azijskim privredama (*High performance Asian economies*- HPAE) postigle su spektakularan privredni rast, u pojedinim slučajevima preko 10% godišnje (Krugman, Obstfeld, 2009).

Zemlje sa niskim dohotkom generišu premalo sopstvene štednje da bi mogle da iskoriste prednosti svih postojećih profitabilnih investicionih mogućnosti, pa su iz tog razloga zemlje u razvoju imale velike finansijske prilive iz inostranstva. Socijalna i politička nestabilnost u povećavaju rizičnost zajmova zemalja u razvoju. Česte slabosti javnih finansija i finansijskih institucija, zajmovi za finansiranje neprofitabilnih investicija i manjkavosti državne politike doveli su do finansijskih kriza i neispunjenja ugovora o zajmu. Finansijske krize u zemljama u razvoju imale su velike negativne posledice na privredu i veoma brzo su se širile. Često su bile praćene platnobilansnim krizama koje su dalje uzrokovale smanjenje deviznih rezervi i nemogućnost države da dalje održi svoj fiksni devizni kurs. „Tokom 1970-tih i početkom 1980-tih zemlje u razvoju su akumulirale ukupan spoljni dug koji je premašio 1.000 milijardi dolara čije se kasnije servisiranje pokazalo veoma teškim“ (Salvatore, 2014). Pored toga, one su finansirale svoje spoljne deficite najčešće putem obveznica, pozajmljivanjem sredstava od zvaničnih stranih agencija kao što su Svetska banka ili Intraamerička razvojna banka i stranim direktnim investicijama. Rezultat je bio da većina zemalja nije mogla da ispuni svoje obaveze. Kriza je počela 1982. godine u Meksiku. Zemlje Latinske Amerike su bile najviše pogođene. Isti slučaj je bio sa zemljama sovjetskog bloka i afričkim zemljama. Zemlje Istočne Azije su uspele da održe privredni rast i izbegnu prilično nepovoljnu preraspodelu dugova. Do kraja 1986. godine više od 40 zemalja se našlo u problemima spoljnog finansiranja. „Između 1989. i 1992. godine, Svetska banka i Međunarodni monetarni fond potrošili su ukupno 25 milijardi dolara za program smanjivanja dugova, a Japan je potrošio dodatnih 4,5 milijardi. Krajem, 1994. godine 20 zemalja (uključujući Brazil i Meksiko), postiglo je dogovor o smanjenju dugova i njihovih otplata za oko 165 milijardi dolara bankarskih potraživanja“ (Salvatore, 2014). Međunarodni monetarni fond i Svetska banka su posredstvom Pariskog duga doneli zajednički plan 1996. godine, kojim su se dogovorili da otpišu 80% duga koje su imale najsiromašnije zemlje u razvoju pod uslovom da primene tačno određeni program tržišnih reformi, uključujući privatizaciju preduzeća u državnom vlasništvu, reformu industrijskih preduzeća, manje trgovinske barijere i veću otvorenost za strane investicije.

U tabeli 11. se vidi da je ukupan spoljni dug svih zemalja u razvoju 1980-te iznosio 580 milijardi dolara, a 2016. godine čak 6.877 milijardi dolara (od čega se najveći deo duga 2.308 milijardi odnosio na zemlje Istočne Azije i Pacifika). Takođe se vidi da je dug kao procenat BNP naglo porastao od 1980.

do 1990. godine zatim bio na istom nivou do 2005. godine, da bi se 2016. godine smanjio na 26%. Servisiranje spoljnog duga kao procenat izvoza je porastao od 1980. do 2016. godine izuzimajući Istočnu Aziju i Pacifik i Bliski Istok i Severnu Afriku.

Tabela 11. Indikatori spoljne zaduženosti zemalja u razvoju, 1980, 1990, 2005, 2016. godine

	Ukupan dug ¹⁸ (mlrd dolara)				Dug kao % BNP				Servisiranje duga kao % izvoza			
	1980	1990	2005	2016	1980	1990	2005	2016	1980	1990	2005	2016
Sve zemlje u razvoju	580	1.422	2.800	6.877	21	35	35	26	13	19	13	14,2
Afrika južno od Sahare	61	177	215	454	24	63	49	31,9	7	13	9	11,6
Istočna Azija i Pacifik	65	239	634	2.308	16	36	24	17,2	27	19	8	7,2
Južna Azija	38	129	195	627	16	32	23	21,6	12	29	10	16,2
Evropa i Centralna Azija	76	218	870	1.522	8	18	45	53,3	7	15	15	25,9
Bliski istok i S. Afrika	83	183	162	225	22	46	34	18,4	6	16	11	8,6
Latinska Amerika i Karibi	257	475	724	1.741	36	45	43	38,1	36	24	21	29,5

Izvor: World Bank, (2006). i International Debt Statistics (2018).

Mnoge zemlje u razvoju reformisale su svoje privrede kako bi se približile strukturi upešnih industrijskih zemalja, međutim, većina zemalja je i dalje imala neku od sledećih karakteristika:

- a) Visoka inflacija. Vlade velikog broja zemalja nisu mogle da pokriju velike troškove i gubitke državnih preduzeća samo pomoću poreza pa su često štampale novac. Svaki put kada su njihove vlade povećavale ponudu novca da bi izvlačile visoke iznose emisije dobiti, zemlje u razvoju su doživljavale inflaciju, pa čak i hiperinflaciju. Velike fluktuacije u stopama inflacije u Latinskoj Americi su odličan primer.
- b) Finansijska tržišta zemalja u razvoju su često neefikasna. U zemljama u razvoju banke i ostale kreditne institucije su često neefektivne usled nekompetentnosti, neiskustva i prevara.
- c) Jaka državna kontrola nad privredom. Zemlje u razvoju se međusobno razlikuju kada je reč o stepenu u kome je država uključena u međunarodnu trgovinu, kontrolu velikih industrijskih preduzeća, kontrolu unutrašnjih finansijskih transakcija i nivoa budžetske potrošnje kao dela BDP-a.
- d) Devizni kursevi su u velikom broju zemalja fiksirani ili ih vlada snažno kontroliše. Državne mere za ograničavanje fleksibilnosti deviznog kursa oslikavaju želju da se inflacija drži pod kontrolom, ali i strah da plivajući devizni kursevi mogu da budu preterano kolebljivi.
- e) Visok stepen korupcije. Statističkim studijama je potvrđeno da korupcija sama po sebi ima negativne efekte na ekonomsku efikasnost i rast. Siromaštvo i korupcija idu ruku pod ruku jer siromašne zemlje nemaju dovoljno resursa za efektivno sprečavanje korupcije, a siromaštvo samo po sebi proizvodi veću spremnost za zaobilaženje pravila. Pokušaji da se zaobiđe državna kontrola, porezi i regulativa postali su način života u mnogim zemljama u razvoju.
- f) Poljoprivredna dobra i prirodni resursi čine važan deo izvoza zemalja u razvoju- npr. ruska nafta, malezijska drvena građa, južnoafričko zlato i kolumbijska kafa (Krugman, Obstfeld, 2009).

¹⁸ Ukupan dug je zbir kratkoročnog i dugoročnog duga plus kredita MMF-a

3.1. Industrijske politike afričkih zemalja

Posle sticanja političke nezavisnosti, 1960-tih godina, većina afričkih zemalja počela je da promoviše industrijalizaciju. Naglasak na industrijalizaciji je stavljen zbog smanjivanja zavisnosti od naprednih zemalja i oslonjanja na svoju proizvodnju. Očekivalo se da će industrijalizacija ubrzati transformaciju afričkih zemalja od poljoprivrednih do modernih privreda, stvarajući mogućnosti za zapošljavanje, povećanje prihoda i životnog standarda. Tokom sedamdesetih godina, uz uzastopne naftne šokove i rastuće zaduživanje, postalo je jasno da strategija uvozne supstitucije nije održiva. Programima strukturnog prilagođavanja tokom osamdesetih godina, afričke zemlje su napustile politiku industrijalizacije i fokusirale se na trgovinsku liberalizaciju i unapređenje specijalizacije u skladu sa komparativnom prednostima. Očekivalo se da će se unapređenjem konkurentnosti revitalizovati ekonomska aktivnost. Iako su ove politike imale dobre strukturalne efekte, konvencionalni stav je da nisu ubrzale industrijalizaciju regiona.

Poslednjih godina, afričke zemlje su se ponovo okrenule industrijalizaciji kao delu šireg modela za diverzifikaciju svojih aktivnosti, razvoju proizvodnih kapaciteta, održivom razvoju, stvaranju mogućnosti za zapošljavanje i smanjenje siromaštva. Vlada Južnoafričke Republike usvojila je Nacionalni okvir industrijske politike usmeren na promovisanje industrijalizacije koja apsorbuje radnu snagu i doprinosi industrijskom razvoju regiona. Druge zemlje u regionu preduzele su korake za izgradnju modernog, konkurentnog i dinamičnog industrijskog sektora. Industrijalizacija je komponenta nedavnog nacionalnog razvojnog programa koje su razvili Egipat, Etiopija, Kenija, Namibija, Nigerija i Uganda.

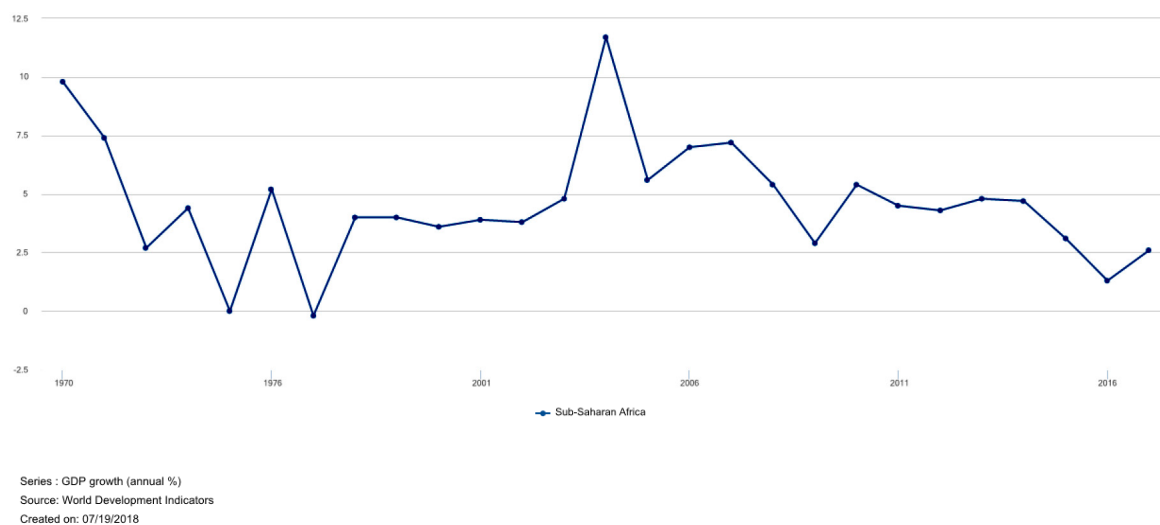
Industrijski razvoj, u Africi, je nakon nezavisnosti prošao kroz tri faze:

- a) Strategija uvozne supstitucije započeta 1960-tih godina, a završena krajem sedamdesetih godina prošlog veka.
- b) Program strukturnog prilagođavanja započet ranih 1980-tih, a završen krajem devedesetih.
- c) Strategija za redukovanje siromaštva koja je počela 2000. godine (UNCTAD, 2011b).

Faza industrijskog razvoja u Africi počela je nakon političke nezavisnosti 1960-ih godina. Kao i u drugim zemljama u razvoju, strategija uvozne supstitucije započela je sa proizvodnjom domaće robe široke potrošnje koju je zemlja prethodno uvozila. Ideja je bila da domaća tržišta koja su već postojala, budu osnova za pokretanje industrije. Iako je u početku fokus bio na robi široke potrošnje, očekivalo se, da će, kako proces industrijalizacije napreduje, istovremeno, napredovati i domaća proizvodnja. Supstitucija uvoznih proizvoda, bi vremenom povećala nezavisnost zemlje i smanjila deficit platnog bilansa.

Implementacija strategije uvozne supstitucije uključivala je značajnu vladinu podršku, kao i zaštitu domaćih firmi od strane konkurencije. Zaštita mlade industrije argumentovana je činjenicom da domaće firme imaju potencijal da budu konkurentne, ali pre toga zahtevaju privremeni period zaštite da bi mogle da izdrže međunarodnu konkurenciju. Implementacija strategije uvozne supstitucije se sprovodila kroz: (a) ograničenje uvoza intermedijalnih inputa i kapitalnih dobara koje zahteva domaća industrija; (b) korišćenje carine i drugih necarinskih trgovinskih barijera; (c) precenjivanje vrednosti domaće valute kako bi se olakšao uvoz potrebne robe domaće industrije; (d) subvencionisane kamatne stope za domaće investicije; (e) direktno državno vlasništvo ili učešće u industriji; i (f) obezbeđivanje direktnih zajmova firmama, kao i pristup deviznim sredstvima za uvoz inputa (UNCTAD, 2011b). Udeo industrije u afričkom bruto domaćem proizvodu porastao je znatno između 1970. i 1980. godine sa 13,1% na 35,6% (UNCTAD, 2011b). Na grafiku 2. vidimo kretanje stope rasta BDP-a. Prosečna godišnja stopa rasta BDP-a iznosila je 4,43%, s tim što je 1978. godine bila negativna i iznosila -0,2% (Svetska banka, 2018).

Grafik 2. Stope rasta BDP-a zemalja Podsaharske Afrike od 1970. do 2017. godine



Izvor: Svetska banka, (2018b).

Krajem sedamdesetih godina prošlog veka, postalo je očigledno, da industrijski razvoj modelom uvozne supstitucije nije bio održiv iz više razloga. Prvo, vrlo malo domaćih firmi je postalo konkurentno na međunarodnom tržištu. Drugo, implementacija ove strategije nije uticala na stvaranje deviza. Oskudica deviza postala je ozbiljno ograničenje industrijskog razvoja. Poljoprivreda je, bila zanemarena. Fokus je stavljen na izgradnju industrijskih postrojenja, a ne na razvoj preduzetništva koje bi podstaklo dinamičan industrijski razvoj i unapređenje konkurentnih izvoznih sektora.

Kada se ispostavilo da uvozna supstitucija nije donela obećane koristi prešlo se na program strukturnog prilagođavanja. Početkom 1980-tih godina, afričke zemlje suočile su se sa problemima u platnom bilansu, koji su bili rezultat kumulativnih efekata naftne krize, pada cena robe i sve veće potrebe za uvozom od strane domaće industrije. Kao odgovor na krizu, mnoge zemlje su tražile finansijsku pomoć Međunarodnog monetarnog fonda i Svetske banke. Uslovi za dobijanje finansijske pomoći uključivali su: (a) deregulaciju kamatnih stopa; (b) liberalizaciju trgovine; (c) privatizaciju preduzeća u državnom vlasništvu; (d) ukidanje državnih subvencija; (e) devalvaciju valute.

Na osnovu izveštaja Svetske banke, afrička industrijska politika je bila neadekvatna. Učinak je bio loš zbog precenjenog deviznog kursa, kontrole kamatnih stopa, prekomernog razvoja industrije na teret poljoprivrede i trgovinskog protekcionizma. Pored toga, u izveštaju je zaključeno da komparativna prednost Afrike leži u poljoprivredi, a ne industriji. Pretpostavka je bila da su tržišta efikasnija od države u alokaciji resursa. Međutim, fokus na liberalizaciji tržišta u kombinaciji sa ukidanjem različitih oblika intervencionističkih politika doveo je do gašenja postojećih domaćih firmi najviše u Mozambiku, Gani, Nigeriji i Zambiji. Nazalost, ovaj program nije pokrenuo industrijski razvoj i nije postavio osnovu za održivi razvoj zbog čega privredni rast nije realizovan. Udeo industrije u BDP-u je periodu od 1980-1990. godine ostao skoro isti i iznosio je 35,2%. Udeo proizvodnje u BDP-u se povećao sa 11,9 na 15,3% (UNCTAD, 2011b).

Do druge polovine devedesetih godina, mnoge afričke zemlje su akumulirale ogroman spoljni dug i dugovi su postali prepreka za rast i razvoj. Kao odgovor, 1996. godine usvojena je Inicijativa za teško zadužene siromašne zemlje („*Heavily Indebted Poor Countries*-HIPC“) koja je osmišljena za osiguranje pomoći teško zaduženim zemljama. Nezadovoljstvo sa sporim napretkom HIPC-a dovelo je do usvajanja poboljšane inicijative HIPC-a 1999. godine. Zemlje primaoci, da bi mogle da koriste sredstva, morale su da ulažu sredstva u zdravstvo i obrazovanje (naročito na primarnom i sekundarnom nivou). Od 2000. godine, većina afričkih zemalja smatrala

se prihvatljivim za učešće u HIPC-u. Poboljšani HIPC program- PRSP u prvoj fazi imao je za cilj smanjenje spoljnog duga, izradu i implementaciju politika koje su imale uticaj na razvoj industrijske politike u regionu.

U drugoj generaciji PRSP politika postalo je jasno je da se industrijske politike konstitutivnih država Afrike nisu fokusirale na svoju komparativnu prednost - proizvodnju. U 2014. godini prosečni udeo industrijske proizvodnje u BDP-u iznosio je 9,8 posto, za 3 posto manje nego u 1990. godini kada je iznosio 12,8 posto. Rast zaposlenosti u industrijskoj proizvodnji, je bio ograničen. Industrijalizacija je dostigla vrhunac u Zapadnoj Evropi kada su zemlje kao što su Italija, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo bili na nivou prihoda od oko 14.000 dolara dok su afričke zemlje (izuzev Severne Afrike) dostigle najveću zaposlenost u proizvodnji na nivou prihoda od samo 700 dolara. Iako se prosečan udeo industrijske proizvodnje u BDP-u smanjio, ukupna proizvodnja, izvoz i strane direktne investicije u Africi su u porastu. Između 2009. i 2014. godine, proizvodnja je porasla za 28,5 posto, sa 161,4 milijardi dolara na 207,4 milijarde dolara. Proizvodnja se povećala u Čadu, Demokratskoj Republici Kongo, Etiopiji, Nigeriji, Nigeru i Sudanu za više od 60% između 2009. i 2014. godine. U 2014. godini sektor usluga, koji podržava proizvodnu konkurentnost i industrijalizaciju, doprinosa je sa 51 posto. Proizvodni sektor u Africi iznosio je 18,8 milijardi dolara uključujući industriju hrane, pića, naftnih i hemijskih proizvoda i motornih vozila (United Nations, Economic Commission for Africa, 2017).

Većina zemalja se trudi da razvije konkurentan proizvodni sektor. Istovremeno je sve veći konsenzus oko toga da afričke zemlje moraju da diverzifikuju svoje proizvodne i izvozne aktivnosti kako bi se smanjile osetljivost na šokove, podstakle rast, pružile mogućnosti za zapošljavanje i poboljšale njihovu integraciju u globalnu ekonomiju. Kreatori industrijske politike traže novi pristup koji ne ponavlja greške iz prošlosti. Za naredni period, razvijene su dve strategije industrijskog razvoja u Africi: Strategija i plan industrijalizacije Južne Afrike 2015-2063 i Strategija industrijalizacije Istočne Afrike 2012-2032.

Strategija industrijalizacije Južne Afrike 2015-2063. je dizajnirana tako da iskoristi i stvori trajne uslove za konkurentsku prednost na nivou preduzeća. To uključuje: poboljšanje faktorske produktivnosti; tehnološku nadogradnju i inovacije; aktivno uključivanje privatnog sektora, uključujući mala i srednja preduzeća; uklanjanje ograničenja vezanih za industrijalizaciju (infrastruktura, proizvodni kapaciteti i finansiranje). Prioritet je stavljen na razvoj regionalnih lanaca vrednosti, sposobnih za interakciju u globalni lanac vrednosti.

U strategiji industrijalizacije Istočne Afrike 2012-2032. su date ključne smernice neophodne za efikasno sprovođenje ciljeva industrijske politike. Region Istočne Afrike je identifikovao strateške grane koje imaju potencijalne komparativne prednosti: eksploatacija rude gvožđa, prerada mineralnih sirovina; proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda; farmaceutskih proizvoda; petro-hemija i prerada gasa; snabdevanje električnom energijom gasom i parom; i biogoriva. Ove sektore bi trebalo promovisati kroz saradnju između države i privatnog sektora (United Nations, Economic Commission for Africa, 2017).

3.2. Industrijske politike zemalja Latinske Amerike

Latinsku Ameriku su u posleratnom periodu rastrzale političke i ekonomske krajnosti. Autoritarni politički režimi i populističke ekonomske politike smenjivali su se s pokretima čiji su cilj bili politička demokratija i tržišne reforme (Gregori, Stjuart, 2014).

Industrijska politika nije nova pojava u Latinskoj Americi. Početkom 1940-tih i 1950-tih godina, većina zemalja Latinske Amerike razvijala je industriju primenom strategije uvozne supstitucije koja se odnosi se na proces zamene uvozne robe domaćim proizvodima. Model strategije uvozne supstitucije, koji je razvio Hans Singer, Raul Prebič i drugi latinoamerički strukturalisti u Ekonomskoj komisiji za Latinsku Ameriku i Karibe (ECLAC)¹⁹, napravljen je kao način da se prekine ciklus zavisnosti i nerazvijenosti. Prema modelu strategije uvozne supstitucije, koji većina latinoameričkih zemalja usvojila u određenoj meri, država je zauzimala centralnu ulogu u zaštiti domaće industrije održavanjem višestrukih deviznih kurseva, određivanjem visokih carina i restriktivnih kvota.

Prebič je smatrao da će primena takve strategije zemljama omogućiti da zamene veliki broj uvoznih proizvoda. Prema latinoameričkim strukturalistima, u velikom broju slučajeva strategija uvozne supstitucije podstakla je rast proizvodnje, povećala produktivnost i stvorila inovativnije domaće proizvode (npr. automobilska industrija u Brazilu). Država je, podsticala domaće proizvodne sektore pružajući im subvencije, tako da su mogli da se takmiče sa stranim proizvođačima na domaćem tržištu. Subvencije su usmerene na proizvodni sektor, koji je posmatran kao sektor sa najvećim potencijalom za unapređenje industrije i rast produktivnosti. Međutim, nije uspela u potpunosti da zameni inostrane proizvode i dovede do održive industrijalizacije. Prebič i drugi strukturalisti nisu bili protiv strategije izvozne ekspanzije. Naprotiv, Prebič je ohrabrio kombinovanje strategije uvozne supstitucije i strategije ekspanzije izvoza.

Što se tiče inovacionih i tehničkih projekta u tom periodu, u početnim fazama razvojnog procesa sve zemlje su radije kupovale tehnologiju. Kasnije, nekoliko vlada, učinile su napor da stimulišu domaći tehnološki napredak i unapređenje tehnološkog znanja. Ovi pokušaji dali su različite rezultate. Početkom 1940-tih godina, veliki broj javnih firmi i javnih istraživačkih instituta stvoreni su u velikom broju zemalja Latinske Amerike. U to vreme, javne laboratorije i javne firme u državnom vlasništvu bile su najznačajniji izvor domaćeg istraživanja i razvoja. Zaista, unutar firmi u javnom vlasništvu osnovane su prve inženjerske laboratorije u kojima su se modifikovale uvezene tehnologije i proizvodi kako bi se prilagodili lokalnom okruženju. Tokom 1950-tih specifične javne institucije počele su da promovišu razvoj nauke i tehnologije i da koordiniraju naučna istraživanja sa proizvodnim aktivnostima firmi. U većini zemalja osnovani su Nacionalni sekretarijati za istraživanja koje su kao cilj imale: i) finansiranje tehnološkog razvoja, ii) koordiniranje programa I&R, iii) širenje tehnološkog znanja. Tokom 1960-tih i 1970-tih godina prošlog veka bogata institucionalna infrastruktura podržala je inovacije i tehnološke promene u nekoliko zemalja Latinske Amerike. U to vreme nacionalni razvojni planovi obično su bili sastavni deo Naučno-tehnoloških programa. Generalno, njihovi ciljevi bili su postavljanje prioriteta u aktivnostima I&R, pospešivanje saradnje između javnih instituta i privatnog sektora, koordiniranje javnih istraživanja. Stvoreni su javni istraživački instituti sa ciljem da podrže strategiju akumulacije tehnološkog znanja.

U Argentini 1954. godine, osnovana je Nacionalna komisija za atomsku energiju (*National Atomic Energy Commission-CNEA*), a ubrzo nakon nje Nacionalni institut za industrijske tehnologije (*National Institute of Industrial Technology-INTI*), dok je u Brazilu malo ranije 1950. godine osnovan Vazduhoplovni tehnološki centar (*Aerospace Technology Centre-CTA*). Slično tome, Nacionalni institut za nuklearna istraživanja (*National Institute for Nuclear Research-ININ*), Institut za elektrotehnička istraživanja (*Electrical Research Institute-IEE*), Meksički institut za naftu (*Mexican Petroleum Institute-IMP*), osnovani sa ciljem da promovišu tehnološke inovacije i razvoj u njihovim odgovarajućim industrijama (Maio, 2009).

Vlade su, koristile nacionalno zakonodavstvo da olakšaju i podstiču akumulaciju domaćih znanja. Na primer, u nekoliko zemalja nacionalni zakoni imali su za cilj da prisile strane investitore da dezinvestiraju u korist domaćih investitora nakon što je repartijacija profita bila zakonski ograničena.

¹⁹ Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), organizacija Ujedinjenih nacija koja podržava trgovinski i ekonomski rast u Latinskoj Americi i Karibima.

Najvažnija uloga države u procesu akumulacije znanja, tokom primene strategije uvozne supstitucije, bila je da je više od 80% troškova istraživanja i razvoja bilo finansirano iz javnih izvora. Poslovna istraživanja i razvojne aktivnosti uglavnom su obavljale velike javne firme koje posluju u oblastima kao što su telekomunikacije i transport, zajedno sa istraživačkim institutima koji su radili u oblastima poljoprivrede, energetike, rudarstva, i šumarstva. Zanimljivo je da naponi vlade za razvijanje kapaciteta I&R nisu bili samo ograničeni na prerađivačku industriju. Primer toga su Nacionalni institut za poljoprivrednu tehnologiju (*National Institute of Agricultural Technology-INTA*) u Argentini, i Poljoprivredno istraživačko preduzeće (*Agricultural Research Enterprise-EMBRAPA*), u Brazilu, osnovani sa ciljem da koordiniraju aktivnosti istraživanja i razvoja u sektoru poljoprivrede.

Tokom 1970-tih godina značajan doprinos za tehnološki razvoj imale su razvojne banke sa posebnim finansijskim programima. U Meksiku, tehnološki program namenjen unapređenju industrije (*Fondo de Equipamiento Industrial, FONEI*) bio je povezan sa programom CONACYT (*Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*), i još jednim fondom Svetske banke za subvencionisanje tehnoloških adaptacija i inovacija. Važan i široko korišćeni instrument domaće tehnološke akumulacije bile su regulative, najčešće u obliku uslova za dobijanje kredita razvojnih banaka. Iako je ovaj vid uslova imao ozbiljne nedostatke, postoje dokazi koji potvrđuju da su takvi aranžmani u nekim slučajevima bili veoma uspešni.

Veoma interesantan primer je automobilska industrija u Brazilu. Godine 1956. Brazil je započeo plan razvoja automobilske industrije kao sastavni deo strategije uvozne supstitucije. Automobilski sektor je bio u fokusu jer se smatralo da je u stanju da privuče strani kapital i tehnologije i da će na taj način, kroz stvaranje povratnih veza delovati kao vodeći sektor za celu privredu. Planom je naročito ograničen uvoz, a multinacionalne kompanije su morale da prihvate lokalnu zakonsku regulativu u zamenu za pristup na potencijalno, velikom lokalnom tržištu. Ovaj slučaj u sektorskom planiranju pokazao se kao uspešan. Cene na domaćem tržištu počele su da se smanjuju sredinom šezdesetih godina, a devizne uštede su bile značajne. Do početka sedamdesetih godina, industrija je bila uspešna po međunarodnim standardima. Ono što je učinilo da ova strategija bude uspešna je to što je brazilsko tržište bilo dovoljno veliko da učini domaću industriju održivom i da podstakne strane investitore da prihvate lokalna pravila. Štaviše, automobil je u tom periodu i dalje bio luksuzno dobro, što je olakšalo proizvođačima da prenesu deo troškova lokalnih pravila na potrošače. Ova uspešan primer pokazuje uslove pod kojima industrijske politike i strategije multinacionalnih korporacija mogu biti komplementarne (Maio, 2009).

Od svih novoindustrijalizovanih zemalja Latinske Amerike, brazilaska strategija industrijalizacije i iskustvo, najbliža je onoj u Južnoj Koreji. U oba slučaja, u ranim fazama uvoznosupstitutivna industrijalizacija, bila je usmerena uglavnom na domaća tržišta ali je ubrzo zamenjena „*Big Push*“ strategijom koja je promovisala tešku industriju. Industrijska transformacija se odvijala pod pokroviteljstvom vlade, u većini slučajeva pod autoritarnim političkim režimima. Mnogi korišćeni instrumenti su bili slični, visoke uvozne carine, licenciranje uvoza, direktne državne investicije u industriji i podrška infrastrukturi. U periodu od 1900-1987. godine, Brazil je bio ekonomija koja se najbrže razvijala u svetu, sa najvećim rastom nakon masovnog povećanja proizvodnih kapaciteta, od 50-tih godina u energetici, kapitalnim dobrima, i teškoj industriji. Od 1950. do 1980. godine prosečna godišnja stopa rasta kretala se oko 10 posto (Khan, Blankenburg, 2009).

Slično kao i kod većine drugih latinoameričkih zemalja, Kolumbija je sprovodila strategiju uvozne supstitucije koja je trajala od 1930-1945. godine i od 1945-1965. godine. Za razliku od Brazila i mnogih drugih zemalja Latinske Amerike, proces industrijalizacije je uglavnom vođen od strane države. Razlog za to su bila dva građanska rata (Rat hiljadu dana 1899-1902 i *La Violencia* krajem 1940-tih). Industrijska politika, pružala je inicijalnu podršku relativno malim, privatnim preduzetničkim procesima. U celini kolumbijski proces industrijalizacije do 1980-te godine bio je mnogo sporiji nego

u Brazilu: u proseku su se stope štednje i udeo proizvodnje u BDP-u, povećale, u najboljem slučaju na polovinu postignutih u Brazilu, između 1950-te i 1980-te godine. Stopa rasta BDP-a *per capita* se kretala između 2-3 posto (Khan, Blankenburg, 2009).

U slučaju Perua (kao i Bolivije), podela između sektora je oštro definisana, u rasnom i geografskom smislu, sa rasno mešovitom srednjom klasom koja je imala manju ulogu. Kada je 1968. godine zbog povećanog nezadovoljstva zbog stranog vlasništva, povećanih troškova, ograničenim snabdevanjem prirodnih resursa, vojni režim Velaska došao na vlast uvedena je radikalna strategija uvozne supstitucije i agrarna reforma. Visoka uvozna carinska zaštita, uvozne carine za prerađivačku industriju, opšta oporezivanja, su izazvala snažan rast domaćih investicija i agregatne tražnje, ali su doprinele rastu bužetskog deficita. Pomoć koja je isplaćivana domaćim industrijama između 1971. i 1975. godine dostigla je 92% ukupnog internog finansiranja industrijskih investicija. Na kraju se Velaskova vlada, koja nije imala podršku domaćih industrijalaca opredelila za nacionalizaciju. Ovo je samo proširilo kapacitete za planiranje peruanske države. Velaskov režim je srušen 1975. godine vojnim udarom ali nikakav industrijski menadžment nije postavljen. Slična situacija bila je u Aljendeovom Čileu iako je postignut određeni napredak u pogledu agrarnih reformi.

Jedan od centralnih problema industrijske politike koja je sprovedena u Latinskoj Americi je što je bila više fokusirana na strategiju uvozne supstitucije nego na strategiju ekspanzije izvoza doprinoseći ograničenjima platnog bilansa koja su dovele do dužničke krize osamdesetih godina. Još jedna zamka industrijske politike Latinske Amerike ticala se procesa kreiranja politike. Nedostatak kriterijuma i ograničeni kapaciteti doprineli su ograničenom uspehu strategije uvozne supstitucije. Strategija uvozne supstitucije napuštena je u mnogim latinoameričkim državama pod internim i eksternim pritiskom. Latinoamerički strukturalisti su kritikovali novi politički režim, njegov uticaj na produktivnost i proces akumulacije sposobnosti, smatrajući ga odgovornim za prevremenu deindustrijalizaciju. Njihove studije su pokazale da su liberalizacija uvoza, eliminisanje subvencija i ostalih investicionih podsticaja doveli domaće proizvođače van tržišta. Latinoamerički kritičari strategije koju su zagovarali Prebič i ECLAC, smatrali su da je ovo iskrivljeni i zavisni obrazac industrijskog rasta, koji nije rezultat nekompletne ili pogrešne industrijske strategije. Oni su smatrali da je Latinska Amerika plaćala cenu neovlašćenog, prevelikog regulisanja i neefikasnog protekcionizma izazivajući *rent-seeking*, korupciju i makroekonomsku nestabilnost.

Model uvozno supstitutivne industrijalizacije podrazumevao je industrijski razvoj i infrastrukturne projekte koje je vlada finansirala kreditima iz inostranstva. Dokle god su latinoameričke ekonomije rasle, javne i privatne banke su bile spremne da im pozajmljuju novac, što je dovelo do akumuliranja velikog duga do kraja sedamdesetih. Godine 1970. ukupan iznos duga za sve zemlje Latinske Amerike je bio samo 29 milijardi dolara. Godine 1978. je dostigao 159 milijardi dolara, a do 1982. godine, latinoamerički dug dostigao je svoj vrhunac od 327 milijardi dolara od čega je najmanje 80 posto bio državni dug. Održivi međunarodni ekonomski rast i niske kamatne stope na zajmove omogućile su latinoameričkim zemljama servisiranje rastućeg duga tokom 1970-ih. Međutim, pooštavanje monetarne politike u SAD-u i Evropi, kao i svetska ekonomska recesija početkom osamdesetih, napravile su velike probleme zaduženim latinoameričkim zemljama (Cole, 2015).

U avgustu 1982. Meksiko je postao prva zemlja koja je objavila da neće biti sposobna da vraća kredite prema planu otplate. Na kraju, šesnaest zemalja Latinske Amerike su bile prinuđene da refinansiraju svoje dugove. Da bi pomogli u vraćanju dugova, javne institucije za kreditiranje kao što su Svetska banka i Međunarodni Monetarni Fond (MMF), kao i komercijalne banke u SAD-u pristale su da pozajme novac latinoameričkim državama pod uslovom da one izvrše drastična ekonomska prilagođavanja, prema principim Vašingtonskog konsenzusa. Ovo je podrazumevalo potpuno odbacivanje strategije uvozne supstitucije u korist neoliberalnog modela baziranog na doktrini slobodnih i otvorenih tržišta. Država, koja je bila sastavni deo strategije uvozne supstitucije, imala je drastično manju ulogu: carine su smanjene, a subvencije za domaće industrije su svedene na minimum. Trgovinska liberalizacija,

koja je vodila ka slobodnoj trgovini, bila je ključni deo takvog „konsenzusa“- ponekad nametnutog na silu. Uvozna supstitucija, gledano sa tog stanovišta, smatrana je kao veoma neefikasna strategija za razvoj. Industrije mnogih zemalja stvarale su proizvode sa negativnom dodatom vrednošću, a razvoj inovacija je ugušen. Uobičajeni argument da je protekcionizam sam po sebi gušio inovacije nije bio do kraja jasan. Vlade su mogle da stvore konkurenciju među domaćim firmama, što bi predstavljalo podsticaj za uvoz novih tehnologija. Naravno, konkurencija iz inostranstva bi predstavljala značajan izazov za domaće firme. Trgovinska liberalizacija je mogla da stvori konkurenciju, ali nije mogla to da učini automatski. Brza tranzicija od zatvorene do otvorene ekonomije se pokazala katastrofalnom. Domaća industrija nije izdržala izazove međunarodne konkurencije.

Kraj osamdesetih i početak devedesetih godina, karakterisalo je usvajanje tržišno orijentisanih reformi i smanjenje državne intervencije u ekonomiji. U tom smislu se podrazumevalo zaustavljanje svake vrste eksplicitne industrijske politike. Osnova promene ove politike bila je pretpostavka da će tržišne snage spontano dovesti do optimalne raspodele resursa. Značajne promene koje su se dogodile u strukturi proizvodnog sektora u latinoameričkim zemljama 1990-ih godina su: 1) snažan rast kapitalno-intenzivnih industrija kao što su prerada i proizvodnja čelika, petrohemijskih proizvoda i celuloze; 2) razvoj proizvodnih operacija kao što je meksički *maquiladoras*²⁰; 3) obnovljena automobilska industrija u tri najveće zemlje (Argentina, Brazil i Meksiko); 4) slab razvoj visokotehnoloških sektora kao što su elektronika, računari i telekomunikacije; i 5) smanjenje relativnog udela tradicionalnih radno-intenzivnih industrija kao što su tekstil, odeća i obuća.

Uprkos tome, do sredine devedesetih došle su do izražaja promene u političkoj sferi. U javnom i privatnom sektoru postalo je jasno da reforme nisu dale očekivane rezultate. Štaviše, neželjeni ishodi sprovedenih reformi bili su indikatori povoljni za pojavu industrijskih politika u saglasnosti sa novim, tržišno orijentisanim strategijama razvoja. Zaokret u pravcu industrijske politike imao je nekoliko karakteristika. Prvo, usvajanje novih industrijskih politika se odvijalo skoro istovremeno u velikom broju zemalja i može se grubo smestiti u trogodišnji period 1994-1996. godine. Drugo, industrijske politike su imale oblik srednjoročnih i dugoročnih planova, programa i/ili strategija za industrijski razvoj. Treće, preokret politika je generalno bio rezultat (ili, u najmanju ruku, široko povezan sa) javne rasprave o efektima strukturnih reformi i potrebe za poboljšanjem konkurentnosti domaće industrije u kontekstu otvorene nacionalne ekonomije. Industrijska politika otvorene ekonomije koju primenjuje većina zemalja Latinske Amerike daleko je superiornija od starih, zatvorenih ekonomskih strategija. Dok su stare politike bile često predmet korupcije i „uživanja rente“ (*rent-seeking*), nova politika je ograničavala ovo ponašanje.

Nove industrijske politike koje su počele da se pojavljuju tokom devedesetih su imale iste ciljeve razvoja kao politika uvozne supstitutivne industrijalizacije, ali su one sprovedene u okviru otvorene ekonomije i bile suptilnije od prethodnih. Umesto visokih carina i direktnih subvencija za celu industriju, instrumenti nove politike su uključivale poreske olakšice, tarifna izuzeća i nisko kamatne kredite za određene sektore (videti Tabelu 12.)

²⁰ U Meksiku, *makuiladora* (španski izgovor: [makilađora]) je proizvodna operacija, u kojoj fabrike uvoze određeni materijal i opremu bez carine, kao osnovu za montažu, preradu ili proizvodnju, a zatim izvoze montirane, obrađene i/ili gotove proizvode, ponekad nazad u zemlju porekla sirovina. Oni su primer posebnih ekonomskih zona.

Tabela 12. Podrška industrijske politike proizvodnji i investicijama

	Kreditni odredbenim sektorima	Kreditni programi određenih regija	Poreske olakšice specifičnim sektorima	Poreske olakšice određenih regija
Argentina	*	*	*	
Brazil	*	*		*
Bolivija			*	
Čile		*	*	*
Kolumbija	*	*		*
Kostarika			*	
Ekvador			*	
Meksiko	*		*	*
Peru			*	*
Urugvaj			*	
Venecuela			*	

Izvor: Maio, (2009).

Industrijska politika Brazila

Uvozno supstitutivna industrijalizacija u Brazilu sprovedena je između 1930-ih i 1980-ih godina, a vlada je igrala centralnu ulogu u sprovođenju ovog procesa. BDP po glavi stanovnika je rastao prosečnom godišnjom stopom od 3% između 1930. i 1980. godine, što je činilo Brazil jednom od najdinamičnijih ekonomija u svetu. Nakon energetske krize iz 1973. i 1979. godine, brazilska administracija je odlučila da finansira rastući deficit, kako bi održala visok rast. Visoka zaduženost slomila je ekonomiju kada su Sjedinjene Američke Države podigle kamatne stope 1979. godine. Uočavajući potencijalne sličnosti između Meksika i Brazila, banke u industrijskim zemljama borile su se da smanje rizik, tako što su prestale da odobravaju nove kredite i zahtevale isplatu prethodno odobrenih zajmova. Kako su međunarodne banke skoro prekinule sve pozajmice za zemlje u razvoju, devizne rezerve Brazila počele su da se smanjuju. Nedostatak stranih valuta blokirao je ekonomski rast i izazvao česte devalvacije nacionalne valute. Zbog makroekonomskih problema, napuštena je vertikalna i proaktivna industrijska politika.

Tokom devedesetih godina, kao i veći deo latinoameričkih zemalja, Brazil je napustio strategiju uvozne supstitucije usmeravajući razvoj prema principima Vašingtonskog konsenzusa. Uz odobrenje MMF-a i Svetske banke, Brazil je primenio politiku štednje, liberalizacije, privatizacije i deregulacije tržišta. Tokom 1980-ih i 1990-ih godina, privredna aktivnost je rasla smanjenim tempom: BDP je između 1950. i 1980. godine rastao prema prosečnoj godišnjoj stopi od 7,6%, a od 1982. do 2000. godine BDP *per capita* jedva je rastao godišnjom stopom od 0,4% (Svetska banka, 2018b).

Brazilska vlada je 1994. godine uvela novu valutu real, fiksiranu za dolar. Godine 1995. godine suočena sa velikom realnom apresijacijom reala, Brazil je bio prinuđen da pređe na uzlazno klizni fiksni kurs. Inflacija je smanjenjena sa godišnje stope od 2.996% (1994. godine) na ispod 10% (1997. godine) (Svetska banka, 2018b).

Međutim, privredni rast i dalje nije bio impresivan. U oktobru 2002. godine u Brazilu je izabran populistički kandidat za predsednika, Ignacio Lula de Silva. Politike naklonjene tržištu, koje je on usvojio sačuvala su Brazilu pristup međunarodnim tržištima kapitala.

Od 2004. godine, Brazil je počeo da primenjuje:

- Industrijska, tehnološka i spoljno-trgovinska politika („*PITCE*“, 2004-2007), bila je fokusirana na tehnološki intenzivne sektore. Ona se odnosila se na industrijski razvoj, tehnološke inovacije i sposobnost da industrija bude međunarodno konkurentna. Industrijski razvoj zemlje je podstican sinergijom javnog i privatnog sektora. PITCE je formulisana pod okriljem Svetske trgovinske organizacije.

- Produktivna razvojna politika („*PDP-Política de Desenvolvimento Produtivo*“, 2008-2010), imala je za cilj podsticanje investicija i inovacija. Fokus je bio na sektorima koji su promovisani kroz PITCE.

- *Brasil Maior* plan („*PBM*“, 2011-2014), bio je fokusiran na inovacije i konsolidaciju proizvodnje brazilske industrije. Cilj je bio smanjenje troškova poslovanja „*Custo Brasil*“ (Savić, Lutovac, 2018). Najvažnija mera su bile poreske olakšice za kupovinu mašina i opreme sa domaćeg ili stranog tržišta. Prioritet je bio stvaranje vrednosti kroz inovacije. Plan je bio fokusiran na odbranu unutrašnjeg tržišta i unapređenje konkurentnosti.

Brazil je dobar primer pristupa zasnovanom na strategiji kojom se može pohvaliti neka zemlja Latinske Amerike sa najsveobuhvatnijom i najambicioznijom industrijskom politikom. Uprkos privatizaciji nekoliko preduzeća, brazilska vlada je i dalje dominantni vlasnik i investitor. Procenjuje se da je država značajan akcionar u 20 posto kompanija koje se nalaze na listi brazilske berze *Bovespa* (Cole, 2015). Prioriteti Brazila uključuju internacionalizaciju velikih firmi i sektora i intenzivnu izgradnju infrastrukture i energetske strategije. Pored toga, naglašen je značaj tehnoloških inovacija kroz velika ulaganja u istraživanje i razvoj.

Glavni nosilac brazilske industrijske politike i nacionalnog razvoja je Brazilska razvojna banka („*Brazilian development bank-BNDES*“). Od svog osnivanja, 1952. godine, Brazilska razvojna banka je imala važnu ulogu u ubrzanju industrijskog razvoja i izgradnji infrastrukture. Nacionalna razvojna banka imala je specijalne fondove za obuku osoblja za rad sa novim tehnologijama i razvoj nove industrije (BNDES, 2018).

Industrijska politika Meksika

Kao i druge zemlje Latinske Amerike, Meksiko je, od 1940. do druge polovine 1970-tih godina, sledio strategiju uvozne supstitucije sa jakim državnim intervencijom. Carine, trgovinske barijere, promocija izvoza i finansijska podrška su bile deo zajedničke politike, u okviru koje su čak i strane direktne investicije bile snažno regulisane i prihvaćene samo u ne-strateškim sektorima. Industrijska politika se sprovodila kroz sektorske programe od kojih su najuspešniji bili u automobilskoj i farmaceutskoj industriji. Ključna institucija koja je pomogla u finansiranju i dala fleksibilnost i likvidnost bankama je bila *Nacional Financiera*, verzija Meksičke razvojne banke stvorene 1934. godine. Do kasnih 70-tih, Meksiko je doživeo ekonomske poteškoće, uključujući rast inflacije i rastući spoljni dug. Problemi su kulminirali 1982. godine, kada se zemlja našla u situaciji da nije mogla više da isplaćuje svoje inostrane dugove (Krugman, Obstfeld, 2009). Tokom osamdesitih godina, meksička ekonomija se borila sa inflacijom koja je između, 1982. i 1988. godine u proseku iznosila 88%. Meksiko je krajem 1987. godine fiksirao kurs pezosa prema američkom dolaru. Početkom 1989. godine prešao na klizni devizni kurs, da bi 1991. godine uspostavio naopako plivajući režim puzajućeg koridora. Vlada je zadržala ograničenje vezano za maksimalan nivo dozvoljene aprecijacije pezosa, ali je zato nakon 1991. svake godine objavljivala limit dozvoljenog obima deprecijacije valute koji se povećavao iz godine u godinu (Krugman, Obstfeld, 2009). U nadi da će podstaći rast i smanjiti deficit tekućeg računa

koji je tada iznosio 8% BNP, nova meksička vlada koja je stupila na dužnost u decembru 1994. godine devalvirala je pezos za preko 15% preko dozvoljenog limita deprecijacije (Krugman, Obstfeld, 2009). Špekulanti su izvršili pritisak na devalvirani valutni paritet, pa je vlada morala da dopusti slobodno plivanje. To je uznemirilo strane investitore, tako da je zemlja mogla da dobije pozajmice samo pod izuzetno nepovoljnim uslovima. Meksička vlada je ponovo pokušala da pregovara o spoljnjem dugu što je podrazumevalo usvajanje neoliberalnih ekonomskih reformi (kao što su fiskalna štednja, privatizacija državnih preduzeća, liberalizacija) koje su nametnule MMF i Svetska banka. Meksiko je drastično smanjio carine i otklonio većinu uvoznih kvota koje su prethodno štatile njegovu industriju.

Novi cilj industrijske politike je bio da Meksiko postane glavni izvoznik industrijskih dobara, blisko povezanih sa američkom privredom. Meksiko je 1994. godine, zajedno sa Kanadom i SAD, potpisao Severnoamerički sporazum o slobodnoj trgovini-NAFTA. Repertoar industrijske politike Meksika oblikovan je njenim učešćem u NAFTA. Pristup američkom tržištu je izuzetno značajan, ali je meksički ulazak u NAFTA otkrio neefikasnosti privatnog sektora. Meksička vlada je pokušala da iskoristi priliku koju pruža NAFTA putem značajne podrške domaćoj proizvodnji u obliku izvozno-prerađivačkih zona duž meksičko-američke granice. Međutim, zaokret Meksika od uvoznosupstitutivne industrijalizacije ka relativno slobodnoj trgovini zapravo je započeo skoro deceniju pre nego što se zemlja pridružila NAFTA.

Meksiko je 2011. godine potvrdio svoje članstvo u *Alianza para el Pacífico*, inicijativa za regionalnu integraciju koju su formirali Čile, Kolumbija, Meksiko i Peru. Njeni glavni ciljevi su: slobodno kretanje robe, usluga, kapitala, i ljudi; promovisanje većeg rasta, ekonomskog razvoja i ekonomske konkurentnosti svojih članova; političke, ekonomske i komercijalne integracije, sa posebnim naglaskom na Azijsko-pacifički region (Santarcángelo, Schteingart et al. 2017).

Iako je u velikoj meri uspevala da održi makroekonomsku stabilnost, meksička vlada nije uspela da obezbedi mnoge mikroekonomske inpute potrebne za ekonomski rast. Poslovno okruženje karakterišu rigidni radni propisi i značajne konkurentne barijere. S obzirom, da je 99 posto meksičkih firmi čine mala i srednja preduzeća, nije iznenađenje da se industrijska politika, elaborirana u planu razvoja PND (*Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.*), fokusira na pružanju horizontalne podrške manjim preduzećima. Polazna tačka Programa industrijske i spoljne trgovinske politike (PICE) donešen je kako bi se suočili sa izazovima i iskoristili prilike liberalizacije trgovine. Meksička vlada je „usvojila industrijsku politiku spremnu da prizna svoju osnovnu ulogu. Konkurentnost ne zavisi od raspoloživosti ograničenog broja jeftinih proizvodnih faktora, niti može biti ishod izolovanog napora firmi ili industrija, ili samo tržišne sile. Individualni naponi za postizanje konkurentnosti moraju biti dopunjeni sa organizacijom i koordinacijom državne akcije“ (Santarcángelo, Schteingart et al. 2017).

Centralni cilj industrijske politike Meksika bio je unapređenje konkurentnosti u domaćem proizvodnom sektoru. Ova industrijska politika bi se sprovela duž tri glavne strateške linije, i to: 1) stvaranjem uslova za trajnu i visoku profitabilnost u izvoznom sektoru; 2) stvaranjem mehanizma za ubrzavanje razvoja visoko konkurentnih industrijskih klastera, integrišući ih u mikro-preduzeća; i 3) promovisanjem razvoja domaćeg tržišta i efikasne supstitucije uvoza.

Pored podrške malim i srednjim preduzećima, centralna institucija industrijske politike Meksika, Ministarstvo ekonomije pruža vertikalnu podršku sledećim strateškim sektorima: automobilskoj industriji, vazduhoplovnoj industriji, elektronskoj industriji, energetskom sektoru, biotehnologiji, razvoju softvera, IT uslugama.

BDP *per capita* tokom proteklih 25 godina rastao, ali je stopa rasta zapravo bila niža nego kada je Meksiko sledio politiku uvozno supstitutivne industrijalizacije (Svetska banka, 2018c). Ipak, bez obzira na veliki uspeh u pretvaranju Meksika u državu izvoznicu, to nije dovelo do očekivanih rezultata sveobuhvatnog ekonomskog napretka.

Industrijska politika Argentine

Kriza iz tridesetih godina prošlog veka bila je stimulans za razvoj prerađivačke industrije u Argentini, naročito lake industrije. Trgovinska politika, kroz snažan rast carina, bila je glavni instrument strategije uvozne supstitucije, iako nije postojao sistematski program industrijskog razvoja. Takvo planiranje je bilo prisutno tokom peronizma (1946-1955. godine) kada je stvoren skup sistematičnijih politika koje su počele da se primenjuju. Tokom tih godina ekonomski rast je previše zavisio od uvoza, dok je izvoz stagnirao.

Od 50-tih do sredine 70-tih godina, došlo je do političkog konsenzusa u vezi mesta koje bi trebalo da ima prerađivačka industrija u ekonomiji. Primenjeni su različiti setovi uglavnom vertikalnih instrumenata industrijske politike, kao što su carine i uvozne kvote, subvencije teškoj industriji, osnivanje javnih proizvodnih preduzeća, subvencionisani zajmovi, regionalne promocije, javne nabavke, i od 60-ih godina prošlog veka, subvencije za izvozne proizvode, iako su nekad bili prilično neusaglašeni. Tokom ovih godina, unapređene su naučne i tehnološke mogućnosti zemlje. Nacionalni savet za naučna i tehnička istraživanja (CONICET), osnovan je 1958; Nacionalni poljoprivredni tehnološki institut (INTA), osnovan je 1956. godine, sa ciljem modernizacije argentinskog poljoprivrednog sektora i poboljšanja njegovog tehnološkog razvoja.

Godine 1976. je izveden novi vojni udar, i on je označio prelomnu tačku ekonomske istorije Argentine. Nova vlast je imala za cilj da marginalizuje ulogu radničke klase, odnosno sindikata. Dakle, tokom osam godina diktature, proizvodni sektor u Argentini pretrpeo je nagle promene i liberalizaciju trgovine sa vrlo snažnom apresijacijom deviznog kursa. Ovo je pogoršano naglim povećanjem kamatnih stopa i padom domaće tražnje, kao rezultat prilagođavanja kupovne moći radničke klase.

Nedostak deviza se najviše osetio 1989. i 1990. godine, izazivajući niz hiperinflacijskih epizoda. Nakon decenije obeležene finansijskom nestabilnošću i hiperinflacijom, Argentina se okrenula radikalnim institucionalnim reformama. Privatizovane su velike državne kompanije, uvozne carine i državni troškovi su smanjeni, a bužetski prihodi su povećani zahvaljujući poreskim reformama. Najhrabrija komponenta argentinskog programa bio je Zakon o konvertibilnosti valute donet u aprilu 1991. godine, koji je argentinsku valutu učinio potpuno konvertibilnom u odnosu na američku valutu po fiksnoj stopi od jednog pezosa za dolar (Krugman, Obstfeld, 2009). Do 1998. slabosti makroekonomskog modela su bile očigledne, a hronični deficit je zatvaran inostranim zaduženjem. Plan konvertibilnosti je propao krajem 2001. godine, kada Argentina nije mogla da servisira spoljni dug. Propast ekonomije je bio dramatičan, a više od polovine stanovništva je živelo ispod linije siromaštva. Godine 2002. argentinski BDP *per capita* iznosio je 2.579 dolara i bio je na nivou iz 1974. godine (2.542 dolara), a za 22% niži nego u 1998. (8.248 dolara) (Svetska banka, 2018d).

Argentina ima relativno minimalnu i tražnjom vođenu nacionalnu industrijsku politiku. Za razliku od većine drugih zemalja Latinske Amerike, makroekonomska stabilnost se u velikoj meri pogoršala u Argentini od kraja 1990-ih. Kreditne krize koje su se ponavljale i česta neizvršenja obaveza, nisu bili dobra osnova za priliv stranih direktnih investicija.

Razvoj od 2002. godine karakteriše režim postkonvertibilnosti i imao je tri faze. Prvu, od sredine 2002. do 2007. godine je obeležila inicijalna reindustrijalizacija i značajno stvaranje radnih mesta. Drugu, od 2007. do sredine 2011. godine je obeležila međunarodna kriza i ekonomski pad, odnosno oporavka lokalne ekonomije (Santarcangelo, Scheingart et al. 2017). U ovoj fazi industrijska politika je koristila više vertikalne instrumente. Prvo, krajem 2007. godine, sekretarijat za Nauku i tehnologiju transformisan je u Ministarstvo za nauku i tehnologiju. Posle izbijanja globalne krize, trgovinska politika je postala još proaktivnija, naročito primenom instrumenata kao što je licenciranje. Uvođenje ovih mehanizama za sprečavanje porasta uvoza razlikuje Argentinu od Brazila i Meksika. Treće,

selektivni instrumenti su primenjeni kako bi se podržale tehnologije kao što su softver, nanotehnologije i biotehnologija. Ovo postepeno povećanje stepena intervencije se desilo istovremeno sa pogoršanjem nekih makroekonomskih pokazatelja (rastuća inflacija i stagnacija međunarodnih rezervi) i laganom apresijacijom realnog deviznog kursa.

Nova faza, režima postkonvertibilnosti počela je sredinom 2011. godine. Vlada je imala potrebu za „finim podešavanjem“ u mnogim oblastima privrede, kako bi se konsolidovali razvojni procesi i minimizirali sve veći izazovi u platnom bilansu. Dva plana razvoja su formulisana u saradnji sa privatnim sektorom: Industrijski strateški plan 2020 („*Plan Estrategico Industrial 2020*“) i Plan argentinskih inovatora („*Plan Argentina Innovadora 2020*“). Oni su fokusirani na različita pitanja kao što su sektorski i regionalni razvoj, tehnološke mogućnosti, supstitucija uvoza ili promocija izvoza. Industrijska politika Argentine je usredsređena na horizontalnu podršku malim i srednjim preduzećima, investicije i izvoz. Najčešći instrumenti politike su subvencionisani krediti i poreski krediti. Većinu izvozno orijentisanih finansiranja vrši razvojna banka BICE (*Banco de Inversion i Comercio Exterior*). Nedavno, se povećao broj vertikalnih politika koje su usmerene na softver i sektore poljoprivredne biotehnologije, u okviru Argentinskog tehnološkog fonda (FONTAR). U tabeli 13. dat je komparativni prikaz industrijskih politika Brazila, Argentine i Meksika.

Tabela 13. Šema industrijskih politika u Brazilu, Argentini i Meksiku

Zemlje	Promenljive	1990-2002	2003-2007	2008-2011	2012-2017
Argentina	Horiz./vert./mešovita	Uglavnom horizontalna	Uglavnom horizontalna	Pomešano	Pomešano
	Cilj IP	Uglavnom okrenuta statičkim prednostima	Okrenuta i statičkim i dinamičkim prednostima	Statičke i dinamičke prednosti	Uglavnom dinamičke prednosti
	Sektorske politike	Automobilska industrija, rudarstvo, šumarstvo, ribarstvo	Automobilska industrija, rudarstvo, šumarstvo, softver	Automobilska industrija, rudarstvo, šumarstvo, kapit. dobra, elektronika, zdravstvo, biotehnologije, nanotehnologije, IKT	Automobilska industrija, rudarstvo, šumarstvo, kapit. dobra, elektronika, zdravstvo, biotehnologije, nanotehnologije, IKT
	Planiranje	Slabo	Nema	Plan Estrategico Industrial 2020, Plan Argentina Innovatora	Plan Estrategico Industrial 2020, Plan Argentina Innovatora
	Upotreba odbrambenih instrumenata	Jaka	Slaba	Visoke trgovinske politike i politike zaposlenosti	Visoke trgovinske politike
	Moć IP	Slaba	Slaba	Slaba	Slaba
Brazil	Horiz./vert./mešovita	Uglavnom horizontalna	Pomešana, uglavnom vertikalna	Pomešana, uglavnom vertikalna	Mešana
	Cilj IP	Statičke i dinamičke	Statičke i dinamičke	I statičke i dinamičke prednosti	I statičke i dinamičke prednosti
	Sektorske politike	Automobilska industrija, nafta i gas, kapitalna dobra	Automobilska industrija, poluprovodnici, softver, kapitalna dobra	Automobilska industrija, nafta i gas, kapitalna dobra, nano i biotehnologije, čelik	Automobilska industrija, nafta i gas, kapitalna dobra, nano i biotehnologije, softver
	Planiranje	Slabo	PITCE	PDP	PBM
	Upotreba odbrambenih instrumenata	Jaka	Slaba	Slaba, rastuća	Srednja, poreske olakšice
	Moć IP	Slaba	Jaka	Jaka	Jaka
Meksiko	Horiz./vert./mešovita	Uglavnom horizontalna	Uglavnom horizontalna	Uglavnom horizontalna	Uglavnom horizontalna
	Cilj IP	Uglavnom okrenute stratičkim prednostima	Uglavnom okrenute stratičkim prednostima	Uglavnom okrenute stratičkim prednostima	Uglavnom okrenute stratičkim prednostima
	Sektorske politike	Slabe	Slabe	Slabe	Slabe
	Planiranje	Samo ciljevi	Samo ciljevi	Samo ciljevi	Samo ciljevi
	Upotreba odbrambenih instrumenata	Slaba	Slaba	Slaba	Slaba
	Moć IP	Slaba	Slaba	Slaba	Slaba

Izvor: Santarcángelo, Scheingart et al. (2017)

III deo- INDUSTRIJSKA POLITIKA I RAZVOJ INDUSTRIJE SRBIJE POSLE DRUGOG SVETSKOG RATA: ANALIZA I OCENA

1. Industrijska politika naše zemlje

Posle Drugog svetskog rata težište ekonomske politike u Jugoslaviji (Srbiji) stavljeno je na tešku industriju. Jednostrana usmerenost na razvoj teške industrije, narušila je u znatnoj meri opštu privrednu ravnotežu nastajanjem uskih grla i krupnih disproporcija u proizvodnji.

Celi posleratni period naše zemlje okarakterisala je dinamična industrijalizacija, koja nije bila praćena odgovarajućom industrijskom politikom. U tom smislu bi umesto klasične industrijske politike, ispravnije bilo govoriti o merama ekonomske politike, koje su se pretežno ili isključivo odnosile na industriju. U našem posleratnom industrijskom razvoju, teško je povući oštru granicu u praktičnom sprovođenju između ekonomske i industrijske politike (Savić, 2017).

Rezultati industrijalizacije bi bili znatno bolji da je privredni razvoj bio uravnoteženiji. U tom slučaju, industrijska politika bi najverovatnije bila zasebno definisana, što bi industriji omogućilo da uspešnije rešava unutrašnje probleme razvoja, a ne da se ekonomskom politikom u industriji nedovoljno uspešno rešavaju ključna pitanja opšteg privrednog razvoja zemlje (Savić, 2013).

Ciljevi industrijske politike posle Drugog svetskog rata uglavnom su bili formulisani u okviru srednjoročnih i dugoročnih planova razvoja naše zemlje. Neizgrađenost privrednog sistema i odsustvo dugoročne koncepcije razvoja činili su realizovanje ciljeva industrijske politike neizvesnim. Zbog toga je ekonomska politika u industriji više bila koncentrisana na kratkoročna parcijalna rešenja, a u manjoj meri na stvaranje uslova za izvršenje postavljenih dugoročnih ciljeva. Sumirajući istaknute ciljeve u dosadašnjim srednjoročnim i dugoročnim planovima razvoja naše zemlje, generalno se može reći da su neki od ciljeva industrijske politike bili isuviše opšti, ne izražavajući dovoljno specifičnosti industrije, kao i njen značaj za razvoj ukupne društvene privrede.

Generalni cilj industrijske politike koji je formulisan u dokumentu pod nazivom „Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije za period od 2011. do 2020. godine” je „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” (Ministarstvo privrede, 2011).

1.1. Mesto industrijske politike u razvoju naše zemlje

Privredni razvoj Srbije, u okviru nekadašnje FNRJ i SFRJ, od početka pedesetih do početka devedesetih godina nije imao potreban kvalitet zbog neadekvatne ekonomske politike i strategije kojom je podstican i usmeravan razvoj industrije. On je bio zasnovan na brzom povećanju učešća industrije u sektorskom poretku društvenog proizvoda. Međutim, privredni i industrijski razvoj nije počivao na evolutivnom konceptu zbog čega su stalno produbljivani sektorski i regionalni dispariteti. Ubrzana industrijalizacija uslovlila je zaostajanje poljoprivrede i uslužnog sektora. Strukturni zaokret ka industriji odvijao se brže nego u razvijenim zemljama koje su postupno menjale proizvodnu strukturu i konfiguraciju proizvodnih aktivnosti u prilog industrije, što je povećalo troškove zbog postojećih sektorskih dispariteta koji su opteretili privredu.

Za Jugoslaviju kao nedovoljno razvijenu zemlju, prvenstveni značaj je imala promena privredne strukture, tj. povećanje udela i značaja industrije, i drugih nepoljoprivrednih delatnosti, u kojima se ostvarivala znatno veća produktivnost rada. Industrijalizacija je trebalo da rešava onu protivurečnost početne faze razvoja koja postoji između nove, naprednije društveno-ekonomske strukture, s jedne, i zaostalih materijalnih proizvodnih snaga, sa druge strane. Iz tih razloga ubrzana industrijalizacija zemlje postaje glavna komponenta posleratne politike privrednog razvoja Jugoslavije. Polazeći od industrijalizacije kao osnovnog metoda, težište ekonomske politike bilo je, u prvim posleratnim godinama, stavljeno na tešku industriju. Osnovni naponi su bili usmereni na razvijanje energetske baze, na izgradnju mašinske industrije i podizanje bazičnih kapaciteta za preradu domaćih sirovinskih izvora. Pored toga, značajnije mesto dobijaju investicije za razvoj saobraćaja s obzirom na potrebu jačeg povezivanja unutrašnjeg tržišta i podsticaje koje saobraćaj daje proizvodnji. Izabrani pravac industrijalizacije, bio je sračunat na postizanje krupnih rezultata u jednom važnom delu privrede, pod čijim bi impulsom napredovale i ostale proizvodne grane i delatnosti. Napad na privrednu zaostalost morao se vršiti ubrzanim razvojem ključnih sektora čije se uvećanje prenosi i vremenom reflektuje u čitavoj privredi. Smatralo se da razvojni procesi industrijalizacije nisu mogli isključivo da počivaju na uvozu kapitalnih dobara. S obzirom na to, možemo reći da je naša zemlja vršila industrijalizaciju primenom strategije supstitucije uvoza. Ona je zahtevala određeni stepen razvoja sopstvene teške industrije, kako bi se smanjio uvoz kapitalne opreme i delimično kompenzovale teškoće kakve za nedovoljno razvijenu zemlju proizilaze iz nepovoljnih uslova razmene sa inostranstvom. Stvaranje teške industrije, na taj način, bi smanjilo preteranu ekonomsku zavisnost od visoko razvijenih industrijskih zemalja. Ekonomsko opravdanje takve orijentacije leži i u činjenici da je Jugoslavija imala još od ranije nešto jače razvijenu laku industriju. Ekonomskoj politici nametala se otuda potreba uspostavljanja ravnoteže između lake industrije, kao relativno razvijenijeg sektora i teške industrije koja je imala manji značaj u ukupnoj industrijskoj proizvodnji.

Davanje prioriteta industriji je nalazio uporište i u vrlo raširenom shvatanju o tome da će preduzeta industrijalizacija omogućiti intenzivniju upotrebu raspoloživih faktora proizvodnje, aktivnije angažovanje radne snage i šire korišćenje prirodnih bogatstava. Primenjeni metod industrijalizacije uticao je i na razvijanje domaće sirovinske baze, pri čemu su energetska i mineralna bogatstva predstavljala u prvo vreme glavne smerove ulaganja. Ova početna orijentacija eksploatacije prirodnih resursa, imala je kao posledicu, privremeno sputan razvoj poljoprivrede i onih prerađivačkih delatnosti čiju sirovinsku bazu predstavlja poljoprivreda. Početna izgradnja teške industrije zahtevala je povećanje investicija. Zahtev je bio utoliko teži što je obim akumulacije bio ograničen niskim nacionalnim dohotkom i što je oskudna akumulacija, na duže vreme, vezivana za podizanje krupnih preduzeća, čime se proces njenog reprodukovanja usporavao.

Kad ekonomski razvoj započne sa ubrzanim širenjem teške industrije, postavlja se veoma važno pitanje utvrđivanja granice do koje to ubrzano širenje može da ide u jednom datom vremenskom periodu. Velika i jednostrana usmerenost na razvoj teške industrije, dovela je do naglog premeštanja proizvodnih faktora iz drugih grana, što je narušilo u znatnoj meri opštu privrednu ravnotežu nastajanjem uskih grla i krupnih disproporcija u proizvodnji. Početna industrijalizacija naše zemlje imala je, u ovom pogledu, specifičan tok obeležen prilično jednostranim razvojem teške industrije. Ta jednostranost, u relativno maloj zemlji, ostavila je za sobom i dublje ekonomske posledice. Usled toga, značajnije narušavanje opšte privredne ravnoteže bilo je jedna od pratećih pojava ubrzane industrijalizacije.

Pod industrijskom politikom jedne zemlje se podrazumeva skup mera koje preduzima država u cilju jačanja i razvijanja industrije. S obzirom na to, da u celini nije postojala smišljena i organizovana akcija države u našoj zemlji, u periodu 1918-1941. godine, na planu razvoja industrije (proizvodnih snaga), ne može se govoriti ni o sistemskoj i planskoj industrijskoj politici. Osnovna karakteristika manje, više svih stavova i mišljenja o industrijskom razvoju naše zemlje bila je da treba poći klasičnim putem industrijalizacije tj. putem razvoja lake industrije (Zeković, Novaković, 1964).

Industrija Jugoslavije do Drugog svetskog rata razvijala se u skladu sa krupnim protivurečnostima. Jedna od najznačajnijih protivurečnosti jeste postojanje stalnog nesklada između velikog prirodnog bogatstva i slabog industrijskog iskorišćenja toga bogatstva. Ukoliko je prirodno bogatstvo i korišćeno, obično su eksploataciju vršile kompanije u stranom vlasništvu. Najveće učešće stranog kapitala bilo je u industriji. Otuda i objašnjenje relativno brzog razvoja rudarstva i topioničarstva u međuratnom periodu, ali i slabog razvoja ukupne privrede. Ostale protivurečnosti u razvoju leže u neskladu između lake i teške industrije, strukture uvoza i izvoza, nejednake tehničke opremljenosti.

Industrijska politika Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca svodila se na: 1) carinsku zaštitu; 2) tarifnu politiku; 3) poresku politiku; 4) politiku državnih nabavki; 5) kartelnu politiku. Tek od 1936. godine počinje da se vodi izvesna industrijska politika usmerena, s jedne strane, na proširenje domaće poljoprivredne sirovinske obnove za industriju, a sa druge strane na izgradnju metalurgije u cilju poboljšanja strukture spoljne trgovine i jačanje namenske industrije (Mišić, 1957). U oblasti metalurgije i obojenih metala radilo se na podizanju rafinerije bakra u Boru, rafinerije olova u Trepči, fabrike aluminijuma u Lozovcu i hemijske fabrike Zorka u Šapcu, putem posebnih Uredbi o povlasticama. Država je intervenisala davanjem velikih povlastica tokom 1936. i 1937. godine (Mišić, 1957). Verovatno da bi se ovakvom politikom jačanja domaće sirovinske baze, i prelaskom na preradu u drugoj i ostalim fazama industrijske proizvodnje, nastavilo na osnovu mobilizacije domaćeg kapitala i plasiranja dobiti inostranog kapitala u samoj zemlji da nije došlo do rata. Ovako je industrijska politika između dva rata, u celini posmatrano ostala daleko ispod mogućnosti koje je pružao društveni okvir toga vremena.

Cilj industrijske politike posle Drugog svetskog rata bila je obnova industrije i njeno podizanje iz ruševina rata. Iako je u celom posleratnom periodu našu zemlju karakterisala izrazito dinamična industrijalizacija, taj proces nije bio praćen odgovarajućom industrijskom politikom. U tom smislu bi umesto klasične industrijske politike, ispravnije bilo govoriti o merama ekonomske politike, koje su se pretežno ili isključivo odnosile na industriju. U našem posleratnom industrijskom razvoju, teško je povući oštru granicu u praktičnom sprovođenju između ekonomske i industrijske politike (Savić, 2017). Pokrenuti razvoj industrije jednim bržim tempom, ukloniti postojeće disproporcije i protivurečnosti bili su u fokusu delovanja ekonomske politike zemlje. Brz razvoj industrije bio je zasnovan na ekstenzivnoj mobilizaciji resursa. Industrijska politika se nepotpuno i nesistematično okretala znanju kao kreativnom proizvodnom faktoru. Tehnološka osnova industrijske proizvodnje se nije u potrebnoj meri uvećavala kroz razvoj i primenu znanja, što je kasnije rezultiralo u niskoj konkurentnosti, produktivnosti i efikasnosti industrijskog sektora.

Industrijska politika naše zemlje u proteklom periodu se suočavala i sa izvesnim specifičnostima koje neki autori označavaju kao jugoslovenski model razvoja industrije (Savić, 2017). U Jugoslaviji kao maloj, regionalno heterogenoj i višenacionalnoj zemlji, problem konvergencije ciljeva industrijskog razvoja, kao i razvoja uopšte, postavljao se u mnogo oštrijoj formi nego u zemljama koje nemaju ove tri karakteristike. Na velikim ekonomskim razlikama nikli su brojni konfliktni interesi i ciljevi. Među njima, dva sigurno zaslužuju posebnu pažnju i mesto u jugoslovenskoj industrijskoj politici. To su socijalni i nacionalni konflikti. Čitav razvoj od sredine šezdesetih godina na ovamo, karakterišu lutanja i kretanja iz jedne krajnosti u drugu. Privredna reforma iz 1965. godine bila je zasnovana na liberalističkim principima. U njenoj osnovi je ležala ideja o spontanom prilagođavanju privrede i spontanosti strukturnih promena. S njom je došlo do odbacivanja planiranja i pokušaja uključivanja zemlje u svetske trgovinske tokove. Pokušaj zamene strategije uvozne supstitucije sa strategijom ekspanzije izvoza i pored svojih racionalnih obeležja ostaje bez željenih rezultata. Nova institucionalna rešenja koja se uvode početkom sedamdesetih godina predstavljaju potpuni zaokret u odnosu na prethodnu reformu. U periodu njenog praktičnog delovanja minimizovana je i uloga tržišta i planiranja, a dominantan uticaj imali su administrativni metodi privređivanja. Visoke stope privrednog rasta u pedesetim, šezdesetim i sedamdesetim godinama izražavaju privredni rast niskog kvaliteta koji se nije mogao održati u

osamdesetim i devedesetim godinama. Razvojna dinamika je jenjavala i osamdesetih godina nastaje stagnacija u privrednoj aktivnosti nakon višegodišnjeg usporavanja privrednog rasta i strukturnih promena i opadanja ekonomske efikasnosti. Nakon toga privreda Srbije, ušla je u duboku krizu koju je karakterisao veliki pad proizvodnje, visoka inflacija, visoka nezaposlenost i pad životnog standarda. Sve je to ukazivalo da situacija u industriji Srbije dobija obeležja krize, uz iscrpljivanje rezervi u svim njenim važnim oblicima, što je uglavnom posledica primenjene strategije razvoja u proteklom posleratnom periodu.

Industrijska politika imala je sektorski karakter i bila sastavni deo ekonomske politike. Da je privredni razvoj bio uravnoteženiji, najverovatnije bi zasebno bila definisana i industrijska politika, kao deo ukupne ekonomske politike, što bi industriji omogućilo da uspešnije rešava unutrašnje probleme razvoja, a ne da se ekonomskom politikom u industriji nedovoljno uspešno rešavaju ključna pitanja opšteg privrednog razvoja zemlje (Savić, 2013). Industrijalizacija zasnovana na državnom izboru teške industrije kao osnovnog razvojnog prioriteta bila je u središtu razvojne politike svih socijalističkih zemalja. Neekonomsko formiranje akumulacije i njena neracionalna investiciona upotreba produkovala je privredni rast nižeg kvaliteta. Rezultati industrijalizacije bi bili znatno bolji u drugačijem privrednom sistemu, uz podršku industrijske politike i usmeravanje privrednih subjekata da na ekonomskoj osnovi koriste raspoložive faktore proizvodnje.

1.2. Ciljevi industrijske politike naše zemlje

Sve uspešne države imale su aktivnu ulogu u promovisanju ekonomskog rasta i industrijalizacije zemlje. Industrijski najrazvijenije zemlje su formulisale takvu industrijsku politiku koja je imala za cilj razvoj novih industrija u skladu sa potencijalnim konkurentskim prednostima zemlje u zavisnosti od strukture njenog bogatstva. Sa druge strane, brojni neuspesi zemalja u razvoju su najčešće posledica nedoumice prilikom određenja ciljeva industrijske politike. Često se pokušaji da se „izaberu pobednici” pretvore u „izbor gubitnika”.

U definisanju opštih ciljeva industrijske politike u kapitalističkim i socijalističkim zemljama primenjen je različit pristup. Za razliku od kapitalističkih u većini danas bivših socijalističkih zemalja industrijalizacija je bila najčešće nasilni metod brze transformacije privredne strukture. U socijalizmu je planski stvarana i veštački održavana neravnoteža u privredi, uz obrazloženje da će dinamičan razvoj industrije u narednom periodu stvoriti osnovu i za razvoj ostalih privrednih delatnosti (Savić, 2017).

Jugoslavija je, kao socijalistička zemlja, imala poseban cilj da ubrzanim koracima razvija industriju, da menja postojeću strukturu stanovništva i zaposlenosti. Davanje prioriteta industriji ekonomski je bilo motivisano i činjenicom da su njena sekundarna dejstva velika. Podstičući nove privredne aktivnosti, industrija stvara uslove za veću i produktivniju zaposlenost stanovništva. Sem toga, to je bio najkraći put za jačanje društvene baze socijalizma. Širenjem nepoljoprivrednih delatnosti jačala je radnička klasa koja je bila nosilac socijalističkih oblika organizacije društva.

Koncipiranje osnovnih ciljeva industrijske politike SFRJ bilo je formulisano u okviru srednjoročnih društveno-ekonomskih planova. Planski ciljevi su se manje odnosili na industriju, a više na usaglašavanje ekonomskih i političkih interesa, što je u velikoj meri bila ozbiljna prepreka za formulisane i efikasno sprovođenje odgovarajuće industrijske politike. Pored toga, industrijska politika SFRJ, shvaćena kao ekonomska politika u industiji, bila je kombinacija opšte ekonomske politike i republičko-pokrajinskih politika.

Ciljevi ekonomske politike u periodu intenzivne industrijalizacije, bili su formulisani u prvom petogodišnjem planu razvoja privrede od 1947. do 1951. godine. Osnovni zadaci ekonomske politike u tom periodu bili su:

- uklanjanje privredne i tehničke zaostalosti zemlje,
- učvršćivanje ekonomske i odbrambene snage zemlje,
- razvijanje socijalističkih odnosa proizvodnje,
- podizanje životnog standarda stanovništva (Mišić, 1957).

Osnovni ekonomsko-politički ciljevi perioda ravnomernijeg privrednog razvoja od 1957. do 1961. zasnivali su se na prethodnom petogodišnjem planu i razvoju proizvodnih snaga. Ciljevi toga perioda su nastavak razvijanja socijalističkih proizvodnih odnosa, kao društveni preduslov za rešavanje ostalih ciljeva i zadataka u proizvodnji i raspodeli. To je trebalo da se ostvari proširivanjem i jačanjem društvenog samoupravljanja na svim područjima društvenog i privrednog života. U strukturi industrijske proizvodnje predviđeno je pomeranje u korist potrošne robe. Cilj je bio da se takvim promenama obezbedi brži porast proizvodnje sredstava za potrošnju, što bi dovelo i do veće proizvodnje potrošne robe u ukupnoj industrijskoj proizvodnji. Ovaj stav je još eksplicitnije istaknut u Rezoluciji o perspektivnom razvoju industrije²¹ gde se predviđala izmena strukture industrijske proizvodnje u tom smislu da prosečni godišnji indeks proizvodnje za ličnu potrošnju i proizvodnju reproduktionog materijala bude iznad indeksa industrije u celini. Pomenuta opredeljenja su pretočena u neposredne zadatke Plana razvoja Jugoslavije od 1957. do 1961. godine, pri čemu je industrijalizacija poprimila karakter uravnoteženije razvojne orijentacije.

Mere privredne reforme 1965. godine imale su jedan opšti cilj: da se uz dalje jačanje samoupravljanja, kao specifičnog društvenog odnosa, promovišu ekonomski kriterijumi privređivanja. Veće oslanjanje na tržišne kriterijume značilo je da se administrativno uplitanje države smanjuje te da je proces liberalizacije privrednih tokova bio osnovni pravac privredne reforme 1965. godine. Njen značaj sastoji se u činjenici da je ona označavala početak postepenog napuštanja „tvrde” državne intervencije u industriji i početak stabilizacije jugoslovenske industrije, s obzirom na njene strukturne neusklađenosti.

Ciljevi sedamdesetih godina bili su orijentisani na ekstenzivnan način razvoja pretežno orijentisan ka domaćem tržištu, naročito u uslovima velikog priliva inostranog kapitala. Tokom 70-tih, industrija je zadržala visoku stopu rasta, što je storilo iluziju da su nova sistemska rešenja dala zadovoljavajuće rezultate. Izgubilo se iz vida da se jugoslovenska privreda nije mogla osloniti na nedovoljnu domaću akumulaciju.

Ako se svemu ovome dodaju nepovoljne unutrašnje i spoljašnje okolnosti, onda postaje jasno zašto je naša industrija početkom 80-tih godina počela da malaksava u rastu i razvoju. Dospevale su obaveze za vraćanje dugova, kojima se iscrpljuje skromna domaća akumulacija. Veoma su sužene mogućnosti novog zaduživanja, a devize koje su se obezbeđivale izvozom robe velikim delom su korišćene za vraćanje dugova. To je smanjivalo mogućnosti uvoza sirovina i reproduktionih materijala na kome je inače do tada bio zasnovan dobar deo domaće proizvodnje.

Iz tog razloga ciljevi industrijske politike su bili orijentisani na podsticanje izvozne orijentacije uz istovremeno smanjenje uvoza, najčešće kratkoročnim i neretko vrlo oprečnim merama. Bilo je više nego jasno da se privreda i društvo nalaze na pragu velike ekonomske krize. Postalo je očigledno da se na nju moralo reagovati odgovarajućim institucionalnim promenama i sveobuhvatnim programom mera. Donet je Dugoročni program ekonomske stabilizacije 1982.godine (Dugoročni program ekonomske stabilizacije, 1982). Jedan od 17 njegovih separata odnosio se na „Dugoročni program razvoja agroindustrijske proizvodnje” u kojem je sazrela kritička misao o našem dotadašnjem razvoju i problemima do kojih je taj razvoj doveo. Njime je postignuta saglasnost kako da se industrijski razvoj dalje oblikuje i usmerava.

²¹ Više videti u „O našoj privrednoj politici“. (1955). Beograd: Kultura, str.4.

Napuštanjem dogovornog privrednog sistema krajem osamdesetih, počinje ponovna afirmacija tržišno orijentisanog sistema proširene reprodukcije, u potpunijem i radikalnijem obliku od onog koji je razvijan u periodu 1965-1971. godine. Početak reafirmacije tržišnog načina privređivanja, započeo je promenama Ustava 1988. godine. Donošenje Zakona o preduzećima krajem decembra 1988. godine i drugih sistemskih zakona donetih 1989. (Zakon o stranim ulaganjima, Zakon o društvenom kapitalu i dr.) označilo je početak radikalnih promena u privredi i industriji. Cilj je bio da se, kroz afirmaciju samostalnosti preduzeća, dinamične konkurencije i privrednih mera vlade, aktivira nevidljiva ruka tržišta koja će disciplinovati i prisiliti preduzeća na efikasno i efektivno poslovanje.

Pored ovih, čisto sistemskih promena, Programom je bilo predviđeno i više ciljeva koji su imali i sistemski značaj, ali i značaj sa aspekta ekonomske politike u industriji: 1) proglašena je unutrašnja konvertibilnost dinara i fiksiranje kursa 7:1 (dinar u odnosu na nemačku marku), 2) predviđeno je povećanje uvoza robe i usluga za 16%, a izvoza za 8%, 3) predviđeno je povećanje cena od samo 1% mesečno, 4) predviđeno je da lična potrošnja skoro stagnira (smanjenje 0,5% na godišnjem nivou) i 5) predviđen je trgovinski deficit od 2,68 milijardi američkih dolara (Arandelović, 1996).

I ovaj program (nazvan „Markovićev program“) nije uspeo. Naprotiv, ekonomske performanse su se pogoršale. Razlozi neuspeha programa iz 1989. su višestruki: i) glavni nosioci programa bili su pre svega motivisani političkom promocijom sa ciljem razbijanja zajedničke države; ii) prihvaćen je neoklasičan metod tranzicije privrede; iii) sproveden je pogrešan metod svojinske transformacije, shvaćen, pre svega, kao privatizacija državne svojine bez prava naknade; iv) forsirana je domaća konvertibilnost dinara i liberalizacija uvoza što je imalo za posledicu smanjenje deviznih rezervi Narodne banke i uništenje domaće industrije, naročito prerađivačke.

Postalo je jasno da su dva glavna cilja industrijske politike podizanje efikasnosti proizvodnje i izvozna orijentacija istaknuti u izuzetno nepovoljnim uslovima zbog čega nisu mogli biti ni ostvareni. Navedene posledice išle su na ruku secesionističkim namerama, tako da je gore navedeni program propao zajedno sa državom 1991. godine.

U uslovima kakvi su vladali u drugoj polovini 1992. i 1993. godine nije bilo moguće ostvariti iole ozbiljniji napredak industrije. Krajem 1993. godine hiperinflacija dostiže neslućene razmere; industrijska proizvodnja je bila manja za 37% u odnosu na 1992. godinu; pored smanjenja proizvodnje čak i ono što je proizvedeno nije izlazilo na tržište (Arandelović, 1996).

Radi presecanja pogubnih, privrednih tendencija početkom 1994. godine vlada SRJ je usvojila jedinstvenu ekonomsku politiku na osnovama „Programa rekonstrukcije monetarnog sistema i strategije ekonomskog oporavka Jugoslavije“. Program je bio sastavljen iz dva dela, prvog koji se odnosio na rekonstrukciju monetarnog sistema zemlje i drugog usmerenog na strategiju njenog ekonomskog oporavka. Osnovni ciljevi stabilizacione politike su bili: i) cenovna i valutna stabilnost, ii) jačanje privredne aktivnosti, iii) strukturne promene i vlasnička transformacija, iv) povećanje životnog standarda. Monetarni sistem je trebalo da se reformiše ostvarivanjem sledećih ciljeva (Avramović, 1994):

- 1) podsticanje stabilnosti cena i deviznog kursa;
- 2) ukidanje administrativne kontrole u proizvodnji, cenama, investicijama i kamatnim stopama;
- 3) vraćanje centralnoj banci uloge glavnog nosioca u obezbeđenju monetarne stabilnosti;
- 4) reorganizacija poreskog sistema;
- 5) podsticanje privrednih aktivnosti u svim preduzećima bez obzira na vlasništvo;
- 6) stimulisanje priliva SDI;
- 7) podsticanje preuzimanja slabijih preduzeća bez obzira na vlasništvo;
- 8) stvaranje uslova za funkcionisanje tržišta kapitala.

Pored petogodišnjih planova društveno-ekonomskog razvoja, ciljevi industrijske politike bili su postavljeni i u dva dugoročna plana. Prvi, „*Osnove zajedničke politike dugoročnog razvoja SFRJ 1976/1985*” akcentat stavlja na industrijalizaciju kao metod razvoja i za ostale privredne delatnosti. Drugi, „*Plan razvoja Jugoslavije 1986/2000.*” je u osnovi razrada Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije. Ciljevi u ovom planu su bili taksativno nabrojani, široko postavljeni, i u skladu sa ciljevima iz prethodnih planova. Ciljevi su se odnosili na:

1. Pobljšanje položaja Jugoslavije u međunarodnim ekonomskim odnosima;
2. Uravnotežen i dinamičan razvoj proizvodnje;
3. Porast zaposlenosti i produktivnosti;
4. Pobljšanje životnog standarda;
5. Ubrzanje tehničko-tehnološkog progresa;
6. Unapređenje sistema funkcionisanja materijalnih rezervi;
7. Ravnomeran regionalni razvoj (Mičić, 2007).

Izradu društvenih planova pratili su dogovori o razvoju važnijih industrijskih grana u kojima su navođeni osnovni ciljevi i zadaci razvoja. Sprovođenje tih društvenih dogovora je značilo inauguraciju sektorske industrijske politike, jer su njima bili predviđeni odgovarajući instrumenti, kao i sredstva za ostvarenje predviđenih ciljeva.

Neizgrađenost privrednog sistema i odsustvo dugoročne koncepcije razvoja činili su realizovanje ciljeva industrijske politike neizvesnim i nepovoljno su uticali na ostavrenje postavki srednjoročnih i dugoročnih planova. U tom pogledu i međunarodna kretanja nepovoljno su delovala na privredu i industiju. Zbog toga je ekonomska politika u industriji više bila koncentrisana na kratkoročna parcijalna rešenja, a u manjoj meri na stvaranje uslova za izvršenje postavljenih dugoročnih ciljeva. Sumirajući istaknute ciljeve u dosadašnjim srednjoročnim i dugoročnim planovima razvoja naše zemlje, generalno se može reći da su neki od ciljeva industrijske politike bili isuviše opšti, ne izražavajući dovoljno specifičnosti industrije, kao i njen značaj za razvoj ukupne društvene privrede.

Tokom 2006. godine doneta je „Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije 2006-2012. godine” koja „definiše osnovne ciljeve i pravce razvoja na putu ka modernom društvu, razvijenoj ekonomiji i većem kvalitetu života svih građana” (Vlada Republike Srbije, 2006). Sredinom 2010. godine lansiran je „Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020. godine”(USAID, FREN, 2010).

U 2011. godini Vlada Srbije je usvojila „Predlog strategije i politike razvoja industrije Republike Srbije za period od 2011. do 2020. godine”. Generalni cilj ove strategije je „da se ojača konkurentnost nacionalne industrije i da se obezbedi podrška njenom rastu i razvoju. Cilj industrijske politike je 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” (Ministarstvo privrede, 2011).

2. Efekti industrijske politike Srbije u periodu 1947-2000. godine

Industrijalizacija je bila osnovni metod privrednog razvoja posle Drugog svetskog rata. Odmah po izvršenoj obnovi ratom oštećenih kapaciteta, snažan akcentat stavljen je na razvoj industrije. Ostvareni industrijski rast i dostignuti stepen razvoja bio je osnovna napretka i prosperiteta bivše SFRJ, ali i zemalja koje su imale sličan put privrednog razvoja (Savić, Lutovac, 2012).

Privreda naše zemlje prošla je kroz različite faze razvoja. U periodu 1946-1952. godine realizovan je plan obnove zasnovan na administrativnom i centralnoplanskom sistemu. Zatim je početkom pedesetih godina uvedeno samoupravljanje i planiranje i ostvarena visoka stopa rasta u periodu od 1953-1960. godine. Društveni proizvod privrede rastao je prosečno godišnje oko 9%. Prelom razvojnog trenda nastao je početkom šezdesetih godina kada se snižavaju stope rasta, i to 1961. godine na 4,3% i 1962. godine na 5%. Rast društvenog proizvoda u periodu 1966-1970. godine od oko 8% ostvaren je na osnovu bržeg rasta produktivnosti od rasta zaposlenosti, budući da je odlazak radnika u inostranstvo smanjio pritisak na zaposlenost. Stopa rasta društvenog proizvoda u periodu 1971-1980. godine od oko 6% rezultat je ponovnog rasta zaposlenosti. Visoka stopa privrednog rasta zabeležena je poslednji put 1979. godine kada je iznosila 7,3%. Privreda Srbije od 1980. zbog smanjenih mogućnosti uvoza inputa materijalne proizvodnje naglo usporava razvoj i ulazi u stagnaciju, a početkom devedesetih ulazi u zonu negativnih stopa (Bošnjak, 2002). Najveći godišnji pad društvenog proizvoda i najveća godišnja inflacija zabeleženi su u periodu 1991-1993. godine. Nakon toga je društveni proizvod privrede beležio porast, da bi 1999. godine zbog agresije NATO, bio smanjen za 17,7%. Nivo društvenog proizvoda je pod udarom sankcija i agresije NATO na kraju 1999. iznosio 43% nivoa ostvarenog 1990. godine (Savić, 2013).

Izgradnja industrije bila je najvažnije područje ekonomskog razvoja Jugoslavije od 1947. do 1990. godine. Još je prvi Petogodišnji plan privrednog razvoja predviđao ubrzanu industrijalizaciju sa zadatkom likvidacije privredne i tehničke zaostalosti zemlje. Visok porast industrijske proizvodnje izmenio je strukturu privrede svih republika i pokrajina. U Crnoj Gori udeo industrije je 1947. godine iznosio 5%, a 1990. godine 35% u društvenom proizvodu. I u ostalim republikama gde je udeo bio skromniji, između 13% u Bosni i Hercegovini i 16% na Kosovu, u 1990. godini porastao je između 41% na Kosovu i 51% u Bosni i Hercegovini. U republikama sa nešto višim udelom industrije na startu- u Hrvatskoj 22%, i Sloveniji 28%, udeo se povećao na 37%, odnosno 47% (Miljković, Nikolić, 1996).

Od 1947. do 1990. godine industrijska proizvodnja Jugoslavije se povećala 27 puta. Nedovoljno razvijene republike postigle su brži rast, nego razvijenije, što se vidi u sledećoj tabeli.

Tabela 14. Povećanje industrijske proizvodnje u periodu 1947-1990. godine

Zemlje	Povećanje industrijske proizvodnje	Stope rasta industrijske proizvodnje
Crna Gora	123	11,6
Makedonija	75	10,3
Bosna i Hercegovina	40	8,8
Srbija	31	8,1
Hrvatska	22	7,2
Slovenija	19	6,9

Izvor: Miljković, Nikolić, (1996).

Rang po rastu proizvodnje odgovarao je postavljenom zadatku o ubrzanju industrijalizacije nedovoljno razvijenijih republika. Međutim, unutar Srbije neravnomernosti rasta nisu sasvim odgovarale postavljenom cilju. Područje centralne Srbije bilo je manje razvijeno od Vojvodine i znatno je zaostajalo za jugoslovenskim prosekom.

Prvih godina u politici privrednog razvoja preovladavao je jednostran odnos prema industriji kao jedinom činiocu razvoja. Prosečna godišnja stopa rasta industrijske proizvodnje SR Jugoslavije bila je znatno viša od stope rasta ukupne privrede. Zahvaljujući takvom razvoju fizički obim industrijske proizvodnje u 1990. godini je povećan za 11,4 puta u odnosu na nivo proizvodnje u 1955. godini, dok je nivo proizvodnje u 2000. godini bio svega za 5,03 puta viši nego 1955. godine. (tabela 15.).

Tabela 15. Fizički obim proizvodnje i stope rasta industrije naše zemlje

Godine	Industrijska proizvodnja	Godine	Stope rasta
1955	100	1953 - 1960	14,0
1965	367	1961 - 1970	8,5
1975	473	1971 - 1980	8,2
1985	1.045	1981 - 1990	1,0
1990	1.143	1953 - 1965	13,4
1993	458	1966 - 1980	7,1
1998	588	1953 - 1990	7,7
1999	452	1991 - 2000	- 6,6
2000	503	2000 - 2008	1,9

Izvor: (Savić, 2013)

Tempo rasta industrijske proizvodnje bio je najveći od 1953-1960. godine kada je prosečna stopa rasta bila 14,0% dok je u periodu 1966-1980. godine bila 7,1%. Rast industrije pratila je i tendencija ujednačavanja celokupne industrijske proizvodnje. Velike industrijske grane postajale su razvijene u svim republikama, kao što je slučaj sa industrijom prerade metala. One grane koje su 1952. godine imale u pojedinačnim republikama izutno visok udeo, postepeno su smanjivale učešće u ukupnoj industrijskoj proizvodnji republike Jugoslavije. Tako se smanjivao udeo energetike i metalurgije u Bosni i Hercegovini, udeo prerade drveta u Crnoj Gori, udeo tekstila, kože i obuće u Sloveniji, prehrambene industrije u Makedoniji i Srbiji.

Postepeno, iz decenije u deceniju, opadao je tempo industrijskog rasta. Od 1980. godine, posle izbijanja dužničke krize, u industriji Srbije nastala je stagnacija. U periodu od 1980-1990. godine, stope rasta društvenog proizvoda industrije su bile vrlo nestabilne, varirajući od nulte u 1982. godini, do 6,3% u 1984. godini i vrlo visoke negativne stope rasta od čak 11,7% u 1990. godini (Savić, 2013). U tom periodu industrija je stagnirala sa prosečnom stopom rasta od 1%. I pored dužničkih obaveza, ima mnogo primera po kojima je domaća industrija novom proizvodnjom umanjila zavisnost zemlje od inostranstva. Među takve spadaju proizvodnja brodova, automobila, bele tehnike, veštačkih masa i vlakana. Pregled proizvodnje važnijih industrijskih proizvoda pokazuje da je Jugoslavija uspešno razvila energetska i sirovinska osnovu svoje privrede. Proizvodnja elektroenergije je od 1946-1990. godine povećana preko 17 puta. Proizvodnja valjaoničke robe od čelika povećana je, za isto vreme, 29 puta. Proizvodnja mašina za industriju povećana je od 2.200 tona 1946. do 51.000 tona 1990. godine (Miljković, Nikolić, 1996). Ali ista ta proizvodnja zahtevala je drugačije povezivanje sa privredom sveta, pre svega u vidu potrebe sve većeg izvoza.

Pokazalo se da jugoslovenska industrija nije bila u stanju da povećanim izvozom obezbedi sredstva za dalji razvoj. Konkurentnost industrije Srbije je bila niska i značajno je zaostajala za vodećim zemljama sveta. Jugoslovenski industrijski proizvodi su ocenjeni kao roba slabijeg kvaliteta i mogli su da se prodaju samo po niskoj ceni. Istovremeno, troškovi proizvodnje bili su visoki, jer su se neracionalno trošili energija i sirovine, nedovoljno se iskorišćavali kapaciteti, a produktivnost rada bila je u poređenju sa razvijenim zemljama na niskom nivou. Uprkos brojnim uspesima i ostvarenom rastu, industrija nije savladala teškoće ulaska u više faze industrijske zrelosti. Nije uspela da realizuje velike ugovore o izvozu automobila, montažnih kuća i železničkih vagona. Industrija naše zemlje poklekla je pred zahtevima uspešnog uključivanja u svetsko tržište. Razvijanje prerađivačke industrije nametnulo je Jugoslaviji masovni uvoz kamenog uglja, nafte, rude gvožđa, brojnih hemikalija, pamuka, vune, sirove kože i kaučuka. Sve je to uticalo da se poveća sirovinska zavisnost zemlje. Istovremeno, povećala se i tehnološka zavisnost industrije u vidu kupovine patenata, licenci i čitavih tehnologija za nove oblasti proizvodnje.

Krah posleratne industrijalizacije je započeo sa procesom raspada SFRJ, odnosno sa razgradnjom do tada jedinstvenog ekonomskog i tržišnog prostora. Dramatično smanjenje nivoa industrijske proizvodnje je, pre svega, posledica uvođenja sankcija međunarodne zajednice, rata na prostorima bivše SFRJ i prekida odnosa sa međunarodnom zajednicom. Društveni proizvod industrije u 1993. godini iznosio je trećinu društvenog proizvoda iz 1990. godine. Kapaciteti ključnih sektora industrije su korišćeni između 10-30 odsto, dok je godišnja stopa inflacije dostigla više stotina milijardi procenata (Savić, 2008).

Srbija je u periodu 1990-2000. godine imala prosečnu negativnu stopu rasta od -6,6%. Etapa industrijskog razvoja od 1990-2000. godine može se tretirati kao period izrazite krize u razvoju industrije. U periodu od 1989. do 1992. godine nastavljena je tendencija pada ukupne privredne aktivnosti i pogoršanja svih ekonomskih pokazatelja, a vrhunac je dostignut početkom 1994. godine. Do značajnijeg oporavka industrije dolazi 1996. i 1997. godine kada su stope rasta iznosile 7,6% i 9,6%. Niža stopa rasta industrije od 3,6% ostvarena je 1998. godine, ali je ona i dalje prevazilazila stopu rasta ukupne privrede od 2,3%. Privreda Srbije i Crne Gore, skoro celu deceniju, bila je izložena krajnje nepovoljnom dejstvu sankcija, a 1999. godine bombardovanju od strane NATO saveza. U takvim okolnostima, razoreni su infrastrukturni objekti i industrijski kapaciteti, koji su i pre bombardovanja radili sa smanjenom stopom iskorišćenosti. Bombardovanje je uzrokovalo veliki pad BDP-a 1999/1998. godine za oko 18% i pad industrijske proizvodnje za 23%. Razaranja izazvana bombardovanjem i pad proizvodnje rezultirali su smanjenjem obima robne razmene sa inostranstvom. Izvoz je smanjen za 46,9%, a uvoz za 30,4% (Bošnjak, 2002). Godine 2000. je došlo do izvesnog oporavka industrijske proizvodnje, kao posledice obnove, većih investicionih ulaganja i pokretanja kapaciteta. Stopa rasta industrijske proizvodnje bila je duplo veća od stope privrede i iznosila je 11,1%.

Industrijalizacija kao metod razvoja unela je realne elemente rasta u privredu sa niskim *per capita* dohotkom i dominantnim primarnim sektorom. Industrija je naglo povećala svoje učešće u ukupnoj proizvodnji i ukupnoj zaposlenosti. Industrijska ponuda je uvećavana na osnovu podele rada, tehnološkog progresa, ekonomije obima i jake tražnje industrijskih proizvoda. Međutim, našu industriju je karakterisalo visoko učešće radne snage sa nižim kvalifikacijama, što je indikator usporene tehnološke modernizacije industrije. Brzi razvoj industrije je bio zasnovan na ekstenzivnoj mobilizaciji resursa. Industrijska politika se nije fokusirala na razvoj i primenu znanja. Kvalifikaciona struktura zaposlenih u industriji nije bila na zadovoljavajućem i potrebnom nivou.

Pored velikog rasta proizvodnje, u industriji je značajno povećana produktivnost rada. Od 1952. do 1980. godine produktivnost je povećana 3,3 puta. Ako se ovome dodaju efekti prelaska sa četrdesetosmočasovne na četrdesetdvočasovnu radnu nedelju, produktivnost rada je uvećana za 3,7 puta. Od 1980. do 1990. godine produktivnost rada je opadala. Iako proizvodnja nije više rasla, industrija je prema pritisku društvenih potreba, povećala broj zaposlenih. Stoga je razumljivo što je opadanje produktivnosti bilo veće u nedovoljno razvijenijim republikama. Rast produktivnosti rada u Srbiji regionalno je bio nejednak. Povećanje od 1952. do 1990. godine iznosila su: 3,7 puta u centralnoj Srbiji, 3,5 u Vojvodini i 1,6 na Kosovu (Miljković, Nikolić, 1996).

Srbija je ostvarila značajne sektorske promene u zaposlenosti. Na nižem nivou razvijenosti bio je visok nivo zaposlenosti u primarnom sektoru, koji se smanjivao pod uticajem povećanja poljoprivredne mehanizacije, dok je u procesu razvoja povećavana zaposlenost u industriji. Zaposlenost je u periodu obnove i ubrzanog privrednog rasta do 1964. godine davala glavni doprinos privrednom rastu i životnom standardu. Posle privredne reforme iz 1965. godine sa prelaskom na intenzivniji način privređivanja zaposlenost je stagnirala, čak i opadala (1967), zbog jake recesije, da bi sedamdesetih godina ponovo zabeležila značajnu stopu rasta i zatim dugogodišnju stagnaciju i opadanje u periodu od 1980. do 2000. godine.

U periodu od 1947-1990. godine u industriji je postignuto veliko povećanje broja radnika zaposlenih u industriji cele zemlje. Godine 1952. taj broj je iznosio oko pola miliona, ili 33 na hiljadu stanovnika. Poređenja radi iste godine u najmanje industrijalizovanoj Crnoj Gori bilo je 12 radnika na hiljadu stanovnika, a u Sloveniji 77. U 1990. godini u Jugoslaviji je broj industrijskih radnika na hiljadu stanovnika iznosio 112. Slovenija je tada imala 186, ali je ušla u fazu razvoja kada je počela da zapošljava radnu snagu iz drugih republika (Miljković, Nikolić, 1996).

Godine 1990. u industriji je radilo 1.067.000 radnika koji su činili 39,4% ukupnog broja zaposlenih. Broj zaposlenih u industriji je 1990. godine bio duplo veći nego 1965. godine. Od 1990. godine zaposlenost počinje da opada. Pri tome je sa uvođenjem međunarodnih sankcija, veliki broj lica koja su se zvanično vodila kao zaposlena bila na plaćenom odsustvu, prinudnom odmoru i drugim oblicima odsustvovanja sa posla. U odnosu na 1990. godinu, broj radnika u industriji je smanjen za 348 hiljada lica, zbog čega je učešće industrije u ukupnoj zaposlenosti smanjeno sa 39,4% u 1990. na 32,1% u 2000. godini.

Tabela 16. Ukupan broj zaposlenih u industriji naše zemlje od 1965. do 2000. godine

	1965	1975	1985	1990	1992	2000
UKUPNO ZAPOSLENI	1.446	1.908	2.615	2.707	2.536	2.238
Privredne delatnosti	1.196	1.561	2.142	2.201	2.031	1.690
Industrija	522	700	993	1.067	940	719
Struktura u % od ukupnog broja zaposlenih						
Privredne delatnosti	82,7	81,8	82,0	81,3	80,1	80,0
Industrija	36,1	36,7	38,0	39,4	37,1	32,1

Izvor: Obradeno na bazi podataka Statističkog godišnjaka Jugoslavije za odgovarajuće godine (SZS) i Samoupravljanje i društveno –ekonomski razvitak Jugoslavije 1950-1970. (1971).

U dosadašnjem razvoju naše zemlje može se uočiti više perioda. Prvi, period ubrzane industrijalizacije (1947-1965 godine), koji predstavlja najuspešniju etapu u razvoju industrije naše zemlje. Drugi, period središnje industrijalizacije (1966-1980. godine), koji karakterišu relativno visoke i relativno stabilne stope rasta. Treći, u kojem se zbog smanjenih mogućnosti uvoza inputa materijalne proizvodnje naglo usporava razvoj industrije i ulazi u stagnaciju. Tokom perioda kriznih poremećaja (1981-1990. godine) ostvarene su niske i izrazito nestabilne stope rasta. Početak devedesetih možemo označiti kao period izrazite krize (1991-2000. godine), a savremeni period razvoja, započet 2001. godine, kao vreme devastacije srpske industrije.

2.1. Period ubrzane industrijalizacije (1947-1965. godine)

Razvoj industrije Jugoslavije u periodu od 1947. do 1965. godine bio je veoma brz. Ovaj period se može podeliti na tri različita podperioda. Prvi, od **1947/1956**, period intenzivne industrijalizacije, drugi, od **1957/1961**, koji je najuspešniji period dosadašnjeg razvoja industrije i treći, od **1961/1965**. godine, kada je neadekvatna industrijska struktura (nedostatak sirovina i energije) počela ozbiljno da usporava industrijski rast.

Period intenzivne industrijalizacije- Za vreme Drugog svetskog rata naša zemlja je podnela ogromne ljudske žrtve i veliku materijalnu štetu. Period obnove industrije trajao je od završetka rata, maja 1945. do kraja 1946. godine. Za to vreme industrija je skoro u celosti obnovljena i dostigla u proizvodnji predratni nivo. U toku 1946. godine proces pretvaranja industrije u državnu

svojinu završio se potpuno donošenjem Zakona o nacionalizaciji industrijskih preduzeća, krajem 1946. godine.²²Odmah po završetku perioda obnove pristupilo se planskoj privredi. Realizacija politike industrijalizacije je počela Prvim petogodišnjim planom privrednog razvoja od 1947. do 1951. godine. Ciljevi ekonomske politike u industriji (industrijske politike) u ovom periodu bili su formulisani u ovom planu. Osnovni zadaci ekonomske politike u ovom periodu bili su: uklanjanje privredne i tehničke zaostalosti zemlje, učvršćivanje ekonomske i odbrambene snage zemlje, dalje razvijanje socijalističkih odnosa proizvodnje i podizanje životnog standarda (Mišić, 1957). Ovako postavljeni osnovni zadaci mogli su da se ostvare samo intenzivnom industrijalizacijom zemlje na bazi prvenstvenog razvoja teške industrije. Dinamika privrednog razvoja bila je uslovljena ciljevima ekonomske politike i dejstvom nekih neekonomskih faktora. Ti faktori su bili ekonomska blokada od strane SSSR-a i drugih socijalističkih zemalja, u periodu od 1947 do 1954. godine, i vremenske nepogode koje su naročito nepovoljno delovale na poljoprivrednu proizvodnju 1950. i 1952. godine. Realizacija ovih zadataka uspešno je ostvarena u prve tri godine plana (1947-1949). U ovim godinama ostvarena je visoka stopa privrednog rasta. Nacionalni dohodak je porastao za 28%. Investicije su 1949. godine bile za 50% veće nego 1947. godine, a zaposlenost se povećala za 70%. Porast industrijske proizvodnje kretao se po godišnjoj stopi od 18% (Zeković, Novaković, 1964). Tako visoka stopa rasta ostvarena je boljim i potpunijim korišćenjem kapaciteta, povećanjem zaposlenosti i donekle povećanjem produktivnosti rada. Period 1950-1952. godine karakteriše pad industrijske proizvodnje. Ovaj prekid nastao je kao posledica ekonomske blokade Jugoslavije od strane SSSR-a i sušnih godina, koje su dovele do pada poljoprivredne proizvodnje koja je izazvala nedostatak sirovina za prerađivačku industriju. Navedene teškoće zahtevale su sužavanje zadataka ekonomske politike koje je uticalo na konstantni porast industrijske proizvodnje od 1953. godine pa na dalje. Stopa godišnjeg rasta industrijske proizvodnje od 1953. do 1956. iznosila je 13% (Zeković, Novaković, 1964).

Period od 1947. do 1956. godine može se okarakterisati kao period intenzivne industrijalizacije. U to vreme su se sve snage i naponi usmeravali na ubrzani razvoj industrije, što je naročito došlo do izražaja u politici investicija. Učešće privrednih investicija u tom periodu iznosilo je prosečno godišnje oko 23% nacionalnog dohotka. Najveći deo tih investicija, oko 60% ulagan je za razvoj industrije. Usmeravanjem svih napora u investicionoj politici na izgradnju bazične industrije i sužavanjem obima investicione izgradnje u godinama 1950-1953, trebalo je da se obezbedi jačanje proizvodno-tehničke osnove naše privrede (Zeković, Novaković, 1964). To je uslovlilo brži porast sredstava za proizvodnju od proizvodnje sredstava za potrošnju. Međutim, jasno je da je takva politika morala dovesti do neravnomernih odnosa u strukturi privrede. Sužavanje materijalnih mogućnosti za privredni razvoj isto je na račun onih delatnosti i grana privrede koje nisu neposredno uticale na ostvarenje osnovnog cilja-izvlačenje zemlje iz ekonomske i tehničke zaostalosti. Sve je to dovelo do takvog privrednog razvoja u periodu 1947-1956. godine koji je izazvao bitne promene kako u nivou, tako i u strukturi naše privrede. Takva politika dovela je do veoma brzog povećanja industrijske proizvodnje koja je u odnosu na 1939. godinu povećana za 2,6 puta. Brz razvoj industrije u periodu 1947-1956. godine izazvao je pozitivne promene u strukturi industrije. Jedan od osnovnih zadataka politike industrijalizacije bio je razvoj energetike, metalurgije i mašinogradnje. Realizacija ovih zadataka imala je za posledicu stagnaciju poljoprivrednog razvoja, relativno spor porast proizvodnje potrošne robe i nizak nivo životnog standarda. Sve ove disproporcije činile su ozbiljnu prepreku daljem privrednom razvoju. Stoga je njihovo uklanjanje predstavljalo uslov bez koga se nije mogao obezbediti dalji uspešan razvoj privrede. Takva politika došla je do izražaja u Petogodišnjem planu privrednog razvoja 1957-1961, koji je u svojim osnovnim stavovima završen 1961. godine.

Period ravnomernijeg privrednog razvoja- Razvoj privrede u ovom periodu odvijao se u skladu sa ciljevima koji su postavljeni društvenim planom privrednog razvoja 1957-1961. godine. Tempo privrednog razvoja u ovom periodu, bio je veoma brz ali za razliku od prethodnog perioda

²² Više o ovome videti u Radunović, R. (1983). *Ekonomika SFRJ*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, str. 295.

i ravnomeran. Mere preduzimane u ovom periodu obezbeđivale su iz godine u godinu sve osetniji privredni razvoj. Opšti porast privredne aktivnosti, naročito porast poljoprivredne proizvodnje i proizvodnje industrijske robe za široku potrošnju, omogućilo je povećanje životnog standarda. Dok je lična potrošnja u periodu od 1953-1956. porasla za 17,5%, u periodu od 1957-1960. godine njen porast iznosio 45,8%. Razvoj industrije u ovom periodu bio je podređen ciljevima uravnoteženja privredne strukture. U periodu od 1957-1960. godine od ukupnih privrednih investicija za razvoj industrije korišćeno je oko 44%. Naredna tabela pokazuje da je prosečna godišnja stopa rasta industrijske proizvodnje, u ovom periodu, iznosila 14,2% i prevazilazila stopu rasta nacionalnog dohotka od 13%.

Tabela 17. Prosečna godišnja stopa rasta nacionalnog dohotka i industrijske proizvodnje po periodima

	1948-1952.	1953-1956.	1957-1960.
Nacionalni dohodak	1,9	8,4	13,0
Industrijska proizvodnja	6,4	12,8	14,2

Izvor: Zeković, Novaković, (1964).

Usled brojnih ograničenja koja su stajala na putu uvođenju nove tehnike, razvoj jugoslovenske privrede tokom ovog perioda nosio je karakter pretežno ekstenzivnog širenja proizvodnje. Većim delom se zasnivao na rastu radne snage i promeni strukture zaposlenosti. To se odnosilo kako na privredu kao celinu, tako i na sam razvoj industrije. Povećanje proizvodnje u oba slučaja prevazilazilo je porast produktivnosti rada. Što znači da je produktivnost srazmerno manje uticala na privredni rast.

Po obimu i strukturi proizvodnje industrija je omogućila snabdevanje privrede raznovrsnom opremom, mašinama, i uređajima. Sve ovo ukazuje da su ciljevi i zadaci ostvareni pre roka, za četiri godine pa čak i premašeni. I pored toga, što je industrijska proizvodnja u celini rasla, naročito proizvodnja sredstava za rad i potrošnih roba, proizvodnja nekih sirovina, polufabrikata i građevinskog materijala je zaostajala. Strukturna neusklađenost industrije postaće trajna karakteristika i jedno od glavnih i najozbiljnijih ograničenja budućeg razvoja industrije (Savić, 2013). U narednom petogodišnjem planu trebalo je postaviti takve zadatke koji bi doveli do daljeg privrednog uspona i rešavanja problema neravnomernosti koji su se samo produbljivali.

Plan privrednog razvoja u periodu od 1961. do 1965. godine- Polazeći od dotadašnjeg razvoja privrede, koji je istakao nove strukturne promene i u vezi sa tim nove probleme, Treći plan privrednog razvoja predviđao je održavanje visoke dinamike privrede postignute prethodnih godina. Prema planu privredni razvoj u tom periodu bazirao bi se na politici intenzivnih privrednih ulaganja. Struktura investicija odnosno raspored investicionih sredstava po privrednim oblastima i granama, trebao je da obezbedi optimalan razvoj privrede. Osnovni zadatak investicione politike je bio da obezbedi sredstva za najbrži razvoj one proizvodnje koja osigurava osnove za kontinuirani privredni razvoj. Težište razvoja industrije bilo je na jačanju proizvodnje energije i reprodukcijom materijala, kao i na razvijanju modernije opreme. Istovremeno je, dalje, predviđeno razvijanje proizvodnje trajnih potrošnih dobara u skladu sa povećanjem životnog standarda.

Međutim, takva dinamika proporcionalnog razvoja svih sektora društvene proizvodnje i produženje zadataka iz prethodnog plana vrlo brzo se pokazala kao potpuno pogrešna. Realizacija plana je bila prekinuta 1963. godine zbog nedostataka sirovina, reprodukcijom materijala i strukturne neusklađenosti bazne i prerađivačke industrije. U isto vreme 1963. godine donosi se i novi Ustav. Ove promene ustava su bile praktična priprema za daleko veći privredno-sistemska zahvat, kakva je bila reforma 1965. godine. Kada govorimo o merama reforme treba naglasiti da su one bile dvojake. I pored insistiranja na smanjivanju uloge države, prve mere su bile administrativnog karaktera sa ciljem da pripreme teren za drugu fazu reforme (kontrola cena, kreditne restrikcije i sl.). Drugi deo mera, odnosio se na liberalizaciju odnosa u privredi koja bi došla do izražaja posle stabilizacije zahvaljujući dejstvu prethodnih, administrativnih mera. Osnovne promene u privrednom sistemu

bile su usmerene na tri područja: 1) promene na području cena, 2) promene u raspodeli dohotka u proširenoj reprodukciji, 3) promene u ekonomskim odnosima sa inostranstvom. Sve ove promene, imale su za cilj stabilizaciju privrede na dugi rok.

U svom razvoju Jugoslavija je bila upućena na značajan uvoz nekih osnovnih sirovina i reproduktionog materijala, kao i na uvoz razne vrste opreme. Pokriće svega toga zahtevalo je proširivanje izvoznih mogućnosti koje se ležale pre svega u razvijanju industrijske proizvodnje. Pored očiglednih teškoća, visok tempo industrijalizacije je održan sve do 1965. godine. Stopa rasta DP industrije SRJ iznosila je 12,3% za period od 1961-1965. godine.

Tabela 18. Stope rasta DP industrije SRJ u periodu 1961-1965. godine

Godine	1961	1962	1963	1964	1965	1965/61
Stope rasta	4,5	9,9	20,7	19,6	7,7	12,3

Izvor: Statistički godišnjak Jugoslavije (1992).

U oceni industrijalizacije do 1965. godine, među ekonomistima postoje razlike. Uglavnom se o ovom periodu govori kao o najdinamičnijem periodu posleratnog razvoja Jugoslavije. Može se konstatovati da je politika razvoja industrije obezbedila veoma dinamičan i stabilan privredni rast. Ova ocena naročito važi za vreme između 1952-1960. godine koje je nazvano „*belle epoque*”. Posmatranjem perioda od 1957-1961. godine, uočava se veoma visoka prosečna godišnja stopa rasta od 17,3%. Ova etapa razvoja označava se kao jedna od najuspešnijih u celokupnom posleratnom razvoju naše industrije.

2.2. Period središnje industrijalizacije (1966-1980. godine)

Mere privredne reforme 1965. godine su bile potrebne, pre svega, sa stanovišta uvođenja tržišnih kriterijuma u privredni život. One su bile uslov za oštriju konkurenciju na domaćem tržištu i brže uključivanje u međunarodnu podelu rada. Međutim, očekivani rezultati su izostali. Privredna reforma nije značajnije doprinela privrednom razvoju. Tadašnje institucionalne i strukturne promene privrede generisale su nedovoljnu akumulativnost i neefikasnost privrede, visoku uvoznju zavisnost i nedovoljnu izvoznju sposobnost privrede, strukturne disproporcije u privredi, visoku vanprivrednu potrošnju i druge ekonomske probleme. Neuspeh privredne reforme je značio da tada nisu sprovedena reformska opredeljenja. Samo godinu dana posle pokretanja privredne reforme dolazi do velikih teškoća, stopa privrednog rasta se smanjuje, raste nezaposlenost, nelikvidnost i gubici mnogih preduzeća se povećavaju, opada životni standard. Insistiranje da se obimne promene sprovedu u kratkom roku, kao i nespremnost suočavanja sa stvarnošću (postojanje nerentabilnih preduzeća, višak radnika, nenaviknutost na konkurenciju), kao i loš birokratski aparat koji je probleme navikao da rešava administrativnim putem, dovelo je do kraha reforme. Umesto da se nađe u modelu približno razvijenim tržišnim privredama, tadašnja jugoslovenska privreda se posle neuspeha reforme vratila korak u nazad u odnosu na predreformski period. Od reforme se konačno odustalo 1967. godine.

Po novim rešenjima u privrednom sistemu posle 1971. godine ponuđene su nove, do tada nepoznate kategorije: zajednički prihodi i dohodak, udruživanje rada i sredstava, zajednička ulaganja i sl. Ovakav način regulisanja svojine i sredstava za proizvodnju doveo je do erozije kapitala i slabljenja tehničke opremljenosti proizvodnje. Posledica toga je bila sve manja konkurentna sposobnost jugoslovenske privrede na inostranom tržištu. Donošenjem novog Ustava 1974. godine učinjeno je da su republike (i pokrajine SFRJ) polako postajale zasebne države.

Središnu etapu industrijalizacije (1966-1980) karakterišu znatno niže stope rasta nego u periodu ubrzane industrijalizacije. Industrijski rast je u periodu od 1966. do 1970. znatno usporen, što ilustrativno pokazuju podaci iz sledeće tabele (tabela 19.).

Tabela 19. Stope rasta DP-a industrije SRJ u periodu 1966-1970.godine

Godine	1966	1967	1968	1969	1970	1970/65.
Stope rasta	1,6	-0,3	3,8	11,4	7,7	4,8

Izvor: Savić, Lj. (1996).

Neuobičajeno niske stope rasta (ili čak negativna) ostvarene su 1966. i 1967. godine. Nakon toga sledi oporavak industrijske proizvodnje. Po prvi put u posleratnom razvoju naše zemlje prosečna stopa rasta industrije (4,8%) je bila niža od prosečne stope rasta privrede (6,1%).

Najveći stepen usporavanja privrednog rasta u periodu od 1966. do 1979. godine u odnosu na period 1957. do 1965. godine, imale su industrija, trgovina i građevinarstvo. Usporavnje privrednog rasta ove tri delatnosti može se jednim delom objasniti iscrpljivanjem podsticaja koje je razvoju ovih delatnosti davala poljoprivreda. Naime, poljoprivreda je kao snabdevač prerađivačke industrije i stanovništva, posle dugogodišnjeg zaostajanja u razvoju sve manje mogla da zadovoljava narasle potrebe industrije i stanovništva i postala „usko grlo“ privrede.

Brz industrijski razvoj nije mogao da se zasniva na linearnoj ekspanziji svih delatnosti, već na brzom prodoru jednih i relativno sporijem razvoju drugih delatnosti. Ovo je zakonitost koja važi u inicijalnoj fazi industrijalizacije, ali i kasnije pod dejstvom neravnomernog tehničko-tehnološkog progressa i saturacije jednih i nastajanja drugih potreba za industrijskim proizvodima. Naročito veliki prodor ostvarili su hemijska industrija, koja je svoje učešće u strukturi ukupnog društvenog proizvoda industrije povećala od 4% u 1952. na 10,6% u 1972. godini, i sektor prerade metala (metalna industrija, elektroindustrija i brodogradnja), koji je povećao svoj udeo u industrijskoj strukturi od 20,2% u 1952. na 26,1% u 1972. godini. Učešće lake industrije se smanjilo od 35,2% u 1952. godini na 27,5% u 1972. godini (Srebrić, 2001).

Tokom sedamdesetih godina, industriju karakteriše relativno visok rast, sa nešto višom prosečnom stopom rasta u prvoj (8,8%), nego u drugoj polovini perioda (7,7%). Ova dekada se može oceniti pozitivno, pošto su ostvarene stope rasta bile više u odnosu na prethodni period, ali i znatno više u odnosu industrijski rast ostvaren od početka osamdesetih godina (Savić, 2017).

Tabela 20. Stope rasta DP-a industrije SRJ u periodu 1970-1980. godina

Godine	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Stope rasta	11,7	7,6	6,5	11,7	6,8	4,7	10,0	9,0	9,1	5,7

Izvor: Preračunato na osnovu podataka SGJ (1990), i SGJ (1992).

Opadajući trend je započeo 1977. godine kada je poslednji put ostvarena dvocifrena stopa rasta industrije. Pod pritiskom negativnih privrednih kretanja (niska stopa rasta društvenog proizvoda, visoka inflacija, velika zaduženost u inostranstvu itd.) 1980. godine bi se mogla označiti kao godina početka totalnog kolapsa jugoslovenske industrije. Ključni dugoročni problemi razvoja naše industrije, su u najvećoj meri bili rezultat decenijskog oslanjanja na uvozno-supstitutivnu strategiju industrijalizacije, što je imalo za posledicu nedovoljnu uključenosti naše industrije u međunarodnu podelu rada (Savić, 2013).

2.3. Period kriznih poremećaja (1981-1990. godine)

Rast društvenog proizvoda u SR Jugoslaviji tokom osamdesetih godina (1980-1988) iznosio je svega 0,7% prosečno godišnje i u tri od posmatranih devet godina bio je negativan, o čemu i svedoče podaci iz tabele 21.

Tabela 21. Stope rasta društvenog proizvoda (u cenama 1972.)

Godine	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1980-1988.
Stope rasta	2,3	1,4	0,5	-1,1	2,0	0,5	3,6	-1,1	-1,2	0,7

Izvor: Jugoslavija 1918-1988, statistički godišnjak i Statistički godišnjak Jugoslavije 1991.

Društveni proizvod po stanovniku u periodu 1948-1979. u proseku godišnje rastao po stopi od 4,9% (Miljković, Nikolić, 1996). U 80-tim godinama jugoslovenska privreda se suočila sa ozbiljnim zastojem. u svom privrednom rastu od nastanka Jugoslavije. U izveštaju Svetske banke za obnovu i razvoj za 1990. godinu (World Development Report, 1990) registruje se podatak da je prosečna neponderisana stopa rasta društvenog proizvoda za 121 zemlju u periodu 1981-1990. godine (nisu uključene zemlje sa manje od milion stanovnika) iznosila 3,1% prosečno godišnje. Isti izvor, za isti period, navodi podatak o rastu društvenog proizvoda u Jugoslaviji od 1,4% prosečno godišnje, što je više nego dvostruko manje od istovremenog rasta u zemljama članicama OECD.

Učešće industrije u formiranju društvenog proizvoda iznosilo je 1988. godine 44,6% naspram 38,4% koliko je iznosilo 1979. godine. To povećanje gotovo da nije imalo nikakav razvojni kvalitet zbog toga što povećanje učešća industrije (a smanjenje učešća poljoprivrede) u formiranju društvenog proizvoda meri početne uspehe industrijalizacije (Institut društvenih nauka, 1993).

Etapu industrijskog razvoja od 1981. godine 1990. karakterišu negativne i nestabilne stope rasta DP industrije. U osnovi ovaj period možemo tretirati kao početak teških iskušenja koje će stajati pred industrijom u narednim godinama. Godišnje stope rasta DP industrije Srbije imale su tendenciju pada ali su i dalje bile nešto više od godišnjih stopa rasta DP. Ostvareni rezultati mereni prosečnom godišnjom stopom rasta su frapantno različiti u odnosu na prethodni period.

Slom jugoslovenskog modela industrijalizacije je posledica pogrešno izabranog modela ukupnog razvoja. Negativni trendovi u privredi i industriji Jugoslavije od kraja 70-tih godina: opadanje stope rasta društvenog proizvoda, visoka inflacija, opadanje akumulacije i investicija, niska ekonomska efikasnost investicija, velika zaduženost u inostranstvu, i rast nezaposlenosti uslovile su donošenje Dugoročnog programa ekonomske stabilizacije (DPES) 1982. godine. U njemu je učinjen pokušaj reafirmacije tržišnih kriterijuma privređivanja u uslovima društvene svojine i samoupravnih odnosa proizvodnje. Dugoročnim programom ekonomske stabilizacije nije se želela radikalnija promena društveno-ekonomskog sistema, već parcijalne promene u postojećem privrednom sistemu, u cilju povećanja njegove efikasnosti. Stagnantne tendencije tokom 80-tih (prosečan godišnji rast DR privrede je bio 0,7% od 1981-1988, dok je produktivnost rada smanjena za 12% ili prosečno godišnje za 1,6%) pogoršale su kvalitet privređivanja, koji je ispoljen u svim republikama i pokrajinama. Pogoršanje relativnog odnosa Republike Srbije u okviru jugoslovenske privrede tokom 80-tih godina uzrokovano je lošom preraspodelom ostvarenih rezultata privređivanja putem sistema i politike cena, deviznog kursa, sistema kamatnih stopa i sl.

Zaduživanje u inostranstvu ima limite. Kad se oni dosegnu, onda je finansiranje prekomerne potrošnje moguće ostvariti još samo inflacijom. Sve poskupljuje i po većim cenama nastaje ravnoteža. Ona je dinamična, pa je i jaz koji treba prebroditi sve veći, te se i inflacija ubrzava. I osamdesetih je bilo tako, a postalo je to i tradicija decenija koje su usledile (Kovačević, 2018).

Sa kumuliranim problemima ekonomske i političke prirode tokom 80-tih godina, radikalna reforma nametnula se kao uslov izlaska iz krize i daljeg opstanka SFRJ. Poslednji pokušaj očuvanja jedinstva zemlje predstavljala je promena Ustava 1988. godine na osnovu koje je krajem 1988. i 1989. godine donet veći broj zakona. Nažalost, ova reforma nije uspela da zaustavi negativne ekonomske trendove karakteristične za poslovanje privrede SFRJ tokom 80-tih godina već su oni nastavljeni i u SRJ.

2.4. Period izrazite krize (1991-2000. godine)

Recesija svetske privrede, raspad socijalističkog sistema i tranzicija zemalja Srednje, Istočne, i Jugoistočne Evrope, oštre sankcije EU i UN prema SR Jugoslaviji bili su činioci koji su doprineli da se ispolje dugogodišnje negativne privredne tendencije tokom prve polovine devedesetih godina. Raspad nekadašnje SFRJ i jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, prekid ekonomskih tokova sa bivšim jugoslovenskim republikama i ratni sukobi u neposrednom okruženju, dodatno su uticali na redukciju nivoa domaće proizvodnje. Sankcije međunarodne zajednice koje su zavedene prema SRJ maja 1992. godine, imale su niz negativnih posledica, pri čijoj proceni ne treba zanemariti neekonomske troškove koji imaju povratne ekonomske implikacije. Međunarodne sankcije su onemogućavale obezbeđenje inostrane finansijske pomoći. Dugotrajno dejstvo sankcija, nakon njihovog završetka, uzrokovalo je veliki pad društvenog proizvoda na oko 50% nivoa ostvarenog 1990. godine i nivoa fizičkog obima industrijske proizvodnje na oko 40% nivoa ostvarenog 1990. godine.

Uvođenje barijera u spoljno trgovinskoj razmeni rezultiralo je u smanjenju obima uvoza i izvoza. Gubitkom tržišta nekadašnje SFRJ i inostranih tržišta smanjena je tražnja za određenim domaćim proizvodima, a zbog toga i njihova proizvodnja. Za proizvodnju koja je mogla da se plasira na domaćem tržištu i na inostranom tržištu nemogućnost uvoza sirovina iz zemalja nekadašnje SFRJ i inostranstva pokazala se kao ozbiljna prepreka. Prema podacima za 1991. izvoz u svet činio je 9,1%, a izvoz u izdvojene republike SFRJ 15,9% društvenog proizvoda SRJ. Sektori koji su sa više od 42% svoje proizvodnje zavisili od izvoza, bili su: crna i obojena metalurgija, mašinogradnja, elektroindustrija, hemijska industrija, drvna industrija, industrija papira, tekstilna industrija, industrija kože, obuće i gume, i prehrambena industrija (Bošnjak, 2002).

Proizvodnja i društveni proizvod početkom devedestih godina smanjivali su se visokim intenzitetom. Ekonomski i socijalni problemi u Srbiji kulminirali su krajem 1993. i početkom 1994. godine. U složenim unutrašnjim i spoljnim okolnostima nastala je rekordna hiperinflacija. Početkom 1994. godine usvojen je „Program rekonstrukcije monetarnog sistema i privrednog oporavka SR Jugoslavije”, kojim je uveden novi dinar, koji je vredeo jednu nemački marku. Između ostalog bilo je predviđeno i eliminisanje budžetskih deficita na saveznom i republičkom nivou, kao i finansiranje javne potrošnje iz realnih izvora (Devetaković, Jovanović Gavrilović, et al. 2005). Zahvaljujući efikasnom sprovođenju Programa u prvoj polovini 1994. godine na čelu sa akademikom Dragoslavom Avramovićem, koji se nalazio na funkciji guvernera Narodne banke SRJ suzbijena je hiperinflacija i tokom 1994. i 1995. godine pokrenuta je privredna aktivnost u SRJ.

Posle kriznog perioda napravljen je određeni pomak 1994-1998. koji se ogledao u smanjenju godišnje stope inflacije, upostavljanju stabilnijeg kursa dinara i nešto povoljnijim uslovima za privredni i industrijski razvoj. Stabilniji uslovi privređivanja u 1994. omogućili su rast društvenog proizvoda industrije od 2,5% u odnosu na 1993. godine (tabela 22.). Industrija je bila suočena sa visokom uvoznom zavisnošću mnogih grana i nedostatkom obrtnih sredstava, ali i sa nedovoljnom tražnjom za industrijskim proizvodima zbog čega su raspoloživi kapaciteti bili nisko korišćeni, a troškovi proizvodnje visoki. Embargo u snabdevanju naftom, strateškim sirovinama i materijalima

koje je Srbija morala plaćati po daleko većim cenama od onih na svetskom tržištu, ograničavao je porast obima proizvodnje. Industrijska proizvodnja se suočavala sa nedostatkom obrtnih sredstava, nedovoljnim rastom ukupne domaće tražnje, disparitetima cena finalnih proizvoda u odnosu na cene inputa i teškoćama izlaska na strana tržišta.

Društveni proizvod u 1996. u odnosu na 1990. godinu snižen je 42%, a industrijska proizvodnja za 54%. Bruto investicije su opadale brže od društvenog proizvoda. Investicije u osnovna sredstva u 1996. prema 1990. snižene su za 67,5%. Obim spoljnotrgovinske razmene, devizni priliv i devizne rezerve drastično su smanjeni. Uvoz robe u 1996. u odnosu na 1990. snižen je za oko 39%, a izvoz robe za oko 60%. Saldo platnog bilansa bio je konstantno negativan. Broj zaposlenih u društvenom sektoru u 1996. u odnosu na 1990. smanjen je za 21%, a stopa nezaposlenosti je povećana sa 19,6% u 1990. na 25,7% u 1996. godini. Uporedo sa smanjenjem društvenog proizvoda povećani su i socijalni troškovi, tako da je udeo javne potrošnje u društvenom proizvodu 1994. iznosio preko 50%, što se nastavilo i 1994,1995. i 1996. godine (Bošnjak, 2002).

Rast je naročito bio intenziviran u 1997. godini kada je prodato 49% Telekoma za 750 miliona dolara (Savić, 2008). Nažalost, oružanom intervencijom zemalja članica NATO pakta 1999. godine nemilosrdno su uništeni infrastruktura i važni industrijski kapaciteti čime je znatno usporen industrijski rast. Naneta je ogromna direktna šteta zbog rušenja i oštećenja infrastrukture, privrednih objekata, industrijskih postrojenja, prevoznih i telekomunikacionih kapaciteta i objekata. Društveni proizvod smanjen je za 17,7%, a industrijska proizvodnja za 23,1% (Savezni zavod za statistiku, 1999). Pored obračunatog gubitka BDP-a u periodu trajanja međunarodnih sankcija nastao je i veliki gubitak potencijalnog BDP-a. Obračun gubitka BDP-a pokazuje da ukupni gubici za period 1991-2010. godine iznose 112 milijardi američkih dolara. U to su uračunati gubici po osnovu raspada SFRJ koji iznose 16,6 milijardi američkih dolara, po osnovu gubitka istočnoevropskih tržišta 3,1 američkih dolara, po osnovu hiperinflacije 23 milijarde američkih dolara, po osnovu međunarodnih sankcija 32,1 milijarde američkih dolara, po osnovu NATO bombardovanja 37,3 milijarde američkih dolara (Bošnjak, 2002).

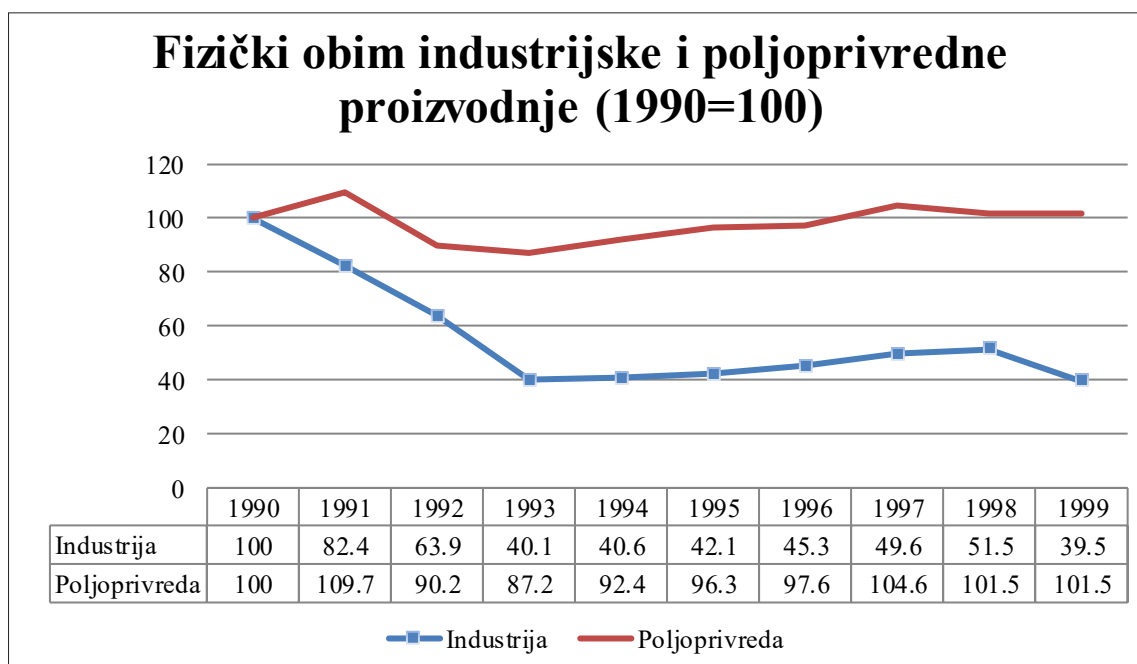
Tabela 22. Godišnje stope rasta društvenog proizvoda industrije SRJ u periodu 1991-2000. godine

Godine	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Društveni proizvod	-11,6	-27,9	-30,8	2,5	6,1	5,9	7,4	2,5	-17,7	6,4

Izvor: Bošnjak, (2002).

Nivo društvenog proizvoda industrije na kraju 1999. iznosio je 39,5% nivoa ostvarenog 1990., a društveni proizvod poljoprivrede povećan je za 1,5%. Realni društveni proizvod industrije u 1993. godini u odnosu na 1989. godinu snižen je za 65,5%, a u odnosu na 1991. za 59,9%. Čitavi kompleksi proizvodnje su zaustavljeni ili su se održavali na minimumu, zbog nedostataka rezervnih delova i repromaterijala.

Grafik 3. Fizički obim industrijske i poljoprivredne proizvodnje (1990=100)



Izvor: Bošnjak, (2002).

Društveni proizvod ukupne privrede u 1991. smanjen je za 11,6%, a u 1992. godini za 27,9% (Bošnjak, 2002). Na grafiku 3. vidimo fizički obim industrijske proizvodnje u 1992. smanjen je za 36,1%, a poljoprivredne proizvodnje za 9,8%.

Stanje u prerađivačkoj industriji SRJ je bilo nepovoljno i karakterisalo je nisko korišćenje kapaciteta, niska efikasnost poslovanja, veliki viškovi radne snage, tehnološka zastarelost opreme i nelikvidnost brojnih industrijskih preduzeća. U društvenom proizvodu industrije 1998. godine najveće učešće imale su grane prerađivačke industrije : prehrambena (14%), metaloprerađivačka (7,6%), prerada hemijskih proizvoda (7,1%), proizvodnja pića (6,7%), električnih mašina i aparata (5,8%), i gotovih tekstilnih proizvoda (5,0%) (Bošnjak, 2002). Sa zaustavljanjem investicija došlo je do tehnološke stagnacije, a zatim i opadanja, što je uslovalo zaostajanje u modernizaciji industrijskih grana i smanjene industrijske proizvodnje.

Na ekonomska kretanja tokom devedesetih uticale su oscilacije dinamike industrijske proizvodnje koja je u formiranju društvenog proizvoda učestvovala sa oko 40%. Industrijsku proizvodnju su u ovom periodu obeležavale sledeće tendencije:

- 1) Opadanje od 1989. do 1994. godine s tim što je proizvodnja oštrije opadala posle uvođenja sankcija krajem maja 1992. tako da je smanjena vrednost trenda za 58%. Takav pad proizvodnje uzrokovan je prvenstveno dejstvom sankcija i hiperinflacije. Kumulativni pad industrijske proizvodnje od maja 1989. do decembra 1993. iznosio je, oko 70% (Savezni zavod za statistiku, 1992).
- 2) Rast od 24. januara do novembra 1994. godine podstaknut je Programom ekonomske stabilizacije. Rast najvećeg dela privredne aktivnosti ostvaren je u tom periodu zahvaljujući prodaji zaliha i rezervama, i restriktivnoj monetarnoj politici koja je zaustavila rast cena.
- 3) Opadanje od novembra 1994. do novembra 1995. godine za skoro 1% mesečno, usled povećanja cena u tom periodu i zadržavanja zvaničnog kursa u paritetu 1:1 (Arandžević, 1996).
- 4) Rast od novembra 1995. do novembra 1996. godine po mesečnoj stopi od 1,6% podstaknut je merama Programa II ekonomske stabilizacije, kao i suspenzijom sankcija u novembru 1995. godine.

- 5) Stagnacija od novembra 1996. do juna 1997. zbog nedovoljne finalne tražnje i nedostataka obrtnog kapitala.
- 6) Rast od jula 1997. do aprila 1998. godine zasnovan na usmeravanju većeg dela sredstava od prodaje Telekomu Srbija u kredite za finansiranje tekućeg poslovanja.
- 7) Redukcija rasta od maja 1998. vezana za rast zaliha robe u industriji, čime je zaoštren problem finansiranja obrtnih sredstava i stagnacija proizvodnje sredstava rada i repromaterijala.
- 8) Dubok pad u 1999. godini usled NATO bombardovanja.
- 9) Rast fizičkog obima za 10% tokom 2000. godine (Bošnjak, 2002).
- 10) Prosečna stopa rasta industrijske proizvodnje u periodu 1991-2000. godine je bila negativna i iznosila je -6,6% (Savić, 2017).

Navedeni indikatori pokazuju da je tokom devedesetih godina ekonomska politika bila neefikasna. Stabilizacija privrede i održivi rast zahtevali su implementaciju tržišnih reformi i stvaranje uslova za eliminaciju poslovnih gubitaka privrede. Problemi razvoja industrije u ovom periodu su bili toliko ozbiljni da se ova etapa razvoja može tretirati kao period najtežih iskušenja u posleratnom razvoju industrije.

3. Efekti razvoja industrije Srbije od 2001. godine

Od početka 90-tih godina prošlog veka Srbija je postepeno zapadala u sve dublju ekonomsku i društvenu krizu. Raspadom jedinstvenog tržišta bivše SFRJ, gubljenjem tržišta zemalja Istočne Evrope i sankcijama međunarodne zajednice najviše su pogođena preduzeća i grane koje su zavisne od uvoznih inputa, preduzeća tradicionalni izvoznici i nefleksibilni veliki sistemi. Niska kupovna moć opredelila je strukturu potrošnje zbog koje je oporavak obuhvatio, pre svega, industrijske grane namenjene širokoj potrošnji. U takvim uslovima, finansijski položaj industrije naglo je slabio, a njeno zaduživanje se povećalo, kao i troškovi finansiranja. Raspoloživi industrijski kapaciteti su bili tehnološki zastareli, tako da je razvoj pojedinih industrijskih grana tehnološki zaostajao i preko 20 godina. Proces strukturnog prilagođavanja industrijskih grana sporo se odvijao i odudarao je od strukturnih promena u industrijskom sektoru razvijenih zemalja.

Kriza industrije u poslednjoj deceniji dvadesetog veka, je bila do te mere žestoka, da su samo fundamentalne promene strategije razvoja i industrijske politike dugoročno mogle dovesti do oporavka i efikasnog razvoja industrije u narednom periodu. Umesto korenitih dešavale su se povremene strukturne promene, koje nisu omogućavale realizaciju stvarnih ciljeva.

Radikalne političke promene sa kraja 2000-te godine otvorile su prostor za nastavak tranzicije koju su primenjivale bivše socijalističke zemlje. Srbija je izabrala model razvoja u kojem industrija nije imala značajnije mesto. Nove tranzicione vlasti opredelile su se za potpunu primenu principa Vašingtonskog konsenzusa, koji su se temeljili na neoliberalnom konceptu razvoja ekonomije zasnovanom na liberalizaciji, privatizaciji i deregulaciji (Savić, Lutovac, 2012). Loš model privatizacije i neadekvatna strategija tranzicije nisu dovele do potrebnog nivoa strukturnog prilagođavanja srpske privrede, odnosno industrije.

Privatizacija je zajedno sa prevremenom i preteranom liberalizacijom, i nepovoljnim poslovnim ambijentom bila jedan od osnovnih ograničavajućih faktora bržeg razvoja zemlje. U odnosu na većinu bivših socijalističkih zemalja Srbija je znatno zaostajala. Od novih vlasnika privatizovanih preduzeća očekivalo se da omoguće bolje funkcionisanje kupljenih preduzeća, poboljšaju poslovne performanse i povećaju proizvodnju. Zaposleni su očekivali bolje i redovnije zarade, kao i poboljšanje životnog standarda. Sa druge strane, većina novih vlasnika privatizovanih preduzeća, imala je za cilj sticanje

sopstvenog bogatstva, što je sasvim logičan i razumljiv cilj. Problemi su nastali kada su novi vlasnici rasprodali zatečenu imovinu, otpustili većinu radnika, promenili delatnost ili jednostavno likvidirali neka od privatizovanih preduzeća.

Industrija koja je imala najveće učešće u formiranju društvenog proizvoda do devedesetih godina, beležila je visoke troškove proizvodnje i prometa, što je uslovalo nisku produktivnost rada i nedovoljnu efikasnost i poslovanja ove značajne privredne delatnosti. Produktivnost rada u industriji je opadala u osamdesetim, a još više u devedesetim godinama. Privatizacija je proklamovana kao najbolje rešenje, jer se smatralo da će ona obezbediti uslove za efikasnu tržišnu privredu sa odgovorajućom vlasničkom strukturom, pokrenuti proizvodnju, pospešiti ekonomski razvoj i povećati nivo zaposlenosti na srednji rok. Očekivalo se da će privatni sektor biti efikasniji od državnog i tako dovesti do porasta produktivnosti (Ristanović, 2014).

Nasleđeni strukturni problemi, deindustrijalizacija, nagla liberalizacija tržišta, pogrešan koncept razvoja su razlozi slabog oporavka industrije naročito u prvoj deceniji XX veka. Prosečna godišnja stopa rasta ukupne industrijske proizvodnje u periodu 2001-2017. godina je bila vrlo niska i iznosila je 1,15% i kretala se ispod stope rasta BDP-a od 3,02%. Vidimo da su godišnje stope rasta industrije bile nestabilne sa visokim pozitivnim ali i vrlo visokim negativnim oscilacijama.

Tabela 23. Stope rasta BDP-a i industrije u Srbiji, 2001-2017. godine

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2001/17
BDP	5,0	7,1	4,4	9,0	5,5	4,9	5,9	5,4	-3,1	0,6	1,4	-1,0	2,6	-1,8	0,8	2,8	1,9	3,02
Industrija	0,1	1,8	-2,8	6,6	0,6	4,2	4,1	1,4	-12,6	1,2	2,5	-2,2	5,5	-7,3	7,3	5,2	3,9	1,15

Izvor: Ministarstvo finansija (2018). i Mesečni statistički bilteni republičkog zavoda za statistiku (2018).

Prosečna stopa rasta industrijske proizvodnje u Srbiji u periodu od 2001-2008. godine je bila skromna i iznosila je 2%. U isto vreme stopa rasta BDP-a je bila 5,9%. Međutim, prosečan rast BDP-a bio je praćen makroekonomskom neravnotežom, rastom spoljnog duga, padom izvoza i rastom nezaposlenosti. Istovremeno se struktura BDP-a, u Srbiji menjala se u korist sektora usluga. U 2006. godini poljoprivreda je učestvovala u stvaranju BDP-a sa 12,9%, industrija sa 20,8%, građevinarstvo sa 3,5%, dok su usluge povećale učešće u BDP-u na 62,8%. Privredni rast je bio zasnovan prvenstveno na rastu domaće tražnje. Upotrebu BDP-a karakterisalo je visoko učešće lične potrošnje od preko 80% BDP-a i visoko učešće salda izvoza i uvoza od preko 20% BDP, kao i nisko učešće bruto investicija u BDP ispod 20%.

Svetska finansijska kriza dovela je do pada stope rasta industrije i BDP-a u 2009. godini. "Industrijska proizvodnja zabeležila je pad od -12,6%, a BDP od -3,1%. U 2010. godini stopa rasta industrijske proizvodnje bila je 1,2% i bila viša nego 2000. godine. Srbija je značajno smanjila inflaciju u prvih deset godina 21. veka. Prosečan rast cena na malo u periodu 2001. do 2010. godine iznosio je 13,5% godišnje, s tim da je 2003. godine zabeležena jednocifrena inflacija od 7,8%, 2006. godine od 6,6%, 2008. godine od 6,8%, i 2009. od 6,6%, što je značajan rezultat ekonomske politike ostvaren u uslovima visokog rasta cena sirove nafte i ispravljanja dispariteta regulisanih cena u zemlji" (Ministarstvo finansija 7/2018, 2018).

Prosečan rast cena na malo, u periodu 2009-2017. godine, iznosio je 5,1% i nije premašio gornju granicu inflacije od 5,5%. U periodu od 2009-2017. godine BDP je ostvario negativnu prosečnu stopu rasta od 0,5%, dok je prosečna godišnja stopa rasta industrijske proizvodnje, takođe, bila negativna i iznosila je 0,4%. Posle kratkotrajnog uspona privrede i industrije 2010. i 2011. godine ponovo je usporen privredni rast. U 2012. godini pad BDP-a je iznosio 1%, a industrije 2,2%. Dinamika rasta prerađivačke industrije je bila promenljiva i pod dominantnim uticajem kretanja proizvodnje kompanije Fijat automobili Srbija, Železare Smederevo i NIS-a. Industrijska proizvodnja je u 2014.

godini ostvarila pad od -1,8%, a u 2016. godini ostvarena je stopa rasta BDP-a od 2,8% što je najviša godišnja stopa rasta od 2008. godine. Ključni doprinos rastu privrede dao je izvoz, koji je povećan za preko 10% i investicije koje su porasle za preko 6%, dok su privatna i državna potrošnja povećane za oko 1% i 2,5%, respektivno. Učešće investicija u fiksnim fondovima Srbije u 2016. godini iznosilo je oko 19% što je više nego prethodnih godina, ali je i dalje među najnižim u regionu Centralne i Istočne Evrope. Udeo izvoza roba i usluga u BDP-u je povećan sa 29% u 2008. godini na blizu 50% u 2016. godini, ali je i dalje niže nego u zemljama Centralne Evrope, gde izvoz dostiže 70-80% BDP (Arsić, Randelović, et al. 2017). Povoljan trend makroekonomskih okolnosti u 2016. godini odrazio se na industriju pa je 2017. godine industrija imala rast za 3,9%. Industrijska proizvodnja u periodu januar-avgust 2018. godine, u odnosu na isti period prethodne godine, ostvarila je rast od 2,7%. Analizirajući po nameni, u svim namenskim kategorijama, proizvodnja je povećana osim kod netrajnih proizvoda za široku potrošnju (pad od 0,6%). Gledano po sektorima prerađivačka industrija i snabdevanje električnom energijom, gasom i klimatizacija su imale rast, za razliku od rudarstva koje nastavlja tendenciju pada (Saopštenje RZS, 2018).

Analizirajući ukupnu industrijsku proizvodnju 2001-2017. godine (2000=100) (Tabela 24. Lančani i bazni indeksi industrijske proizvodnje, po delatnosti (2000-2017), prilog 1.), uočavamo da je nivo industrijske proizvodnje u 2017. godini bio viši za svega 18,8% u odnosu na nivo iz 2000. godine. Prosečna godišnja stopa rasta industrijske proizvodnje u istom periodu bila je 1,1%. Trebalo bi imati u vidu da je fizički obim industrijske proizvodnje 2000. godine, sa kojom poredimo, bio svega 37,1% industrijske proizvodnje iz 1989. godine. Nesposobnost da se dostigne nivo industrijske proizvodnje iz 1989. dodatno naglašava ozbiljnost i težinu problema sa kojima se suočava industrija Srbije.

U periodu 2001-2017. godina prerađivačka industrija je ostvarila rast od 0,75%. Najgora godina u ovom periodu bila je 2009. godina kada je prerađivačka industrija zabeležila pad od -16,1%. U periodu od 2001-2008. godine prosečna godišnja stopa rasta prerađivačke industrije je bila 0,78%, a u periodu posle krize od 2009-2017. godine je zabeležena stopa rasta od 0,75% (Ministarstvo finansija 7/2018, 2018).

3.1. Razvoj srpske industrije do globalne ekonomske krize (2001-2008. godine)

Privredu Republike Srbije u periodu od 2001. do 2008. godine karakteriše visok realni rast bruto domaćeg proizvoda po prosečnoj stopi od 5,9% godišnje, s tim da je u 2004. godini ostvarena najviša stopa rasta BDP-a od 9,0% (Ministarstvo finansija 7/2018, 2018) i (Mesečni statistički bilteni republičkog zavoda za statistiku, 2018). Visok rast BDP-a ostvaren je zahvaljujući konstantnom rastu sektora usluga (prosečna godišnja stopa rasta 7%) i to rastu trgovine (15%), saobraćaja i veza (13,2%) i finansijskog posredovanja (7,7%). Rast industrije i poljoprivrede bio višestuko sporiji, usled čega je znatno promenjena sektorska struktura BDP-a. U tabeli 25. vidimo da je povećano učešće sektora usluga u BDP-u sa 53% u 2001. godini na 63,4% u 2008. godini zbog izrazito dinamičnog rasta finansijskih i komercijalnih usluga. Impuls rastu usluga dao je ogroman uvoz, za koga je u periodu 2001-2008. godine potrošeno 75 milijardi evra. Sa jedne strane, za finansiranje uvoza bilo je potrebno obezbediti devize, a sa druge strane, naš izvoz je u istom periodu, 2001-2008. godine bio skroman i iznosio je oko 32 milijarde dolara, što je rezultiralo deficitom robne razmene od oko 43 milijarde evra (Ministarstvo finansija 7/2018, 2018).

U posmatranom periodu doprinos industrije BDP-u je smanjen sa 25,1 posto u 2001. godini na 22,8 posto u 2008. godini, a poljoprivrede sa 20,4 posto na 10,8 posto. U istom periodu, smanjilo se i

učesće prerađivačke industrije u BDP-u sa 22,6 posto na 17,6 posto, a povećalo se učesće sektora vađenje ruda i kamena sa 1,3 posto na 1,5 posto, i sektora proizvodnje električne energije, gasa i vode sa 1,2 posto na 3,8 posto. (tabela 25.)

Tabela 25. Sektorska struktura BDP-a (tekuće cene) u procentima

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Industrija	25,1	25,0	23,5	24,5	24,2	24,0	23,2	22,8
Vađenje ruda i kamena	1,3	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7	1,4	1,5
Prerađivačka industrija	22,6	19,5	17,5	18,1	18,1	18,0	17,8	17,6
Proizv. el. energ.,gasa i vode	1,2	3,7	4,3	4,6	4,3	4,4	4,0	3,8
Građevinarstvo	3,3	3,6	4,4	5,0	4,7	4,8	5,2	5,6
Usluge	53,0	58,6	60,0	58,3	60,8	61,8	63,4	63,4
Poljoprivreda	20,4	15,7	13,8	14,3	12,5	11,6	10,6	10,8

Izvor: Savić, Lj. (2011). Reindustrijalizacija kao osnova postkriznog modela razvoja-realnost ili zabluda. *Tematski zbornik radova Ekonomska politika i razvoj*. Beograd: Ekonomski fakultet, str. 38.

U periodu od 2001. do 2008. godine postignut je značajan porast BDP-a *per capita*, sa 1.634,9 dolara u 2001. godini na 4.129,8 dolara u 2006. godini i 6.701,8 dolara u 2008. godini. Međutim, BDP *per capita* u Srbiji znatno je zaostajao u odnosu na ostale zemlje u tranziciji. Poređenja radi u Poljskoj je iste 2008. godine bio 14.001,4 dolara, Slovačkoj 18.650,4 dolara i Sloveniji čak 27.501,8 dolara. Većina zemalja u tranziciji je obnovila privrede i u 2006. godini prešla nivo iz 1989. godine. I pored stope rasta koja je bila na nivou većine zemalja u tranziciji, srpski BDP 2006. dostigao ni 2/3 BDP-a iz 1989. godine.

Tabela 26. BDP *per capita* izabраних zemalja u tranziciji (u dolarima)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Srbija	870.1	1,634.9	2,149.9	2,832.5	3,331.2	3,528.1	4,129.8	5,458.1	6,701.8
Slovenija	10,227.7	10,479.3	11,814.1	14,880.5	17,260.9	18,169.2	19,726.1	23,841.3	27,501.8
Poljska	4,492.7	4,981.2	5,196.9	5,693.4	6,681.2	8,021.0	9,038.7	11,255.4	14,001.4
Češka	6,011.6	6,609.2	8,032.9	9,773.1	11,685.9	13,346.2	15,183.6	18,373.6	22,698.9
Mađarska	4,633.3	5,283.0	6,666.0	8,423.4	10,296.3	11,206.0	11,447.8	13,907.5	15,739.7
Slovačka	5,402.9	5,708.1	6,524.9	8,696.9	10,654.8	11,669.4	13,139.0	16,057.7	18,650.4

Izvor: Svetska banka (2018).

Ekonomске reforme, koje su sprovedene od 2001. do 2008. godine, doprinele suprivrednom rastu, ali su dovele do povećanja unutrašnjih i spoljnih neravnoteža, inflacije, visoke stope nezaposlenosti, kao i deficita javnih finansija, spoljnotrgovinskog i platnog bilansa, što je privredu Srbije učinilo veoma zavisnom od priliva stranog kapitala. Dinamičan privredni rast od 2001. zasnovao se na prilivu stranog kapitala, sredstvima od privatizacije, domaćoj tražnji i velikom uvozu.

Tabela 27. Neki indikatori razvoja Srbije u predkriznom periodu (2001-2008)

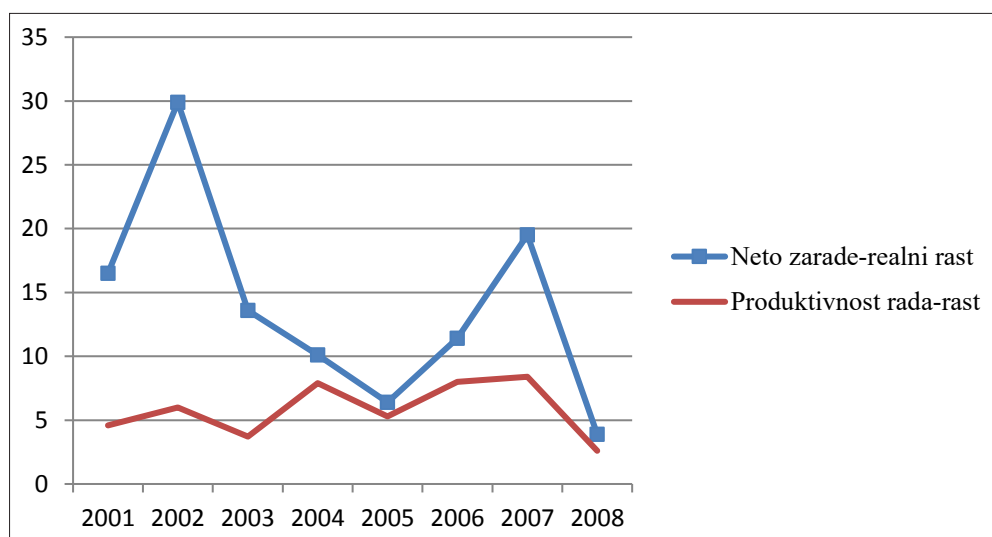
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
BDP, milijarde evra	13,1	16,8	18,0	19,7	21,1	24,3	29,9	32,7
Realni rast BDP, (%)	5,0	7,1	4,4	9,0	5,5	4,9	5,9	5,4
Inflacija, kraj perioda, (%)	40,7	14,8	7,8	13,7	17,7	6,6	10,1	10,3
Stopa nezaposlenosti, ILO (%)	-	-	-	19,5	21,8	21,6	18,8	14,0
Broj zaposlenih (000)	2.102	2.067	2.041	2.051	2.069	2.026	2.002	1.999
Spoljnotrgovinski deficit, mln. evra	-2.837	-3.755	-4.144	-5.791	-4.831	-5.360	-7.519	-9.049
Deficit tek. transakcija (% BDP-a)	-2,9	-7,4	-10,2	-15,8	-10,1	-10,9	-18,3	-22,1
SDI, neto, milioni evra	184	502	1.206	777	1.245	3.492	1.602	1.824

Izvor: Ministarstvo finansija 7/ 2018 (2018).

Na startu druge faze tranzicije u Srbiji, inflacija je 2003. godine svedena na 7,8%. Nažalost, u ostalih pet godina do početka ekonomske krize samo je u 2006. godini bila jednocifrena, dok je 2005. godine bila čak 17,7%. Brojni su faktori koji su uticali na inflaciju, počev od onih koji su jednokratno uticali na rast cena, do trajnih faktora koji su delovali na inflaciju u celom periodu. Skroman rast proizvodnje, sa jedne strane, a visoka javna i lična potrošnja sa druge strane, bili su osnovni generator inflacije u prvih osam godina tranzicije. Pored potrošnje iznad realnih mogućnosti, na inflaciju su uticali rast domaće tražnje, povećana kreditna aktivnost banaka, skok cena nafte, osnovnih metala i drugih sirovina na svetskom tržištu.

Tranziciju u Srbiji pratili su značajni socijalni troškovi. Negativni trendovi na tržištu rada iz devedesetih godina nastavili su se i posle 2000. godine. Širenje privatnog sektora nije moglo da apsorbuje viškove zaposlenih iz društvenog i državnog sektora, niti da generiše dovoljno radnih novih radnih mesta. U periodu od 2001 do 2008. neto zarade su rasle po prosečnoj godišnjoj stopi od 13,7% (Jovanović Gavrilović, 2013). Ovakva kretanja uticala su na rast agregatne tražnje i uvoza, što se posledično odrazilo na porast inflacije i deficit robne razmene.

Grafik 4. Kretanje neto zarada i produktivnosti 2001-2008.



Izvor: Ministarstvo finansija 7/2018, (2018).

Da je oporavak srpske industrije u prvih osam godina tranzicije tekao vrlo sporo, potvrđuju i velike oscilacije godišnjih stopa rasta (tabela 27).

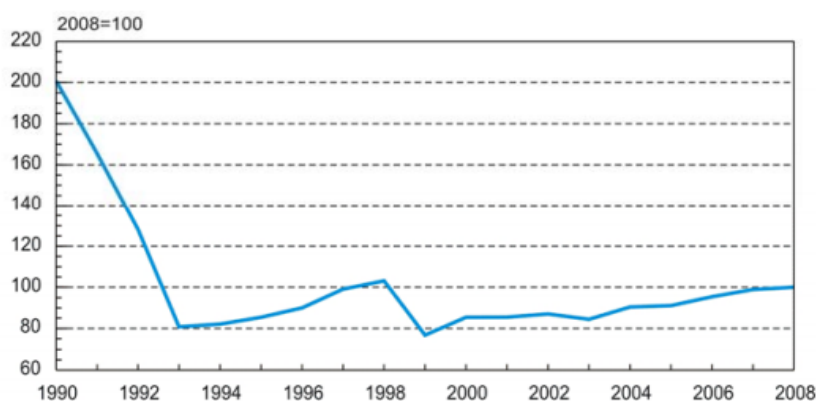
Tabela 27. Stope rasta industrije u Srbiji, 2001-2008. godina, (%)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
BDP	5,0	7,1	4,4	9,0	5,5	4,9	5,9	5,4
Industrija	0,1	1,8	-2,8	6,6	0,6	4,2	4,1	1,4
Vađenje ruda i kamena	-9,3	-0,1	5,1	1,3	2,1	4,1	-0,6	3,6
Prerađiv. industrija	-3,3	-2,8	-6,0	8,8	-0,7	5,3	4,2	0,7
Proiz. el. en. gasa i vode	0,7	-1,6	3,1	0,1	6,6	2,2	2,8	1,8

Izvor: Ministarstvo finansija, /2018, (2018). i Mesečni statistički bilteni republičkog zavoda za statistiku (2018).

Prosečna stopa rasta ukupne industrijske proizvodnje u periodu 2001-2008. godine od svega 2% znatno je zaostajala u odnosu na stopu rasta BDP-a od 5,9%. Nakon blagog oporavka industrijske proizvodnje za 1,8% 2002. godine, već naredne godine, došlo je do znatnog usporavanja tempa industrijske proizvodnje, da bi opet 2004. godine stopa rasta industrije porasla delimično zahvaljujući visokim stopama rasta poljoprivredne proizvodnje. Nakon rasta industrijske proizvodnje u 2004. godini 6,6%, 2005. je došlo do naglog pada, kada je zabeležena niska stopa rasta od svega 0,6%. Brzi rast proizvodnje osnovnih metala usledio je posle prodaje smederevskog Sartida krajem 2003. godine, tako da je u prvoj polovini 2005. godine u odnosu na isti period 2003. godine iznosio 65%. Pad proizvodnje u sektoru građevinskog materijala je posledica usporavanja sektora građevinarstva. Kretanje proizvodnje električne energije je zavisilo od prirodnih faktora (količine padavina), prevoza uglja i planiranih remonta ili slučajnih havarija (Fondacija za razvoj ekonomske nauke, 2005). U 2006. i 2007. godini industrijska proizvodnja je ostvarila solidan rast (4,2% i 4,1%) ali je u 2008. godini došlo do usporavanja. Uprkos blagom rastu industrijske proizvodnje nivo proizvodnje 2007. je iznosio 43,2% proizvodnje iz 1989. godine, koja se najčešće označava kao poslednja godina „normalnog“ privrednog razvoja. Posmatrano po sektorima u periodu od 2001-2008. godine najveću prosečnu godišnju stopu rasta ostvarila je proizvodnja električne energije, gasa i vode od 2%, zatim prerađivačka industrija sa 0,8% i rudarstvo sa 0,8%.

Industrijska proizvodnja u Republici Srbiji (1990-2008)



Slika 6. Industrijska proizvodnja u Republici Srbiji (1990-2008)

Izvor: Republički zavod za statistiku (2009).

Proces deindustrijalizacije karakterisao je razvijene zemlje 70-tih godina prošlog veka, kada je industrija činila između 20-30% BDP-a. Zbog dinamičnog tehnološkog razvoja cene industrijskih proizvoda opadaju, zbog čega se i smanjuje relativno učešće industrije u strukturi BDP-a. Nažalost, radikalno smanjenje učešća industrije u Srbiji, nije posledica deindustrijalizacije, koja zakonito nastupa u periodu zrelog privrednog razvoja, već dugogodišnje krize industrijskog razvoja. U isto vreme učešće industrije u stvaranju BDP-a u nekim uspešnim zemljama u tranziciji je bilo znatno više. Prednjače Slovačka i Češka u sa 34,4% i 34,2% respektabilno. Srbija je imala najmanji udeo od 24,1%.

Tabela 28. Učešće industrije u BDP-u Srbije i nekih zemalja u tranziciji

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Srbija	30.8	29.4	27.7	27.0	25.4	24.5	24.4	23.5	24.1
Slovačka	32.2	31.5	30.9	31.6	32.4	32.1	34.8	34.1	34.4
Slovenija	30.6	30.6	30.1	30.4	30.4	29.9	30.3	30.8	29.9
Poljska	28.9	27.5	26.7	27.5	29.0	28.8	29.0	29.0	29.1
Mađarska	27.0	27.1	26.7	26.1	26.5	26.9	27.1	26.6	25.7
Češka	33.9	34.3	33.3	32.6	34.1	34.1	34.7	34.6	34.2

Izvor: Svetska banka, (2018).

Zaposlenost u industriji je posle 2000. godine pokazala značajan pad, koji uobičajeno prati tranzicione procese. U industriji je u 2008. godini bilo zaposleno svega 439.457 radnika. To je veliko smanjenje u odnosu na 2001. godinu kada je u industriji radilo 704.472 radnika, a drastično smanjenje u odnosu na 1990. godinu kada je radilo 1.067.000 radnika. Daleke, 1990. godine u industriji je bilo zaposleno 40% ukupno zaposlenih radnika, a osamnaest godina kasnije industrija je zapošljavala 30,76% ukupno zaposlenih radnika (tabela 3.1.5.). Industrijski giganti su počeli da se urušavaju još devedesetih, ali je većina zapala u velike probleme tek sa sprovođenjem lošeg modela privatizacije, odnosno tranzicije..

Tabela 29. Zaposlenost u industriji Srbije 2001-2008. godine

	2001	%	2003	%	2005	%	2007	%	2008	%
Zaposleni radnici-ukupno	2.101.668	100	1.611.632	100	1.546.471	100	2.002.344	100	1.428.457	100
Zaposleni radnici u industriji	704.472	33,5	605.263	37,55	536.057	34,66	458.781	22,9	439.457	30,76
Vađenje ruda i kamena	36.628	1,7	32.881	5,43	30.552	5,70	23.498	1,2	23.317	5,30
Prerađivačka industrija	619.113	29,5	525.374	86,80	459.950	85,80	390.283	19,5	370.354	84,27
Proizvodnja el. en. gasa i vode	48.731	2,3	47.008	7,77	45.555	8,5	45.000	2,2	45.786	10,43

Izvor: Republički zavod za statistiku (2009). i Republički zavod za statistiku (2006).

Nova faza razvoja počinje donošenjem Zakona o privatizaciji iz 2001. godine. U narednim godinama, Zakon je sa više uredbi menjan i dopunjavan.

Privatizacija preduzeća se vršila prodajom 70% kapitala strateškom partneru i prenosom kapitala bez naknade zaposlenim radnicima. Ako se preduzeće prodavalo na aukciji, zaposlenima je pripadalo do

30 posto akcija, dok su kod tenderske prodaje zaposleni mogli besplatno da dobiju do 15% kapitala, dok je 15% kapitala bilo predviđeno za besplatnu podelu građanima. Kompletan postupak procene i prodaje oslanjao se na procenu vrednosti kapitala i projekciju budućeg poslovanja preduzeća.

Godinu dana nakon usvajanja Zakona, bilo je prodato svega 15 preduzeća, zbog čega je 2002. godine ovaj Zakon delimično korigovan. Po Zakonu o privatizaciji iz 2001. godine, proces privatizacije je trebalo da se okonča do kraja 2004. godine. Iako su u prve tri godine sprovođenja Zakona prodana neka od najboljih industrijskih preduzeća, to nije dovelo do značajnijeg oporavka industrijske proizvodnje, jer je nivo fizičkog obima industrijske proizvodnje u 2005. godini iznosio svega 45,2% nivoa iz 1990. godine, a u odnosu na 2000. godinu bio je veći za samo 6,6% (Vlada Republike Srbije, 2006). Loš koncept privatizacije je u velikoj meri uticao na rast stope nezaposlenosti sa 14,7 % na 20% u istom periodu (Savić, Lutovac, 2014).

Preduzeća privatizovana u oblasti industrije u 2008. godini zapošljavala su 11,2% ukupno zaposlenih radnika, raspolagala su sa 14,5% kapitala, ostvarivala su 19,4% ukupnog prihoda privrede. Istovremeno učestvovala su sa 8,4% u obavezama privrede, ostvarivala su 12,7% dobiti i 7,4% gubitaka privrede. Privatizovana preduzeća su smanjila učešće u ukupnim obavezama, gubitku i kumuliranom gubitku i povećala učešće u dobiti u odnosu na 2002. godinu (Savić, Lutovac, 2014).

Tri osnovna cilja privatizacije porast industrijske proizvodnje, porast zaposlenosti i porast izvoza nisu ispunili očekivanja kreatora zakona, ali ni građana. Tokom posmatranog perioda ostvaren je skroman razvoj, tako da je nivo ukupne industrijske proizvodnje u 2008. godini u odnosu na 2000. godinu bio veći za svega 18%. Fizički obim ukupne industrijske proizvodnje u periodu od 2001-2008. godine uvećavan je prosečno godišnje za svega 2%.

Nivo zaposlenosti 2007. godine iznosio je svega 74% ostvarenog nivoa zaposlenosti u 1990. godini. Broj radnika u društvenom sektoru, od 2001-2007. godine je smanjen za oko 300 000, dok je u privatnom sektoru povećan za oko 100 000, što znači da je za oko pet godina od sprovođenja procesa privatizacije, bez posla ostalo preko 200 000 radnika (Savić, 2008).

Ostvareni izvoz je u 2008. u odnosu na 2001. godinu porastao za 5,5 milijardi evra. Međutim, mora se uzeti u obzir da je istovremeno došlo do povećanja uvoza za 11,5 milijardi evra, tako da je deficit robne razmene postao trajna karakteristika našeg savremenog razvoja. Samo u 2008. godini iznosio je 8,9 milijardi evra.²³

3.2. Postkrizni razvoj industrije Srbije (od 2009. godine)

Krajem 2008. godine našu zemlju je zahvatila svetska ekonomska kriza, koja je već tokom naredne godine izazvala smanjenje javnih prihoda od 8% i pad industrijske proizvodnje od 19%. Da bi usporila pad proizvodnje i ozbiljnije pogoršanje likvidnosti u privredi, Vlada je obezbedila podršku iz budžeta za subvencionisane kredite. U 2009. godini ostvaren je budžetski deficit od 95 milijardi dinara. U odnosu na 2008. godinu budžetski prilivi i odlivi su bili realano niži za 7,3%, odnosno 1,9% (Savić, Lutovac, 2012).

Srbija se dramatično suočila sa nedovoljnim prilivom stranog kapitala, rapidnim smanjenjem prihoda od privatizacije i povlačenjem dela štednje građana. „Srpska privreda je višestruko povezana sa međunarodnom zajednicom. Zbog svetske ali i domaće ekonomske krize u 2009. godini ukupna

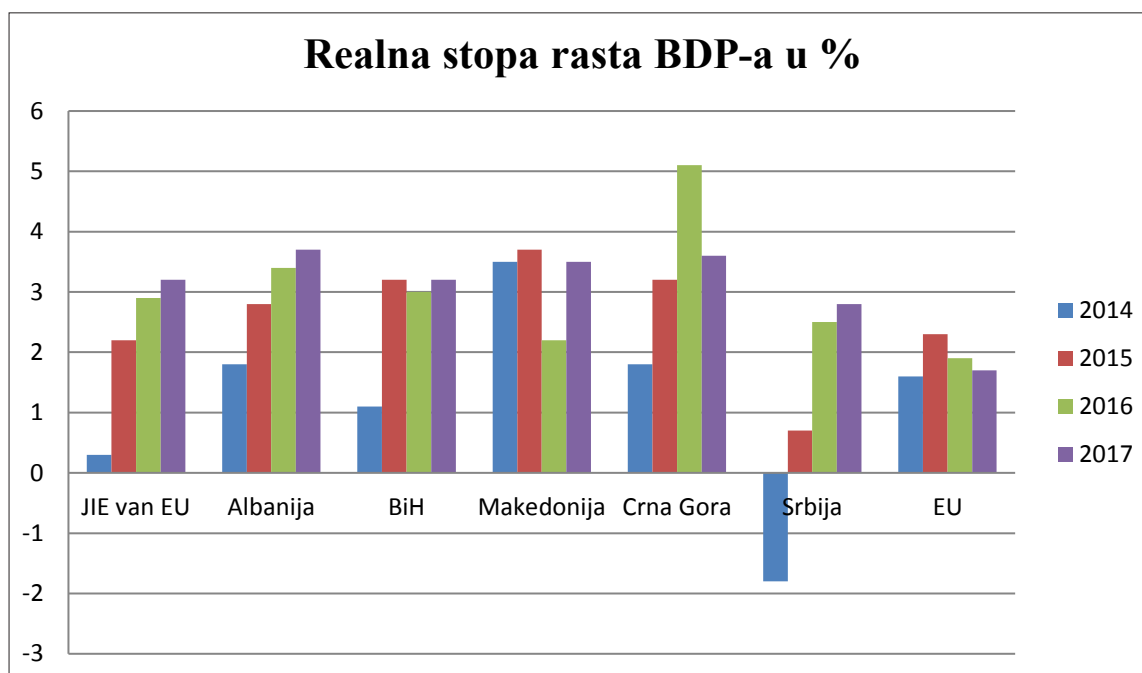
²³ Kalkulacija autora na bazi Biltena javnih finansija 2018.

spoljno-trgovinska razmena Srbije je smanjena za 25,3% u odnosu na 2008. godinu. Izvoz robe je bio manji za 19,7%, a uvoz robe za 28%. Deficit robne razmene je iznosio 5,2 milijarde evra i smanjen je za 35,6% u odnosu na 2008. godinu. Najveći suficit u spoljno-trgovinskoj razmeni ostvaren je sa Crnom Gorom, Bosnom i Hercegovinom i Makedonijom. Najveći deficit iskazan je u trgovini sa Ruskom Federacijom, pre svega zbog uvoza nafte i gasa, ali i zbog nedovoljnog izvoza. EU je najznačajnija spoljnotrgovinska destinacija Srbije i na ovu ekonomsku integraciju odnosilo se 54,5% robnog prometa u 2009 godini. Izvoz u EU je opao za 20,7% i iznosio je 3,2 milijarde evra, uvoz je bio niži za 25,6% i iznosio je 6,1 milijardu evra. Zabeležen je deficit od 2,9 milijardi evra, i bio je za 30,3 odsto niži od deficita iz 2008. godine“ (Savić, Lutovac, 2012).

Kako je u 2010. godini rast izvoza iznosio 24%, a uvoza 9,7%, došlo je do smanjivanja deficita robne razmene na 5 milijardi evra. Uzrok deficita robne razmene leži u povećanoj domaćoj potrošnji u odnosu na domaću ponudu, odnosno većoj potrošnji nego investicijama. Naša privreda je nedovoljno konkurentna što posledično dovodi do dugotrajnog deficita tekućeg bilansa. Mada je neto priliv stranih direktnih investicija u periodu 2002-2012. godine, rastao po prosečnoj godišnjoj stopi od 11,6%, priliv kapitala po ovom osnovu nije bio dovoljan, zbog čega se Srbija dodatno zaduživala u inostranstvu. Posledice sporijeg rasta BDP-a u odnosu na rast zaduživanja u inostranstvu najviše su se osetile 2012. godine, a budžetski deficit je dostigao 6,8% BDP-a i tako doveo u pitanje funkcionisanje javnih finansija. Učešće javnog duga dostiglo je 56,2% BDP-a. Ukupan spoljni dug Srbije je bio 25,6 milijardi evra, a njegov udeo u BDP-u, kao pokazatelju eksterne solventnosti iznosio je 80,9%, što je bilo na granici nivoa visoke zaduženosti prema kriterijumu Svetske banke.

Srbija je nakon prvog udara svetske ekonomske krize iz 2009. godine imala još dve recesione godine 2012. i 2014. Stope rasta BDP-a su bile negativne 2009, 2012. i 2014. godine. Program fiskalne konsolidacije (2012-2014) koji je imao za cilj budžetske uštede i sveobuhvatne strukturne reforme nije dao očekivane rezultate. Nakon recesije iz 2014. godine, privredna aktivnost je započela oporavak i rast BDP-a u 2015. je iznosio 0,8%. „Fiskalni deficit smanjen je na 3,7% BDP-a sa 6,6% BDP-a iz 2014. godine. Dok je nezaposlenost, po podacima iz Ankete o radnoj snazi, 2015. godine iznosila 17,7%, što je smanjenje od 1,5 % u odnosu na isti period prethodne godine”. (Petrović, Brčerević, et al. 2016). Niska stopa privrednog rasta je obeležila taj period razvoja privrede naše zemlje „Prosečna stopa rasta BDP-a u periodu od 2012. do 2014. godine iznosila 0,9%“ (Fiskalni savet Republike Srbije, 2017). „Od 2015. pokrenut je novi program fiskalne konsolidacije, podržan aranžmanom sa MMF-om. Najveći deo ušteta postignut smanjenjem penzija i plata u javnom sektoru » (Fiskalni savet Republike Srbije, 2017). Ovo je dalo kratkoročne rezultate, jer su za pozitivne trendove bile potrebne ozbiljne strukturne reforme, koje bi dale trajne uštede. Prvi put posle više od deset godina 2017. godine ostvaren je fiskalni suficit od 1,2% BDP-a. Nažalost, reformski ciljevi nisu ostvareni, a struktura budžeta bila je nezadovoljavajuća.

Grafik 5. Stope rasta BDP-a u zemljama Jugoistočne Evrope van EU



Izvor: Šoškić, (2017).

Posmatrano po stopama rasta Srbija zaostaje u odnosu na druge zemlje Jugoistočne Evrope što se može videti na grafiku 5.

Tabela 30. Stope rasta industrije u Srbiji, 2009-2018. godina, (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BDP	-3,1	0,6	1,4	-1,0	2,6	-1,8	0,8	2,8	1,9	4,2 ²⁴
Industrija	-12,6	1,2	2,5	-2,2	5,5	-7,3	7,3	5,2	3,9	3,7 ²⁵
Vađenje ruda i kamena	-3,8	3,8	9,8	0,0	5,3	16,6	10,6	4,0	2,7
Prerađiv. industrija	-16,1	2,6	-0,2	-0,1	4,8	-1,4	5,3	5,3	6,4	...
Proiz. el. en. gasa i vode	0,8	-4,4	9,7	-7,1	8,1	-20,1	18,8	2,7	-6,2	...

Izvor: Ministarstvo finansija 7/ 2018, (2018). i Mesečni statistički bilteni republičkog zavoda za statistiku (2018).

Industrija Srbije se u 2010. delimično oporavila i zabeležila rast na godišnjem nivou od 1,2% (tabela 30.). Međugodišnji rast industrijske proizvodnje je, pre svega posledica poređenja s niskom osnovom iz prethodne godine. U okviru ukupne industrijske proizvodnje najveći rast proizvodnje je ostvarilo vađenje ruda i kamena od 3,8%, zatim prerađivačka industrija 2,6%, dok je proizvodnja električne energije, gasa i vode imala obim proizvodnje za 4,4% niži nego prethodne godine. Ako se uzme u obzir da je proizvodnja osnovnih metala smanjila proizvodnju zbog remonta visoke peći u kompaniji *US-Steel Serbia*, onda možemo zaključiti da je ostatak industrije ubrzao svoj oporavak. Rast industrijske proizvodnje je do tada obično bio rezultat nekoliko pojedinačnih izvozno-orijentisanih oblasti. Ovog puta povećanje se dogodilo na nešto širem frontu. Tendencija oporavka industrije je nastavljena i u 2011. godini, jer je zabeležena stopa rasta od 2,5%.

²⁴ procena MFIN

²⁵ period januar-jun

Posmatrano po sektorima, uočavamo nepovoljnija kretanja u prerađivačkoj industriji u odnosu na ostale sektore. Pad industrijske proizvodnje posledica je širih ekonomskih kretanja ali i stagniranja u proizvodnji kompanije *US Steel Serbia*. Rudarstvo i proizvodnja električne energije, gasa i vode zabeležile su značajan rezultat od 9,8% i 9,7% respektivno.

Zbog nepovoljnih efekata drugog talasa globalne krize, posebno malaksavanja rasta i finansijskih teškoća u Evrozoni, recesione tendencije su se odrazile na pad industrijske proizvodnje u 2012. godini. Podaci iz tabele 3.2.1. ukazuju da je industrijska proizvodnja podbacila i imala pad od 2,2% u odnosu na prethodnu godinu. Tokom 2012. smanjenje u ukupnoj industrijskoj proizvodnji i u sva tri sektora posledica su više faktora. Početkom godine vremenske nepogode su se odrazile na pad proizvodnje prerađivačke industrije, a kasnije su tome doprinele promene proizvodnje u fabrici Fiat automobili Srbija, NIS i Železara Smederevo.

Najzaslužniji za pozitivne trendove u narednoj 2013. godini su rast proizvodnje motornih vozila (FAS) i proizvodnja derivata nafte (NIS). Industrijska proizvodnja je u 2013. godini ostvarila rast od 5,5%. I pored rasta sva tri sektora, solidne stope rasta su posledica niske startne osnove iz prethodne godine. Rast proizvodnje električne energije, gasa i vode od 8,1% pre svega treba tražiti u poređenju sa proizvodnjom iz prethodne godine kada su zbog suše hidroelektrane radile na minimumu.

U 2014. opet dolazi do pada industrijske proizvodnje od čak 7,3%. Iako se glavni razlog pada proizvodnje pripisuje majskim poplavama, kretanje prerađivačke industrije ukazuje da bi svakako došlo do pada. Zbog rasta investicija od skoro 10%, otvaranja novih fabrika i oporavka kapaciteta koji su prethodne godine bile pogođene poplavama srpska industrija je 2015. godinu završila sa rastom od 7,3%. Prerađivačka industrija koja je manje pod uticajem jednokratnih činilaca i koja bolje opisuje stvarne trendove industrijske proizvodnje, i u 2015. i u 2016. imala je identičan i solidan rast od 5,3%, zbog čega i ukupne rezultate industrijske proizvodnje u 2016. možemo oceniti kao pozitivne (Fond za razvoj ekonomske nauke, 2016).

Iako se očekivalo suprotno fiskalna konsolidacija je imala relativno blagi, negativni uticaj na industriju u kratkom roku. Srednjoročno fiskalna konsolidacija je bila jedan od glavnih činilaca rasta investicija u 2016. godini.

Stopa rasta industrijske proizvodnje 2017. godine od 3,9% je bila nešto nepovoljnija u odnosu na prethodnu godinu. Posmatrano po sektorima podbacila je proizvodnja električne energije, gasa i klimatizacije, usled problema u proizvodnji EPS-a. Prerađivačka industrija i vađenje ruda i kamena ostvarili su rast od 6,4% i 2,7% respektivno.

Prerađivačka industrija čini najveći i najvažniji deo industrijske proizvodnje. Presentovani podaci u tabeli 3.2.3. ukazuju na blagi oporavak prerađivačke industrije od približno 19%. Skromno povećanje od 17% do ekonomske krize, drastično se korigovalo naniže i u 2009. godini gotovo vratilo na nivo iz 2000. godine. U periodu od 2009-2017. godine prerađivačka industrija je ostvarila povećanje u odnosu na 2000. godinu, osim 2014. godine kada je fizički obim industrijske proizvodnje u prerađivačkoj industriji bio manji u odnosu na 2000. za neznatnih 0,2%. Iz tabele je evidentno da je najveće urušavanje proizvodnje pretrpela tekstilna industrija. Konstatntan pad doveo je do toga da je 2017. proizvodnja svedena na samo četvrtinu aktivnosti iz 2000. godine. Finansijska kriza, poništila je blagi oporavak u oblasti proizvodnje nameštaja, prisustan tokom sredine prošle decenije. U ovoj oblasti proizvodnja je manja za 21,31% u odnosu na 2000. godinu. Primećujemo da je rast nekih oblasti značajan. U ovoj grupi ističu se proizvodnja duvanskih proizvoda, proizvodnja elektronske opreme i osnovnih metala.

Tabela 31. Industrijska proizvodnja u odabranim oblastima prerađivačke industrije u Srbiji, 2000-2017. (indeksi fizičkog obima 2000=100)

	Prerađivačka industrija	Proizvodnja prehrambenih proizvoda	Proizvodnja duvanskih proizvoda	Proizvodnja tekstila	Proizvodnja osnovnih metala	Proizvodnja električne opreme	Proizvodnja nameštaja
2000	100	100	100	100	100	100	100
2001	100.7	97.6	91.54	106.9	89.7	94.9	107.9
2002	103	106.2	108.9	89.4	97.9	100.2	98.6
2003	99.1	100.5	104.2	61.5	98.9	94.2	100.1
2004	107	106	101.6	61.4	140.4	103.1	94.7
2005	106	114.4	116.6	56.8	171.0	100.3	86.1
2006	111	117.2	129.8	56.2	209.9	99.3	146.6
2007	116	123.9	126.3	45.6	205.7	126	152.6
2008	117	123.1	126	37.6	212.8	129	170.5
2009	98.5	115.9	123.4	25.6	151.5	115.9	107.1
2010	101	117.4	132.8	29,0	183.4	129.5	109.7
2011	101	114	122.1	25.6	176.6	140.4	87.5
2012	100	114.8	113.8	25.1	94.1	139.4	90.5
2013	105	109.6	105.7	24.5	86.8	155.1	89.2
2014	99.79	114	103.1	19.9	94.8	163.2	69.4
2015	105.5	114	163	23.9	116	166	68.1
2016	111.8	120.3	199.2	22.1	130.6	169.7	73.5
2017	118.9	119.9	219.5	25.0	147	179.1	78.7

Izvor: kalkulacija autora na bazi podataka Republičkog zavoda za statistiku

Različita dinamika rasta značajno je izmenila strukturu prerađivačke industrije Srbije. Učešće iznad 10% u strukturi prerađivačke industrije u 2009. godini beležili su hemijski proizvodi i proizvodnja osnovnih metala i metalnih proizvoda. Učešće ove tri grane u prerađivačkoj industriji Srbije u 2009. godini je iznosilo skoro 60%, što znači da je učešće ostalih 26 industrijskih grana iznosilo nešto iznad 40%.

Grane koje su imale relativno smanjenje 2008-2017. godine su proizvodnja prehrambenih proizvoda, proizvodnja tekstila, proizvodnja nameštaja, kao i proizvodnja osnovnih metala (Republički zavod za statistiku, 2012). Ako se posmatra pet najvećih oblasti u strukturi prerađivačke industrije od 2014. do 2017. godine sa učešćem većim od 5%, vidimo da se rastući trenda javlja u slučaju njih tri: proizvodnje koksa i derivata, proizvodnje proizvoda od gume i plastike i snabdevanje električnom energijom. Najveće strukturno učešće u prerađivačkoj industriji i dalje ima proizvodnja prehrambenih proizvoda i pića (16,2% 2017. godine). Iako je ukupan obim proizvodnje jednak kao i 2008. godine, struktura ove proizvodnje u 2017. je mnogo povoljnija, jer je daleko više okrenuta ka izvozu i samim tim i konkurentnija.

Tabela 32. Zaposlenost u industriji Srbije 2009-2017. godine

	2009	%	2011	%	2013	%	2015	%	2017	%
Zaposleni radnici- ukupno	1.396.792	100	1.342.892	100	1.338.082	100	1.896.295	100	2.062.588	100
Zaposleni radnici u industriji	407.532	29,18	345.131	25,70	337.326	25,20	434.065	22,89	470.754	22,82
Vađenje ruda i kamena	22.287	5,47	21.772	6,30	22.188	6,58	22.384	5,17	24.466	5,20
Prerađivačka industrija	339.428	83,29	295.363	85,58	287.147	85,12	380.325	87,62	417.564	88,70
Proizvodnja el. en. gasa i vode	45.817	11,24	27.996	8,12	27.950	8,3	31.356	7,21	28.724	6,1

Izvor: Statistički godišnjak (2010) , Statistički godišnjak (2014), Statistički godišnjak (2018).

Ukupan broj zaposlenih radnika u industriji je u periodu od 1990. do 2017. godine smanjen za 596 hiljada, što je posledica drastičnog smanjenja industrijske proizvodnje, lošeg modela privatizacije i ekonomske krize koja je produbila problem nezaposlenosti. Očekivalo se da će višak zaposlenih iz privatizovanih preduzeća pronaći posao u privatnom sektoru. Smanjivanje obima proizvodnje i visoki rast cena pogoršavali su uslove zaposlenja u industriji. Formirana privredna struktura nije dala značajnu stopu proizvodnje, izvoza i zaposlenosti. Ogromna nezaposlenost zahtevala je efikasan rad institucija koje se bave stručnim osposobljavanjem i prekvalifikacijom viškova zaposlenih i njihovom pripremom za zapošljavanje u deficitarnim zanimanjima.

U prvoj kriznoj godini, 2009. u industriji je radilo 407.532 radnika, a u prerađivačkoj industriji koja ima najznačajniji udeo 339.428 radnika. „Podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da je samo u prehrambenoj industriji 2001. godine radilo 102.733 radnika, a na kraju iste decenije 66.074 radnika. U istom vremenskom periodu prepolovljen je broj zaposlenih u hemijskoj industriji (sa 38.839 na 19.151), mašinskoj (sa 38.777 na 23.204), motornih vozila (sa 36.594 na 13.823)“ (Savić, Lutovac, 2012). U uslovima opadanja proizvodnje i investicija zaposlenost u industriji je dostigla minimum 2014. godine kada je u industriji radilo svega 328.577 radnika (Republički zavod za statistiku, 2013). Usvajanje novog Zakona o radu u julu 2014. godine nije doprinelo poboljšanju na tržištu rada i povećanju broja zaposlenih radnika u industriji.

Konstantan pad broja zaposlenih od 2009. godine do danas zabeležen je u oblasti proizvodnje električne energije, gasa i klimatizacije. Posle ekonomske krize prerađivačka industrija je bila suočena sa padom broja zaposlenih, najverovatnije zbog pada tražnje za njenim proizvodima. „Posmatrano međugodišnje, prvi put je došlo do porasta broja zaposlenih u tom sektoru za 2.000 lica (0.7% u okviru sektora) u septembru 2011. godine“ (Fond za razvoj ekonomske nauke, 2011). Već sledeće godine za toliko se smanjio broj zaposlenih, tako da je negativan trend nastavljen sve do 2015. godine ali sa manjim intenzitetom nego ranije. Povećano otpuštanje radnika iz bivših društvenih preduzeća i javnih preduzeća usledilo je nakon potpisivanja sporazuma sa MMF-om. Ovaj trend se nastavio i narednih godina kada se broj radnika smanjivao za nekoliko hiljada godišnje. U toku 2017. u industriji je registrovano 470.754 zaposlenih lica, od toga 88,7% u prerađivačkoj industriji, 5,2% u rudarstvu i 6,1% u proizvodnji električne enrgije, gasa i klimatizacije.

Najveći značaj za rešavanje problema nezaposlenosti imale su investicije i subvencije usmerene na otvaranje novih radnih mesta. Delimično povećanje broja zaposlenih usledilo je nakon dolaska stranih direktnih investicija i otvaranja novih kapaciteta, zahvaljujući državnoj pomoći. U ukupno 72 završena projekta od 2006. do 2016. godine direktno je zaposleno 15.013 radnika. U tim kompanijama posle isteka perioda kontrole od strane države, ustanovljeno je da se broj radnika nije smanjio, što potvrđuje da se radi o održivim projektima. Očekuje se da će u preduzećima prerađivačke industrije, koje primaju ovu vrstu podsticaja zaposliti 59.373 radnika. Velike regionalne razlike u otvaranju

novih radnih mesta podsticale su migracije radne snage iz nerazvijenih u privredno razvijena područja zemlje. Pokušaji Vlade su usmereni da se umanja naglašena disproporcija u teritorijalnom rasporedu odobrenih podsticajnih sredstava tako što se odobravaju veća podsticajna sredstva preduzećima koja rade u opštinama koje prema stepenu razvijenosti pripadaju četvrtoj grupi i devastiranim područjima. Regionalne razlike u nivou ekonomske razvijenosti i različita demografska situacija u pojedinim područjima podrazumevaju vođenje aktivne industrijske politike na duži rok.

IV deo - ANALIZA RAZVOJNIH EFEKATA PODSTICAJNIH SREDSTAVA ZA PRIVLAČENJE INVESTICIJA U INDUSTRIJU SRBIJE OD 2006. DO 2016. GODINE

1. Veličina i struktura državnih podsticaja u Srbiji sa posebnim osvrtom na industriju

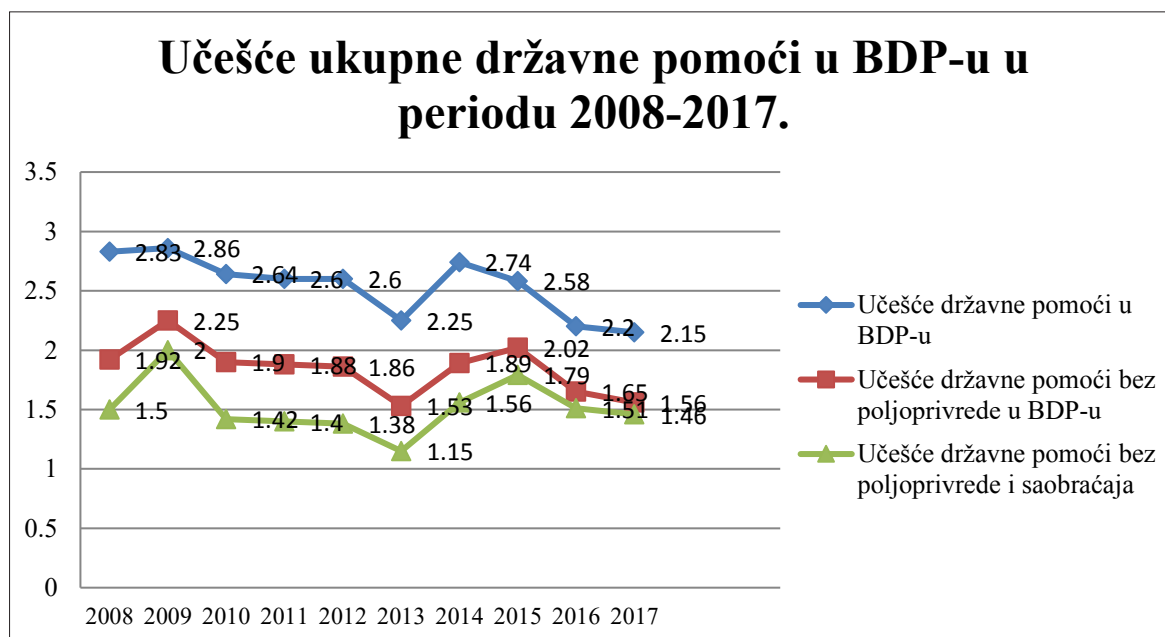
„Sistem kontrole državne pomoći u Republici Srbiji uspostavljen je 2010. godine donošenjem Zakona o kontroli državne pomoći (Službeni glasnik RS, broj 51/09) kao i dva podzakonska akta: Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći (Službeni glasnik RS, br. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 i 119/14) i Uredbe o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći (Službeni glasnik RS, br. 13/10). Takođe, radi izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći, 2011. godine usvojen je i Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći (Službeni glasnik RS, br. 3/11) ”(Komisija za kontrolu državne pomoći, 2019). Na osnovu Zakona o kontroli državne pomoći, ona je definisana kao: „svaki stvarni ili potencijalni javni rashod, ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu. Davalac državne pomoći je Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, preko nadležnih organa i svako pravno lice koje upravlja i/ili raspolaže javnim sredstvima i dodeljuje državnu pomoć u bilo kom obliku” (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017).

Tržišni neuspeh nije dovoljan razlog da bi se opravdala primena državne pomoći. Svaki od instrumenata dodele državne pomoći imaju pozitivne i negativne strane. Zbog toga je vrlo važno izabrati adekvatan instrument državne pomoći, jer svaki od njih ima različit uticaj na privredni razvoj, zaposlenost i životni standard. Pre primene bilo kojeg instrumenta državne pomoći, veoma je bitno utvrditi sve njihove troškove i koristi. „Pravilnikom o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći propisani su sledeći instrumenti dodele državne pomoći:

- 1) subvencije,
- 2) subvencionisanje kamata,
- 3) krediti pod povoljnijim uslovima,
- 4) poreski podsticaji (poreske olakšice, poreski kredit, otpis poreza, oslobađanje od plaćanja poreza, drugi poreski podsticaji,
- 5) smanjenje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje,
- 6) kapitalna ulaganja / ulaganje u rizični kapital,
- 7) otpis duga,
- 8) garancije (uključujući i podatke o kreditu ili drugim finansijskim transakcijama koje su obuhvaćene garancijama, podatke o osiguranju i isplati premija),
- 9) kratkoročno osiguranje izvoznih kredita,
- 10) prodaja nepokretne imovine u javnoj svojini,
- 11) drugi instrumenti dodele državne pomoći”. (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017)

Kretanje ukupne državne pomoći u BDP-u u Republici Srbiji u periodu 2008-2013. godine ima tendenciju blagog pada. Godine sa najvećim iznosima dodeljene državne pomoći u posmatranom periodu od 2006-2017. godine su 2008. i 2014. godina. U 2008. godini u Republici Srbiji je dodeljena državna pomoć u ukupnom iznosu od 971 milion evra, što je za 62,10% više u odnosu na ukupno dodeljenu državnu pomoć u 2007. godini i za 121,18% više u odnosu na isti parametar u 2006. godini. Ukupna državna pomoć 2014. godine iznosila je 106.074 miliona dinara, odnosno 904 miliona evra, što je za 25,55% više u odnosu na 2013. godinu, kada je pomoć iznosila 81.451 miliona dinara, odnosno 720,0 miliona evra.

Grafik 6. Učešće ukupne državne pomoći u BDP-u u periodu od 2008. do 2017. godine



Izvor: Komisija za kontrolu državne pomoći 2008-2017, (2017).

„U Republici Srbiji u 2017. godini dodeljena je državna pomoć u ukupnom iznosu od 96.045 miliona dinara, odnosno 807,3 miliona evra²⁶, što je za 4% više u odnosu na ukupnu dodeljenu državnu pomoć 2016. godine (92.399 miliona dinara ili 767 miliona evra) i za 8% manje u odnosu na isti parametar za 2015. godinu (104.202 miliona dinara, odnosno 863,1 miliona evra). Učešće državne pomoći u bruto domaćem proizvodu 2017. godine je iznosilo 2,15%, dok je učešće državne pomoći u BDP-u u 2016. bilo 2,20%, a u 2015. godini 2,58%“ (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017). Ova pomoć obuhvata sektor poljoprivrede, lova, šumarstva i ribarstava, industrije i usluga.

²⁶ Prosečni kurs evra u 2017. godini bio je 121,3367 dinara; izvor podataka: Narodna banka Srbije

Tabela 33. Iznos državne pomoći u Republici Srbiji u odnosu na neke makroekonomske pokazatelje od 2006-2017. godine

Pokazatelji	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013.	2014.	2015	2016	2017
Iznos državne pomoći (milioni evra)	439	599	971	902	754	809	778	720	904	863	750	792
BDP (milioni evra)	23.610	29.125	34.259	31.511	28.504	31.143	29.933	31.981	33.059	32.907	34.142	36.838
Učešće državne pomoći u BDP-u (%)	1,86	2,0	2,83	2,86	2,64	2,60	2,60	2,25	2,74	2,58	2,20	2,15
Javni rashodi (u milionima evra)	10.681	13.089	14.912	13.497	13.215	14.330	14.345	15.469	16.017	15.269	15.430	15.833
Učešće državne pomoći u javnim rashodima (u %)	4,1	4,5	6,51	6,68	5,71	5,64	5,42	4,65	5,64	5,65	4,86	5,0
Zaposleni (u hiljadama)	2.026	2.002	1.999	1.823	1.796	1.746	1.727	1.715	1.845	1.896	1.914	1.977
Državna pomoć po zaposlenom u evrima	43	61	131	123	103	114	107	420	533	455	392	400

Izvor: Komisija za kontrolu državne pomoći (2015), Komisija za kontrolu državne pomoći (2016) i Komisija za kontrolu državne pomoći (2017)

Nivo dodeljene državne pomoći u sektorima industrije i usluga u 2017. i 2016. godini je jednak (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017). Državna pomoć dodeljena sektoru industrije i usluga je 2016. godine iznosila 69.479 miliona dinara, odnosno 516,1 milion evra, što u odnosu na 2015. godinu predstavlja umanj enje za 15%. Učešće ove pomoći u BDP-u u 2016. je iznosilo 1,7%“ (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2016). Prema metodologiji Evropske unije, državna pomoć sektoru industrije i usluga, prema primarnim ciljevima obuhvaćena je po kategorijama:

- horizontalna državna pomoć
- sektorska državna pomoć
- regionalna državna pomoć

Horizontalna državna pomoć najmanje narušava tržišnu konkurenciju i ima najviše pozitivnih efekata. Ciljevi horizontalne državne pomoći fokusiraju se na uklanjanju tržišnih nedostataka i sprečavaju mogućnost sektorskih ili regionalnih pristrasnosti. Horizontalna državna pomoć usmerena je na istraživanje i razvoj, obuku, zapošljavanje, mala i srednja preduzeća, zaštitu životne sredine, kulturu i informisanje, sanaciju i restrukturiranje i ostalo. Za razliku od sektorske, koja je adresirana na konkretno preduzeće, horizontalna državna pomoć ne favorizuje nijednog privrednog subjekta unapred. Prema podacima iz Izveštaja za 2017. godinu horizontalna državna pomoć u 2017. godini je, u apsolutnom iznosu od 30,8 milijardi dinara, neznatno veća u odnosu na 2016. godinu. Učešće horizontalne državne pomoći u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći u 2016. godini je iznosilo 30,7 milijardi dinara, odnosno 33,2% ukupne državne pomoći (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2016).

Sektorska državna pomoć je u izveštaju definisana kao: „pomoć namenjena privrednim subjektima u pojedinim delatnostima, odnosno sektorima”. Najnoviji izveštaj Evropske komisije o kretanju državne pomoći, navodi da cilj svake sektorske pomoći da bi bila prihvatljiva, mora biti postizanje dugoročne održivosti sektora. Ona se u Srbiji daje za rudarstvo, saobraćaj i čelik. U 2016. godini iznosila je 11,9 milijardi dinara i učestvovala sa 12,8% u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2016). „Apsolutni iznos dodeljene sektorske državne pomoći u 2017. godini bio je manji u odnosu na 2016. godinu i to za 24%, dok je u odnosu na 2015. godinu manji za 34% što je u skladu sa preporukama Evropske unije“ (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2016).

Regionalna državna pomoć je u Izveštaju definisana kao pomoć koja se: “dodeljuje radi podsticaja privrednog razvoja nerazvijenih, odnosno manje razvijenih regiona, tj. područja, pre svega onih

u kojima je životni standard izuzetno nizak, ili u kojima vlada velika nezaposlenost". Regionalna državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći u 2017. godini je iznosila 26,8 milijardi dinara, što je činilo 29,1% ukupno dodeljene pomoći (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2016).

U Tabeli 34. je dato kretanje horizontalne, sektorske i regionalne državne pomoći od 2006. do 2017. godine. Vidi se da sektorska državna pomoć u 2017. godini beleži pad u odnosu na 2014. godinu što je u saglasnosti sa preporukama Evropske komisije, dok su horizontalna i regionalna pomoć u odnosu na 2014. godinu zabeležile rast. Generalno Evropska komisija preporučuje smanjenje opšteg nivoa državne pomoći i prelazak sa sektorske na ostvarivanje horizontalnih ciljeva vezanih za zapošljavanje, regionalni razvoj, zaštitu životne sredine, obuku i istraživanje i razvoj. Horizontalna državna pomoć je u apsolutnom iznosu manja u odnosu na 2015. godinu. Promene u strukturi i ukupnom iznosu horizontalne državne pomoći potiču od umanjenja dela pomoći namenjenom za sanaciju i restrukturiranje od čega se najveći deo sredstava odnosio na preduzeća „Air Serbia“ i „Železara Smederevo“.

Od 2013. do 2014. godine najveći deo sektorske pomoći dodeljen je saobraćaju i to korisniku A.D. „Železnice Srbije“. Dodeljena državna pomoć u sektoru saobraćaja je u apsolutnom iznosu u 2017. godini manja nego u ranijem izveštajnom periodu. U prethodnom izveštajnom periodu sredstva dodeljena sektoru saobraćaja su dodeljivana korisniku A.D. „Železnice Srbije“. Međutim, posle podele A.D. „Železnice Srbije“ na tri različita privredna subjekta („Infrastruktura železnice Srbije“ a.d., „Srbija kargo“ a.d. i „Srbija voz“ a.d.), državna pomoć navedenom sektoru 2017. godine iznosi 49,3% ukupne sektorske državne pomoći i odnosi se samo na „Srbija voz“ a.d. kojem je povereno izvršavanje usluge od opšteg ekonomskog interesa – prevoz putnika (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017).

Tabela 34. Državna pomoć dodeljena sektoru industrije i usluga po kategorijama u Republici Srbiji od 2006-2017. godine (u milionima dinara)

Godine	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Industrija i usluge	37005	47892	53545	67758	54443	65559	62851	55200	73162	81895	69479	69710
Horizontalna pomoć	25157	36453	36535	53021	16118	13442	12021	4767	29897	36841	30717	30.821
Sektorska pomoć	10799	9350	13777	11717	14526	18260	19317	17945	25137	13744	11914	9.058
Regionalna pomoć	1047	2089	3233	3020	23799	33857	31513	32490	18237	31210	26848	29.831

Izvor: Komisija za kontrolu državne pomoći (od 2006. do 2017. godine), (2017)

Državna pomoć u Republici Srbiji je dodeljivana kroz subvencije, poreske podsticaje (poreski kredit, prestanak poreskog duga, otpis poreza), zajmove-povoljne kredite, garancije i ostalo. Subvencije su najzastupljeniji instrument dodele državne pomoći, sa učešćem u ukupnoj državnoj pomoći od 66,8%. One su najčešće korišćene za realizaciju ciljeva u sektoru industrije. Pomoću subvencija ovom sektoru dodeljeno je 37.823 miliona dinara 2017. godine. Kroz poreske podsticaje je dodeljeno 27% odnosno 25.955 miliona dinara, kroz garancije 0,1% odnosno 135 miliona dinara i kroz povoljne kredite 1.520 miliona dinara odnosno 1,6% od ukupne državne pomoći dodeljene sektoru industrije i usluga (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017).

Uredbom o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija („Službeni glasnik RS“, broj 1/2019) (u daljem tekstu Uredba) bliže su uređeni kriterijumi, uslovi i način privlačenja direktnih investicija u Republiku Srbiju. Sredstva za privlačenje direktnih investicija obezbeđuju se iz budžeta Republike Srbije. U Uredbi je propisano da se: „Sredstva se mogu dodeliti za realizaciju investicionih projekata u proizvodnom sektoru i za projekte usluga servisnih centara, u skladu sa ovom uredbom“.

Tabela 35. Uslovi za dodelu sredstava investicionim projektima

Stepen razvijenosti	Opravdani troškovi ulaganja (u evrima)	Broj novih zaposlenih na neodređeno vreme
Devastirana područja	100 000	10
Četvrta grupa	200 000	20
Treća grupa	300 000	30
Druga grupa	400 000	40
Prva grupa	500 000	50

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka iz Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija

Uredbom se predviđaju tri vrste sredstava koja se mogu dodeliti i to:

1. “Podsticaji za opravdane troškove bruto zarada, za nova radna mesta povezana sa investicionim projektom”;
2. “Podsticaji za opravdane troškove ulaganja u osnovna sredstva”;
3. “Dodatni podsticaji za radno intenzivne investicione projekte”. (Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija 1/2019, član 9, 2019).

Tabela 36. Podsticaji za opravdane troškove bruto zarada za nova radna mesta povezana sa investicionim projektom

Stepen razvijenosti	Podsticajna sredstva (u % opravdanih troškova bruto zarada)	Iznos po novoootvorenom radnom mestu (u evrima)
Prva grupa	20%	3000
Druga grupa	25%	4000
Treća grupa	30%	5000
Četvrta grupa	35%	6000
Devastirana područja	40%	7000

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka iz Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija 1/2019, član 13.

U Tabeli 36. se vidi da se na osnovu Uredbe: “korisniku sredstava koji otvori nova radna mesta povezana sa investicionim projektom u jedinici lokalne samouprave, koja je razvrstana u prvu, drugu, treću, četvrtu grupu ili u devastirana područja razvrstavanja jedinica lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti, odobravaju se sredstva u visini od 20%, 30%, 35%, 40% opravdanih troškova bruto zarada, a u apsolutnom iznosu od 3.000, 4.000, 5.000, 6.000 ili 7.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po novoootvorenom radnom mestu respektivno, pri čemu se ne sme preći gornja granica do koje je dozvoljeno dodeliti ukupan iznos državne pomoći u skladu sa propisima”.

Tabela 37. Podsticaji za opravdane troškove ulaganja u osnovna sredstva

Stepen razvijenosti	Povećanje iznosa osnovnih sredstava
Prva grupa	10% opravdanih troškova ulaganja u osnovna sredstva
Druga grupa	15% opravdanih troškova ulaganja u osnovna sredstva
Treća grupa	20% opravdanih troškova ulaganja u osnovna sredstva
Četvrta grupa	25% opravdanih troškova ulaganja u osnovna sredstva
Devastirana područja	30% opravdanih troškova ulaganja u osnovna sredstva

Izvor: Obrada autora na osnovu podataka iz Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija 1/2019, član 14.

U Tabeli 37. se vidi da: “korisniku sredstava koji realizuje investicioni projekat u jedinici lokalne samouprave koja je razvrstana u prvu, drugu, treću, četvrtu grupu ili u devastirana područja razvrstavanja jedinica lokalne samouprave prema stepenu razvijenosti, može se odobriti povećanje iznosa sredstava u visini do 10%, 15%, 20%, 25%, ili 30% opravdanih troškova ulaganja u osnovna sredstva respektivno” (Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, članovi 13 i 14, 2019).

Tabela 38. Dodatni podsticaji za radno intenzivne investicione projekte

Povećanje broja novih radnih mesta	Povećanje iznosa sredstava
Preko 200 novih radnih mesta	10% opravdanih troškova bruto zarada
Preko 500 novih radnih mesta	15 % opravdanih troškova bruto zarada
Preko 1000 novih radnih mesta	20 % opravdanih troškova bruto zarada

Izvor: obrada autora na osnovu podataka iz Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija 1/2019, član 15.

Članom 15. definisan je radno intenzivni investicioni projekat kao: “...investicioni projekat kojim se otvara najmanje 200 novih radnih mesta povezanih sa investicionim projektom, u roku predviđenom za realizaciju investicionog projekta.” (Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 15, 2019). „Korisniku sredstava koji realizuje radno intenzivni investicioni projekat može se odobriti povećanje iznosa bespovratnih sredstava za 10%, 15%, 20% od iznosa opravdanih troškova bruto zarada za svako povećanje broja novih radnih mesta povezanih sa investicionim projektom preko 200, 500, 1.000 novih radnih mesta povezanih sa investicionim projektom respektivno“ (Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 15, 2019).

U cilju optimizacije politika i mera za privlačenje investicionih projekata, neophodno je sagledati aktivnosti zemalja koje predstavljaju direktnu konkurenciju Srbiji kada je u pitanju odabir sledeće destinacije za realizaciju projekta. Republika Srbija se u najvećem broju slučajeva nalazi u konkurenciji sa zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope kao potencijalna lokacija za preduzeća iz oblasti prerađivačke industrije. U praksi se odabir vrši tako što se prvo napravi širi spisak potencijalnih zemalja za realizaciju investicionog projekta (6-8), a nakon toga se u nekoliko krugova analize taj krug sužava da bi se na kraju ostalo na dve do tri zemlje sa kojima se direktno pregovara o uslovima za pokretanje investicionog projekta. Osobnost regiona Centralne i Jugoistočne Evrope je da se radi o prostoru gde na relativno maloj površini ima puno pojedinačnih država (kao posledica procesa raspadanja SSSR, SFRJ i Čehoslovačke), tako da veličina tržišta obično ne predstavlja dovoljno snažan argument za odabir od strane multinacionalnih kompanija.

Geografska povezanost sa zemljama Zapadne Evrope je važna i tu zemlje Centralne Evrope imaju značajnu prednost u odnosu na zemlje Jugoistočne Evrope. Sa druge strane, troškovi poslovanja u zemljama Jugoistočne Evrope su značajno niži nego u Centralnoj Evropi, pogotovo troškovi angažovanja radne snage, energenata, usluga direktno povezanih sa proizvodnim procesima, kao i prosečnih cena zemljišta namenjenih za izgradnju industrijskih objekata.

Kada se uzme u obzir da zemlje regiona (pogotovo Jugoistočne Evrope) nude prilično ujednačene uslove za realizaciju investicionih projekata sa aspekta poreske politike, cena rada, energenata, industrijskih lokacija i kvaliteta administracije, kao i da su kompanije koje razmatraju investiranje u region uglavnom vođene argumentima racionalizacije troškova poslovanja, investicioni podsticaji predstavljaju nezaobilazan argument u kriterijumima za odabir lokacije.

Tabela 39. Politike za privlačenje investicionih podsticaja u izabranim zemljama Jugoistočne i Centralne Evrope

Zemlja	Poreski investicioni podsticaji	Direktni finansijski podsticaji	Ostali investicioni podsticaji
Albanija	100% oslobođenje od PDV-a na uvoz opreme.		Specijalni status za investicije od preko 10 miliona evra; Investicione lokacije za 1€.
Bosna i Hercegovina	Oslobođenje od poreza na dobit u periodu od 5 godina; Poreski kredit do 50%.	Podsticaji za projekte u proizvodnji i I&R.	Slobodne zone.
Bugarska	Poresko oslobođenje za investicije u nerazvijene opštine; Oslobođenje od PDV-a na uvoz opreme.	Do 50% na investicije u I&R i 10% na investicije u proizvodnji.	Podsticaji za obuke, prodaja zemljišta ispod tržišne cene, skraćene administrativne procedure, infrastruktura.
Hrvatska	Do 100% oslobođenja na porez na dobit.	Do 9000 € po radnom mestu + do 1 milion evra za projekte preko 5 miliona evra.	Oslobođenje od carina na uvoz opreme; Subvencije za obuke; Slobodne zone; Subvencije za stručno usavršavanje.
Makedonija	Oslobođenja od 100% poreza na dobit, PDV-a, carina, poreza na imovinu, poreza na dohodak na 10 godina u tehnološko-industrijskim zonama.	Do 500.000 € po projektu.	Dugoročni zakup zemljišta unutar tehnološko-industrijskih zona sa pripadajućom infrastrukturom.
Crna Gora	Oslobođenje od poreza na dobit u periodu od 8 godina u nerazvijenim područjima; Otpis poreza na imovinu.	Do 10.000€ po radnom mestu.	Slobodne zone.
Rumunija	Poresko oslobođenje na reinvestiranu dobit, troškove I&R, ubrzana amortizacija.	Do 50% opravdanih troškova (investicije u osnovna sredstva, zarade).	Odlaganje plaćanja PDV na uvoz repromaterijala.
Poljska	Poreski kredit na dobit do 70% investicije u osnovna sredstva u specijalnim ekonomskim zonama.	Do 50% opravdanih troškova prema razvijenosti regiona.	Podsticaji za aktivnosti istraživanja i razvoja, preduzetništvo itd.
Češka	Poresko oslobođenje do 10 godina.	Do 25% opravdanih troškova (do 11.100 € po radnom mestu + do 12,5% investicije)	Subvencije za obuke, kupovina zemljišta ispod tržišne cene.
Slovačka	Poreski kredit na period od 10 godina.	Grantovi do 35% opravdanih troškova za investicije i zapošljavanje.	Transfer industrijskog zemljišta ispod tržišne cene; posebni programi za I&R
Mađarska	Do 80% oslobođenje na porez na dobit u periodu od 10 godina. Dodatna oslobođenja za I&R investicije.	Grantovi do 50% opravdanih troškova za projekte preko 5 miliona € i 50 zaposlenih.	Subvencije za obuke do 2 miliona € po projektu; Oslobođenje od doprinosa na plate do nivoa od 1600€ za istraživače.

Izvor: Ministarstvo privrede (2017).

U Tabeli broj 39. se vidi da sve prezentovane zemlje imaju definisane politike poreskih investicionih podsticaja, direktnih finansijskih podsticaja i ostalih investicionih podsticaja. Jedino Albanija ne objavljuje koji su direktni finansijski podsticaji, dok ih Bosna i Hercegovina ne primenjuje iako za to postoji pravni osnov.

Prilikom posmatranja pojedinačnih mera i politika privlačenja investicionih projekata, primetno je da zemlje Centralne Evrope značajnu pažnju poklanjaju projektima u oblasti istraživanja i razvoja, dok su zemlje Jugoistočne Evrope i dalje dominantno orjentisane na „*Efficiency Seeking*“ projekte, pa se podsticaji uglavnom odobravaju na bazi broja radnih mesta i visine investicije. Zemlje koje su punopravni članovi Evropske unije pored podsticaja iz nacionalnih budžeta istovremeno nude i sredstva iz EU fondova. Ona su uglavnom usmerena na razvoj inovativnih projekata, istraživačko-razvojnu delatnost, razvoj infrastrukture, ekološku efikasnost, optimizaciju procesa i socijalnu inkluziju.

Podsticaji za privlačenje investicija i novog zapošljavanja u Republici Srbiji u periodu od 2006. do 2018. godine

U periodu od 2006. do 31. decembra 2018. godine sredstvima podsticaja iz Budžeta Republike Srbije za privlačenje investicija i podsticanja novog zapošljavanja podržano je ukupno 381 projekat, od toga 168 domaćih i 213 stranih, sa 632.156.352,04 evra. U tom periodu, podsticajna sredstva su isplaćivana ili su isplaćena za 274 projekata, od kojih su 133 projekta uspešno završena, 66 se nalaze u procesu monitoringa, a aktivnih projekata ima 75. Za realizaciju tih projekata dodeljena su podsticajna sredstva u ukupnom iznosu od 538.380.602,2 evra. U istom periodu je raskinuto 107 ugovora, od čega su 80 domaći i 27 strani investitori. Za ove projekte je izdvojeno 79.481.109,10 evra, a do raskida ugovora isplaćeno je 25.222.650,66 evra, dok se za iznos od 22.228.525,66 evra vode sudski sporovi. Najčešći razlog za raskid ugovora je neispunjavanje ugovornih obaveza (nemogućnost realizacije ili odustajanje od investicija).

Prilikom potpisivanja ugovora o dodeli podsticajnih sredstava predviđeno je 102.576 novih radnih mesta, kod projekata koje realizuju domaći investitori 6.947 i kod projekata koje realizuju strani investitori 75.790. Usled raskida ugovora smanjeno je predviđeno zapošljavanje za 19.839 novih radnika, kod projekata koje realizuju domaći investitori 7.182 i kod projekata koje realizuju strani investitori 12.657.

Tabela 40. Pregled investicionih podsticaja realizovanih u periodu 2006-2018. godine prema poreklu investitora

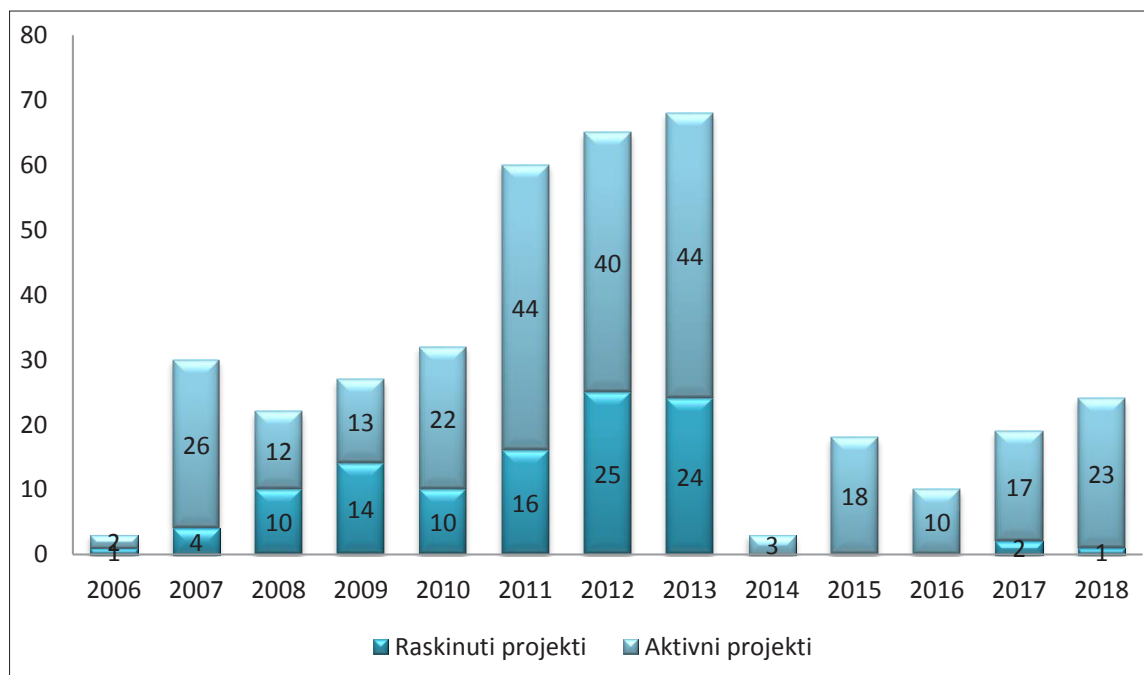
Status projekta	Poreklo investitora	Broj projekata	Vrednost investicija u evrima	Broj novih radnika	Vrednost odobrenih podsticaja u evrima	Vrednost isplaćenih podsticaja u evrima
Projekti koji su realizovani ili su u procesu realizacije	Domaći	88	222.208.067,5	6.947	39.268.246,74	24.524.109,3
	Strani	186	1.980.809.108	75.790	513.406.996,2	364.102.160
	Domaći i strani	274	2.203.017.175,5	82.737	552.675.242,94	388.626.269,3
Raskinuti projekti	Domaći	80	241.875,456	12.657	376.081,25	10.214.850,66
	Strani	27	120.251.561	7.182	79.105.027,85	15.007.800
	Domaći i strani	107	362.127.017	19.839	79.481.109,10	25.222.650,66
Ukupno	Domaći	168	464.083.523,5	19.604	39.644.327,99	34.738.959,96
	Strani	213	2.101.060.669	82.972	592.512.024,05	379.109.960
	Domaći i strani	381	2565144192,5	102.576	632.156.352,04	431.848.919,96

Izvor: obrada autora na bazi podataka iz Ministarstva privrede

Neposredno nakon što je uveden program podsticaja u 2006. godini interesovanje nije bilo naročito značajno da bi već u narednoj godini broj odobrenih projekata skočio na 25 da bi se na sličnom nivou zadržao do 2011. godine kada se broj odobrenih projekata na godišnjem nivou udvostručio i ostao na visokom nivou do 2014. godine.

Ukupno je potpisan 381 ugovor o odobravanju podsticaja za investicije zaključno sa decembrom 2018. godine. Broj projekata koji su odobreni na komisiji za dodelu podsticaja je veći, i kreće se blizu cifre od 400. Međutim, za njih ili nisu potpisani ugovori jer investitori nisu hteli ili mogli da se obavežu na odredbe Ugovora u delu njihovih obaveza, ili su ti ugovori automatski raskinuti jer investitoru nisu dostavili nalog za isplatu tranši podsticaja u Ugovorom propisanim rokovima.

Grafik 7. Odnos raskinutih i aktivnih projekata



Izvor: obrada autora na bazi podataka iz Ministarstva privrede

Klasifikacija regionalnog rasporeda preduzeća korisnika podsticaja je izvršena na osnovu “Jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu” - “Sl.glasnik RS”, br. 104/2014. Najveći broj investicionih projekata, 99 je realizovan u jedinicama lokalne samouprave, koje se prema stepenu razvijenosti svrstavaju u prvu grupu (najrazvijenije opštine). U okviru druge grupe realizovan je 81 projekat, treće 57 projekata, četvrte grupe 21 projekat i u devastiranim područjima 16 projekata. Iz tabele 41. se vidi da je najveća vrednost podsticajnih sredstava po zaposlenom od 7.407,67 evra, data investicionim projektima koji su realizovani u jedinicama lokalne samouprave iz druge grupe razvijenosti. Odobrena vrednost podsticajnih sredstava po radnom mestu je za 27,90% veća u najrazvijenijim u odnosu na najmanje razvijene opštine. Ovakva disproporcija u teritorijalnoj raspodeli odobrenih podsticajnih sredstava je u suprotnosti sa jednim od važnih ciljeva Zakona o ulaganjima. U njemu je posebno istaknuto, da bi podsticajna sredstava trebalo koristiti za ubrzanje rasta nerazvijenih opština i regiona u Republici Srbiji i smanjivanje ogromnih regionalnih neravnomernosti. Od ukupnih izdvojenih podsticajnih sredstava na nivou Srbije svega 22.664.442,85 evra ili 4,10% je otišlo u opštine četvrtog stepena razvijenosti i 17.116.991,0 evra u devastirana područja ili 3,09%.

U ovim, najmanje razvijenim opštinama, predviđeno je da se zaposli najmanje 4.000 novih radnika, što je 4,83% svih radnika koji će se zaposliti ili se zaposlilo po osnovu realizacije 274 projekata kojima su odobrena sredstva podsticaja. Za realizaciju ovih projekata odobrena su podsticajna sredstva u

vrednosti od 22.664.442,85 evra (4,10% vrednosti svih podsticajnih sredstava odobrenih u periodu 2006-2018. godine). To praktično znači da je aktuelni sistem podsticaja, umesto ublažavanja, još više povećao postojeće regionalne razlike.

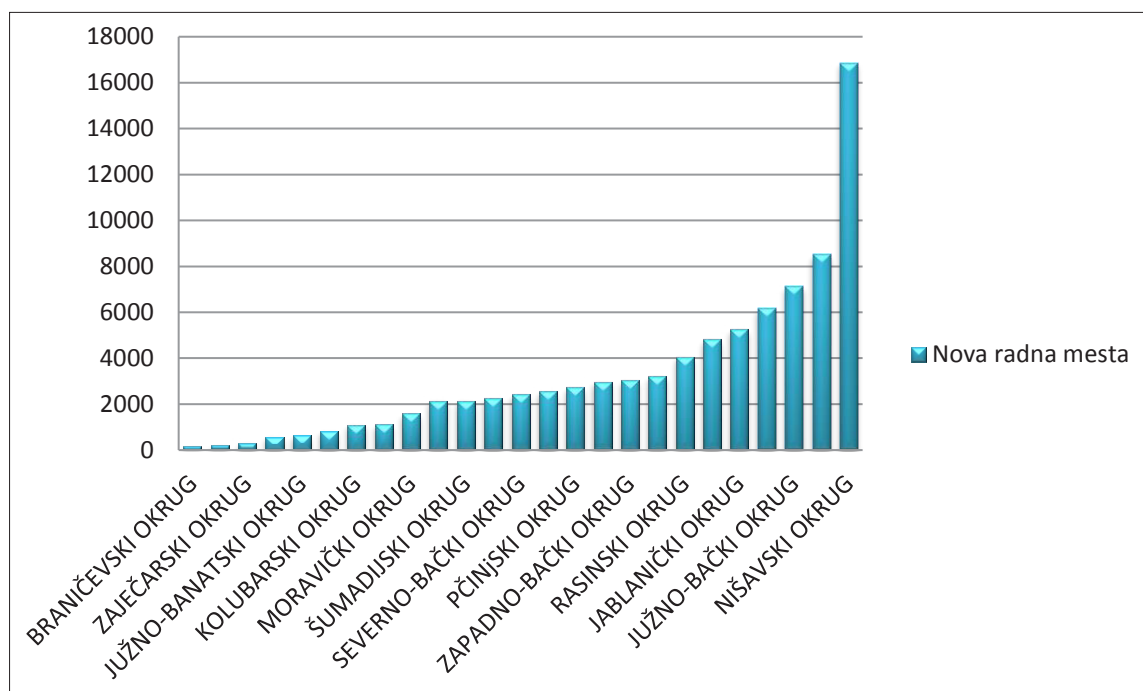
Tabela 41. Regionalni raspored odobrenih podsticaja koji su realizovani ili su u procesu realizacije u periodu 2006-2018. godine

Stepen razvijenosti	Broj projekata	Broj novih radnika	Vrednost investicije	Vrednost podsticajnih sredstava	Vrednost podsticajnih sredstava po zaposlenom
Prva grupa	99	35.053	803.869.394,3	245.159.656,6	6993,97
Druga grupa	81	23.158	953.504.586,7	171.546.931,1	7407,67
Treća grupa	57	17.690	346.877.487,5	96.187.221,4	5437,38
Četvrta grupa	21	4.494	53.805.480,97	22.664.442,85	5043,27
Devastirana područja	16	2.342	44.960.226	17.116.991	7308,71
Ukupno	274	82.737	2.203.017.176	552.675.243	6679,90

Izvor: obrada autora na bazi podataka iz Ministarstva privrede

Na zaključak o disproporciji u teritorijalnoj raspodeli odobrenih sredstava ukazuje i planiran broj novih radnih mesta. Posmatrano po okruzima u kojima su realizovani projekti u periodu od 2006-2018. godine kod projekata koji su realizovani ili su u procesu realizacije predviđeno je da se zaposli najmanje 82.737 novih radnika.

Grafik 8. Broj novootvorenih radnih mesta, po okruzima, u kojima se nalaze preduzeća korisnici investicionih podsticaja

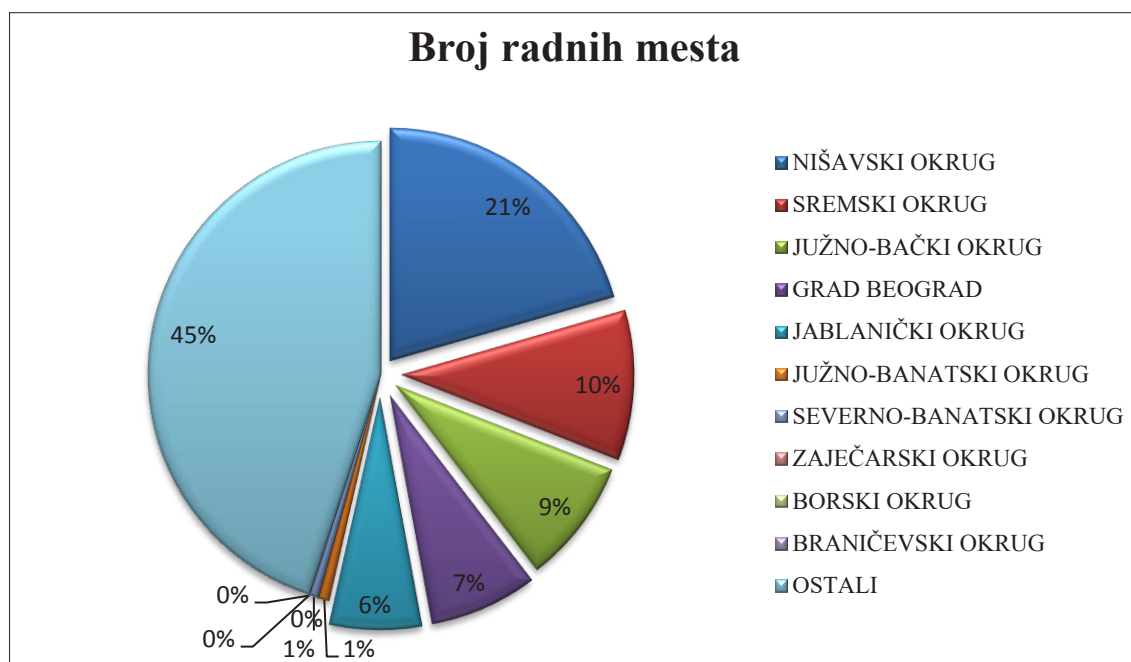


Izvor: obrada autora na bazi podataka iz Ministarstva privrede

U pet okruga sa najvećim brojem novootvorenih radnih mesta (nišavski, južno-bački, sremski, grad Beograd i jablanički okrug) predviđeno je da se zaposli najmanje **43.910** radnika (53,07% svih novih radnika), a odobrena su podsticajna sredstva u vrednosti od **296.248.473,9** evra (53,60% svih

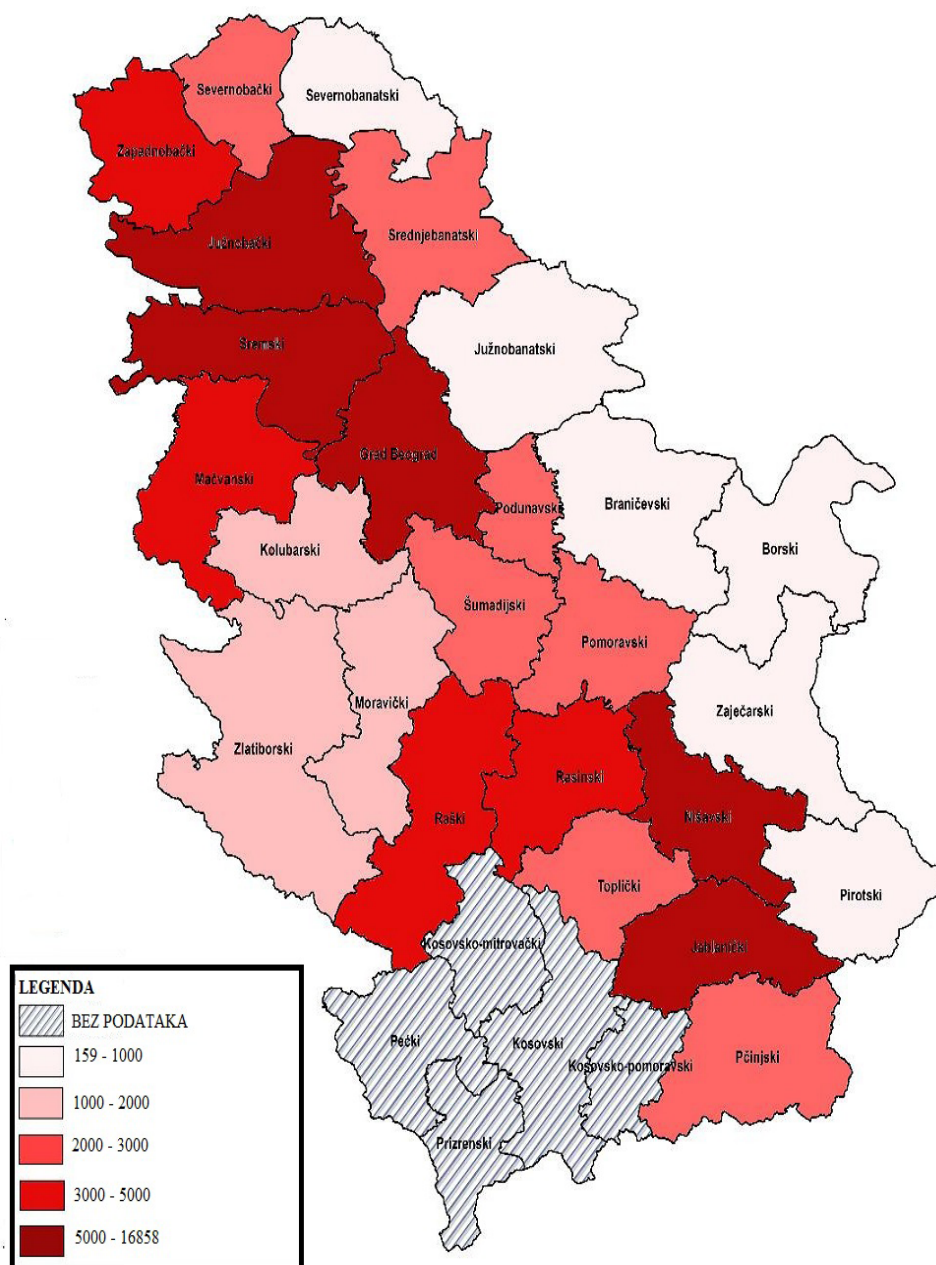
odobrenih podsticajnih sredstava). S obzirom da su beogradski i region Vojvodine, regioni koji imaju vrednost BDP-a iznad vrednosti republičkog proseka, na osnovu “Uredbe o utvrđivanju jedinstvene liste razvijenosti regiona i jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu”, može se zaključiti da su od pet okruga sa najvećim brojem otvorenih radnih mesta, tri locirana u razvijenim regionima. U pet okruga sa najmanjim brojem novootvorenih radnih mesta (zaječarski, borski, braničevski, južno-banatski i severno-banatski) predviđeno je da se zaposli najmanje 1.882 radnika (2,27% svih novih radnika), a odobrena su podsticajna sredstva u vrednosti od **12.955.284,71** evra (2,34% svih odobrenih podsticajnih sredstava). Od navedenih pet okruga, tri se nalaze u regionima u koji imaju vrednost BDP-a ispod vrednosti republičkog proseka (region Šumadije i Zapadne Srbije i region Južne i Istočne Srbije).

Grafik 9. Procenat novootvorenih radnih mesta po okruzima



Izvor: obrada autora na bazi podataka iz Ministarstva privrede

Kad je reč o teritorijalnom rasporedu novootvorenih radnih mesta, najviše ih je bilo u gradovima i opštinama koji se nalaze na drumskim koridorima E70 i E75, što ukazuje na veliki uticaj razvijenosti putne infrastrukture na privlačenje novih investicija. Na karti se jasno vidi da je najmanji broj novootvorenih radnih mesta otvoren u Istočnoj i Zapadnoj Srbiji. Pojedinačno, gradovi koji su imali najviše novootvorenih radnih mesta su: Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i Smederevo (Milošević, Miljković, 2017).



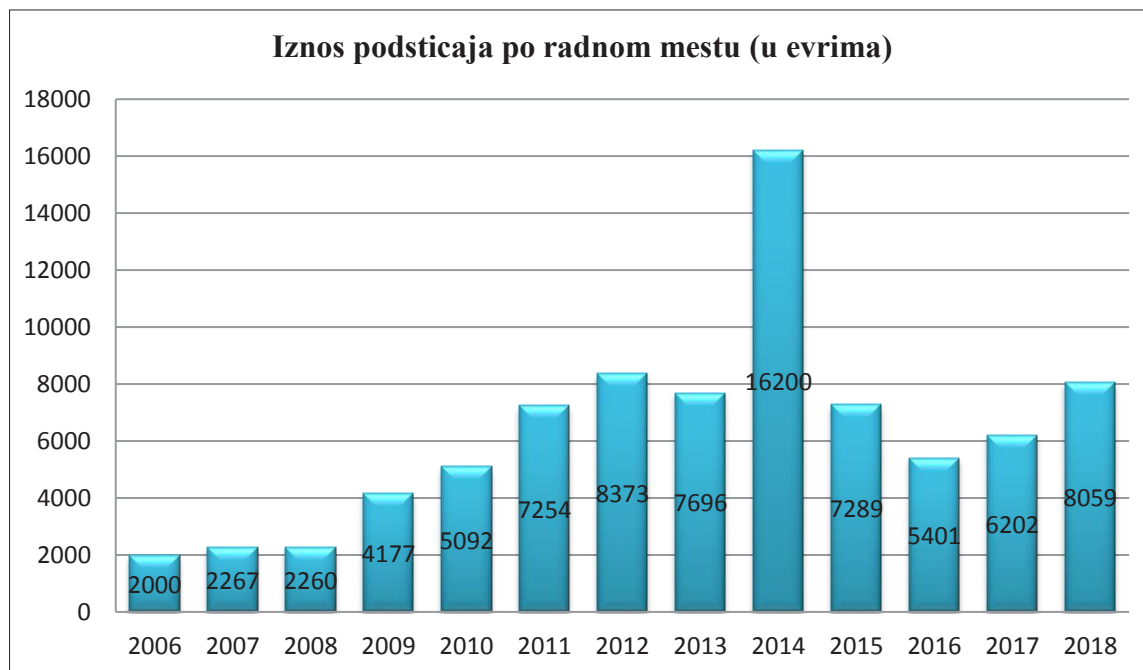
Slika 7. Teritorijalni raspored broja novootvorenih radnih mesta

Kada se pogleda iznos podsticaja i broj novoosnovanih radnih mesta koja su kroz te projekte otvorena u periodu implementacije programa investicionih podsticaja, lako je utvrditi prosečnu visinu podsticaja koja je dodeljivana po radnom mestu. Naime, kako su se menjale “Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija”, tako se proširivao prostor za odobravanje viših iznosa podsticaja, usled čega su rasli i prosečni iznosi odobrenih podsticaja po radnom mestu.

U prve tri godine programa podsticaja ovaj iznos se kretao na nivou od 2000-2500 evra, u naredne dve godine iznos je postao dvostruko veći, da bi se od 2011-2018. godine u proseku kretao preko 8000 evra po radnom mestu. U 2016. godini iznos podsticaja po radnom mestu je smanjen na 5.401 evro. Izuzetno visoki iznos podsticaja po radnom mestu od 16.200 evra u 2014. godini rezultat je potpisivanja svega tri projekta, među kojima je i projekat Michelin u Pirotu sa podsticajem od 30 miliona evra.

Kada se izuzme 2014. godina, upoređivanjem broja projekata i prosečnog iznosa podsticaja po radnom mestu može se uspostaviti veza između rasta podsticaja po radnom mestu i rasta broja aplikacija od 2006. do 2012. godine. Pozitivno je to što se naknadnim smanjenjem prosečnih iznosa po podsticaju nije došlo do pada broja radnih mesta ugovorenih na ovaj način. Ukoliko se već daju podsticaji, trebalo bi napraviti takav mehanizam podsticaja da se sa nižim nivoima podsticaja mogu ostvariti bolji rezultati vezano za karakter projekata u smislu visine investicija i broja radnih mesta po projektu.

Grafik 10. Iznos podsticaja po radnom mestu od 2006. do 2016. godine (u evrima)



Izvor: obrada autora na bazi podataka iz Ministarstva privrede

Na smanjenje broja investitora koji su potpisali Ugovor o dodeli sredstava svakako je uticalo i neraspisivanje javnog poziva za prijavljivanje na program podsticaja, jer po Uredbi iz 2015. godine samo za projekte od nacionalnog značaja preduzeća mogu da konkurišu za dodelu podsticaja u skladu sa procedurom o dodeli individualne državne pomoći. Takav pristup je u velikoj meri uticao na značajno manje prijavljivanje domaćih privrednih društava za podsticaje, jer se po pravilu radi o manjim projektima do 100 zaposlenih (prosečan broj zaposlenih po projektu domaćih investitora je 85,89) (Ministarstvo privrede, 2017).

Najveći deo podsticajnih sredstava za podršku investicijama koje su realizovane ili su u procesu realizacije (274 projekata) dodeljena su projektima koji se realizuju u 15 različitih sektora delatnosti. Najveći deo podsticaja je odobren projektima koji se realizuju u oblasti prerađivačke industrije. Podsticajna sredstva su dodeljena u sledećim sektorima:

1. “Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti”- 9 ugovora;
2. “Građevinarstvo”- 7 ugovora;
3. “Informisanje i komunikacije (računarsko programiranje, konsultantske i sa tim povezane delatnosti)”- 5 ugovora;
4. “Saobraćaj i skladištenje”- 2 ugovora;
5. “Prerađivačka industrija”- 232 ugovora
6. “Snabdevanje vodom, upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti” - 3 ugovora;

7. "Stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti"- 2 ugovora;
8. "Trgovina na veliko i malo; popravka motornih vozila i motocikala"- 6 ugovora;
9. "Finansijske delatnosti i delatnost osiguranja"- 1 ugovor.
10. "Arhitektonske i inženjerske delatnosti; inženjersko ispitivanje i analize"- 1 ugovor
11. "Naučno istraživanje i razvoj"- 1 ugovor
12. "Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo"- 1 ugovor
13. "Poslovanje nekretninama (investicioni projekat u sektoru usluga hotelskog smeštaja)"- 1 ugovor
14. "Usluge smeštaja i ishrane"- 2 ugovora
15. "Umetnost, zabava i rekreacija"- 1 ugovor

U oblasti prerađivačke industrije odobrena su podsticajna sredstva za 232 projekta od čega su 69 domaćih i 163 strana projekta. Ovim projektima odobrena su sredstva u vrednosti od 495.826.314,6 evra, uz obavezu da će biti otvoreno 74.768 novih radnih mesta i da će se realizovati investicije u vrednosti od 2.068.019.180 evra. Podsticaji po novootvorenom radnom mestu su u proseku 6.631,53 evra, što je više u odnosu na dodeljena sredstva za realizaciju projekata iz drugih delatnosti.

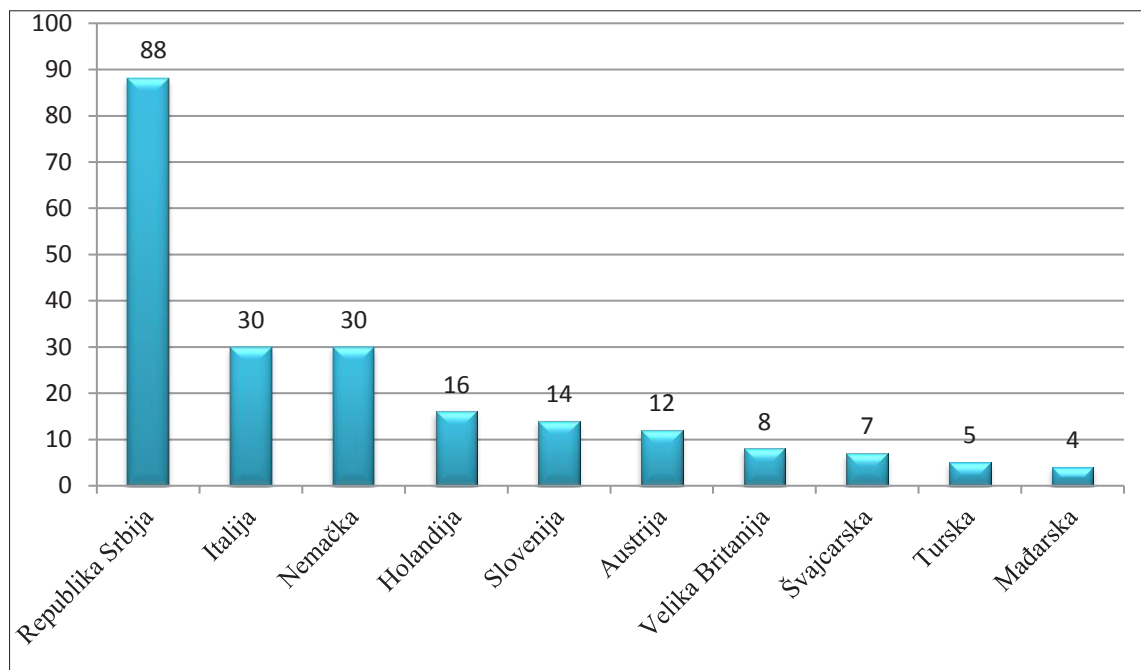
Struktura podsticajnih sredstava prema nivou tehnološke složenosti ne zadovoljava potrebe dinamičnog razvoja srpske industrije. Od 232 odobrena projekta u prerađivačkoj industriji, samo šest projekata su iz oblasti visokih tehnologija. Za realizaciju ovih projekata odobrena su podsticajna sredstva u visini od 10.512.271,37 evra. Investiciona vrednost projekata je 29.433.300 evra i predviđeno je da se otvori 1.710 novih radnih mesta (svega 2,29% ukupnog broja novih radnih mesta u sektoru prerađivačke industrije). Tehnologije klasifikovane kao srednje više su zastupljene kod 81 projekta, srednje niže u 47, dok je 98 projekata realizovano iz oblasti niskih tehnologija. Za realizaciju 128 projekata iz oblasti srednje tehnološke složenosti (visoke i niske), predviđene investicione vrednosti od 1.446.624.189 evra i 47.995 novih radnih mesta (64,19%), opredeljena su podsticajna sredstva u vrednosti od 350.547.879,6 evra. U najvećem broju preduzeća kojima su odobreni investicioni podsticaji u oblasti prerađivačke industrije zastupljene su niske tehnologije. Za 98 projekata izdvojena su podsticajna sredstva od 91.139.173,92 evra, sa očekivanim investicijama od 401.816.187,1 evra, i 25.063 novih radnih mesta. U aktuelnom sistemu podsticanja, najveći deo projekata se odnosi na angažovanje tehnologija nižeg nivoa složenosti, male dodatne vrednosti i bez značajnijih efekata prelivanja. Angažovanu radnu snagu uglavnom čine manuelni, niskokvalifikovani radnici (Filipović, Nikolić, 2017).

Najveća vrednost podsticajnih sredstava od 9.989,83 evra po zaposlenom, dodeljena je projektima iz oblasti srednje-niskih tehnologija. Preduzećima u kojima su angažovane srednje visoke tehnologije namenjena su podsticajna sredstva po radnom mestu od 9.175,00 evra. U okviru visokih tehnologija predviđena su podsticajna sredstva po zaposlenom od 5.828,37 evra, a kod tehnologija najnižeg nivoa složenosti podsticajna sredstva po zaposlenom radniku iznose 5.479,61 evra. Nepovoljna činjenica je ta što je iznos podsticajnih sredstava po radnom mestu za projekte iz oblasti visoke tehnologije skoro isti za projekte iz oblasti niske tehnologije, što znači da se na taj način ne stimulišu projekti sa održivim konkurentskim prednostima domaće privrede.

Analizirajući strukturu odobrenih podsticajnih sredstava prema zemlji porekla investitora na grafiku 11. se vidi da je najveći broj ugovora potpisan sa investitorima iz Republike Srbije. Slede Italija i Nemačka sa po 30 potpisanih ugovora, Holandija (16), Slovenija (14) i Austrija (12). Znatno manji

broj investitora potiče iz Velike Britanije (8), Švajcarske (7), Turske (5) i Mađarske. Iz ostalih zemalja uglavnom se javlja po jedan investitor sa kojim je potpisan ugovor. Sa stranim investitorim je ukupno potpisano 186 ugovora.

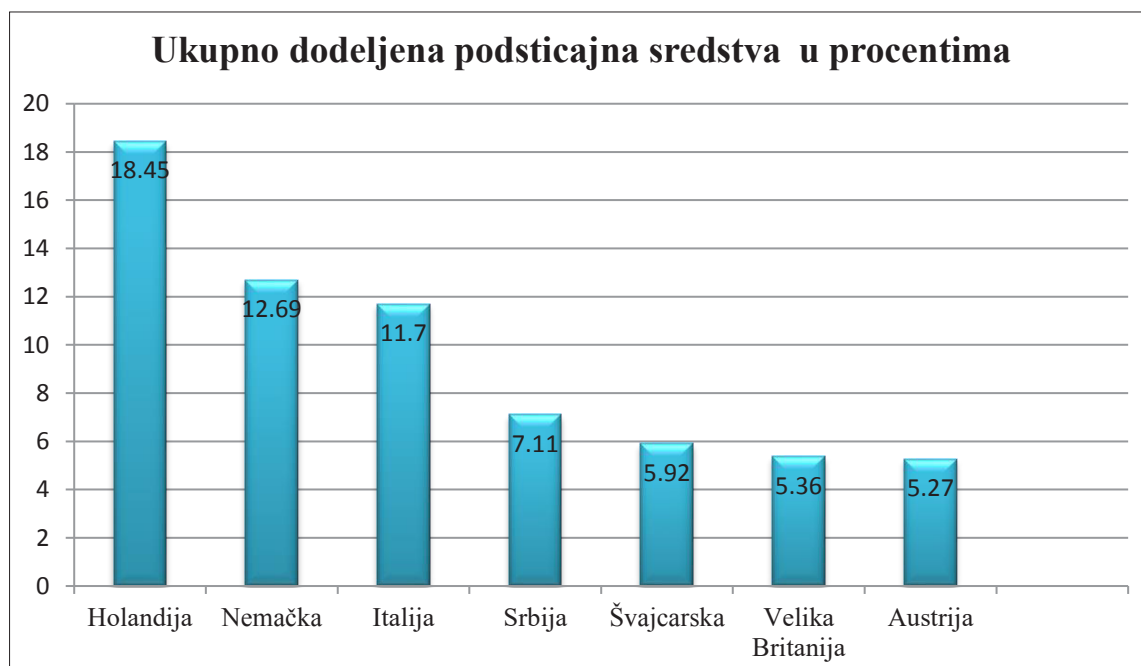
Grafik 11. Broj projekata o dodeli podsticajnih sredstava prema zemlji porekla investitora



Izvor: obrada autora na osnovu podataka iz Ministarstva privrede

Situacija je drugačija ako se pogleda iznos ukupno dodeljenih podsticajnih sredstava za ove namene. Najviše podsticajnih sredstava dodeljeno je investitorima iz Holandije (18,35%), Nemačke (12,69%) i Italije (11,70%). Investitori iz Srbije dobili su podsticajna sredstva u iznosu od 39.268.246,74 evra što je 7,11% ukupnih podsticajnih sredstava, investitori iz Švajcarske (5,92%), Velike Britanije (5,36%) i Austrije (5,27%).

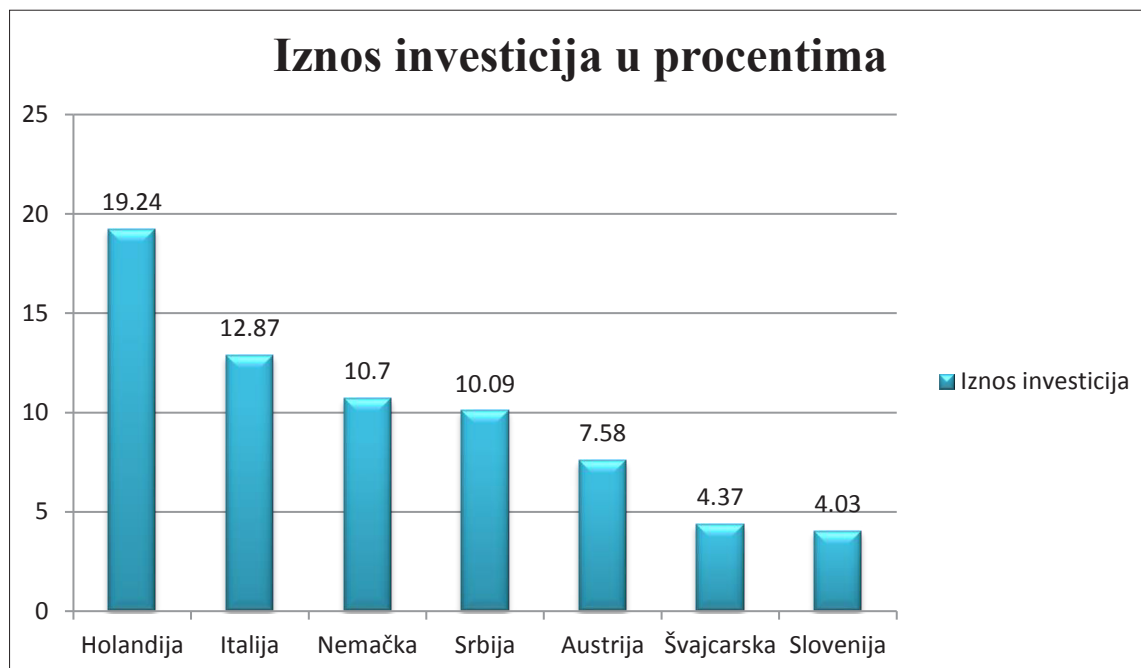
Tabela 42. Ukupno dodeljena podsticajna sredstva u procentima prema zemlji porekla investitora



Izvor: obrada autora na osnovu podataka iz Ministarstva privrede

Prema ugovoru o dodeli podsticajnih sredstava, najviše investicija su se obavezali da ulože investitori iz Holandije 423.904.209 evra (19,24%), zatim iz Italije 283.422.562,2 evra investicija (12,87%), Nemačke 235.664.966 evra (10,7%) i Austrije 166.981.913 evra (7,58%). Investitori iz Srbije su se obavezali da ulože 222.208.067,5 evra (10,09%) i nalaze se na četvrtom mestu po iznosu investicija.

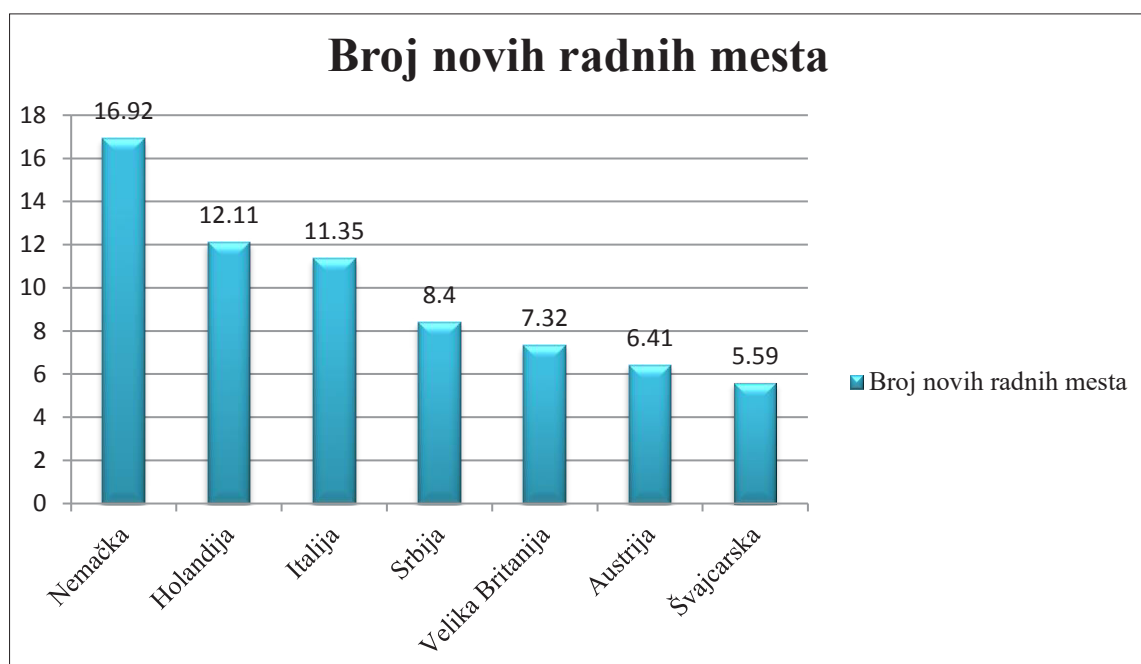
Tabela 43. Ukupnan iznos investicija u procentima prema zemlji porekla investitora



Izvor: obrada autora na osnovu podataka iz Ministarstva privrede

Na osnovu broja novih radnih mesta prednjače investitori iz Nemačke (13.999 novih radnih mesta, odnosno 16,92% ukupnog broja novih radnih mesta), Holandije (10.022 novih radnih mesta, odnosno 12,11% ukupnog broja novih radnih mesta), Italije (9.392 novih radnih mesta, odnosno 11,35% ukupnog broja novih radnih mesta) i Srbije (6947 novih radnih mesta, odnosno 8,4% ukupnog broja novih radnih mesta). Slede, Velika Britanija (7,32%), Austrija (6,41%) i Švajcarska (5,59%).

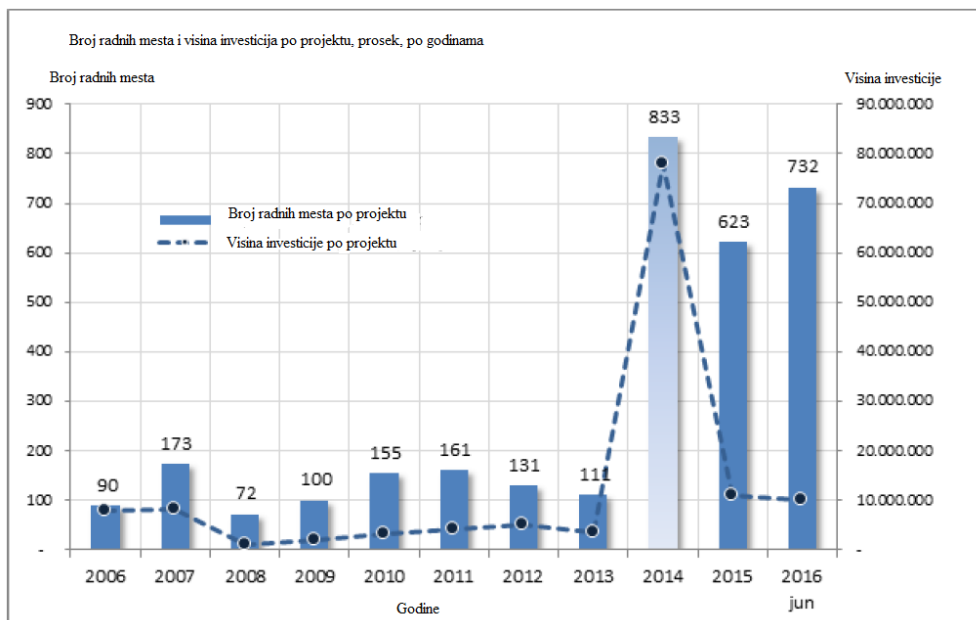
Tabela 44. Ukupan broj novih radnih mesta prema zemlji porekla investitora (u procentima)



Izvor: obrada autora na osnovu podataka iz Ministarstva privrede

Najviše podsticajnih sredstava po radnom mestu odobreno je investitorima iz Francuske²⁷ (28.000 evra), sa Kipra (20.460 evra), iz SAD (13.333 evra), iz Danske (11.230 evra), Holandije (10.120 evra), i Južne Koreje (10.000 evra). Investitorima iz Srbije dodeljena su podsticajna sredstva po radnom mestu u vrednosti od 5.652 evra.

Kada se dovede u vezu broj novootvorenih radnih mesta i visina investicija po projektu, vidi se da je najveći prosečan broj novih radnih mesta otvoren 2014. godine. Iste godine prosečna visina investicija po projektu dostigla je maksimum.



Slika 8. Prosečan broj radnih mesta i investicija po projektu po godinama

Izvor: Ministarstvo privrede (2017).

Kada se analiziraju benefiti koji se ostvaruju privlačenjem investicija, moraju se uzeti u obzir i druge prihode koji potiču iz realizacije investicionog projekta i kasnijih poslovnih aktivnosti. U pitanju su:

- 1) Prihodi od plata,
- 2) Naknada za kupovinu ili zakup građevinskog zemljišta,
- 3) Angažovanje građevinske operative za izgradnju ili rekonstrukciju objekata,
- 4) Porez na imovinu,
- 5) Carina na uvoz opreme,
- 6) Porez na dodatu vrednost i akcize na energente koji se koriste u proizvodnom procesu,
- 7) Naknadu za usluge javno-komunalnih preduzeća,
- 8) Prihodi iz aktivnosti lokalnih dobavljača sirovina, repromaterijala i usluga,
- 9) Porez na dodatu vrednost za plasman ostvaren u zemlji,
- 10) Porez na dobit. (Ministarstvo privrede, 2017)

²⁷ U pitanju je investitor koji je 99,499% iz Francuske i 0,501% iz Srbije

Takođe, realizacija investicionih projekata ostvaruje efekat i na makroekonomske parametre kao što su:

- 1) BDP- povećana potrošnja domaćinstva, investicije, razlika između uvoza i izvoza,
- 2) Devizni kurs- usled rasta izvoza i povećanog priliva devizne efektivne po ovom osnovu,
- 3) Ujednačavanje spoljnotrgovinskog bilansa,
- 4) Bolji kreditni rejting. (Ministarstvo privrede, 2017)

2. Empirijsko istraživanje uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije

2.1. Primena Delfi metoda

Delfi metod ili preciznije Delfi tehniku, su početkom pedesetih godina prošlog veka razvili Olaf Helmer i Norman Dalkei (Mitchell, 1991), iz korporacije Rand koja je učestvovala u projektu koji je sponzorovala američka avijacija. Cilj projekta je bila procena optimalnog broja atomskih bombi koje bi bile proizvedene u američkoj vojnoj industriji, angažovanjem grupe eksperata. Prva Rand studija objavljena je 1964. godine (Gordon i Helmer, 1964). Uopšteno govoreći, cilj Delfi tehnike je „ostvarivanje najpouzdanijeg konsezus mišljenja grupe stručnjaka nizom intenzivnih upitnika realizovanih uživo, ispresecanih kontrolisanim povratnim informacijama“ (Mitchell, 1991). Konkretno, Delfi tehnika omogućava pristup pozitivnim aspektima interakcionih grupa (znanje iz različitih izvora, kreativna sinteza, itd.), dok anulira negativne aspekte (pripisane socijalnim, ličnim i političkim konfliktima). Iz praktične perspektive, ovaj metod omogućava pristup većeg broja učesnika nego što je moguće uključiti u sastanak grupe ili odbora. Delfi tehnika je posebno korisna kada su stručnjaci po mestu boravka geografski razdvojeni i ne mogu se sastati kao jedna grupa. Naziv je dobila prema proročistu smeštenom u planinskom mestu Delfi u drevnoj Grčkoj, prebivalištu proročice Delfske Sibile poznate po svojim proročanstvima.

„Delfi tehnika podrazumeva način postizanja kolektivnog mišljenja pojedinaca o pitanjima za koje ne postoji ili postoji veoma malo dokaza, te gde je mišljenje kao kategorija važno. Realizacija Delfi tehnike predstavlja složen proces, koji se još naziva i Delfi studija i koji započinje kontaktiranjem i angažovanjem eksperata u oblasti koja je predmet istraživanja” (Mijušković, 2016).

Delfi nije procedura koja je usmerena na osporavanje statističkih procedura ili procedura zasnovanih na modelima, prema kojima se ljudska procena uopšteno pokazuje kao inferiorna. Ona je namenjena donošenju zaključaka i predviđanju situacija u kojima čiste statističke metode zasnovane na modelima nisu praktične ili moguće, usled nedostatka odgovarajućih istorijskih/ekonomskih/tehničkih podataka, i gde je neophodan neki oblik ljudskog prosuđivanja (Rowe, Wright, 1999). Te odlike bi trebalo da se koriste što je efikasnije moguće, i za tu svrhu Delfi tehnika može da ima značajnu ulogu. Četiri ključne karakteristike smatraju se neophodnim za definisanje procedure Delfi tehnike: anonimnost, iteracije, kontrolisane povratne informacije i statistička agregacija grupnih odgovora (Melander, Dubois, A. et al. 2019).

Anonimnost se postiže upotrebom upitnika. Dozvoljavanjem pojedinim članovima grupe da iznesu svoja mišljenja i sudove, izbegavaju se prekomerni društveni pritisci. U idealnom slučaju, pojedinim članovima grupe bi trebalo omogućiti da razmotre svaku ideju na osnovu relevantnosti, a ne na osnovu

potencijalno nevažjećih kriterijuma (kao što je status predlagaa ideje). Štaviše, s ponavljanjem upitnika u više krugova, pojedincima se daje mogućnost da promene svoja mišljenja i sudove bez straha da će biti osuđeni od drugih članova grupe.

Eksperti odgovaraju na više krugova upitnika, grupni odgovor svakog kruga upitnika se sumira i daje povratna informacija svakom učesniku. Ideja je da grupa koja postigne konsenzus zna više od kompilacije pojedinačnih, stručnih stavova. Eksperti Delfi ankete nisu nasumično uzorkovani već se biraju na osnovu njihovog znanja u određenoj oblasti koja se odnosi na predmet istraživanja (Melander, Dubois, A. et al. 2019). Eksperti mogu da prilagode svoje odgovore u narednim rundama. Pošto se šalje više krugova pitanja i jasno je naznačeno šta ekspertska grupa kao celina misli, Delfi metoda težii da postigne ispravan odgovor konsenzusom.

Između svakog ponavljanja upitnika obezbeđuje se kontrolisana povratna informacija, kroz koju se članovi grupe informišu o mišljenju svojih anonimnih kolega. Često je povratna informacija predstavljena kao jednostavan statistički rezime odgovora grupe, koji obično sadrži srednju vrednost odgovora. Povremeno se mogu dati i dodatne informacije, kao što su argumenti pojedinaca čija se mišljenja ne uklapaju u unapred određena ograničenja. Na ovaj način, povratne informacije sadrže mišljenja svih članova grupe, a ne samo najdominantnijih.

Navedene četiri karakteristike su neophodne za definisanje Delfi procedure, iako postoje brojni načini na koje se mogu primeniti. Prvi krug klasične Delfi procedure (prva Delfi runda) je nestrukturiran. Na taj način se stručnjacima, članovima ekspertskog panela, ostavlja relativno slobodan prostor za identifikaciju i razradu onih pitanja koja smatraju važnim. Ovi pojedinačni faktori se zatim konsoliduju u jedinstveni skup od strane tima za monitoring, koji izrađuje strukturirani upitnik iz kojeg se stavovi i mišljenja učesnika mogu dobiti na kvantitativan način u narednim rundama. Nakon svakog od ovih krugova, odgovori se analiziraju i statistički objedinjuju, a zatim prezentuju panelistima na dalje razmatranje. Stoga, od trećeg kruga nadalje, panelisti imaju mogućnost da izmene prethodne procene na osnovu pruženih povratnih informacija. Štaviše, ako procene panelista budu izvan gornjeg ili donjeg kvartila odgovora većine ostalih panelista, od njih se može tražiti da navedu razloge zbog kojih veruju da su njihovi izbori tačni u odnosu na mišljenje većine. Ova procedura se nastavlja sve dok se ne postigne određeni stepen slaganja odgovora panelista. Realizacija Delfi studije zahteva minimum dve runde. U praksi je najčešći slučaj da se studija završi za 3-4 runde jer veći broj rundi od toga izaziva zamor kod eksperata i smanjenu zainteresovanost za učešće u studiji.

Od 1950-ih, upotreba Delfi metoda se proširila od primene u namenskoj industriji, na širok spektar područja, od predviđanja dugoročnih trendova u nauci i tehnologiji, do primene u politici i donošenju odluka u velikom broju zemalja. Ispitivanje novije literature, otkriva kako je upotreba Delfi metoda, zastupljena u različitim oblastima kao što je zdravstvena zaštita (Hudak, Brooke, Finstuen & Riley, 1993), marketing (Lunsford & Fussell, 1993), obrazovanje (Olshfski i Joseph, 1991), informacioni sistemi (Neiderman, Brancheau & Vetherbe, 1991), transport i inženjering (Saito & Sinha, 1991). Linstone i Turoff (1975) opisuju rast interesa za Delfi metodom od neprofitnih organizacija do vlade, industrije i, konačno, akademske zajednice. Postoji široko rasprostranjena pretpostavka da je Delfi metod koristan instrument za merenje neke vrste istine i uglavnom je zastupljen u literaturi u ovom smislu (Rowe, Wright, 1999).

Empirijsko istraživanje je sprovedeno na teritoriji Republike Srbije u periodu april-decembar 2018. godine. Istraživanje je trajalo duže nego što je uobičajeno za Delfi metod imajući u vidu delikatnost podataka i period godišnjih odmora. Državna pomoć u Srbiji je prisutna više decenija, ali do sada niko nije uradio ozbiljniju analizu njenih efekata, odnosno uticaj državne pomoći na rast zaposlenosti, izvoza, plata i uplata poreza i doprinosa u budžet Srbije. U traženju odgovora na ova pitanja koristiće se Delfi metod za koji se smatralo da je adekvatan zbog svojih odlika. Prilikom izbora Delfi metoda za naše istraživanje imale su se u vidu njegove prednosti: “međusobna anonimnost eksperata,

diversifikovano poreklo u pogledu iskustva i ekspertize učesnika, manje kompleksan i zahtevan proces nego što su razgovori jedan na jedan, kraći i manje zamarajući postupak, nego realizacija grupnih sastanaka, usmeravajući karakter tehnike i postizanje fokusa, precizno i tačno zaključivanje” (Mijušković, 2016). Izrada projekcija za istraživanje započela je sa identifikacijom faktora na koje utiču državni podsticaji u Srbiji. Korišćeni su podaci iz akademskih publikacija, vladini izveštaji, radovi sa konferencija, konsultantski i industrijski izveštaji. Pretraživane su baze podataka kao što su *Web of Science* i *Scopus*. Pregledane su veb stranice konsultanata, vlada i industrijskih firmi koje su bile korisnici državne pomoći. Pregledan je veliki broj različitih publikacija analize efekata državne pomoći, od kojih su većina akademske publikacije praćene izveštajima konsultanata, vlade i industrije.

Opređenije da se analiziraju samo završeni projekti leži u potrebi da se ustanovi da li investicioni projekti koji su realizovani posredstvom podsticaja imaju jasne i merljive efekte na utvrđene ciljeve ekonomskog i industrijskog razvoja. Na početku Delfi studije vrši se izbor eksperta koji će činiti tzv. „ekspertski panel“ Konkretno, kontaktirani su menadžeri iz 72 uspešno realizovana investiciona projekta u periodu od 2006. do marta 2017. godine, ukratko im je objašnjena poenta Delfi tehnike koja uključuje identifikovanje problema istraživanja, selekciju učesnika (koji se takođe nazivaju panelisti), izradu upitnika, vođenje anonimnih iterativnih krugova za prikupljanje individualnih i grupnih povratnih informacija, određivanje konsenzusa, sumiranje rezultata. Menadžeri su obavesteni da će se istraživanje realizovati kroz više iteracija, pri čemu su u obavezi da u svakoj rundi popune i pošalju upitnik nazad. Pored toga, poslato im je detaljno propratno pismo u kome je autor iskazao zahvalnost što su prihvatili da participiraju u istraživanju. Zahvaljujući kolegama iz Ministarstva privrede došlo se do elektronskih adresa menadžera.

Realizacije je sprovedena kroz tri zasebne iteracije (Delfi runde), koje su podrazumevale popunjavanje zasebnog upitnika. Upitnici su sadržali po dve posebne celine. U prvoj su prikupljeni podaci o menadžeru a u drugoj podaci o preduzećima iz koji potiču (veličina i tip). Druga celina upitnika se razlikovala u svakoj iteraciji i imala je zadatak da prvo identifikuje faktore na koje je najviše uticala državna pomoć, a zatim da ih rangira prema stepenu važnosti. Na grafikonu koji sledi predstavljeni su procesni koraci Delfi tehnike u radu.



Slika 9. Procesni koraci Delfi tehnike u radu

Izvor : obrada autora na bazi Melander, A., Dubois, A. et al. (2019).

Prva Delfi runda

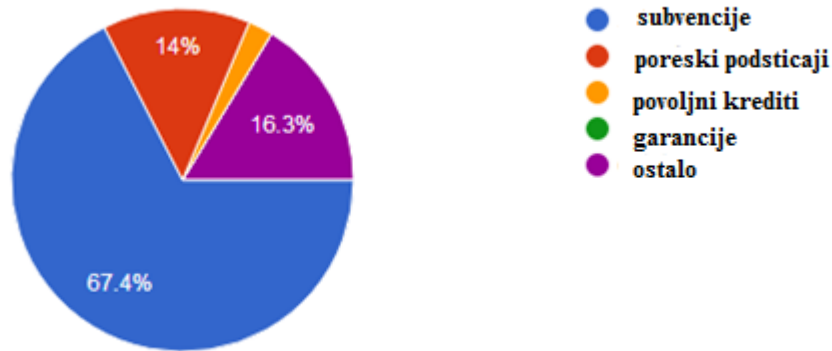
U prvoj Delfi rundi upitnik je poslat na 72 *e-mail* adrese menadžera preduzeća kod kojih su investicioni projekti uspešno realizovani. Pored propratnog pisma, u prilogu, postavljen je i link kreiran pomoću alata *Google Forms*. Na kraju prve Delfi runde odgovor je dalo 43 menadžera, što pokazuje da je inicijalna stopa odgovora 59,72%.

U prvom delu upitnika prve Delfi runde, postavljena su pitanja o opštim podacima ispitanika i karakteristikama preduzeća u kojima oni rade. Sumarni podaci sa karakteristikama preduzeća i menadžera dati su u Tabeli 45.

Tabela 45. Opšti podaci o preduzećima i ispitanicima prve Delfi runde

OPŠTI PODACI O PREDUZEĆU			
Obeležje posmatranja		Frekvencija	Procenat učesnika
VELIČINA PREDUZEĆA	Malo	13	30,2%
	Srednje	25	58,1%
	Veliko	5	11,7%
VRSTA PREDUZEĆA	Proizvodno	38	88,4%
	Uslužno	5	11,6%
OPŠTI PODACI O ISPITANIKU			
Obeležje posmatranja		Frekvencija	Procenat učesnika
POL	Muški	25	58,1%
	Ženski	18	41,9%
	<i>Ukupno</i>	43	100%
GODINE STAROSTI	18-25	1	2,3%
	26-35	6	14%
	36-45	23	53,5%
	46-55	11	25,6%
	Preko 55 godina	2	4,6%
	<i>Ukupno</i>	43	100%
OBRAZOVNI NIVO	Završena srednja škola	4	9,3%
	Završena visoka škola	4	9,3%
	Završen fakultet	26	60,5%
	Završene magistarske/master studije	8	18,6%
	Završen doktorat	1	2,3%
	<i>Ukupno</i>	43	100%
GODINE STAŽA	Do 2 godine	0	0
	Od 3 do 5 godina	4	9,3%
	Od 6 do 15 godina	20	46,5%
	Od 16 do 25 godina	11	25,6%
	Od 26 do 30 godina	4	9,3%
	31 godina i više	4	9,3%
	<i>Ukupno</i>	43	100%

Zadatak drugog dela upitnika je bio da se menadžeri izjasne koje instrumente dodele državne pomoći je koristilo preduzeće u kojem su zaposleni (subvencije, poreske podsticaje, povoljne kredite, garancije ili neki drugi) i da navedu neke od faktora na koje je uticala državna pomoć (zaposlenost, rast proizvodnje, rast izvoza, rast plata, izmirivanje poreza i doprinosa budžetu Republike Srbije ili neki drugi). Menadžeri su imali mogućnost da napišu i one faktore koji nisu navedeni u pitanju. Na slici 10. predstavljeni su odgovori menadžera o instrumentima državne pomoći koje je koristilo njihovo preduzeće.



Slika 10. Instrumenti državne pomoći koje su koristila preduzeća korisnici investicionih podsticaja

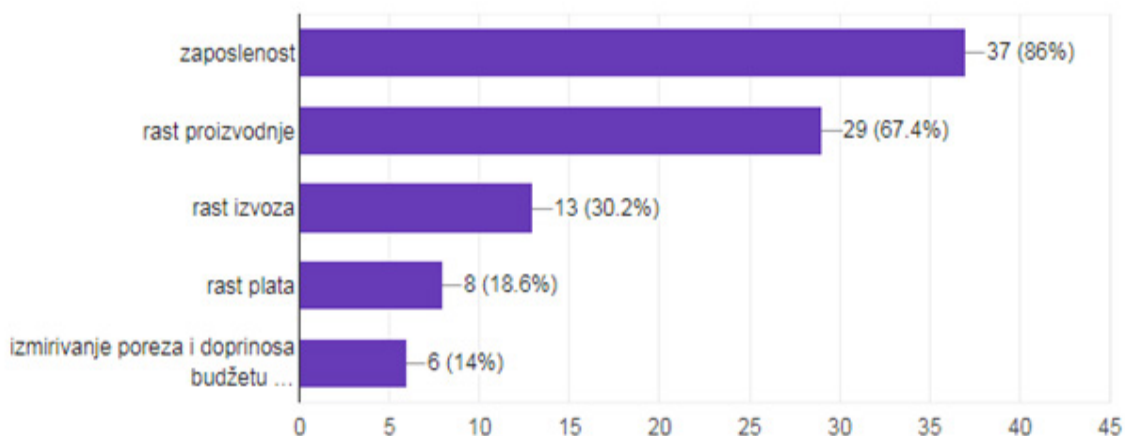
Izvor: kalkulacija autora dobijena na osnovu *google forms* analitike

Od instrumenata državne pomoći, preduzeća koja su obuhvaćena istraživanjem, najviše su koristila subvencije, poreske podsticaje i ostale instrumente. Putem subvencija, u posmatranom periodu, dodeljeno je 67,4% date investicione pomoći. Procenat neto investicione pomoći dodeljene po osnovu poreskih podsticaja iznosio je 14%, a u istom periodu, ostali investicioni podsticaji činili su 16,3%. Na osnovu Izveštaja o kontroli državne pomoći termin “poreski podsticaji” obuhvata: „poreske podsticaje odobrene na osnovu Zakona o porezu na dobit pravnih lica i poreske podsticaje odobrene na osnovu Zakona o porezu na dohodak građana, kroz umanjenje poreza na dohodak građana po osnovu ulaganja u osnovna sredstva” (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017).

Zadatak drugog dela upitnika prve Delfi runde, bio je da eksperti identifikuju uticaj državnih podsticaja, odnosno, na koje od navedenih faktora je najviše uticala državna pomoć. U tu svrhu, drugi deo upitnika prve Delfi runde je sadržao pitanje polu-otvorenog tipa na koje bi menadžeri trebalo da daju odgovor. Konkretno pitanje je glasilo:

Na koje od navedenih faktora je najviše uticala državna pomoć?

Menadžerima su neki od faktora navedeni u pitanju (zaposlenost, rast proizvodnje, rast izvoza, rast plata, izmirivanje poreza i doprinosa budžetu Republike Srbije) i ostavljena im je mogućnost da dopišu faktore za koje smatraju da su relevantni. Na slici 11. dati su odgovori ispitanika.



Slika 11. Faktori na koje je najviše uticala državna pomoć kod uspešno realizovanih projekata

Izvor: kalkulacija autora dobijena na osnovu *google forms* analitike

Posle detaljne analize odgovora i njihovog objedinjavanja, tamo gde je to bilo moguće, identifikovan je skup od 4 faktora na koje je najviše uticala državna pomoć. Reč je o sledećim faktorima (navedenim nerangirano):

- zaposlenost,
- rast proizvodnje,
- rast izvoza,
- rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu.

Druga Delfi runda

U drugoj Delfi rundi upitnik je poslat na 43 *e-mail* adresa menadžera preduzeća kod kojih su investicioni projekti uspešno realizovani. Na kraju druge Delfi runde odgovor je dalo 28 menadžera, što pokazuje da je inicijalna stopa odgovora 65,12%.

U prvom delu upitnika druge Delfi runde, postavljena su pitanja o opštim podacima ispitanika i karakteristikama preduzeća u kojima oni rade. Sumarni podaci o karakteristikama preduzeća i menadžera dati su u Tabeli 46.

Tabela 46. Opšti podaci o preduzećima i ispitanicima druge Delfi runde

OPŠTI PODACI O PREDUZEĆU			
Obeležje posmatranja		Frekvencija	Procenat učesnika
VELIČINA PREDUZEĆA	Malo	3	10,7%
	Srednje	18	64,3%
	Veliko	7	25%
VRSTA PREDUZEĆA	Proizvodno	28	100%
	Uslužno	0	0
OPŠTI PODACI O ISPITANIKU			
Obeležje posmatranja		Frekvencija	Procenat učesnika
POL	Muški	23	82,1%
	Ženski	5	17,9%
	<i>Ukupno</i>	28	100%
GODINE STAROSTI	18-25	0	0,0
	26-35	3	10,7%
	36-45	7	25%
	46-55	12	42,9%
	Preko 55 godina	6	21,4%
	<i>Ukupno</i>	28	100%
OBRAZOVNI NIVO	Završena srednja škola	0	0,0
	Završena visoka škola	2	7,1%
	Završen fakultet	15	53,6%
	Završene magistarske/master studije	11	39,3%
	Završen doktorat	0	0,0
	<i>Ukupno</i>	28	100%
GODINE STAŽA	Do 2 godine	0	0
	Od 3 do 5 godina	1	3,6%
	Od 6 do 15 godina	7	25%
	Od 16 do 25 godina	4	14,3%
	Od 26 do 30 godina	10	35,7%
	31 godina i više	6	21,4%
	<i>Ukupno</i>	28	100%

Na kraju prve Delfi runde identifikovana su 4 faktora na koje je najviše uticala državna pomoć: zaposlenost, rast proizvodnje, rast izvoza i, rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu. U drugom delu upitnika druge Delfi runde menadžerima su predstavljeni dati faktori, uz molbu da navedena 4 faktora rangiraju prema značaju, od onoga na koji je najviše uticala državna pomoć (kom se dodeljuje rang 1), do onog na koji je najmanje uticala državna pomoć (kom se dodeljuje rang 4). Učesnicima je istaknuto da faktori ne mogu imati isti rang. Nakon što su 28 menadžera pojedinačno rangirali faktore, zbirno rangiranje 4 faktora na koje je najviše uticala državna pomoć izvršeno je korišćenjem ponderisanog proseka. Prema modelu iz rada autora Huscroft et al. (2013), « ponder je računat prema sledećoj formuli: (najniža ocena + najviša ocena + x prosečna ocena)/n, gde je n veličina ekspertskeg panela, što u konkretnom slučaju znači da je n=28 » (Huscroft, Hazen, et al. 2013) . Na osnovu zbirnog rangiranja faktora, zaposlenost je identifikovana kao faktor na koji je najviše uticala državna pomoć, dok je rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa faktor na koji je najmanje uticala državna pomoć.

Tabela 47. Zbirno rangiranje ključnih faktora na koje je najviše uticala državna pomoć u drugoj Delfi rundi

Rang (1-najviše uticala, 4-najmanje uticala)	Faktori	Ponderisani prosek rangova
1	Zaposlenost	2,03
2	Rast proizvodnje	2,33
3	Rast izvoza	2,73
4	Rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu	2,90

Izvor: kalkulacija autora

Merenje postignutog konsezsusa nakon druge Delfi runde vršeno je na bazi Kendalovog koeficijenta slaganja (engl. “Kendall’s coefficient of concordance” ili Kendall’s W). To je neparametarski pokazatelj, koji predstavlja meru slaganja nekoliko (m) ocenjivača ili kriterijuma rangovanja u skupu od n objekata od interesa. Kendalov W koeficijent se kreće od 0 do 1. “Vrednost 1 podrazumeva potpuno slaganje između eksperata koji daju ocenu, dok vrednost 0 podrazumeva potpuno neslaganje između eksperata koji daju ocenu” (Legendre, 2010). Ukoliko je ovaj koeficijent do 0,1 tada je mali efekat slaganja, ako je od 0,1 do 0,3 kaže se da je umeren efekat, a iznad 0,5 je jak efekat slaganja (Cohen, Cohen, West et al. 2003). U daljoj analizi se pošlo od sledećih hipoteza:

H_0 : ne postoji slaganje između ispitanika koji daju ocenu

H_1 : postoji određeni nivo slaganja između ispitanika koji daju ocenu.

U softverskom paketu *SPSS statistics 21*, ispitano je postojanje konsezsusa između menadžera u drugoj Delfi rundi.

Tabela 48. Dobijeni rezultat o stepenu postignutog konsezsusa između menadžera u drugoj Delfi rundi

N	28
Kendalov W	0,106
Broj stepeni slobode	3
p vrednost	0,031

Izvor: na osnovu izlaza iz SPSS-a

Kako je $p = 0,031$, za $\alpha=0,05$, donosi se odluka o odbacivanju nulte hipoteze i zaključuje se da postoji slaganje između menadžera u drugoj Delfi rundi. Ako bi se izabralo $\alpha=0,01$, onda se H_0 ne bi mogla odbaciti. Dobijena vrednost Kendalovog W od 0,106, ipak ukazuje da je postignuto samo blago slaganje između menadžera. S obzirom, da je jako slaganje preko 0,5 dobijene vrednosti ove statistike, isti test je primenjen i u okviru treće Delfi runde.

Treća Delfi runda

U trećoj Delfi rundi upitnik je poslat na 28 *e-mail* adresa menadžera preduzeća kod kojih su investicioni projekti uspešno realizovani. Na kraju treće Delfi runde odgovor je dalo 24 menadžera, što pokazuje da je inicijalna stopa odgovora 85,71%.

U prvom delu upitnika treće Delfi runde, postavljena su pitanja o opštim podacima ispitanika i karakteristikama preduzeća u kojima oni rade. Sumarni podaci o karakteristikama preduzeća i menadžera dati su u Tabeli 49.

Tabela 49. Opšti podaci o preduzećima i ispitanicima treće Delfi runde

OPŠTI PODACI O PREDUZEĆU			
Obeležje posmatranja		Frekvencija	Procenat učesnika
VELIČINA PREDUZEĆA	Malo	2	8,3%
	Srednje	7	29,2%
	Veliko	15	62,5%
VRSTA PREDUZEĆA	Proizvodno	24	100%
	Uslužno	0	0
OPŠTI PODACI O ISPITANIKU			
Obeležje posmatranja		Frekvencija	Procenat učesnika
POL	Muški	17	70,8%
	Ženski	7	29,2%
	<i>Ukupno</i>	24	100%
GODINE STAROSTI	18-25	0	0,0
	26-35	3	12,5%
	36-45	8	33,3%
	46-55	8	33,3%
	Preko 55 godina	5	20,8%
	<i>Ukupno</i>	24	100%
OBRAZOVNI NIVO	Završena srednja škola	0	0,0
	Završena visoka škola	2	8,3%
	Završen fakultet	8	33,3%
	Završene magistarske/master studije	14	58,4%
	Završen doktorat	0	0,0
	<i>Ukupno</i>	24	100%
GODINE STAŽA	Do 2 godine	0	0,0
	Od 3 do 5 godina	0	0,0
	Od 6 do 15 godina	6	25%
	Od 16 do 25 godina	8	33,3%
	Od 26 do 30 godina	6	25%
	31 godina i više	4	16,7%
	<i>Ukupno</i>	24	100%

Na osnovu zbirno rangiranih ključnih faktora na koje je najviše uticala državna pomoć, koji su stavljani na uvid i predloženi menadžerima na početku treće iteracije, zamoljeni su da ponovno rangiraju 4 identifikovana faktora (zaposlenost, rast proizvodnje, rast izvoza i, rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu). Nakon što je svaki od 24 menadžera izvršio pojedinačno rangiranje, zbirno rangiranje 4 faktora na koje je najviše uticala državna pomoć izvršeno je primenom ponderisanog proseka. Na isti način kao i u prethodnoj rundi, računat je korišćeni ponder. Pokazalo se, kao i na kraju druge Delfi runde, da je zaposlenost najvažniji zbirno rangiran faktor, a da je najmanje važan zbirno rangiran faktor rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu. U tabeli 50. su prikazani zbirno rangirani faktori i njihovi ponderisani proseki rangova.

Tabela 50. Zbirno rangiranje ključnih faktora na koje je najviše uticala državna pomoć u trećoj Delfi rundi

Rang (1-najviše uticala, 4-najmanje uticala)	Faktori	Ponderisani prosek rangova
1	Zaposlenost	1,28
2	Rast proizvodnje	2,04
3	Rast izvoza	3,11
4	Rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu	3,43

Izvor: kalkulacija autora

Na isti način kao i u prethodnoj Delfi rundi, izvršeno je merenje postignutog konsenzusa, na bazi Kendalovog koeficijenta slaganja.

Tabela 51. Dobijeni rezultat o stepenu postignutog konsenzusa između menadžera u trećoj Delfi rundi

N	24
Kendalov W	0,648
Broj stepeni slobode	3
p vrednost	0,000

Izvor: na osnovu izlaza iz SPSS-a

Kako je $p = 0,000$, donosi se odluka o odbacivanju nulte hipoteze za bilo koji nivo značajnosti i zaključuje se da postoji slaganje između menadžera u trećoj Delfi rundi. Dobijena vrednost Kendalovog W od 0,648, ukazuje da je postignuto jako slaganje između menadžera.

Na osnovu rezultata navedenog testa, može se konstatovati da je Delfi studija uspešno realizovana, i da je postignut konsenzus između menadžera, na koje faktore je najviše uticala državna pomoć. Zaposlenost je identifikovana kao najvažniji faktor na koji je najviše uticala državna pomoć. Detaljna analiza dobijenih rezultata, potvrđuje pozitivne efekte investicionih podsticaja na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije.

2.2. Primena *bootstrap* metoda

Metode ponovljenih uzoraka (engl. resampling methods) predstavljaju statističke tehnike generisanja sa ponavljanjem novih (ponovljenih) uzoraka iz originalnih uzoraka na takav način da svaki ponovljeni uzorak ima isti broj podataka kao originalni uzorak. To su neparametarske metode statističkog zaključivanja. Drugim rečima, metode ponovljenih uzoraka ne podrazumevaju korišćenje osnovnih tablica raspodela (na primer, tablica normalne raspodele) da bi se izračunale približne p vrednosti (Statistics Solutions, 2020).

Originalni (realizovani) uzorak $\mathbf{x} = (x_1, x_2, \dots, x_n)$ izvučen iz osnovnog skupa, se posmatra kao nova populacija iz koje se generiše veliki broj (B) ponovljenih uzoraka:

$$X_1^* = (x_{11}^*, x_{21}^*, \dots, x_{n1}^*)$$

$$X_2^* = (x_{12}^*, x_{22}^*, \dots, x_{n2}^*)$$

•
•
•

$$X_B^* = (x_{1B}^*, x_{2B}^*, \dots, x_{nB}^*)$$

Simbol (*) označava da je u pitanju element koji je dobijen ponovnim uzorkovanjem. Kako polazni uzorak \mathbf{x} reprezentuje populaciju, ponovljeni uzorci biće označeni sa $(\mathbf{x}_1^*, \mathbf{x}_2^*, \dots, \mathbf{x}_B^*)$ koji su dobijeni višestrukim uzorkovanjem iz osnovnog skupa. Pomoću svih B ponovljenih uzoraka ocenjuje se neki nepoznati parametar, odnosno nalazi se uzoračka (*bootstrap*) raspodela statistike koja predstavlja ocenu nepoznatog parametra.

Izdvajaju se četiri osnovne vrste metoda ponovljenih uzoraka: *cross-validation*, permutacioni testovi, *jackknife* i *bootstrap*. U ovoj disertaciji korišćiće se samo *bootstrap* metod.

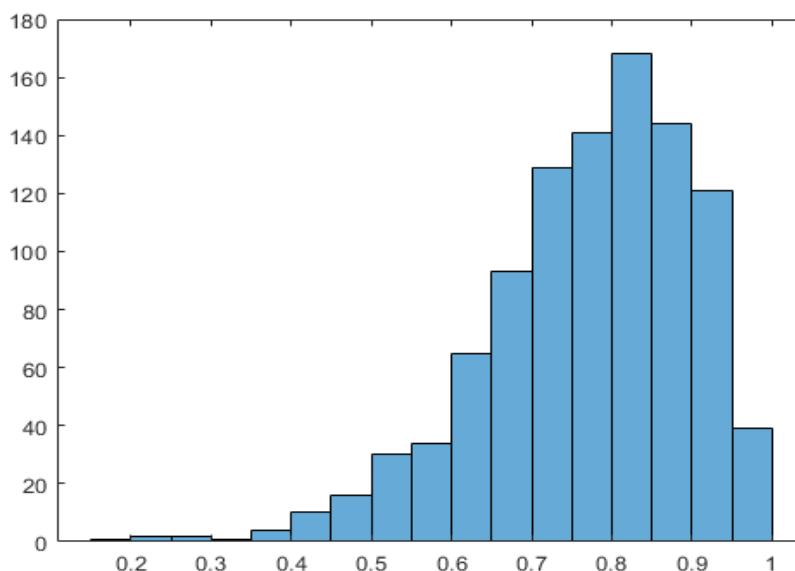
Tvorac *bootstrap* metoda je američki statističar Bredli Efron. Prvi put ga je predložio na Stenford Univerzitetu 1977. godine. Nakon toga, Efron je 1979. godine, u svom radu "*Bootstrap methods: Another look at the Jackknife*" (Efron, 1979) objavljenom u časopisu "*The Annals of Statistics*" predstavio ovu statističku tehniku i dao njeno matematičko objašnjenje. Neobičan naziv tehnike potiče od izraza nemačkog pisca Rudolfa Eriha Raspea "*to pull yourself up by your own bootstraps*", koji je u knjizi Pustolovine barona Minhauzena opisao junaka svojih priča, kako je u jednoj od svojih avantura, sam sebe izvlači iz močvare povlačenjem kaiševa na sopstvenim čizmama (Raspe, 2017). Analogno tome, *bootstrap* metod je koristan alat koji nam pomaže da se izvučemo iz „statističke močvare“ (Bošković, 2015).

„*Bootstrap* se može definisati kao metod kojim se na osnovu dostupnih podataka iz nekog uzorka, kreira veliki broj novih uzoraka, jednake veličine kao i izvorni uzorak, nasumičnim biranjem opserviranih podataka sa vraćanjem, odnosno sa zamenom“ (Mijušković, 2016). Postoje parametarski i neparametarski *bootstrap*. Ako se iz originalnog uzorka generišu uzorci sa ponavljanjem i ne postoje nikakve informacije o funkciji raspodele onda je u pitanju neparametarski *bootstrap*. Ukoliko je oblik funkcije raspodele poznat (npr. ima uniformnu ili Poasonovu raspodelu sa nepoznatim parametrima) u pitanju je parametarski *bootstrap* (Bošković, 2015).

U nastavku su date osnovne ideje *bootstrap* metoda:

1. Od raspoloživih podataka $\mathbf{x} = (x_1, x_2, \dots, x_n)$ se generiše B nezavisnih *bootstrap* uzoraka. Broj uzoraka B može biti 1000 ili više.
2. Na osnovu dobijenih B *bootstrap* uzoraka računa se vrednost statistike $\hat{\theta}$ u svakom *bootstrap* uzorku.
3. Raspodela vrednosti statistike $\hat{\theta}$ u *bootstrap* uzorcima naziva se njena *bootstrap* raspodela.

Na slici 12. prikazan je histogram *bootstrap* raspodele (proizvoljno izabrane) statistike $\exp(\bar{X})$. Iz originalnog uzorka veličine 15 generisano je 1000 *bootstrap* uzoraka.



Slika 12. Histogram *bootstrap* raspodele statistike $\exp(\bar{X})$

Izvor: Izlaz iz programskog paketa MATLAB2017a

Postoji više *bootstrap* načina za konstrukciju intervala poverenja koji se javljaju u literaturi. U nastavku će se koristiti četiri:

1. *Bootstrap-t* interval,
2. Percentilni interval,
3. BCa interval (skraćeno od engl. bias corrected and accelerated interval),
4. ABC metod (skraćeno od engl. approximate bootstrap confidence interval).

***Bootstrap-t* interval²⁸**

Ako je θ nepoznati parametar, $\hat{\theta}$ njegova ocena, a \widehat{se} ocena standardne greške za $\hat{\theta}$, onda se *bootstrap-t* interval definiše sa:

$$[\hat{\theta} - \hat{t}^{(1-\alpha)} \cdot \widehat{se}, \hat{\theta} - \hat{t}^{(\alpha)} \cdot \widehat{se}], \quad (1)$$

gde je sa $\hat{t}^{(\alpha)}$ označen α percentil *bootstrap* raspodele statistike

$$\frac{\hat{\theta}^* - \hat{\theta}}{\widehat{se}^*}. \quad (2)$$

U formuli (2) $\hat{\theta}^*$ je ocena nepoznatog parametra θ na osnovu *bootstrap* uzorka, a \widehat{se}^* je *bootstrap* ocena standardne greške statistike $\hat{\theta}^*$. Nakon generisanja B *bootstrap* uzoraka, u svakom od njih izračunava se vrednost statistike (2), odnosno:

$$T^*(b) = \frac{\hat{\theta}^*(b) - \hat{\theta}}{\widehat{se}^*(b)}, \quad b=1, \dots, B. \quad (3)$$

Vrednost $\hat{t}^{(\alpha)}$ se određuje na sledeći način iz formule:

$$\#\{T^*(b) \leq \hat{t}^{(\alpha)}\} / B = \alpha \quad (4)$$

²⁸ Za detalje videti: Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str. 184-186.

Percentilni metod²⁹

Neka je \hat{G} funkcija raspodele statistike $\hat{\theta}^*$. Percentilni interval pouzdanosti $(1-2\alpha)100\%$ za parameter θ određen je sa α i $1-\alpha$ percentilima raspodele \hat{G} :

$$[\hat{G}^{-1}(\alpha), \hat{G}^{-1}(1-\alpha)]. \quad (5)$$

Kako je po definiciji $\hat{G}^{-1}(\alpha) = \hat{\theta}^{*(\alpha)}$, percentilni interval se može napisati i u obliku:

$$[\hat{\theta}^{*(\alpha)}, \hat{\theta}^{*(1-\alpha)}] \quad (6)$$

BCa metod³⁰

BCa metod je složeniji za definisanje nego percentilni, ali je skoro jednako jednostavan za upotrebu, a pritom obezbeđuje veću preciznost. Neka je $\hat{\theta}^{*(\alpha)}$ 100α -ti percentil od B *bootstrap* replika $\hat{\theta}^*(1), \hat{\theta}^*(2), \hat{\theta}^*(3) \dots \hat{\theta}^*(B)$. Percentilni interval sa nivoom poverenja $(1-2\alpha)100\%$ se dobija kao:

$$(\hat{\theta}^{*(\alpha)}, \hat{\theta}^{*(1-\alpha)}). \quad (7)$$

Za konstrukciju BCa intervala koriste se percentili koji zavise od dve konstante \hat{a} i \hat{z}_0 . Konstanta \hat{a} se naziva akceleracija, dok se konstanta \hat{z}_0 naziva korekcija pristrasnosti.³¹

BCa interval pouzdanosti $(1-2\alpha) \cdot 100\%$ se dobija na osnovu percentila *bootstrap* raspodele na sledeći način:

$$(\hat{\theta}^{*(\alpha_1)}, \hat{\theta}^{*(\alpha_2)}), \quad (8)$$

gde su:

$$\alpha_1 = \Phi\left(\hat{z}_0 + \frac{\hat{z}_0 + z^{(\alpha)}}{1 - \hat{a}(\hat{z}_0 + z^{(\alpha)})}\right), \quad (9)$$

$$\alpha_2 = \Phi\left(\hat{z}_0 + \frac{\hat{z}_0 + z^{(1-\alpha)}}{1 - \hat{a}(\hat{z}_0 + z^{(1-\alpha)})}\right), \quad (10)$$

a $\Phi(\cdot)$ je funkcija raspodele standardizovane normalne raspodele.

Parametar \hat{z}_0 zavisi od broja replika koje su manje od ocene $\hat{\theta}$, odnosno:

$$\hat{z}_0 = \Phi^{-1}\left(\frac{\#\{\hat{\theta}^*(b) < \hat{\theta}\}}{B}\right), \quad (11)$$

gde je $\Phi^{-1}(\cdot)$ inverzna funkcija funkciji standardizovane normalne raspodele. Akceleracija \hat{a} se najšće izračunava korišćenjem *jackknife* metoda. Više o tome pogledati u Efron i Tibshirani (1993).

²⁹ Za detalje videti: Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str. 184-186.

³⁰ Za detalje videti: Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str. 184-186.

³¹ Za detalje videti: Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str. 184-186.

ABC metod³²

DiCicio i Efron (1992) uveli su ABC metod kao metod koji je trebalo da aproksimira krajnje tačke BCa intervala poverenja bez upotrebe bilo kakvih *Monte Carlo* ponavljanja.³³ Ovaj interval je prilično zahtevan za definisanje i zahteva složene matematičke procedure. Zbog kompleksnosti njegovog definisanja, ovde je izostavljeno objašnjenje načina njegovog konstruisanja. Za detalje može se pogledati Efron i Tibshirani (1993).

Intervalne ocene prosečne zaposlenosti po projektu

Korišćenjem slučajnog uzorka³⁴ od 72 realizovana investiciona projekta, kod kojih su dodeljivana sredstva podsticaja Ministarstva privrede, u periodu od 2006. do 2016. godine, moguće je oceniti prosečnu zaposlenost kod svih realizovanih projekata u prethodnom periodu. U tu svrhu mogu se koristiti *bootstrap* intervali poverenja: *bootstrap-t* interval, percentilni interval, BCa interval i ABC metod. Ukoliko se koristi nivo pouzdanosti od 95% dobijaju se intervalne ocene koje se nalaze u Tabeli 52.

Tabela 52. 95% *bootstrap* intervali poverenja za prosečan broj novootvorenih radnih mesta po projektu

Intervali poverenja	Donja granica	Gornja granica
Percentilni	141,7431	285,2500
BCa	137,4642	275,3141
ABC	148,7932	305,8364
<i>Bootstrap-t</i>	132,3203	278,8741

Izvor: na osnovu izlaza iz *MATLAB*

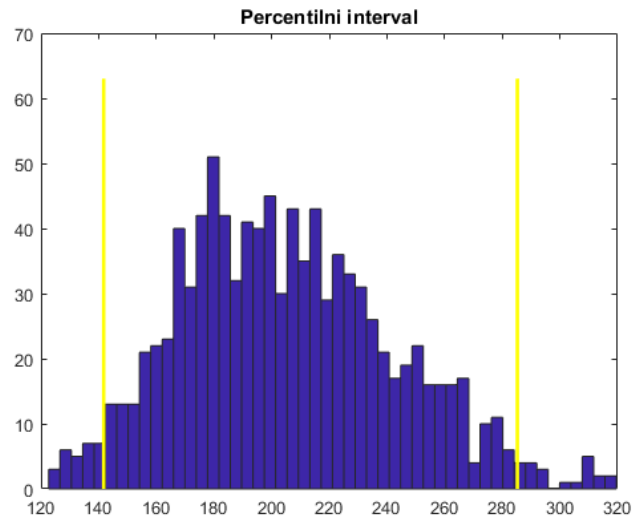
Iz Tabele 52 se vidi da su intervalne ocene približno iste širine kod *bootstrap-t* (132,3203; 278,8741), percentilnog (141,7431; 285,2500), i ABC metoda (148,7932; 305,8364). Ipak najprecizniji interval (što je i očekivano) je BCa interval čije su granice od 137,4642 do 275,3141. Dakle, sa pouzdanošću od 95% može se tvrditi da se prosečna zaposlenost kod svih realizovanih projekata nalazi u intervalu od 137,4642 do 275,3141.

³² Za detalje videti: Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str. 184-186.

³³ Za detalje videti: Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str.188-190.

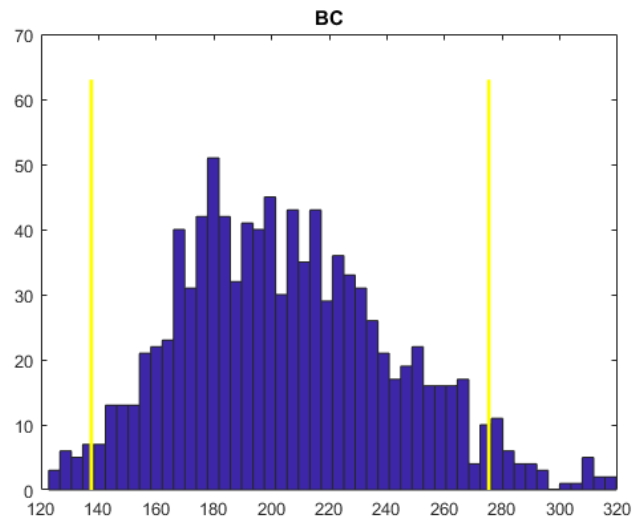
³⁴ U daljem radu će se pretpostavljati da ovi realizovani investicioni projekti predstavljaju slučajan uzorak izabran iz skupa svih realizovanih projekata.

Pored tabelarnog prikaza, na sledećim slikama prikazani su histogrami odgovarajućih *bootstrap* raspodela sa naznačenim intervalnim granicama.



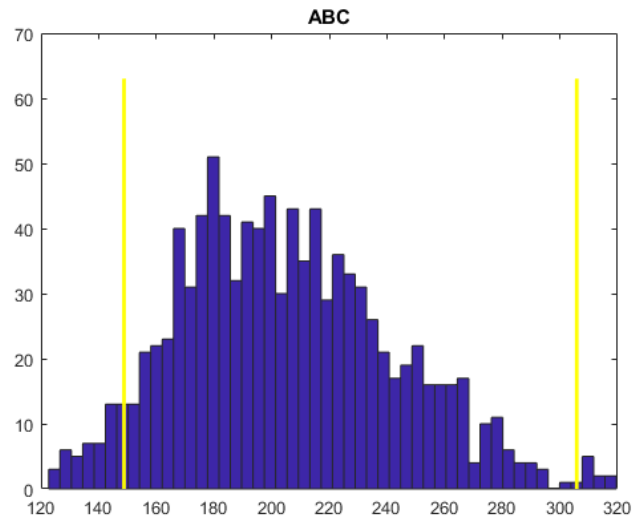
Slika 13. Percentil intervalna ocena proseka novih radnih mesta po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB*



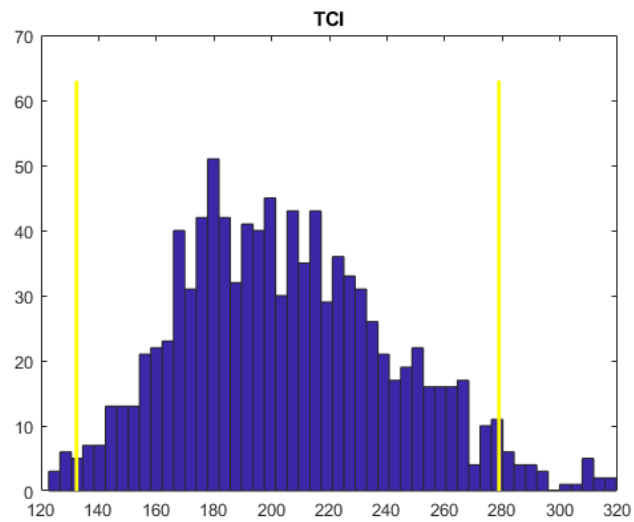
Slika 14. BCa intervalna ocena proseka novih radnih mesta po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB*



Slika 15. ABC intervalna ocena proseka novih radnih mesta po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB*



Slika 16. *Bootstrap-t* intervalna ocena proseka novih radnih mesta po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB*

Intervalne ocene prosečnih investicija

U nastavku su dati *bootstrap* intervali poverenja za ocenu prosečnih investicija kod svih realizovanih projekata u prethodnom periodu. Ukoliko se koristi nivo pouzdanosti od 95% dobijaju se intervalne ocene koje se nalaze u Tabeli 53.

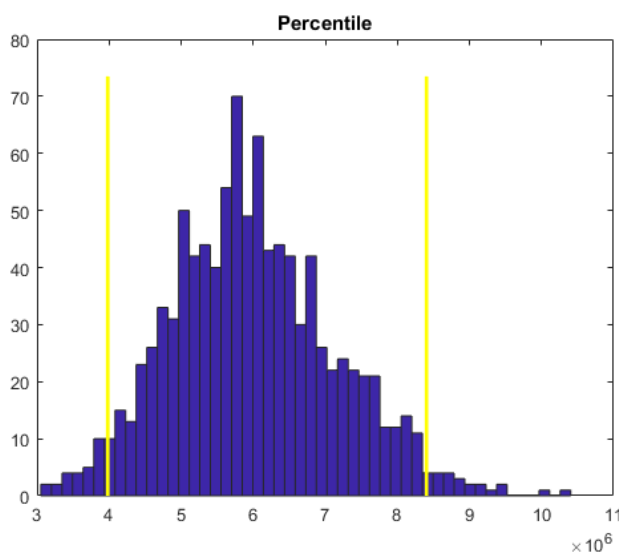
Iz Tabele 53. se vidi da su intervalne ocene približno iste širine kod *bootstrap-t* (3,7117;8,3248), percentilnog (3,9816;8,4047), i ABC metoda (3,6972;8,2969). Najprecizniji je opet BCa interval čije su granice od 4,3108 do 8,6114. Dakle, sa pouzdanošću od 95% može se tvrditi da se prosečni nivo investicija po projektu nalazi u intervalu od 4,3108 do 8,6114 miliona evra.

Tabela 53. 95% *bootstrap* intervali poverenja za prosečne investicije kod svih realizovanih projekata

Intervali poverenja	Donja granica	Gornja granica
Percentilni	3,9816	8,4047
BCa	4,3108	8,6114
ABC	3,6972	8,2969
<i>Bootstrap-t</i>	3,7117	8,3248

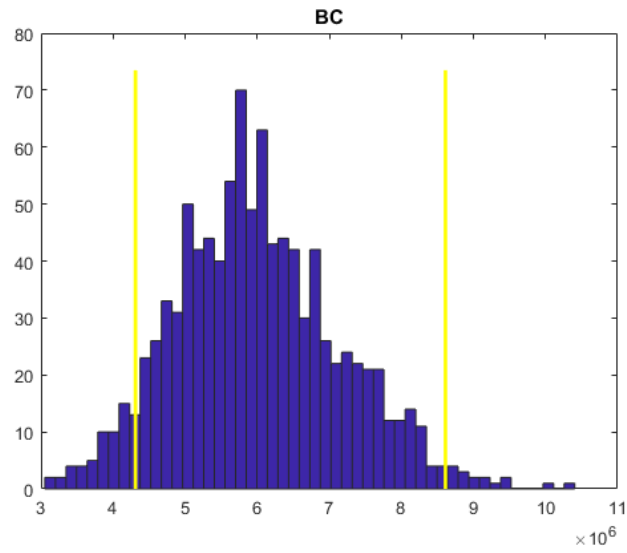
Izvor: na osnovu izlaza iz *MATLAB*

Pored tabelarnog prikaza, na sledećim slikama prikazani su histogrami odgovarajućih *bootstrap* raspodela sa naznačenim intervalnim granicama.



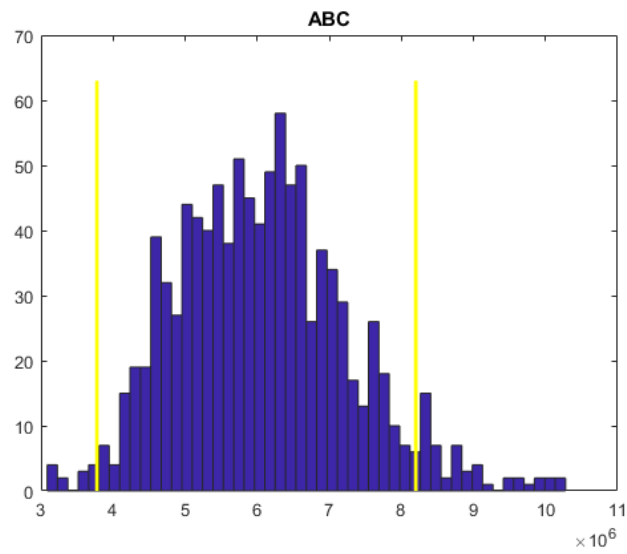
Slika 17. Percentil intervalna ocena prosečnih investicija po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB-a*



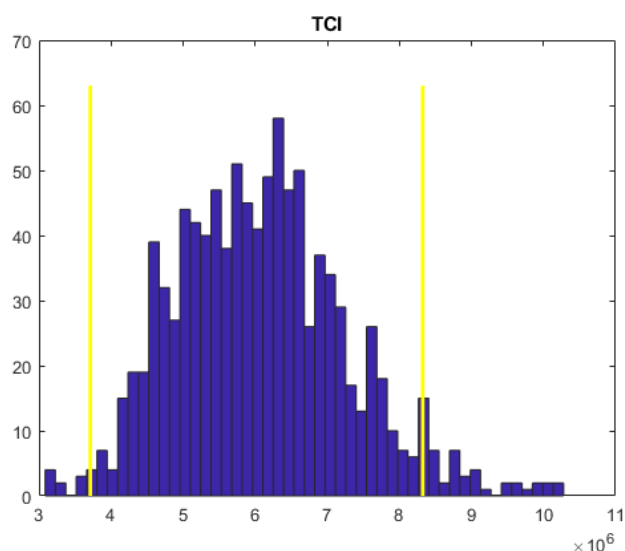
Slika 18. BCa intervalna ocena prosečnih investicija po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB-a*



Slika 19. ABC intervalna ocena prosečnih investicija po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB-a*



Slika 20. *Bootstrap-t* intervalna ocena prosečnih investicija po projektu

Izvor: izlaz iz *MATLAB-a*

Konačno, uvođenje programa podsticaja za direktne investicije, pogotovo direktnih finansijskih podsticaja je u kombinaciji sa drugim faktorima imalo pozitivan efekat u povećanju broja investicionih projekata koji su realizovani u Republici Srbiji.

3. Empirijsko istraživanje uticaja subvencija na zaposlenost u industriji Srbije

U okviru drugog dela empirijskog istraživanja analizira se uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Srbije. Predmet ovog istraživanja, koje je urađeno na osnovu podataka iz Ministarstva privrede, su 72 uspešno realizovana investiciona projekta³⁵ kod kojih su dodeljivana sredstva podsticaja. U pitanju su projekti, kod kojih su izvršena ulaganja, zaposlena nova lica i održan broj novo zaposlenih u tzv. periodu monitoringa. U svrhu sprovođenja ove celine istraživanja koristi se *t*-test za zavisne uzorke i *Hi-kvadrat* test prilagođenosti. Kod Studentovog *t*-testa analiziraju se eksperimentalne jedinice pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava, a *Hi-kvadrat* testom prilagođenosti ispitano je da li raspodela broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava odstupa od očekivane raspodele.

t-test za zavisne uzorke

t-test za zavisne uzorke, je statistička procedura koja se koristi da bi se ispitala razlike između srednjih vrednosti skupova iz kojih potiču takvi uzorci. Ovim testom upoređuje se srednja vrednost neke promenljive u dve grupe povezanih ljudi ili slučajeva, ili upoređuje srednja vrednost promenljive jedne grupe koja je ispitivana u dva različita vremenska perioda (Ross, Willson, 2017) U okviru ovog dela empirijskog istraživanja analizira se uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Srbije. Predmet

³⁵ U daljem radu pretpostavljaće se da se radi o slučajnom uzorku.

ovog istraživanja su 72 uspešno realizovana investiciona projekta kod kojih se analizira zaposlenost pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava. Cilj je da se proverí da li podsticaji za otvaranje novih radnih mesta pozitivno uticu na rast zaposlenosti u preduzećima korisnicima investicionih podsticaja. U nastavku je data tabela sa deskriptivnim statistikama koje oslikavaju rezultate sprovedene analize.

Tabela 54. Deskriptivne mere zaposlenosti u uzorku od 54 preduzeća

	Srednja vrednost	Veličina uzorka	Standardna devijacija	Standardna greška sredine
Zaposlenost pre subvencija	106,5926	54	173,99236	23,67736
Zaposlenost posle subvencija	231,0185	54	245,23439	33,37217

Izvor: na osnovu izlaza iz SPSS-a

Prva kolona pokazuje srednju vrednost zaposlenosti u posmatranim preduzećima pre dobijanja podsticaja i srednju vrednost zaposlenosti posle dobijanja podsticaja. Uočava se da je zaposlenost nakon dobijanja subvencija značajno porasla u posmatranom uzorku. Druga kolona pokazuje veličinu uzorka sa kojim se radi analiza. Iako je bilo 72 preduzeća zbog nedostajućih podataka za 18 preduzeća efektivan uzorak iznosi 54 preduzeća. U trećoj i četvrtoj koloni nalaze se vrednosti standardne devijacije iz uzorka kao i standardne greške sredine.

U cilju provere istraživačke hipoteze postavljaju se sledeće statističke hipoteze:

H_0 : Nema razlike u prosečnoj zaposlenosti pre i posle podsticajnih sredstava (odnosno $H_0: \mu_1 - \mu_2 = 0$, gde je μ_1 prosečan broj zaposlenih pre dobijanja podsticajnih sredstava, a μ_2 prosečan broj zaposlenih posle dobijanja podsticajnih sredstava),

H_1 : Zaposlenost je veća posle podsticajnih sredstava (odnosno $H_1: \mu_2 > \mu_1$).

Dakle, koristi se jednosmerni test. Izračunava se t -statistika na sledeći način. Najpre, sa d_i se obeležava vrednost razlike usklađenih parova vrednosti promenljive iz dva zavisna uzorka, a sa n broj parova ($n = 54$) (Prica, Chronos, Krasavac, et al. 2017). Dalje, neka je:

$$\bar{d} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n d_i, \quad (12)$$

uzoračka sredina razlika. Standardna devijacija razlika usklađenih parova se računa po obrascu:

$$S_D^2 = \frac{1}{n-1} (\sum_{i=1}^n d_i^2 - n \cdot \bar{d}^2), \quad (13)$$

a odgovarajuća t -statistika je oblika:

$$t = \frac{\bar{d}}{S_D / \sqrt{n}} \quad (14)$$

i ima $n - 1$ stepeni slobode.

Rezultati testa su dobijeni primenom programskog paketa SPSS, čiji izlazni rezultat prikazuje Tabela 55.

Tabela 55. Rezultati jednosmernog t -testa na osnovu zavisnih uzoraka

	Srednja vrednost	Statistika	Stepeni slobode	p - vrednost
Zaposlenost pre subvencija	-124,42593	-3,511	53	0,0005
Zaposlenost posle subvencija				

Izvor: na osnovu izlaza iz SPSS-a

Rezultati koje prikazuje Tabela 55. pokazuju da realizovana vrednost t -statistike iznosi -3,511. Kako p -vrednost iznosi 0,0005, što je manje od 0,05 može se zaključiti da postoji dovoljno dokaza da se odbaci nulta hipoteza i da se potvrdi tvrdnja da se zaposlenost povećala posle dobijanja podsticajnih sredstava.

Hi-kvadrat test prilagođenosti

Testom prilagođenosti se testira nulta hipoteza da ostvarene frekvencije u eksperimentu slede određenu ili teorijsku raspodelu. Test je nazvan testom prilagođenosti, zato što se testira nulta hipoteza da se ostvarene frekvencije „dobro prilagođavaju“ određenom modelu (Mann, 2009).

Na početku ovog istraživanja dobijeni su podaci iz Ministarstva privrede o zaposlenima po preduzećima. Preduzeća su podeljena u pet kategorija. Prvu kategoriju čine preduzeća kod kojih je ugovorom predviđen broj zaposlenih od 1 do 50 (takvih preduzeća ima 14), drugu grupu čine preduzeća kod kojih je ugovorom predviđeno od 51 do 60 zaposlenih (ima 17 preduzeća), treću od 61 do 110 (ima 14 preduzeća), četvrtu od 111 do 200 (ima 13 preduzeća) i petu grupu čine preduzeća kod kojih je ugovorom predviđeno od 201 do 1750 (ima 14 preduzeća). Ovakva raspodela broja zaposlenih predviđenih ugovorom u ovom istraživanju predstavlja očekivanu raspodelu.

U ovom istraživanju autor želi da ispita da li raspodela broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava u 72 uspešno realizovana investiciona projekta odstupa od očekivane raspodele. Da bi testirali ovu hipotezu primenjuje se sledeći postupak. Najpre se formuliše nulta i alternativna hipoteza :

H_0 : Nije došlo do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava, odnosno empirijska raspodela ne odstupa značajno od očekivane,

H_1 : Došlo je do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava, odnosno došlo je do odstupanja od očekivane raspodele.

Tabela 56. Distribucija preduzeća prema broju zaposlenih

Broj zaposlenih	Empirijska (ostvarena) frekvencija (O)	Očekivana frekvencija (E)
Prva kategorija (1-50)	7	14
Druga kategorija (51-60)	5	17
Treća kategorija (61-110)	16	14
Četvrta kategorija (111-200)	19	13
Peta kategorija (201-1750)	25	14
Ukupno	72	72

Izvor: obrada autora na bazi podataka dobijenih iz Ministarstva privrede

Statistika testa prilagođenosti se izračunava na sledeći način:

$$\chi^2 = \sum \frac{(O-E)^2}{E}, \quad (15)$$

a broj stepeni slobode je :

$$df = k - 1, \quad (16)$$

gde je k broj kategorija, u ovom slučaju 5.

U Tabeli 57. nalaze se rezultati sprovedenog testa.

Tabela 57. Rezultati Hi-kvadrat testa prilagođenosti

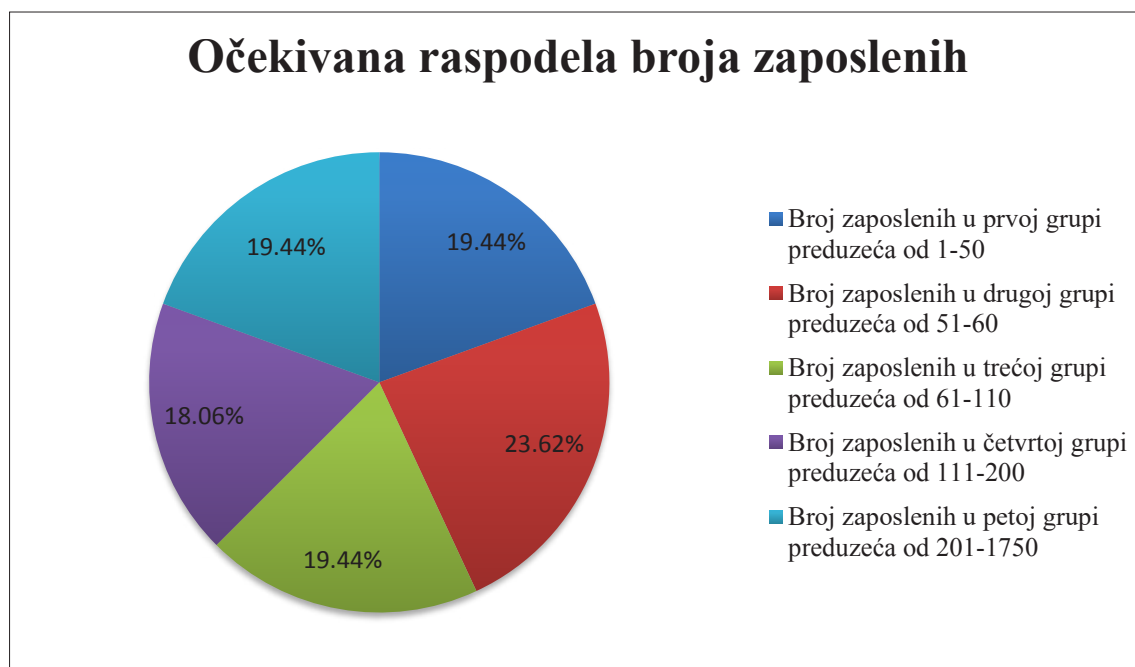
	Vrednost statistike testa	Broj stepeni slobode	p -vrednost
Hi-kvadrat test	23,992	4	0,000

Izvor: na osnovu izlaza iz SPSS-a

Kako je p -vrednost manja od bilo kog nivoa značajnosti, donosi se odluka o odbacivanju i zaključuje se da je došlo je do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava, odnosno da je došlo do odstupanja od očekivane raspodele.

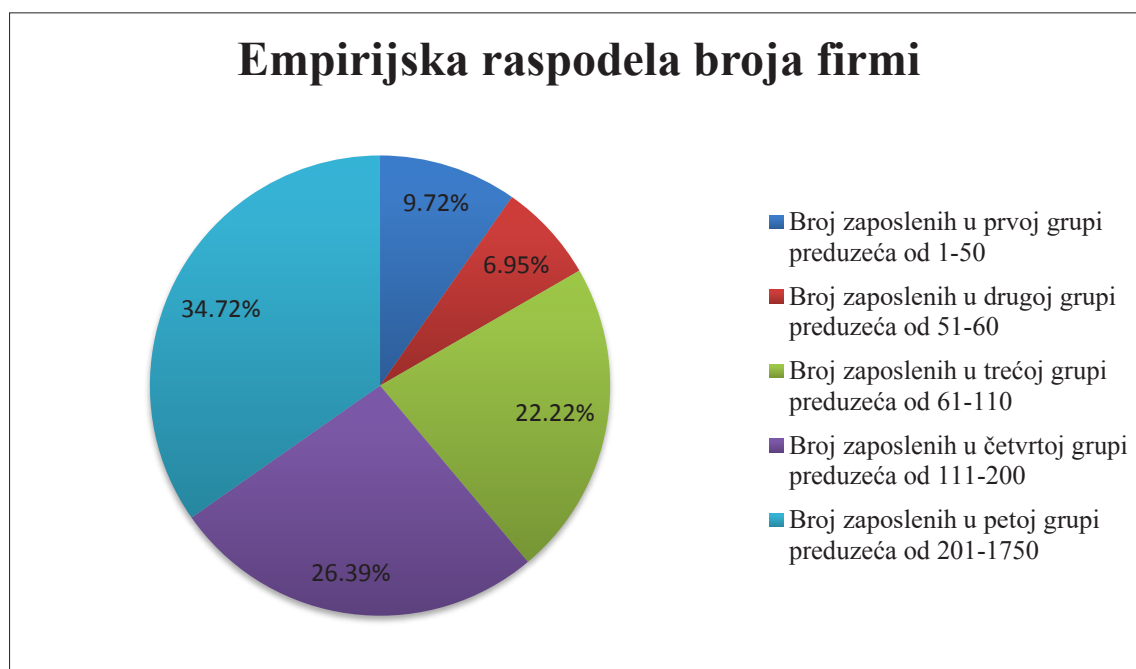
Uzevši u obzir podelu preduzeća prema broju zaposlenih identifikovanih ovim empirijskim istraživanjem, moguće je izvršiti njihovo sortiranje prema ugovorom predviđenom broju zaposlenih. U nastavku je dat njihov prikaz preko pita dijagrama.

Grafik 12. Očekivana raspodela broja zaposlenih



Izvor: kalkulacija autora

Grafik 13. Empirijska raspodela broja zaposlenih



Izvor: kalkulacija autora

Na bazi prezentovanih grafikona se može zaključiti da je kod preduzeća sa manjim brojem zaposlenih došlo do povećanja udela u ukupnoj zaposlenosti u odnosu na ugovorom predviđen broj zaposlenih. Kod preduzeća sa 201 i više radnika ovaj udeo se smanjio za 15,28%. Najveće procentualno povećanje ostvarila su preduzeća koja su kategorizovana u drugu grupu (od 51 do 60 novo zaposlenih).

Konačno, sprovedena analiza ima i praktični značaj. S obzirom da je analizom utvrđeno da je došlo do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava bilo bi korisno da se ugovorom predviđen broj zaposlenih, na sledećoj grupi preduzeća sličnih karakteristika, prilagodi dobijenoj raspodeli.

Celokupna empirijska analiza je pokazala da podsticaji za otvaranje novih radnih mesta u Srbiji pozitivno utiču na rast zaposlenosti u industriji i ukupnoj privredi. Na bazi istaknutih elemenata, konstatuje se da je hipoteza potvrđena i prihvaćena.

4. Diskusija rezultata istraživanja

U ovom odeljku sprovodi se detaljna diskusija dobijenih rezultata.

Delfi metod korišćen je u prvom delu empirijskog istraživanja, prilikom analize uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije i to: rast proizvodnje, rast zaposlenosti, rast izvoza, rast plata, povećanje uplata poreza i doprinosa u budžet. Ekspertski panel činili su menadžeri preduzeća kojima su odobrena podsticajna sredstva za privlačenje investicija u periodu od 2006 do 2016. godine. Nakon što su sprovedene tri Delfi runde, postignuto je jako slaganje menadžera (Kendalov koeficijent W iznosi 0,648, a p vrednost je 0,000) o tome na koje faktore je najviše uticala državna pomoć. Posle detaljne analize odgovora i njihovog objedinjavanja, tamo gde je to bilo moguće, identifikovan je skup od 4 faktora na koje je najviše uticala državna pomoć. Faktori su poređani prema opadajućoj značajnosti redom: zaposlenost (rang 1), rast proizvodnje (rang 2), rast izvoza (rang 3), rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu (rang 4).

Razmatrajući svaki od identifikovanih faktora na koje je najviše uticala državna pomoć, može se izneti više zaključaka. Zaposlenost je ocenjena kao najvažniji faktor što je i logično. Za zemlje u razvoju u celini, najkritičnije pitanje je kako brzo stvoriti nova radna mesta za stanovništvo sa ograničenom kupovnom moći i ograničenim kapitalom za investicije. Da bi bilo koja strategija bila uspešna, ona mora dati centralni značaj preduzetništvu, s naglaskom na industriju i male firme u neformalnom sektoru. Shodno tome se, kao jedan od glavnih razloga za opravdanost investicionih podsticaja, navodi njihov konkretan efekat na povećanje obima investicija i zaposlenosti. U periodu od 2006. do 2016. godine uspešno je realizovano 72 projekta. Ukupna vrednost dodeljenih podsticaja je 64.404.076 evra, vrednost investicija za realizaciju ovih projekata je 433.314.037 evra i otvoreno je 18.524 nova radna mesta što je za 6.141 radno mesto više nego što je predviđeno ugovornom obavezom. Mišljenje menadžera prilikom rangiranja zaposlenosti kao najvažnijeg faktora je u skladu sa dostupnim podacima o novootvorenim radnim mestima i realizovanim projektima.

Rast proizvodnje je ocenjen kao drugi najvažniji faktor. Evidentno je da je u svim dosadašnjim analizama pokazano da se važnost rasta proizvodnje prevashodno ogleda u njenom dominantnom uticaju na BDP, izvoz i platni bilans. Održivi privredni razvoj i makroekonomsku stabilnost nije moguće ostvariti bez stabilnog rasta industrije, koji je osnova za unapređenje konkurentnosti industrije Srbije. Faktor rast izvoza je ocenjen kao treći po važnosti. Oni su se izjasnili da su podsticajna sredstva, koje je dodelila Vlada Republike Srbije, dovela do rasta izvoza u njihovim preduzećima. Izvoz prerađivačke industrije je označen kao ključni generator rasta BDP-a u narednoj deceniji. Konačno, prilikom ocene uticaja podsticajnih sredstava menadžeri su se izjasnili da je u njihovim preduzećima došlo do povećanja plata i izmirivanja poreza i doprinosa budžetu. Konačan zaključak menadžera je da su investitori pored predviđenih investicionih sredstava značajno doprineli otvaranju novih radnih mesta, rastu proizvodnje, rastu izvoza i povećanju uplata poreza i doprinosa budžetu. Pored svežeg kapitala uveli su efikasan menadžment i novu korporativnu kulturu.

Prilikom sprovođenja bilo kog empirijskog istraživanja trebalo bi imati u vidu da ne postoje idealni uslovi u kojima se ono može realizovati. Menadžeri koji su činili ekspertski panel u okviru Delfi studije potiču iz preduzeća kod kojih su investicioni projekti uspešno realizovani. Za prikupljanje njihovih *e-mail* adresa korišćena je baza podataka koja je dobijena iz Ministarstva privrede. U istraživanje nisu uključeni aktivni projekti, projekti u procesu monitoringa³⁶ i raskinuti projekti. Izostavljanje ovih preduzeća moglo bi delimično da utiče na reprezentativnost ovih podataka. Ipak, postoje opravdani razlozi koji govore u prilog odluci da se ova preduzeća ne uključe. Opređenje da se analiziraju samo uspešno realizovani projekti leži u činjenici da samo kod takvih projekata ima smisla govoriti o efektima investicionih podsticaja. Uzimajući u obzir da se: „kod aktivnih projekata dodeljena sredstva isplaćuju u ratama, u skladu sa Ugovorom korisnik sredstava je dužan je da Ministarstvo izveštava o realizaciji investicionog projekta za koji su dodeljena sredstava. Izveštaj o realizaciji investicionog projekta sadrži izveštaj koji daje nezavisni ovlašćeni revizor o reviziji projekta koji sadrži proveru izvršenog ulaganja po visini i strukturi, visini isplaćenih zarada, poreza i doprinosa za nove zaposlene, broju novozaposlenih i ukupnom broju zaposlenih. Kontrolu podataka o broju novih zaposlenih i ukupnom broju zaposlenih vrši Ministarstvo na osnovu izveštaja Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja. Ako iz izveštaja revizora proizilazi da korisnik sredstava nije izvršio sve ugovorne obaveze u periodu realizacije projekta, odnosno u periodu garantovanog ulaganja i zaposlenosti Ministarstvo može da raskine Ugovor i da zahteva povraćaj dodeljenih sredstava isplaćenih korisniku sredstava, uvećan za iznos pripadajuće zakonske zatezne kamate” (Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija, broj 1/2019, 2019). Jedan od argumenata administracije je da postoji bojazan da će ove kompanije po završetku ugovorne obaveze napustiti Srbiju i otići u neku državu gde

³⁶ Kod preduzeća koja su u procesu monitoringa investicija je završena ali se prati da li preduzeća u ugovorenom roku održavaju predviđen broj radnika i visinu investiranih sredstava.

će im ponuditi bolje podsticaje. Prezentovano istraživanje zapravo pokazuje suprotno, tj. da je preko 95% kompanija kojima se završila ugovorna obaveza po osnovu dodele podsticaja nastavilo da radi u Srbiji, uglavnom sa povećanjem poslovnih aktivnosti u vidu povećanja proizvodnje, ukupnog prometa, otvaranja novih radnih mesta i dobiti ostvarene kroz redovno poslovanje. Jasno je da analiza efekata podsticaja ima smisla kada prestanu ugovorne obaveze, da bi se videlo kakvo je stanje razvojnih pokazatelja preduzeća bez podsticajnih sredstava. Rezultati empirijske analize urađene pomoću Delfi metoda pokazali su da su odobrena podsticajna sredstva za privlačenje investicija pozitivno uticala na izabrane razvojne pokazatelje.

Za drugi deo empirijskog istraživanja uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije korišćen je *bootstrap* metod. Korišćena su četiri *bootstrap* metoda ocenjivanja intervala poverenja: *bootstrap-t* interval, percentilni interval, BCa interval i ABC interval. Konstruisani intervali nam daju informaciju o oceni prosečnog broja novootvorenih radnih mesta i prosečnih investicija kod realizovanih projekata u periodu od 2006. do 2016. godine. Korišćen je nivo pouzdanosti od 95%, što znači da sa pouzdanošću od 95% može tvrditi da se srednja vrednost nalazi u ocenjenim intervalima. Uvidom u dobijene rezultate sprovedenog istraživanja, mogu se izvesti sledeći zaključci:

- a) *Broj novootvorenih radnih mesta kod završenih projekata.* Iz gore navedenog tabelarnog prikaza (Tabela 52.) se vidi da su intervalne ocene približno iste širine kod *bootstrap-t*, percentilnog i ABC metoda. Veća širina intervala poverenja podrazumeva njegovu manju preciznost, zato se može reći da se najprecizniji interval dobija pomoću BC metoda i on je oblika (137,4642; 275,3141). Na osnovu toga može se tvrditi sa velikom pouzdanošću da se prosečan broj novootvorenih radnih mesta kod završenih projekata nalazi između 137 i 275. Na bazi dobijenih rezultata, može se zaključiti da podsticaji za otvaranje radnih mesta pozitivno utiču na rast zaposlenosti u industriji Srbije.
- b) *Iznos investicija kod završenih projekata:* U nastavku su dati *bootstrap* intervali poverenja za ocenu prosečnih investicija kod realizovanih projekata u periodu od 2006. do 2016. godine. Korišćen je nivo pouzdanosti od 95%, što znači da sa pouzdanošću od 95% se može tvrditi da se srednja vrednost nalazi u ocenjenim intervalima. Iz gore navedenog tabelarnog prikaza (Tabela 53.) vidi se da su intervalne ocene približno iste širine kod *bootstrap-t*, percentilnog i ABC metoda. Najprecizniji interval je dobijen pomoću BC metoda i on je oblika (4,3108; 8,6114). Ocenjeni intervali daju informaciju o oceni prosečnog nivoa investicija po projektu. Korišćen je nivo pouzdanosti od 95%, što znači da se sa pouzdanošću od 95% može očekivati da se srednja vrednost investicija nalazi u intervalu od 3,7117 do 8,6114 miliona evra. Budući da su konstruisani intervali poverenja investicija dosta široki može se zaključiti da je u postojećim okolnostima investiciona aktivnost u datom uzorku dosta heterogene prirode. Pri postojećim uslovima prosečne investicije će malo verovatno ići van konstruisanog intervala. Da bi se prosečne investicije povećale moraju da se promene postojeće okolnosti. Iz navedenih razloga, autor predlaže da se promeni defanzivna razvojna strategija, pri kojoj se zahtevi koje nameću investitori prihvataju praktično bezuslovno i gde ne postoje jasni i transparentni preduslovi koje investitori moraju prihvatiti. Konačno, uvođenje programa podsticaja za direktne investicije, pogotovo direktnih finansijskih podsticaja je u kombinaciji sa drugim faktorima imalo pozitivan efekat u povećanju broja investicionih projekata koji su realizovani u Republici Srbiji.

Druga celina empirijske analize odnosila se na uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Srbije. Od elementarnih metoda statističke analize autor je koristio *t*-test za zavisne uzorke i Hi-kvadrat test prilagođenosti. Ovi metodi su korišćeni za analizu uticaja podsticajnih sredstava u industriji Srbije na zaposlenost. Kod Studentovog *t*-testa analizirani su uzorci pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava,

a Hi-kvadrat testom prilagođenosti ispitivano je da li raspodela broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava odstupa od očekivane raspodele. Uvidom u dobijene rezultate sprovedene analize, mogu se izvesti sledeći zaključci:

- a) Zaposlenost je povećana kod 55 privrednih društava (76%), a smanjena kod 17 društava (24% svih završenih projekata). Ugovorom o dodeli sredstava podsticaja za privlačenje direktnih investicija, posmatrana 72 privredna društva su bila u obavezi da otvore minimum 12.383 nova radna mesta. Nakon izvršenja ugovornih obaveza u pogledu ulaganja i zapošljavanja (tzv. perioda realizacije projekata, nakon kojeg sledi period monitoringa), ova društva su zapošljavala 18.524 radnika, što je za 6.141 radnika više u odnosu na ugovornu obavezu (50%). Na dan 15. mart 2017. godine, posmatrana 72 privredna društava zapošljavala su 39.953 lica, što je za 27.570 više od broja radnika definisanih kao predmet ugovora (223%), odnosno za 21.429 (116%) više u odnosu na datum završetka obaveze ulaganja i zapošljavanja prema ugovoru (prvi dan monitoringa). Kod preduzeća koja su nakon izvršenja ugovornih obaveza povećala zaposlenost (55 preduzeća), broj radnika je povećan za 22.563, odnosno 410 u proseku, a kod preduzeća koja su smanjila zaposlenost (17 preduzeća), broj radnika je smanjen za 1.134, odnosno 67 u proseku.
- b) Kod Studentovog t -testa analizirana je zaposlenost pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava. Na osnovu dobijenih rezultata, može se zaključiti da je dat odgovor na postavljeno istraživačko pitanje u disertaciji, i da je u potpunosti potvrđena istraživačka hipoteza (hipoteza H_1) koja glasi:

H_1 : Zaposlenost je veća posle podsticajnih sredstava.

- a) Hi-kvadrat testom prilagođenosti ispitivano je da li raspodela broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava odstupa od očekivane raspodele. Na početku ovog istraživanja su podaci dobijeni iz Ministarstva privrede, o ugovorom predviđenom broju zaposlenih podeljeni u pet kategorija. Prvu kategoriju čine preduzeća čiji je ugovorom predviđen broj od 1 do 50 (14 preduzeća), drugu od 51 do 60 (17 preduzeća), treću od 61 do 110 (14 preduzeća), četvrtu od 111 do 200 (13 preduzeća) i petu od 201 do 1750 (14 preduzeća). Kako je p -vrednost bila manja od nivoa značajnosti 0,05 odbačena je H_0 i zaključeno je da je došlo do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava. Time je u potpunosti potvrđena istraživačka hipoteza (hipoteza H_1) koja glasi:

H_1 : Došlo je do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava.

Uzevši u obzir podelu preduzeća prema broju zaposlenih identifikovanih ovim empirijskim istraživanjem, moguće je izvršiti njihovo sortiranje prema ugovorom predviđenom broju zaposlenih. Na bazi gore prezentovanih grafikona može se zaključiti da su najveće procentualno povećanje ostvarila preduzeća koja su imala od 51 do 60 novo zaposlenih. S obzirom, da je analizom utvrđeno da je došlo do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava bilo bi korisno da se ugovorom predviđen broj zaposlenih, na sledećoj grupi preduzeća sličnih karakteristika, prilagodi dobijenoj raspodeli.

Na osnovu sprovedene empirijske analize možemo zaključiti da otvaranje novih radnih mesta u Srbiji pozitivno utiču na rast zaposlenosti u industriji i ukupnoj privredi. Na bazi istaknutih elemenata, konstatuje se da je hipoteza potvrđena i prihvaćena.

U nastavku su dati zaključci iz svakog dela emirijskog istraživanja:

1. Srbija je u najvećem broju slučajeva u konkurenciji sa zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope kao potencijalna lokacija za privlačenje investicionih projekata u oblasti prerađivačke industrije. U praksi se odabir vrši tako što se prvo napravi širi spisak potencijalnih zemalja za realizaciju investicionog projekta (6-8), a nakon toga se u nekoliko krugova analize taj krug sužava, da bi se na kraju ostalo na dve do tri zemlje sa kojima se direktno pregovara o uslovima za pokretanje investicionog projekta. Primetno je da zemlje Centralne Evrope značajnu pažnju poklanjaju projektima u oblasti istraživanja i razvoja, dok su zemlje Jugoistočne Evrope i dalje dominantno orjentisane na „*Efficiency Seeking*“ projekte, te se podsticaji uglavnom odobravaju na bazi broja radnih mesta i visine investicije. Nakon 2000-tih priliv inostranih sredstava dobija na značaju, a njihova uloga u obezbeđivanju rasta i razvoja Republike Srbije postaje od ključne važnosti (Savić, Lutovac, 2017b). Pored povoljnog geografskog položaja, bescarinskog izvoza u zemlje Jugoistočne Evrope i Rusiju, obrazovane i kvalifikovane radne snage, stope poreza na dobit od 15%, Republika Srbija je formulisala i paket poreskih, direktnih finansijskih i ostalih investicionih podsticaja potencijalnim investitorima.
2. Sistem kontrole državne pomoći u Republici Srbiji uspostavljen je 2010. godine donošenjem „Zakona o kontroli državne pomoći (Službeni glasnik RS, broj 51/09) kao i dva podzakonska akta: Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći (Službeni glasnik RS, br. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 i 119/14) i Uredbe o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći (Službeni glasnik RS, br. 13/10). Radi izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći, 2011. godine usvojen je i Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći (Službeni glasnik RS, br. 3/11)“ (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2019). Ako se sudi na osnovu dokumenata koja stoje na sajtu Komisije za kontrolu državne pomoći ova oblast je značajno unapređena. „Postupak utvrđivanja ostvarivanja ciljeva dodele državne pomoći investorima, u skladu sa Zakonom o ulaganju i Uredbom o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija, precizno je utvrđen“. Naime, državni podsticaji imaju jasnu namenu, podršku domaćim i stranim investitorima radi ostvarenja investicionog projekta i otvaranja određenog broja novih radnih mesta. Osnovni nedostatak je što nije usvojen podzakonski dokument kojim bi se regulisala procedura i opravdanosti državnih podsticaja. Pored toga, specifičnosti pojedinačnih Uredbi³⁷ su se bitno menjale. U praksi, to je dovelo da intenzitet podsticaja u priličnoj meri zavisi od pregovaračke umešnosti predstavnika investitora, te da se za slične projekte u istom regionu odobravaju različiti nivoi podsticaja bez jasnog obrazloženja.
3. U periodu od 2006. do 2018. godine ukupno je doneto sedam „Uredbi o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija“ kojima su definisane oblasti koje će biti predmet podsticaja, kriterijumi i obavezna dokumentacija za prijavljivanje za program podsticaja, maksimalna visina podsticaja, kriterijumi za određivanje visine podsticaja za konkretan projekat i procedura za odobravanje podsticaja. Za razliku od perioda od 2006. do 2013. godine, programi odobravanja podsticaja za privlačenje investicija u periodu od 2014. do 2016. godine, su bazirani na Pravilima o kontroli državne pomoći koja važe na teritoriji Evropske unije, što je i bio zahtev Evropske komisije u procesu pristupanja. Samim tim, konceptualno se odustalo od dodeljivanja podsticaja po radnom mestu, već se podsticaji računaju u odnosu na opravdane troškove (dvogodišnji iznos bruto plata, 50% ukupne investicije u osnovna sredstva). Kriterijumi za analizu kvaliteta investicija su zadržani, ali je ponovo napušten sistem bodovanja. U odnosu na maksimalne iznose podsticaja po stepenu razvijenosti jedinica lokalne samouprave, uvedena su dva opciona „bonusa“ (procenat od visine investicije i broj radnih mesta preko 200) koji mogu da budu odobreni investitoru. Ovo otvara prostor za moguće koruptivne aktivnosti, jer se analizom postojećih podataka vide različiti nivoi podsticaja za regione istog stepena razvijenosti.

³⁷ Imamo Uredbu koja je važila od 2006-2010, zatim nove od 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013, 2014-2018.

4. Transformacija državne pomoći u Republici Srbiji je neophodna, i zavisice od tempa približavanja zemlje Evropskoj uniji. Generalno, Evropska komisija preporučuje smanjenje opšteg nivoa državne pomoći i prelazak sa sektorske na ostvarivanje horizontalnih ciljeva vezanih za zapošljavanje, regionalni razvoj, zaštitu životne sredine, obuku i istraživanje i razvoj. Za razliku od Evropske unije u kojoj se za državnu pomoć izdvaja prosečno 0,6% BDP-a, u Republici Srbiji se taj iznos kreće između 2-3% BDP-a (2,15% u 2017, 2,20% u 2016, 2,58% u 2015. godini) (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2017). U tom smislu, Republika Srbija bi u narednom periodu morala postepeno da smanjuje državnu pomoć. Pored toga, neophodna je promena strukture državne pomoći. Horizontalna državna pomoć čini oko 30%, a sektorska i regionalna 70%. Sektorska državna pomoć se mora postepeno smanjivati i pomerati ka delatnostima koje pomažu istraživanje i razvoj, mala i srednja preduzeća, ulažu u obuke, zapošljavanje i zaštitu životne sredine. Bitno je imati u vidu da reforma firmi, ranijih korisnika državne pomoći, može stvoriti brojne socijalne probleme, što bi trebalo da se rešava sistemom socijalne pomoći. Pored toga, višegodišnja ekonomska kriza u Srbiji, dugogodišnji period sanacije i restrukturiranja, loše navike i snažne sprege politike i interesnih grupa otežavaju prebacivanje pomoći sa malaksavajućih privrednih aktivnosti ka onima koje su kreativne i podsticajne za razvoj (Savić, Lutovac, 2017b).
5. U periodu od 2006. do 31. decembra 2018. godine sredstvima podsticaja iz Budžeta Republike Srbije za privlačenje investicija i podsticanja novog zapošljavanja podržano je ukupno 381 projekat, od toga 168 domaćih i 213 stranih, sa 632.156.352,04 evra. U tom periodu, podsticajna sredstva su isplaćivana ili su isplaćena za 274 projekata, od kojih su 133 projekta uspešno završena, 66 se nalaze u procesu monitoringa, a aktivnih projekata ima 75. Za realizaciju tih projekata dodeljena su podsticajna sredstva od 538.380.602,2 evra. U istom periodu je raskinuto 107 ugovora, od čega su 80 domaći i 27 strani investitori. Za ove projekte je izdvojeno 79.481.109,10 evra, a do raskida ugovora isplaćeno je 25.222.650,66 evra, dok se za iznos od 22.228.525,66 evra vode sudski sporovi.
6. Od 274 projekata koji su realizovani ili su u procesu realizacije, skoro 2/3 pripada stranim kompanijama. Međutim, situacija je obrnuta kada se posmatraju raskinuti projekti, od 107 projekata, njih 80 su pripada domaćim kompanijama. Najčešći razlog za raskid ugovora je neispunjavanje ugovornih obaveza, kao što su nemogućnost realizacije ili odustajanje od investicija. Dobri rezultati rada stranih investitora su najbolja preporuka za dolazak drugih kompanija u Srbiju, pri čemu su neke kompanije, koje su koristile podsticajna sredstva reinvestirale ostvarenu dobit u srpsku privredu. Sa dolaskom stranih kompanija u Srbiju došle su i nove tehnologije, nov način poslovne kulture, primena standarda i kontrole kvaliteta višeg nivoa. Ipak, podatak koji zabrinjava je mnogo manji broj domaćih investitora. U skladu sa „Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći », strani investitori su oslobođeni carine za uvoz opreme. Dakle, potrebno je doneti odredbe koje su jednake za domaće i strane investitore.
7. Disproporcija teritorijalne raspodele odobrenih podsticajnih sredstava je u suprotnosti sa jednim od važnih ciljeva Zakona o ulaganjima, u kome je posebno istaknuto da bi podsticajna sredstava trebalo koristiti za ubrzanje rasta nerazvijenih opština i regiona u Srbiji, i smanjivanje ogromnih regionalnih neravnomernosti. Od ukupnih izdvojenih podsticajnih sredstava na nivou Srbije svega 22.664.442,85 evra ili 4,10% je otišlo u opštine četvrtog stepena razvijenosti i 17.116.991,0 evra u devastirana područja ili 3,09%. U ovim, najmanje razvijenim opštinama, predviđeno je da se zaposli najmanje 4.000 novih radnika, što je 4,83% svih radnika koji će se zaposliti ili se zaposlilo po osnovu realizacije 274 projekata kojima su odobrena sredstva podsticaja. Za realizaciju ovih projekata odobrena su podsticajna sredstava u vrednosti od 22.664.442,85 evra (4,10% vrednosti svih podsticajnih sredstava odobrenih u periodu 2006-2018. godine). To praktično znači da je aktuelni sistem podsticaja, umesto ublažavanja, još više povećao postojeće regionalne razlike. Jedan od bitnih razloga je, što u periodu 2006-2013. godine nije postojao sistem kontrole ostvarivanja zacrtanih ciljeva. Podsticaji su često odobravani nenamenski i neplanski bez ikakve analize efekata na

postavljene ciljeve. Čak je i samo Ministarstvo privrede obelodanilo dokument, gde se jasno navodi da od 2006. do 2013. godine „nisu postojale osnovne evidencije, čak ni tabelarne, u smislu broja projekata, faze u kojoj se nalaze projekti, čime je stvoren gotovo brisan prostor za razne manipulacije i zloupotrebe, nije postojala nikakva kontrola ovih ugovora od strane države u smislu opravdanosti dodele sredstava, niti je bilo koji organ pokrenuo”. Takođe, kaže i da se “stiče utisak da su namerno propušteni rokovi za istek pojedinih garancija, odnosno potraživanja iz garancija propalih banaka nisu prijavljivana u stečajnom postupku, što je bila zakonska obaveza”, a da su se, „najčešće koristile bankarske garancije onih banaka koje su tokom 2012. i 2013. godine prestale da postoje (Agro banka, Univerzal banka, Razvojna banka Vojvodine)“ (Transparentnost Srbija, 2017).

8. U aktuelnom sistemu podsticanja, najveći deo projekata se odnosi na angažovanje tehnologija nižeg nivoa složenosti, male dodate vrednosti i bez značajnijih efekata preliivanja. Angažovanu radnu snagu uglavnom čine manuelni, niskokvalifikovani radnici (Filipović, Nikolić, 2017). Nelogična činjenica je ta, što je iznos podsticajnih sredstava po radnom mestu za projekte iz oblasti visoke tehnologije skoro isti za projekte iz oblasti niske tehnologije, što znači da se tako ne stimulišu projekti sa održivim konkurentskim prednostima domaće privrede. Ako se ne izvrši promena u iznosu subvencija prema tehnološkom nivou projekata, sa akcentom na projekte visokog tehnološkog nivoa, Republika Srbija će biti percipirana kao zemlja jeftine radne snage, gde će investitori da dođu i odu čim im se ponude bolji uslovi. Naime, uloga investicionih podsticaja je da privuče strane direktne investicije preko kojih će lokalni privrednici imati korist od transfera tehnologije i znanja (tzv. „efekat preliivanja“). Dakle, razvojni efekti stranih direktnih investicija su korisni samo onda kada su povezani sa domaćim preduzetnicima i kada postoji „efekat preliivanja“ (Transparentnost Srbija, 2017).
9. Prvi deo empirijskog istraživanja u doktorskoj disertaciji je pokazao pozitivan uticaj investicionih podsticaja na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije i to na: rast zaposlenosti, rast proizvodnje, rast izvoza, rast plata i uplata poreza i doprinosa u budžet. Zaposlenost je ocenjena kao najvažniji faktor. Može se zaključiti da su ciljevi nacionalne razvojne politike ostvareni u oblasti zapošljavanja. Zaključak koji može da se izvede na ovom uzorku je da će najveći broj preduzeća kojima je prestala obaveza zadržavanja radnika nastaviti da radi. Jedan broj je redukovao broj zaposlenih na optimalan nivo jer su u periodu monitoringa nastale teškoće u poslovanju, ali je ukupno gledano povećan broj zaposlenih. Takođe, konsolidacija poslovanja u periodu nakon isteka monitoringa dovodi do pozitivnih rezultata po pitanju prihoda, pa su i ona preduzeća koja su donekle smanjila broj zaposlenih ostvarila pozitivne rezultate po pitanju uvećanja poslovnih prihoda. Konačno, više od polovine je ostvarilo i pozitivne rezultate po pitanju rasta zaposlenih, rasta proizvodnje i plata. Uvođenje programa podsticaja za strane direktne investicije, pogotovo direktnih finansijskih podsticaja je u kombinaciji sa drugim faktorima imalo pozitivan efekat u povećanju broja investicionih projekata i novootvorenih radnih mesta koji su realizovani u Republici Srbiji. Pored toga, ostaje otvoreno pitanje da li je karakter programa privlačenja direktnih investicija bio optimalno dizajniran, u kojoj meri je zaista bio usmeren na privlačenje investicija, a koliko na projekte koji bi svakako bili realizovani i bez postojanja direktnih finansijskih podsticaja. Kada se analiziraju benefiti koji se ostvaruju privlačenjem investicija bitno je uvesti pretpostavku da sva radna mesta posredstvom odobrenih direktnih finansijskih podsticaja i ne bi postojala ukoliko im podsticaji ne bi bili odobreni. Kriterijumi za distribuciju investicionih podsticaja bi trebalo da budu postavljeni tako da se fokusiraju na: projekte koji ne bi bili realizovani ukoliko projekata ne bi bilo, na održive projekte, na vrednovanje onih elemenata investicionog projekta koji odbacuju najveći efekat po privredni rast i javne prihode, na uspostavljanje korelacije između intenziteta podsticaja i merljivih efekata realizacije projekta. S tim u vezi, preporuka je da se definišu dve vrste kriterijuma:
 1. *Kriterijumi održivosti projekta*: predstavljali bi prvi prag u evoluciji prijave za dodelu bespovratnih sredstava. Putem ovih kriterijuma bi se identifikovali oni projekti za koje postoji

velika verovatnoća da svakako ne bi uspeli da se realizuju do kraja. Ukoliko se takav projekat identifikuje, aplikant bi se upućivao na druge vidove adekvatnije podrške. Projekti koji bi bili pozitivno ocenjeni na osnovu kriterijuma održivosti išli bi na kriterijume vrednovanja projekata.

2. Kriterijumi vrednovanja projekta: bi doveli u direktnu vezu efekte realizacije investicionih podsticaja sa nivoom finansijske podrške dodeljene investicionom projektu (Ministarstvo privrede, 2017).

10. Drugi deo empirijskog istraživanja u doktorskoj disertaciji se odnosio na uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Republike Srbije. Uvidom u prezentovane rezultate 72 privredna društva pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava, može se zaključiti da je zaposlenost veća posle podsticajnih sredstava. Takođe, došlo je do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava. Sprovedenom analizom, konstatuje se da su dosadašnji naponi Vlade Republike Srbije usmereni na povećanje broja novih radnih mesta ostvareni u oblasti zapošljavanja. Sa druge strane, davanjem subvencija nastojalo se otvoriti što više novih radnih mesta, pa makar se radilo i o radnoj snazi koja je niskokvalifikovana. Od 72 preduzeća koja su posmatrana 29 projekata su iz oblasti niskog tehnološkog nivoa i 20 iz oblasti srednje niskog tehnološkog nivoa zbog čega su najviše zastupljeni proizvodi niske dodate vrednosti, bez značajnijeg efekta prelivanja i uključivanja lokalnih dobavljača u lanac proizvodnje. Samo je jedan projekat klasifikovan u oblasti visokog tehnološkog nivoa, i 22 u oblasti srednje visokog tehnološkog nivoa (Filipović, Nikolić, 2017). Posticajna sredstva po radnom mestu su se kretala od 1.500 do 20.000 evra. Iznos podsticaja po radnom mestu nije bio usaglašen sa “Uredbom o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija”, koja propisuje iznos podsticaja po radnom mestu u zavisnosti od stepena razvijenosti opštine u kojoj se realizuje projekat. Pored toga, u sredstva podsticaja koja je dodelila država nije uključena vrednost zemljišta koje je dodeljivano za ove projekte, kao ni poresko oslobođenje po raznim osnovama i bescarinski uvoz opreme, što takođe, spada u državnu pomoć. Uključivanje ove vrste olakšica bi značajno uvećalo vrednosti podsticaja po zaposlenom radniku. Saznanja do kojih se došlo svakako dovode u pitanje svrsishodnost primene dosadašnje razvojne strategije. Iz navedenih razloga, se predlaže da se preispita primena defanzivne razvojne strategije pri kojoj se zahtevi koje nameću investitori prihvataju praktično bezuslovno i gde ne postoje jasni i transparentni preduslovi koje investitori moraju da private (Savić, Lutovac, 2017b).
11. Ostaje otvoreno pitanje da li je karakter programa privlačenja direktnih investicija bio optimalno dizajniran, u kojoj meri je zaista bio usmeren na privlačenje investicija, a koliko na projekte koji bi svakako bili realizovani i bez postojanja direktnih finansijskih podsticaja. Ovo se posebno odnosi na prijave domaćih investitora gde je evidentan prostor za organski rast zapravo bio ubrzan odobravanjem podsticaja za privlačenje direktnih investicija, ali u više od polovine tih slučajeva ugovor ili nije ni zaživeo, ili je raskinut u toku realizacije što proizvodi mnogo gore posledice po samo privredno društvo, jer su svi troškovi prijavljivanja na program, obezbeđivanja odobravanja bankarskih garancija i zateznih kamata na sredstva koja su vraćena Ministarstvu prevaljeni na aplikanta. Samim tim, većina domaćih privrednih društava bi ostvarila bolje poslovne rezultate da se nije ni prijavila na program podsticaja, dok je i administracija na strani države, takođe, ostvarila troškove u vidu angažovanja kapaciteta za procesuiranje prijave, kontrolu performansi privrednog društva i pravnih radnji vezano za raskidanje ugovora (Ministarstvo privrede, 2017).
12. Prema “Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći” projekti kojima se proširuju postojeći kapaciteti u zemlji se vrednuju na isti način kao i projekti kompanija koje po prvi put investiraju u Republici Srbiji. Radi se o projektima gde su već uspostavljene sve poslovne funkcije i koji su već ubeđeni da investiraju inicijalnim iznosima podsticaja. Posmatrano iz ugla kompanije, troškovi reinvestiranja su puno manji nego troškovi investiranja jer nije potrebno ponovo uspostavljati sve procese i prolaziti nove procedure. Konačno, ako kompanija reši da u potpunosti zatvori kapacitete u Srbiji i proizvodnju prebaci u drugu zemlju, ostaju joj

troškovi zatvaranja pogona, obaveza prema zaposlenima iz socijalnog programa, ponovnog uspostavljanja svih procesa i obično jednogodišnji zastoj u poslovanju (Ministarstvo privrede, 2017). Iz čega se može zaključiti da je opravdanost odobravanja podsticaja kod preduzeća koja reinvestiraju ili proširuju svoje kapacitete, znatno manja nego u slučajevima kada se radi o prvom ulasku kompanije u zemlju. Dakle, potrebno je usvojiti novu odredbu vezanu za tretman proširenja i reinvestiranja u odobravanju direktnih finansijskih podsticaja za privlačenje investicija.

1. Otvoreni problemi i perspektive razvoja industrije Srbije

Iskustva vođenja industrijske politike širom sveta pokazuju da isti set mera u različitim privredama nije bio jednako efikasan u postizanju određenih ishoda. U tom kontekstu, važno je imati u vidu aktuelni i projektovani makroekonomski ambijent u kojem bi trebalo da se implementira nova industrijska politika Srbije. Zato je neophodno krenuti od ostvarenih pokazatelja konkurentnosti, a zatim dati presek nekoliko najvažnijih makroekonomskih indikatora za Srbiju.

Po stepenu ekonomske razvijenosti Srbija se u 2018. godini nalazila u grupi zemalja sa višim srednjim nivoom dohotka. Njen GNI *per capita* iznosio je 6.390 \$, što je svrstavalo na 89. mesto od 192 zemlje sveta za koje podatke pruža Svetska banka (Devetaković, Jovanović Gavrilović, et al. 2019).

Na osnovu: „Izveštaja o globalnoj konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma“ u 2018. godini, Srbija se nalazi na 65. mestu od 140 rangiranih zemalja, što je bolja pozicija u odnosu na 2017. godinu kada je bila na 70. mestu (World Economic Forum, 2018). Zabeležena vrednost indeksa globalne konkurentnosti- IGK je 60,9 (World Economic Forum, 2018).

Svetski ekonomski forum je u „Izveštaju o kretanju konkurentnosti u 2018.“ godini izvršio promenu tadašnje metodologije. Da bi se izračunao indeks globalne konkurentnosti sada se koriste 98 indikatora, umesto dosadašnjih 114, od kojih su 64 nova. Praćenje konkurentnosti se i dalje se vrši na osnovu 12 stubova konkurentnosti s tim što je njihova pozicija, struktura, imena i način kalkulacije promenjen. Na osnovu nove metodologije stubovi su grupisani u četiri srodne kategorije: Podržavajuće okruženje (Institucije, Infrastruktura, Usvajanje IKT, Makroekonomska stabilnost), Ljudski kapital (Zdravstvo, Veštine), Tržišta (Tržište dobara, Tržište rada, Finansijski sistem, Veličina tržišta) i Ekosistem inovacija (Dinamika poslovanja, Sposobnost za inoviranjem) (World Economic Forum, 2018). Konačna vrednost indeksa globalne konkurentnosti je prosek svih dvanaest stubova, tako da je ponder svakog stupa 1/12. Njihove vrednosti se kreću od 0 do 100, gde je 0 najlošija vrednost, a 100 maksimalna vrednost. S obzirom na Četvrtu industrijsku revoluciju, smatra se da svi faktori od sada imaju jednaki uticaj na konkurentsku poziciju privrede (World Economic Forum, 2018).

Na osnovu analize pojedinačnih stubova konkurentnosti za Srbiju u 2018. godini u poređenju sa 2017. godinom zabeleženo je poboljšanje kod sedam stubova konkurentnosti. Među stubovima koji su najviše poboljšali svoje pozicije ističu se: Makroekonomska stabilnost, Finansijski sistem, Sposobnost za inoviranjem i Tržište dobara. Pad u odnosu na vrednost iz prethodne godine zabeležen je kod tri stuba: Institucije, Usvajanje IKT-a i Veličina tržišta. Stubovi Zdravstvo i Dinamika poslovanja nisu promenili svoju poziciju u odnosu na prethodnu godinu (World Economic Forum, 2018).

Tabela 58. Rangovi pojedinačnih stubova konkurentnosti (2017-2018.)

		2017	2018	Broj mesta	Promena
1.	Institucije	65	76	-11	Pad
2.	Infrastruktura	50	48	+2	Rast
3.	Usvajanje IKT-a	57	60	-3	Pad
4.	Makroekonomska stabilnost	95	64	+31	Rast
5.	Zdravstvo	67	67	-	Bez promene
6.	Veštine	58	56	+2	Rast
7.	Tržište dobara	78	66	+12	Rast
8.	Tražište rada	54	52	+2	Rast
9.	Finansijski sistem	97	79	+18	Rast
10.	Veličina tržišta	74	75	-1	Pad
11.	Dinamika poslovanja	59	59	-	Bez promena
12.	Sposobnost za inoviranjem	65	56	+9	Rast

Izvor: Tanasković, (2019).

Analizom izveštaja može se zaključiti da su najvažnije okolnosti koje smanjuju konkurentnost sledeće: a) nesposobnost da se iskoriste nove mogućnosti koje nudi Četvrta industrijska revolucija u kombinaciji sa relativno lošim položajem industrije, b) institucije koje neadekvatno obavljaju svoj posao i c) velike socijalne nejednakosti i slabe veštine kojima raspolažu radnici, d) nerazvijenost usluga elektronske participacije stanovništva u javnim uslugama (*e-government*).

Nakon kriznih poremećaja u zemlji tokom 1990-ih, srpska industrija je ušla u proces deindustrijalizacije, koja je za posledicu imala smanjenje njene konkurentnosti. U godinama posle svetske ekonomske krize, naponi vlade da se poboljšaju makroekonomski uslovi imali su pozitivnog efekta. Nakon korektivnih mera koje je uvela Vlada Srbije, u skladu sa trogodišnjim programom Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), koji je usmeren na fiskalno prilagođavanje, makroekonomski pokazatelji su se poboljšali. Ukupna nezaposlenost opada od 2012. i 2019. godine je iznosila 10,6%.³⁸ Nivo javnog duga Srbije je smanjen sa 53,7% BDP-a (2018. godine) na 52%³⁹ BDP-a (2019. godine) (Ministarstvo finansija, 2019).

Tokom čitavog perioda fiskalne konsolidacije, inflacija je bila stabilna, i na nivou 3% u 2017. godini, 2% u 2018. do 1,7% u 2019. godini (Ministarstvo finansija, 2019).

SDI u Srbiji dostigle su 3.187,9 miliona evra u 2018. godini. Prilivi SDI su dosegli vrhunac u 2018. godini i činili su 7,5% BDP. Ovo je povećanje od 67,85% u odnosu na 2016. godinu (Ministarstvo finansija, 2019). Pozitivni trendovi su rezultat poboljšane poslovne klime. Priliv SDI se razlikuje po sektorima, 25% ide u prerađivačku industriju, 20% za finansijski sektor, 14% za građevinske aktivnosti i 12% za veleprodaju. Zemlje iz kojih potiču glavni investitori su Austrija i Italija, ali je sve više investitora iz Rusije i Kine. Pozitivna strana je izvozna orijentacija SDI, koja doprinosi smanjenju trgovinskog deficita.

Stopa nezaposlenosti je pala na najniži nivo od 2000. godine (12,7% u 2018. godini), ali je i dalje znatno iznad tolerantne stope nezaposlenosti (Ministarstvo finansija, 2019). Iako se situacija na tržištu rada osetno poboljšala ukupan broj zaposlenih radnika u industriji je u periodu od 1990. do 2017. godine smanjen za 596 hiljada. Podaci „Republičkog zavoda za statistiku“ pokazuju da je krajem

³⁸ Podatak se odnosi na period januar–septembar 2019. godine

³⁹ Podatak se odnosi na period januar–septembar 2019. godine

2017. godine broj radnika zaposlenih u industriji bio 470.754 (22,82% ukupno zaposlenih radnika). U periodu 2015-2017. godine broj zaposlenih radnika u industriji se povećao za 36.689 radnika. Najveći značaj za rešavanje problema nedovoljnog broja radnika u industriji imali su instrumenti industrijske politike i investicije usmerene na otvaranje novih radnih mesta. Delimično povećanje broja zaposlenih usledilo je nakon dolaska stranih direktnih investicija i otvaranja novih kapaciteta, zahvaljujući državnoj pomoći Vlade. U ukupno 72 završena projekta od 2006. do marta 2017. godine direktno je zaposleno 39.953 radnika. U periodu 2015-2017. godine ukupan broj zaposlenih radnika u industriji se povećao za 36.689. Prisutne su regionalne razlike u nivou ekonomske razvijenosti i različita demografska situacija u pojedinim područjima koje zahtevaju vođenje aktivne industrijske politike na duži rok.

Mala i srednja preduzeća u Srbiji učestvuju sa 55,8% u uvozu u Srbiji i sa samo 48,5% u izvozu što govori u nedovoljnoj međunarodnoj konkurentnosti ovog sektora (Vlada Republike Srbije, 2019a). Pozitivna je činjenica što preko trećine brzorastućeg izvoza u Srbiji ostvaruju autohtona mala i srednja preduzeća, a značajan udeo čine prilagođeni proizvodi oko kojih su se kompanija i klijent direktno dogovorili. Otprilike polovina potiče iz agrobiznisa. Ovo otvara mogućnost da se preoblikuje hijerarhija lanca vrednosti i povećava mogućnost da propulzivna mala i srednja preduzeća učestvuju u njima. To zahteva adekvatnu industrijsku politiku prilagođenu malim i srednjim preduzećima. S obzirom da Srbiji nedostaju izvori finansiranja za inovativne i *start-up* kompanije Trećim stubom „Strategije za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine“ pod nazivom „Finansiranje i oporezivanje MSP“, bile su predviđene „mere koje imaju za cilj veću dostupnost kredita za MSP pod povoljnim uslovima, kao i sprovođenje obuka iz oblasti finansijskog upravljanja. Deo mera koje se odnose na unapređenje partnerstva između bankarskog sektora i malih i srednjih preduzeća, kao i uspostavljanje pravnog okvira za osnivanje garancijskih fondova za lokalni i regionalni razvoj nije sproveden“ (Vlada Republike Srbije, 2015).

Što se tiče kvalitetne, pouzdane, održive i prilagodljive infrastrukture stanje u našoj zemlji se razlikuje od tipa infrastrukture. Ukupna dužina putne mreže u zemlji od 44.231 km je relativno zadovoljavajuća. Posebna je povoljnost da se, zahvaljujući povoljnom geografskom položaju, preko Srbije pruža relativno razvijena putna infrastruktura, koja joj obezbeđuju dobru povezanost sa Evropom i svetom (panevropski koridor X i Evropski put E-763, kao veza Beograda i Južnog Jadrana) (Božić, Aćimović, et al. 2016). Od ukupne putne mreže Srbije na državne puteve I reda otpada 4.142 (9,36%), na državne puteve II reda 10.743 km (24,28%) i opštinske puteve 29.346 km (66,34%) (Republički zavod za statistiku, 2018). Suštinski posmatrano, stanje putne mreže u zemlji može se oceniti kao još uvek nedovoljno dobro.

Republika Srbija raspolaže sa značajnim prirodno-geografskim pogodnostima za razvoj rečnog saobraćaja. Najznačajniji rečni put u Srbiji je reka Dunav čija dužina kroz našu zemlju iznosi 588 km. Kada se tome dodaju plovni putevi reka Save (206 km), Tise (168 km), i Begeja (73 km), kao i veštački plovni put na sistemu kanala Dunav-Tisa-Dunav (663 km), dobija se ukupno raspoloživa dužina plovnih puteva u zemlji od oko 1.700 km. Rečni saobraćaj u Srbiji nije u dovoljnoj meri iskorišćen za zadovoljavanje potreba za prevozom. U ukupnom javnom prevozu, ova grana učestvuje sa oko 10% u prevezenim tonama, odnosno sa 18.89% u ostvarenim tkm (Božić, Aćimović, et al. 2016).

Republika Srbija raspolaže sa dva velika civilna aerodroma, koja su zbog tehničko-tehnoloških uslova i opreme otvoreni za međunarodne letove: aerodromom Nikola Tesla u Beogradu i aerodromom Konstantin Veliki iz Niša. Sa ova dva aerodroma se ne obezbeđuje potpuno dobra pokrivenost teritorije zemlje, kao i uključenost stanovništva u sistem vazdušnih prevoza. Zato postoji potreba za izgradnjom sekundarnih i tercijarnih aerodroma u većim industrijskim i turističkim centrima, za šta mogu biti iskorišćeni, sa određenim ulaganjima, postojeći sportski, pa i vojni aerodromi. Nažalost, prirodno-geografski položaj naše zemlje nije ni približno dobro iskorišćen za razvoj međunarodnog

tranzitnog prometa. U 2017. godini broj putnika na aerodromu u Beogradu je bio 2,66 miliona putnika godišnje, što je duplo manje od njegovog kapaciteta (Republički zavod za statistiku, 2018).

Stanje železničke mreže u Srbiji izrazito nezadovoljavajuće. To je posledica nedovoljnih ulaganja u održavanje i modernizaciju ove mreže koja je stara više od jednog veka. „Ukupna dužina železničke mreže u Republici Srbiji je 3.764 km, a 1.768 km predstavlja glavne pruge. Elektificirano je 1.278 km, a 323km ima dva koloseka. Trebalo bi imati u vidu da oko 2.000 km pruga u zemlji čini sastavni deo evropske magistralne mreže, čija je ukupna dužina oko 40.000 km. Usvojeni programi Evropske železničke unije nalažu da magistralne železničke saobraćajnice moraju biti osposobljene za minimalne brzine od 120 km/h i osovinske pritiske od 22,5 tona, što srpske magistrale ni približno ne obezbeđuju” (Republički zavod za statistiku, 2018). Nezadovoljavajuće stanje šeznačkih pruga onemogućava korišćenje raspoloživih eksploatacionih parametara vučnih i prevoznih kapaciteta, što rezultira u niskom nivou kvaliteta železničkih prevoznih usluga (Božić, Aćimović, et al. 2016).

Srbija se nalazi u nepovoljnoj situaciji koja se odnosi na proširenje naučnih istraživanja, unapređenje tehnoloških kapaciteta i podsticanje inovacija. „U Republici Srbiji u 2018. godini utrošeno je 18.754.517 hiljada dinara budžetskih sredstava za aktivnosti istraživanja i razvoja. Za cilj „Industrijska proizvodnja i tehnologija” utrošeno je 20,9%“ (Republički zavod za statistiku, 2019).

Na osnovu indikatora Ujedinjenih nacija 9.5.2. Srbija ima skoro duplo manje istraživača na milion stanovnika od zemalja EU. Ukupan broj zaposlenih, u 2018. godini, sa punim ili kraćim radnim vremenom, na poslovima istraživanja i razvoja iznosi 22.971 (Republički zavod za statistiku, 2019).

Problematican je iznos sredstava iz budžeta koji se izdvaja za nauku. Pored male vrednosti koja se u periodu od 2000-2018. kreće oko 0,3% BDP-a, nije prisutan rastući trend ulaganja. U 2018. godini izdvojeno je 18.754.517 hiljada dinara iz budžeta za istraživanje i razvoj. Udeo ukupnih budžetskih sredstava za istraživanje i razvoj u BDP-u iste godine iznosio je 0,37% (Republički zavod za statistiku, Budžetska izdvajanja za nauku u 2018/19, 2019). Situaciju dodatno pogoršava činjenica da su ukupna ulaganja industrijskih preduzeća u sopstvene aktivnosti istraživanja i razvoja ispod granice značajnosti. Shodno trendovima zemalja EU, potrebno je povećati ukupan fond sredstava koji se ulaže u istraživanje i razvoj.

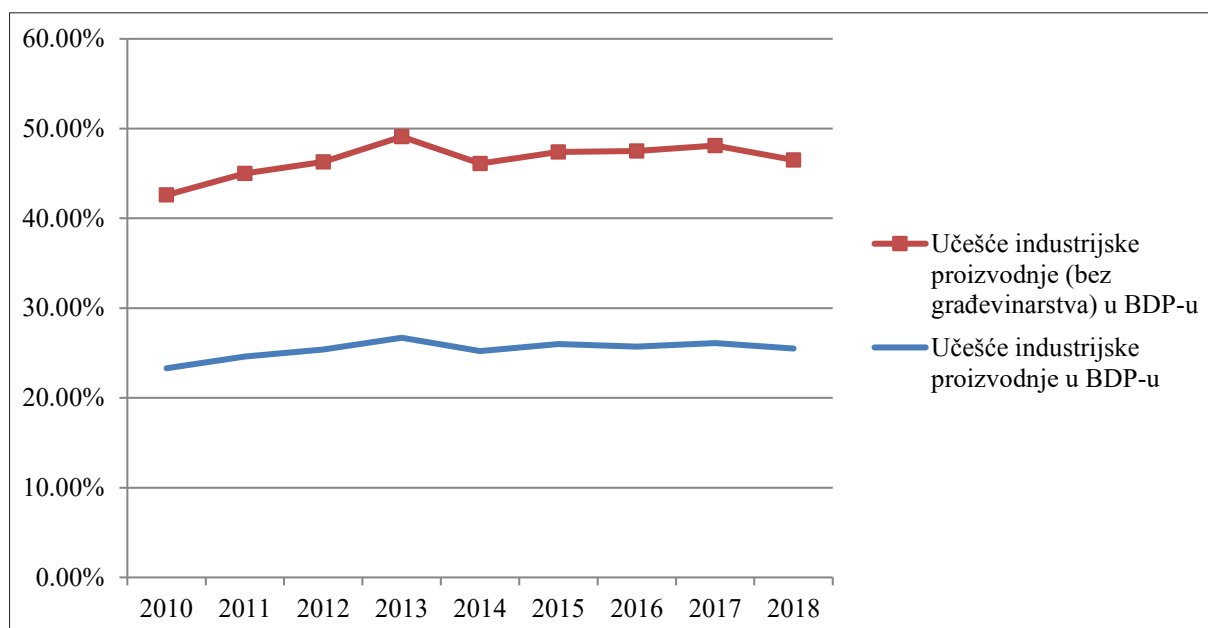
Što se tiče napretka u povećanju pristupa informacionim i komunikacionim tehnologijama Srbija beleži poboljšanje u prethodnom periodu, ali i dalje zaostaje za zemljama EU-28. Prema podacima „Republičkog zavoda za statistiku”, krajem 2017. godine personalne računare je imalo 68,1% domaćinstava. Pristup internetu imalo je 68,0% domaćinstava (evropski prosek 87%) i širokopojasnom internetu 61,9% domaćinstava. Mnogo bolja situacija je kod privrednih društava. U 2017. godini 100% poslovnih subjekata je koristilo računar, 99,7% poslovnih subjekata je koristilo internet i 80,4% poslovnih subjekata je koristilo veb sajt (Republički zavod za statistiku, 2018). Na teritoriji Republike Srbije je izražen digitalni jaz kada se analizira zastupljenost internet priključka u ruralnim i urbanim oblastima (Vlada Republike Srbije, 2019b).

Iako je kvalitet pristupa širokopojasnom internetu u Srbiji ispod nivoa zemalja EU, impresivno se poboljšao u poslednjih nekoliko godina. Pored toga, kvalitet IKT infrastrukture same po sebi ne predstavlja značajne prepreke za poslovanje u Srbiji. Međutim, kvalitetna IKT infrastruktura skoncentrisana je u urbanim sredinama. Zastupljenost širokopojasnog interneta u domaćinstvima je najveća u beogradskom regionu (82,1%), dok je najmanja u regionu Južne i Istočne Srbije (66%). Udeo poslovnih subjekata u Srbiji koji koriste računar (99,3%), internet (99,8%) i veb-sajt (82,6%) u svom poslovanju su na visokom nivou (Republički zavod za statistiku, 2019).

1.1. Ocena aktuelnog stanja industrije Srbije

Neadekvatni razvoj realnog sektora imao kao posledicu drastično smanjenje učešća industrije u strukturi srpskog BDP-a. Struktura privrede je radikalno promenjena u odnosu na 1990. godinu, kada je učešće industrije u strukturi srpskog BDP-a. kada je ono iznosilo 44,5%. U proteklih desetak godina, učešće industrijske proizvodnje u BDP nije se značajnije menjalo i kretalo se oko 25% (Vlada Republike Srbije, 2020).

Grafik 14. Učešće industrijske proizvodnje u BDP-u po godinama, 2010 – 2018. godine

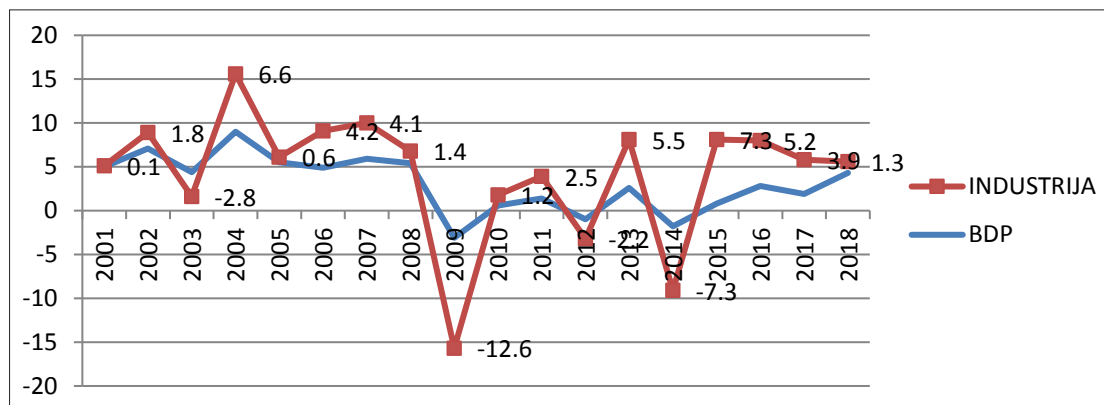


Izvor: Vlada Republike Srbije (2020).

Fizički obim industrijske proizvodnje

Prosečna godišnja stopa rasta ukupne industrijske proizvodnje u periodu 2001-2018. godine bila je vrlo niska i iznosila je svega 1,15%, što je bilo ispod stope rasta BDP-a od 3,09%. Ona je rezultat oscilatornog kretanja stope rasta industrije od godine do godine, i izraženije je u periodu 2009-2018. godine.

Grafik 15. Stope rasta BDP-a i industrije u Srbiji, 2001-2018. godine



Izvor: Ministarstvo finansija (2019).

Prosečna stopa rasta industrijske proizvodnje u Srbiji u periodu od 2001-2008. godine je bila skromna i iznosila je 2%. Istovremeno, stopa rasta BDP-a je bila 5,9% ali je njen rast praćen makroekonomskom neravnotežom (Ministarstvo finansija 7/2019, 2019). Nakon blagog oporavka industrijske proizvodnje za 1,8% 2002. godine, već naredne godine, došlo je do znatnog usporavanja tempa industrijske proizvodnje, da bi opet 2004. godine stopa rasta industrije porasla. Nakon rasta industrijske proizvodnje u 2004. godini 6,6%, 2005. je došlo do naglog pada, kada je zabeležena niska stopa rasta od svega 0,6%. U 2006. i 2007. godini industrijska proizvodnja je ostvarila solidan rast (4,2% i 4,1%) ali je u 2008. godini došlo do usporavanja (Ministarstvo finansija 7/2019, 2019). Da je oporavak srpske industrije tekao veoma sporo, potvrđuje i činjenica da je 2001. godine nivo industrijske proizvodnje bio svega 38% proizvodnje iz 1989, a 2007. godine neznatno veći 43,2%. Imajući u vidu veoma nepovoljne tendencije kretanja industrijske proizvodnje devedesetih godina, blagi oporavak industrijske proizvodnje od 17%, nije bio preterano značajan s obzirom na nisku startnu osnovu iz 2000. godine.

U periodu od 2009-2017. godine prosečna godišnja stopa rasta industrijske proizvodnje je bila negativna i iznosila je 0,4%. Globalna ekonomska kriza dovela je do pada stope rasta industrije i BDP-a u 2009. godini. Industrijska proizvodnja zabeležila je pad od -12,6%, a BDP od -3,1%. U 2010. godini stopa rasta industrijske proizvodnje bila je 1,2% i bila viša nego 2000. godine.

Posle kratkotrajnog uspona privrede i industrije 2010. i 2011. godine ponovo je usporen privredni rast. U 2012. godini pad BDP-a je iznosio 1%, a industrije 2,2%. Industrijska proizvodnja je u 2014. godini ostvarila pad od -1,8%, a u 2016. godini ostvarena je stopa rasta BDP-a od 2,8% što je najviša godišnja stopa rasta od 2008. godine.

Najveće međugodišnje povećanje ukupne industrijske proizvodnje bilo je 2013. i 2015. godine. Industrijska proizvodnja je u 2013. ostvarila relativno snažan međugodišnji rast od 5,5%. Sva tri sektora u okviru ukupne industrijske proizvodnje ostvarila su rast; prerađivačka industrija za 4,8%, snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija 8,1% i prerađivačka industrija 4,8% (FREN, 2018). Ovaj pozitivan trend je jednim delom posledica poređenja sa niskom bazom iz 2012. godine kada je zbog vanrednih meteoroloških okolnosti došlo do pada industrijske proizvodnje.

Ukupnu industrijsku proizvodnju od 2015-2018. godine karakteriše rastući trend sa visokim, prosečnim, međugodišnjim rastom od 4,43% (Ministarstvo finansija 1/2019, 2019).

Tokom 2018. godine, industrijska proizvodnja se usporila i imala rast od 1,3% (Ministarstvo finansija 1/2019, 2019). U okviru ovog, skromnog, rasta industrijske proizvodnje u 2018. godini prerađivačka industrija je ostvarila beznačajni rast od 2%, proizvodnja električne energije od oko 1%, a rudarstvo je imalo pad od oko 5% pod uticajem pada u eksploataciji uglja (7%) (Fondacija za razvoj ekonomske nauke, 2019).

U odnosu na isti period prethodne godine ukupna industrijska proizvodnja u Srbiji u prva dva kvartala 2019. godine bila je manja za 2%. Možemo reći da se samo nastavio negativni trend industrijske proizvodnje, koji je započet u drugoj polovini 2018. godine. Prerađivačka industrija (-2,8%) i Rudarstvo (-0,9%) zabeležile su negativne stope rasta, dok je u sektoru Snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija zabeležen porast od 0,1% (Republički zavod za statistiku, 2019b). Veliki uticaj na kretanje u rudarstvu i proizvodnji električne energije ima poslovanje Elektroprivrede Srbije. Zbog toga ova dva sektora imaju velike, ali privremene oscilacije. S obzirom da obuhvata najveći deo industrijske proizvodnje (učešće od 76,01% u ukupnom indeksu industrijske proizvodnje 2019. godine), za dobru ocenu trenda industrijske proizvodnje najvažnije je kretanje prerađivačke industrije. Prerađivačka industrija je, sa padom od 2,8%, najviše doprinela negativnom rastu industrijske proizvodnje.

U prva dva kvartala 2019, posmatrano po oblastima, prerađivačka industrija je bila veća u 11 od 24 oblasti, u odnosu na isti period 2018. godine. Proizvodnja drveta, duvana, tekstila, odevnih predmeta, štampanje i umnožavanje audio i video zapisa, proizvodnja računara i proizvodnja kože zabeležile su pad. Ovih 13 oblasti zajedno učestvuju sa 8,4% u ukupnoj industrijskoj proizvodnji. Šest oblasti koje imaju visoko učešće (zajedno učestvuju sa 36%) u ukupnoj industriji ostvarilo je pad u prvih šest meseci 2019. u odnosu na isti period 2018. godine: proizvodnja prehrambenih proizvoda (pad od 3,7%), proizvodnja koksa i derivata nafte (pad od 25,6%), proizvodnja pića (pad od 6,6%), proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda (pad od 17,4%), proizvodnja električne opreme (pad od 6,2%) i proizvodnja motornih vozila i prikolica (pad od 6,2%) (Republički zavod za statistiku, 2019b).

Ovakve tendencije kretanja industrijske proizvodnje Srbije su posledica dugoročnih negativnih trendova. Ogroman uvoz, veoma visok rast sektora usluga, oslabljeni industrijski kapaciteti, uticali su na loše rezultate u industrijskoj proizvodnji. Tome su doprineli i kratkoročni negativni činioci kao što su pad prehrambene industrije i proizvodnje motornih vozila, kao i mnogi drugi, ali ipak nisu presudno uticali na loše rezultate u industrijskoj proizvodnji. Nažalost, sve i da nije bilo ovih kratkotrajnih efekata, stope rasta industrijske proizvodnje bi bile jedva pozitivne.

Struktura industrijske proizvodnje

U 2018. godini prerađivačka industrija je imala najznačajnije učešće u ukupnom indeksu industrijske proizvodnje od 75,7%. Slede je snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija sa 16,70% i rudarstvo sa 7,7% (Republički zavod za statistiku, 2019b).

Najveće učešće u ukupnoj industrijskoj proizvodnji u 2018. godini imaju sledeće industrijske grane u okviru prerađivačke industrije: proizvodnja prehrambenih proizvoda (16%), proizvodnja koksa i derivata nafte (6,76%), proizvodnja proizvoda od gume i plastike (6,20%), proizvodnja metalnih proizvoda, osim mašina i uređaja (5,23%). Slede ih, proizvodnja pića (4,04%), proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda (4,12%), i proizvodnja osnovnih farmaceutskih proizvoda i preparata (4,22%).

Ostalih 17 industrijskih grana u okviru prerađivačke industrije imaju udeo koji je manji od 4% ukupne industrijske proizvodnje. Tradicionalne industrijske grane kao što su proizvodnja tekstila, i proizvodnja kože i predmeta od kože, značajno su smanjila svoje učešće u ukupnoj industrijskoj proizvodnji i čine 0,73% i 0,62% respektivno. Snabdevanje električnom energijom, parom i klimatizacija ima značajan udeo od 16,70% ukupne industrijske proizvodnje. Konačno u okviru rudarstva, najveći udeo čini eksploatacija uglja sa 4,60% (Republički zavod za statistiku, 2019b).

Spoljnotrgovinska aktivnost

Spoljnotrgovinska aktivnost u Srbiji se značajno povećala tokom poslednjih deset godina. Izvoz je skoro utrostručen, sa 6,4 milijarde dolara u 2006. godini na 16,97 milijardi dolara u 2017. godini, dok je uvoz porastao sa 13,2 milijarde USD na skoro 22 milijarde USD u istom periodu. Evropska unija (EU) predstavlja glavni trgovinski blok za Srbiju, sa 56,64% ukupnog izvoza i 54,88% ukupnog uvoza u 2017. Gledajući pojedine zemlje, Italija i Nemačka predstavljaju prva dva trgovinska partnera Srbije, odnosno 15% i 13% ukupnog izvoza i 10% i 13% ukupnog uvoza respektivno (Republički zavod za statistiku, 2018).

Tabela 59. Top deset srpskih izvozno-uvoznih tržišta (2016)

Izvoz			Uvoz		
Zemlja	Vrednost miliona USD	Procenat ukupnog izvoza	Zemlja	Vrednost miliona USD	Procenat ukupnog uvoza
Italija	2.2	15%	Nemačka	2.5	13%
Nemačka	1.9	13%	Italija	2.0	10%
Bosna i Hercegovina	1.2	8%	Kina	1.6	8%
Rumunija	0.8	6%	Rusija	1.5	8%
Rusija	0.8	5%	Mađarska	0.9	5%
Crna Gora	0.7	5%	Poljska	0.8	4%
Severna Makedonija	0.6	4%	Turska	0.7	3%
Hrvatska	0.5	3%	Austrija	0.6	3%
Mađarska	0.5	3%	Francuska	0.6	3%
Slovenija	0.5	3%	Slovenija	0.6	3%

Izvor: OECD (2019).

Pojedinačno posmatrano izvoz automobila grupe Fiat Chrysler je bio najveći i iznosio je 960 miliona USD u 2016. godini, što je skoro 8% ukupnog srpskog izvoza i 50% izvoza u Italiju. Na drugom mestu se nalazila obuća, i vrednost izvoza iznosila je 80 miliona USD. Što se tiče Nemačke u nju se najviše izvoze elektromotori i generatori sa vrednošću oko 400 miliona USD, a zatim kablovi (112 miliona USD). Oni su uglavnom proizvedeni u nemačkim kompanijama koje posluju u Srbiji, kao što su Siemens, Dunkermotoren i Dräxlmaier. Druga stavka po izvozu u Nemačka, sa nižom dodatom vrednošću, uključuje smrznuto voće i orašaste plodove. U 2016. godini, srpski uvoz iz Italije uključuje delove i pribor za motorna vozila vredne 333 miliona USD, tekstil i obuću (koža, čarape i pređa od sintetičkih niti) 137 miliona USD i plastične predmeti u iznosu od 24 miliona USD. Iz Nemačke, 2016. godine, najviše su se uvozili automobili i automobilski delovi u vrednosti od 270 miliona dolara i lekova (95 miliona USD) (OECD, 2019).

Analizirajući podatke o izvozu i uvozu može se uočiti korelacija između zemalja iz kojih se uvozi i u koje se izvozi roba. Odnosno, vidimo da su najveći izvoznici istovremeno i najveći uvoznici što uslovljava i kretanje spoljnotrgovinskog deficita.

Vrednost izvoza ukupne industrijske proizvodnje 2017. godine iznosila je 1.690.898 miliona RSD (15.740 miliona USD) (Republički zavod za statistiku, 2018). Konkurentnost pojedinačnih industrijskih aktivnosti i tražnja za industrijskim proizvodima na pojedinačnim tržištima najbolje se može videti kroz analizu strukture izvoza prerađivačke industrije. U Tabeli 60. vidi se doprinos glavnih proizvodnih aktivnosti ukupnom izvozu prerađivačke industrije.

Tabela 60. Doprinos glavnih proizvodnih aktivnosti ukupnom izvozu prerađivačke industrije

	Vrednost u hiljadama evra		Struktura BDV Prerađivačke industrije u %		
	2009	2017	2009	2017	Promena u procentnim poenima
PRERAĐIVAČKA INDUSTRIJA	4.093.408	11.311.465	100	100	
Proizvodnja prehrambenih proizvoda	711.121	1.305.509	17,4	11,5	-5,8
Proizvodnja pića	114.106	128.172	2,8	1,1	-1,7
Proizvodnja duvanskih proizvoda	37.858	247.082	0,9	2,2	1,3
Proizvodnja tekstila	49.748	334.032	1,2	3,0	1,7
Proizvodnja odevnih predmeta	242.077	549.545	5,9	4,9	-1,1
Proizvodnja kože i predmeta od kože	97.788	282.263	2,4	2,5	0,1
Prerada drveta i proizvodi od drveta, osim nameštaja	55.209	144.747	1,3	1,3	-0,1
Proizvodnja papira i proizvoda od papira	134.374	359.060	3,3	3,2	-0,1
Štampanje i umnožavanje audio i video zapisa	21.777	62.451	0,5	0,6	0,0
Proizvodnja koksa i derivata nafte	9.476	342.492	0,2	3,0	2,8
Proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda	252.245	627.353	6,2	5,5	-0,6
Proizvodnja osnovnih farmaceut. proizvoda i preparata	118.984	227.801	2,9	2,0	-0,9
Proizvodnja proizvoda od gume i plastike	352.030	1.138.628	8,6	10,1	1,5
Proizvodnja proizvoda od nemetalnih minerala	82.471	183.997	2,0	1,6	-0,4
Proizvodnja osnovnih metala	683.658	1.124.087	16,7	9,9	-6,8
Proizvodnja metalnih proizvoda, osim mašina	254.797	638.838	6,2	5,6	-0,6
Proizvodnja računara, elektronskih i optičkih proizvoda	72.634	107.567	1,8	1,0	-0,8
Proizvodnja električne opreme	296.255	795.044	7,2	7,0	-0,2
Proizvodnja nepomenutih mašina i opreme	109.743	448.179	2,7	4,0	1,3
Proizvodnja motornih vozila i prikolica	186.064	1.893.866	4,5	16,7	12,2
Proizvodnja ostalih saobraćajnih sredstava	95.421	53.715	2,3	0,5	-1,9
Proizvodnja nameštaja	83.842	210.988	2,0	1,9	-0,2
Ostale prerađivačke delatnosti	24.872	88.027	0,6	0,8	0,2
Popravka i montaža mašina i opreme	6.858	18.024	0,2	0,2	0,0

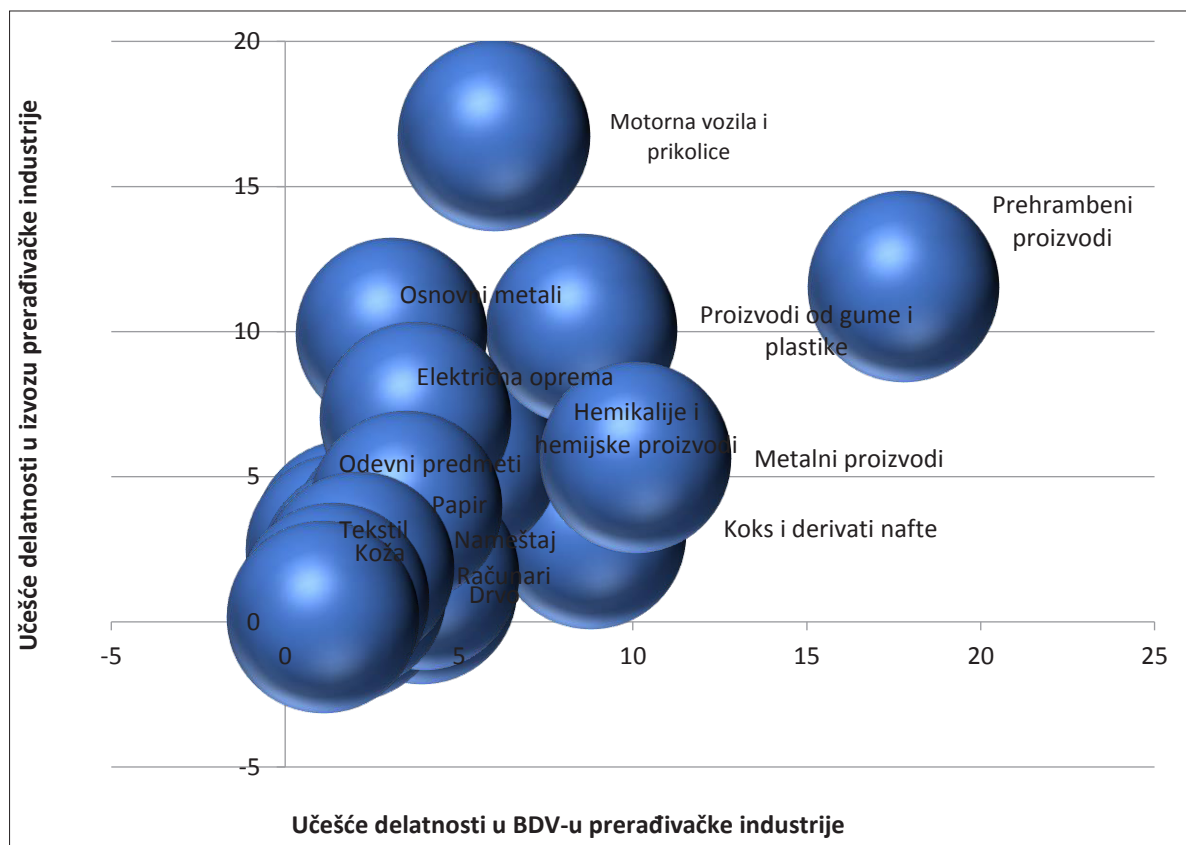
Izvor: Filipović, Nikolić, (2019).

U 2017. u odnosu na 2009. godinu smanjen je izvoz ostalih saobraćajnih sredstava, prehrambenih proizvoda, pića, odevnih predmeta, prerada drveta i proizvoda od drveta, papira i proizvoda od papira, hemikalija i hemijskih proizvoda, osnovnih farmaceutskih proizvoda i preparata, proizvoda

od nemetalnih minerala, metalnih proizvoda, osim mašina, računara, elektronskih i optičkih proizvoda, električne opreme i nameštaja. Najveći pad vrednosti izvoza u ovom periodu imala su ostala saobraćajna sredstva sa 95.421 na 53.715 hiljada evra. Najveće smanjenje učešća u izvozu prerađivačke industrije imao je izvoz osnovnih metala za 6,8%.

U istom periodu, u izvozu prerađivačke industrije, povećano je učešće motornih vozila i prikolica, koksa i derivata nafte, tekstila, proizvoda od gume i plastike, duvanskih proizvoda, nepomenutih mašina i opreme, kože i predmeta od kože, predmeta iz ostale prerađivačke delatnosti, štampanje i umnožavanje audio i video zapisa i popravke i montaža mašina i opreme.

Grafik 16. Raspored delatnosti u okviru prerađivačke industrije prema učešću u BDV i izvozu u 2017. godini, u procentima



Izvor: Filipović, Nikolić, (2019).

Među delatnostima sa visokom dodatnom vrednošću, najznačajniji izvoz u 2017. godini činili su prehrambeni proizvodi, motorna vozila i prikolice, proizvodi od gume i plastike i metalni proizvodi. Značajno je odrediti koje delatnosti u okviru prerađivačke industrije imaju najveći potencijal za povećanje izvoza. Iako za izvoz nekih proizvodnih delatnosti, inostrana tražnja nije bila dovoljno značajna da bi se identifikovao njihov izvoz kao odraz konkurentnosti zemlje u međunarodnoj podeli rada, ali njihove stope rasta znatno su premašile ukupan izvoz industrije u periodu 2009-2017. godine kao što su proizvodnja koksa i derivata nafte, duvanskih proizvoda i tekstila (Filipović, Nikolić, 2019).

Našu industriju karakteriše resursno-intenzivni izvoz i nepovoljna struktura proizvodnje, koja je tradicionalno izgrađena na visokom učešću niskotehnoških delatnosti. Potrebe za visokotehnoškim proizvodima se već dugo godina zadovoljavaju iz uvoza. Pored toga, nekoliko velikih preduzeća značajno utiče na ukupni izvoz. Značajan deo prehrambene industrije je pod uticajem meteoroloških uslova. Izvozne mogućnosti proizvodnog sektora smanjene su i zbog nepovoljnog poslovnog ambijenta. Da bi se situacija popravila potrebno je preduzeti mere da bi se identifikovali proizvodi sa kratkoročnim i dugoročnim izvoznim potencijalom o čemu će više biti reči u delu o strateškim pravcima razvoja industrije Srbije.

Tehnološka struktura industrije

Tehnološka struktura prerađivačke industrije je promenjena u odnosu na 2009. godinu. BDV koju stvaraju sektori visoke tehnologije je smanjena, za 4,3%. Učešće u stvaranju BDV prerađivačke industrije smanjili su i delatnosti niske tehnološke složenosti za 12,1%. U stvaranju BDV prerađivačke industrije svoje učešće su povećale delatnosti srednje niske i srednje visoke tehnološke složenosti za 11,4 i 4,9%.

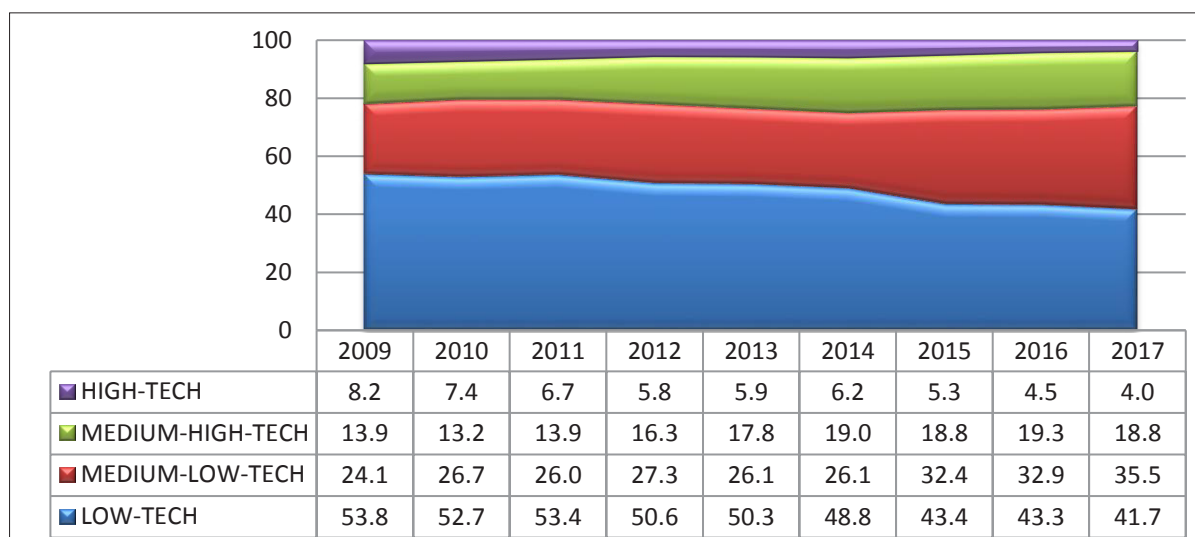
Tabela 61. Struktura prerađivačke industrije- tehnološke grupe

	2009		2017		2009/2017
	Vrednost (u milionima evra)	Struktura u procentima	Vrednost (u milionima evra)	Struktura u procentima	Promena structure u procentima
Prerađivačka industrija	3.833	100	5.837	100	
LOW-TECHNOLOGY (Niske tehnologije)	2.061	53,8	2.433	41,7	-12,1
MEDIUM-LOW-TECHNOLOGY (Srednje-niske tehnologije)	924	24,1	2.075	35,5	11,4
MEDIUM-HIGH-TECHNOLOGY (Srednje-visoke tehnologije)	532	13,9	1.097	18,8	4,9
HIGH-TECHNOLOGY (Visoke tehnologije)	316	8,2	232	4,0	-4,3

Izvor: Filipović, Nikolić, (2019).

U tabeli 61. vidimo da je u 2017. godini najveći deo BDV prerađivačke industrije stvoren u okviru delatnosti sa niskom (41,7%) i srednje niskom dodatom vrednošću (35,5%), a delatnosti visoke i srednje visoke dodate vrednosti učestvuju u stvaranju BDV domaće prerađivačke industrije sa samo 22,8% (4,0% i 18,8% respektivno) (Filipović, Nikolić, 2019).

Grafik 17. Tehnološka struktura proizvodnje u periodu 2009-2017. godine, u %



Izvor: Filipović, Nikolić, (2019).

U odnosu na period 2001-2009. godine situacija se u 2017. godini znatno popravila kada je dominantno učešće u ukupnoj strukturi prerađivačke industrije imali proizvodi niske tehnološke intenzivnosti. U okviru domaće prerađivačke industrije došlo je do određene tehnološke transformacije koja se ogleda u smanjenju proizvodnih kapaciteta u nisko i visoko tehnološkim delatnostima i rastu proizvodnih kapaciteta u srednje niskim i srednje visokim tehnološkim delatnostima.

U toku je Četvrta industrijska revolucija koja uvodi nove tehnologije (internet stvari (IoT), tehnologije 5G, računarstvo u oblaku, robotika, veštačka inteligencija). U svim sektorima dolazi do promene proizvoda, procesa i poslovnih modela. Imperativ za srpsku industriju je da što pre iskoristi postojeće mogućnosti nove industrijske revolucije, što je ključno i za osiguravanje konkurentnosti naše industrije i ukupne privrede (Savić, Lutovac, 2019a). Da bi se unapredila na području tehničko-tehnološkog razvoja industrije, Srbija mora da se uključi u globalni lanac vrednosti, kroz investicije usmerene na uvođenje novih tehnologija, inovacija, i zadovoljavanje standarda i sertifikata za unapređenje proizvodnje i izvoza. Industrijska politika Srbije bi trebalo da bude usmerena na formiranje nove industrijske strukture. Pored toga, ne sme se zanemariti veliki značaj koji ima ulaganje u visokoobrazovane i stručne kadrove, kao i saradnja sa fakultetima

Održivi razvoj industrije

Kancelarija UNIDO-a za Evropu i Centralnu Aziju obuhvata 28 zemalja iz Centralne i Istočne Evrope, Jugoistočne Evrope, Kavkaza i Centralne Azije. Određeni su regionalni razvojni prioriteti za grupe zemalja koje se suočavaju sa specifičnim i zajedničkim razvojnim izazovima. Jedan od regionalnih razvojnih prioriteta koji je određen za zemlje Jugoistočne Evrope (Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, Srbiju i Tursku) je održivi ekonomski razvoj i korišćenje obnovljivih izvora energije (UNIDO, 2015).

Zagađenje, klimatske promene, uništavanje životinjskih staništa i prekomerna eksploatacija prirodnih resursa, čine veliku štetu ljudskom zdravlju, dobrobiti i preživljavanju na planeti Zemlji. Koncept održivog razvoja uključuje međugeneracijsku i unutargeneracijsku pravičnost. Međugeneracijska pravičnost nalaže da se resursi alociraju na takav način da blagostanje koje se ostvaruje danas, ne ugrožava mogućnost ostvarivanja blagostanja u budućnosti. Naredna pokoljenja moraju raspolagati dovoljnim zalihama kapitala koje će im omogućiti da kreiraju bar isti nivo blagostanja koji mi danas

imamo (Jovanović Gavrilović, 2013).

Jedan od preduslova održive industrije je dostupnost snabdevanja obnovljivim izvorima energije, zajedno sa većom efikasnošću u korišćenju resursa. Odeljenje za životnu sredinu u okviru UNIDO-a pomaže industrijama da poboljšaju njihovu produktivnost kroz usvajanje metoda, tehnika i čistih proizvodnih praksi, kroz pojačano recikliranje otpada. Pri tome, pritisak na prirodne resurse - u formi prekomerne potrošnje ili zagađenja – se ublažava, i teži se ekološki održivoj industrijskoj proizvodnji. Pored toga, mere kontrole zagađenja i očuvanje ekosistema služe da radnici, zajednica i potrošači budu sigurni podstičući na taj način inkluzivnost kroz industrijski razvoj. Istovremeno, industrijski efikasnija i čistija proizvodnja, pokreće ekonomsku konkurentnost.

U proteklih nekoliko godina, vide se značajni naponi u oblasti zaštite životne sredine. Međutim, stanje u industriji još nije na zadovoljavajućem nivou iz više razloga: tehnologija koja se koristi je zastarela, uglavnom se otvaraju preduzeća iz oblasti niskog tehnološkog nivoa, velika je količina otpada po jedinici proizvoda, sekundarne sirovine se malo koriste, energetska efikasnost je niska, industrijski otpad se ne odlaže na adekvatan način, naročito onaj koji je opasan po zdravlje ljudi i životinja. „S tim u vezi, skoro 90 % industrijskih otpadnih voda se ispušta, a da prethodno nisu tretirane. Većina industrija nema obezbeđeno skladište za privremeno čuvanje opasnog otpada“ (Vlada Republike Srbije, 2017). Sektorski ciljevi održivog industrijskog razvoja sa stanovišta zaštite životne sredine dati su u Prilogu 12.

Na bazi ocene aktuelnog stanja industrije Srbije, u nastavku je prikaz analize snaga, slabosti, šansi i opasnosti koje su identifikovane u aktuelnom sagledavanju stanja i koje predstavljaju podlogu za dalji rad na razradi strateških odgovora.

Tabela 62. SWOT analiza industrije Srbije

SWOT analiza industrije Srbije	
SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> - Značajni prirodni resursi - Dobar geografski položaj - Relativno visok nivo veština radne snage i kvalitet obrazovanja - Ogroman potencijal rasta srpskog IT tržišta - Podsticajna sredstva za privlačenje investicija u industriju i mogućnosti daljeg unapređenja investicione klime - Visok priliv SDI - Sporazumi o slobodnim trgovinskim razmenama sa Rusijom, Belorusijom, Turskom, članicama EFTA, CEFTA i dr. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nedovršen proces tranzicije i privatizacije - Nepovoljna tehnološka struktura industrije (dominantno angažovanje tehnologija srednje-nižeg nivoa složenosti) - Potrebe za visokotehnološkim proizvodima se najvećim delom zadovoljavaju iz uvoza - Resursno-intenzivni izvoz i nepovoljna struktura industrijske proizvodnje - Značajan deo prehrambene industrije je pod uticajem meteoroloških uslova - Smanjene izvozne mogućnosti proizvodnog sektora usled nepovoljnog poslovnog ambijenta - Neravnomeran regionalni razvoj - Priliv stranih direktnih investicija sa malim „efektom prelivanja“ tehnologija i znanja - Nizak stepen digitalizacije industrije - Nedovoljno podsticanje industrijskog inoviranja - Nerazvijena finansijska tržišta - Nedovoljna razvijenost inkubatora i industrijskih klastera - Loša povezanost između industrije, sindikata i obrazovnih institucija - Nerazvijena infrastruktura u industriji za zaštitu životne sredine - Nedostatak integralnog katastra zagađivača.
ŠANSE	OPASNOSTI
<ul style="list-style-type: none"> - Približavanje članstvu u STO - Status zemlje kandidata za članstvo u EU - Primena „Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju“ (SSP) između Srbije i EU - Participacija u programima EU za razvoj industrije - Uključivanje u globalnu proizvodnu mrežu - Povećanje izvoza domaćih proizvoda sa većom dodatom vrednošću - Konkurentno pozicioniranje za Četvrtu industrijsku revoluciju - Razvoj modernog industrijskog ekosistema - Uključivanje u digitalni industrijski lanac vrednosti i ključne tehnologije - Digitalna transformacija industrije - Omogućavanje boljih uslova za poslovanje - Razvoj preduzetništva i MSP - Izgradnja industrijskih grana povezanih sa ciljevima održivog razvoja. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nedovoljno pridavanje značaja industriji - Nedovoljno jake institucije koje utiču na industrijski razvoj zemlje - Korupcija - Neadekvatna struktura državne pomoći - Manji broj domaćih u odnosu na strane investitore u industriji - Obrazovni sistem koji ne ide u korak sa potrebama industrije - Nepovoljni demografski trendovi

Izvor: obrada autora na osnovu tabele iz Vlada Republike Srbije (2020).

1.2. Strateški pravci razvoja industrije Srbije

Srbija je najveća ekonomija zapadnog Balkana, koja čini oko 50% regionalnog bruto domaćeg proizvoda (BDP). Posmatrano po delatnostima, u 2018. godini najveće učešće u BDP-u imao je sektor prerađivačke industrije 14,5% (celokupna industrija 19,9%) (Republički zavod za statistiku, 2019c).

Srbija je u godinama nakon Drugog svetskog rata dominantno razvijala tešku industriju, a u neposredne zadatke Plana razvoja od 1957. do 1961. godine industrijalizacija je poprimila karakter uravnoteženije razvojne orijentacije (Savić, 2017). Automobilaska industrija povezala je Srbiju sa zapadnim proizvođačima: Zastava automobili (Kragujevac) proizvodili su modele licencirane od strane italijanskog proizvođača Fiat, dok su Ikarbus (Beograd) i FAP (Fabrika Automobila Priboj) proizvodili autobuse koje su licencirali nemački MAN i Swiss Saurer. Ovoj masovnoj industriji bio je potreban širok opseg saradnje, tako da su dobavljači bili iz cele bivše Jugoslavije. Vrlo brzo ove kompanije su otkrile da se mogu proširiti izvan onoga što je bilo domaće tržište i počeli da izvoze uglavnom u Zapadnu Evropu. Automobilaska industrija bila je locirana u Beogradu, Priboju, Kikindi i Kragujevcu. U Beogradu, glavnom gradu države, bile su locirane još prehrambena, farmaceutska, mašinska, tekstilna, vojna i namenska industrija. Klasteri za automobilsku i namensku industriju osnovani su u Priboju, Kragujevcu i Kruševcu. Novi Sad, glavni grad autonomne pokrajine Vojvodina, imao je aktivnu industriju za preradu hrane, proizvodnju vozila (Neobus), hemijsku industriju (Albus) i preradu nafte (rafinerija Naftna industrija Srbije). Šabac, Leskovac i Kruševac su bili centri hemijske industrije. Na severu, Subotica je bila industrijski centar odeće, nameštaja i proizvodnje mlečnih proizvoda. Niš je bio centar elektronske industrije. Tekstilna i industrija obuće bile su locirane u Debeljači, Pirotu, Vranju, Gornjem Milanovcu, Zrenjaninu i Bačkoj Palanci. Na lokalitetima Bora i Majdanpeka proizvodnja bakra počela je davne 1903. godine.

Nakon raspada SFRJ i krize koja je usledila tokom 1990-ih, zemlja je ušla u proces deindustrijalizacije, koji je usledio kao posledica sankcija, gubitka jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, bombardovanja... Od 2001. godine izabran je loš model razvoja privrede u kojem industrija nije imala značajnije mesto, sa nizom neuspešnih privatizacija. U godinama posle svetske ekonomske krize, Srbija je doživela preokret, kada su u pitanju naponi vlade da se poboljšaju makroekonomski uslovi. Nakon korektivnih mera koje je uvela Vlada Srbije u skladu sa trogodišnjim programom Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) koji je usmeren na fiskalno prilagođavanje makroekonomski pokazatelji su se poboljšali. Ukupna nezaposlenost je u padu od 2012. godine, 2018. je iznosila 12,7%, a 2019. godine 10,6%⁴⁰. Nivo javnog duga Srbije je smanjen na 53,8% BDP-a (Ministarstvo finansija 12/2019, 2019).

S obzirom na veličinu države i obim stranih direktnih investicija u poslednjoj deceniji, Srbija trenutno ima najveći broj velikih preduzeća u regionu Zapadnog Balkana. U OECD studiji⁴¹ iz 2019. godine date su preporuke zemljama Zapadnog Balkana kako bi se regionu pomoglo da se najviše usmeri na strateške sektore za inkluzivni i održivi rast. Preporuke su zasnovane na ključnim faktorima i pokretačima konkurentnosti posmatranih sektora, pojedinačno po zemljama Zapadnog Balkana, u cilju pojačavanja tržišne konkurencije i sa ciljem podsticanja proizvođača da povećaju svoju produktivnost (OECD, 2019). Identifikovani su proizvodi iz perspektivnih sektora, za sve ekonomije Zapadnog Balkana, koji bi podržali transformaciju regiona, koristeći metode analize proizvodnog prostora (*Product Space*). Proizvodi čiji je potencijal identifikovan svrstavaju se i dele na dve posebne

⁴⁰ Procena MFIN. Podatak iz: Ministarstvo finansija (2019). Bilten javnih finansija, 12/2019. Beograd: Ministarstvo finansija, str. 13.

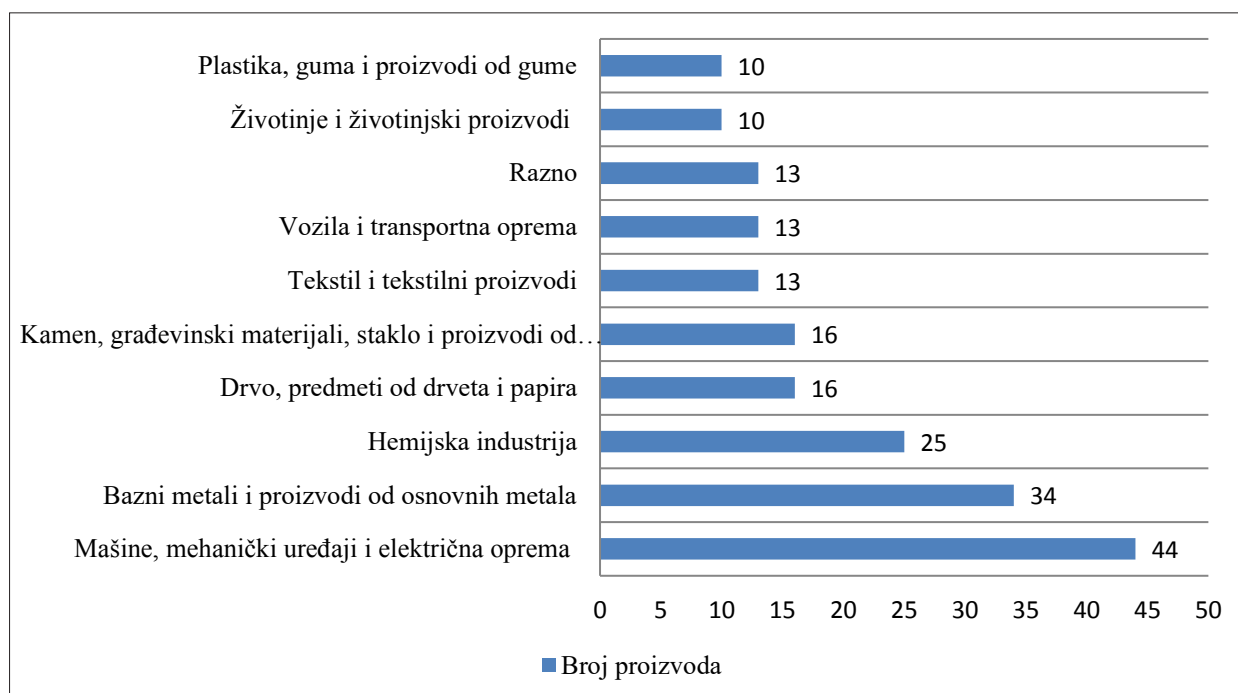
⁴¹ Ova publikacija pripremljena je u okviru regionalnog programa OECD za Jugoistočnu Evropu, koja podržava vlade u regionu da podstiču održivi rast, investicije i zapošljavanje kroz reforme kojima se promovise konkurentnost i razvoj privatnog sektora.

kategorije/koncepta (*short gains* i *long bets*) u zavisnosti da li njihova proizvodnja donosi kratkoročne (u isto vreme brže ali manje) ili dugoročne (duže i veće) ostvarive rezultate i benefite. Ceo koncept potencijalne konkurentnosti sektora podeljen je na poljoprivredno-prehrambeni i metaloprerađivački sektor, kao sektore sa najvišim iznosom proizvoda sa kratkoročnim potencijalima (*short run*), i na automobilski i mašinski sektor sa najvećim iznosima proizvoda koji poseduju najveće dugoročne (*long bet*) potencijale.

Prioritete budućeg industrijskog razvoja naše zemlje bi trebalo određivati na nivou perspektivnih proizvoda, na osnovu njihovih konkurentskih prednosti i analize tražnje za tim proizvodima na svetskim tržištima (Savić, 2014). Tako određeni proizvodi treba da imaju državnu podršku, kroz efikasnu industrijsku politiku. Naravno, to podrazumeva da su troškovi od direktne ili indirektno državne pomoći manji od koristi, i da pozitivno utiču na razvoj ostalih industrijskih i privrednih delatnosti. Za efikasno ostvarivanje ciljeva industrijske politike i razvoja celokupne privrede neophodno je obezbediti razvoj i jačanje institucija, izgradnju infrastrukture, unapređenje makroekonomskog i poslovnog ambijenta, podsticanje inovacija, ljudskog kapitala, znanja i obrazovanja. Da bi se sagledali kapaciteti srpske privrede i konkurentnost pojedinačnih industrijskih sektora u nastavku su analizirane izvozne mogućnosti industrijskih proizvoda.

Iako veliki deo izvozne korpe čine automobili i elektromotori, Srbija se i dalje uveliko oslanja na primarne proizvode za održavanje izvoza. Oni uključuju neobrađene ili slabo prerađene metale (npr. bakar), povrće i voće (npr. kukuruz, pšenica, jabuke i kruške) i odeću (npr. donje rublje). U poređenju sa svojim regionalnim partnerima, Srbija ima i najviši indeks ekonomske složenosti (*Economic Complexity Index-ECI*). To znači da struktura njene proizvodnje nudi najveće mogućnosti za dalju diverzifikaciju i sofisticiranost. Kao rezultat SDI došlo je do usklađivanja srpske proizvodnje sa potrebama snabdevanja razvijenijih evropskih ekonomija i, shodno tome, povećavanju mogućnosti za srpsku privredu. Mašine, mehanički uređaji i električna oprema, metali, i hemikalije, predstavljaju najperspektivnije kategorije za industrijsku sofisticiranost u Srbiji. Manje značajne kategorije uključuju predmete od plastike, životinjske proizvode i povrće.

Grafik 18. Broj proizvoda sa najboljom perspektivom po kategorijama proizvoda u Srbiji (2016)



Izvor: obrada autora na bazi CEPII (2019), CEPII BACI World Trade Database, http://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd_modele/bdd_modele.asp, posećeno 25.12.2019. godine

Srpski sektori sa proizvodima sa kratkoročnim potencijalima (*short run*) su i dalje primarna roba i resursno intenzivna roba, u rasponu od poljoprivredno-prehrambenih proizvoda (npr. meso živine, masti, mleko i ječam), građevinskih materijala i baznih metala (cement, aluminijum, proizvodi od gvožđa). Proizvodi sa kratkoročnim dobitcima uključuju hemikalije i mašine. Vrednosti izvoza srpskih proizvoda sa kratkoročnim dobitcima su znatne. Vrednost izvoza prvih deset proizvoda se kreću između 5-30 miliona američkih dolara u 2016. godini sa trendom rasta. Kao najperspektivniji proizvodi označeni su, mašine za mlevenje i žetvu, masti i proizvodi od aluminijuma (OECD, 2019).

Tabela 63. Proizvodi koji poseduju najveće kratkoročne (*short run*) potencijale u Srbiji

Naziv proizvoda	Izvoz 2016. godine (u hiljadama USD)	Perspektivnost proizvoda	Indeks složenosti proizvoda	Prisustvo SDI u ekonomiji	Proizvodi koje izvoze i ostale zemlje Zapadnog Balkana	Proizvodi povezani sa tradicionalnim industrijskim granama u Srbiji
Sirova plastična folija	30.730,3	0,41	1,30	DA	DA	DA
Građevinske mašine	22.954,2	0,69	2,20		DA	
Mašine za žetvu i mlevenje (poljoprivredna mehanizacija)	8.558,8	0,82	2,36		DA	DA
Meso živine	8.373,1	0,32	1,04			DA
Mleko i pavlaka	6.961,3	0,29	0,95		DA	DA
Proizvodi od cementa	6.197,1	0,62	2,09			DA
Ostali proizvodi od aluminijuma	5.907,5	0,70	2,30	DA	DA	DA
Gvozdeni blokovi	5.194,1	0,25	0,71	DA	DA	DA
Ječam	5.105,9	0,37	1,53			
Parfimerijski proizvodi	4.734,5	0,44	1,36			DA
Proizvodi za kosu	3.198,1	0,30	1,21		DA	DA
Male gvozdene posude	2.971,0	0,37	1,13	DA	DA	DA
Industrijske peći	2.195,4	0,68	2,13		DA	DA
Monofilament plastika	1.446,7	0,53	1,48	DA		DA
Valjane gvozdene šipke	1.122,4	0,49	1,48	DA		DA
Paper spools	307,4	0,45	1,52		DA	DA
Masti	273,9	0,77	2,22			DA
Drvo	155,1	0,37	0,88		DA	DA
Ostale gvozdene šipke	140,2	0,49	1,72	DA	DA	DA
Ploče od biljnih vlakana	118,8	0,45	1,61			DA
Proizvodi od azbestnog cementa	50,4	0,45	1,35			DA

Izvor: OECD (2019).

U tabeli 62. se vidi da je izvoz ovih proizvoda vrlo skroman. Mašine za mlevenje i žetvu na prvom mestu što se tiče perspektivnosti proizvoda. Proizvodnja poljoprivredne mehanizacije u Srbiji ima dugu tradiciju počev od 1950-ih. Velike kompanije kao što su IMR (“Industrija motora Rakovica”), IMT (“Industrija motora i traktora”), kao i Zmaj izvezle su velike količine mašina širom sveta. Na vrhuncu proizvodnih kapaciteta, godišnja proizvodnja IMT-a bila je 43.000 traktora. Zajedno sa IMR-om imali su više od 18.000 zaposlenih (Razvojna agencija Srbije, 2019). Najznačajnija tržišta su bila zemlje Severne Afrike i Bliskog Istoka. Uprkos velikoj globalnoj konkurenciji, srpski traktori su i danas prisutni u nekim afričkim zemljama, poput Etiopije i Egipta.

Veoma značajna tržišta za izvoz poljoprivredne mehanizacije su zemlje potpisnice CEFTA sporazuma i zemlje bivšeg SSSR-a. Ponuda poljoprivredne mehanizacije za izvoz se obično sastoji od: traktora sa manjom snagom, moto kultivatora, pločastih drljača, kosačica, prevrtača, drljača, prskalica itd. Srpske kompanije iz sektora poljoprivredne mehanizacije mogu da ostvare prodor na nova tržišta, na kojima mogu biti konkurentne zbog kvalitetnih proizvoda, sertifikata koje poseduju i dobre servisne mreže.

Većina srpskih proizvoda sa kratkoročnim potencijalima izvozi se u zemlje Zapadnog Balkana. Agro-prehrambeni proizvodi (živina, slanina, mleko i pavlaka) gotovo se isključivo izvoze u zemlje Zapadnog Balkana, dok se drvo i građevinski materijal izvoze i u okolne zemlje EU, poput Slovenije i Grčke.

Tabela 64. Glavni izvozni poljoprivredno-prehrambeni proizvodi u 2018. godini

Proizvodi	U milionima evra
Smrznute maline, kupine, ribizle	220.2
Kukuruz, osim semena	196.5
Cigarete	183.8
Pšenica	163.0
Sveže jabuke	85.1
Ostalo voće, koje nije sveže	82.7
Prehrambeni proizvodi za životinje	60.8
Bezalkoholna pića, osim voćnih sokova	58.6
Seme suncokreta	56.1
Suncokretovo ulje	54.0

Izvor: Razvojna agencija Srbije (2019).

Tabela 65. Glavni uvozni poljoprivredno-prehrambeni proizvodi u 2018. godini

Proizvodi	U milionima evra
Prehrambeni proizvodi, ostali	82.3
Svinjsko meso, smrznuto	60.0
Mleveni duvan	57.6
Kafa, nepržena	54.5
Cigarete	47.2
Banana, sveža ili suva	42.9
Prirodna guma, (TCHP)	39.4
Cigare i cigarilosi	30.0
Duvan za žvakanje, ekstrakti i esencije	29.7
Prehrambeni proizvodi za životinje	25.5

Izvor: Razvojna agencija Srbije (2019).

Prehrambena industrija jedna je od najjačih tačaka srpske privrede. Srbija je najveći izvoznik prehrambenih proizvoda među zemljama CEFTA-e (Razvojna agencija Srbije, 2019). Međutim, ako pogledamo glavne izvozne proizvode videćemo da su to uglavnom proizvodi nižeg stepena obrade.

Proizvodnja voća jedan je od ključnih podsektora za ekonomski razvoj Srbije i samim tim ima strateški tretman od Vlade Republike Srbije. U 2018. godini je izvoz srpskog voća iznosio 520,5 miliona evra. Iste godine, srpski izvoz smrznutih malina, borovnica, kupina, ribizli (oko 135.000 tona voća ukupne vrednosti preko 221,1 milion evra), činio je 29% svetskog izvoza ove grupe proizvoda. Oko 90-95%

proizvodnje maline uglavnom je namenjeno izvozu. U pitanju je smrznuta ili sirova malina u rasutom stanju (Razvojna agencija Srbije, 2019). Pored bobičastog voća, još jedna vrsta voća ima važnu ulogu izvozu naše zemlje. U 2018. godini Srbija je, merena vrednošću jabuka, bila prvi izvoznik iz Evrope u Rusku Federaciju. Srbija godišnje izvozi jabuke u vrednosti oko 100 miliona evra (Razvojna agencija Srbije, 2019). Pored toga, na srpskom tržištu prepoznat je snažan potencijal za visoko intenzivnu proizvodnju lešnika.

Ovo predstavlja ogroman potencijal za industriju Srbije za pokretanje proizvodnje finalnih proizvoda sa svim vrstama bobičastog voća i voća generalno, kao što su kao: namazi, džemovi, prelive, sastojci za proizvodnju sladoleda, voćne kocke za proizvodnju jogurta itd. Srbija raspolaže sa velikim prirodnim potencijalom, i njeni proizvodi su cenovno konkurentni.

Srbija se suočava sa brojnim izazovima pri izvozu svojih proizvoda u EU. Ovo se u velikoj meri događa zbog neusklađenosti sa standardima EU. Za na primer, Srbija se suočava sa izazovima izvoza svinjskog mesa i proizvoda od svinjskog mesa u EU, što ograničava njihovu sposobnost za izvozom. Investicioni interes već postoji: nemačka kompanija Tonnies pregovarala je sa srpskom vladom nekoliko godina u vezi sa potencijalnom investicijom od gotovo 330 miliona USD u farme svinja i klanice, sa konačnim ciljem izvoza srpskih proizvoda u EU.

Među proizvodima koji poseduju najveće dugoročne (*long bet*) potencijale dominiraju automobilske komponente i mašine. Najrelevantniji proizvodi sa dugoročnim potencijalima u pogledu vrednosti izvoza su delovi za vozila (181,9 miliona američkih dolara u 2016. godini), dok osam od deset najboljih izvoznih proizvoda pripada kategoriji mašina. Pored toga, proizvodnja mašina, ima i najveće potencijale u pogledu verovatnoće da će značajno povećati svoj prosečni indeks složenosti proizvoda (PCI) u budućnosti (OECD, 2019).

Tabela 66. Proizvodi koji poseduju najveće dugoročne (*long bet*) potencijale u Srbiji

Naziv proizvoda	Izvoz 2016. godine (u hiljadama USD)	Perspektivnost proizvoda ⁴²	Indeks složenosti proizvoda ⁴³	Prisustvo SDI u ekonomiji	Proizvodi koje izvoze i ostale zemlje Zapadnog Balkana	Proizvodi povezani sa tradicionalnim industrijskim granama u Srbiji
Delovi za motorna vozila	181,9	0,99	3,01	DA	DA	DA
Provodnici	26,6	1,22	3,65	DA	DA	DA
Mašine za grejanje	24,1	0,98	2,60	DA	DA	DA
Ventili	17,3	1,17	3,33	DA		DA
Trafostanice	15,7	0,97	2,71	DA	DA	DA
Dizalice	15,6	1,00	3,02		DA	DA
Delovi za metaloprerađivačke mašine	15,5	1,20	3,72	DA		
Okov za cevi od gvožđa	11,3	1,02	3,11		DA	DA
Kuglični ležajevi	8,6	1,01	2,84	DA		DA
El. oprema za lemljenje	5,2	1,30	4,02			DA
Tekstil za tehničku upotrebu	2,8	0,95	3,09	DA	DA	
Metalna izolaciona armatura	1,4	0,98	2,95		DA	DA
Električni izolatori	1,1	0,96	3,01	DA	DA	DA
Mašine za bušenje	0,9	1,01	3,02	DA	DA	
Mašine za štampanje	0,7	1,03	3,19		DA	
Sečiva	0,7	0,96	3,49		DA	DA
Tekstil za tehničku upotrebu	0,6	1,10	3,20	DA		DA
Mehanizacija za lemljenje i zavarivanje	0,5	1,06	3,21		DA	DA
Abrazivni prahovi	0,4	1,10	3,16		DA	DA
Rolano gvožđe	0,4	1,11	3,34	DA	DA	DA

Izvor: OECD (2019).

Struktura srpskog izvoza zavisi od promena na tržištima zemalja u koje se izvozi. Čini se da analiza perspektivnosti proizvoda u Srbiji samo potvrđuje i dodatno naglašava ovu podelu. Bazični proizvodi izvoze se u zemlje zapadnog Balkana i granične zemlje EU, dok se mašine i industrijske komponente izvoze u Nemačku, Italiju i zemlje Centralne Evrope.

Oko 56% proizvoda koji poseduju najveće dugoročne (*long bet*) potencijale u Srbiji se izvozi u EU. Italija je jak partner; Nemačke i zemalje Višegradske grupe (Češka, Mađarska, Poljska i Slovačka) pojavljuju se kao odredišta za izvoz složenih proizvoda. Srbija se danas nalazi u poziciji zemalja Centralno-istočne Evrope devedesetih godina. Međutim, umesto da bude direktni konkurent sa tim ekonomijama, Srbija se pozicionirala unutar nemačko-centralno evropskog lanca

⁴² OECD proračun zasnovan na CEPII (2019[5]), CEPII BACI World Trade Database (database), www.cepii.fr/CEPII/en/bdd_modele/bdd_modele.asp.

⁴³ OECD proračun zasnovan na CEPII (2019[5]), CEPII BACI World Trade Database (database), www.cepii.fr/CEPII/en/bdd_modele/bdd_modele.asp.

snabdevanja (*German-Central European Supply Chain-GCESC*) kao radno intenzivan proizvođač (OECD, 2019). To je posledica njene trenutne prednosti u pogledu troškova rada u poređenju s naprednijim ekonomijama Višegradske grupe. Tako se Srbija može naći kao zemlja koja će biti sastavni deo proizvodnog lanca. Ona može postati proizvođač intermedijarnih proizvoda izvozeći direktno u Nemačku ili u druge zemlje GCESC-a na dalju preradu, pre nego što stigne do krajnjeg tržišta. Ovaj proces je još uvek u povoju, ali je prilično izražen kada je reč o komponentama za automobilsku industriju. Uprkos tome, što veći deo srpskog izvoza ide direktno u Nemačku, postoje i slovenačko-nemačke firme (npr. Fori grupa), koje imaju fabrike u Srbiji i proizvode komponente za automobilsku industriju.

Poslednjih godina automobilska industrija je ponovo oživela, ovaj put više zahvaljujući stranim direktnim investicijama i preduzetništvu u sektoru malih i srednjih preduzeća. “Od 2001. godine ovaj sektor privukao je skoro 10% ukupnog iznosa stranih direktnih investicija. Do sad je oko 70 međunarodnih kompanija, uložilo više od 2,1 milijardu evra i otvorilo preko 40.000 radnih mesta. Najveći investicioni projekat u ovom sektoru je FIAT. FCA Srbija je u 2014. godini proizveo preko 100.000 vozila FIAT 500L i generisao skoro 1,4 milijarde evra izvoza, čime je zauzeo prvo mesto na listi najvećih izvoznika u Srbiji. Danas, izvoz automobilske industrije iznosi od oko 2,1 milijardi dolara” (RAS, 2020). Ovaj projekat privukao je i veliki broj dominantno stranih proizvođača auto delova (proizvodnja delova za šasije, električne komponente, proizvodnja livenih delova za motore). Najveći deo automobila i autokomponenti je otišao u Italiju, Nemačku, Crnu Goru i SAD. Pored FIAT-a došle su i kompanije poput Adient, Magneti Marelli, Gruppo Proma and Sigit, koje su izgradile svoje fabrike u specijalno dizajniranom parku za dobavljače u Kragujevcu. Kompanije su uglavnom iskoristile prednosti ulaganju u automobilsku industriju u Srbiji kao što su tradicija i znanje, troškovna efikasnost, logistički položaj itd. Relativno visoka stopa nezaposlenosti zajedno sa niskim operativnim troškovima, solidnom infrastrukturom, mogućnostima za slobodnu trgovinu, povoljanim geografskim položajem, finansijskim i fiskalnim podsticajima, tehnički obrazovanom radnom snagom na svim nivoima, i najnižim stopama poreza u Evropi učinila je automobilsku industriju u Srbiji pogodnom za ulaganje. Dokaz uspešne poslovne klime su kompanije koje su reinvestirale u Srbiju kao što su Michelin, IGB, Grammer, Draexlmaier, Leoni, Yura, Continental i Johnson Electric.

2. Industrijska politika Srbije u narednom periodu

Privredni razvoj naše zemlje posle Drugog svetskog rata bio je zasnovan na sveopštoj industrijalizaciji. Ostvareni industrijski rast i dostignuti stepen razvijenosti bio je osnovna pokretačka snaga napretka i prosperiteta bivše SFRJ, koji se zasnivao na forsiranju razvoja teške industrije i supstituciji uvoza. Iz decenije u deceniju, opadao je tempo industrijskog rasta. Kraha posleratne industrijalizacije je započeo sa procesom raspada SFRJ, a nastavljen je i u prvoj deceniji 21. veka. Iz tog razloga postavlja se logično pitanje, kakvu strategiju razvoja izabrati (Savić, 2017), da bi se formirala industrijska struktura koja doprinosi privrednom rastu i podizanju životnog standarda u Srbiji.

Bez obzira na očiglednu istorijsku raznolikost u primenjenom modelu industrijalizacije pojedinih zemalja, verujemo da dosadašnja iskustva uspešnih zemalja mogu biti primenjiva na opšte procese razvoja i industrijalizacije. Obično su uspešne zemlje nakon određenog stupnja razvoja strategiju uvozne supstitucije zamenile strategijom ekspanzije izvoza.

Prilikom vođenja bilo koje politike, ciljevi koji se postave, moraju da imaju realne osnove. Oni bi trebalo da istovremeno uzmu u obzir institucionalne sposobnosti i nivo ekonomskog razvoja. Nivo institucionalnih sposobnosti definiše potencijalni opseg efikasne industrijske politike, a nivo

ekonomskog razvoja određuje potencijalni kapacitet privrede da dalje napreduje. Dakle, ne može se očekivati da se put razvoja karakterističan za visoko razvijene zemlje sveta prekopira na Srbiju. Opterećena velikim brojem problema (zastarela tehnologija, regionalni industrijski dispariteti, niska izvozna konkurentnost, nepovoljna struktura industrijske proizvodnje...) srpska industrija se nalazi pred velikim iskušenjima. Neophodna je promena dosadašnje strategije razvoja industrije Srbije, koja će omogućiti povećanje zaposlenosti, ravnomerni regionalni razvoj i stabilan ekonomski rast. Najprihvatljivija strategija industrijalizacije bi za našu zemlju bila **strategija izvozne ekspanzije**. Pored toga, potrebna je i nova industrijska politika, „koja mora biti u funkciji podržavanja izabranih pravaca razvoja“ (Savić, 2017). Cilj nove industrijske politike Srbije je da promovise strukturne promene u industriji u korist proizvodnje roba i usluga sa većom dodatom vrednošću, modernizacijom i povećanjem uloge industrije. Nova industrijska politika postala je složenija sa novim ciljevima izvan konvencionalnog industrijskog razvoja i strukturnih promena, poput integracije i nadogradnje u globalne lance vrednosti, razvoj ekonomije zasnovane na znanju, izgradnja sektora vezanih za ciljeve održivog razvoja i konkurentno pozicioniranje za novu industrijsku revoluciju. Ipak, iako bi tehnološki intenzivne industrijske grane trebalo da budu glavni deo nove industrijske strukture, ne smeju se zanemariti tradicionalne industrije (tekstilna, koža i obuća i industrija nameštaja). Tradicionalni industrijski sektori bi trebalo da intenziviraju digitalizaciju i automatizaciju i da na taj način podignu nivo dodate vrednosti i povećaju izvoz. Pored toga, potrebno je preduzeti i odgovarajuće mere za povećanje proizvodnje i izvoza organske hrane u Srbiji.

Buduća strategija industrijskog razvoja mora biti temeljena na:

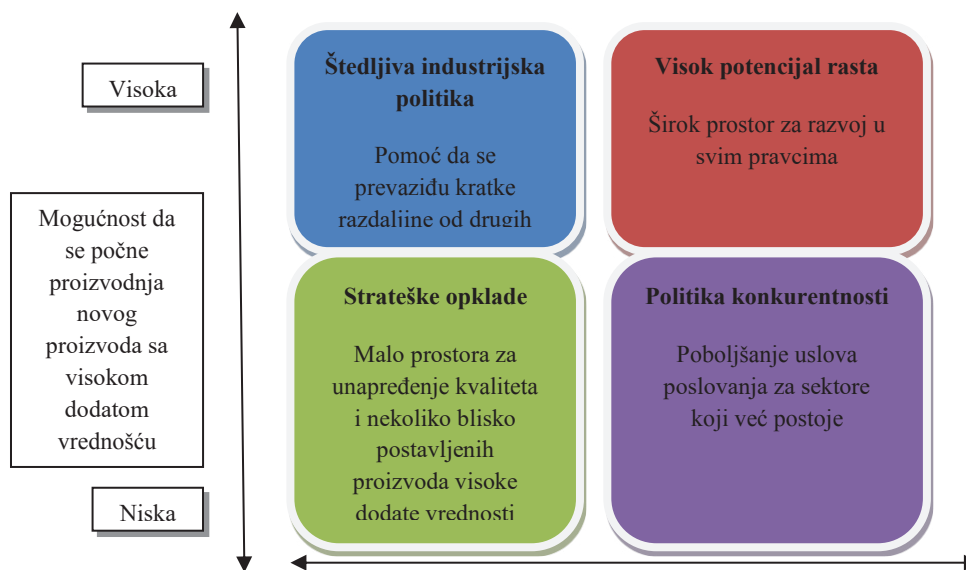
1. Sektorima sa proizvodima i uslugama sa visokom dodatom vrednošću, integracijom u globalne lance vrednosti, razvoju ekonomije zasnovane na znanju, izgradnji sektora vezanih za ciljeve održivog razvoja i konkurentnom pozicioniranju srpske industrije.
2. Digitalizaciji industrije koja omogućava unapređenje inovacija, efikasnosti i održivih tehnologija kojima se povećava konkurentnost i modernizuje industrijska baza. Usvajanje digitalnih tehnologija od strane tradicionalnih i novih industrijskih igrača (Vlada Republike Srbije, 2020). Uspešno tehnološki modernizovana i digitalno transformisana industrija.
3. Obrazovnom sistemu u skladu sa potrebama nove industrijske revolucije. Obezbeđivanje ljudskog kapitala koji poseduje adekvatna znanja i veštine, u skladu sa izmenjenim okolnostima na tržištu rada.

Za sprovođenje strategije izvozne ekspanzije nužno je povećanje konkurentnosti industrije Srbije, koje zahteva razvoj savremene industrijske strukture, proizvodnu diverzifikaciju srpske industrije i sistemsko proširenje proizvodne i izvozne privredne baze. Da bi se sve to postiglo osnovni uslov je razvoj konkurentnosti na svim nivoima od pojedinačnih preduzeća, preko industrijskih grana do nacionalne privrede u celini.

2.1. Koncept nove industrijske politike Srbije

Industrijska politika ima dugu istoriju, i javlja se u teoriji i praksi, sa početkom kapitalizma. Definicija i teorijska razmatranja industrijske politike menjala su se zbog promena u nacionalnim i globalnoj ekonomiji, posebno u poslednjih 20 godina. U modernoj ekonomskoj teoriji nova industrijska politika može se definisati kao: „primena niza mera i praktičnih politika koje sprovode javne institucije kako bi se stvorilo povoljno poslovno okruženje i ohrabrilu otvaranje novih preduzeća“ (Ministarstvo privrede, 2011).

Tokom poslednjih godina industrijsku politiku temeljno su proučavali Deni Rodrik, profesor sa Univerziteta Harvard, i njegove kolege Rikardo Hausman (Ricardo Hausmann), Robert Lorens (Robert Lawrence), Lant Pričet (Lant Pritchett), Andre Rodrigez Kler (Andres Rodriguez-Clare), Andre Velasko (Andres Velasco), i Roberto Unger (Roberto Unger). Rodrik u svome radu “Industrijska politika za 21. vek” (Rodrik, 2004), ukazuje da se nacionalne ekonomije koje se razvijaju u globalnoj ekonomiji suočavaju sa novim izazovima, a cilj industrijske politike je da podrži preduzetnike u potrazi za uspešnom specijalizacijom ili tržišnom nišom. U skladu sa teorijom koju je razvio Rodrik, razvoj ekonomije savremenih država definisan je spajanjem i korišćenjem karakteristika produktivnosti u cilju stvaranja više dobara u celini, kao i proizvodnje roba koje zahtevaju razvijenije veštine i znanja ili takozvane robe visoke dodate vrednosti. Države i njihove vlade nalaze se pred novim izazovima kao što su specijalizacija firmi, segregacija društva, utvrđivanje prioriteta itd. Tradicionalna industrijska politika koja se sastoji od definisanja prioriternih delatnosti i proizvoda, i finansiranja njihovog razvoja putem raznih oblika direktnih i indirektnih podsticaja nije više odgovarajuća novim izazovima.



Slika 21. Strateški okvir nove industrijske politike

Izvor: Obrada autora na osnovu radova D. Rodrika

Okvir nove industrijske politike nudi odgovor na probleme u nacionalnoj ekonomiji promenom akcenta sa problema na rešenje. Istraživanja su pokazala da je državnim podsticajima nemoguće nadoknaditi nedostatak veština uzrokovanih tržišnim neuspesima i razviti proizvode visoke dodate vrednosti. Potrebno je razviti druge instrumente za unapređenje postojećih veština i stvaranje povoljnog okruženja za razvoj novih proizvoda. Najuspešniji način za sprovođenje ranije pomenutog je dijalog na nivou društva kako bi se sprečili nepovoljni efekti ako bi ovu funkciju sprovodili isključivo država ili privatni sektor.

Industrijska politika se najčešće koristila za zaštitu ili promociju određenih industrijskih sektora i strukturne promene. Tokom prethodnih decenija uočava se postepeni prelazak na horizontalnu industrijsku politiku, kojom se poboljšava ukupna industrijska konkurentnost (Singh, 2016; Andreoni, 2016; Evropska komisija, 2010; Tarr, 2005). Uz značajne tehnološke promene, koje najavljuju početak nove tehnološke paradigme, mnoge ekonomije su počele da se fokusiraju na poboljšanje svojih mogućnosti i konkurentnosti u ovoj oblasti. Tako, nove industrijske politike obuhvataju raspon koji obuhvata uključivanje u globalni lanac vrednosti, ekonomiju zasnovanu na znanju i novu industrijsku revoluciju.

Tabela 67. Evolucija industrijske politike

			Nova industrijska politika	
	Do 1970-tih	Od 1980-tih do 1990-tih	Od 2000-te	Nove teme
Ključne karakteristike	<ul style="list-style-type: none"> • Industrijalizacija i strukturna transformacija 	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilizacija, liberalizacija, <i>laissez faire</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomija zasnovana na znanju • Globalni lanaci vrednosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Nova industrijska revolucija • Održivi razvoj
Ciljevi	<ul style="list-style-type: none"> • Stvaranje tržišta, diverzifikacija 	<ul style="list-style-type: none"> • Tržišno vođena modernizacija 	<ul style="list-style-type: none"> • Specijalizacija i rast produktivnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Razvoj modernog industrijskog ekosistema
Ključni elementi	<ul style="list-style-type: none"> - Uvozna supstitucija - Zaštita mlade industrije - Razvoj pojedinih sektora - Postepeno i selektivno otvaranje 	<ul style="list-style-type: none"> - Ograničeno vladino mešanje - Više horizontalnih politika - Otvaranje za SDI - Izloženost konkurenciji 	<ul style="list-style-type: none"> - Ciljane strategije u otvorenim ekonomijama - Omogućavanje boljih uslova za poslovanje - Zaštita životne sredine - Digitalni razvoj (IT) i difuzija IKT - Uključivanje u globalnu proizvodnu mrežu - Promocija SDI kombinovana sa zaštitom strateške industrije - Podrška za MSP - Razvoj veština 	<ul style="list-style-type: none"> - Razvoj tehnologije - Inovacije u proizvodnji - Ekonomija zasnovana na znanju - Održivi razvoj - Javno-privatno partnerstvo - Institucije za tehnološki razvoj - Kupovina stranih tehnologija - Razvoj preduzetništva
Okruženje	<ul style="list-style-type: none"> - Visok politički legitimitet za nacionalnu razvojnu strategiju 	<ul style="list-style-type: none"> - Nizak politički legitimitet za intervencionalističke razvojne strategije - Ograničenja političkog prostora kroz međunarodne ugovorne obaveze 	<ul style="list-style-type: none"> - Umereni prostor za delovanje politike u odabranim oblastima - Legitimitet za nacionalne razvojne strategije 	<ul style="list-style-type: none"> - Više prostora za delovanje politike u novim oblastima - Više pažnje usmerene na inkluzivnost

Izvor: UNCTAD (2018).

Ključni pokretač modernizacije industrijskih politika bilo je usvajanje politika za promociju globalnih lanaca vrednosti i razvojnih strategija vezanih za uključivanje u globalne lance vrednosti. Takve politike podstiču i podržavaju ekonomske aktivnosti koje generišu izvoz zasnovan na specifičnim konkurentskim prednostima. Poboljšanje uključivanja u globalne lance vrednosti zahteva pravovremenu isporuku i dosledan kvalitet proizvoda u lancu vrednosti, efikasno kombinujući robe i usluge, regulatorne mehanizme i privatne standarde na globalnim tržištima. To zauzvrat podrazumeva aktivne politike za podsticanje učenja iz aktivnosti u globalnom lancu vrednosti od država koje su već prisutne, radi unapređenja aktivnosti sa većom dodatom vrednošću.

Osnova prosperiteta u Srbiji i odrednica budućeg rasta je povećanje produktivnosti i konkurentnosti srpske industrije. Pri izradi nove industrijske politike Srbije faktori koji su uzeti u obzir su trenutno makroekonomsko stanje i obaveze koje nameće status kandidata za pristupanje EU, naročito onih usaglašenih sa *acquis communautaire* u ovoj oblasti. Pri izradi industrijske politike uzeta su u obzir dugoročna, već usvojena, razvojna dokumenta Republike Srbije: “Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije 2006-2012”, “Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije 2011-2020”, „Strategija industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine“ i ostale sektorske politike i strategije koje utiču na razvoj srpske industrije.

Tabela 68. Osnovne odrednice nove industrijske politike Srbije

<p>1. Misija</p> <ul style="list-style-type: none"> - izgradnja okvira za reindustrijalizaciju (oporavak industrije) Srbije - harmonizacija industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom EU
<p>2. Nivoi sprovođenja nove industrijske politike</p> <ul style="list-style-type: none"> - proizvodna preduzeća - proizvodni sistemi prerađivačka industrija - celokupna industrija (uključujući infrastrukturu)
<p>3. Model finansiranja</p> <ul style="list-style-type: none"> - finansiranje aktivnosti predviđenih strategijom od strane javnog i privatnog sektora - fondovi EU
<p>4. Oblast delovanja</p> <ul style="list-style-type: none"> - privreda Republike Srbije, posebno industrija - investicije u novu tehnologiju - inovacije - humani kapital
<p>5. Nosioi nove industrijske politike</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministarstvo privrede zajedno sa ostalim ministarstvima (Ministarstvo životne sredine, Ministarstvo za evropske integracije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, i sa odgovornostima Ministra zaduženog za regionalni razvoj)
<p>6. Učesnici</p> <ul style="list-style-type: none"> - Industrija - Fakulteti i instituti - Sindikati - Preduzetnici - Resorna ministarstva
<p>7. Očekivani rezultati</p> <ul style="list-style-type: none"> - strukturne promene u industriji u korist proizvodnje roba i usluga sa većom dodatom vrednošću - modernizacija industrije - razvoj kreativnog društva - jačanje konkurentnosti srpske industrije - povoljni uslovi za razvoj preduzetništva - poboljšanje investicionog ambijenta - stvaranje povoljnog poslovnog okruženja za industrijski razvoj
<p>8. Barijere</p> <ul style="list-style-type: none"> - duboko ukorenjene navike na državnu zaštitu i nekonkurentna efikasnost - nedovoljni inovativni učinak - relativno nizak nivo poslovne kulture - neracionalna upotreba resursa

Izvor: obrada autora

Okvir rada industrijske politike često nije jedinstven. On se generalno sastoji se od više okvira rada politika koje se bave različitim aspektima privrede, sa različitim faktorima proizvodnje, institucionalnim nivoima i ciljevima. Čak i zemlje koje namerno ne formulišu eksplicitne i integrisane industrijske politike često usmeravaju industrijski razvoj kroz implementaciju kombinovanih mera pojedinačnih politika, u rasponu od subvencija do sektorskih propisa.

Industrijsku politiku najbolje je videti kao kombinaciju interaktivnih strategija i mera, kao i intervencije politika odozdo na dole i odozdo nagore. Grafik 19. prikazuje kako je industrijska politika povezana sa ostalim politikama uključujući obezbeđivanje infrastrukture, finansija, tehnologije i veština. Ovo poslednje prevazilazi proizvodnju i obuhvata komplementarnost usluga i infrastrukturu koja je ključna za stvaranje proizvodnih kapaciteta. Mere politika za poboljšanje opštih makroekonomskih, socijalnih i ekoloških uslova u kojima se industrija razvija su osnova celokupnog paketa nove industrijske politike Srbije. Višeslojni i multidimenzionalni modeli pojavili su se kao odgovor na potrebu za fleksibilnošću u dizajnu ove politike. Svaka pojedinačna mera industrijske politike može biti manje ili više selektivna, a njena efikasnost će zavisiti od njene interakcije sa ostalim politikama i njihovim merama.

Nosilac nove industrijske politike Srbije je Ministarstvo privrede. Da bi se industrijska politika dosledno sprovodila potrebna je saradnja između ministarstava (Ministarstvo životne sredine, Ministarstvo za evropske integracije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, i sa odgovornostima Ministra zaduženog za regionalni razvoj).

Grafik 19. Industrijska politika Srbije- povezanost sa ključnim politikama



Izvor: Ministarstvo privrede (2011).

Nova industrijska politika Srbije zasniva se na aktivnostima usmerenim na **poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije, izgradnju sektora povezanih sa ciljevima održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju (prioritetni sektori), i podsticanju preduzetništva i inovacija u cilju povećanja ekonomskog rasta, produktivnosti i zaposlenosti**. Istovremeno će se obezbediti razvoj infrastrukture, pojednostavljanje procedura za trgovinu, bolja integracija na međunarodnom tržištu, poboljšanje poreskog i obrazovnog sistema, investicionog ambijenta, kao i razvoj klastera, istraživanja i razvoja.

Tabela 69. Koncept nove industrijske politike Srbije

Svrha: Dinamičan i održiv industrijski rast i razvoj, shodno raspoloživim resursima (ljudskim, prirodnim i finansijskim), koji će omogućiti povećanje zaposlenosti, ravnomerni regionalni razvoj i stabilan ekonomski rast.

Vizija: Nova industrijska politika Srbije će kroz aktivnosti usmerene na stvaranje povoljnog poslovnog ambijenta, otklanjanje tržišnih i vladinih propusta, zadovoljenje specifičnih potreba zasebnih sektora sa proizvodima i uslugama sa visokom dodatom vrednošću, stvoriti uslove za povećanje konkurentnosti industrije Srbije, integraciju u globalne lance vrednosti, razvoj ekonomije zasnovane na znanju, izgradnju sektora vezanih za ciljeve održivog razvoja i konkurentno pozicioniranje srpske industrije za novu industrijsku revoluciju.

Ciljevi: Cilj nove industrijske politike Srbije je da promoviše strukturne promene u industriji u korist proizvodnje roba i usluga sa većom dodatom vrednošću, modernizacijom i povećanjem uloge industrije. Nova industrijska politika postala je složenija sa novim ciljevima izvan konvencionalnog industrijskog razvoja i strukturnih promena, poput integracije i nadogradnje u globalne lance vrednosti, razvoj ekonomije zasnovane na znanju, izgradnju sektora vezanih za ciljeve održivog razvoja i konkurentno pozicioniranje za novu industrijsku revoluciju.

Konkretni strateški ciljevi:

- poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije,
- izgradnja sektora povezanih sa ciljevima održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju.

Implementacija: Nova industrijska politika bi trebalo da bude usko povezana sa ostalim politikama. Nosilac implementacionog procesa nove industrijske politike Srbije će biti Ministarstvo privrede u saradnji sa ostalim ministarstvima (Ministarstvo životne sredine, Ministarstvo za evropske integracije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, i sa odgovornostima Ministra zaduženog za regionalni razvoj). Efikasna i kontinuirana implementacija industrijske politike pored resornih ministarstava zahteva i uključivanje predstavnika privatnog i javnog sektora.

2.2. Ciljevi nove industrijske politike Srbije

Cilj nove industrijske politike Srbije je da promoviše strukturne promene u industriji u korist proizvodnje roba i usluga sa većom dodatom vrednošću, modernizacijom i povećanjem uloge industrije. Nova industrijska politika postala je složenija sa novim ciljevima izvan konvencionalnog industrijskog razvoja i strukturnih promena, poput integracije i nadogradnje u globalne lance vrednosti, razvoj ekonomije zasnovane na znanju, izgradnju sektora vezanih za ciljeve održivog razvoja i konkurentno pozicioniranje za novu industrijsku revoluciju. Konkretni **strateški ciljevi** su:

- I Poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije,
- II Izgradnja sektora povezanih sa ciljevima održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju.

OPŠTI CILJ 1: Poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije

Industrijska politika zahteva da kreatori politike imaju sposobnost da definišu viziju industrijskog razvoja. Oni moraju da odaberu određeni razvojni put i da primene niz različitih mera koje utiču na kretanje industrije ka tom putu. Trebalo bi napomenuti da je nivo konkurentnosti industrije usko povezan sa konkurentnošću firmi i konkurentnošću poslovnog okruženja koji je razvila država.

Republika Srbija razvijanjem nove strategije i politike jačanja konkurentnosti postavlja osnovu za definisanje osnovnih pravaca privrednog razvoja. Prilikom određivanja ciljeva, prioritet mora da bude jačanje nacionalne konkurentnosti, odnosno rast konkurentnosti industrije. Da bi došlo do rasta konkurentnosti potrebno je poslovno okruženje učiniti povoljnijim.

U nastavku će biti prikazan kaskadni pregled posebnih podciljeva i mera koje se predlažu kao strateški odgovori nove industrijske politike Srbije na poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije.⁴⁴

POSEBNI CILJ 1 : Povećati investicije u industriju Srbije

Kako bi se podstakla dodatna investiciona aktivnost u zemlji, kako stranih tako i domaćih investitora, neophodno je unaprediti elemente poslovnog okruženja koji opredeljuju obim investicija (Vlada Republike Srbije, 2020). Da bi srpska industrija postala poželjnija za investiranje, neophodno je da investiciono okruženje bude podsticajno, ali i stabilno.

U globalizovanom svetu gde se kapital brzo kreće, gubitak poverenja u makroekonomsku stabilnost može pokrenuti odliv kapitala, što bi destabilišući uticalo na srpsku industriju. Država pomoću nove industrijske politike ima zadatak da obezbedi zdrav tržišni ambijent. Uspostavljanje makroekonomske stabilnosti je jedan od osnovnih faktora za povećanje industrijske konkurentnosti. Smanjenje makroekonomskog rizika doprinosi povećanju stranih direktnih investicija.

⁴⁴ U doktorskoj disertaciji autor je koristio metodologiju koja je u skladu sa metodologijom predviđenom za izradu Akcionog plana u Strategiji industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine.

Jačanje konkurentnosti industrije zahteva prilagođavanje i razvoj novih tržišnih i javnih institucija. Jake institucije su osnovni pokretač produktivnosti i dugoročnog rasta. Uspostavljanjem ograničenja. Oblikovanjem načina na koje pojedinci organizuju svoje ekonomske transakcije, institucije čine okosnicu ekonomske aktivnosti i stabilnosti društva.

Državne institucije snažno utiču na industrijski razvoj zemalja i stvaranju savremene industrijske strukture. Ona određuje interakcije, između radnika i poslodavaca koristi od saradnje i oblik koji mogu da imaju. Kroz mere industrijske politike direktno ili indirektno mogu da omoguću dominaciju određenih interesnih grupa i ostvarivanje njihove materijalne koristi. Iz tog razloga, za uspešan industrijski razvoj Srbije neophodne su visokokvalitetne institucije u kojima je ukorenjena veća ravnopravnost. I na kraju, za efikasan industrijski razvoj Srbije potrebne su institucije koje povećavaju protok informacija, razvoj tržišta i razvoj savremenog finansijskog sektora.

Bolje povezana geografska područja su uglavnom bila industrijski naprednija zbog čega je direktno ulaganje u infrastrukturu važan deo industrijske politike. Većina industrijskih centara nije dobro povezana. Daljim razvijanjem infrastrukture smanjiće se troškovi prevoza i transakcija, olakšati kretanje robe i ljudi. Bez ulaganja u infrastrukturu ne mogu se očekivati strane direktne investicije i otvaranje novih radnih mesta. Konačno za izgradnju infrastrukture koriste se velike količine raznih vrsta industrijskih proizvoda.

Mere koje se predlažu za povećanje investicija u industriju Srbije:

- smanjenje administrativnih opterećenja,
- jačanje institucija u državnoj administraciji u funkciji potenciranja razvojnih potencijala zemlje,
- zaštita imovinskih prava i vladavina zakona koji podstiču ulaganja,
- usklađivanje sa međunarodnim i standardima EU,
- harmonizacija industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom EU,
- davanje investicionih podsticaja projektima u oblasti visokih tehnologija,
- razvoj infrastrukture,
- razvoj digitalne infrastrukture (telekomunikaciona, IT i finansijska infrastruktura) (Vlada Republike Srbije, 2020),
- favorizovanje projekata u oblasti istraživanja i razvoja, nasuprot „*Efficiency Seeking*“⁴⁵ projekata,
- odobravanje podsticajnih sredstava za ubrzanje rasta nerazvijenih opština i regiona u Republici Srbiji i smanjivanje ogromnih regionalnih neravnomernosti,
- restrukturiranje manje efikasnih javnih preduzeća, koja i dalje zapošljavaju veliki broj radnika, smanjujući teret prevelike birokratije na taj način,
- razvoj savremenog finansijskog sektora,
- poreske olakšice za domaća i inostrana investiciona ulaganja,
- razvoj klastera,
- davanje podsticaja za razvoj MSP.

⁴⁵ Projekti koji se uglavnom odobravaju na bazi broja radnih mesta i visine investicije.

POSEBNI CILJ 2: Povećati izvoz domaćih proizvoda sa većom dodatom vrednošću

Našu industriju karakteriše resursno-intenzivni izvoz i nepovoljna struktura proizvodnje, koja je tradicionalno izgrađena na visokom učešću niskotehnoških delatnosti. Poslednjih par godina napravljeni su pozitivni pomaci što je rezultiralo povećanjem rasta izoza proizvoda srednje visoke tehnološke složenosti. Međutim, i dalje se radi o nepovoljnoj izvoznoj strukturi. Da bi se situacija popravila potrebno je industrijske sektore koji ostvaruju značajan izvoz, kao i one sa velikim izvoznim potencijalom podsticati da u svom izvozu povećavaju udeo novododate, prioritetno domaće vrednosti (korišćenje domaćih inputa, angažovanje visokoobrazovane domaće radne snage, korišćenje domaćih patenata i inovacija sa posebnim akcentom na podizanje tehnološkog nivoa) (Vlada Republike Srbije, 2020).

Do sada je u Srbiji jako malo inovativnih preduzeća preraslo u velike tržišne predvodnike. Od države se očekuje da razvojno okruženje učini povoljnijim kako bi preduzeća koja inoviraju imala mogućnost da se pozicioniraju na tržištu, ali i da bi globalni proizvodni lanci proširili svoju proizvodnju u Srbiji.

Najveći broj radnih mesta se otvara u preduzećima koja brzo rastu i šire se. Ona su nosioci inovacija i jačaju privredu na taj način. U Srbiji se mora raditi na povećanju broja dinamičnih malih i srednjih preduzeća koja će trajno da zapošljavaju, doprinose privrednom rastu i budu pokretač procesa inoviranja. U te svrhe potrebno je osnovati državnu instituciju koja će njima omogućiti pribavljanje kapitala i stvaranje povoljnog poslovnog ambijenta ukojem imaju mogućnost da inoviraju i rastu. Potrebno je uključiti lokalne samouprave koje će u svom regionu i izvan njega povezivati kvalifikovane osobe, tehnološke centre i organizacije.

Spretni i dinamični privatni sektor povećava produktivnost preuzimanjem poslovnih rizika, testiranjem novih ideja i stvaranjem inovativnih proizvoda i usluga. U okruženju sa čestim poremećajima, uspešno restrukturiranje preduzeća i sektora koji su otporni na tehnološke šokove je ključ uspeha održivog industrijskog rasta i razvoja (Savić, Lutovac, 2019a). Zakonska regulativa se mora prilagoditi i postati dovoljno fleksibilna za razvoj inovacija, jer su potrebe inovatora nekad drugačije od već pozicioniranih poslovnih subjekata.

Mere koje se predlažu za povećanje izvoza domaćih proizvoda sa većom dodatom vrednošću su:

- identifikovanje proizvoda iz perspektivnih sektora sa kratkoročnim i dugoročnim potencijalom,
- određivanje prioriteta budućeg razvoja industrije na bazi perspektivnih proizvoda na osnovu njihovih konkurentskih prednosti i analize tražnje za tim proizvodima na svetskim tržištima (Savić, 2014),
- osnivanje i promocija industrijskih zona, slobodnih izvoznih zona, naučno-tehnoloških parkova, biznis inkubatora i klastera (Mičić, 2010),
- nastavak pružanja podrške državnih institucija (Razvojna agencija Srbije, Fond za razvoj) izvoznim orijentisanim sektorima industrije sa potencijalom za rast novododate vrednosti u izvozu,
- odobravanje državnih podsticaja ali tako da kriterijumi za odobravanje podsticaja budu usaglašeni sa strategijom pametne specijalizacije i stepenom razvijenosti regiona (Vlada Republike Srbije, 2020),
- rešavanje barijera u izvoznim poslovima IKT industrije (Vlada Republike Srbije, 2020),
- uključivanje u globalnu proizvodnu mrežu,
- približavanje članstvu u STO,

- poboljšavanje pravno-regulatornog okruženja,
- javno-privatna partnerstva u skladu sa razvojnim planovima i potrebama zemlje,
- politika realnog deviznog kursa (Savić, 2017).

POSEBNI CILJ 3: Razviti visok nivo veština radne snage i unaprediti kvalitet obrazovanja

Prilagodljivost radne snage, odnosno njena sposobnost usvajanja novih veština, je suštinski faktor strukturnih promena. U svetlu nove industrijske revolucije, jedno je sigurno: nove tehnologije drastično će promeniti prirodu rada u svim zanimanjima i industriji. Neizvesnost ima veze sa obimom u kome će automatizacija zameniti radnu snagu (Savić, Lutovac, et al. 2019). U takvom radnom okruženju koje se brzo menja, sposobnost predviđanja budućih trendova i potrebe zapošljavanja u smislu znanja i veština postaje još kritičnija za sve zainteresovane strane. Ovi trendovi se razlikuju u zavisnosti od zemlje, pa je važno razumeti njen industrijski razvoj i specifičnosti.

Za naredni period u Srbiji jedan od osnovnih prioriteta je proces reforme obrazovnog sistema u skladu sa potrebama nove industrijske revolucije. Obezbeđivanje adekvatnog kadra koji je sposoban da se prilagodi novim okolnostima poprima oblik investicionog ulaganja. Da bi se smanjio pritisak uzrokovan promenama u industriji, koje njenu radnu snagu prisiljavaju na prilagođavanja, kreatori industrijske politike posebno moraju voditi računa o ljudima i zajednicama da bi mogli da iskoriste šanse koje nastaju zbog promene. Visoko obrazovana populacija ima sposobnost brzog učenja i prenošenja znanja. Visok nivo veština radne snage i kvalitet obrazovanja su neophodni da bi se odgovorilo na promene u tehnološkom razvoju industrije. Obrazovne institucije u našoj zemlji moraju da omoguće da veštine ljudi budu odgovarajuće za takve promene, a da se, pri tom, izbegne širenje socijalnog jaza. Po ugledu na mere za unapređenje veština u EU, Srbija bi mogla da pokrene inicijativu za uklanjanje nedostataka u pogledu osnovnih veština, mera kojima će se podsticati razvoj veština za novonastale sektore i predviđati potrebe za njima.

Mere koje se predlažu za razvijanje visokog nivoa veština radne snage i unapredjenje kvaliteta obrazovanja su sledeće :

- razvijanje digitalne pismenosti,
- razvijanje međuljudskih veština i sposobnost kritičkog i kreativnog razmišljanja,
- programi obuke za zaposlene u MSP,
- povezivanje preduzeća u cilju razmene iskustava,
- podizanje svesti o potrebi celoživotnog učenja,
- podizanje svesti o potrebi samozapošljavanja,
- razvoj preduzetničkih veština i znanja,
- povećanje pristupa informatičko-informativnoj opremi (Vlada Republike Srbije, 2020),
- usvajanje informaciono-komunikacionih tehnologija,
- reformisanje obrazovnog sistema na svim nivoima,
- usaglašavanje obrazovnog sistema sa zahtevima savremenih tehnologija sa jedne strane, i sa potrebama tržišta rada sa druge strane,
- usaglašavanje obrazovnog sistema sa potrebama industrije.

OPŠTI CILJ 2 : Izgradnja sektora povezanih sa ciljevim održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju

„Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020.“ zajedno sa strategijom u oblasti telekomunikacija, čine „Digitalnu agendu za Republiku Srbiju“. Ovde je predviđeno da se pomoću iskorišćavanja potencijala koje pružaju informaciono-komunikacione tehnologije poveća konkurentnost, privredni rast, zaposlenost i opšti životni standard. Zbog nastavka pregovora naše zemlje za članstvo u EU neophodna je harmonizacija nacionalne industrijske politike sa industrijskom politikom EU po tom pitanju.

Digitalizacija je u osnovi nove industrijske revolucije. Promene u tehnološkom napretku, kao što su veštačka inteligencija, robotika, internet stvari i računarstvo visokih performansi, se odražavaju na samu prirodu rada, ali i na ekonomiju u celini. Podsticanje veće upotrebe novih tehnologija u industriji Srbije je ključ za industrijski rast i konkurentnost. Oslanjajući se na nove sektore u oblasti digitalnih tehnologija i jačanje tradicionalno dobrih sektora, industrija Srbije može da iskoristi potencijalne mogućnosti koje nudi Četvrta industrijska revolucija i da tako osigura svoje mesto na novim tržištima budućih proizvoda i usluga.

Digitalizacija može da privuče dodatne investicije u brzorastuće inovativne, digitalne industrijske sektore. Važnu ulogu u kreiranju najpovoljnijih uslova za takve sektore ima nova industrijska politika. Ona bi trebalo da bude usmerena na rastući digitalni sektor čiji će se pozitivni efekti preliti na sve industrijske sektore. Cilj nove industrijske politike je da ojača industrijsku konkurentnost u oblasti digitalnih tehnologija da bi svaki industrijski sektor mogao da iskoristi sve mogućnosti koje mu pružaju digitalne inovacije.

Ključni činilac od koga će zavisiti industrijski razvoj je visok nivo konkurentnosti digitalne industrije i integracija digitalnih inovacija u svim sektorima. Uvođenje digitalnih tehnologija doprineće rastu preduzeća koja će biti privlačna za strane direktne investicije. Svi industrijski sektori mogu da se uključe i da iskoriste prednosti digitalnih tehnologija. Elektronika za automobilsku industriju, telekomunikaciona oprema, softveri i proizvodnja sa visokom dodatom vrednošću su samo neki od sektora. Potrebno je više ulagati u mala i srednja preduzeća u ovim sektorima, ponudu digitalnih proizvoda i *web*-usluga. Nažalost, veliki deo malih i srednjih preduzeća u sektorima koji nisu tehnološki napredni zaostaje. Razlike se primećuju i među regionima.

Uloga državnog sektora Srbije je da postavi okvir za adekvatne mere, regulatorne okvire, norme, obezbedi infrastrukturu, finansiranje, prilagodi radnu snagu i omogući sticanje adekvatnih veština. Na ovaj način, preduzećima se omogućava savladavanje teškoća vezanim za efikasno korišćenje raspoloživih resursa, tehnoloških kapaciteta, primenu modernih sistema upravljanja, komercijalizaciji inovacija, što bolje razumevanje potreba kupaca i konkurencije.

Jedna od ključnih stvari kojoj se treba posvetiti pažnja je podsticanje privatnih ulaganja u digitalne inovacije u svim industrijskim sektorima. Jačanje javno-privatnog partnerstva u oblasti istraživanja i razvoja osiguraće bolji način udruživanja resursa potrebnih za razvoj. Stvaranje institucionalnog okvira ojačalo bi saradnju između industrije i naučnih institucija. Ključna mera bi bila davanje subvencija i drugih oblika stimulisanja preduzećima koja se bave istraživanjem i razvojem. Ovo bi doprinelo podizanju inovativnih kapaciteta i uvođenju inovacija u poslovanje.

Prelazak srpskih preduzeća na održive poslovne modele doprineće zaštiti životne sredine, ali će i doprineti konkurentskoj prednosti industrije zbog većih ušteta. Tendencija je da se smanji pritisak na prirodne resurse i okrene ekološki održivoj industrijskoj proizvodnji. Mere kontrole zagađenja i očuvanje ekosistema obezbediće da radnici, zajednica i potrošači budu sigurni. Promocijom održivog

razvoja industrije otvoriće se prilike za nova radna mesta i preduzetnike. Istovremeno, industrijski efikasnija i čistija proizvodnja, poboljšava konkurentnost. Razvoj poslovanja preduzeća zasnovanih na principima energetske efikasnosti omogućiće i korišćenje sredstava iz EU programa. EU teži održivom razvoju i pokretač je „Pariskog sporazuma o klimatskim promenama“ i „Programa održivog razvoja za 2030“ (COM (2017) 479 final, 2017). Jedan je od predvodnika prelaska na cirkularnu ekonomiju i smanjenje emitovanja ugljen dioksida. Jedan od primera je savremena automobilska industrija EU koja se sve više zasniva na automatizaciji, digitalizaciji i najvišim ekološkim standardima. Kako bi se uklopila u globalne lance vrednosti automobilska industrija Srbije, kao i sve prateće industrije, moraju shvatiti značaj prelaska na održive tehnologije i nove poslovne modele. Izazovi pred kojima se nalazi naša industrija su ujedno i šanse. Pravim korišćenjem tih šansi stvorila bi se održiva radna mesta i poboljšao životni standard. Postavljanje stanica za punjenje električnom energijom i proizvodnja baterija su samo jedne od nekih mogućnosti.

Nova industrijska politika Srbije mora da predloži novi okvir kako bi se industrija Srbije bolje pozicionirala za novu industrijsku revoluciju, a istovremeno osigurala konkurentnost. U skladu sa standardima EU zahteva se prelazak na cirkularnu ekonomiju i poštovanje ciljeva održivog razvoja.

Da bi bila efikasna nova industrijska politika Srbije bi trebalo biti vođena sledećim kriterijumima koji su preporučeni od strane UNCTAD-ovog okvira investicione i industrijske politike za održivi razvoj:

- ❖ **Relativna otvorenost.** Nova industrijska politika mora da bude usmerena na međunarodnu konkurentnost, dizajnirana tako da maksimizuje prednosti privlačenja stranih direktnih investicija, prelivanje znanja i tehnologija za poboljšanje domaćih proizvodnih kapaciteta. Trebalo bi da se fokusira na promociju sektora koji mogu da podrže veće učešće u globalne lance vrednosti.
- ❖ **Održivost.** Održivi razvoj je sada imperativ za sve industrijske politike u svetu. U novoj industrijskoj politici Srbije mora da se naglasi uticaj industrije na životnu sredinu, podstakne upotreba obnovljivih izvora energije ili promovišu specifične industrije koje odgovaraju na globalni izazov klimatskih promena.
- ❖ **U skladu sa novom industrijskom revolucijom.** Pokazalo se da se kod kreiranja nove industrijske politike ne mogu zanemariti posledice nove industrijske revolucije. Ovo je posebno važno u sferi investicione politike, jer se međunarodna proizvodnja i prekogranična ulaganja već realizuju pod uticajem napredne proizvodne tehnologije.
- ❖ **Inkluzivnost.** Najvažniji cilj industrijske politike je otvaranje novih radnih mesta. Nove industrijske politike su u delikatnoj situaciji postavljanja ravnoteže između ciljeva unapređenja produktivnosti i stvaranje radnih mesta. Nova industrijska revolucija, će dovesti do zamene radnih mesta tehnologijom, što može da pogorša uticaj međunarodne trgovine i investicija na radnu snagu. Nove industrijske politike sadrže mere ublažavanja negativnih efekata i često specifične inicijative za ranjive društvene grupe i regione. Pored toga, neke uključuju i odredbe za rodnu ravnopravnost.
- ❖ **Koherencija.** Po prirodi, industrijska politika obuhvata intervencije kroz faktore proizvodnje, od infrastrukture i finansija do veština i tehnologije. Ona utiče na firme, grane i ceo industrijski sektor. Dotiče se nacionalne i međunarodne trgovine i investicionih pitanja. Mere u svakoj od ovih oblasti su međusobno zavisne. Sve više zemalja otkriva da pristup usmeren na mere i inicijative, kojim se niži nivoi vlasti, agencije i udruženja industrije vode odozdo na gore, vode ka problemima sa koordinacijom.

- ❖ **Fleksibilnost.** Mnoge zemlje - uključujući i one koje su do nedavno možda izbegavale ideju industrijske politike - sada usvajaju nacionalne planove za industrijski razvoj da bi poboljšale koordinaciju. Mnoge nove industrijske politike postavljaju široku strategiju, ostavljajući prostor za inicijativu na više nivoa. Paketi industrijske politike mogu da obuhvataju na desetine užih paketa usmerenih na određene sektore, proizvodne faktore ili delove industrijskog sistema. Fleksibilnost takvog upravljanja odozdo prema gore, još je važnija u doba nove industrijske revolucije, s obzirom na nesigurne pravce tehnoloških promena.
- ❖ **Efikasnost.** Efikasna interakcija između industrijske politike i investicione politike podrazumeva izbor „pravih“ alata investicione politike za specifične svrhe industrijske politike i obrnuto. To podrazumeva i praćenje uspeha investicione i industrijske politike, u sprovođenju i spremnosti da se isprave, ukoliko su neefikasne (UNCTAD, 2018).

2.3. Instrumenti i institucije za sprovođenje nove industrijske politike Srbije

Instrumenti industrijske politike predstavljaju alat koji vladama stoji na raspolaganju za sprovođenje industrijske politike. U literaturi, ovi instrumenti su klasifikovani na različite načine. Instrumenti koji se koriste u industrijskoj politici variraju od direktne i indirektno podrške specifičnim firmama i industrijama (grantovi, subvencije, krediti, poreske olakšice) do veoma širokih, koji uključuju sve vladine inicijative za poboljšanje poslovanja. Instrumenti industrijske politike koji su se primenjivali dugo su imali selektivni karakter, najčešće su se odnosili na zaštitu mlade industrije i koristili na nivou sektora i grana, a često i na nivou preduzeća. Nakon toga, stavljeni su na raspolaganje i neselektivni instrumenti. Oni su bili opšteg tipa i njihovo dejstvo bilo je podjednako za sve subjekte industrije.

Ciljevi nove industrijske politike se mogu ispuniti kombinacijom različitih mera i instrumenata. Ono što je bitno je da oni budu usklađeni sa zahtevima koje nameće status kandidata i člana u EU. Direktne mere državne intervencije moraju biti svedene na minimum i imati ograničen vek trajanja. Industrijska politika svojim instrumentima i merama može da interveniše samo u slučajevima manjkavosti tržišta i u procesu sprovođenja strukturnih prilagođavanja u sektorima gde je to najpotrebnije. Ipak, naglasak treba staviti na one instrumente koji će uticati na stvaranje povoljnog poslovnog ambijenta za brži razvoj proizvoda, preduzeća ili grana (izabranih pravaca razvoja) povezanim sa ciljevim održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju (UNCTAD, 2018).

Pre toga, potrebno je identifikovati izvozno orijentisane niše u nacionalnoj ekonomiji, proceniti izvozne sposobnosti proizvoda i obaviti istraživanje među menadžerima preduzeća. Sve to bi imalo za cilj da se identifikuju trenutni nedostaci i buduća vizija koja će promovisati ili odložiti razvoj odgovarajućeg preduzeća ili proizvoda i prelazak na proizvodnju proizvoda sa većom dodatnom vrednošću (UNCTAD, 2018).

Instrumenti osnovne industrijske politike

- ❖ Instrumenti usmereni na podršku poslovanju i regionalnom razvoju:
 - subvencije,
 - zajmovi,
 - povoljni krediti,
 - garancije, (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2018)

- « državna pomoć male vrednosti (*de minimis* državna pomoć) », (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2018)
- promocija pokretanju preduzeća - poslovni inkubatori, akceleratori, mikro krediti, početni kapital, obuka za osobe koje pokreću poslovanje, mikro i mala preduzeća, razvoj ljudskih resursa,
- razvoj infrastrukture i konekcije industrijskih centara,
- prihvatanje harmonizovanih EU standarda,

Elementi državne intervencije u skladu sa osnovnom industrijskom politikom

- ❖ Politika zapošljavanja:
 - Celoživotno učenje,
 - Prekvalifikacija.
- ❖ Smanjenje administrativnog opterećenja kroz smanjenje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje.
- ❖ Obrazovna politika
 - Modernizacija stručnog obrazovanja,
 - Promovisanje saradnje nauke i preduzetnika.

Elementi državne intervencije u skladu sa ciljanom industrijskom politikom:

- ❖ Poreska politika i poreski podsticaji (poreske olakšice za određene aktivnosti- istraživanje i razvoj, ulaganja u infrastrukturu ; poreski kredit, otpis poreza, oslobađanje od plaćanja poreza, drugi poreski podsticaji) (Komisija za kontrolu državne pomoći, 2018),
- ❖ Politika regionalnog razvoja, identifikovanje regionalnih prednosti za razvoj konkurentnosti,
- ❖ Revizija inovacionog sistema.

Instrumenti za podršku sektorima povezanim sa ciljevim održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju:

- ❖ Instrumenti podrške na nivou proizvoda, preduzeća ili grana:
 - udruživanje u klastere i integracija u globalne lance vrednosti,
 - podrška *start-up* kompanijama,
 - instrumenti finansiranja rizičnog kapitala za modifikaciju proizvoda i tehnologija,
 - sufinansiranje za razvoj novih proizvoda, pokrivanjem troškova proizvodnje i razvoja proizvoda,
 - primena novih proizvoda i tehnologija u procesu proizvodnje - podrška razvoju novih veština,
 - razvoj tehnoloških inkubatora,
 - razvoj centara kompetencija,
 - stimulisanje energetske efikasnosti i upravljanja energijom.

❖ Promocija boljeg pristupa finansijskim instrumentima:

- izdavanje državnih garancija izvoznicima,
- kratkoročno osiguranje izvoznih kredita,
- rizični kapital/suinvestiranje,
- alternativni finansijski instrumenti za inovacije (Ministarstvo privrede, 2020).

Generalno, svi instrumenti industrijske politike planiraju se na osnovu sledećih osnovnih principa:

- Orijentacija na proizvode i grupe proizvoda, a ne na široku podršku industriji - klusterski pristup (pametna specijalizacija);
- Preduslovi za implementaciju programa.
 - izbor profesionalnih partnera (posredničkih tela) za sprovođenje programa podrške;
 - detaljnija rasprava sa industrijskim ekspertima o kriterijumima podrške, odredbama i rezultatima koje treba postići;
 - kontrola rezultata postignutih u okviru programa (projekata).

Kada se uzme u obzir da zemlje Jugoistočne Evrope nude prilično ujednačene uslove za realizaciju investicionih projekata sa aspekta poreske politike, cena rada, energenata, industrijskih lokacija i kvaliteta administracije, kao i da su kompanije koje razmatraju investiranje u region uglavnom vođene argumentima racionalizacije troškova poslovanja, investicioni podsticaji predstavljaju nezaobilazan argument u kriterijumima za odabir lokacije. Oni će i dalje ostati važan instrument industrijske politike Srbije u novoj industrijskoj eri. U četvrtom delu doktorata detaljno je analizirana struktura i obim investicionih podsticaja u Srbiji. Shodno izazovima koji stoje pred Srbijom i kriterijuma koji su navedeni od strane UNCTAD-a, za projektovanje nove industrijsko-investicione politike u Srbiji postoji nekoliko mogućnosti za njeno unapređenje.

Horizontalni, ali ciljani podsticaji. U Srbiji je značajan napredak postignut u usmeravanju investicionih podsticaja ka industrijskom razvoju i povećanju zaposlenosti u industriji. Ciljani podsticaji za specifične industrije mogu da imaju ključnu ulogu u industrijskoj politici. Horizontalni državni podsticaji su kompatibilni sa novom industrijskom politikom, naročito oni koji naglašavaju važnost tehnološkog razvoja, inovacija i usvajanja novih tehnologija. Podsticaji se mogu primenjivati u svim industrijskim granama ako je cilj, na primer, istraživanje i razvoj, obuka radnika ili razvoj tehnološke infrastrukture. Pojedinačne mere i politike za privlačenje investicionih projekata, bi trebalo dominantno usmeriti na razvoj inovativnih projekata, istraživačko-razvojnu delatnost, razvoj infrastrukture, ekološku efikasnost, optimizaciju procesa i socijalnu inkluziju.

Praćenje efikasnosti investicionih podsticaja. S obzirom da su investicioni podsticaji skupo sredstvo investicione politike njena primena mora biti fleksibilnija u cilju praćenja efikasnosti investicionih podsticaja. Mere za sprovođenje moraju biti vremenski ograničene, sa mehanizmima za ukidanje. Za programe podsticaja, ovo se pretvara u automatske klauzule o ukidanju, ugrađene recenzije, konstantno nadgledanje i jasna merila uspeha (UNCTAD, 2018).

Podsticaja za investiranje u industrije koje se odnose na ciljeve održivog razvoja. Nova industrijska politika Srbije bi trebalo direktno da promovise industrije koja se odnose na ciljeve održivog razvoja (npr. čista energija, električni automobili, ekoturizam, zdravstvena zaštita). Ulaganje u ključne sektore (npr. infrastruktura ili obrazovni sistem) mogu pomoći poboljšanju opšte investicione klime u zemlji.

Da bi nova industrijska politika Srbije bila uspešna potrebno je jasno definisati institucije za njeno sprovođenje, kao i korisnike mera industrijske politike. Osnovni preduslov efikasnog sprovođenja nove industrijske politike je uspostavljanje strateške saradnje između ministarstava koja su identifikovana kao nadležna za implementaciju različitih strateških ciljeva i mera (Ministarstvo privrede, 2020). Nosioc implementacionog procesa nove industrijske politike Srbije je Ministarstvo privrede u saradnji sa ostalim ministarstvima (Ministarstvo životne sredine, Ministarstvo za evropske integracije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, i sa odgovornostima Ministra zaduženog za regionalni razvoj). Efikasna i kontinuirana implementacija industrijske politike pored resornih ministarstava zahteva i uključivanje predstavnika privatnog i javnog sektora, kako bi se dobila povratna informacija o merama industrijske politike. Jako je bitno da postoji doslednost u sprovođenju industrijske politike Srbije, između uključenih Ministarstava, javnog i privatnog sektora. Konsultacije i interakcija sa preduzećima iz prioriternih industrijskih sektora koji su korisnici mera industrijske politike, mogu da doprinesu da se dugoročno unapredi konkurentnost srpske industrije. Od velikog značaja je infrastrukturna podrška preduzećima koju čine industrijske mreže (energetika, saobraćaj, IKT) i institucije koje su zadužene za finansijsku i nefinansijsku podršku poslovanju.

Za uspešno sprovođenje industrijske politike potrebni su finansijski resursi kako bi se omogućila horizontalna, sektorska i regionalna državna pomoć, kao i pomoć za sektore koji podržavaju industrijski razvoj. Za sprovođenje industrijske politike najveći deo sredstava se izdvaja iz budžeta Republike Srbije. Ostalo potiče iz IPA fondova, programa EU (COSME, HORIZON 2020, Erasmus+), međunarodnih finansijskih institucija i privatnog sektora. U zavisnosti od makroekonomskih i fiskalnih pokazatelja za naredni period i okvirnih investicionih potreba može se uraditi procena potrebnih resursa za sprovođenje nove industrijske politike Srbije. Srednjoročno se može uraditi revizija implementacije industrijske politike radi analize dotadašnjih izdataka i raspoloživih sredstava.

3. Harmonizacija nove industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom Evropske unije

« Na osnovu Ugovora o Evropskoj uniji svaka zemlja ima pravo da podnese zahtev da postane njen član. Nakon što Evropska komisija (oceni zahtev zemlje i da pozitivan stav za odobravanje statusa kandidata prosleđuje mišljenje Savetu EU. Ukoliko Savet odobri pregovore, Evropska komisija počinje proces praćenja, tzv. skrining⁴⁶ (eng. screening) ».

Za svako od 35 poglavlja Evropska komisija izrađuje « Izveštaj o skriningu » (« *Screening report* »). Pregovori počinju tako što za svako pojedinačno poglavlje država kandidat objašnjava na kako će primeniti pravnu regulative EU u skladu sa mogućnostima svoje administracije. U procesu skrininga kao pregovarači EU su predstavnici Evropske komisije, a iz države kandidata članovi radnih grupa, predstavnici institucija i tela državne uprave. Deo pregovora čine i finansijski aranžmani i drugi prelazni sporazumi (Fond Evropski poslovi, 2020).

“Evropska komisija je u Srbiji 25. septembra 2013. godine započela proces analize usklađenosti pravnih tekovina Republike Srbije i EU”. S obzirom da je u toku vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, prilikom formulisanja nove industrijske politike Republika Srbija mora imati u vidu evropsku perspektivu naše zemlje i industrijsku politiku EU o kojoj se detaljno

⁴⁶ Svrha skrininga je da se utvrdi koje razlike postoje između zakonodavstva države kandidata i pravnih tekovina EU, u svakom od pregovaračkih poglavlja.

govorilo u tački 1.4. u drugom delu doktorske disertacije. U februaru 2017. godine u Srbiji je otvoreno Poglavlje 20 “Preduzetništvo i industrijska politika”. Od Republike Srbije se ne zahtevaju specifična prilagođavanja u ovom poglavlju. Deo koji može da bude zahtevniji za pregovaranje su pojedine oblasti koje su sadržajno deo drugih poglavlja, a usko su vezane za industrijsku politiku (državna pomoć, sloboda kretanja robe, sloboda pružanja usluga, pravila o zaštiti konkurencije...).

3.1. Razlike i sličnosti industrijske politike Srbije i EU

“Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine” (u nastavku Strategija) koji je usvojen 30. juna 2011. godine na predlog Ministarstva privrede („Službeni glasnik RS”, broj 55/11) predstavljala je najznačajniji strateški dokument koji se odnosi na vođenje industrijske politike u Srbiji.⁴⁷ Strategija je usmerena na horizontanu industrijsku politiku, stvaranje konkurentne i izvozno orijentisane industrije, i stvaranje povoljnog poslovnog okruženja za razvoj preduzetništva. Urađena je tako da uskladi politike koje su neraskidivo vezane sa industrijskom politikom (obrazovanje, tehnološki razvoj, istraživanje i razvoj, restrukturiranje i privatizacija, ulaganje, IKT, preduzetništvo, zapošljavanje, energetska efikasnost, zaštita životne sredine, zaštita tržišne konkurencije, regionalni razvoj i unapređenje korporativnog upravljanja). Prilikom izrade Strategije dokumenta EU iz ove oblasti su poslužile kako osnov pa je ona u velikoj meri usklađena sa Strategijom Evropa 2020 i ostalim dokumentima. Evropska komisija usvojila je u martu 2010. godine dokument „Evropa 2020: strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast“. U njemu su identifikovana tri prioriteta:

- “Pametan rast: razvoj ekonomije zasnovane na znanju i inovacijama”;
- “Održiv rast: istovremeno podsticanje konkurentnosti i proizvodnje koja se efikasnije odnosi prema resursima”;
- “Inkluzivan rast: bolja percepcija na tržištu rada, borba protiv siromaštva i socijalna kohezija” (Savić, 2013).

Nova strategija je predstavila sedam vodećih inicijativa, od kojih su četiri posebno relevantne za jačanje konkurentnosti EU industrije: „Inovaciona unija“, „Digitalna agenda za Evropu“, „Industrijska politika za doba globalizacije“, „Nove veštine za nove poslove“. Glavna inicijativa „Industrijska politika za doba globalizacije“ se fokusirala na 10 akcija za promovisanje evropske industrijske konkurentnosti stavljajući naglasak na rast malih i srednjih preduzeća i upravljanje sirovinama.

Nakon 2015. godine reforme u Srbiji pomerile su se ka stvaranju povoljnog okruženja za razvoj preduzetništva, privlačenje SDI, reformu javnog sektora, smanjivanju sive ekonomije i korupcije, regulisanje državnih podsticaja i sl. Ove reforme su se odnosile na promenu propisa i administrativnih procedura u cilju stvaranja boljih uslova za poslovanje. Poseban akcenat stavljen je na unapređenje procesa donošenja propisa, sprovođenja i adekvatnost. Sve ovo dovelo je do promena u instrumentima industrijske politike, pa su najvažniji instrumenti postali podsticaji za direktna ulaganja.

“Uredbom o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija” („Službeni glasnik RS“, broj 1/2019) bliže su uređeni kriterijumi, uslovi i način privlačenja direktnih investicija u Republiku

⁴⁷ Imajući u vidu da važećem strateškom dokumentu u ovoj oblasti – Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine ističe vremenski opseg, Vlada je u martu 2020. godine donela Strategiju industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine (“Službeni glasnik RS”, broj 35 od 18. marta 2020.)

Srbiju. Sredstva za privlačenje direktnih investicija obezbeđuju se iz budžeta Republike Srbije. Državna pomoć u Republici Srbiji je dodeljivana kroz subvencije, poreske podsticaje (poreski kredit, prestanak poreskog duga, otpis poreza), zajmove-povoljne kredite, garancije i ostalo. Evropska komisija preporučuje smanjenje opšteg nivoa državne pomoći i prelazak sa sektorske na ostvarivanje horizontalnih ciljeva vezanih za zapošljavanje, regionalni razvoj, zaštitu životne sredine, obuku i istraživanje i razvoj. Transformacija državne pomoći u Srbiji je neophodna, i zavisice od tempa približavanja zemlje Evropskoj uniji. Za razliku od EU u kojoj se za državnu pomoć izdvaja prosečno 0,6% BDP-a, u Srbiji se taj iznos kreće između 2-3% BDP-a. U tom smislu, Srbija bi u narednom periodu, morala postepeno da smanjuje državnu pomoć. Pored toga neophodna je promena strukture državne pomoći. Horizontalna državna pomoć čini oko 30%, a sektorska i regionalna 70%. Sektorska državna pomoć se mora postepeno smanjivati i pomerati ka delatnostima koje pomažu razvoj, mala i srednja preduzeća, ulažu u obuke, zapošljavanje i zaštitu životne sredine (Savić, Lutovac, 2017b).

Od nove industrijske politike se očekuje da bude orijentisana ka poboljšanju uslova za privredni rast i jačanje industrijske konkurentnosti kroz nove investicije i razvoj preduzetništva. U dokumentu koji je Vlada Republike Srbije pripremila za „Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji” za Poglavlje 20 „Preduzetništvo i industrijska politika” istaknuto je da će ona biti usklađena sa odgovarajućim politikama EU u skladu s Članom 173. „Ugovora o funkcionisanju Evropske unije”, kao i sa Strategijom „Evropa 2020“. Akcenat će biti stavljen na jačanje konkurentnosti prerađivačke industrije i malih i srednjih preduzeća shodno principima pametnog rasta i povećanja integrisanosti u međunarodne lance vrednosti (Vlada Republike Srbije, 2017a).

U narednom periodu, mere industrijske politike će se sve manje odnositi na jeftinu radnu snagu, a sve više na visokoobrazovanu radnu snagu sa potrebnim veštinama, istraživanje i razvoj, razvoj ekonomije zasnovane na znanju, izgradnju sektora vezanih za ciljeve održivog razvoja i konkurentno pozicioniranje za novu industrijsku revoluciju. Podsticace se razvoj inovativnih proizvoda sa većom dodatom vrednošću i korišćenje prednosti digitalnih tehnologija u poslovanju. U skladu sa prethodnim strateškim dokumentima, nova strategija će kombinovati horizontalne i vertikalne mere. Horizontalne mere će se sprovoditi u skladu sa strategijama za razvoj malih i srednjih preduzeća, naučnog i tehnološkog razvoja, i razvojem obrazovanja. Vertikalne mere će biti u skladu sa sektorskim politikama ali u skladu sa opštim principima industrijske politike EU. Aktivnosti i politike u okviru sektora podržane su kroz projekat Svetske banke „Konkurentnost i zapošljavanje”. Ovako definisane strategije omogućice efikasniju raspodelu resursa (ljudskih i materijalnih) i dati podršku onim sektorima koji imaju najbolje razvojne šanse.

Predlaganje i implementacija industrijske politike su u nadležnosti Ministarstva privrede. U okviru svoje nadležnosti razvijeno su i agencije sa ciljem sistema za praćenje i evaluaciju industrijske politike. Najvažnija izvršna agencija u ovoj oblasti je Razvojna agencija Srbije osnovana 2016. godine. Tokom izrade biće uključeni i predstavnici privatnog sektora.

Sledeći Lisabonsku strategiju, « Digitalna agenda za Evropu » zamišljena je kao jedna od sedam vodećih inicijativa strategije « Evropa 2020 ». Od kada je donešena 2010. godine strategija predviđa da se definiše ključna uloga koju će imati upotrebu IKT-a ako EU želi da ostvari svoje ambiciozne ciljeve do 2020. godine. Kako bi osigurala pošteno, otvoreno i sigurno digitalno okruženje, Komisija je, izgradila « Strategiju jedinstvenog digitalnog tržišta » se temelji na tri stuba: « omogućavanje boljeg pristupa potrošačima i preduzećima digitalnim proizvodima i uslugama širom Evrope, stvaranje uslova za razvoj digitalnih mreža i usluga i maksimizaciju potencijala rasta digitalne ekonomije » (Evropska komisija, 2019).

Ključni činilac od koga zavisi iskorišćavanje svih prednosti jedinstvenog digitalnog tržišta je visok nivo konkurentnosti digitalne industrije u Evropi i integracija digitalnih inovacija u svim sektorima. Da bi postala još privlačnija za svetska ulaganja EU nastoji da uvede digitalne tehnologije. « Strategija

jedinstvenog digitalnog tržišta », pre svega „iskorišćavanje punog potencijala rasta digitalne privrede”, sadrži sve važne elemente za poboljšavanje digitalizacije industrije. Ona čini deo strateškog okvira Komisijinih inicijativa za jačanje opšte konkurentnosti industrije, pre svega malih i srednjih poduzeća (MSP). Pored toga, on uključuje plan ulaganja za Evropu, energetska unija, unija tržišta kapitala, cirkularnu ekonomiju i strategiju jedinstvenog tržišta (COM (2016) 180 final, (2016).

Digitalne industrijske platforme biće u funkciji približavanja novih tehnologija i aplikacija, i na taj način će doprinosti razvoju novih proizvoda i procesa. Brojnim drugim inicijativama iz Strategije podstiče se digitalizacija industrije i modernizacija javnih usluga (standardizacija IKT-a, e-uprava, povezivost velike brzine 5G).

Po ugledu na EU koja je 2015. godine pokrenula ambicioznu strategiju uspostavljanja jedinstvenog digitalnog tržišta, u Srbiji je donešen dokument Digitalna agenda za Republiku Srbiju. Ministarstvo za telekomunikacije i Informaciono društvo, definisalo je digitalnu agendu za Srbiju dokumentima: „Strategija razvoja Informacionog društva do 2020.“ i „Strategija razvoja e-komunikacija u Srbiji od 2010. do 2020. godine“. U paketu sa ovim dokumentima nalazi se i „Zakon o elektronskim komunikacijama“ iz juna 2010. godine i „Strategija razvoja širokopojasnog pristupa u Srbiji do 2012. godine“ iz 2009. godine (Digitalna agenda u Srbiji, 2019). IKT imaju veliki značaj za povećanje efikasnosti rada, privredni rast, veću zaposlenost i podizanje životnog standarda.

3.2. Najvažniji zadaci i praktične mere harmonizacije industrijskih politika EU i Srbije

Srbija je status zemlje kandidata, od strane Evropskog saveta, dobila 2012. godine. Godinu dana kasnije stupio je na snagu “Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)” između Srbije i EU. Od januara 2014. godine kada su otvoreni pregovori o pristupanju Srbije do decembra 2019. godine, otvoreno je 18 od 35 poglavlja, od kojih su dva privremeno zatvorena. Tokom izveštajnog perioda otvorena su četiri poglavlja (Evropska komisija, 2019). Brzina kojom će se obavljati pregovori zavisice od dinamike reformi u oblasti vladavine prava i normalizacije odnosa sa Kosovom* u skladu sa zahtevima Pregovaračkog okvira.

U Izveštaju za 2019. godinu (Evropska komisija, 2019). Srbija je umereno pripremljena u oblasti preduzetništva i industrijske politike. Napredak je ostvaren u oblasti mera za podršku malim i srednjim preduzećima. Ipak, napominje se da prošlogodišnje preporuke nisu sprovedene i da važe i dalje.

Preporuke za narednu godinu su sledeće:

- Srbija bi trebalo da razvija sveobuhvatnu industrijsku politiku zasnovanu na načelima EU, a korišćenjem zaključaka iz sprovođenja pametne specijalizacije;
- Povećava predvidljivost poslovnog okruženja, sa naglaskom na direktnijem uključivanju poslovnog sektora u proces regulacije (Digitalna agenda u Srbiji, 2019).

“Strategija istraživanja i inovacija za pametne specijalizacije” (“*Research and innovation strategies for smart specialization*”, *RIS3 ili skraćeno S3*) podrazumeva strategiju zasnovanu na nacionalnim ili regionalnim prioritetima koja ima za cilj da izgradi komparativne prednosti kroz povezivanje istraživačkih i inovacionih snaga sa potrebama privrede (Strategija pametne specijalizacije, 2019). Evropska komisija objavila je dokument za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije (“*Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations*”). Ovaj dokument je zamišljen kao metodološko uputstvo za kreatora i nosioce politika, na koji način mogu da se pripreme, dizajniraju

i primene nacionalnu/regionalnu strategiju istraživanja i inovacija za pametne specijalizacije (RIS3). U centru pažnje je proces preduzetničkog otkrivanja, koji je ključna karakteristika pametne specijalizacije. Osnovna razlika između dosadašnjih inovacionih strategija i RIS3 je pristup odozdo na gore. Kreatori politika moraju imati povratnu informaciju od privatnog sektora, preduzetnika i građana, u određivanju prioriteta u smislu potreba i zahteva tržišta. Jedan od bitnih procesa koji se mora postići je preduzetničko učenje. Zasnovano je na dijalogu svih učesnika u cilju otkrivanja prioriteta oblasti pametne specijalizacije i razvoja optimalne politike za njihovo sprovođenje.

Nacionalne/regionalne Strategije istraživanja i inovacija za pametne specijalizacije (RIS3) su integrisani planski programi za ekonomske transformacije, koji:

- Fokusiraju podršku i investicije na glavne nacionalne/regionalne prioritete, izazove i potrebe za razvojem zasnovanom na znanju, uključujući mere povezane sa IKT-om;
- Imaju osnovu u snagama svake zemlje/regiona, konkurentskim prednostima i potencijalima za izvrsnost;
- Daju podršku tehnološkoj inovativnosti zasnovanoj na praksi i podstiču ulaganje u privatni sektor;
- Uključuju zainteresovane strane i podstiču inovacije i eksperimentiranje;
- Zasnivaju se na dokazima i uključuju monitoring i evaluaciju.

Za RIS3 relevantna su sva tri prioriteta strategije « Evropa 2020 », (pametni, održivi i inkluzivni rast). Prvo, pametna specijalizacija važna je za budućnost Evrope, jer razvoj ekonomije zasnovane na znanju i inovacijama, i dalje je osnovni izazov za EU u celini. Drugo, pametna specijalizacija je relevantna za postizanje održivog rasta, kao važan inovativni napor ka ekonomičnoj privredi sa smanjenom emisijom ugljen-dioksida. Treće, pametna specijalizacija doprinosi inkluzivnom rastu između i unutar regiona, jačanjem teritorijalne kohezije i upravljanjem strukturalnim promenama, stvaranjem ekonomskih prilika i ulaganjem u razvoj veština, bolja radna mesta i društvene inovacije (European Commission, 2012).

Uloga pametne specijalizacije u okviru strategije Evropa 2020. bila je istaknuta od strane Saveta EU u svojim zaključcima na Inovativnoj uniji. Savet je istakao „koncept pametne specijalizacije“, pri čemu se svaki region gradi na vlastitim snagama, i postavlja prioritete u nacionalnim i regionalnim inovacionim strategijama. Komisija može da savetuje države članice o mogućim poboljšanjima performansi njihovih nacionalnih inovacionih sistema i oko implementacije strategije pametne specijalizacije (European Commission, 2012).

Nacionalna/regionalna Strategija istraživanja i inovacija za pametne specijalizacije se može posmatrati kao program ekonomske transformacije zasnovan na četiri opšta načela sažeta u četiri „K“ (‘C’).

- **Kritična masa:** ograničen broj prioriteta na osnovu sopstvenih snaga i međunarodne specijalizacije;
- **Konkurentna prednost:** mobilizacija talenata koji odgovaraju kapacitetima i poslovnim potrebama Generalnog direktorata za istraživanje i inovacije kroz proces preduzetničkog otkrivanja;
- **Klasteri i povezivanje:** razvoj klastera i povezivanje u regionu i šire; specijalizovana tehnološka diverzifikacija – „uskладite ono što imate sa onim što ostatak sveta ima“;
- **Kolaborativno liderstvo:** efikasni inovacioni sistemi kao kolektivni poduhvat zasnovan na javno-privatnom partnerstvu (Strategija pametne specijalizacije, 2019).

RIS3 se sprovodi kroz 6 osnovnih koraka:

1. « Analiza nacionalnog/regionalnog konteksta i potencijala za inovacije »;
2. “Uspostavljanje procesa i upravljačke strukture”;
3. “Kreiranje zajedničke vizije države/regiona”;
4. « Identifikovanje budućih prioriteta »;
5. “Uspostavljanje odgovarajućih instrumenata podrške, mape puta i akcionog plana”;
6. “Definisanje mehanizama monitoringa i evaluacije” (Strategija pametne specijalizacije, 2019).

Politika proširenja EU pruža veće ekonomske mogućnosti, ali istovremeno ima snažan transformativni efekat na zemlje koje teže da postanu članice EU. Za zemlje potencijalne članice EU pruža priliku za dugoročnu konvergenciju, povećanje investicija i pristup Evropskim investicionim fondovima. Uredba EU kojom se uspostavlja Instrument pretpristupne pomoći (IPA II) jasno naglašava pametnu specijalizaciju kao prioritet za pomoć zemljama u statusu proširenja. RIS3 i prateće *ex-ante* uslovnosti imaju jasnu pravnu osnovu u *acquis communautaire* i biće relevantne za buduće zemlje koje pristupaju.

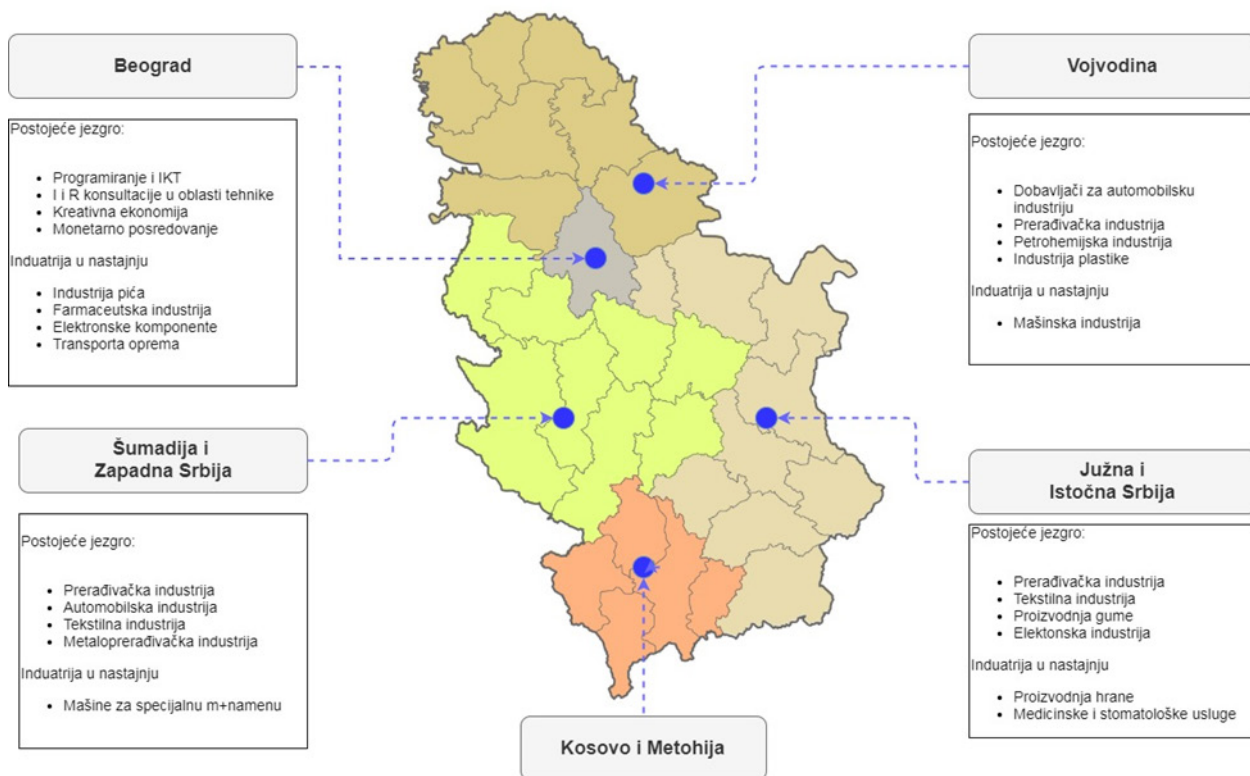
Početakom 2017. godine pokrenut je proces izrade RIS3 u Srbiji. Inicijator ovog procesa je Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije. Ono obavlja i koordinaciju rada Međunarodnog radnog tela za izradu ove strategije.

Opšti okvir za izradu RIS3 u Srbiji je po standardima Evropske unije (EU), i definisan je u dokumentu “Okvir strategije pametne specijalizacije za zemlje kandidate za članstvo u EU”⁴⁸ iz 2018. godine. U njemu su opisane faze u izradi i implementaciji RIS3:

1. Odluka o pokretanju procesa pametne specijalizacije;
2. Analiza strateških zaduženja;
3. Kvantitativna analiza postojećeg ekonomskog, inovativnog i naučnog potencijala;
4. Kvalitativna i detaljna analiza prioritarnih domena;
5. Proces preduzetničkog otkrivanja;
6. Izrada sistema monitoringa, implementacije i finansiranja;
7. Priprema i izrada strateškog dokumenta (Strategija pametne specijalizacije, 2019).

Osnovni cilj strategije RIS3 u Republici Srbiji je identifikovanje oblasti specijalizacije u kojima ona ima potencijale ili konkurentne prednosti. Da bi se ostvarili što veći efekti javnih ulaganja, oblasti koje su identifikovane imaju veću podršku, prilagođenu njenim potrebama i prilikama. Na slici 22. vidimo mapiranje ekonomskog, inovativnog i naučnog potencijala za pametnu specijalizaciju u Srbiji, koji je dala Evropska komisija u dokumentu koji se odnosi na zemlje Zapadnog Balkana.

⁴⁸ „Smart specialisation framework for Enlargement and Neighbourhood countries”



Slika 22. Mapiranje ekonomskog, inovativnog i naučnog potencijala za pametnu specijalizaciju u Srbiji

Izvor: obrada autora na osnovu slike iz European Commission (2018).

Značaj RIS3 za Republiku Srbiju ogleda se, između ostalog, u tome što će ona pomoći da se uspostavi bolja veza između naučno-istraživačkih i inovacionih aktivnosti, s jedne strane i privredne i industrijske strukture s druge strane. Na taj način će se omogućiti i bolja koordinacija između naučno-istraživačke i industrijske politike (Strategija pametne specijalizacije, 2019). *Eie @ RIS3* vizuelno prikazuje prioritete javnih investicija za inovacije širom Evrope. To omogućava zainteresovanim stranama da pozicioniraju svoju zemlju u odnosu na druge, i da pronađu potencijalne partnere za saradnju. Podaci se zasnivaju na informacijama koje su pronađene u Strategijama pametne specijalizacije i povezanim strateškim okvirima. Izvan EU, oni prikazuju prioritete istraživanja i razvoja koji su navedeni u strateškim dokumentima.

Tabela 70. Prioriteti istraživanja i razvoja u Srbiji navedeni u „Eie @ RIS3“

Opis prioriteta	Opis
Informaciono-komunikacione tehnologije	Big data; Cloud-tehnologije; Internet stvari; Razvoj softvera po meri; i ugrađeni sistemi.
Kreativne industrije	Kreativna proizvodnja i usluge digitalnih medija; Pametno i aktivno pakovanje; Igrice
Hrana i piće	Proizvodnja i prerada hrane i pića: visokotehnološka poljoprivreda; Proizvodnja hrane sa većom dodatom vrednošću; Održiva poljoprivredna i prehrambena proizvodnja.
Proizvodnja mašina i elektronskih uređaja	Industrija 4.0; Vrhunski alati i pametna rešenja za transport; Mehanizacija za savremenu industriju.

Izvor: Strategija pametne specijalizacije, (2019)

Opšta pretpostavka procesa je stvaranje stabilnih institucionalnih uslova i organizacione strukture koja će pokretati ne samo dizajn strategije, već i njenu primenu, finansiranje i praćenje. Nadležna tela bi trebalo da poboljšaju koordinaciju i sinergiju između postojećih politika kojima se bave, sa sličnim ciljnim grupama. Politike istraživanja i razvoja, inovacija, MSP-a, klastera moraju biti implementirane u „silosu“, da njihov potencijalni efekat ne bi bio umanjen. Ključni faktor uspeha, u ovom kontekstu, je sposobnost osposobljavanja javne administracije i nadležnih tela, tako da strategija nije isključivo zavisna od eksternih stručnjaka i prema tome da nema prepreka implementaciji.

Efikasan dizajn i primena process RIS3 zahteva određenu institucionalnu zrelost neophodnu za međuinstitucionalnu koordinaciju i instrumente podrške, ali i sposobnost pribavljanja, tumačenja i korišćenja podataka. Institucije koje kreiraju i sprovode novu industrijsku politiku mogu da iskoriste predhodno iskustvo za nove političke okvire. S obzirom da je proces RIS3 inkluzivan uključuje sve zainteresovane strane iz akademske i privredne zajednice. Sledeći nadležni organi upravljaju procesom izrade RIS3 u Srbiji:

- Međuresorno radno telo za izradu RIS3,
- Koordinaciono telo za proces preduzetničkog otkrivanja (EDP), kojim koordiniše Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja sa drugim relevantnim institucijama.
- Analitički tim, na čelu sa Institutom Mihajlo Pupin, nominovan od strane Međuresornog radnog tela u procesu izrade Studije mapiranja ekonomskog, inovacionog i naučnog potencijala Republike Srbije (Strategija pametne specijalizacije, 2019).

Dinamika i završetak procesa evropskih integracija Republike Srbije zavise od razvoja poslovnog okruženja, konkurentnosti, primene novih tehnologija i inovativnosti. “Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine” je i dalje aktuelni politički dokument koji postavlja okvir, ciljeve, prioritete i mere za unapređenje razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća i preduzetništva u srednjoročnom periodu. “Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine” zajedno sa “Strategijom razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine” čini strateški okvir za razvoj konkurentnosti privrede Republike. “Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine” je kompatibilna sa ključnim dokumentima EU u ovoj oblasti, Strategijom “Evropa 2020”, “Evropskom poveljom o malim preduzećima” (“*The European Charter for Small Enterprises*”) i “Aktom o malim preduzećima” (“*Small Business Act*”) koji je zamenio Evropsku povelju 2008. godine. Usklađenost

Strategije sa principima Akta o malim preduzećima predstavljene su u tabeli 71. koja se nalazi u Prilogu 13. Tokom 2019. godine obavljena je evaluacija ove strategije, ali se njeni zaključci još čekaju i verovatno će biti iskorišćeni za novu strategiju.

Da bi poboljšala predvidljivost u poslovnom i administrativnom okruženju, kao što vidimo u tabeli 70. Republika Srbija bi trebalo da se fokusira na princip „Mislimo najpre na male” (engl. *Think small first*). Usvajanje “Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara” u decembru 2018. godine se odnosilo na smanjivanje troškova i nameta. Što se tiče instrumenata za sprovođenje industrijske politike i podršku MSP, najzastupljeniji su i dalje investicioni podsticaji za otvaranje novih radnih mesta. Pomoć za razvoj MSP obezbeđuje Ministarstvo privrede, Razvojna agencija Srbije i Fond za razvoj. Oblast koja se tiče discipline plaćanja je nezadovoljavajuća, pa su preporuke da se više radi na usklađivanju sa Direktivom EU u ovoj oblasti.

4. Izazovi nove industrijske politike na pragu Četvrte industrijske revolucije

Revolucije⁴⁹ su se dešavale kroz istoriju i za sobom su ostavljale velike promene u kulturi, ekonomiji i društveno-političkom sistemu. Prva velika promena u načinu života ljudi dogodila se pre oko 10 000 godina kada su ljudi prestali da budu samo skupljači plodova i počeli da pripitomljavaju životinje. Agrarna revolucija kombinovala je snagu životinja sa ljudskim naporima u svrhu transporta i proizvodnje. Malo po malo, proizvodnja hrane se poboljšavala što je dovelo do rasta broja stanovnika i širenje ljudskih naselja. Kasnije, ovo je dovelo do urbanizacije i uspona gradova. Agrarnu revoluciju pratila je serija pronalazaka, koji pripadaju prvoj industrijskoj revoluciji, a počele su u drugoj polovini 18. veka.

Industrijske revolucije možemo identifikovati kao društvene i institucionalne transformacije koje su se dogodile u kratkom vremenskom periodu, u kojima su se upotrebljavale različite sirovine i tehnologija. Industrijska proizvodnja je povezana sa različitim oblicima organizacije proizvodnje, koji su dominirali u određenim fazama ekonomske istorije. Sredinom osamnaestog veka, početni impuls za razvoj industrije dogodio se u Engleskoj. Sledile su je SAD i evropske zemlje, jedna od njih je Nemačka, koje su počele prelazak sa poljoprivrednog na industrijsko društvo. Razdoblje manufakture, koje je trajalo od 1550. do 1750. godine, je bilo prelazni i pripremni period za ono što će se desiti u naredna tri veka. Prva industrijska revolucija počela je krajem XVIII veka u Engleskoj. Pokrenuta je pronalaskom parne mašine, tkačkog razboja i usavršavanjem načina topljenja gvožđa, što je dovelo do prelaska sa manuelne na mašinsku proizvodnju (Savić, 2017). Dalje, to je uzrokovalo razvoj tekstilne industrije i železnice. Korišćene su voda i ugalj za proizvodnju pare za mehanizaciju proizvodnje.

Druga industrijska revolucija je bila još jedan veliki korak u tehnološkom i društvenom smislu usvajanjem čitavog niza pronalazaka. Dogodila se u periodu između 1870. i 1914. godine, a obeležena je upotrebom električne energije. U periodu od 1870. do 1890. godine u industrijalizovanim zemljama došlo je do ekonomskog buma. Dalja specijalizacija dovela je do masovne proizvodnje. Zahvaljujući tome, životni uslovi su se značajno poboljšali, a cene roba su se dramatično smanjile. Proizvodnja čelika je počela da se razvija i raste zajedno sa eksponencijalnim potrebama za čelikom. Razvoj hemijske industrije je doprineo pronalasku sintetičkih tkanina, boja i đubriva. Metode komunikacije su revolucionarno unapređene pronalaskom telegrafa i telefona, kao i način transporta sa pojavom automobila i aviona na početku 20. veka. Svi ovi pronalasci dogodili su se zahvaljujući industrijskom

⁴⁹ Reč „revolucija“ potiče od latinske reči „*revolutio*“, što znači preokret.

modelu zasnovanom na novim „velikim fabrikama“, centralizaciji istraživanja i kapitala, i organizacionim modelima proizvodnje koje su predvideli Tejlor i Ford. Proces proizvodnje je bio podeljen na jednostavne zadatke koje su nisko kvalifikovani radnici mogli da obavljaju u nizu.

Treća ili Digitalna industrijska revolucija započeta je krajem 1960-tih godina. U Drugoj industrijskoj revoluciji naglasak je bio na masovnoj proizvodnji, dok je u Trećoj, naglasak na masovnom prilagođavanju proizvoda koji se kreiraju po pojedinačnim željama kupaca, a troškovi istih se svakim danom smanjuju. U Trećoj industrijskoj revoluciji zemlje su se okrenule obnovljivim izvorima energije (solarna, energija vetra, hidro energija, biomasa...) koje se nalaze u svakom delu sveta, za razliku od neobnovljivih koji nisu toliko zastupljeni. Korišćena je elektronika i informaciona tehnologija za automatizaciju proizvodnje. Za industriju, ova revolucija je dovela do ere automatizacije proizvodnje na visokom nivou zahvaljujući dva glavna izuma: programabilnim logičkim kontrolerima (PLC) i robotima. Novi materijali koji su pronađeni su lakši, otporniji i dugovečniji. Tako su karbonska vlakna zamenila aluminijum i čelik u avionima i biciklima.

Kao jedan od nedostataka javio se problem privatnosti. Velike količine informacija su postale dostupne na internetu i želja da se one zaštite su omogućile praćenje aktivnosti pojedinaca. Tu su još problemi socijalne izolacije pojedinaca, zasićenost medijima, ali i manjak produktivnosti radnika koji računare i internet koriste u privatne svrhe za vreme radnog vremena (Savić, Lutovac, et al. 2019).

Četvrtu industrijsku revoluciju karakteriše je spoj tehnologija koje zamagljuje linije između fizičke, digitalne i biološke sfere. Brzina trenutnih otkrića se nikada nije dogodila u istoriji na sličan način. U poređenju sa prethodnim industrijskim revolucijama, Četvrta se razvija eksponencijalno, a ne linearno (Savić, Lutovac, et al. 2019).

Četvrta industrijska revolucija, nije samo povezivanje pametnih mašina i sistema. Njen opseg je mnogo širi. Istovremeno su se pokrenuli talasi novih otkrića u oblastima koje se kreću od sekvenciranja gena za nanotehnologiju, preko obnovljivih izvora, do kvantnog računarstva. Ona je fuzija ovih tehnologija i njihova interakcija koja čini da se Četvrta industrijska revolucija bitno razlikuje od prethodnih revolucija.



Slika 23. Razvoj industrijskih revolucija

Izvor: Obrada autora na bazi World Economic Forum. (2019).

Fenomen “Industrija 4.0” prvi put se spominje 2011. godine u Nemačkoj, tokom manifestacije „Hanoverski sajam“ kao predlog za razvoj novog koncepta nemačke ekonomske politike zasnovan na strategijama visoke tehnologije, simbolišući početak Četvrte industrijske revolucije. Kreiranjem

„pametnih fabrika”, Četvrta industrijska revolucija stvara svet u kojem virtualni i fizički sistemi proizvodnje globalno saraduju na fleksibilan način. To omogućava apsolutno prilagođavanje proizvoda i stvaranje novog operativnog modela (Schwab, 2016).

Mašine i roboti zamenili su radnu snagu. Već u 2012. godini broj industrijskih robota iznosio je oko 273 na 1000 radnika u Nemačkoj. Predstojeća Industrija 4.0 podrazumeva kompletnu komunikacijsku mrežu u realnom vremenu, koja će postojati između različitih kompanija, fabrika i dobavljača, logistike, resursa i kupaca, u zavisnosti od zahteva (Carvalho, Chaim, et al. 2018). Milijarde ljudi povezane su mobilnim uređajima, sa neograničenim mogućnostima za korišćenje procesorske snage, kapaciteta za skladištenje i pristup informacijama. Ove mogućnosti će se umnožiti novim tehnološkim pomacima (World Economic Forum, 2016). Četvrta industrijska revolucija će imati mnogo veći i moćniji uticaj na industrijsku proizvodnju od prethodne tri revolucije.

Modeli pametnih fabrika počinju da koriste novi pristup proizvodnji. Pametni proizvodi su jedinstveno prepoznatljivi, mogu se locirati u svakom trenutku, odrediti trenutni status i alternativne pravce kako bi dostigli svoje ciljano stanje. Industrija 4.0 se sastoji od tri osnovne komponente:

1. Digitalizacija i integracija vertikalnih i horizontalnih lanaca vrednosti;
2. Digitalizacija proizvoda i usluga;
3. Inovativni digitalni poslovni modeli (Carvalho, Chaim, et al. 2018).

Glavni principi na kojima se zasniva Industrija 4.0 su:

- ❖ Kompatibilnost - omogućava zamenu mašina i opreme koje obavljaju istu funkciju, čak iako su proizvođači različiti.
- ❖ Decentralizacija - kako je shvaćeno u Industriji 4.0 je povećana sposobnost lokalnih kompanija za donošenje odluka. Umesto da se koriste centralni računari ili da se odluke donese hijerarhijski, lokalnim operaterima je omogućeno da reaguju na promene, što im daje veću fleksibilnost i olakšava korišćenje specijalizovanog znanja. To se uklapa u dekompoziciju klasične hijerarhije proizvodnje i pomaka prema decentralizovanoj samoorganizaciji. Samo u slučajevima neuspeha zadaci se delegiraju na viši nivo.
- ❖ Virtuelizacija - podrazumeva korišćenje virtuelnog blizanca. Podaci senzora su povezani sa virtualnim postrojenjima i simulacionim modelima. Na ovaj način, virtualno stvorena je kopija fizičkog sveta.
- ❖ *Real-Time Capability*- Za obavljanje organizacionih zadataka neophodno je da se podaci prikupljaju i analiziraju u realnom vremenu, ali Industrija 4.0 ide korak dalje. To uključuje postrojenja koja mogu reagovati na kvar jedne mašine i proslediti proizvode na drugu mašinu. Pored toga omogućavaju povezivanje sa krajnjim potrošačima što omogućava brži odgovor na promene u potražnji.
- ❖ Modularnost - Ovaj princip uključuje modularne sisteme koji su fleksibilni i mogu se prilagoditi promenama, dodavanjem ili uklanjanjem proizvodnih modula na mnogo lakši način. Ovi modularni sistemi se stoga mogu lako prilagoditi u slučaju sezonskih fluktuacija ili promena u proizvodnim potrebama, kao što je slučaj uključivanja novih tehnologija. Osim toga, mnogi proizvodni procesi, kao što su dizajn proizvoda, planiranje proizvodnje, proizvodnja i proizvodni inženjering, su simulirani kao modularni.

- ❖ Uslužna orijentacija - U okviru ovog principa, poslovne i ljudske usluge su dostupne putem interneta usluga i olakšavaju stvaranje sistema usluga. Mogu se ponuditi interno ili preko granica. Usmeravanje i transformacija usluga omogućavaju organizacijama da budu agilne i fleksibilne i da reaguju na promene na tržištu mnogo brže nego što su to nekada činili. IT preduzeća postaju sve više fleksibilna u partnerstvu sa IT mrežama svojih partnera u lancu vrednosti za zajedničko stvaranje vrednosti za potrošače (Carvalho, Chaim, et al. 2018).

Novi načini korišćenja tehnologije utiču na promenu ponašanja, kao i naših sistema proizvodnje i potrošnje. Promene su nezabeležene po veličini, brzini i obimu. Kako digitalne tehnologije koje u sebi sadrže hardverske, softverske i mrežne komponente postaju sve više sofisticirane i integrisane, njihov uticaj na društvo je sve veći, a uloga koju igraju u globalnoj ekonomiji sve važnija. Svetski ekonomski forum dao je projekciju promena koje se očekuju do 2025. godine i verovatnoću njihove realizacije.

Tabela 72. Projekcije promena do 2025. godine

Projektovane promene	Procenat ostvarenja
10% ljudi će nositi garderobu povezanu sa internetom	91.2%
90% podataka će imati neograničeno i besplatno skladištenje	91.0%
1 trilion senzora biće spojeno sa internetom	89.2%
Pojaviće se prvi robot farmaceut u SAD	86.5%
10% naočara za čitanje biće povezano sa internetom	85.5%
80% ljudi će biti prisutno na internetu	84.1%
Prva kola napravljena 3-D štampačem	82.9%
Prvi implantirani mobilni telefon biće komercijano dostupan	80.7%
5% potrošnih dobara biće napravljeno 3D štampačem	78.8%
90% populacije će koristiti pametne telefone	78.2%
90% će imati pristup internetu	78.8%
Automobili bez vozača će predstavljati 10% svih vozila na američkim putevima.	78.2%
Biće izvršena transplatacija jetre napravljene 3D štampačem	76.4%
30% revizija u korporacijama obavljaće mašine sa veštačkom inteligencijom	75.4%
Porez će prvi put da naplati vlada preko <i>blockchain</i> -a	73.1%
Preko 50% internet saobraćaja će se obavljati preko primenjenih kućnih uređaja	69.9%
Globalno će biti više putovanja zajedničkim nego privatnim automobilima.	67.2%
Prvi grad sa više od 50 000 ljudi bez semafora	63.7%
10% globalnog bruto domaćeg proizvoda zasniavaće se na <i>blockchain</i> tehnologiji	57.9%
Prva mašina sa veštačkom inteligencijom u korporativnom odboru direktora	45.2%

Izvor: World Economic Forum. (2019).

Promene koje je donela Četvrta industrijska revolucija redefinišu način funkcionisanja javnih institucija i organizacija. Naročito, je izražen njen uticaj na vlade - na regionalnom, nacionalnom i lokalnom nivou - da se prilagode i pronađu nove načine saradnje sa njihovim građanima i privatnim sektorom. Njen uticaj se vidi i u odnosu država i vlada jednih prema drugima.

Upotreba digitalnih tehnologija olakšala je Vladama upravljanje javnim sektorom. Intenzivnija i inovativnija upotreba veb tehnologija može pomoći administraciji da modernizuje svoju organizacionu strukturu, počev od uvođenja procesa e-uprave do veće transparentnosti, odgovornosti i interakcije vlade i njenih građana. Postepeno se vlast prebacuje sa državnih na nedržavne organe. Kao i u prethodnim industrijskim revolucijama, vladina regulacija će igrati presudnu ulogu u prilagođavanju i širenju novih tehnologija. Vlade će biti prinuđene da promene svoj pristup kada je u pitanju kreiranje, revizija i sprovođenje industrijske i tehnološke politike. U prethodnom periodu, donosioci odluka su

imali dovoljno vremena za proučavanje određenog pitanja i potom kreiranje potrebne industrijske politike i odgovarajućeg regulatornog okvira. Čitav taj proces je težio da bude linearan i mehanički, sledeći strogi pristup odozdo na dole. Sada iz različitih razloga, to više nije moguće.

Proizvodnja trenutno doživljava promenu zbog Četvrtе industrijske revolucije, uvođenjem informacionih sistema, pri čemu složene mreže mašina, fizičkih dobara, virtuelnih objekata, računarskih i komunikacionih uređaja međusobno komuniciraju. Sve komponente i tehnološka oprema (npr. senzori, GPS), koji se mogu ugraditi u fizičke objekte i mašine, omogućavaju međusobno povezivanje između fizičkog i virtuelnog sveta. U ovom režimu proizvodnje, proizvod je u stanju da „komunicira“ sa mašinama kako bi im „rekao“ šta da rade. Mašine mogu izmeniti informacije i izmeniti sopstveno „ponašanje“ na osnovu primljenih ulaza, kako bi memorisale uputstva i na taj način učile iz digitalne interakcije. Posledica je pojačana povezanost i međuzavisnost ne samo između radnika i mašina, već i između samih mašina. Četvrta industrijska revolucija je prelazak sa fleksibilne proizvodnje na sistem pametne proizvodnje ili digitalne fabrike, u kojoj se automatizacija povećava i mašine se povezuju sensorima i drugim uređajima koji omogućavaju komunikaciju između mašina i između mašina i proizvoda.

Do sada su činjenice sledeće: Četvrta industrijska revolucija je stvorila manje radnih mesta u novim industrijama nego prethodne revolucije. U skladu sa procenom iz Oksford Martinovog programa za tehnologiju i zapošljavanje (*Oxford Martin Programme on Technology and Employment*), samo 0,5% radne snage u SAD je zaposleno u industrijama koje nisu postojale na prelasku u novi vek, daleko niži procenat od otprilike 8% novih radnih mesta stvorenih u novim industrijama tokom 1980-ih i 4,5% novih radnih mesta stvorenih tokom 1990-ih. Ovo potvrđuje ekonomski popis SAD-a koji pokazuje zanimljiv odnos između tehnologije i nezaposlenosti. On pokazuje da inovacije u informacionim tehnologijama imaju tendenciju porasta produktivnost zamenom postojećih radnika, a ne stvaranjem novih proizvoda kojima je potrebno više radne snage za proizvodnju. Dva istraživača iz Oksford Martin škole, ekonomista Karl Benedikt Frei (Carl Benedikt Frei) i stručnjak za mašinsko učenje Majkl Ozborn (Michael Osborne), procenili su potencijalni efekat tehnoloških inovacija na nezaposlenost, rangiranjem 702 različita zanimanja prema njihovoj verovatnoći da će se automatizovati. Ovo istraživanje zaključuje da je oko 47% ukupno zaposlenih u SAD biti pod rizikom, da će im tokom naredne decenije ili dve, nestati radno mesto (Schwab, 2016). Obim nestajanja radnih mesta dogodiće se mnogo bržim tempom nego što se tržište rada menjalo u prethodnim industrijskim revolucijama. Pored toga, javlja se polarizacija na tržištu rada. Zaposlenost će rasti kod kreativnih poslova sa visokim primanjima, a smanjiti se kod repetitivnih poslova sa nižim primanjima.

Potrebna su nova znanja i kompetencije, što podrazumeva potrebu za stručnim usavršavanjem. Mogu se pojaviti novi sektori koji zahtevaju nove regulatorne standarde (standardi proizvoda, zaštita prava intelektualne svojine, ugovorno pravo itd.). Stoga, strukturna promena uglavnom zahteva institucionalne promene. To bi moglo stvoriti strukturne neusklađenosti jer se institucije i produktivni sektori mogu menjati različitim brzinama.

Fuzija digitalne, fizičke i biološke tehnologije, koje pokreću trenutne promene, poslužiće za unapređenje ljudskog rada i saznanja. Nosioci industrijske politike bi trebalo da pripreme radnu snagu i da razvijaju obrazovne modele uporedo sa sve više sposobnim, povezanim i inteligentnim mašinama.

Poremećaje koje će Četvrta industrijska revolucija izazvati na postojećim političkim, ekonomskim i socijalnim modelima će stoga zahtevati da ovlašćeni akteri prihvate da su deo globalnog sistema koji zahteva više oblika saradnje da bi bio uspešan. Četvrta industrijska revolucija višestruko će uticati na globalnu ekonomiju (BDP, investicije, potrošnju, zaposlenost, trgovinu, inflaciju, itd.), da je teško razdvojiti jedan određeni efekat od drugog.

Uticaj koji će imati Četvrta industrijska revolucija na ekonomski rast je pitanje koje deli ekonomiste. S jedne, strane tehno-pesimisti tvrde da je doprinos digitalne revolucije već postignut i da je njen uticaj na produktivnost završen. Obrnuto, tehno-optimisti tvrde da se tehnologija i inovacije nalaze na prevojnoj tački i uskoro će dovesti do porasta produktivnosti i većeg ekonomskog rasta.

Kakve će posledice imati Četvrta industrijska revolucija na privredni rast? Nekoliko godina pre ekonomske i finansijske krize koja je započela 2008. godine, globalna ekonomija je rasla oko 5% godišnje. Ako bi se taj tempo rasta nastavio, globalna vrednost BDP-a bi se udvostručavala na svakih 14-15 godina, a milijarde ljudi bi se izvuklo iz siromaštva. Neposredno posle Velike recesije, očekivalo se da će se globalna ekonomija vratiti svom prethodnom obrascu visokog rasta. Ali to se nije dogodilo. Globalna ekonomija raste prosečno godišnje od 3% do 3,5%, što je niže od posleratnog proseka (Schwab, 2016).

4.1. Industrijska politika kao pretpostavka dinamičnog i održivog razvoja Srbije

Termin održivi razvoj počeo je da se upotrebljava zahvaljujući Izveštaju Brundtland komisije (Svetske komisije za okruženje i razvoj, na čelu sa Gro Harlem Brundtland), koji je publikovan 1987. godine pod nazivom “Naša zajednička budućnost” (Jovanović Gavrilović, 2013). U njemu se održivi razvoj interpretira kao; “razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjih bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da podmire njihove vlastite potrebe”. Održivi razvoj, kako proističe iz navedene definicije objedinjuje dva ključna koncepta:

- Koncept potreba, pre svega osnovnih potreba siromašnih, kojima treba dati najviši prioritet i
- Ideju o ograničenjima, nametnutim stanjem tehnologije i društvenom organizacijom, koja umanjuju sposobnost okruženja da zadovoljava sadašnje i buduće potrebe (Jovanović Gavrilović, 2013).

Otkako je obelodanjen pomenuti izveštaj, mnoge zemlje i međunarodne organizacije usaglasile su se oko zajedničkog cilja da se postigne konsenzus o tome kako uskladiti ekonomski razvoj sa potrebom zaštite životne sredine na globalnom nivou. Održivi razvoj obuhvata tri dimenzije: ekonomsku, socijalnu i ekološku. Usklađen progres u ekonomskoj, socijalnoj i ekološkoj sferi je upravo ono što čini esenciju savremenog pristupa održivom razvoju (Jovanović Gavrilović, 2013).

Skupština Ujedinjenih nacija usvojila je 25. novembra 2015, globalnu razvojnu agendu UN 2030 Agenda za održivi razvoj “Transformacija našeg sveta”. Rezolucija uvodi 17 ciljeva održivog razvoja koji se nadovezuju na uspeh Milenijumskih ciljeva razvoja. Istovremeno ona uvodi nove prioritetne oblasti kao što su klimatske promene, ekonomske nejednakosti, inovacije, održiva potrošnja, mir i pravda. Agenda 2030. poziva na saradnju na svim nivoima i naglašava da su ciljevi međusobno povezani, budući da je uspeh jednog cilja povezan sa izazovima koji su svojstveni nekom drugom cilju.

Novi ciljevi održivog razvoja zvanično su stupili na snagu 1. januara 2016. kao referentna tačka razvojnih politika za podsticanje održivog razvoja u sve tri dimenzije - ekonomske, ekološke i socijalne - do 2030. godine (UNDP Serbia, 2019).

Iako industrijalizacija nije bila uključena u okvir Milenijumskih ciljeva razvoja, inkluzivna i održiva industrijalizacija sada je snažno zastupljena u Agendi za održivi razvoj 2030. godine. Inkluzivan i održiv industrijski razvoj je uključen u globalni razvojni program i istaknuta je uloga industrijalizacije

kao pokretača razvoja. Cilj-9 (*Sustainable Development Goal-SDG9*) odnosi se na : „Izgradnju prilagodljive infrastrukture, promovisanje održive industrijalizacije i podsticanje inovativnosti.“ Cilj 9 uključuje sledeće podciljeve:

9.1. „Razviti kvalitetnu, pouzdanu, održivu i prilagodljivu infrastrukturu, uključujući regionalnu i međunarodnu infrastrukturu, koja će moći da pruži podršku ekonomskom razvoju i povećanju životnog standarda, sa fokusom na jednak pristup za sve”.

9.2. „Promovisati inkluzivnu i održivu industrijalizaciju i do 2030. godine značajno povećati udeo industrije u zaposlenosti i bruto domaćem proizvodu, u skladu s nacionalnim mogućnostima, i udvostručiti njen udeo u najmanje razvijenim zemljama”.

9.3. „Povećati pristup malih industrijskih i drugih preduzeća, posebno u zemljama u razvoju, finansijskim uslugama, uključujući povoljne kredite, i njihovu integraciju u lance vrednosti i tržišta”.

9.4. „Do 2030. godine poboljšati infrastrukturu i restrukturirati industrije kako bi ih učinili održivim, uz povećanu efikasnost korišćenja resursa i upotrebu čistih i ekološki prihvatljivih tehnologija i industrijskih procesa, pri čemu će sve zemlje preduzeti akcije u skladu sa svojim mogućnostima”.

9.5. „Povećati broj naučnih istraživanja, nadograditi tehnološke mogućnosti industrijskih sektora u svim zemljama, posebno u zemljama u razvoju. Podsticati inovacije i značajno povećati broj istraživača na milion ljudi, povećati javna i privatna izdvajanja za istraživanje i razvoj do 2030. godine“.

9.A „Omogućiti održiv razvoj infrastrukture u zemljama u razvoju, kroz pojačanu finansijsku, tehnološku i tehničku podršku, posebno afričkim zemljama, najmanje razvijenim zemljama, i malim ostrvskim zemljama u razvoju”.

9.B „Podržati domaći razvoj tehnologije, istraživanje i razvoj u zemljama u razvoju, uključujući obezbeđivanje pogodnog političkog okruženja za razvoj industrije”.

9.C „Značajno povećati pristup informacionim i komunikacionim tehnologijama. Nastojati da se do 2020. godine omogući pristupačan internet u najmanje razvijenim zemljama » (UNIDO, 2019).

Cilj-9 potvrđuje odredbe deklaracije iz Lime i relevantnost inkluzivnog i održivog industrijskog razvoja za novu globalnu razvojnu arhitekturu. Uspešna primena inkluzivnog i održivog industrijskog razvoja u doba globalizacije zahteva pristupe koji koriste globalno dostupno znanje, tehnologiju, inovacije i kapital. Ulaganja u infrastrukturu - transport, navodnjavanje, energiju i informaciona i komunikaciona tehnologija - su presudni za postizanje održivog razvoja. Inkluzivan i održiv industrijski razvoj omogućava brza i kontinuirana povećanja životnog standarda za sve ljude i pruža tehnološka rešenja za ekološki prihvatljivu industrijalizaciju. Tehnološki napredak pruža veliku pomoć za postizanje ciljeva zaštite životne sredine, kao što su racionalnija upotreba resursa i energetska efikasnost. Bez tehnologije i inovacija, industrijalizacija se neće dogoditi, a bez industrijalizacije neće biti razvoja.

Deklaracija iz Lime, koju su države članice UNIDO-a usvojile u decembru 2013. godine, postavila je osnovu za novu viziju inkluzivnog i održivog industrijskog razvoja (ISID) i istakla ulogu industrijalizacije kao pokretača razvoja. Inkluzivni i održivi industrijski razvoj (ISID) je glavni izvor stvaranja prihoda, omogućava brza i trajna povećanja životnog standarda za sve ljude i pruža tehnološka rešenja za ekološki prihvatljivu industrijalizaciju.

“Inkluzivni“ u ovom kontekstu znači da industrijski razvoj mora da obuhvata sve zemlje, sve organizacije civilnog društva, multinacionalne razvojne institucije i sve delove sistema UN. Pored toga, mora da nudi jednake mogućnosti i pravednu raspodelu prednosti industrijalizacije za sve zainteresovane strane. Izraz “održiv” govori o potrebi da se odvoji prosperitet ostvaren zahvaljujući industrijskim aktivnostima od prekomerne upotrebe prirodnih resursa i negativnih uticaja na životnu

sredinu. Stoga, inkluzivni i održivi industrijski razvoj podrazumeva da niko ne zaostaje i svi delovi društva imaju koristi od industrijskog napretka, koji pored toga, omogućava zadovoljavanje osnovnih socijalnih i humanitarnih potreba.

Ideja održivog razvoja javila se krajem osamdesetih godina. Prvi pokušaji njegovog zakonskog regulisanja u Srbiji datiraju s početka devedesetih godina kada je doneta „Rezoluciju o politici zaštite životne sredine“ i „Rezoluciju o politici očuvanja biodiverziteta“, koje su bile na liniji ostvarivanja održivog razvoja. Srbija je, između ostalog, aktivno učestvovala na Samitu u Johannesburgu 2002. godine i Riju 2012. godine, gde se jasno opredelila za implementaciju održivog razvoja (Devetaković, Jovanović Gavrilović, et al. 2019). Republika Srbija se kroz nacionalnu kampanju „Srbija kakvu želim“, kao deo globalne kampanje „Svet kakav želim“, uključila u definisanje novog programa globalnog razvoja. Naša zemlja se nalazi u procesu uspostavljanja institucionalnog okvira za praćenje ostvarivanja održivog razvoja u zemlji.

Opredeljenje naše zemlje za ulazak u EU stvara obavezu prihvatanja strategije „Evropa 2020“ u kojoj se eksplicitno ističe da pomenuti dokument nije relevantan samo za zemlje EU nego i za kandidate za članstvo. Srbija je krajem 2010. pripremila nacrt strategije „Srbija 2020“, oslanjajući se na odgovarajuću strategiju EU, koji uvažava nacionalne specifičnosti, ali taj dokument nije zvanično usvojen (Devetaković, Jovanović Gavrilović, et al. 2019).

Radi boljeg ispunjenja ciljeva održivog razvoja, neophodna je bliska saradnja Ministarstva privrede koje je nadležno za industrijsku politiku i Ministarstva zaštite životne sredine. Potrebno je revidirati postojeće zakonodavstvo u ovoj oblasti. „Predlog strategije zaštite prirode“ pripremljen je u skladu sa novim „Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije“ („Službeni glasnik RS“, broj. 30/2018).

Pored toga, trebalo bi odrediti jasne standarde za industrijske proizvode koji bi bili akreditovani od strane domaćih laboratorija za kontrolu istih.

Jedan od preduslova održive industrije je promocija cirkularne ekonomije i edukacija privrednih subjekata. Bitno je da se privredni subjekti upoznaju sa značajem efikasnije upotrebe materijalnih resursa i mogućom uštedom u industrijskim procesima. To će se sprovoditi kroz organizaciju promotivnih i edukativnih skupova i korišćenje usluga centara koji su aktivni u ovom sektoru (Vlada Republike Srbije, 2020).

Za promovisanje koncepta čistije proizvodnje u kompanijama u Srbiji osnovan je „Centar za čistiju proizvodnju Srbije“, u okviru projekta Organizacije Ujedinjenih nacija za industrijski razvoj (UNIDO) „Osnivanje i rad Centra za čistiju proizvodnju u Srbiji“ (Tehnološko Metalurški fakultet, Centar za čistiju proizvodnju Srbije, 2019).

Investitorima koji su zainteresovani za kupovinu preduzeća koja treba da se privatizuju, problem predstavlja nasleđena odgovornost za štetu pričinjenu životnoj sredini. Da bi se to rešilo potrebno je uvesti nezavisne revizore za analizu stanja životne sredine kod preduzeća koja se privatizuju- *environmental due diligence*.

4.2. Implementacija nove industrijske politike Srbije: mogućnosti i ograničenja

Implementacija nove industrijske politike Srbije je složen i višedimenzionalni proces koji zahteva jasno definisanje aktera koji učestvuju u donošenju i implementaciji industrijske politike, kao i korisnike tih mera. Implementaciono okruženje industrijske politike Srbije čine tri glavne grupe aktera :

- Preduzeća iz prioriternih industrijskih sektora koji su korisnici mera industrijske politike, sa ciljem da se dugoročno unapredi konkurentnost srpske industrije;
- Infrastrukturna podrška preduzećima koju čine industrijske mreže (energetika, saobraćaj, IKT) i institucije koje su zadužene za finansijsku i nefinansijsku podršku poslovanju;
- Političko rukovodstvo koje je zaduženo za donošenje politika na nacionalnom i lokalnom nivou. Ono je zaduženo za upravljanje, sprovođenje i praćenje realizacije politike.

Članovima 39. i 40. Zakona o planskom sistemu definisan je postupak sprovođenja, praćenja sprovođenja, ex-post analize i vrednovanja učinka javnih politika. Propisani elementi implementacionog mehanizma i institucionalni okvir za praćenje predstavljeni na Grafiku 20 (Vlada Republike Srbije, 2020).

Grafik 20. Elementi implementacionog mehanizma i institucionalni okvir za praćenje



Izvor: izrada autora na osnovu Vlada Republike Srbije (2020)

Akcioni plan predstavlja ključni element implementacionog mehanizma u kome se operacionalizuje strategija i predstavljaju mere, aktivnosti i indikatori za sprovođenje definisanih opštih i posebnih ciljeva koji su navedeni u Strategiji⁵⁰, kao i uspostavlja okvir za monitoring i evaluaciju rezultata. Zbog bolje fleksibilnosti i boljeg prilagođavanja promenama koje se tokom vremena dešavaju Akcioni plan će biti kreiran za prve tri godine njene implementacije. U okviru samog Akcionog plana biće uspostavljena tri međusobno povezana nivoa. U cilju što bolje implementacije industrijske politike Srbije biće oformljen Koordinacioni tim za razvoj industrije Srbije koga će činiti državni službenici iz oblasti koje su vezane za industrijski razvoj. Uloga Koordinacionog tima je da donosi odluke, odobrava sve programe koji se tiču razvoja konkurentnosti i vrše potrebne revizije industrijske politike. Pored Koordinacionog tima, biće oformljeni Stručni (ekspertski) tim i Operativni timovi.

Unapređenje industrijske politike i analiza njenih efekata bi trebalo da bude zasnovana na jasnim pokazateljima ostvarenosti i uspešnosti. U Akcionom planu dati su očekivani rezultati, indikatori ostvarenosti, nadležnosti i rokovi realizacije. Zbog nastavka pregovora naše zemlje za članstvo u EU neophodna je harmonizacija nacionalne industrijske politike sa industrijskom politikom EU, zbog čega se to mora imati u vidu prilikom izrade Akcionog plana.

Praćenje i izveštavanje o ostvarenju implementacije Strategije obavljaće nadležno Ministarstvo koje je trenutno Ministarstvo privrede. Cilj procesa monitoringa je da razmatra izveštaje o sprovođenju industrijske politike, koji sadrži neophodne elemente i predloge za realizaciju u budućnosti. Sistem za praćenje i izveštavanje o ostvarenju implementacije Strategije razmatraće polugodišnje ili godišnje izveštaje o sprovođenju industrijske politike u cilju njenih eventualnih izmena i unapređenja. Ocena uspešnosti realizacije industrijske politike oslanjaće se na podatke iz Republičkog zavoda za statistiku i indikatora koji su neophodni za praćenje procesa implementacije. Pored toga, vršiće se i analiza relevantne i dostupne dokumentacije. Efikasna i kontinuirana implementacija industrijske politike zahteva uključivanje predstavnika privatnog i javnog sektora, kako bi se dobila povratna informacija o merama industrijske politike. Jako je bitno da postoji doslednost u sprovođenju integrisane industrijske politike Srbije. Planirano je da se vode diskusije sa relevantnim subjektima. Rezultat modernog dijaloga je pribavljanje potpunih informacija, kao i dogovor o inovativnim mehanizmima u cilju što boljeg prikupljanja informacija. Konačno, državni organ koji je imenovan za proces praćenja implementacije pripremaće izveštaje o njegovom napretku.

Evaluacija ostvarene implementacije Strategije sledi nakon procesa monitoringa. Podaci koji su prikupljeni tokom procesa monitoringa korišćiće se da se ustanovi da li je ostvaren efekat koji je planiran, odnosno oceni napredak i uspešnost Strategije. Obzirom da evaluaciju ima smisla sprovoditi samo posle dužih vremenskih intervala, ona će se obavljati nakon svakog parcijalnog Akcionog plana. Da bi se obezbedila nepristrasnost i objektivnost u oceni ostvarene implementacije Strategije preporučljivo je da se sprovodi i eksterna evaluacija. Unutrašnja i eksterna evaluacija u primeni nove industrijske politike je neophodna kako bi se identifikovali nedostaci i dale konstruktivne preporuke.

U dokumentu koji je Vlada Republike Srbije pripremila za „Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji“ za Poglavlje 20 „Preduzetništvo i industrijska politika” istaknuto je da će ona biti usklađena sa odgovarajućim politikama EU u skladu s Članom 173. „Ugovora o funkcionisanju Evropske unije”, kao i sa Strategijom „Evropa 2020“ (Vlada Republike Srbije, 2017a). Iz tih razloga mehanizam za implementaciju nove industrijske politike Srbije mora imati u vidu zahteve predviđene u Poglavlju 20.

⁵⁰ Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine koja je usvojena 30. juna 2011. godine na predlog Ministarstva privrede predstavlja najznačajniji strateški dokument koji se odnosi na vođenje industrijske politike u Srbiji. Novi dokument koji je predstavljen u ovoj oblasti je Nacrt nove strategije i politike razvoja industrije Srbije od 2021. do 2030. godine. Po razmatranju i prihvatanju Nacrta od strane Vlade Republike Srbije, u toku 2020 godine, sledi usvajanje kompletne Strategije i početak njene implementacije od 01. januara 2021 godine.

Zaključak

Na bazi teorijske analize zaključeno je da ne postoji jedinstvena definicija industrijske politike. Neslaganja među ekonomistima oko same definicije su rezultat velike složenosti ove materije, kao i evolucije koncepta industrijske politike. Neke definicije su opšte: „...sve što je korisno za poboljšavanje rasta i konkurentnosti“ dok druge definicije, uključuju ideju da industrijska politika obuhvata mere usmerene na poboljšanje poslovnog okruženja i zadovoljavanje potreba proizvodnog sektora bez eksplicitnog cilja promene privredne strukture. U razvojnoj literaturi, industrijska politika se često poistovećuje sa „politikom industrijalizacije“. Ipak, industrijska politika bi trebalo da bude više od toga. Dakle, industrijska politika predstavlja „skup mera, programa i akcija, kojima se na fleksibilan način utiče na realizaciju različitih ciljeva industrije, formulisanih konsenzusom vlade, industrije i sindikata“.

Definicija za koju se autor opredelio u ovom radu je: „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“.

Analizirajući evoluciju pojma i značaja industrijske politike može se zaključiti da se ona menjala tokom vremena. Krajem Drugog svetskog rata, vlade mnogih zemalja pokušale su da iskoriste industrijsku politiku kako bi ubrzale proces industrijalizacije i privredni rast. Sve do ranih 70-tih godina, industrijska politika je bila selektivna i odnosila se na zaštitu mlade industrije, državno vlasništvo i državnu koordinaciju. Vlade su direktno intervenisale na tržištima, birajući pobednike. Kriza 1970-ih je dovela do novog pristupa industrijskoj politici. Neoliberalna revolucija koja je tokom osamdesetih godina uključivala sve međunarodne organizacije i većinu nacionalnih vlada, stavila je tačku na stari pristup industrijskoj politici. Nova ideologija zasnivala se na tome da je neuspeh vlade, gori od neuspeha tržišta. Liberalizacija trgovine, privatizacija i privlačenje SDI, zajedno sa makroekonomskom stabilnošću i minimalnim uplitanjem vlade su postavljeni kao osnovni uslovi za rast i industrijalizaciju. Kao posledica toga, mnoge zemlje su redukovale ili napustile industrijsku politiku i počele da favorizuju slobodna tržišta, kao što je predloženo tzv. Vašingtonskim konsenzusom.

Od početka 21. veka, pritisak za strukturne promene uzrokovane globalizacijom i novom industrijskom revolucijom pokrenule su novu fazu industrijske politike u kojoj bi se mogle razmotriti nove mere. Nove politike industrijskog razvoja su suštinski pragmatične. One se sastoje od nacionalnih programa industrijskog razvoja u okviru kojih su definisane lokalne akcije, uključujući sve zainteresovane aktere, kao što su preduzetnici, sindikati, univerziteti i druge institucije. Stoga, nisu više konkretne akcije usmerene na specifične neuspehe na tržištu, jer se propusti na tržištu teško identifikuju i rešavaju. Cilj je podsticanje razvoja industrijskih sektora i dinamičko prilagođavanje preduzeća konkurentskim uslovima obezbeđivanjem pravila ali i veština.

Istaknuto je da postoje argumenati u korist i protiv industrijske politike. Iako postoji veliki broj razloga izrečenih u korist industrijske politike, najčešće prihvaćen argument je generalno zasnovan na tržišnim nesavršenostima, pri čemu konkurentan tržišni sistem ne donosi društveno efikasan ishod. Ovaj problem je naročito izražen kada preduzeća nemaju adekvatne podsticaje da razmotre eksterne efekte svog ponašanja na aktivnosti drugih fizičkih ili pravnih lica. Deni Rodrik je naveo dve najvažnije vrste eksternalija u kontekstu industrijske politike: informacione i koordinacione eksternalije. Argument koji se najčešće navodi protiv industrijske politike se zasniva na konceptu „vladinih neuspeha“ ukazujući da su šanse za vladine neuspehe u slučaju selektivne industrijske politike veće jer u tom slučaju one svojim intervencijama više ometaju tržište.

Industrijska politika ima različite ciljeve počev od popravljivanja tržišnih karakteristika, preko strukturnog prilagođavanja industrije, do podsticanja inovacija. Svi oni se u osnovi mogu svesti na jedan osnovni- unapređenje ukupnog industrijskog razvoja.

Za ostvarivanje ciljeva industrijske politike vladama stoji na raspolaganju širok spektar instrumenata koji variraju od direktne i indirektno podrške firmama i industrijama (grantovi, subvencije, krediti, poreske olakšice) do veoma širokih, koji uključuju sve vladine inicijative za poboljšanje poslovanja. U praksi su se dugo primenjivali instrumenti industrijske politike koji su imali neselektivni karakter. Oni su bili opšteg tipa i njihovo dejstvo bilo je podjednako za sve subjekte industrije. Nakon toga, stavljeni su na raspolaganje i selektivni instrumenti, koji su se koristili na nivou industrija, sektora i grana, a često i na nivou preduzeća.

U zavisnosti od korišćenog kriterijuma, postoje različite podele industrijskih politika kao što su obuhvatnost, vreme, ekonomski interes, strateška opredeljenost i svrha sprovođenja. Industrijske politike se prema obuhvatnosti dele na horizontalne (opšte) i vertikalne (selektivne). Sa aspekta vremena industrijske politike možemo podeliti na *ex ante* i *ex post* industrijske politike. Industrijske politike prema ekonomskom interesu obuhvataju politike poboljšanja karakteristika tržišta, stimulisanja inovacija, strukturnog prilagođavanja i popravljivanja međunarodnih ekonomskih odnosa. Prema strateškoj opredeljenosti industrijske politike mogu biti odbrambene, politike adaptacije i razvojne politike. Posmatrano iz perspektive svrhe sprovođenja industrijska politika se može posmatrati kao politika usmerena na napredovanje pobednika, pomoć gubitnicima, mirno prelaženje i poboljšavanje okolnosti za industriju.

Analizirajući industrijsku politiku izabranih zemalja sveta istaknuto je da se specifični recepti za uspeh ne mogu prenositi. Ekonomski rast zahteva praktičnu vladu, spremnu da učini sve što je potrebno kako bi oživila privatni sektor. To zahteva strateško korišćenje tržišta i globalizacije u cilju diverzifikovanja domaće privrede od prirodnih resursa.

Istočna Azija drži rekord u visokom i održivom ekonomskom rastu. Najveći doprinos se može pripisati čudesnom rastu sledećih ekonomija: Japan, Hong Kong, Južna Koreja, Singapur, Tajvan, Kina, Indonezija, Malezija i Tajland. Transformacija kroz koju su prošle neke privrede Istočne Azije ranih šezdesetih godina, stavila ih je na put koji će ih pretvoriti u glavne industrijske sile. Istaknuto je da uspeh zemalja Istočne Azije, leži u ograničenoj državnoj intervenciji i sprovođenju funkcionalne industrijske politike, u stvaranju povoljnog poslovnog okruženja kroz stvaranje ljudskog kapitala, infrastrukturnih investicija i održavanju političke i makroekonomske stabilnosti.

Japan je bio pionir industrijske politike na azijski način. Ona je imala značajan uticaj na ekonomiju, ne samo kroz direktno učešće u ključnim aspektima ekonomskog života, već i indirektno. Japanska industrijska politika je u velikoj meri, ako ne i isključivo, odgovorna za njegov ekonomski oporavak posle Drugog svetskog rata i njegovu dominaciju u visokotehnološkim industrijama. Ministarstvo ekonomije, trgovine i industrije (METI, pod tim nazivom od 2001-danas) igralo je vodeću ulogu u sprovođenju industrijske politike.

Strategija industrijskog razvoja Južne Koreje u mnogo čemu je odražavala japansku. Instrumenti industrijske politike osmišljeni su tako da stimulišu investicije u modernu proizvodnju. Takve industrije su bile označene kao „prioritetne“. U Južnoj Koreji one su dobile oblik subvencionisanih zajmova koji su odobravani preko bankarskog sektora. Istovremeno, ove mlade industrije su bile podsticane da izvoze od prvog dana. Moglo bi se konstatovati da je industrijska politika Južne Koreje imala uspeha zahvaljujući povezivanju strategija uvozne supstitucije i ekspanzije izvoza. Ova praksa je doprinela uspehu industrijskog sektora kroz investicije, veći izvoz i rast produktivnosti. Nakon šest decenija rasta i razvoja, Južna Koreja je dostigla visok i stabilan rast i razvila snažan industrijski sektor.

Nakon analize industrijske politike Kine ustanovljeno je da je uloga države u kineskom ekonomskom razvoju složena i višestruka. Mnogo više od ostalih zemalja Istočne Azije, kineska vlada je koristila industrijsku politiku da razvije proizvodni sektor, podstakne strukturne promene čime bi povećala produktivnost i zaposlenost. Zahvaljujući njoj Kina se od pretežno ruralne zemlje transformisala u najveću svetsku proizvodnu bazu.

Osnovne odlike kineske industrijske politike su sledeće. Prvo, strateške industrije su identifikovane u petogodišnjim planovima razvoja. Drugo, kroz sistem licenciranja investicije su usmerene na strateški važne industrije. Treće, kineska država je pokrenula mnoga spajanja i akvizicije administrativnim dekretom tzv. „državni tim“. Četvrto, stvoreni su industrijski klasteri. Peto, industrijska politika je kreirana sa ciljem olakšavanja transfera tehnologije. Šesto, izvozne subvencije i potcenjena valuta su korišćeni kako bi se poboljšao izvoz Kine i konkurentnost na međunarodnim tržištima. Većina ekonomskih aktivnosti koje Vlada trenutno podstiče odnose se na razvoj razvoj kineskih kompanija, posebno onih u naprednim industrijama zasnovanim na inovacijama.

Posle Drugog svetskog rata industrijska politika Evropske unije je prošla kroz tri faze. Prvu fazu karakteriše intervencionistički i selektivni pristup koji se manifestovao podrškom odabranih, najčešće industrijskih grana koje su u problemima. Vlade su nastojale da poboljšaju performanse svojih industrija i kompanija koje su po njihovom mišljenju bile važne za privredu zemlje.

U drugoj fazi, koja je započela 1980-tih i trajala do 2000-tih, došlo je do pomaka ka horizontalnim ili neselektivnim politikama usmerenim na poboljšanje poslovne klime za sve firme i veće oslanjanje na konkurenciju. Ovaj period je obeležio produbljivanje ekonomske integracije unutar Evropske unije. Prepreke za prekograničnu trgovinu i investicije su smanjene, a sektori pod kontrolom države, kao što su električna energija i telekomunikacije, su delimično liberalizovani.

Finansijska kriza 2008/09. i ozbiljna recesija koja je usledila podstakle su vlade da daju finansijsku podršku, ne samo bankama, već i industrijama, prvenstveno proizvođačima automobila, koji su teško pogođeni padom potražnje. Ove intervencije bile su odgovor na neplanirane događaje, ali su istovremeno pokazale i veću spremnost vlada da podrže industriju i kompanije za koje su smatrale previše važnim da bi propale. I pre finansijske krize, postojala je bojazan vezana za sposobnost evropske industrije da se prilagodi promenama na svetskom tržištu. Prelazak proizvodnje u Kinu i druge zemlje u razvoju, podstakao je vlade evropskih zemalja da ojačaju svoju poziciju u sektorima koji su intenzivniji znanjem i koji su manje osetljivi na konkurenciju iz zemalja sa jeftinom radnom snagom.

U tom kontekstu, mnoge nacionalne vlade pokrenule su ambiciozne strategije i predstavile sveobuhvatne akcione planove za oživljavanje vodeće industrijske baze i pokretanje novih proizvodnih aktivnosti. Na evropskom nivou, objavljeno je nekoliko komunikacija u kojima je Evropska komisija više puta potvrdila značaj snažne industrije. Na primer, Evropska komisija je u Komunikaciji „Ulaganje u pametnu, inovativnu i održivu industriju- Obnovljena strategija industrijske politike EU“ iz 2017. godine istakla da je „industrija ključni pokretač produktivnosti i inovacija, a stoga i okosnica privrednog razvoja Evrope“. Istaknuto je da države članice, i institucije EU, moraju da ulože velike napore za očuvanje evropskog industrijskog položaja u doba globalizacije, izazova održivosti i brzih tehnoloških promena.

Na osnovu analize industrijske politike zemalja u razvoju moglo bi se zaključiti da je strategija uvozne supstitucije u opštem slučaju imala samo ograničeni uspeh ili se pokazala kao neuspešna. Ova strategija se zasnivala na nizu državnih intervencija u obliku uvozne zaštite, kreditnih subvencija, poreskih podsticaja i javnih investicija. U početku je rezultat ove strategije bio je prilično impresivan, sve do krize Latinskoj Americi 1982. godine. Nakon toga, su mnoge zemlje u razvoju, počele da liberalizuju trgovinu tako što su prešle na niže carinske stope i otklonile uvozne kvote, kao i druga ograničenja

trgovine. Ipak, zemlje Latinske Amerike i Afrike koje su odbacile strategiju uvozne supstitucije u korist Vašingtonskog konsenzusa, završile su uglavnom sa značajno nižim stopama rasta. Može se zaključiti da je strategija uvozne supstitucije bila od koristi u ranim fazama razvoja, ali je orijentacija na izvoz bila neophodna u kasnijem procesu razvoja. Mnoge zemlje u razvoju reformisale su svoje privrede kako bi se približile strukturi upešnih industrijskih zemalja, međutim, većina zemalja je i dalje imala neku od sledećih karakteristika: visoku inflaciju, neefikasna finansijska tržišta, izraženu državnu kontrolu nad privredom, fiksni devizni kursevi i visok stepen korupcije.

Posle Drugog svetskog rata industrijalizacija je bila osnovni metod privrednog razvoja Jugoslavije (Srbije). S obzirom na izabrani metod razvoja osnovni naponi su bili usmereni na brzom povećanju učešća industrije u sektorskom poreklu društvenog proizvoda. Ubrzana industrijalizacija uslovlila je zaostajanje poljoprivrede i uslužnog sektora, i u znatnoj meri narušila opštu privrednu ravnotežu nastajanjem uskih grla i krupnih disproporcija u proizvodnji.

Privredni razvoj Srbije, u okviru nekadašnje FNRJ i SFRJ, okarakterisala je dinamična industrijalizacija, koja nije bila praćena odgovarajućom industrijskom politikom. U tom smislu bi umesto klasične industrijske politike, ispravnije bilo govoriti o merama ekonomske politike, koje su se pretežno ili isključivo odnosile na industriju. Uočeno je da bi rezultati industrijalizacije bili znatno bolji u drugačijem privrednom sistemu, uz podršku industrijske politike i usmeravanju privrednih subjekata da na ekonomskoj osnovi koriste raspoložive faktore proizvodnje.

Opšti cilj industrijske politike Jugoslavije je bio da ubrzanim koracima razvija industriju, da menja postojeću strukturu stanovništva i zaposlenosti. U socijalizmu je planski stvarana i veštački održavana neravnoteža u privredi, uz obrazloženje da će dinamičan razvoj industrije u narednom periodu stvoriti osnovu i za razvoj ostalih privrednih delatnosti. Masovnim zapošljavanjem u industriji jačala je radnička klasa koja je bila nosilac socijalističkih oblika organizacije društva.

Koncipiranje osnovnih ciljeva industrijske politike SFRJ bilo je formulirano u okviru srednjoročnih društveno-ekonomskih planova. Planski ciljevi su se manje odnosili na industriju, a više na usaglašavanje ekonomskih i političkih interesa, što je u velikoj meri bila ozbiljna prepreka za formulisanje i efikasno sprovođenje odgovarajuće industrijske politike. Ciljevi ekonomske politike u periodu intenzivne industrijalizacije, su bili orijentisani na ekspanziju proizvodnje u industriji, ubrzavanje ekonomskog i tehničkog napretka i uključivanje u međunarodnu podelu rada.

U dosadašnjem razvoju privrede naše zemlje može se uočiti više perioda. Prvi, period ubrzane industrijalizacije (1947-1965. godine), koji predstavlja najuspešniju etapu u razvoju industrije naše zemlje. Može se konstatovati da je politika razvoja industrije u ovom periodu obezbedila veoma dinamičan privredni rast. Ova ocena naročito važi za vreme između 1952-1960. godine koje je nazvano „*belle epoque*”. Posmatranjem perioda od 1957-1961. godine, uočava se veoma visoka prosečna godišnja stopa rasta od 17,3%.

Drugi, period središnje industrijalizacije (1966-1980. godine), karakterišu relativno visoke i relativno stabilne stope rasta. Dvocifrena stopa rasta industrije poslednji put je ostvarena 1977. godine. Pod pritiskom negativnih privrednih kretanja (niska stopa rasta društvenog proizvoda, visoka inflacija, visoka zaduženost u inostranstvu, rast nezaposlenosti...) 1980. bi se mogla označiti kao godina početka totalnog kolapsa jugoslovenske industrije. Ključni dugoročni problemi razvoja naše industrije, su u najvećoj meri bili rezultat decenijskog oslanjanja na uvozno-supstitutivnu strategiju industrijalizacije, što je imalo za posledicu nedovoljnu uključivosti naše industrije u međunarodnu podelu rada.

Tokom trećeg perioda kriznih poremećaja (1981-1990. godine) ostvarene su niske i izrazito nestabilne stope rasta. Konstatovano je da je slom jugoslovenskog modela industrijalizacije posledica pogrešno izabranog modela ukupnog razvoja. Početak devedesetih možemo označiti kao period izrazite krize (1991-2000. godine). Problemi razvoja industrije u ovom periodu su bili toliko ozbiljni da se ova etapa razvoja može tretirati kao period najtežih iskušenja u posleratnom razvoju industrije.

Savremeni period razvoja, započet je 2001. godine. Srbija je izabrala model razvoja u kojem industrija nije imala značajnije mesto. Nove tranzicione vlasti opredelile su se za potpunu primenu principa Vašingtonskog konsenzusa, koji su se temeljili na neoliberalnom konceptu razvoja ekonomije. Moglo bi se oceniti da su nasleđeni strukturni problemi, deindustrializacija, pogrešan koncept razvoja, razlozi slabog oporavka industrije naročito u prvoj deceniji XX veka.

Prosečna godišnja stopa rasta ukupne industrijske proizvodnje u periodu 2001-2018. godine bila je vrlo niska i iznosila je svega 1,15%, što je bilo ispod stope rasta BDP-a od 3,09%. Godišnje stope rasta industrije su bile nestabilne sa visokim pozitivnim, ali i vrlo visokim negativnim oscilacijama.

Prosečna stopa rasta industrijske proizvodnje u Srbiji u periodu od 2001-2008. godine je bila skromna i iznosila je 2%. U isto vreme stopa rasta BDP-a je bila 5,9%. Međutim, prosečan rast BDP-a bio je praćen makroekonomskom neravnotežom, rastom spoljnog duga, padom izvoza i rastom nezaposlenosti. Istovremeno se struktura BDP-a, u Srbiji menjala se u korist sektora usluga. U periodu od 2009-2017. godine BDP je ostvario negativnu prosečnu stopu rasta od 0,5%, dok je prosečna godišnja stopa rasta industrijske proizvodnje, takođe, bila negativna i iznosila je 0,4%.

Nakon empirijske analize razvojnih efekata podsticajnih sredstava za privlačenje investicija u industriju Srbije od 2006. do 2016. godine došlo se do sledećih zaključaka.

1. Srbija se, kao potencijalna lokacija za privlačenje investicionih projekata u oblasti prerađivačke industrije, u najvećem broju slučajeva nalazi u konkurenciji sa zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope. Primetno je da zemlje Centralne Evrope značajnu pažnju poklanjaju projektima u oblasti istraživanja i razvoja, dok su zemlje Jugoistočne Evrope i dalje dominantno orjentisane na „*Efficiency Seeking*“ projekte, pa se podsticaji uglavnom odobravaju na bazi broja radnih mesta i visine investicije.
2. Nakon 2000-tih priliv inostranih sredstava dobija na značaju, a njihova uloga u obezbeđivanju rasta i razvoja Republike Srbije postaje od ključne važnosti. Pored povoljnog geografskog položaja, bescarinskog izvoza u zemlje Jugoistočne Evrope i Rusiju, obrazovane i kvalifikovane radne snage, Republika Srbija je formulisala i paket poreskih, direktnih finansijskih i ostalih investicionih podsticaja potencijalnim investitorima.
3. “Sistem kontrole državne pomoći u Republici Srbiji uspostavljen je 2010. godine donošenjem Zakona o kontroli državne pomoći (Službeni glasnik RS, broj 51/09), kao i sa dva podzakonska akta: Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći (Službeni glasnik RS, br. 13/10, 100/11, 91/12, 37/13, 97/13 i 119/14) i Uredbe o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći (Službeni glasnik RS, br. 13/10). Radi izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći, 2011. godine usvojen je i Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći (Službeni glasnik RS, br. 3/11)“. Detaljnom analizom dokumenata koja stoje na sajtu Komisije za kontrolu državne pomoći ova oblast je značajno unapređena. Ocenjeno je da su osnovni nedostaci nepostojanje podzakonskog dokumenta u kojem bi se regulisala procedura utvrđivanja svrsishodnosti i opravdanosti državne pomoći i česte promene specifičnosti pojedinačnih Uredbi.
4. U periodu od 2006. do 2018. godine ukupno je doneto sedam „Uredbi o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija“ kojima su definisane oblasti koje će biti predmet podsticaja, kriterijumi i obavezna dokumentacija za prijavljivanje za program podsticaja, maksimalna visina podsticaja, kriterijumi za određivanje visine podsticaja za konkretan projekat i procedura za odobravanje podsticaja. Česte promene Uredbi otvaraju prostor za moguće koruptivne aktivnosti. Analizom postojećih podataka uočavaju se različiti nivoi podsticaja za regione istog stepena razvijenosti.

5. Transformacija državne pomoći u Republici Srbiji je neophodna, i zavisice od tempa približavanja zemlje Evropskoj uniji. Preporuke Evropske komisije se odnose na smanjenje opšteg nivoa državne pomoći i prelazak sa sektorske na ostvarivanje horizontalnih ciljeva vezanih za zapošljavanje, regionalni razvoj, zaštitu životne sredine, obuku i istraživanje i razvoj. Za razliku od Evropske unije u kojoj se za državnu pomoć izdvaja prosečno 0,6% BDP-a, u Republici Srbiji se taj iznos kreće između 2-3% BDP-a. U tom smislu, Republika Srbija bi u narednom periodu morala postepeno da smanjuje državnu pomoć.
6. U periodu od 2006. do 31. decembra 2018. godine sredstvima podsticaja iz Budžeta Republike Srbije za privlačenje investicija i podsticanja novog zapošnjavanja podržano je ukupno 381 projekat, od toga 168 domaćih i 213 stranih, sa 632.156.352,04 evra. U tom periodu, podsticajna sredstva su isplaćivana ili su isplaćena za 274 projekata, od kojih su 133 projekta uspešno završena, 66 se nalaze u procesu monitoringa, a aktivnih projekata ima 75. Za realizaciju tih projekata dodeljena su podsticajna sredstva u ukupnom iznosu od 538.380.602,2 evra. U istom periodu je raskinuto 107 ugovora, od čega su 80 domaći i 27 strani investitori. Za ove projekte je izdvojeno 79.481.109,10 evra, a do raskida ugovora isplaćeno je 25.222.650,66 evra, dok se za iznos od 22.228.525,66 evra vode sudski sporovi.
7. Podatak koji zabrinjava je mnogo manji broj domaćih investitora u odnosu na strane. Na bazi razmatranja 274 projekata koji su realizovani ili su u procesu realizacije, konstatovano je da skoro 2/3 pripada stranim kompanijama. Međutim, situacija je obrnuta kada se posmatraju raskinuti projekti, od 107 projekata, njih 80 su pripada domaćim kompanijama. Jedan od razloga mogu da budu odredbe koje su diskriminatorne u odnosu na domaće investitore i mogu dovesti do narušavanja konkurencije.
8. Na osnovu analize teritorijalne raspodele odobrenih podsticajnih sredstava zaključeno je da postoji disproporcija u raspodeli što je u suprotnosti sa jednim od važnih ciljeva Zakona o ulaganjima, u kome je posebno istaknuto da bi podsticajna sredstava trebalo koristiti za ubrzanje rasta nerazvijenih opština i regiona u Srbiji, i smanjivanje ogromnih regionalnih neravnomernosti. To praktično znači da je aktuelni sistem podsticaja, umesto ublažavanja, još više povećao postojeće regionalne razlike. Podsticaji su često odobravani nenamenski i neplanski bez ikakve analize efekata na postavljene ciljeve.
9. Utvrđeno je da se u aktuelnom sistemu podsticanja, najveći deo projekata odnosi na angažovanje tehnologija nižeg nivoa složenosti, male dodate vrednosti i bez značajnijih efekata preliivanja. Angažovanu radnu snagu uglavnom čine manuelni, niskokvalifikovani radnici. Nelogičnost koja se javlja je što je iznos podsticajnih sredstava po radnom mestu za projekte iz oblasti visoke tehnologije skoro isti kao za one iz oblasti niske tehnologije, što znači da se na taj način ne stimulišu projekti sa održivim konkurentskim prednostima domaće privrede.
10. U procesu istraživanja podsticajnih sredstava još ostaje otvoreno pitanje da li je karakter programa privlačenja direktnih investicija bio optimalno dizajniran, u kojoj meri je zaista bio usmeren na privlačenje investicija, a koliko na projekte koji bi svakako bili realizovani i bez postojanja direktnih finansijskih podsticaja. Ovo se posebno odnosi na prijave domaćih investitora. S obzirom da se prema „Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći“ projekti kojima se proširuju postojeći kapaciteti u zemlji vrednuju na isti način kao i projekti kompanija koje po prvi put investiraju u Republici Srbiji dovodi se u pitanje opravdanost odobravanja podsticaja kod preduzeća koja reinvestiraju ili proširuju svoje kapacitete. Dakle, potrebno je usvojiti novu odredbu vezanu za tretman proširenja i reinvestiranja u odobravanju direktnih finansijskih podsticaja za privlačenje investicija.

11. Sprovedenjem prve celine empirijskog istraživanja uticaja podsticajnih sredstava u industriji na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije izvedeno je više zaključaka. Prvo, primenom Delfi metoda u doktorskoj disertaciji pokazan je pozitivan uticaj investicionih podsticaja na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije i to na: rast zaposlenosti (rang 1⁵¹), rast proizvodnje (rang 2), rast izvoza (rang 3), rast plata i uplata poreza i doprinosa u budžet (rang 4). Zaposlenost je ocenjena kao najvažniji faktor. Na osnovu dobijenih rezultata, može se zaključiti da podsticaji za otvaranje radnih mesta pozitivno utiču na rast zaposlenosti u industriji Srbije.

Drugo, uvođenje programa podsticaja za strane direktne investicije, pogotovo direktnih finansijskih podsticaja je u kombinaciji sa drugim faktorima, imalo pozitivan efekat u povećanju broja investicionih projekata i novootvorenih radnih mesta koji su realizovani u Republici Srbiji. Na osnovu toga, može se tvrditi sa pouzdanošću od 95% da se prosečan broj novootvorenih radnih mesta kod završenih projekata nalazi između 137 i 275, a da se sa istom pouzdanošću može očekivati da se srednja vrednost investicija nalazi u intervalu od 3,7117 do 8,6114 miliona evra. Detaljna analiza dobijenih rezultata, potvrđuje pozitivne efekte investicionih podsticaja na izabrane razvojne pokazatelje privrede Srbije.

12. Druga celina empirijske analize odnosila se na uticaj subvencija na zaposlenost u industriji Srbije. Od elementarnih metoda statističke analize autor je koristio t-test za zavisne uzorke i Hi-kvadrat test prilagođenosti. Kod Studentovog t-testa analizirana je zaposlenost pre i posle dobijanja podsticajnih sredstava. Na osnovu dobijenih rezultata, može se zaključiti da je dat odgovor na postavljeno istraživačko pitanje u disertaciji, tj. da je zaposlenost veća posle podsticajnih sredstava. Hi-kvadrat testom prilagođenosti ispitivano je da li raspodela broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava odstupa od očekivane raspodele. Zaključeno je da je došlo do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava. Uzevši u obzir podelu preduzeća prema broju zaposlenih identifikovanih ovim empirijskim istraživanjem, izvršeno je njihovo sortiranje prema ugovorom predviđenom broju zaposlenih. Može se zaključiti da su najveće procentualno povećanje ostvarila preduzeća koja su imala od 51 do 60 novo zaposlenih. S obzirom, da je analizom utvrđeno da je došlo do promene u raspodeli broja zaposlenih posle podsticajnih sredstava bilo bi korisno da se ugovorom predviđen broj zaposlenih, na sledećoj grupi preduzeća sličnih karakteristika, prilagodi dobijenoj raspodeli.
13. Sprovedena empirijska analiza je pokazala da podsticaji za otvaranje novih radnih mesta u Srbiji pozitivno utiču na rast zaposlenosti u industriji i ukupnoj privredi. Na bazi istaknutih elemenata, konstatuje se da je hipoteza potvrđena i prihvaćena.

Po stepenu ekonomske razvijenosti Srbija se u 2018. godini nalazila u grupi zemalja sa višim srednjim nivoom dohotka. Njen GNI *per capita* iznosio je 6.390 \$, što je svrstava na 89. mesto od 192 zemlje sveta za koje podatke pruža Svetska banka.

Pored kvaliteta privrednog rasta, koji se ispoljava kroz njegovu održivost, za zemlju našeg stepena razvijenosti veoma je bitna i visina stope privrednog rasta. Nakon korektivnih mera koje je uvela Vlada Srbije 2015. godine, makroekonomski pokazatelji su se poboljšali. Prosečna godišnja stopa rasta BDP u periodu 2015-2018. (2014=100) iznosila je 2,8%. Iako je u pitanju „puzajući rast“, pozitivno je to što je ekonomski rast četiri godine zaredom u usponu.

Ukupna nezaposlenost opada (2019. godine je iznosila 10,6%). Nivo javnog duga Srbije je i na nivou 52% BDP-a 2019. godine. Tokom čitavog perioda fiskalne konsolidacije, inflacija je bila stabilna,

⁵¹ Rang 1 je najznačajniji faktor, rang 4 je najmanje značajan faktor.

što smanjuje neizvesnost poslovanja i povećava poslovno poverenje. SDI u Srbiji dostigle su 3.187,9 miliona evra u 2018. godini. Stopa nezaposlenosti je pala na najniži nivo od 2000. godine (12,7% u 2018. godini), ali je i dalje znatno iznad tolerantne stope nezaposlenosti.

Opšti pokazatelji konkurentnosti su solidni. Na osnovu „Izveštaja o globalnoj konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma u 2018. godini“, Srbija zauzima 65. mesto od 140 rangiranih zemalja, što je bolja pozicija u odnosu na 2017. godinu kada je bila na 70. mestu.

Proces deindustrijalizacije okarakterisao je razvijene zemlje 70-tih godina prošlog veka, kada je industrija činila između 20-30% BDP-a. Zbog dinamičnog tehnološkog razvoja cene industrijskih proizvoda opadaju, zbog čega se i smanjuje relativno učešće industrije u strukturi BDP-a. Nažalost, radikalno smanjenje učešća industrije u Srbiji, nije posledica deindustrijalizacije-koja zakonito nastupa u periodu zrelog privrednog razvoja- već dugogodišnje krize industrijskog razvoja.

Struktura privrede je radikalno promenjena u odnosu na 1990. godinu, kada je učešće industrije u strukturi srpskog BDP-a iznosilo 44,5%. Od 2010. godine **učešće industrijske proizvodnje u BDP-u** se nije značajnije menjalo i kretalo se oko 25%.

Industrijska proizvodnja se povećavala, pa je u periodu 2015-2018. prosečna godišnja stopa rasta iznosila 4,43%. To se može pripisati boljim performansama prerađivačke industrije i delimičnom oporavku rudarstva i energetike. Tradicionalno, prerađivačka industrija ima najznačajnije učešće u ukupnom indeksu industrijske proizvodnje.

Iako se situacija na tržištu rada osetno poboljšala ukupan broj zaposlenih radnika u industriji je u periodu od 1990. do 2017. godine smanjen za 596 000. Podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da je krajem 2017. godine broj radnika zaposlenih u industriji bio 470.754 (22,82% ukupno zaposlenih radnika). U periodu 2015-2017. godine broj zaposlenih radnika u industriji se povećao za 36.689 radnika. Najveći značaj za rešavanje problema nedovoljnog broja radnika u industriji imali su instrumenti industrijske politike i investicije usmerene na otvaranje novih radnih mesta. Delimično povećanje broja zaposlenih usledilo je nakon dolaska stranih direktnih investicija i otvaranja novih kapaciteta, zahvaljujući državnoj pomoći Vlade. U ukupno 72 završena projekta od 2006. do marta 2017. godine direktno je zaposleno 39.953 radnika. U periodu 2015-2017. godine ukupan broj zaposlenih radnika u industriji se povećao za 36.689. Primetne su regionalne razlike u nivou ekonomske razvijenosti i različita demografska situacija u pojedinim područjima koje zahtevaju vođenje aktivne industrijske politike na duži rok.

Analizirajući podatke o izvozu i uvozu može se uočiti da našu industriju karakteriše resursno-intenzivni izvoz i nepovoljna struktura proizvodnje, koja je tradicionalno izgrađena na visokom učešću niskotehnoloških delatnosti. Potrebe za visokotehnološkim proizvodima se već dugo godina zadovoljavaju iz uvoza. Pored toga, na ukupni izvoz značajno utiče nekoliko velikih preduzeća. Izvozne mogućnosti proizvodnog sektora smanjene su i zbog nepovoljnog poslovnog ambijenta. Iako su napravljeni određeni pozitivni pomaci.

Proces strukturnog prilagođavanja industrijskih grana sporo se odvijao i odudarao je od strukturnih promena u industrijskom sektoru razvijenih zemalja. Industrija Srbije i dalje najviše doprinosi stvaranju BDP-a. Razvoj, u slučaju strukturnih promena, uključuje proizvodnju nove robe, novih tehnologija i prenošenje sredstava iz tradicionalnih aktivnosti na one koje se tek razvijaju.

Jedan od glavnih ekonomskih izazova sa kojima se danas suočava Srbija je restrukturiranje manje efikasnih javnih preduzeća, koja i dalje zapošljavaju veliki deo radne snage. Na taj način smanjio bi se neformalni sektor i teret prevelike birokratije.

Da bi se situacija popravila potrebno je preduzeti mere da bi se identifikovali proizvodi sa kratkoročnim i dugoročnim izvoznim potencijalom. Kao sektori sa najvišim iznosom proizvoda sa kratkoročnim potencijalima (*short run*) označeni su poljoprivredno-prehrambeni i metaloprerađivački sektor, a automobilski i mašinski kao sektori sa najvećim iznosima proizvoda koji poseduju najveće dugoročne (*long bet*) potencijale.

Pored toga, prioritete budućeg industrijskog razvoja naše zemlje bi trebalo određivati na nivou perspektivnih proizvoda, na osnovu njihovih konkurentskih prednosti i analize tražnje za tim proizvodima na svetskim tržištima. Veliki potencijal leži u agroindustrijskim proizvodima, koji mogu da dobiju nacionalnu prepoznatljivost. Između ostalog, Srbija može da postane značajan proizvođač i izvoznik organske hrane.

S obzirom da se industrija Srbije nalazi u krizi potrebna je promena dosadašnje strategije razvoja industrije. Najprihvatljivija strategija industrijalizacije za našu zemlju bi bila **strategija izvozne ekspanzije**, koja će doprineti održivom privrednom rastu i poboljšanju životnog standarda građana Srbije.

Industrijska politika u narednom periodu bi trebalo da ima najznačajnije mesto u funkciji podržavanja izabranih pravaca razvoja industrije. **Osnovni cilj** nove industrijske politike je podizanje konkurentnosti industrije Srbije. Pored toga, nova industrijska politika postala je složenija i uključuje ciljeve izvan konvencionalnog industrijskog razvoja i strukturnih promena, poput izgradnje sektora povezanih sa ciljevima održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju.

Osnova prosperiteta u Srbiji i odrednica budućeg rasta je povećanje konkurentnosti industrije. Pri izradi nove industrijske politike Srbije faktori koji su uzeti u obzir su trenutno makroekonomsko stanje i obaveze koje nameće status kandidata za pristupanje EU, naročito onih usaglašenih sa *acquis communautaire* u ovoj oblasti.

U disertaciji su detaljno dati posebni podciljevi i mere koje se predlažu kao strateški odgovori nove industrijske politike Srbije na poboljšanje konkurentnosti industrije Srbije. Istaknuto je da postoje tri posebna podcilja: 1) Povećati investicije u industriju Srbije, 2) Povećati izvoz domaćih proizvoda sa većom dodatom vrednošću, 3) Razviti visok nivo veština radne snage i unaprediti kvalitet obrazovanja.

Mere koje se predlažu za povećanje investicija u industriju Srbije su : a) smanjenje administrativnih opterećenja, b) jačanje institucija u državnoj administraciji u funkciji potenciranja razvojnih potencijala zemlje, c) zaštita imovinskih prava i vladavina zakona koji podstiču ulaganja, d) usklađivanje sa međunarodnim i standardima EU, e) harmonizacija industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom EU, f) davanje investicionih podsticaja projektima u oblasti visokih tehnologija, g) razvoj infrastrukture, h) razvoj digitalne infrastrukture (telekomunikaciona, IT i finansijska infrastruktura), i) favorizovanje projekata u oblasti istraživanja i razvoja, nasuprot „*Efficiency Seeking*“⁵² projekata, j) odobravanje podsticajnih sredstava za ubrzanje rasta nerazvijenih opština i regiona u Republici Srbiji i smanjivanje ogromnih regionalnih neravnomernosti, k) restrukturiranje manje efikasnih javnih preduzeća, koja i dalje zapošljavaju veliki broj radnika, smanjujući teret prevelike birokratije na taj način, l) razvoj savremenog finansijskog sektora, m) poreske olakšice za domaća i inostrana investiciona ulaganja, n) razvoj klastera, o) davanje podsticaja za razvoj MSP.

Mere koje se predlažu za povećanje izvoza domaćih proizvoda sa većom dodatom vrednošću su: a) identifikovanje proizvoda iz perspektivnih sektora sa kratkoročnim i dugoročnim potencijalom, b) određivanje prioriteta budućeg razvoja industrije na bazi perspektivnih proizvoda na osnovu njihovih konkurentskih prednosti i analize tražnje za tim proizvodima na svetskim tržištima, c) osnivanje i promocija industrijskih zona, slobodnih izvoznih zona, naučno-tehnoloških parkova, biznis inkubatora

⁵² Projekti koji se uglavnom odobravaju na bazi broja radnih mesta i visine investicije.

i klastera, d) nastavak pružanja podrške državnih institucija (Razvojna agencija Srbije, Fond za razvoj) izvozno orijentisanim sektorima industrije sa potencijalom za rast novododate vrednosti u izvozu, f) odobravanje državnih podsticaja ali tako da kriterijumi za odobravanje podsticaja budu usaglašeni sa strategijom pametne specijalizacije i stepenom razvijenosti regiona, g) rešavanje barijera u izvoznim poslovima IKT industrije, h) uključivanje u globalnu proizvodnu mrežu, i) približavanje članstvu u STO, j) poboljšavanje pravno-regulatornog okruženja, k) javno-privatna partnerstva u skladu sa razvojnim planovima i potrebama zemlje, l) politika realnog deviznog kursa.

Mere koje se predlažu za razvijanje visokog nivoa veština radne snage i unapređenje kvaliteta obrazovanja su sledeće: a) razvijanje digitalne pismenosti, b) razvijanje međuljudskih veština i sposobnost kritičkog i kreativnog razmišljanja, c) programi obuke za zaposlene u MSP, d) povezivanje preduzeća u cilju razmene iskustava, e) podizanje svesti o potrebi celoživotnog učenja, f) podizanje svesti o potrebi samozapošljavanja, g) razvoj preduzetničkih veština i znanja, h) povećanje pristupa informatičko-informativnoj opremi, i) usvajanje informaciono-komunikacionih tehnologija, j) reformisanje obrazovnog sistema na svim nivoima, k) usaglašavanje obrazovnog sistema sa zahtevima savremenih tehnologija sa jedne strane, i sa potrebama tržišta rada sa druge strane, l) usaglašavanje obrazovnog sistema sa potrebama industrije.

Kao drugi strateški cilj nove industrijske politike Srbije navedena je izgradnja sektora povezanih sa ciljevim održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju. Digitalizacija je u osnovi nove industrijske revolucije. Oslanjajući se na nove sektore u oblasti digitalnih tehnologija i jačanje tradicionalno dobrih sektora, industrija Srbije može da iskoristi potencijalne mogućnosti koje nudi Četvrta industrijska revolucija i da tako osigura svoje mesto na novim tržištima budućih proizvoda i usluga.

Celokupna industrijska digitalizacija mora da se temelji na povoljnim uslovima, od kvalitetne digitalne infrastrukture koja može da odgovori promenama u budućnosti, preko istraživanja i razvoja, i okruženja koje pogoduje ulaganjima, do odgovarajućeg zakonskog okvira. Jedna od barijera srpskim kompanijama je što nisu u mogućnosti da koriste tehnologije zasnovane na kloud (*cloud*) tehnologijama. Do ogromnog pomaka bi došlo kada bi bio omogućen slobodan protok podataka za sve buduće poslove koji se na njoj zasnivaju. Da bi se uklonile prepreke za razvoj digitalnog tržišta potrebna je strategija koja se odnosi na digitalizaciju industrije koja omogućava unapređenje inovacija, efikasnosti i održivih tehnologija kojima se povećava konkurentnost i modernizuje industrijska baza. U budućnosti Srbija bi morala da se uključi u digitalni industrijski lanac vrednosti i ključne tehnologije, kao što su: 5G, kvantne tehnologije, računarstvo visokih performansi, veštačka inteligencija, računarstvo u oblaku, obrada velikih podataka, internet stvari, robotika, automatizacija (sa naglaskom na visoko automatizovanoj vožnji) i *blochain* tehnologija.

Ciljevi nove industrijske politike se mogu ispuniti kombinacijom različitih mera i instrumenata. Nova industrijska politika Srbije svojim instrumentima i merama može da interveniše u procesu sprovođenja strukturnih promena u sektorima gde je to najpotrebnije. Ipak, naglasak bi trebalo staviti na one instrumente koji će uticati na stvaranje povoljnog poslovnog ambijenta za brži razvoj proizvoda, preduzeća ili grana (izabраниh pravaca razvoja) povezanim sa ciljevim održivog razvoja i konkurentnim pozicioniranjem za novu industrijsku revoluciju.

U okviru pregovora za pristupanje Evropskoj uniji, Republika Srbija je prihvatila tekovine Evropske unije u Poglavlju 20 - Preduzetništvo i industrijska politika i obavezala se da će ih u potpunosti sprovesti do stupanja u članstvo. U Izveštaju za 2019. godinu zaključeno je da je Srbija umereno pripremljena u oblasti preduzetništva i industrijske politike. Preporuke za narednu godinu su: 1) Razvijanje sveobuhvatne industrijske politike zasnovane na načelima EU, a korišćenjem zaključaka iz sprovođenja tzv „pametne specijalizacije”; 2) Povećavanje predvidljivosti poslovnog okruženja, sa naglaskom na direktnijem uključivanju poslovnog sektora u proces regulacije.

Fenomen Industrija 4.0 prvi put se spominje 2011. godine, tokom manifestacije „Hanoverski sajam“ kao predlog za razvoj novog koncepta nemačke ekonomske politike zasnovan na strategijama visoke tehnologije, simbolišući početak Četvrte industrijske revolucije. Promene koje je ona donela su do sada nezabeležene po veličini, brzini i obimu. Mogli bi zaključiti da su glavni principi na kojima se zasniva Industrija 4.0: kompatibilnost, decentralizacija, virtuelizacija, *Real-Time Capability* (prikupljanje i analiza podataka u realnom vremenu), modularnost i uslužna orijentacija.

Novi načini korišćenja tehnologije utiču na promenu ponašanja, redefinišu način funkcionisanja javnih institucija i organizacija, i zahtevaju novi pristup proizvodnji. Kako digitalne tehnologije koje u sebi sadrže hardverske, softverske i mrežne komponente postaju sve više sofisticirane i integrisane, njihov uticaj na društvo je sve veći, a uloga koju igraju u globalnoj ekonomiji sve važnija. Poremećaje koje će Četvrta industrijska revolucija doneti uticaće na Vlade da promene svoj pristup kada je u pitanju kreiranje, revizija i sprovođenje industrijske i tehnološke politike. Javiće se potreba za novim znanjima i veštinama. Pojaviće se novi sektori koji zahtevaju nove regulatorne standarde (standardi proizvoda, zaštita prava intelektualne svojine, ugovorno pravo itd.).

Inkluzivan i održiv industrijski razvoj podrazumeva da svi delovi društva imaju jednake koristi od industrijskog napretka, koji pored toga, omogućava zadovoljavanje osnovnih socijalnih i humanih potreba. Takvim industrijskim razvojem omogućava se kontinuirano povećanje životnog standarda za sve ljude i pružaju tehnološka rešenja za ekološki prihvatljivu industrijalizaciju. Bez tehnologije i inovacija, industrijalizacija se neće dogoditi, a bez industrijalizacije neće biti razvoja.

Uspešna primena inkluzivnog i održivog industrijskog razvoja u doba globalizacije zahteva pristupe koji koriste globalno dostupno znanje, tehnologiju, inovacije i kapital. Opređenje naše zemlje za ulazak u EU povlači za sobom i obavezu uvažavanja inkluzivnog i održivog industrijskog razvoja.

Da bi se ostvario održiv industrijski razvoj u Srbiji potrebna je promocija cirkularne ekonomije i edukacija privrednih subjekata. Bitno je da se privredni subjekti upoznaju sa značajem efikasnije upotrebe materijalnih resursa i mogućom uštedom u industrijskim procesima. To će se sprovoditi kroz organizaciju promotivnih i edukativnih skupova i korišćenje usluga centara koji su aktivni u ovom sektoru (Centar za cirkularnu ekonomiju Privredne komore Srbije; Centar za čistiju proizvodnju Tehnološko-metalurškog fakulteta i sl.).

Moglo bi se zaključiti da je implementacija nove industrijske politike Srbije jedan složen i višedimenzionalni proces. Elementi implementacionog mehanizma i institucionalni okvir za praćenje su: 1) Akcioni plan, 2) Praćenje i izveštavanje o ostvarenju implementacije Strategije, 3) Evaluacija ostvarene implementacije Strategije.

Literatura

- Adžić, S. (2008). Stanje i perspektive razvoja metalskog sektora Srbije- smernice za rad sindikata. *Projekat „Podrška socijalnom dijalogu u Srbiji“*. Kancelarija „Švajcarske organizacije za pomoć svetu rada (SLA)“. Beograd: Kancelarija „Švajcarske organizacije za pomoć svetu rada (SLA)“, str. 15.
- Aiginger, K, Rodrik, D. (2020). Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century. *Journal of Industry, Competition and Trade*. Springer, str. 2.
- Aiginger, K. (2007). *Industrial Policy: A Dying Breed or A Re-emerging Phoenix*, Springer Science + Business Media, LLC, str. 308.
- Altenburg, T. (2011). Industrial policy in developing countries: Overview and lessons from seven country cases. *DIE Discussion Paper*, No. 4/2011, Bonn: German Development Institute.
- Amsden, A. (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.
- Amsden, A. (2003). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Published to Oxford Scholarship Online.
- Arandžević, Z. (1996). *Institucionalni uslovi razvoja industrije Jugoslavije. Ekonomika industrije Savezne Republike Jugoslavije*. Deo 2/redaktor: Milan Ilić. (1996). Kragujevac: Ekonomski fakultet, Institut za ekonomska istraživanja, str. 194.
- Arsić, M. , Randžević, S., Nojković, A. (2017). Uticaj fiskalne politike na rast privrede Srbije. *Ekonomika politika Srbije u 2017*. Beograd: Naučno društvo ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet u Beogradu, str.13.
- Audretsch, D. (1993). Industrial policy and international competitiveness, *Industrial policy in the European Community*, edited by Nicolaides P., Maastricht: European Institute of Public Administration, str.68.
- Avramović, D., ur. (1994). Rekonstrukcija monetarnog sistema i strategija ekonomskog oporavka Jugoslavije. (izveštaj ekspertskeg tima Vlade SRJ, Beograd), str.8.
- Balassa, B. (1988). The Lessons of East Asian Development: An Overview. *Economic Development and Cultural Changes*, vol. 36, no. 3, Apr. 1988, Supplement, Chicago: The University of Chicago Press, str. 286.
- Bošković, M. (2015). *Butstrap metoda i njena primena*. Master rad. Beograd: Univerzitet u Beogradu, str.2.
- Bošnjak, M. (2002). *Razvojni potencijali i ekonomske perspektive Srbije i Crne Gore*. Beograd: Savezni sekretarijat za razvoj i nauku, str. 80.
- Božić, V., Aćimović, S., Mijušković V. (2016). *Ekonomika saobraćaja*. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 270.
- Bravo-Biosca A., C. Criscuolo and C. Menon (2012), “What drives the dynamics of business growth?” *OECD Science, Technology and Industry Working Paper*, forthcoming. Paris: OECD.

Carvalho, N., Chaima, O., Cazarinia, E., & Gerolamo, M. (2018). Manufacturing in the fourth industrial revolution: A positive prospect in Sustainable Manufacturing. In: *Procedia Manufacturing* 21, 2018, str. 671–678.

Cimoli, M., G., Dosi, and J. Stiglitz (eds.), (2009). „*Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*”, Oxford: Oxford University Press, str. 19-39.

Cohen, E. (2007). Industrial Policies in France: The Old and the New. *Journal of Industry, Competition and Trade*, December 2007, Volume 7, [Issue 3–4](#), str. 213–227.

Cohen, E. (2007). Industrial Policies in France: The Old and the New. *Journal of Industry, Competition and Trade*, December 2007, Volume 7, [Issue 3–4](#), str. 213–227.

Cohen, J., Cohen, P., West, S. G., & Aiken, L. S. (2003). *Applied multiple regression/correlation analysis for the behavioral sciences*. (3rd ed.). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, str. 20-31.

COM (2014)14 final. (2014). Komunikacija Komisije europskom parlamentu, vijeću, europskom gospodarskom i socijalnom odboru i odboru regija (za europsku industrijsku renesansu). Brisel: Evropska komisija.

COM (2016) 180 final (2016). Digitalizacija europske industrije, Iskorištavanje svih prednosti jedinstvenog digitalnog tržišta. Brisel: Evropska komisija, str. 2.

COM (2017) 479 final. (2017). Komunikacija Komisije europskom parlamentu, vijeću, europskom gospodarskom i socijalnom odboru i odboru regija i evropskoj investicionoj banci. *Ulaganje u pametnu, inovativnu i održivu industriju. Obnovljena strategija industrijske politike EU*. Brisel: Evropska komisija, str.10.

COM(2011) 642 final. (2011). COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Industrial Policy: Reinforcing competitiveness. Brussels: European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0642&from=EN>, posećeno 27.11.2018. godine.

COM(2012) 582 final. (2012). COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery

COM(2016) 180 final. (2016). Digitising European Industry Reaping the full benefits of a Digital Single Market. European Commission.

COM(2017) 479 final. (2017). „Ulaganje u pametnu, inovativnu i održivu industriju- Obnovljena strategija industrijske politike EU“. Brisel: Evropska komisija, str. 2.

Crafts, N. (2010). “Overview and Policy Implications” in: “*Learning from some of Britain’s Successful Sectors: An Historical Analysis of the Role of Government*”, BIS Economics Paper No. 6, March 2010, str.3.

Crafts, N. (2010). “Overview and Policy Implications” in: “*Learning from some of Britain’s Successful Sectors: An Historical Analysis of the Role of Government*”, BIS Economics Paper No. 6, March 2010, str.3.

- Currie-Alder, B., Kanbur, R., Malone, D., Medhora, R. (2014). *International Development: Ideas, Experience, and Prospects*. University Press Scholarship Online. Published to Oxford Scholarship Online, str. 3.
- Devetaković, S, B. Jovanović Gavrilović, G. Rikalović. (2005). *Nacionalna ekonomija*. Beograd: CID Ekonomski fakultet, str. 168.
- Devetaković, S, B. Jovanović Gavrilović, G. Rikalović. (2019). *Nacionalna ekonomija*. Beograd: CID Ekonomski fakultet, str. 24.
- Di Maio, M. (2014). Industrial policy. In: *International Development: ideas, experience & prospects*, Currie, B., Kandur, R., Malone, D. & Medhora, R. (eds.), Oxford: Oxford Scholarship Online, University Press Scholarship Online, str.5.
- Efron, B. (1979). Bootstrap Methods: Another Look at the Jackknife. *The Annals of Statistics*, Vol. 7, No. 1. Institute of Mathematical Statistics, str. 1-26.
- Efron, B., Tibshirani, R. J. (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Chapman and Hall CRC: Florida, USA, str. 184-186.
- European Commission (2012). Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3). Luxembourg: Publications Office of the European Union, str. 8-9.
- European Commission (2013). Commission staff working document Industrial Performance Scoreboard and Member States' Competitiveness Performance and Implementation of EU Industrial Policy, SWD(2013) 346. Brisel: European Commission , str. 117.
- European Commission (2018). *Supporting an Innovation Agenda for the Western Balkans*. European Commission Joint Research Centre Directorate for Growth and Innovation Territorial Development. Seville: Joint Research Centre, str. 39.
- European Commission. (2002). *"Industrial Policy in an Enlarged Europe"*, COM(2002) 714, str. 3.
- European economy occasional papers (2007). Country Study: Raising Germany's Growth Potential by European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications BU1 B – 1049 Brussels, Belgium, str. 85.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. New Jersey: Princeton University Press, Princeton. str. 3-21.
- Evropska komisija (2019). Radni dokument komisije. Republika Srbija Izveštaj za 2019. godinu. Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu, Savetu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona. *Saopštenje o politici proširenja EU za 2019. godinu*, {COM(2019) 260 konačni}. Brisel: Evropska komisija, str. 2.
- F.G. Adams, C.A. Bollino (1983). *Industrial policy for growth and competitiveness*, (ed.by), F.G. Adams, L.R. Klein, Toronto: Lexington Books.
- Filipović, M, Nikolić, M. (2019). Uticaj ekonomske krize na izvozno i tehnološko restrukturiranje privrede Srbije. Tematski zbornik radova Katedre za ekonomsku politiku i razvoj „*Ekonomska politika i razvoj*“ , Beograd: Ekonomski fakultet, str.148.
- Filipović, M., M. Nikolić (2017). Razvojna politika Srbije u 2017.- predlozi za promenu postojeće politike podsticaja. Beograd: Ekonomski fakultet Beograd i NDES, str. 157-177.

Fiskalni savet (2017). Fiskalna kretanja u 2017. godini i preporuke za 2018. godinu. Beograd: Fiskalni savet Republike Srbije, str.3.

Fond za razvoj ekonomske nauke (2011). Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politike Srbije, br.25-26. Beograd: Fond za razvoj ekonomske nauke, str. 19.

Fond za razvoj ekonomske nauke (2016). Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politike Srbije, br.47. Beograd: Fond za razvoj ekonomske nauke, str. 15.

Fondacija za razvoj ekonomske nauke (2005). *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji, br. 1*, Beograd: Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN), str. 16.

Fondacija za razvoj ekonomske nauke (2019). *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji* br. 55, 2019. Beograd: Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN), str. 14.

German industrial policy: an overview, Manuscript version of the article: “German Industrial Policy: An Overview”, *Industry and Innovation*, 1997, 4(1), str. 15-36.

Gomory, R.E., Baumol, W.J. (2000). *Global Trade and Conflicting National Interests*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Gregori, P., Stjuart, R. (2014). *Globalna ekonomija i njeni ekonomski sistemi*. Beograd: Centar za idavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 370.

Hall, P. (1986). *Governing the economy*. The Politics of State Intervention in Britain and France. Oxford University Press, str. 186-187.

Hansen JD, Jensen C, & Madsen ES. (2003). The establishment of the Danish windmill industry—Was it worthwhile? *Review of World Economics* 139(2), Paris: IEA, str. 324–347.

Hausmann, R., Rodrik, D. (2003), “Economic development as self-discovery”. *Journal of Development Economics*, 72, Cambridge, MA: Cambridge University Press, str. 603–633.

Herrigel, G. (1996). *Industrial constructions, the sources of German industrial power*. Cambridge University Press, str. 181.

Huscroft, J., Hazen, B., Hall, D., Skipper, J., Hanna, B. (2013). Reverse logistics: past research, current management issues, and future directions. *The International Journal of Logistics Management*, Vol. 24, No. 3, str. 304-327.

Institut društvenih nauka (1993). Privredna reforma 1990.-put u tržišnu ekonomiju. Redaktori: V. Vukotić, D. Marsenić. Beograd: Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja, str. 17.i 18.

Izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji 2015. godine. (2015). Republika Srbija: Komisija za kontrolu državne pomoći, str.10.

Izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji 2016. godine. (2016). Republika Srbija: Komisija za kontrolu državne pomoći, str.10.

Izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji 2017. godine. (2017). Republika Srbija: Komisija za kontrolu državne pomoći, str.10.

Izveštaji o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji 2008-2017. godine. (2017). Republika Srbija: Komisija za kontrolu državne pomoći, str.11.

Izveštaji o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji od 2006. do 2017. godine. Republika Srbija: Komisija za kontrolu državne pomoći, str.15-17.

Johnson, C. (1982). *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975*. Stanford, CA: Stanford University Press, str. 19.

Jovanović Gavrilović, B. (2013). *Privredni razvoj sa ljudskim likom*. Beograd: Univezitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, Centar za izdavačku delatnost, str. 64.

Kenderdine, T. (2016). China's Industrial Policy, Strategic Emerging Industries and Space Law. *Asia & the Pacific Policy Studies*, vol. 4, no. 2, str. 325–342.

Khan, M., Blankenburg, S. (2009). The Political Economy of Industrial Policy in Asia and Latin America. In: *Industrial Policy and Development, The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Cimoli, M., Dosi, G., Stiglitz, J. (eds.), Oxford: Oxford University Press, str. 361.

Klepper, S. (2004). "The geography of organizational knowledge", mimeo, Pittsburgh, PA: Carnegie Mellon University, str. 8-10.

Kovačević, M. (2018). Svedočenje o hiperinflaciji i drugim ekonomskim pošastima. *Prilozi za privrednu istoriju Jugoslavije i Srbije, hiperinflacija i posthiperinflacija*. Redaktori: Đorđe Đukić i Aleksandar Živković. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 57-62.

Krueger, A. (1990). Government failures in development. *Journal of Economic Perspectives*, 4(3), str. 9–23.

Krugman, P., Obstfeld, M. (2009). *Međunarodna ekonomija*. Beograd: Data Status, str. 641.

Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji, broj 53. (2018). Beograd : FREN, str. 16.

Lawrence, R. (1986). "Industrial Policy in the United States and Europe: Economic Principles and Political Practices". In: *Industrial Policies for Pacific Economic Growth*, Hiromichi Mutoh, Sueo Sekiguchi, Kotaro Suzumura, and Ippei Yamazawa, (eds.), Boston: Allen & Unwin, str. 126-146.

Legendre, P. (2010). Coefficient of concordance. *Encyclopedia of Research Design*, Vol. 1. N. J. Salkind, ed. Los Angeles: SAGE Publications, Inc., str. 164-165.

Lim, W. (2013). The Chaebol and Industrial Policy in Korea. *The Industrial Policy Revolution I, The Role of Government Beyond Ideology*, eds. J. Stiglitz and J. Yifu Lin. New York: Palgrave Macmillan, str. 356.

Lin JY, & Treichel V. (2014). Making industrial policy work for development. In: *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*, Salazar-Xirinachs JM, Nübler I, and Kozul-Wright R, (eds.), Geneva: International Labour Organization, str. 65–78.

Lo, Dic and Wu, Mei (2014) . The state and industrial policy in Chinese economic development. In: Salazar-Xirinachs, J. M. and Nübler, I. and Kozul-Wright, R., (eds.), *Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. Geneva: International Labour Office, str. 307-326.

Lutovac, M. (2017). Industrijska politika Evropske unije. *Ekonomске ideje i praksa, broj 25*, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 11.

Maio, M. (2009). Industrial Policies in Developing Countries: History and Perspectives. In: *Industrial Policy and Development, The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Cimoli, M., Dosi, G., Stiglitz, J. (eds.), Oxford: Oxford University Press, str. 124.

- Mann, P. (2009). *Uvod u statistiku*. Beograd: Ekonomski fakultet, Centar za izdavačku delatnost, str. 543.
- McDougall, W. (1985). Space-age Europe: Gaullism, Euro-Gaullism, and the American dilemma. *Technology and Culture*, 26, str. 179-203.
- Melander, A., Dubois, A. et al. (2019). Future goods transport in Sweden 2050: Using a Delphi-based scenario analysis. *Technological Forecasting and Social Change*, volume 138. Published by Elsevier, str. 178-189.
- Mićić, V. (2007). „Prilagođavanje razvoja industrije i industrijske politike Srbije industrijskoj politici Evropske unije“, magistarska teza. Kragujevac: Univerzitet u Kragujevcu, Ekonomski fakultet, str. 23
- Mićić, V. (2009). Lisabonska strategija i njena revizija. *Ekonomski horizonti*, 11, (1) str. 97–117.
- Mićić, V. (2010). „Konkurentnost industrije Srbije kao pretpostvka njenog efikasnog razvoja“, doktorska disertacija. Kragujevac: Univerzitet u Kragujevcu, Ekonomski fakultet. str. 165.
- Mićić, V., (2008), Industrijska politika Evropske unije, *Ekonomski horizonti*, 10, (1-2), Ekonomski fakultet, Kragujevac, str. 51.
- Mijušković, V. (2016). *Adaptivnost modela i uticaj povratne logistike na konkurentnost zelenog lanca snabdevanja*. Doktorska disertacija. Beograd: Ekonomski fakultet, str. 226.
- Milošević, R, Miljković, J. (2017). Priručnik o privlačenju i realizaciji investicija na lokalnom nivou. Beograd: Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije, str. 27.
- Miljković, D., Nikolić, M. (1996). *Razvoj republika prethodne SFR Jugoslavije 1947-1990. godine*. Beograd: Savezni zavod za statistiku, str. 16.
- Ministarstvo privrede, Vlada Republike Srbije (2011). Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine. Beograd: Ministarstvo privrede, str. 3-4.
- Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, Republički zavod za razvoj (2011). Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020. godine. Beograd: Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, str. 3-4.
- Ministarstvo finansija (2018). Bilten javnih finansija 7/ 2018. Beograd: Ministarstvo finansija, str. 15.
- Ministarstvo finansija (2019). Bilten javnih finansija 12/ 2019. Beograd: Ministarstvo finansija, str. 13.
- Ministarstvo privrede (2017). Podsticaji za privlačenje investicionih projekata u Srbiji, str. 16.
- Ministarstvo privrede (2017). Tretman proširenja i reinvesticija u odobravanju direktnih finansijskih podsticaja za privlačenje investicija, str. 9.
- Mišić, D. (1957). *Ekonomika industrije FNRJ*. Beograd: Naučna knjiga, str. 290 -292.
- Mitchell, V.W. (1991). The Delphi Technique: An Exposition and Application. *Technology Analysis and Strategic Management*. 3:4, str. 333-358.
- Naudé, W. (2010). “Industrial Policy: Old and New Issues”, *Working Paper No. 2010/106*, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, September 2010, str. 4.

- Nicolaides, P. (1993). Overview of EC Trade Policy I: Competence, Decision- Making Procedure, *The Trade Policy of The European Community*, Maastricht: European Institute of Public Administration, str.3.
- Nishijima, S. (2012). Japanese industrial policy. *The Perspective of the World Review*, 4 (3), str. 73-94.
- Norman, Abramson et al (1997). *Technology transfer systems in the United States and Germany. Lessons and Perspectives*. Washington, DC: The National academy press, str. 320-332.
- OECD (2019). Global South East Europe. *Unleashing the Transformation Potential for Growth in the Western Balkans*. Poznan: OECD, str. 90.
- OECD Development Centre (2012). Development Centre Studies Industrial Policy and Territorial Development Lessons from Korea . OECD Development Centre, str. 24.
- Okuno-Fujiwara, M. (1991). Industrial Policy in Japan: A Political Economy View. In: *Trade with Japan: Has the Door Opened Wider?*, Krugman, P. (editor), Chicago: University of Chicago Press, str. 272.
- P. Petrović, D. Brčerević, S. Minić (2016). Ekonomski oporavak, zaposlenost i fiskalna konsolidacija: pouke iz 2015. godine i izgledi za 2016. i 2017. godinu, *Radni dokument premljen za Kopaonik biznis forum i objavljen u Ekonomici preduzeća broj 64 (1-2)*. Beograd: Fiskalni savet Republike Srbije, str.3.
- Pack H, Saggi, K. (2006a). Is there a case for industrial policy? A critical survey. *The World Bank Research Observer* 21(2), Washington, DS: World Bank, str. 267–97.
- Pack, H., Saggi, K. (2006b). The case for industrial policy: a critical survey. Development Research Group of the World Bank. Washington: World Bank.
- Podsticaji za privlačenje investicionih projekata u Srbiji. Ministarstvo privrede, str. 15.
- Prica, I., Chroneos, Krasavac, B., Petrović, M., Čolić, L. (2017). *Primena tehnika multivarijacione analize u marketinškim istraživanjima*. Beograd: Ekonomski fakultet, Centar za izdavačku delatnot, str. 54.
- R.G. Holcombe . (2013). South Korea's economic future: Industrial policy, or economic democracy? *Journal of Economic Behavior & Organization* 88 ,3– 13. Amsterdam: Elsevier, str.5.
- Radunović, R. (1983). *Ekonomika SFRJ* . Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, str. 295.
- Raspe R. (2017). *Pustolovine barona Minhauzena*. Naziv originala: The Adventures of Baron Munchausen / Rudolf Erich Raspe. Beograd: Makondo.
- Razvojna agencija Srbije (2019). *Serbia food industry*. RAS: Beograd, str. 6.
- Republički zavod za statistiku (2012). Statistički godišnjak Republike Srbije 2012. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 228.
- Republički zavod za statistiku (2019). *Saopštenje broj 162, Budžetska izdvajanja za nauku 2018/2019*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 1.
- Republički zavod za statistiku (2013). Statistički godišnjak Republike Srbije 2013. Beograd: Republički zavod za statistiku, str.62.

- Republički zavod za statistiku (2018). *Statistički godišnjak Republike Srbije 2018*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str.309.
- Republički zavod za statistiku (2019). Bilten- Naučnoistraživačka delatnost u Republici Srbiji, 2018. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 13.
- Republički zavod za statistiku (2019). *Statistički godišnjak (2019)*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str.359.
- Republički zavod za statistiku (2019b). *Trendovi, II kvartal 2019*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str.19-21.
- Republički zavod za statistiku. (2006). *Statistički godišnjak Republike Srbije*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 98.
- Republički zavod za statistiku. (2009). *Statistički godišnjak Republike Srbije*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 259.
- Republički zavod za statistiku. (2018). *Statistički godišnjak Republike Srbije 2018*. Beograd: RZS, str. 334.
- Vlada Republike Srbije (2019). *Strategija industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine*. Beograd: Republika Srbija, str. 39.
- Republika Srbija, Ministarstvo finansija (2019). Bilten javnih finansija, 1/2019. broj 173. Beograd: Ministarstvo finansija, Republika Srbija, str.13.
- Republika Srbija, Ministarstvo privrede (2019). *Strategija industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine, nacrt*. Beograd: Ministarstvo privrede, str. 225.
- Republika Srbija, Republički zavod za statistiku (2019c). Saopštenje, broj 267. *Statistika nacionalnih računa*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 2.
- Republika Srbija, Republički zavod za statistiku (2019). *Trendovi Q4*. Beograd: Republički zavod za statistiku, str. 27-29.
- Research, innovation and technological performance in Germany. (2008). Report by Expert Commission on Science and Technology.
- Rodrik D. (2013). *Paradoks globalizacije*. Beograd: Službeni glasnik, str. 147.
- Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York: Norton company. str. 230-231.
- Rodrik, D. (2004). Industrial Policy for the Twenty-First Century. *KSG Faculty Research Working Paper Series*, Cambridge, MA: Harvard University, str. 3.
- Rodrik, D. (2008). "Normalizing Industrial Policy", *Commission on Growth and Development Working Paper No. 3*, Washington DC: World Bank, str. 5-7.
- Ross, A., Willson, V. (2017). *Basic and Advanced Statistical Tests. Writing Results Sections and Creating Tables and Figures*. Springer Nature Switzerland AG., str. 17-19.
- Rowe, G., Wright, G. (1999). The Delphi technique as a forecasting tool: issues and analysis. *International Journal of Forecasting* 15. Published by Elsevier, str. 353–375.

- Salvatore, D. (2014). *Međunarodna ekonomija*. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 395.
- Santarcángelo, J. E., Schteingart D. & Porta, F. (2017). Industrial Policy in Argentina, Brazil, Chile and Mexico: a Comparative Approach (La politique industrielle en Argentine, au Brésil, au Chili et au Mexique : une approche comparative). 59 | 2017, Online since 20 December 2017, str. 14.
- Savezni zavod za statistiku (1992). Statistički godišnjak Jugoslavije, 1992. Beograd: Savezni zavod za statistiku, str.205.
- Savezni zavod za statistiku (1999). Statistički godišnjak Jugoslavije,1999. Beograd: Savezni zavod za statistiku, str. 194.
- Savić, Lj, Lutovac, M. (2012). Ima li kraja krizi industrije Srbije. *Tematski zbornik radova za Ekonomsku politiku i razvoj*, redaktori: B.Jovanović Gavrilović, T. Rakonjac-Antić, Ž. Stojanović. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, str. 3-21.
- Savić, Lj, Lutovac, M. (2014). Novi talas privatizacije-oporavak ili sunovrat industrije Srbije. Tematski zbornik radova Katedre za ekonomsku politiku i razvoj „*Ekonomska politika i razvoj*“, Beograd : Ekonomski fakultet, str. 69-89.
- Savić, Lj. (1996). Opšte karakteristike industrijskog razvoja Jugoslavije.*Ekonomika industrije Savezne Republike Jugoslavije*. Deo 2/redaktor: Milan Ilić. (1996). Kragujevac: Ekonomski fakultet, Institut za ekonomska istraživanja, str. 263.
- Savić, Lj. (2008). Tranzicija srpske privrede: kriza razvoja industrije. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 54.
- Savić, Lj. (2011). Reindustrijalizacija kao osnova postkriznog modela razvoja-realnost ili zabluda. *Tematski zbornik radova Ekonomska politika i razvoj*. Beograd: Ekonomski fakultet, str. 38.
- Savić, Lj. (2013). *Ekonomika industrije*. Beograd: Centar za idavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 312-315.
- Savić, Lj. (2014). Nova strategija industrijalizacije kao osnova brzog oporavka Srbije, Zbornik “*Deindustrijalizacija u Srbiji, Mogućnosti revitalizacije industrijskog sektora*“, Redaktor Božo Drašković, Beograd: Institut ekonomskih nauka.
- Savić, Lj. (2017). *Ekonomika industrije*. Beograd: Centar za idavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 313.
- Savić, Lj, Lutovac, M. (2012). Ima li kraja krizi industrije Srbije. *Tematski zbornik radova Ekonomska politika i razvoj*. Redaktori: Jovanović Gavrilović B., Rakonjac-Antić, T., Stojanović, Ž. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, str. 7.
- Savić, Lj, Lutovac, M. (2014). Novi talas privatizacije-oporavak ili sunovrat industrije Srbije. *Tematski zbornik radova Ekonomska politika i razvoj*. Redaktori: Jovanović Gavrilović B., Rakonjac-Antić, T., Stojanović, Ž. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, str. 69-84.
- Savić, Lj., Lutovac, M. (2017a). Novi koncept industrijske politike u Evropskoj uniji. *Ekonomske ideje i praksa, broj 25*, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 6.
- Savić, Lj., Lutovac, M. (2017b). Uticaj državnih podsticaja na efikasnost sprovođenja industrijske politike. *Tematski zbornik Katedre za Ekonomsku politiku i razvoj*. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 3-21.

- Savić, Lj., Lutovac, M. (2018). Industrijska politika kao pretpostavka dinamičnog i održivog razvoja: primer Brazila. *Ekonomске ideje i praksa, broj 30*. Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu, str. 27.
- Savić, Lj., Lutovac, M. (2019a). Uloga države u novom modelu rasta privrede Srbije. Tematski zbornik radova pod nazivom "Perspektive održivog makroekonomskog razvoja Republike Srbije" redaktor: Miomir Jakšić, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, str. 147-163.
- Savić, Lj., Lutovac, M., Lutovac, M. (2019b). „Contemporary economy at the age of the Fourth industrial revolution“. *Contemporary Trends in Insurance at the Beginning of the Fourth Industrial Revolution*, Kočović, J., Tomašević, M., Jovanović Gavrilović, B., Boričić, B., Petrović, E., Koprivica, M. (eds.), Belgrade: Faculty of Economics, University of Belgrade, ISBN: 978-86-403-1589-0, Ch. 2, str. 21-34.
- Schwab, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution*. Geneva; World Economic Forum, str. 39-40.
- Srebić, B. (2001). *Prilozi analizi i politici privrednog razvoja*. Beograd: Planerska hrestomatija, str. 53.
- Statistički godišnjak Jugoslavije. (1992). Beograd: Savezni zavod za statistiku, str. 205.
- Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020, str. 8-9.
- Šoškić, D. (2017). *Finansijski sistem i privredni rast. Ekonomska politika Srbije u 2017*. Beograd: Naučno društvo ekonomista Srbije i Ekonomski fakultet u Beogradu, str. 43.
- Tanasković, S. (2019). *Konkurentna pozicija Srbija u 2018. godini prema Izveštaju Svetskog ekonomskog foruma*. Beograd: Fondacija za razvoj ekonomske nauke, str. 3.
- Tetsuji Okazaki (2017). *Industrial Policy in Japan: 70-Year History since World War II. Japan SPOTLIGHT*. Japan Economic Foundation, str. 57.
- Transformative Industrial Policy for Africa by the Economic Commission for Africa. (2016). *Industrial policy experiences of today's more advanced developing countries*. Addis Abeba: United Nations Economic Commission for Africa, str. 67.
- Transparentnost Srbija (2017). „Subvencije investitorima - svrsishodna državna pomoć ili promocija“. Beograd : Fond za otvoreno društvo, str. 100.
- UNCTAD (2018). *World Investment Report 2018, Investment and New Industrial Policies*. United Nations: New York and Geneva, str.130.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2011). *UNCTAD Development-led globalization: Towards sustainable and inclusive development paths*, Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIII. Document UNCTAD (XIII)/1. Geneva: United Nations.
- United Nations Industrial Development Organization (2015). *Inclusive and Sustainable Industrial Development in Europe and Central Asia*. Vienna: UNIDO. str.7. https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-06/UNIDO_in_EUR_CA_Region.pdf, posećeno 7.9.2019.
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) (2011a). *Industrial Policy for Prosperity: Reasoning and Approach (Development Policy, Statistics and Research Branch Working Paper 02/2011)*. Vienna: UNIDO, str.1-3.

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD). (2011b). *Economic Development in Africa Report 2011, Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment*. Geneva: United Nations, str. 10.

United Nations, Economic Commission for Africa. (2017). *Transforming African economies through smart trade and industrial policy*. Addis Ababa, Ethiopia: Economic Commission for Africa, str. 20.

Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija, „Službeni glasnik RS“, broj 1/2019.

Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 9, Investicioni projekti za koje se mogu dodeliti sredstva, str. 6.

Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 15, str. 10.

Vlada republike Srbije (2015). *Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. godine*. Beograd: Vlada Republike Srbije, str. 6.

Vlada Republike Srbije (2017). *Nacionalna strategija održivog razvoja*. Beograd: Vlada Republike Srbije.

Vlada republike Srbije (2019a). *Srbija i agenda 2030. Mapiranje nacionalnog strateškog okvira u odnosu na ciljeve održivog razvoja*. Beograd: Vlada Republike Srbije, str. 14.

Vlada Republike Srbije (2006). *Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije 2006-2012. godine*, Beograd: Vlada Republike Srbije, str.1.

Vlada Republike Srbije (2017a). Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za Poglavlje 20 „*Preduzetništvo i industrijska politika*“. Beograd: Vlada Republike Srbije, str. 16.

Vlada Republike Srbije (2019b). *Izveštaj o digitalnoj uključenosti u Republici Srbiji za period od 2014. do 2018. godine*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, str. 7

Vlada Republike Srbije, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija (2010). *Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine*. (“*Sl. glasnik RS*”, br. 51/2010.) Beograd: Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, str. 1-2.

Vlada Republike Srbije (2011). *Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije 2011-2020*. Beograd: Vlada Republike Srbije, str. 56.

Warwick, K. (2013). “Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends”. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 2, Paris: OECD Publishing. str. 17.

Weiss J. (2015). *Taxonomy of industrial policy. UNIDO Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper*, No. 08/2015. Vienna: United Nations Industrial Development Organization, str.8.

White, L. J. (2008). “Antitrust Policy and Industrial Policy: A View from the US”. Paper presented at the Second Lisbon Conference on Competition Law and Economics, Lisbon, Portugal, November 15-16, 2007. New York University School of Law, str. 6.

World Bank. (1993). *The East Asian Miracle*, Washington DC: The World Bank, str. 354.

World Economic Forum (2018). *The Global Competitiveness Report 2018*. Geneva: World Economic Forum, str.501.

World Economic Forum. (2019). *Deep Shift Technology Tipping Points and Societal Impact*. WEF: Geneva, str. 7.

World Economic Forum. (2019). *Fourth Industrial Revolution Beacons of Technology and Innovation in Manufacturing*. WEF: Geneva, str. 16.

Zeković, V., Novaković, S. (1964). *Ekonomika Jugoslavije*. Beograd: izdavačko preduzeće „Rad“, str. 28-29.

Internet izvori

www.amcham-shanghai.org/en/article/chinas-industrial-policy-and-its-implications-foreign-manufacturers, pristupljeno 12.11.2018. godine

http://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd_modele/bdd_modele.asp, pristupljeno 25.12.2019. godine

https://www.e-fi.de/fileadmin/Gutachten_2012/EFI_Report_2012.pdf, pristupljeno 13.12. 2018.

<https://pdfs.semanticscholar.org/ba5f/3fe74bf2104008be298a7b332a673706ad3a.pdf> , pristupljeno 10.12.2018.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/eb034_en.pdf., pristupljeno 15.12. 2018.

<http://databank.worldbank.org/data/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/1ff4a498/Popular-Indicators#> , pristupljeno 28.7.2018.

http://ec.europa.eu/growth/content/member-states-competitiveness-report_en, pristupljeno 10.12.2018.

<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> , pristupljeno 14.5.2018.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:479:FIN>, pristupljeno 14.5.2018.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4049_en.htm, pristupljeno 25.11.2018.

<http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20182051.pdf>, pristupljeno 9.9.2019.

<http://www.e-jednakost.org.rs/kurs-da/index.php/digitalna-agenda-u-srbiji>, pristupljeno 18.12.2019.

<http://www.ekonomskeanalize.com/index.php/produktivnost-rada-u-srbiji>, pristupljeno 18.12.2019.

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf>, pristupljeno 25.11.2018.

http://www.foreurope.eu/fileadmin/documents/pdf/Workingpapers/WWWforEurope_WPS_no026_MS69.pdf, pristupljeno 20.12.2018.

http://www.kss.org.rs/doc/1102_makroekonomska_proj__razv_Srbije_2011-2020.pdf, pristupljeno 28.9.2019.

<http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-3-union-policies-and-internal-actions/title-xvii-industry/461-article-173.html>, pristupljeno 27.11.2018.

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/167%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf>, pristupljeno 9.10.2018.

<http://www.rs.undp.org/content/serbia/sr/home/sustainable-development-goals.html>, pristupljeno 5.9.2019.

<http://www.zurbnis.rs/zakoni/Nacionalna%20strategija%20privrednog%20razvoja%20Republike%20Srbije%20od%202006.%20do%202012.pdf>, pristupljeno 28.9.2018.

<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>, pristupljeno 15.7.2018.

https://ec.europa.eu/growth/access-to-finance/cosme-financial-instruments_en, pristupljeno 17.7.2017.

https://ec.europa.eu/growth/sectors/space/copernicus_en, pristupljeno 15.12.2018.

https://ec.europa.eu/growth/sectors/space/galileo_en, pristupljeno 15.12.2018.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/eb034_en.pdf, pristupljeno 15.12.2018.

https://larouchepub.com/eiw/public/1979/eirv06n13-19790403/eirv06n13-19790403_051-the-davignon_plan_for_europes_st.pdf, pristupljeno 25.11.2018.

<https://pametnaspecijalizacija.mpn.gov.rs/s3-u-srbiji/>, pristupljeno 22.12.2019.

<https://pametnaspecijalizacija.mpn.gov.rs/strategija-pametne-specijalizacije/>, pristupljeno 21.12.2019.

<https://privreda.gov.rs/propisi/strategija-za-podrsku-razvoja-malih-i-srednjih-preduzeca-preduzetnistva-i-konkurentnosti-za-period-od-2015-do-2020-godine-sa-akcionim-planom-za-sprovodjenje-strategije-za-podrsku-razvoja-malih-i-sr/>, pristupljeno 22.12.2019.

<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/regions/RS/tags/RS>, pristupljeno 20.12.2019. godine

<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Dossier/modern-industry-policy.html>, pristupljeno 15.12.2018.

<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Infografiken/economic-growth-in-selected-eu-member-states.html>, pristupljeno 10.12.2018.

<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Infografiken/manufacturing-as-a-percentage-of-gross-value-added-in-the-eu-member-states.html>, pristupljeno 12.12.2018.

<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/2017/20170630-machnig-europa-braucht-starke-industrie.html>, pristupljeno 14.12.2018.

https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/The_BNDES/history.html, pristupljeno 22.6.2018.

<https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/web-dp-indus-ang.pdf>, pristupljeno 5.12.2018.

https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Documents/National_Strategies_Repository/China_2006.pdf, pristupljeno 12.11.2018.

<https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/vesti/20190626-budzetska-izdvajanja-za-nauku-u-201819-godini>, pristupljeno 5.12.2019.

<https://www.statisticssolutions.com/sample-size-calculation-and-sample-size-justification-resampling/>, pristupljeno 3.3.2019.

<https://www.unido.org/inclusive-and-sustainable-industrial-development>, pristupljeno 7.9.2019.

<http://www.kkdp.gov.rs/lat/o-nama.php>, pristupljeno 2.4.2019.

file:///C:/Users/Lutovac/Downloads/Report_CompRep_Slovakia_en_Sep2014.pdf, pristupljeno 18.12.2018.

http://ec.europa.eu/growth/content/member-states-competitiveness-report_en, pristupljeno 18.12.2018.

www.nde.ekof.bg.ac.rs/vesti/2011/palic/Micic.doc , pristupljeno 22.3.2019.

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/167%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf> , pristupljeno 1.10.2018.

<http://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/industrija>, pristupljeno 1.10.2018. godine.

<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0582:FIN:EN:PDF>, pristupljeno 26.11.2018.

<https://core.ac.uk/download/pdf/11871102.pdf>, pristupljeno 23.12.2018.

<http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20181266.pdf>, pristupljeno 14.10.2018.

<http://databank.worldbank.org/data/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators#> , pristupljeno 16.11.2018.

<http://databank.worldbank.org/data/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators#>, pristupljeno 16.11.2018.

<http://databank.worldbank.org/data/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/1ff4a498/Popular-Indicators#> , pristupljeno 18.10.2018.

<https://data.worldbank.org/country/mexico?view=chart>, pristupljeno 22.6.2018.

<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regional-innovation-monitor/policy-document/slovenska-republika/smart-specialisation-strategy-slovak-republic-period-2014-2020>, pristupljeno 23.12.2018.

http://www.meti.go.jp/english/press/2018/pdf/0710_001b.pdf, pristupljeno 7.8.2018.

http://sites.utexas.edu/chinaecon/files/2015/06/World-Bank_East-Asian-Miracle.pdf, pristupljeno 23.7.2018.

<http://www.rrojasdatabank.info/wdr90/wdr901-13.pdf>, pristupljeno 25.7.2018.

<http://www.gs.gov.rs/lat/strategije-vs.html>, pristupljeno 20.4.2020.

<https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/eu-enlargement>, pristupljeno 20.4.2020.

<http://people.carleton.edu/~amontero/Cole%20Frank.pdf>, pristupljeno 23.6.2018.

<https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/>, pristupljeno 15.6.2019.

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/167%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf>, pristupljeno 1.10.2018.

<http://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/industrija>, pristupljeno 1.10.2018.

<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/2018/167%20Bilten%20javnih%20finansija.pdf>, pristupljeno 1.10.2018.

<http://aclweb.org/anthology/H91-1007>, pristupljeno 25.11.2018.

http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/07/Izvestaj_o_digitalnoj_ukljucenosti_RS_2014-2018_lat.pdf, pristupljeno 14.9.2019.

<https://www.cpc-serbia.org/o-nama.html>, pristupljeno 10.9.2019.

<https://ras.gov.rs/automobilska-industrija>, pristupljeno 1.11.2019.

https://cordis.europa.eu/programme/rcn/843_en.html, pristupljeno 26.11.2018.

<https://ras.gov.rs/uploads/2019/01/uredba-o-odredjivanju-kriterijuma-za-dodelu-podsticaja-radi-privlacenja-direktnih-ulaganja-1.pdf>, pristupljeno 19.2.2019.

Programski paket MATLAB2017a

PRILOG 1 - Tabela 24. Lančani i bazni indeksi industrijske proizvodnje, po delatnosti (2000-2017)

Period		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Indikator	Delatnost																			
Lančani indeks industrijske proizvodnje po delatnostima (indeks, prethodna godina=100)	Ukupno	110.8	100.1	101.8	97.2	106.6	100.6	104.2	104.1	101.4	87.4	101.2	102.5	97.8	105.5	92.7 ^(e)	107.3 ^(e)	105.2 ^(e)	103.9 ^(e)	
	Rudarstvo	108.4	87.2	101.5	100.5	100.9	103.6	104.2	100.2	105.3	96.2	103.8	109.8	100	105.3	84.2 ^(e)	112.2 ^(e)	103.2 ^(e)	102.2 ^(e)	
	Prerad. industrija	113.7	100.7	102.8	95.7	108.3	99	104.5	104.6	101.1	83.9	102.6	99.8	99.1	104.8	95.2 ^(e)	105.7 ^(e)	106.0 ^(e)	106.3 ^(e)	
	Snabdevanje el. en. gasom, parom i klimatizacija	101.8	101.2	98.3	102.3	99.9	107.7	102.4	103.2	102	100.8	95.6	109.7	92.9	108.1	85.1 ^(e)	112.5 ^(e)	102.7 ^(e)	93.8 ^(e)	
Bazni indeks, industrijska proizvodnja po delatnostima (indeks, 2015 =100)	Ukupno	92	92.2	93.8	91.2	97.2	97.7	101.8	106	107.6	94	95.1	97.5	95.3	100.6	93.2	100	105.2	109.3	
	Rudarstvo	89.6	78.2	79.4	79.8	80.4	83.4	86.8	87	91.6	88.1	91.5	100.5	100.5	105.8	89.1	100	103.2	105.5	
	Prerad. industrija	94.8	95.5	98.1	93.9	101.7	100.7	105.2	110.1	111.3	93.4	95.9	95.7	94.8	99.3	94.6	100	106	112.7	
	Snabdevanje el. en. gasom, parom i klimatizacija	83.4	84.4	83	84.9	84.8	91.3	93.5	96.5	98.4	99.2	94.9	104.1	96.6	104.5	88.9	100	102.7	96.4	
Bazni indeks, industrijska proizvodnja po delatnostima (indeks, 2000 =100)	Ukupno industrija	100	100.2	102.0	99.1	105.7	106.2	110.7	115.2	117.0	102.2	103.4	106.0	103.6	109.3	101.3	108.7	114.3	118.8	
	Prerad. industrija	100	100.7	103	99.0	107	106	111	116	117	98.5	101	101	100	105	99.79	105.5	111.8	118.9	

PRILOG 2- Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 9, Investicioni projekti za koje se mogu dodeliti sredstva

Članom 9. Uredbe određeni su investicioni projekti za koje se mogu dodeliti sredstva. Ona se mogu dodeliti za:

1. Investicione projekte u proizvodnom sektoru kod kojih opravdani troškovi ulaganja iznose najmanje 100.000 evra i kojima se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 10 novih zaposlenih na neodređeno vreme u jedinicama lokalne samouprave koje su prema stepenu razvijenosti razvrstane u devastirana područja;
2. Investicione projekte u proizvodnom sektoru kod kojih opravdani troškovi ulaganja iznose najmanje 200.000 evra i kojima se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 20 novih zaposlenih na neodređeno vreme u jedinicama lokalne samouprave koje su prema stepenu razvijenosti razvrstane u četvrtu grupu;
3. Investicione projekte u proizvodnom sektoru kod kojih su opravdani troškovi ulaganja najmanje 300.000 evra i kojima se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 30 novih zaposlenih na neodređeno vreme u jedinicama lokalne samouprave koje su prema stepenu razvijenosti razvrstane u treću grupu;
4. Investicione projekte u proizvodnom sektoru kod kojih su opravdani troškovi ulaganja najmanje 400.000 evra i kojima se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 40 novih zaposlenih na neodređeno vreme u jedinicama lokalne samouprave koje su prema stepenu razvijenosti razvrstane u drugu grupu;
5. Investicione projekte u proizvodnom sektoru kod kojih su opravdani troškovi ulaganja najmanje 500.000 evra i kojima se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 50 novih zaposlenih na neodređeno vreme u jedinicama lokalne samouprave koje su prema stepenu razvijenosti razvrstane u prvu grupu;
6. Investicione projekte koji se odnose na usluge servisnih centara čija je minimalna vrednost 150.000 evra i kojim se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 15 novih zaposlenih na neodređeno vreme.⁵³

⁵³ Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija: 1/2019, član 9, Investicioni projekti za koje se mogu dodeliti sredstva, str. 6.

PRILOG 3 - PROPRATNO PISMO ZA DELFI STUDIJU

Poštovana/i,

iskreno Vam se zahvaljujem što ste izrazili spremnost da učestvujete u Delfi studiji koja nosi naziv *Analiza efekata odobrenih sredstava podsticaja za privlačenje investicionih projekata u Republici Srbiji*. Delfi studija predstavlja tehniku formiranja grupnog ekspertskog mišljenja koja tipično uključuje od 5 do 30 učesnika, gde ste Vi jedna/an od njih. Učesnici su menadžeri preduzeća korisnika podsticaja za privlačenje investicija iz sektora prerađivačke industrije, kao predstavnici entiteta koji su korisnici podsticajnih sredstava. Ova Delfi studija biće realizovana u nekoliko rundi (verovatno 3-4), dok se ne postigne konsenzus menadžera oko toga koji su najznačajniji efekti državnih podsticaja. Prilikom svake runde bićete kontaktirani putem *e-mail*-a i zamoljeni da popunite kratku anketu koja se nalazi na linku u prilogu.

Podaci dobijeni u okviru Delfi studije isključivo se koriste pri realizaciji empirijskog istraživanja, koje je deo šireg rada na doktorskoj disertaciji koja se izrađuje na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

Predmet disertacije je sveobuhvatna analiza osnovnih karakteristika i efekata razvoja industrije i industrijske politike Srbije sa posebnim osvrtom na harmonizaciju industrijske politike Srbije sa industrijskom politikom Evropske unije. Cilj empirijskog dela doktorske disertacije je analiza efekata odobrenih sredstava podsticaja za privlačenje investicionih projekata u Republici Srbiji u periodu od 2006. do 2016. godine. Znanja generisana na bazi rada na ovoj disertaciji svakako mogu biti od koristi i za Vaše preduzeće.

Stoga, kao zadatak za svaku rundu Delfi studije molim Vas da pažljivo pročitate upitnik koji Vam šaljem na linku u prilogu, kao i prateće uputstvo za njegovo popunjavanje, te da ga popunite i pošaljete nazad periodu od dve nedelje, koliko će svaka od rundi biti otvorena. Upitnik je anoniman, bez potrebe da se ostave lični podaci kao što su ime i prezime, adresa, telefon i slično, čime se garantuje apsolutna zaštita identiteta ispitanika. Ukoliko Vas interesuju rezultati istraživanja, pošaljite mejl i oni će Vam biti prosleđeni nakon okončanja istraživanja, obrade podataka i odbrane disertacije.

Za sva pitanja, sugestije, nedoumice i slično, možete me kontaktirati na telefon +381 11 30 21 097 ili putem *e-mail* adrese: milenalutovac@ekof.bg.ac.rs. Najiskrenije Vam se zahvaljujem na izdvojenom vremenu, trudu i pažnji koju ste mi posvetili.

S poštovanjem,

ms Milena Lutovac

Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu

PRILOG 4 - UPITNIK ZA UČESNIKE DELFI STUDIJE- I DELFI RUNDA

1. PODACI O PREDUZEĆU

- a) malo srednje veliko
- b) uslužno proizvodno

2. OPŠTI PODACI O ISPITANIKU:

3. Pol:

- a) muški
- b) ženski

4. Nivo obrazovanja:

- a) završena srednja škola
- b) završena visoka škola
- c) završen fakultet
- d) završene magistarske/master studije
- e) doktorat

5. Koliko godina imate?

- a) 18-25
- b) 26-35
- c) 36-45
- d) 46-55
- e) preko 55 godina

6. Koliko godina radnog staža imate?

- a) do 2 godine
- b) 3-5 godina
- c) 6-15 godina

- d) 16-25 godina
- e) 26-30 godina
- f) 31 i više godina

7. Koje instrumente dodele državne pomoći koristi/lo preduzeće u kojem ste zaposleni:

- a) subvencije
- b) poreske podsticaje
- c) povoljne kredite
- d) garancije
- e) ostalo

8. Na kojoj menadžerskoj poziciji se nalazite u preduzeću?

- a) menadžer «prve linije»
- b) srednji menadžer
- c) top menadžer

Molim Vas prvo, detaljno pročitajte objašnjenje koje se nalazi ispod pitanja, zatim odgovorite na pitanje:

9. Na koje od navedenih faktora je najviše uticala državna pomoć?

- a) zaposlenost
- b) rast proizvodnje
- c) rast izvoza
- d) rast plata
- e) izmirivanje poreza i doprinosa budžetu Republike Srbije
- f) neki drugi
- g) _____

Objašnjenje: U okviru pitanja navedeni su neki od faktora na koje je uticala državna pomoć. Molim Vas da u odgovoru zaokružite VIŠE faktora. Možete napisati i one nisu navedeni u pitanju.

Kad završite popunjavanje upitnika potrebno je da kliknete na dugme **POŠALJI**.

Hvala Vam na izdvojenom vremenu i pažnji.

PRILOG 5- UPITNIK ZA UČESNIKE DELFI STUDIJE- II DELFI RUNDA

PODACI O PREDUZEĆU

1. Veličina preduzeća

- a) malo
- b) srednje
- c) veliko

2. Vrsta preduzeća

- a) proizvodno
- b) uslužno

OPŠTI PODACI O ISPITANIKU:

3. Pol:

- a) muški
- b) ženski

4. Nivo obrazovanja:

- a) završena srednja škola
- b) završena visoka škola
- c) završen fakultet
- d) završene magistarske/master studije
- e) doktorat

5. Koliko godina imate?

- a) 18-25
- b) 26-35
- c) 36-45
- d) 46-55
- e) preko 55 godina

6. Koliko godina radnog staža imate?

- a) do 2 godine
- b) 3-5 godina
- c) 6-15 godina
- d) 16-25 godina
- e) 26-30 godina
- f) 31 i više godina

7. Na kojoj menadžerskoj poziciji se nalazite u preduzeću?

- a) menadžer «prve linije»
- b) srednji menadžer
- c) top menadžer

PODACI O DRŽAVNOJ POMOĆI :

8. Molim Vas da na skali od 1 do 4 rangirate prema značaju sledeće identifikovane faktore na koje je najviše uticala državna pomoć : **zaposlenost, rast proizvodnje, rast izvoza, rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu.**

Rang (1-najviše uticala, 4-najmanje uticala)

Rang (1-najviše uticala, 4-najmanje uticala)	Faktor
	Zaposlenost
	Rast proizvodnje
	Rast izvoza
	Rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu

Kad završite popunjavanje upitnika potrebno je da kliknete na dugme **POŠALJI.**

Hvala Vam na izdvojenom vremenu i pažnji.

PRILOG 6 - UPITNIK ZA UČESNIKE DELFI STUDIJE- III DELFI RUNDA

PODACI O PREDUZEĆU

1. Veličina preduzeća

- a) malo
- b) srednje
- c) veliko

2. Vrsta preduzeća

- a) proizvodno
- b) uslužno

OPŠTI PODACI O ISPITANIKU:

3. Pol:

- a) muški
- b) ženski

4. Nivo obrazovanja:

- a) završena srednja škola
- b) završena visoka škola
- c) završen fakultet
- d) završene magistarske/master studije
- e) doktorat

5. Koliko godina imate?

- a) 18-25
- b) 26-35
- c) 36-45
- d) 46-55
- e) preko 55 godina

6. Koliko godina radnog staža imate?

- a) do 2 godine
- b) 3-5 godina
- c) 6-15 godina
- d) 16-25 godina
- e) 26-30 godina
- f) 31 i više godina

7. Na kojoj menadžerskoj poziciji se nalazite u preduzeću?

- a) menadžer «prve linije»
- b) srednji menadžer
- c) top menadžer

PODACI O DRŽAVNOJ POMOĆI :

Molim Vas, detaljno pogledajte rezultate II delfi runde, tj. način na koji su prema značaju rangirani sledeći identifikovani faktori na koje je najviše uticala državna pomoć, na bazi grupnog mišljenja.

Nakon toga, uvažavajući grupno mišljenje, na skali od 1 do 4 molim Vas, da ponovo, rangirate prema značaju sledeće identifikovane faktore na koje je najviše uticala državna pomoć : zaposlenost, rast proizvodnje, rast izvoza, rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu. (1-najviše uticala, 4-najmanje uticala).

GRUPNO MIŠLJENJE JE: 1-Zaposlenost, 2-Rast proizvodnje, 3-Rast izvoza, 4-Rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu.

Rang (1-najznačajniji faktor, 4-najmanje značajan faktor)	Faktor
	Zaposlenost
	Rast proizvodnje
	Rast izvoza
	Rast plata i izmirivanje poreza i doprinosa budžetu

Kad završite popunjavanje upitnika potrebno je da kliknete na dugme **POŠALJI**.

Hvala Vam na izdvojenom vremenu i pažnji.

PRILOG 7 - Dobijeni rezultati o stepenu postignutog konsezsusa između menadžera u drugoj i trećoj Delfi rundi

Tabela 48. Dobijeni rezultat o stepenu postignutog konsezsusa između menadžera u drugoj Delfi rundi

Test Statistics	
N	28
Kendall's W ^a	.106
Chi-Square	8.871
df	3
Asymp. Sig.	.031

a. Kendall's Coefficient of Concordance

Tabela 51. Dobijeni rezultat o stepenu postignutog konsezsusa između menadžera u trećoj Delfi rundi

N	24
Kendall's W ^a	.648
Chi-Square	46.650
df	3
Asymp. Sig.	.000

a. Kendall's Coefficient of Concordance

PRILOG 8 - Bootstrap intervali poverenja za prosečan broj novootvorenih radnih mesta po projektu (izvod iz statističkog programa MATLAB)

ci =137.4642

275.3141

prci =

141.7431

285.2500

abcci =

148.7932

305.8364

h =1

p =

3.8782e-07

tci =

132.3203

278.8741

stats =

struct with fields:

tstat: 5.5945

df: 71

sd: 311.8318

PRILOG 9 - Bootstrap intervali poverenja za prosečne investicije po projektu (izvod iz statističkog programa MATLAB)

ci =

1.0e+06 *

4.3108

8.6114

prci =

1.0e+06 *

3.9816

8.4047

abcci =

1.0e+06 *

3.6972

8.2969

h =

1

p =

1.8215e-06

tci =

1.0e+06 *

3.7117

8.3248

stats =

struct with fields:

tstat: 5.2026

df: 71

sd: 9.8155e+06

PRILOG 10 - MATLAB KODOVI ZA BOOTSTRAP INTERVALE POVERENJA

```
bootstrapuzorak = bootstrp(1000,@mean,y); % Ovime dobijamo 1000 resamle uzoraka iz
promenjive y
ci = bootci(1000,{@mean,y},'type','norm') %Dobijamo BCA con. Int. po percentilima
prci = bootci(1000,{@mean,y},'type','per') %Dobijamo con. Int. po percentilima,
abcci = bootci(1000,{@mean,y},'type','bca') %Dobijamo con. Int. po percentilima
[h,p,tci,stats] = ttest(y) % vraca nam u promenjivu tci conf. interval ttest bootstrap uzorka, u h vraca

%Isertavanje histograma sa intervalom poverenja

figure(1)
clf
hist(bootstrapuzorak,50) %50 bins
title('BC');
hold on
ylim = get(gca,'YLim');
h1=plot(ci(1)*[1,1],ylim*1.05,'g-','LineWidth',2, 'Color', 'y');
h2=plot(ci (2)*[1,1],ylim*1.05,'g-','LineWidth',2, 'Color', 'y');
```

```

figure(2)
clf
hist(bootstrapuzorak,50) %50 bins
title('Percentilni interval');
hold on
ylim = get(gca,'YLim');
h1=plot(prci(1)*[1,1],ylim*1.05,'g-', 'LineWidth',2, 'Color', 'y');
h2=plot(prci (2)*[1,1],ylim*1.05,'g-', 'LineWidth',2, 'Color', 'y');

```

```

figure(3)
clf
hist(bootstrapuzorak,50) %50 bins
title('ABC');
hold on
ylim = get(gca,'YLim');
h1=plot(abcci(1)*[1,1],ylim*1.05,'g-', 'LineWidth',2, 'Color', 'y');
h2=plot(abcci (2)*[1,1],ylim*1.05,'g-', 'LineWidth',2, 'Color', 'y');

```

```

figure(4)
clf
hist(bootstrapuzorak,50) %50 bins
title('TCI');
hold on
ylim = get(gca,'YLim');
h1=plot(tci(1)*[1,1],ylim*1.05,'g-', 'LineWidth',2, 'Color', 'y');
h2=plot(tci (2)*[1,1],ylim*1.05,'g-', 'LineWidth',2, 'Color', 'y');

```


PRILOG 11

T- TEST ZAVISNIH UZORAKA U SPSS-u

Paired Samples Statistics

		Mean	N	Std. Deviation	Std. Error Mean
Pair 1	VAR00003	106.5926	54	173.99236	23.67736
	VAR00004	231.0185	54	245.23439	33.37217

Paired Samples Test

Mean	Paired Differences	t	df	Sig. (2-tailed)				
					Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference	
							Lower	Upper
Pair 1 VAR00003 - VAR00004	-124.42593 260.43473	35.44068	-195.51092	-53.34093	-3.511	53	.001	

PRILOG 12 - *Hi*-KVADRAT TEST PRILAGODENOSTI U SPSS-u

VAR00002

	Observed N	Expected N	Residual
1.00	7	14.0	-7.0
2.00	5	16.0	-11.0
3.00	16	15.0	1.0
4.00	19	14.0	5.0
5.00	25	13.0	12.0
Total	72		

Test Statistics

	VAR00002
Chi-Square	23.992 ^a
df	4
Asymp. Sig.	.000

a. 0 cells (0.0%) have expected frequencies less than 5. The minimum expected cell frequency is 13.0.

PRILOG 13- SEKTORSKI CILJEVI ODRŽIVOG INDUSTRIJSKOG RAZVOJA SA STANOVIŠTVA ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Sektorski ciljevi održivog industrijskog razvoja sa stanovišta zaštite životne sredine obuhvataju:

- 1) usklađivanje nacionalnih propisa u oblasti zaštite vazduha, voda, zemljišta, postupanja sa otpadom i hemikalijama, te harmonizaciju propisa s propisima EU;
- 2) izgradnju i/ili rekonstrukciju infrastrukture u industriji za zaštitu životne sredine (postrojenja za prečišćavanje otpadnih gasova i otpadnih voda, tretman otpada);
- 3) rekonstrukciju ili inoviranje postojećih tehnoloških procesa, uspostavljanje sistema izdavanja integrisanih dozvola za industrijska postrojenja i aktivnosti u skladu sa Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja životne sredine („Službeni glasnik RS”, broj 135/04) uvođenje VAT-a i VER-a;
- 4) sanaciju zagađenih industrijskih lokacija;
- 5) uvođenje čistije proizvodnje i povećanje energetske i sirovinske efikasnosti uz smanjeno stvaranje otpada;
- 6) primenu upravljanja životnom sredinom u preduzećima ISO 14.000, sistema EMAS;
- 7) uspostavljanje integralnog katastra zagađivača, uspostavljanje monitoringa i samomonitoringa.⁵⁴

⁵⁴ Vlada Republike Srbije (2017). Nacionalna strategija održivog razvoja, Beograd: Vlada Republike Srbije, str. 100.

PRILOG 14- Tabela 71. Usklađenost Strategije za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. sa principima Akta o malim preduzećima

Tabela 71. Usklađenost Strategije za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020. sa principima Akta o malim preduzećima

Akt o malim preduzećima	Strategija
<p>1. princip</p> <p>Stvaranje okruženja u kojem preduzetnici i porodične firme mogu da se razvijaju, a preduzetništvo može da se nagrađuje</p>	<p>Stub 3 Kontinuirani razvoj ljudskih resursa</p> <p>Stub 6 Razvoj i promocija preduzetničkog duha i podsticanje preduzetništva žena, mladih i socijalnog preduzetništva</p>
<p>2. princip</p> <p>Obezbediti da pošteni preduzetnici koji su se suočili sa stečajem brzo dobiju drugu šansu</p>	<p>Stub 1 Unapređenje poslovnog okruženja</p>
<p>3. princip</p> <p>Izraditi pravila u skladu sa principom „Mislimo najpre na male”</p>	<p>Stub 1 Unapređenje poslovnog okruženja</p>
<p>4. princip</p> <p>Učiniti da državna uprava izlazi u susret potrebama malih i srednjih preduzeća</p>	<p>Stub 1 Unapređenje poslovnog okruženja</p>
<p>5. princip</p> <p>Prilagoditi sredstva javne politike potrebama malih i srednjih preduzeća</p>	<p>Stub 2 Unapređenje pristupa izvorima finansiranja</p> <p>Stub 4 Jačanje održivosti i konkurentnosti MSPP</p> <p>Stub 1 Unapređenje poslovnog okruženja</p>
<p>6. princip</p> <p>Olakšati pristup malim i srednjim preduzećima finansijama i stvoriti pravno i poslovno okruženje koje podržava blagovremeno plaćanje u poslovnim transakcijama</p>	<p>Stub 2 Unapređenje pristupa izvorima finansiranja</p>
<p>7. princip</p> <p>Pomoći malim i srednjim preduzećima da imaju više koristi od mogućnosti koje pruža jedinstveno tržište</p>	<p>Stub 5 Unapređenje pristupa novim tržištima</p>
<p>8. princip</p> <p>Podsticati stručno usavršavanje i sve oblike inovacija</p>	<p>Stub 4 Jačanje održivosti i konkurentnosti MSPP</p>

<p>9. princip</p> <p>Omogućiti malim i srednjim preduzećima da iskoriste promene u zaštiti životne sredine</p>	<p>Stub 4 Jačanje održivosti i konkurentnosti MSPP</p>
<p>10. princip</p> <p>Podsticati i podržavati mala i srednja preduzeća da iskoriste tržište rasta</p>	<p>Stub 5 Unapređenje pristupa novim tržištima</p>

Izvor : Strategija za podršku razvoja malih i srednjih preduzeća, preduzetništva i konkurentnosti za period od 2015. do 2020, str. 8-9.

Biografija autora

Milena Lutovac je rođena 8.6.1986. godine u Beogradu, gde je završila osnovnu školu kao nosilac Vukove diplome i XIV beogradsku gimnaziju sa odličnim uspehom. Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu upisala je 2005. godine, a diplomirala 2010. godine sa prosečnom ocenom 9.24, na smeru Finansije, bankarstvo i osiguranje, opciona grupa Bankarstvo. Master akademske studije završila je 2012. godine na smeru Ekonomska politika i razvoj sa prosečnom ocenom 9.56, odbranom teze „Finansiranje visokog obrazovanja: primer Srbije“. Na doktorskim studijama, smer Ekonomija, položila je sledeće ispite: (Makroekonomska analiza 1D, Ekonometrija 1D, Metodologija naučnog istraživanja 1D, Metodologija naučnog istraživanja 2D, Metodi i tehnike naučnog istraživanja i analize, Modeliranje i optimizacija, Razvojna i regionalna ekonomija, Privredni razvoj: teorija i politika i Ekonomska politika) sa prosečnom ocenom 9.33.

Kandidat Milena Lutovac je tokom studija bila stipendista Ministarstva prosvete Republike Srbije (2006/07), Ministarstva omladine i sporta Republike Srbije, „Mladi talenti – Dositeja“ (2008/09) i Srpskog poslovnog kluba „Privrednik“ (2009/10).

Od juna 2012. godine je saradnik u nastavi na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, a od 2013. godine je birana za asistenta na predmetima: Ekonomika industrije i Tehnološki razvoj i politika. Milena Lutovac je autor velikog broja radova različitih kategorija koji su objavljeni u časopisima, kao poglavlja u domaćim i međunarodnim monografijama, zbornicima radova i sl. Učesnik je brojnih domaćih i međunarodnih konferencija.

Изјава о ауторству

Потписани-а Милена Лутовац

број индекса 3002/2012

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

Нова индустријска политика као претпоставка ефикасног развоја индустрије Србије

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, _____

Izjava o istovetnosti štampane i elektronske verzije doktorskog rada

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Милена Лутовац _____

Број индекса 3002/2012 _____

Студијски програм Економија _____

Наслов рада Нова индустријска политика као претпоставка ефикасног развоја индустрије Србије

Ментор проф. др Љубодраг Савић

Потписани/а _____

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, _____

Izjava o korišćenju

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Нова индустријска политика као претпоставка ефикасног развоја индустрије Србије

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
- 3. Ауторство – некомерцијално – без прераде**
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, _____
