

УДК 339.9

Т. Н. Васильева

ФГАОУ ВО МГИМО Университет МИД России, Москва,
e-mail: VasilievaTN@yandex.ru

И. В. Васильева

ФГБОУ ВО «Российская государственная академия интеллектуальной собственности»,
Москва, e-mail: VasilievaIV@yandex.ru

КЛАСТЕРНАЯ ПОЛИТИКА И ИННОВАЦИОННЫЕ СТРАТЕГИИ В СТРАНЕ БАСКОВ

Ключевые слова: инновации, кластер, сети, кластерная политика, кластерные инициативы, стратегия умной специализации, Страна Басков

Статья посвящена анализу современной кластерной политики в Стране Басков. В статье рассмотрены ключевые элементы кластерной политики в Стране Басков. Подробно представлен опыт Страны Басков в качестве примера становления и эволюции кластерной политики в европейском контексте. Руководящими принципами кластерной политики были следующие: активная роль правительства, инновации как основа новой модели, диверсификация, конкуренция и сотрудничество компаний как источник конкурентоспособности по сравнению с внешним миром, избегание применения протекционистской политики. Пример Басков показывает большой вес кластеров и высокий уровень их вклада в региональный ВВП. Применение стратегий умной специализации было одной из основных задач кластерной политики в последнее время. Центральным моментом стратегий умной специализации – является определение трех стратегических приоритетных областей: передовое производство, энергетика, биологические науки и здравоохранение. Вместе с этими тремя приоритетами, стратегия умной специализации также определяет четыре ниши возможностей в следующих областях: продукты питания, творческие и культурные индустрии, городской среды обитания и экологические экосистемы. Кластерные ассоциации играли ведущую роль на всех этапах Региональной стратегии Страны Басков, что иллюстрирует тип взаимодействия между этими двумя уровнями политики.

T. N. Vasilyeva

MGIMO University, Moscow, e-mail: VasilievaTN@yandex.ru

I. V. Vasilyeva

Russian State Academy of Intellectual Property, Moscow,
e-mail: VasilievaIV@yandex.ru

CLUSTER POLICY AND INNOVATION STRATEGIES IN THE BASQUE COUNTRY

Keywords: innovation, cluster, networks, cluster policy, cluster initiatives, smart specialization strategy, Basque Country

The article is devoted to the analysis of modern cluster policy in the Basque Country. The article discusses the key elements of cluster policy in the Basque Country. The experience of the Basque Country is presented in detail as an example of the formation and evolution of cluster policy in the European context. The guiding principles of the cluster policy were as follows: the active role of the government, innovation as the basis of a new model, diversification, competition and cooperation of companies as a source of competitiveness in comparison with the outside world, avoiding the use of protectionist policies. The example of the Basques shows the large weight of clusters and the high level of their contribution to regional GDP. The application of smart specialization strategies has been one of the main tasks of cluster policy in recent years. The central point of smart specialization strategies is the identification of three strategic priority areas: advanced manufacturing, energy, biological sciences and healthcare. Together with these three priorities, the smart specialization strategy also identifies four niches of opportunities in the following areas: food, creative and cultural industries, urban habitats and ecological ecosystems. Cluster associations have played a leading role at all stages of the Basque Country's Regional Strategy, which illustrates the type of interaction between these two levels of policy.

Кластерная политика в Стране Басков возникла в начале 1990-х годов в контексте экономического спада, когда регион начал терять свои конкурентные преимущества (с моделью, в значительной степени ориентированной на ценовую конкуренцию в таких секторах, как сталелитейная промышленность, судостроение и тяжелая промышленность) в международном контексте, где большая интенсивность инноваций и знаний начала вытеснять модели конкуренции, основанные только на снижении затрат.

В этих сложных условиях произошел переход от подхода к вмешательству государственного сектора к более системным, упреждающим политическим подходам к производственному развитию. Баскские институты, возглавляемые правительством страны Басков, разработали и внедрили Программу повышения конкурентоспособности, содержащую первое упоминание кластеров как элементов, которые могли бы сыграть ключевую роль в повышении конкурентоспособности экономики страны Басков, и было принято решение разработать и внедрить кластерную политику посредством различных кластерных инициатив.

Руководящими принципами кластерной политики были следующие: активная роль правительства, инновации как основа новой модели, диверсификация, конкуренция и сотрудничество компаний как источник конкурентоспособности по сравнению с внешним миром, избегание применения протекционистской политики.

Важно подчеркнуть, что с тех пор, как было принято решение о разработке кластерной политики, приверженность государственных учреждений Страны Басков (независимо от политической принадлежности) кластерной политике оставалась неизменной с течением времени, адаптируясь к различным возникающим потребностям и вызовам, но сохраняя убежденность в важности обеспечения преемственности и укрепление кластерных инициатив в качестве инструментов политики и катализаторов сотрудничества и конкурентоспособности компаний и, следовательно, в качестве рычагов для стимулирования развития и экономического роста в регионе.

Цель исследования – представить и проанализировать процесс трансформации кластерной политики в Стране Басков и описать основные элементы, характеризующие кластерную политику в настоящее время.

Материалы и методы исследования

В статье проводится анализ кластерной политики Автономного сообщества Страны Басков, состоящей из нескольких этапов. Источники затрагивают периоды развития кластеров с 1990-х годов и до настоящего времени.

Результаты исследования и их обсуждения

Кластерная политика в Стране Басков является результатом длительного конструктивного процесса. Можно выделить три основных этапа ее развития.

Этап становления: 1990–2000 годы.

В 1990 году был сделан первоначальный выбор из 9 кластеров, и был проведен совместный процесс оценки предложения путем создания нескольких рабочих групп (по одной для каждого выбранного кластера), в которых участвовали представители компаний, учебных центров, технологических центров и представители правительства [3, 8].

Этот процесс дополнил первоначальное предложение включением других концепций (от других агентов и заинтересованных сторон), что позволило адаптировать конфигурацию новой ассоциативной модели к конкретным особенностям территории и ее экономической реальности, исходя из концепции «снизу вверх», что позволило каждому кластеру самим руководить процессом. Этот аспект имел важное значение для обеспечения приверженности частного сектора. В тех кластерах, где частная инициатива не брала на себя ответственность, партнерство не было формализовано или заняло гораздо больше времени [2].

Осуществление процесса, описанного выше, привело к созданию различных кластерных ассоциаций Страны Басков на протяжении 1990-х годов. Баскский аудиовизуальный кластер Eiken присоединился к первоначальным 10 ассоциациям в 2004 году, образовав первый блок из 11 приоритетных Баскских кластеров, которые составляли основу политики в течение трех десятилетий из-за их важности в промышленной структуре страны Басков. Первыми 11 приоритетными кластерными ассоциациями были: AFM. (Станки, 1992 г.); ACEDE (Бытовая техника, 1992 г.); ACICAE (Автомобильная промышленность, 1993 г.); UNIPORT (Порт Бильбао, 1995 г.); ACLIMA. (Экология, 1995 г.); GAIA. (ИКТ, 1996 г.); ENERGY CLUSTER (Энергия, 1996 г.); FMV. (Воен-

но-морское строительство, 1997 г.); HEGAN (Аэронавтика и космос, 1997 г.); CLUSPAR. (Бумага, 1998 г.); EIKEN (Аудиовизуальный кластер 2004 г.). Эти Ассоциации (т.е. формализованные кластерные инициативы) направлены на усиление синергии, спонтанно возникающей в естественных кластерах благодаря процессам генерации и обмена знаниями [14].

Одной из главных задач на этом этапе было обеспечение конфигурации работающих сетей и укрепление доверия и приверженности частной инициативы к этим новым кластерным ассоциациям. Действия и меры поддержки, разработанные изначально, были направлены на проекты с низким уровнем риска, но которые давали быстрые результаты, демонстрируя полезность кластерных ассоциаций и приверженность им частных агентов.

Этап стратегического акцента на сотрудничестве и диверсификации: 2000–2012 гг.

В 2000 году был сделан первый поворот политического курса с более четким определением миссии кластерных ассоциаций: повышать конкурентоспособность ассоциированных компаний путем сотрудничества, решая стратегические конкурентные задачи, которые невозможно решить в одиночку.

Основная задача кластерной политики на этом этапе заключалась в достижении эффективного сотрудничества между партнерами по существующим инициативам путем улучшения управления членами разнообразием (по размеру и возможностям) и стремления укрепить общее видение и осознание преимуществ сотрудничества, ориентированные на решении стратегических задач [4].

С другой стороны, появление более локализованных кластеров (в большинстве случаев, сформированных из небольших компаний), но обладающих потенциалом для поощрения участия других компаний и диверсификации экономики за счет новых видов деятельности, внесло новый элемент, который следует учитывать в политической повестке дня.

Для решения этих проблем кластерная политика эволюционировала в сторону двухуровневой программы (открывающей новые ассоциации, называемые предварительными кластерами), которая оказала поддержку 12 кластерам и 10 предварительным кластерам. Новая «предкластерная» классификация удовлетворила необходимость включе-

ния в эти показатели новых секторов, представляющих стратегический интерес [4].

В период с 2008 по 2012 год эти размышления привели к разработке политики поддержки «предкластеров» как структур, которые были менее консолидированными, чем 11 приоритетных кластеров, но с перспективой будущей конкурентоспособности, позволяющей диверсифицировать и расширить структуру Баскской промышленности и сферы услуг. период с 2008 по 2012 год были созданы 10 «предварительных кластеров»: AFV (литье); BASQUE BIOCLUSTER (биотехнология); HABIC (среда обитания); HERRAMEX (ручные инструменты); SIDEREX. (экспортеры стали); SIFE (ковка); MAFEX (железные дороги и железнодорожное оборудование); ERAIKUNE (конструкции); LANGUNE (языковые отрасли); FOOD CLUSTER (продукты питания).

На этом этапе консолидации и стратегической фокусировки Кластерные ассоциации состояли из Генеральной Ассамблеи и Совета директоров (органа управления). В состав Совета директоров входят представители ассоциированных компаний (отобранных на основе оценки их размера и способности привлекать спрос), специалисты из государственных органов, технологических и учебных центров, агенты из Баскской научно-технической сети Red Vasca de Ciencia и Tecnología и из банковского сектора). Что касается административной структуры кластерных ассоциаций, то с течением времени она оставалась небольшой, с ограниченным числом административного и технического персонала, склонного заключать субподряды на все те виды деятельности, которые могут быть переданы на аутсорсинг, чтобы поддерживать структуру, которая является как можно более компактной.

Рабочим подразделением Кластерных ассоциаций являются Рабочие комитеты, в рамках которых создаются тематические группы, связанные главным образом с тремя областями работы: технология, качество и интернационализация. В дополнение к этим тематическим группам кластеры обычно участвуют в других тематических группах с другими кластерами и исследовательскими и инновационными центрами с целью расширения возможностей партнеров по кластеру руководить действиями по вопросам, которые их больше всего волнуют [11].

В рамках этого подхода в качестве основных результатов можно выделить сле-

дующее: запуск проектов технологического сотрудничества, как внутри каждого кластера, так и между различными кластерами (электроника для автомобильной промышленности, автомобилестроение и станкостроение, энергетика и экология), создание нескольких экспортных консорциумов и значительное улучшение внедрения передового опыта управления в соответствии с моделью EFQM (Европейский фонд управления качеством) (крупные компании предприняли попытку влияния на более мелкие компании в этом отношении).

Что касается приверженности правительства кластерным ассоциациям, то соответствующее управление правительства Басков постоянно участвовало в операциях со специалистами, играющими вертикальную роль (специалисты в конкретном кластере) и другую горизонтальную роль (специалисты в одной или нескольких стратегических областях). Среднее количество специалистов SPRI (Агентства по развитию бизнеса Страны Басков), связанных с кластерными ассоциациями, составляет около 10 человек.

Эта матричная система, которая позволяет обмениваться информацией по всей системе: специалисты в своей вертикальной роли посещают собрания кластерных ассоциаций, за которые они отвечают, и, как горизонтальные специалисты, они посещают заседания комитетов по каждой области, в которой принимают участие все ассоциации кластера.

Кластерная политика, разработанная правительством страны Басков, не предполагала выделения больших ресурсов (около трех миллионов евро в год), при этом вклад в финансирование кластерных ассоциаций в относительном выражении уменьшался, что было оценено различными авторами как «дешевая форма сотрудничества». Напротив, правительство поощряет ведущую роль кластерных ассоциаций и их интеграцию как в свою собственную производственную политику так и программы в области конкурентоспособности (План повышения конкурентоспособности бизнеса в 2010 году), так и в другие сквозные стратегии и программы, связанные с инновациями (различные планы в области науки, техники и инноваций и текущей «стратегии умной специализации» (RIS3) страны Басков). Целевые показатели, установленные кластерной политикой в рамках Плана повышения конкурентоспособности (2010–2013 гг.), касались: количества проектов кластерного и межкластерно-

го стратегического сотрудничества, количества новых «предкластеров», количества соглашений о горизонтальном и вертикальном сотрудничестве [5].

Этап трансформация управления кластером и адаптация к RIS3: 2013-настоящее время.

После почти 25-летнего пути Баскская кластерная политика в 2013 году стала надежной и устоявшейся политикой с 22 кластерными и «предкластерными» ассоциациями. Запланированные цели были достигнуты в разумной степени [9].

С тех пор управление кластерной политикой перешло к SPRI, Баскскому агентству по развитию бизнеса, чтобы попытаться воспользоваться преимуществами синергии с другими программами поддержки бизнеса [15].

Основные изменения в кластерной политике в начале этого периода были мотивированы переосмыслением эффективности самой кластерной политики, которая затем должна была реагировать на большее число кластерных ассоциаций (более двадцати ассоциаций) и целесообразность перенаправления и дифференциации экономической поддержки в те области, где кластерные ассоциации имели больше способности для оказания влияния.

В ответ на эти вопросы был установлен ряд требований или критериев для кластерных ассоциаций, которые должны финансироваться за счет доступа к программе поддержки кластеров:

- Согласование концепции кластера с кластерной политикой. Оценивается соответствие приоритетам специализации и/или нишам возможностей RIS3, а также приоритетность интернационализации, технологических инноваций и предпринимательской инновационной деятельности.

- Соответствие минимальным критериям. Обладающий критической массой (оборот более 1% ВВП), включающий в себя компании, охватывающие всю цепочку создания стоимости, ориентированные на конечный рынок или его сегмент (компания-первопроходцы, обеспечивающие релевантность результатов), и состоящие как минимум на 60% из МСП (поощряющие участие в интеграционной деятельности широкого масштаба).

- Утверждение Стратегического плана, в котором должны быть определены общие проблемы с ответами, предлагаемыми в рамках сотрудничества [11].

Хотя можно понять, что применение этих обязательств и/или ограничений оставило бы кластерным ассоциациям меньше шансов соответствовать критериям, установленным при государственной поддержке, это способствовало созданию альянсов, облегчая включение различных кластерных ассоциаций в новые производственно-сбытовые цепочки или операционные области.

В дополнение к этим мерам, применяемым с помощью инструментов финансирования, на оперативном уровне кластерные ассоциации должны также представлять в SPRI ежегодный план действий (содержащий запланированные мероприятия, показатели, графики и экономические предложения на соответствующий год, которые будут использоваться SPRI для принятия решений о предоставлении государственных средств для поддержки деятельности ассоциации) и вышеупомянутого Стратегического плана (определение сфер деятельности на 3-5 лет, показателей, сроков реализации и экономического предложения в отношении прогнозируемых ресурсов) [15].

Применение стратегий умной специализации в автономном регионе Страна Басков было одной из главных задач кластерной политики в течение этого периода. Здесь кластерные ассоциации играли ведущую роль на всех этапах реализации Стратегии:

1. На этапе определения кластерные ассоциации представляли собой отличный индикатор и источник информации для выявления моделей специализации в регионе (Баскские кластерные ассоциации охватывают большинство специализированных секторов экономики и более 65% занятости).

2. Что касается этапа внедрения, Ассоциации Баскских кластеров являются активными участниками Баскской научно-технической сети (RVCTI) в качестве промежуточных инструментов для увязывания потребностей бизнеса с поставками знаний, а также имеют больше возможностей для выявления возникающих будущих возможностей в рамках различных технологических направлений.

3. Что касается этапа оценки и мониторинга, то Баскская кластерная политика разработала систему мониторинга через Ассоциации кластеров в рамках отраслевых стратегических обсерваторий, которая очень полезна для наблюдения за конкурентными потребностями в ходе стратегического процесса RIS3 [9].

Центральным моментом RIS3 является определение трех стратегических приоритетных областей: передовое производство, энергетика, биологические науки и здравоохранение. Вместе с этими тремя приоритетами, RIS3 также определяет четыре ниши возможностей в области продуктов питания, творческих и культурных индустрий, городской среды обитания и экологических экосистем [10].

На практике этап, прошедший с момента принятия Плана, характеризовался созданием процесса, направленного на дальнейшее совершенствование механизмов управления RIS3 для руководства его практической реализацией, а также на содействие процессам открытия предпринимательской деятельности в каждой из определенных областей.

В рамках системы управления RIS3, руководящие группы (SGS) состоят из представителей «четырёхступенчатой спирали» (государственные органы, кластерные компании и научно-технологические агенты), где кластерные ассоциации играют ключевую роль. Были созданы семь руководящих групп (по одной для каждой приоритетной области и ниш возможностей) для изучения и развития каждого из стратегических приоритетов RIS3. Кроме того, этим группам необходимо изучить возможности синергии там, где они соответствуют другим приоритетным областям и нишам возможностей. Это делает их центральными механизмами для стимулирования процессов предпринимательских открытий, которые должны способствовать непрерывному развитию Баскской RIS3 [9].

Первоначальное руководство группами со стороны правительства затем перешло к частным агентам при значительном участии компаний (распределенное совместное руководство), в основном направленное через кластерные ассоциации.

Баскские кластерные ассоциации не только участвуют в Рабочей группе по своей области специализации, но также существуют механизмы для участия между секторами (такие как Межкластерный форум Группы передовых производств), которые связывают группы с другими организациями и экспертами из компаний и научно-технических агентов, способствуя более широкому видению и согласованию проектов.

В настоящее время в Стране Басков функционируют 16 кластеров.

Выводы

В статье рассмотрен опыт Страны Басков как пример созревания и эволюции кластерной политики в европейском контексте. Случай Басков показывает большой вес кластеров и их высокую долю в региональном ВВП. Применение стратегий умной специализации было одной из основных задач кластерной политики в последнее время. Кластерные ассоциации играли ведущую роль на всех этапах региональной стратегии, что иллюстрирует тип взаимодействия между этими двумя уровнями политики.

Страна Басков имеет развитую сеть кластеров, направленных на повышение конкурентоспособности бизнеса посредством сотрудничества и поддерживаемых государственными учреждениями и университетами. Страна Басков является пионером в реализации мер по налаживанию связей между исследованиями в области инновационных технологий и промышленностью. Страна Басков поставила перед собой цель повышения конкурентоспособности бизнеса.

Кластерная система в Стране Басков заключается в объединении МСП, агентств и университетов, разделяющих их интересы в данном стратегическом секторе. Все партнеры в баскском кластере работают сообща, поскольку они считают, что конкурентоспособность не может быть улучшена, а требования к интернационализации, инновациям или устойчивости не могут быть удовлетворены, работая в изоляции. Кроме того, кластеры – это партнерские отношения, основанные на местоположении.

Кластеры получают поддержку от сети стратегических отраслевых обсерваторий. Идея Министерства промышленности, инноваций, торговли и туризма правительства Басков заключается в выявлении потребностей баскских компаний в знаниях, облегчении доступа к стратегической информации, предоставлении надзорных или перспективных механизмов и расширении возможностей приоритетных кластеров как ключевых элементов инновационной системы.

Библиографический список

1. Васильева Т.Н., Васильева И.В. Инновационные территории: кластеры, технопарки и технополисы: учебное пособие. М.: МГИМО-Университет, 2019. 232 с.
2. Ahedo M. Cluster policy in the Basque Country (1991-2002): Constructing ‘industry-government’ collaboration through cluster-associations. *European Planning Studies*. 2004. Vol. 12. No. 8.
3. Alberdi A. Economía vasca 1980-2010: tres crisis y una gran transformación”, en *Ekonomiaz*, Memoria de una gran transformación y perfiles del reto actual: Economía Vasca y Políticas Públicas 1980-2010. *Ekonomiaz*, Revista Vasca de Economía. 2010.
4. Aranguren M.J., De la Maza X., Parrilli M.D., Wilson J.R. Asociaciones clúster de la CAPV: desempeño y retos. Bilbao: Publicaciones Deusto. 2009.
5. Aranguren M.J., Magro E., Navarro M., Valdaliso J.M. Estrategias para la Construcción de Ventajas Competitivas Regionales: El caso del País Vasco. Orkestra – Instituto Vasco de Competitividad. Fundación Deusto. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid, Spain. 2012.
6. Aranguren M.J., Iturrioz C., Cristina A. Evaluación de políticas clúster: el caso del País Vasco. Orkestra, 2010.
7. Azua J. Política industrial y competitividad: el caso del País Vasco. *Boletín Informativo Techint*. 2006. № 321. P. 49-67.
8. Gobierno Vasco Política industrial. Marco General de Actuación 1991-1995, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco. 2001.
9. Implementar la RIS3. El caso del País vasco. Orkestra, 2016.
10. Informe de Competitividad del País Vasco 2017. Orkestra, 2017.
11. Monge R., et al. Políticas de clústeres y de desarrollo productivo en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Lecciones para América Latina y el Caribe. Lima: OIT, 2016.
12. Paton J. Los clusters piezas clave de la economía del conocimiento. Universidad del País Vasco, 2014.
13. Porter M., Ketels C., Valdaliso J.M. The Basque Country: Strategy for Economic Development. Special Version for MOC, Harvard Business School, 2012.
14. Basque Institute of Competitiveness (Orkestra) Official sites. URL: <https://www.orkestra.deusto.es/en/> (дата обращения: 7.03.2023).
15. SPRI Group. The Basque Business Development Agency Official sites. URL: <https://www.spri.eus/> (дата обращения: 7.03.2023).