

ZBIGNIEW PRZYGODZKI

Uniwersytet Łódzki

**SPECJALIZACJE REGIONALNE
– STRATEGIE DŁUGOOKRESOWE
CZY POLITYKA DOSTOSOWAWCZA?
KORZYŚCI I ZAGROŻENIA**

Abstract: Regional Specializations: Long-Term Strategies or Adjustment Policy? Benefits and Threats. Wishing to identify new ways to implement innovation policy and seeking additional motivation that could enhance the efficiency of policy implementation, European Union adopted the concept of *smart specialization* as the foundation for this policy. Is this the right choice – can specialization effectively determine development processes in the modern world? Moreover, given that EU territorial, social and economic cohesion is the overarching theme: Does specialization foster enhanced cohesion? These questions can be considered the main goal of the research, which – in line with the title of the paper – has been expanded with the identification of benefits and threats connected with the approach. Assuming that at the present stage of implementation of the concept only *ex-ante* evaluation studies are available in this area, the Author formulates responses based on theoretical analysis and *desk research* of available diagnostic studies on smart specialization in the regions in Poland. Benefits have been identified based on theoretical analysis while threats derive from the analysis of implementation systems. **Keywords:** Innovation policy, smart regional specialization, specialization, threats of smart specialization.

Wstęp

Specjalizacja czy dywersyfikacja? Pogłębianie wiedzy czy poszukiwanie nowych obszarów działalności? Jaka strategia może przynieść większe korzyści w działalności gospodarczej? Pytania te niejednokrotnie były i są rozważane zarówno przez przedsiębiorców, jak i polityków formułujących ramy regionalnej czy szerzej krajowej polityki gospodarczej. W praktyce gospodarczej kierunki te często też są ze sobą łączone w celu minimalizacji ryzyka i maksymalizacji korzyści zarówno z jednego, jak i z drugiego podejścia. Nie ma uniwersalnej odpowiedzi. To indywidualna sytuacja przedsiębiorcy – jego zasoby i otoczenie – każdorazowo determinują optymalny wybór strategiczny. Niemniej jednak nawet na poziomie przedsiębiorstwa można zauważyć,

że koncentracja wysiłków i kapitałów pozwala generować dodatkowe korzyści związane z efektami skali działalności i minimalizacją kosztów transakcyjnych. Klasycznie korzyści wynikające z koncentracji działalności gospodarczej, zdeterminowane potencjałem endogenicznym dzieli się na efekty typu *marshallowskiego* i efekty typu *J. Jacobs*. [Sokołowicz 2015, s. 46] Zwolennicy efektów specjalizacji pierwszego typu [Glaeser *et al.* 1992, s. 1126-1152; Griliches 1992, 29-47] uważają, że kluczem do pożądanego poziomu innowacyjności gospodarki są odpowiednio rozwinięte rynki i przepływy wiedzy specjalistycznej. Natomiast w przypadku efektów drugiego typu, badacze wychodzą z założenia, że regionalna innowacyjność najsilniej związana jest ze zróżnicowaniem sektorowym. Ważna jest zatem, jak podkreślają: organizacja systemu wspierania innowacji oraz wzmacnianie mikroekonomicznych powiązań i budowanie sieci między przedsiębiorstwami i innymi instytucjami [Jacobs 1969; Feldman, Audretsch 1999, s. 410-411].

Nieco inną interpretację, łączącą obydwie klasyczne typy korzyści koncentracji działalności gospodarczej, proponuje Henderson [2003, s. 2] twierdząc, że *specjalizacja wywiera silny, lecz krótkotrwały wpływ na lokalne fluktuacje wiedzy w przemyśle wysokich technologii, podczas gdy skutki zróżnicowania trwają znacznie dłużej*. Cooke wskazuje, iż należy to interpretować w taki sposób, że wraz z ewolucją i dojrzewaniem środowisk przedsiębiorczości najpierw dochodzi w nich do specjalizacji, później natomiast do dywersyfikacji [2006, s. 29].

W tym kontekście można się zastanawiać czy specjalizacje regionalne mają charakter polityki długookresowej, tzn. czy może to być optymalny sposób determinowania procesów rozwojowych we współczesnym świecie i nie mniej ważne, czy specjalizacje regionalne sprzyjają procesom wzmacniania spójności terytorialnej, społecznej i gospodarczej? Pytania te uznano za główny cel badań przedstawionych w pracy. Analizę uzupełniono o identyfikację korzyści i zagrożeń związanych z dążeniem do specjalizacji na poziomie regionalnym.

1. Korzyści specjalizacji w perspektywie teoretycznej

Znaczenie specjalizacji w determinowaniu procesów rozwoju podkreślane jest zarówno w makroekonomicznych teoriach handlu zagranicznego, jak i w niektórych teoriach rozwoju regionalnego. Odwołując się do teorii handlu zagranicznego, potrzeby specjalizacji państw wyjaśniane są zarówno na gruncie podejść klasycznych, jak i neoklasycznych. Teorie te uwzględniają przyczyny, kierunki i efekty wymiany międzynarodowej. Według klasycznych teorii ekonomicznych, głównymi determinantami decydującymi o wyborach kierunków specjalizacji krajów są koszty wytwarzania w ujęciu absolutnym (A. Smith) lub komparatywnym (D. Ricardo) oraz wielkość posiadanych przez dany kraj czynników produkcji (zgodnie z twierdzeniem Heckschera-Ohlina i teorią obfitości zasobów). Ta ostatnia grupa teorii znacznie zyskała na znaczeniu, gdy spostrzeżono rosnącą rolę kapitału ludzkiego, wiedzy i kwalifikacji

w procesach rozwoju oraz zmianę organizacji procesów innowacyjnych [Anusz 2000, s. 57–58; Rymarczyk 2004, s. 35].

Z kolei nowa teoria handlu (*new trade theory*), opierająca się na zasadzie swobodnej wymiany handlowej, podkreśla że w gospodarce globalnej korzyści z handlu mogą odnosić kraje będące na różnym poziomie rozwoju cywilizacyjnego. Wyjaśnieniem tego jest specjalizacja produkcyjna i koncentracja na działalności kapitałochłonnej albo pracochłonnej. Kraje i regiony posiadające duże zasoby taniej siły roboczej budują przewagę konkurencyjną na specjalizacji w pracochłonnej produkcji. Natomiast regiony bogate eksportują towary wymagające wysokich nakładów kapitałowych. [Grosse 2002, s. 27; Nowak 2011, s. 25].

Jedną z najbardziej popularnych koncepcji wyjaśniających rozwój regionalny w kontekście specjalizacji jest teoria bazy ekonomicznej (*economic base theory*) autorstwa H. Hoyt'a, rozpowszechniona w latach 50. przez D. C. Northa. Wiąże się ona z określeniem roli endogenicznych (uzupełniających) i egzogenicznych (miastotwórczych) czynników rozwoju jednostek osadniczych [Regulski 1986, s. 40–41]. Na gruncie tej teorii uważa się, że wewnętrzny popyt i poprawa sytuacji gospodarczej w regionie zależy od eksportu i popytu zewnętrznego. Rozwój produkcji i usług nastawionych na zewnętrznych odbiorców skutkuje tworzeniem nowych miejsc pracy i wzrostem dochodów ludności regionalnej. Koncentracja i rozwój funkcji ponadlokalnych może zatem stanowić źródło korzyści ogólnospołecznych [Przygodzki *et al.* 2011, s. 55]. Rozwój jest generowany przez działalności podstawowe (egzogeniczne) i efekty mnożnikowe, które powstają w rezultacie działalności lokalnych (endogenicznych) [Słodczyk 2001]. Celem podstawowym regionu w tym kontekście powinno być poszukiwanie, promowanie i koncentrowanie producentów wytwarzających wysoko konkurencyjne towary na rynkach światowych. Najczęściej dotyczy to przemysłu i usług opierających swą produkcję na wiedzy. Z tego podejścia wywodzi się teoria produktu podstawowego (*staple theory*), będąca także jedną z podstaw koncepcji inteligentnych specjalizacji. Teoria ta, odwołując się do teorii korzyści komparatywnych, także wskazuje, że podstawą procesów rozwoju jest działalność eksportowa. Autor H. Innes wyjaśnia, że długookresowe zmiany strukturalne oraz wzrost gospodarczy możliwy jest dzięki pogłębiającej się specjalizacji produkcyjnej w zakresie tylko wybranej grupy produktów, które mogą się liczyć i konkurować na rynkach zewnętrznych. Taki rodzaj specjalizacji, klasycznie pozwala obniżyć koszty transakcyjne oraz doskonalić produkty, ich jakość i organizację procesu wytwarzania. Teoria produktu podstawowego podpowiada, że drogą do rozwoju regionalnego jest stopniowa specjalizacja produkcyjna zmierzająca do „wypracowania” produktu podstawowego dla gospodarki regionu, tj. produktu, który może być najbardziej konkurencyjny na rynkach zewnętrznych [Popławski, Polák 2011, s. 112].

Do produktów odwołują się też inni badacze M. Piore i C. Sabel, definiując w swych pracach koncepcję elastycznej produkcji (*flexible production*). Przyjmują, że rozwój bazujący na działalności małych i średnich przedsiębiorstw, które spraw-

nie potrafią zmieniać rodzaj i kierunki produkcji, dopasowując się w ten sposób do panujących warunków rynkowych, nowości technologicznych oraz wymagań konsumpcyjnych, wywołuje w konsekwencji efekt specjalizacji produktowej. Specjalizacja ta pozwala na budowanie przewagi konkurencyjnej sektora małych i średnich przedsiębiorstw w określonych dziedzinach oraz ułatwia kooperację podmiotów gospodarczych, zarówno w wymiarze lokalnym, jak i ponadkrajowym. Ponadto specjalizacja w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw przyczynia się także niejednokrotnie do identyfikacji niszy rynkowych na rynku globalnym. Dlatego systemy ekonomiczne oparte na elastycznej produkcji i specjalizacji, dzięki takiej organizacji mogą determinować niższe koszty transakcyjne, uzyskiwać pożądaną efektywność terytorialnych sieci produkcyjnych oraz przyczynić się do wzrostu przedsiębiorczości.

Nieco inaczej naturalną skłonność do specjalizacji tłumaczy się w teoriach wyjaśniających koncentrację przestrzenną procesów rozwoju (np.: w koncepcji biegunów wzrostu (*growth poles*) F. Perroux; geograficznych centrów wzrostu (*geographical growth centers*) A. Hirschmana; mechanizmu błędnego koła G. Myrdala; modelu rdzenia i peryferii (*core and peripheries*) J. Friedmanna [Grosse 2002, s. 28-29; Przygodzki *et al.* 2011, s. 54-63]. Teorie te wskazują, że procesy rozwoju mają tendencję do koncentracji przestrzennej, spowodowanej różnymi czynnikami, najczęściej lokalizacją kluczowych przemysłów czy przedsiębiorstw. Jednostki te dążąc do dominacji rynkowej, determinują specyfikę swojego bliskiego otoczenia. Przyciągają kooperantów i naśladowców. Prowokują nowe kanały komunikacji oraz determinują koncentrację zasobów. Tym samym ich profil i obszar działalności wpływa na koncentrację procesów rozwoju, ale też determinuje specjalizację bieguna wzrostu.

Na gruncie teorii wyjaśniających procesy rozwoju regionalnego, wartość specjalizacji została dostrzeżona przede wszystkim w teoriach lokalizacji. Dużą zasługę w promocji tego podejścia miały badania Portera dotyczące koncentracji branżowej przedsiębiorstw produkcyjnych i organizacji klastrów. Porter w teorii rombu (*diamentu Portera*) wyjaśnia, w jaki sposób siły konkurencji kształtują strategię działania i współpracy podmiotów w sektorze, w określonej lokalizacji. Abstrahując od innych czynników autor odnosząc się do koncepcji klastrów wyjaśnia, że podmioty gospodarcze koncentrują się w przestrzeni według następujących kryteriów [Porter 2001, s. 405]:

- podobieństwa branżowego,
- istnienia związków wynikających z funkcji łańcuchów wartości (określone kanałami dystrybucji i klientami),
- produkcji komplementarnych wyrobów,
- wytwarzania wyspecjalizowanej infrastruktury,
- świadczenia wyspecjalizowanych usług.

Koncentracja podmiotów i kompetencji oraz łączenie potencjałów w warunkach rynkowych oznacza wzrost potencjału rentowności nie tylko w danym sektorze, ale także szerzej w gospodarce miejskiej, regionalnej, czy nawet krajowej. Jednoczesna konkurencja i współpraca w środowisku determinuje specjalizację działalności, która

ma wymiar zarówno mikroekonomiczny – dotyczący strategii działania przedsiębiorstwa, jak również mezo- i w niektórych przypadkach makroekonomiczny. Podkreślana jest w tym przypadku kluczowa rola lokalnych środowisk przedsiębiorczości w determinowaniu procesów rozwoju. Podejście to rozwijają i wzbogacają także inne teorie i koncepcje dotyczące rozwoju endogenicznego, wskazujące że obok specjalizacji i właściwości lokalnych środowisk, ogromne znacznie w determinowaniu procesów rozwoju mają procesy innowacji. Przy czym zależności między tymi elementami mają charakter zwrotny i kumulacyjny. Zdolności innowacyjne środowisk przedsiębiorczości wymagają koncentracji wiedzy, ludzi, zasobów materialnych, relacji i partnerstw między przedsiębiorstwami, władzami publicznymi, naukowcami i sektorem społecznym, a także odpowiedniego klimatu demokratycznych działań. [Carayannis, Cam 2014, s. 6] Dopiero tak zorganizowane środowiska dysponują znacznym potencjałem innowacyjnym, a ich specjalizacja determinuje dynamikę rozwoju. Przy czym najnowsze badania podpowiadają, że należy zwrócić większą uwagę na analizowanie środowisk wielu lokalizacji, które łączą intensywne uczenie się od najbliższego otoczenia z relacjami na średnią i daleką odległość (koncepcja *from elsewhere*). Jest to ważne, ponieważ w czasach globalnych sieci produkcji, produkcja jest rozproszona w przestrzeni, jednak tworzy dość stabilne konfiguracje łącząc specjalizacje z integracją w ramach systemów wielu lokalizacji [Crevoisier, Jeannerat 2009, s. 1235]. Zwraca się także uwagę, że to nie tylko działalność produkcyjna determinuje innowacyjność. Równie ważne staje się badanie środowisk konsumenckich, które determinują innowacje, zgłaszają popyt na innowacje. Sytuacja ta jest zjawiskiem powszechnym, a ujawnia się szczególnie dobitnie, kiedy za podstawę analiz ekonomicznych przyjmuje się koncepcję znaną pod nazwą gospodarki doświadczeń czy ekonomii doznań (ang. *experience economy*). Zgodnie z tą teorią na wartość fizyczną produktu wpływa nie cena a doświadczenie, jakie płynie z jego użytkowania. Koncepcja zakłada, że doświadczenie staje się obecnie bardzo ważnym produktem oraz, że w celu zapewnienia atrakcyjności oferowanego produktu czy usługi na rynku należy rozbudowywać sferę związanych z nim doświadczeń [Pine, Gilmore 1999].

2. Inteligentne specjalizacje – korzyści nowego podejścia i kryteria implementacji

Nowym podejściem do dobrze rozpoznanego dylematu i jednocześnie próbą pragmatycznej integracji dotychczasowej wiedzy i doświadczeń w zakresie procesów specjalizacji jest koncepcja inteligentnych specjalizacji (*smart specialization*)¹,

¹ Tłumaczenie słowa *smart* jako inteligentne w języku polskim bywa mylące, bowiem często kojarzone jest wyłącznie z zaawansowaną technologią, natomiast w istocie ta inteligencja ma się w tym przypadku przejawiać we właściwym, mądrym, rozsądnym wyborze specjalizacji, z punktu widzenia właściwości określonego terytorium.

wypracowana przez Grupę Ekspercką *Wiedza dla wzrostu*. Zespół ten powołano jako ciało doradcze w 2005 r. przy Komisji Europejskiej. Pracom zespołu przewodniczył J. Potocnik, natomiast zastępcem był D. Foray. [*Innovation...* 2013, s. 17] Koncepcja zyskała szerokie zainteresowanie na forum Unii Europejskiej. W okresie 2014-2020 przyjęto jej założenia jako ramy ewolucji dla regionalnych polityk innowacyjnych w krajach Unii Europejskiej [*Guide...* 2012, s. 7-10]. Poza warstwą teoretycznych uwarunkowań i założeń opartych na wyżej charakteryzowanych teoriach, autorzy koncepcji inteligentnych specjalizacji określili podstawowe wyzwania związane z implementacją tej koncepcji. Głównym założeniem jest postulat koncentracji publicznej interwencji w postaci inwestycji w wiedzę, nie jak dotychczas w ramach orientacji sektorowej, a w odniesieniu do obszarów działalności, w których region lub kraj wykazuje pewną przewagę konkurencyjną (wynikającą ze specjalizacji), albo też inwestycji w nowe, potencjalne obszary działalności przedsiębiorstw dające im przewagę konkurencyjną dzięki dywersyfikacji. Koncepcja ta jest swoistym połączeniem strategii specjalizacji i dywersyfikacji technologii w kontekście rozwoju regionalnego i promowanego podejścia prowadzenia polityki o charakterze terytorialnym (*place based policy*) [*Innovation...* 2013, s. 17]. Idea inteligentnych specjalizacji opiera się na dwóch podstawowych przesłankach odnoszących się do kształtu polityki regionalnej [*ibidem*, s. 28]:

1. Regiony, szczególnie te nie będące liderami rozwoju, nie są w stanie same uzyskać wysokiej doskonałości w nauce, technologii i innowacjach.
2. Regiony powinny promować to, co uczyni wyjątkową ich wiedzę, zasoby i da im przewagę konkurencyjną.

Stąd sformułowano następujące cele, które w założeniu mają integrować podejście oddolne i odgórne do kształtowania polityki rozwoju [Foray *et al.* 2009, s. 20-24; *Guide...* 2012; *Innovation* 2013, s. 18-19]:

- przeciwdziałanie fragmentacji i duplikacji badań naukowych w ramach Europejskiej Przestrzeni Badawczej (ERA);
- osiągnięcie wystarczającego poziomu specjalizacji umożliwiającej wymianę międzyregionalną;
- osiągnięcie masy krytycznej w kluczowych dla konkurencyjności Europy obszarach i sektorach;
- rozprzestrzenianie technologii ogólnego zastosowania, zwłaszcza przez wykorzystywanie ich w produktach i usługach;
- wzmocnienie lokalnych potencjałów w zakresie prowadzenia działalności B+R+I (*stairways to excellence*), szczególnie w zakresie sektora prywatnego;
- wzmocnienie zaangażowania różnych interesariuszy w proces tworzenia strategii innowacji opartej na koncepcji inteligentnych specjalizacji;
- programowanie i wdrażanie polityk na podstawie dowodów (*evidence-based*) oraz monitoringu i ewaluacji [Foray *et al.* 2009, s. 20-24].

Realizacja tych celów, w założeniu ma podnieść efektywność polityki rozwoju, przez wykorzystanie procesów specjalizacji i interwencję publiczną, szczególnie w obszarze polityki innowacyjnej. W związku z tym zaproponowano kilka podstawowych charakterystyk, które powinny cechować skuteczną implementację koncepcji [Foray 2009, s. 19-21]:

- Utworzenie odpowiednio dużego obszaru badań i innowacji, który umożliwi rywalizację między konkurentami (przestrzeń ta powinna zawierać jak najwięcej właściwości charakterystycznych dla rynku doskonałego (obszarem takim może być Europejska Przestrzeń Badawcza (ERA)).
- Zapewnienie i utrzymanie ścisłego związku działalności B+R z rozwojem kapitału ludzkiego i specyfiką gospodarczą regionu. Działania powinny być komplementarne wobec zasobów danego regionu oraz powinny przyczyniać się do wzmocnienia jego przewag komparatywnych. W konsekwencji, w skali europejskiej, obserwowana będzie większa dywersyfikacja działalności naukowej, technologicznej, a także gospodarczej.
- Skoncentrowanie uwagi i inwestycji na technologiach ogólnego stosowania (*GPTs – General Purpose Technologies or Tools*²). *Są to technologie wszechobecnych, ciągle doskonalonych, wymagających komplementarnych działań (produktów i usług) w sektorach je wykorzystujących). Rozwijanie technologii bazowych powinno dotyczyć przede wszystkim regionów innowacyjnych, pozostałe regiony powinny raczej inwestować w specjalizacje w zakresie opracowywania produktów i usług wykorzystujących te technologie – tzw. technologie wspomagające (enabling technologies).*
- Sposób implementacji powinien mieć charakter przedsiębiorczego procesu uczenia się (*entrepreneurial learning*). Oznacza on zaangażowanie w proces identyfikacji inteligentnych specjalizacji wszystkich partnerów regionalnych, przy czym zaangażowanie władz publicznych polegać ma przede wszystkim na: skupianiu wokół formułowania strategii różnych partnerów i dostosowaniu interwencji publicznej do obszarów specjalizacji; określaniu działań i inwestycji komplementarnych w stosunku do obszarów specjalizacji; prowadzeniu działań na rzecz powiązań i kooperacji dotyczących technologii ogólnego stosowania między partnerami.

Koncepcja inteligentnych specjalizacji regionalnych wbrew pozorom nie skupia się wyłącznie na osiągnięciu korzyści *stricte* ze specjalizacji. Warunki jej wdrażania dyskontują jednocześnie efekty istniejącej dywersyfikacji sektorowej. Staje się to możliwe dzięki systemowej koordynacji polityki innowacyjnej w skali regionu, kraju i całej Unii Europejskiej. Osiągane są w ten sposób efekty skali zarówno w koncentracji sektorów i działalności innowacyjnych (głównie z centrach regionalnych), jak również efekty skali w dywersyfikacji sektorów wspomagających (w ośrodkach

² W odniesieniu do GPTs używane jest także nowsze pojęcie: *Kluczowych Technologii Wspomagających* (Key Enabling Technologies, KET) [Innovation... 2013].

subregionalnych). Złożoność i kompleksowość są w tym przypadku fundamentem przewag konkurencyjnych dla biznesu, który musi być systematycznie zasilany wiedzą przez zorganizowany system uczenia się. W konsekwencji jakość zasobów lokalnego środowiska oraz koherencja działań podmiotów lokalnych generuje specyficzne kompetencje i zdolności, które gwarantują zaistnienie efektów synergicznych [Julien 2007, s. 101, 103].

3. Specjalizacje regionalne – zagrożenia w zakresie implementacji

Inteligentny rozwój to slogan, który jak piszą autorzy raportu „Potencjał rozwoju i specjalizacje polskich województw” „*jest dziś hasłem, które spotkało się z entuzjastycznym przyjęciem w świecie nauki, polityki oraz biznesu. Ale dopiero czas pokaże, czy koncepcja ta jest lepsza od „dywersyfikacji struktury gospodarczej”; „gospodarki opartej na wiedzy”, „rozwoju endogenicznego” itp.*” [Dziemianowicz et al. 2014, s. 6]. Niewątpliwie polityka gospodarcza, jak i wiele innych dziedzin życia, ulega modzie. Wskutek tego, często ważne decyzje podejmowane są na podstawie powierzchownych analiz czy populistycznych przesłanek. Można odnieść wrażenie, że często marketing polityczny czy marketing w środowisku naukowym także decyduje o popularności, uznaniu i w końcu wyborach koncepcji naukowych, będących podstawą organizacji polityk gospodarczych. Wniosek ten dotyczy także koncepcji *smart specialization*. Jej przyjęcie jest uzasadnione obiektywnymi przesłankami znajdującymi potwierdzenie na gruncie teoretycznym, co w skrócie autor starał się przedstawić w pierwszej części pracy. Jednak, szczególnie w kontekście zdolności aplikacyjnych, koncepcja ta ujawnia istotne elementy, które uznać należy za silne zagrożenia, mogące realnie wpływać na efekty realizacji polityki rozwoju, a w szczególności polityki innowacyjnej. Wśród najważniejszych kategorii zagrożeń wymienić należy:

- niedojrzałość środowisk lokalnych do wprowadzenia mechanizmów wymagających wysokiego poziomu samoorganizacji i wewnętrznej determinacji do współdziałania;
- kreowanie efektu pozornej specjalizacji;
- dominację reżimu technologicznego specjalizacji;
- wybór specjalizacji niezwiązanych z kapitałem terytorialnym;
- niski potencjał internacjonalizacji określonych specjalizacji regionalnych;
- niski poziom spójności idei koncepcji z praktyką jej wdrażania;
- wzrost polaryzacji regionalnej.

Niedojrzałość środowisk lokalnych w tym przypadku należy rozumieć jako niską zdolność do budowania sieci biznesowych i pozabiznesowych oraz współpracy interesariuszy określonego terytorium, predestynowanych do zaangażowania się w realiza-

cję procesów innowacyjnych³. Niska ocena uzasadniona jest również tym, że działania te cechuje zazwyczaj duży stopień złożoności. Efekty są odległe w czasie, i relatywnie często ze względu na znaczny stopień mobilności zasobów strategicznych, ujawniają się w środowiskach lokalnych, które nie są bezpośrednimi aktorami procesów rozwojowych [Przygodzki, Sokołowicz 2009, s. 183-204; Przygodzki, Tomaszewska 2010, s. 85-96]. Niedojrzałość tego typu ujawniają liczne badania dotyczące współpracy międzysektorowej i wewnątrzsektorowej, a dowodzą jej m.in. [Makowski 2011; Wojciechowski *et al.* 2014a, 2014b; *Benchmarking klastrów* 2010, 2012, 2014]:

- niski poziom kapitału społecznego,
- niski poziom zaufania (zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym i między nimi),
- niewielki stopień wykorzystywania zorganizowanych struktur sieciowych w realizacji działalności statutowej czy biznesowej,
- niewielka skala wspólnych międzysektorowych przedsięwzięć biznesowych.

Charakterystyki te bezpośrednio wpływają na obniżenie zdolności implementacyjnych zgodnie z teoretycznymi zasadami określonymi przez autorów koncepcji *smart specialization*. Wątpliwość ta znajduje uzasadnienie szczególnie w kontekście wniosków, jakie można formułować w odniesieniu do realizowanej w Polsce polityki klastrów. Polityka ta w celu optymalizacji efektów wymaga podobnej charakterystyki środowisk przedsiębiorczości. Krótko mówiąc, działania na rzecz rozwoju i promocji klastrów w Polsce prowadzone są prawie od 15 lat. W tym czasie niewątpliwie udało się spopularyzować ideę koncepcji [Buczyńska *et al.* 2016], trudno jednak mówić o znacznym poziomie konkurencyjnym nawet wszystkich klastrów zaliczanych do grupy 7 Krajowych Klastrów Kluczowych. Ciągłe jeszcze dość rzadko środowiska przedsiębiorczości zorganizowane są i funkcjonują w ramach rozwiniętych struktur klastrów. Natomiast działania te należy zakwalifikować do niższej kategorii ze względu na stopień złożoności i trudności realizacji przedsięwzięć politycznych niż *smart specialization*.

Kreowanie efektu pozornej specjalizacji oznacza wybór, przez poszczególne regiony, zbyt szerokiego wachlarza specjalizacji regionalnych. W efekcie uzyskuje się relatywnie wysoki poziom bezpieczeństwa (politycznego oraz inwestycyjnego), jednak znacznie ogranicza się skuteczność osiągnięcia celów, na skutek rozproszenia (uwagi,

³ Uzasadnienie i wyjaśnienie przedstawionych zagrożeń dokonane zostało na podstawie przeglądu dokumentów strategicznych i operacyjnych dotyczących inteligentnych specjalizacji w Polsce. Ponadto posłużyła się analizą wypowiedzi i komentarzy na temat interpretacji definicji i mechanizmów wdrażania koncepcji *smart specialization* prezentowanych przez środowiska: polityków, urzędników i naukowców w okresie od 01.2015-01.04.2016. W tym celu bazowano na przeglądzie prasy, różnorodnych źródłach internetowych oraz dyskusjach konferencyjnych. Ponadto wnioski posłużyła analiza literatury i wynikami istniejących raportów ze zrealizowanych badań w obszarze tematu.

środków inwestycyjnych, działań, itp.)⁴. Można się w tym przypadku zastanawiać czy to jeszcze specjalizacja, czy raczej już strategiczne podejście do dywersyfikacji. Natomiast nie obserwuje się sytuacji odwrotnej, czyli zbyt wąskiego określenia specjalizacji, co mogłoby w dłuższej perspektywie znacznie ograniczać zdolności konkurencyjne zarówno w skali lokalnej, jak i globalnej. Postulaty dotyczące tego zagrożenia zgłaszane były czasami w literaturze [Słodowa-Hełpa 2013, s. 66].

Inną skrajnością jest zagrożenie związane z dominacją reżimu technologicznego specjalizacji, szczególnie w przypadku regionów „bogaty” w kapitał terytorialny o charakterze innym niż technologiczny. Należy zwrócić szczególną uwagę na błąd związany z utożsamianiem pojęcia *smart specialization* i jego polskiego tłumaczenia (*inteligentne specjalizacje*) z wysokim poziomem technologicznym. Tymczasem idea jest inna. Ta „inteligencja” powinna w założeniu charakteryzować mądry, rozsądny wybór odnoszący się przede wszystkim do zasobów i potencjału terytorialnego. Chodzi przy tym również o wsparcie sektorów wspomagających kluczowe, przełomowe zmiany, wykorzystujące technologie ogólnego zastosowania, często przy tej okazji ujawniające innowacje ukryte [*The Innovation Gap...* 2006]. Zagrożenie to bezpośrednio związane jest z kolejnym, mianowicie – wyborem specjalizacji słabo zakorzenionych w potencjale kapitału terytorialnego. Innymi słowy, chodzi tutaj o przypadki regionów, które w niedostateczny sposób rozpoznały (określiły) tożsamość społeczno-gospodarczą i dokonały wyborów specjalizacji albo częściej występująca sytuacja – wybór specjalizacji w obszarach charakteryzujących się relatywnie niskim poziomem kapitału terytorialnego. W jednym, jak i w drugim przypadku dochodzi w konsekwencji do wyboru nie najbardziej obiecujących obszarów specjalizacji.

Ważne jest ponadto, aby specjalizacja miała potencjał do umiędzynarodowienia. Należy przy tym pamiętać, że koncepcja *smart specialization* jest założeniem politycznym wdrażanym zarówno na szczeblu Unii Europejskiej, rządów krajów członkowskich, jak i poszczególnych regionów. [Nowakowska 2007; *Krajowe Inteligentne...* 2014] Dlatego jej siłą i jednym z celów jest dążenie do koncentracji wysiłków (badań, nakładów, aktywności, procesów) w określonych hierarchicznie obszarach. Obszary te charakteryzują się dużą pojemnością interpretacyjną, jednak posiadają granice. Nawet jeśli uznać, że są to granice rozmyte. Mówiąc obrazowo: do zbioru niebieskiego zaliczyć można wiele odcieni tego koloru, od głębokiego granatu po jasny błękit, trudno jednak zaakceptować kolor czerwony, żółty, czy nawet czarny. Stąd analogicznie, wybór regionalnej specjalizacji abstrahującej od relacji z polityką innowacyjną kraju i Unii Europejskiej, w gruncie rzeczy wskazuje na wybór innej ścieżki rozwoju, niż *smart specialization*. W kontekście ponadnarodowej polityki rozwoju oznacza bowiem

⁴ Regionalne strategie innowacji i inne regionalne dokumenty operacyjne, bezpośrednio związane z polityką innowacyjną w kilku przypadkach, nawet jeśli określają wąską grupę specjalizacji regionalnych, to poza tą grupą, w szczegółowych opisach, charakteryzują poszerzony wachlarz specjalizacji albo zawierają tzw. grupy potencjalnych dodatkowych obszarów specjalizacji. Co ciekawe, sukcesywnie rozszerza się także lista tzw. Krajowych Inteligentnych Specjalizacji z 16 w 2013 r. do 20 w 2016.

przyjęcie strategii opartej na dywersyfikacji. Sytuacja taka znacznie redukuje możliwości, ogranicza prawdopodobieństwo internacjonalizacji określonych specjalizacji regionalnych. Zagrożeniem z perspektywy regionu jest w tym przypadku ponoszenie nakładów, ukierunkowywanie procesów i aktywności w obszarze, który w dłuższej perspektywie ma znikome szanse rozwojowe na skutek bardzo ograniczonego popytu, braku efektów skali, niskiego potencjału innowacyjnego ze względu na dyfuzję innowacji w skali międzynarodowej [Nazarko 2014, s. 258]. Należy pamiętać, że jednym z istotnych celów *smart specialization* jest stymulowanie współpracy wykraczającej poza granice regionów i krajów oraz otwieranie nowych możliwości innowacyjnych [Słodowa-Hełpa 2013a, s. 61; 2013b, s. 97-98].

Kolejnym zagrożeniem realnie wpływającym na skuteczność implementacji koncepcji jest niski poziom spójności idei *smart specialization* z praktyką jej wdrażania. Zapewne ta niska świadomość celów i pożądaných efektów jest jedną z przyczyn występowania innych zagrożeń. Jednocześnie należy także zaznaczyć, że nie w każdym przypadku ta nieadekwatność teorii do praktyki wynika z niezrozumienia. Należy bowiem zakładać, że częściej jest ona konsekwencją uwarunkowań politycznych i instytucjonalnych albo też jest wynikiem „przezorności”, wynikającej z braku wiary w skuteczność przyjętego kierunku polityki innowacyjnej.

Ostatnim z wyróżnionych zagrożeń jest wzrost polaryzacji regionalnej [Churski 2014, 15-18; Grzeszczak 1999]. Element ten jest wskazywany przez wielu autorów, jednak wydaje się, że obecnie trudno zagrożenie to zdiagnozować [Kardas 2011, s. 132; Dziemianowicz *et al.* 2014, s. 105-110]. Zapewne jeśli polityka *smart specialization* zintensyfikuje zjawiska polaryzacji regionalnej, będą one także oddziaływać na przesunięcia szczególnie mobilnych zasobów kapitału ludzkiego. Wpłynie to na pogłębienie różnic międzyregionalnych przede wszystkim dlatego, że jak zauważają Feldman i Audretsch, we współczesnej gospodarce koszty dostępności do informacji są niezmiennie ze względu na odległość, natomiast koszty dostępności do wiedzy, w szczególności „lepkiej” są silnie skorelowane z odległością [Nowakowska *et al.* 2011, s. 17]. Zatem odpływ zasobów wiedzy z terytorium może poważnie zakłócić lub zahamować procesy rozwoju w tym obszarze [Feldman, Audretsch 1999, s. 411-412].

Zakończenie

System innowacji jest systemem otwartym w rozumieniu Bertalanffy, a to oznacza, że ma zdolność do utrzymywania się w stanie równowagi w długim czasie, czyli ma zdolność do samoregulacji. Podstawowym warunkiem jest jednak, aby system miał możliwość nieustannej wymiany składników ze swoim otoczeniem, co więcej potrzebuje stałego zasilania w energię z otoczenia [Bertalanffy 1984, s. 155-174]. Pojęcie *otoczenia* w tym przypadku nie należy utożsamiać wyłącznie z najbliższym przestrzennym sąsiedztwem. Energię we współczesnych czasach, dla tego typu systemów, niewątpliwie dostarcza najważniejszy czynnik produkcji – wiedza. Jej dostępność

(określona m.in. przez: cenę, komunikatywność, łatwość użycia czy kompatybilność) oraz atrakcyjność (m.in.: innowacyjność, unikalność, wartość) decyduje o ilości i jakości energii dostarczanej do systemów. Wiedza jest podstawą innowacyjności i „rozrusznikiem” kreatywności. Systemom innowacji, w rozumieniu *smart specialization*, potrzebna jest zarówno bliskość instytucjonalna, poznawcza, organizacyjna, i społeczna w otoczeniu przynajmniej europejskim. Dotychczas niezależne regionalne systemy innowacji powinny tak ewoluować, aby wpisać się i wykorzystać funkcjonowanie krajowych systemów innowacji i w konsekwencji uzyskać realny dostęp do wiedzy na poziomie całej Europy. *Smart specialization* można odczytać umownie jako koncepcję wyznaczania „korytarzy paneuropejskich” dla ułatwionej dystrybucji wiedzy. Przy czym nie chodzi jedynie o „infostrady” – poprawę sprawności systemu przepływu i wymiany informacji. Wyzwanie jest znacznie bardziej wymagające, dotyczące poprawy efektywności produkcji i dystrybucji wiedzy. W tym kontekście należy zauważyć, że znacznej części regionalnych systemów innowacji w kraju (zapewne Polska nie jest wyjątkiem w skali Europy) brak tych charakterystyk. Zbyt powierzchowne lub imitowane relacje z instytucjami otoczenia, choćby krajowego systemu innowacji, determinują swego rodzaju „zaściankowość” zachowań. Podobnie działania zmierzające do pozornej specjalizacji lub specjalizacji zbyt odległych od strategicznie wskazanych obszarów, decydują o peryferyjności systemu i jego uczestników w stosunku do inicjowanych za pomocą *smart specjalizaton* „paneuropejskich korytarzy wiedzy”.

Siłą napędową dla systemów innowacji z pewnością jest zróżnicowanie, w tym przestrzenne, ponieważ to m.in. lokalizacja z perspektywy odmiennych właściwości środowiska, decyduje o zróżnicowaniu. Niemniej jednak nie należy tego mylić z rozproszeniem, które minimalizuje efekty skali, synergii, a także ogranicza potencjalne korzyści aglomeracji. Zatem pytanie postawione w temacie pracy (specjalizacje regionalne – strategie długookresowe czy polityka dostosowawcza?) stanowi przede wszystkim komunikat i apel. Jego adresatem są zarówno politycy i urzędnicy odpowiedzialni bezpośrednio za implementację koncepcji, jak i liczni komentatorzy, w tym naukowcy wyjaśniający, tłumaczący, a często też bezpośrednio zaangażowani w proces wdrażania idei. W sensie teoretycznym panuje zgodność w zakresie poprawności i celowości wdrażania *smart specialization*, ważne zatem, aby po upływie kilku lat nie zadawać sobie pytania: Dlaczego jeśli było tak dobrze, jest tak źle!

Literatura

- Anusz J., 2000, *Teorie handlu i biznesu międzynarodowego*, [w:] *Biznes międzynarodowy – obszary decyzji strategicznych*, M. K. Nowakowski (red.). Key Text, Warszawa.
- Benchmarking klastrów w Polsce* – edycja 2010, 2012, 2014, PARP, Warszawa.
- Bertalanffy L., 1984, *Ogólna teoria systemów. Podstawy, rozwój, zastosowania*. PWN, Warszawa.

- Buczyńska G., Frączek D., Kryjom P., 2016, *Raport z inwentaryzacji klastrów w Polsce 2015*. PARP, Warszawa.
- Carayannis E. G., Cam D. F. J., 2014, *Developed Democracies versus Emerging Autocracies: Arts, Democracy, and Innovation in Quadruple Helix Innovation Systems*. *Journal of Innovation and Entrepreneurship* 3, Springer.
- Churski P., 2014, *Model polaryzacyjno-dyfuzyjny w przemianach polityki spójności – konsekwencje dla ukierunkowania polityki rozwoju*. *Rozwój regionalny i polityka regionalna*, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, UAM, Poznań.
- Cooke Ph., 2006, *Bliskość, wiedza i powstawanie innowacji*. *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2(24).
- Crevoisier O., Jeannerat H., 2009, *Territorial Knowledge Dynamics: From the Proximity Paradigm to Multi-location Milieus*. *European Planning Studies*, t. 17, nr 8.
- Dziemianowicz W., Szlachta J., Peszat K., 2014, *Potencjał rozwoju i specjalizacje polskich województw*. Geoprofit, Warszawa.
- Feldman M. P., Audretsch D. B., 1999, *Innovation in Cities: Science-based Diversity, Specialization and Localized Competition*. *European Economic Review*, 43.
- Foray D., 2009, *Understanding Smart Specialization*, [w:] *The questions of R&D Specialization: Perspectives and Policy Implications*. Joint Research Centre Institute for Perspective Technological Studies, Seville, European Communities.
- Foray D., David P. A., Hall B. H., 2009, *Smart Specialization – the Concept*, [w:] *Knowledge for Growth Prospects for Science, Technology and Innovation*. Selected papers from Research Commissioner J. Potočnik's Expert Group, November.
- Glaeser E. L., Kallal H. D., Scheinkman J. A., Shleifer A., 1992, *Growth in Cities*. *The Journal of Political Economy*, t. 100, nr 6.
- Griliches Z., 1992, *The Search for R&D Spillovers*. *Scandinavian Journal of Economics*, nr 94.
- Grosse T. G., 2002, *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*. *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1(8).
- Grzeszczak J., 1999, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*. *Prace Geograficzne*, nr 173, IG i PZ PAN, Wyd. Continuo, Wrocław.
- Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialization (RIS 3)*, 2012, European Commission.
- Henderson J. V., 2003, *Marshall's Scale Economies*. *Journal of Urban Economics*, 53 (1).
- Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialization, 2013*, OECD.
- Jacobs J., 1969, *The Economy of Cities*. Random House, New York.
- Julien P. A., 2007, *A Theory of Local Entrepreneurship in the Knowledge Economy*. Edward Elgar Publishing, Massachusetts.

- Kardas M., 2011, *Inteligentna specjalizacja – (nowa) koncepcja polityki innowacyjnej*. Optimum Studia Ekonomiczne, Studia I Rozprawy, nr 2 (50), Uniwersytet w Białymstoku.
- Krajowe Inteligentne Specjalizacje*, Ministerstwo Gospodarki, [http://www.mg.gov.pl/files/upload/23423/Opisy%20KIS_wersja%20finalna_31.03%202.pdf; dostęp: 02.04.2016].
- Makowski G. (red.), 2011, *Jakość współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną*. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Nazarko Ł., 2014, *Inteligentne specjalizacje polskich regionów – przyczynek do ewaluacji*. Przedsiębiorczość i Zarządzanie, t. XV, z. 8, część I, Białystok.
- Nowak P., 2011, *Nowy paradygmat rozwoju regionalnego na przykładzie wybranych regionów Europy Zachodniej*. Praca doktorska, Poznań.
- Nowakowska A., 2007, *Regionalne strategie innowacji – polskie doświadczenia wdrażania*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 453, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 8, Szczecin.
- Nowakowska A., Przygodzki Z., Sokołowicz M. E., 2011, *Region w gospodarce opartej na wiedzy. Kapitał ludzki-innowacje-korporacje międzynarodowe*. Difin, Warszawa.
- Pine B. J., Gilmore J. H., 1999, *The Experience Economy: Work Is Theater & Every Business a Stage*. Harvard Business School Press, Boston.
- Popławski Ł., Polák M., 2011, *Innovativeness in Regional Development: Selected Problems*. Małopolska Szkoła Ekonomiczna, Research Papers Collection, t. 19, ISS, 2, Tarnów.
- Porter M., 2001, *Porter o konkurencji*. PWE.
- Przygodzki Z., Sokołowicz M. E., 2009, *Rola wizerunku miasta w kontekście wzrostu znaczenia mobilności kapitału ludzkiego*, [w:] *Współczesne wyzwania miast i regionów*, A. Jewtuchowicz, A. Rzeńca (red.). Wyd. UŁ, Łódź.
- Przygodzki Z., Tomaszewska A., 2010, *Metropolie jako środowisko tworzenia i wzrostu klasy kreatywnej na przykładzie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego*, [w:] *Metropolia Łódzka. Problemy integracji gospodarczej*, A. Jewtuchowicz, M. Wójcik (red.). Wyd. Biblioteka, Łódź.
- Przygodzki Z., Nowakowska A., Chądzyński J., 2011, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*. Cedewu, Warszawa.
- Regulski J., 1986, *Planowanie miast*. PWE, Warszawa.
- Rymarczyk J., 2004, *Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa*. PWE, Warszawa.
- Słodczyk J., 2001, *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*. Studia i monografie, nr 298, Uniwersytet Opolski, Opole.
- Słodowa-Helpa M., 2013a, *Inteligentne specjalizacje polskich regionów – nadzieje, dylematy i obawy*, [w:] *Europa Regionum*, t. XVII, S. Flejterski (red.). Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

- Słodowa-Hełpa M., 2013b, *Inteligentna specjalizacja polskich regionów. Warunki, wyzwania i dylematy*. Roczniki Nauk Społecznych, t. 5(41), nr 1.
- Sokołowicz M. E., 2015, *Rozwój terytorialny w świetle dorobku ekonomii instytucjonalnej. Przestrzeń-bliskość-instytucje*. Wyd. UŁ, Łódź.
- The Innovation Gap. Why Policy Needs to Reflect the Reality of Innovation in the UK*, 2006, NESTA Research Report.
- Wojciechowski E., Podgórnjak-Krzykacz A., Kalisiak-Mędelska M., Chądzyński J., 2014a, *Władza lokalna a państwo, społeczeństwo i rynek. Współpraca i konkurencja*. Wyd. UŁ, Łódź.