

S určitou mírou zjednodušení lze v každé ekonomice, tedy i v ekonomice české, rozlišit dva krajní typy firem. První typ představují firmy (zpravidla domácí), které relativně samostatně vyrábějí daný produkt a zodpovídají tak i za jeho další vývoj. Druhým krajním typem jsou pak firmy (v českém i zahraničním vlastnictví), které v Česku vyrábějí dílčí komponent pro globální odběratele. Možnosti a výzvy spojené s upgradingem se přitom u obou těchto skupin zásadně liší, čemuž by měla odpovídat i koncepce politiky na národní i regionální úrovni. Můžeme tedy shrnout, že z hlediska teorie GPN/GVC je pro perspektivu rozvoje konkrétních regionů klíčová jak schopnost příslušných aktérů tvořit hodnotu, tak i to, jaký podíl z této hodnoty jsou díky své pozici v daném GPN/GVC schopni v regionu udržet.

### **3.5.9 REGIONÁLNÍ POLITIKA INSPIROVANÁ INSTITUCIONÁLNÍMI TEORIEMI**

Z hlediska praktických doporučení pro koncepci regionální politiky se institucionální teorie zaměřují zejména na způsoby, jakými je možné napomoci vzájemné interakci a učení jednotlivých aktérů a jak zvýšit jejich reflexivitu. Toho může být dosaženo prostřednictvím intervence veřejného sektoru (státu, regionu) nebo společného úsilí veřejného a soukromého sektoru. Konkrétně mohou tyto intervence znamenat zvýšení investic do vzdělání (Hodgson 1999), podporu vzniku institucí na podporu učení, vědy a výzkumu (Maskell a Malmberg 1999a) nebo organizací, které podporují a usnadňují vzájemnou komunikaci mezi podniky – tzv. regionální podpůrná infrastruktura (Florida 1995). Žádoucí je také vznik místních podnikatelských sdružení a vzájemná komunikace a spolupráce mezi jeho členy. V tomto směru však pochopitelně může veřejný sektor působit pouze jako jakýsi katalyzátor nebo facilitátor, který spolupráci iniciuje a podpoří, ale bez vlastní iniciativy a zájmu soukromých firem pravděpodobně k vzájemně prospěšné spolupráci nedojde. V zásadě se ukazuje, že nejučelnější jsou investice do lidských zdrojů, do vzdělávání a výchovy kvalifikovaných lidí. Například Keeble et al. (1999) na základě analýzy inovativních podniků v oblasti high-tech oborů v okolí anglické Cambridge docházejí k závěru, že z hlediska těchto firem je nejdůležitější přítomnost vysoce kvalifikovaných odborníků a jejich neformální kontakty s univerzitou. Univerzita navíc v mnoha případech funguje jako prostředník pro navazování kontaktů na mezinárodní úrovni, což u firem podobného zaměření v jiných částech Británie není zdaleka běžné. Dalším klíčovým aspektem charakterizujícím úspěšné regiony je velká hustota neformálních kontaktů mezi aktéry, která je logicky podmíněna přítomností aktérů, kteří mají vzájemně co sdílet. Klíčovou roli při navazování neformálních mezipodnikových vazeb a konzultací v Cambridgi sehrál například místní technologický park (Keeble et al. 1999). Naopak v případě francouzského technologického parku Sophia-Antipolis

na Azurovém pobřeží k žádnému podstatnému transferu vědomostí a inovací do okolní ekonomiky nedošlo, protože v místě neexistoval specializovaný trh práce, který by mohl od místních (převážně zahraničních, nadnárodních) high-tech firem přebírat nové myšlenky a rozvíjet je. K pozitivní změně došlo až s přesunem několika kateder univerzity v Nice do areálu technologického parku (Longhi 1999). Obdobnou roli jako univerzity nebo technologické parky mohou sehrát také výzkumné ústavy (často bývalá výzkumná centra vojenského průmyslu – viz např. Saxenian 1994 nebo Storper a Salais 1997) nebo velká výzkumná centra soukromých podniků (např. firma Siemens v případě Mnichova – viz Sternberg a Tamásy 1999).

Podstatnou roli hraje také kvalitní infrastruktura v podobě podpůrných organizací v regionu (Morgan 1997, Glasmeier 1999). Ovšem například Keeble et al. (1999) zjistili, že pomoc ze strany vládou podporovaných školících a poradenských center využívá v cambridgeském regionu pouze asi třetina firem a přínos těchto organizací nebyl hodnocen příliš vysoko. Jako podstatnější faktor se podle Keeble jeví přítomnost specializovaných služeb v regionu (právní služby, daňové poradenství, firmy v oblasti designu, poradenství v oblasti patentů, rizikový kapitál apod.), ale u tohoto druhu podpůrné infrastruktury platí, že je obtížné ji nějakým výrazným způsobem stimulovat a že její přítomnost je vesměs podmíněna opět kvalifikovanou pracovní silou a dostatečnou místní poptávkou (Storper 1997a, Storper a Salais 1997).

Klíčovým doporučením je tedy vysoká míra investic do vzdělávání a výzkumu. V ostatních praktických doporučeních pro regionální politiku, která se týkají podpůrné institucionální infrastruktury, se pak teorie učících se regionů příliš zásadně neliší od závěrů, ke kterým dospěla teorie výrobních okrsků (viz např. Malmberg 1997). Ani zde přitom nebylo dosaženo jednoznačné shody v tom, do jaké míry je možné zkušenosti úspěšných učících se regionů přenášet do jiných, méně úspěšných oblastí. Názory se v tomto ohledu značně liší. Krajně optimistický názor zastává Kevin Morgan (1997), který předpokládá, že by se model učících se regionů mohl stát nástrojem pro rozvoj zaostávajících regionů v rámci regionální politiky Evropské unie, a snaží se doložit, že tento proces byl již například ve Walesu nastartován. Většina autorů, jako například Ash Amin nebo Ray Hudson (Amin 1998, Amin a Wilkinson 1999, Hudson 1999a, 1999b), je k takovým jednoznačným řešením poněkud skeptická, a ačkoliv nevyklučují, že některé zkušenosti úspěšných regionů je možné alespoň částečně využít, upozorňují také na to, že jakékoliv „návody“ je třeba brát s rezervou a vždy je používat pouze po přizpůsobení místním podmínkám.

Mezi další oblasti možné intervence řadí institucionalisté také doporučení, která souvisejí s obecně pojatou podporou vytváření příjemného životního prostředí. Například Florida (1995) upozorňuje na skutečnost, že koncept učících se regionů je spojen i se strategickým dlouhodobým myšlením, tedy odklonem od snahy o okamžitou maximalizaci zisků, a větším ohledem na trvalou udržitelnost jak ekonomickou (např. dlouhodobější ráz spolupráce

mezi podniky namísto posuzování vztahů pouze na základě cenové nabídky), tak ekologickou. Tato úvaha se sice jeví jako lákavá, ale poněkud nadnesená. Přesto ale zůstává skutečností, že v případě inovativních firem v oblasti vyspělých technologií hrají významnou roli i hlediska kvality sociálního, kulturního a životního prostředí (např. pro úspěch Cambridge i Sophia-Antipolis byl velmi podstatný faktor atraktivity území z hlediska rezidenčních preferencí kvalifikovaných zaměstnanců – viz Keeble et al. 1999, Keeble a Wilkinson 1999, Longhi 1999).

Snahou veřejného sektoru by tedy mělo být zkvalitňovat životní podmínky v místě po všech stránkách. Někteří autoři mezi tyto aktivity počítají i zvyšování možnosti zapojení co nejširšího okruhu společnosti do procesu vzdělávání a rozhodování o věcech veřejných, zkvalitňování místního „sociálního kapitálu“ (Putnam 1993). V obecnější rovině lze toto praktické doporučení formulovat jako snahu o zachování institucionální rozmanitosti, tj. nesnažit se za každou cenu odstraňovat rozdíly, nýbrž využít jich v rámci kreativního procesu. Sabel (1994) k tomu – v schumpeteriánském duchu – uvádí, že naučení se něčeho zásadně nového představuje rozbourání pravidel dosavadního jednání. Aby k tomu došlo, je zapotřebí přísunu informací a poznatků, které jsou zásadně odlišné od naší praxe a navyklých způsobů jednání a myšlení. Jenže s těmi se můžeme nejčastěji setkat nikoliv při snaze zdokonalit a „dolaďit“ stávající postupy, nýbrž při komunikaci s aktéry, kteří používají způsob, který je diametrálně odlišný (Grabher a Stark 1997). V této souvislosti se uvádí, že podstatou dlouhodobého úspěchu je schopnost uchování institucionální diverzity, včetně těch praktik a rutin, které se mohou jevit jako nadbytečné a krátkodobě jako nehospodárné (tzv. *institutional redundancy*) (Grabher 1993a, Grabher a Stark 1997, Hodgson 1999). Zachování rozmanitosti interpretací a přístupů, schopnost kombinovat a propojovat zdánlivě neslučitelné, odlišné formy poznání a racionality jsou považovány za klíč k setrvalému procesu inovací a prosperitě, za prostředek, který zvyšuje sebereflexi aktérů, vede k soustavnému přezkoumávání stávajících postupů a k zachování schopnosti učit se (*learning to learn*) (Grabher 1993a, b, Murdoch 1995, Grabher a Stark 1997, Amin a Hausner 1997, Hodgson 1999). Snaha o zachování takové plurality a různorodosti organizačních forem by proto měla být snahou aktérů ve všech regionech.

Jedná se ovšem o ideální stav, kterého je v praxi velice obtížné dosáhnout (Maskell a Malmberg 1999b). V této obecné rovině je (kromě zřejmých parciality navrhovaného doporučení) navíc obtížné tomuto názoru cokoliv vytknout. V případě konkrétnějších doporučení, jakými jsou zvýšené začleňování znevýhodněných sociálních skupin do procesu učení nebo zvyšování intenzity mezilidských vztahů (sociálního kapitálu) (Putnam 1993), sice většina kritiků nenamítá nic proti samotným návrhům, ale poukazuje na to, že se jedná o obtížně realizovatelná doporučení nebo přímo zidealizovaný předpoklad (např. Amin 1998, Hudson 1999b, Lovering 1999, Perrons, 2000). Například

Hudson (1999b) se kriticky vyjadřuje o představách, že by zapojení širšího okruhu lidí do procesu učení vedlo k posílení pravomocí zaměstnanců nebo k emancipaci znevýhodněných skupin. Podle jeho názoru se proces učení a zvýšený důraz na absorbování nových nápadů a přístupů dotýká pouze velice omezené skupiny zaměstnanců. Pochybuje o tom, že by zaměstnavatelé ochotně zapojili zaměstnance do procesu učení a interakcí s jinými podniky, protože by jim tím umožnili kontrolu nad informacemi a nad výrobním procesem. Současný stav, kdy jsou zaměstnanci úzce specializovaní a kontrolu nad celým výrobním procesem má pouze vedení, je podle Hudsona pro zaměstnavatele velice výhodný a není důvod, proč by na tom něco měnili. Rovněž vztahy mezi podniky není možné považovat za rovnoprávné nebo demokratické a ani zde nelze očekávat nějaký zásadní obrat jen kvůli tomu, že současná ekonomika s nebývalými nároky na kvalitu výroby vyžaduje těsnější spolupráci mezi dodavateli a spotřebiteli. Pojetí učícího se regionu jako prostředku ke zvýšení sociálního začleňování (*social inclusion*) proto považuje za mylný.

Stejně i Perrons (2000) tvrdí, že tato představa vychází z poněkud naivního, postmoderně laděného předpokladu o tom, že dialog mezi rozdílnými skupinami a větší míra demokracie (v duchu Habermasovy filozofie, která vidí v dialogu prostředek emancipace) povedou ke zvýšení prosperity všech. Perrons proti těmto představám namítá, že jednak ne každá rozdílnost zasluhuje stejnou pozornost (tj. ne všechny marginalizované skupiny jsou marginalizované stejně), jednak že rovnost hlasů v dialogu neznamená i rovnost v materiálních podmínkách aktérů. Sociální začlenění by tudíž mělo nutně obnášet i zrovnoprávnění z hlediska moci a přístupu k materiálnímu blahobytu. Takové problémy mohou být podle jejího názoru nejlépe řešeny na národní, nikoliv na regionální úrovni. V řadě regionů prý totiž není problémem nedostatek sociálního kapitálu, ale nedostatek koncentrovaných materiálních zdrojů, jimiž by bylo možné odstranit problém chudoby a sociální marginalizace.

Jak Dianne Perrons (2000), tak i Ray Hudson (1999a) přitom navozují otázku, kdo má moc a kontrolu nad procesem učení a tvorbou vědomostí. Perrons (2000) tvrdí, že celý diskurz o problematice učících se regionů a firem vede pouze k přílišnému soustředění na firmy a soutěž mezi regiony navzájem a nevěnuje dostatečnou pozornost lidem a marginalizovaným skupinám. Podle této autorky jsou opomíjeny i skutečnosti, že zisk jednoho regionu může být ztrátou pro druhý (např. „přetahování“ o globální investice, které v některých případech vede i k uzavření jiného závodu), a nevěnuje se pozornost tomu, jak by stát mohl regulovat proces globalizace, aby byly zachovány rovné příležitosti pro všechny (např. možnost změn daňového systému nebo investic z veřejného sektoru jako prostředku zvýšení blahobytu). Diskuze o učení a inovacích jako by zastírala fakt, že ani v úspěšných regionech nejsou nová pracovní místa ani proces učení lékem na vše a že i zde se zvyšuje nejistota zaměstnání, která ohrožuje blahobyt obyvatel regionů. Ten by měl být podle Perrons (2000) hlavní snahou a cílem všech výzkumů. Navíc

tvorba pracovních míst v oborech, pro které je příznačná vysoká míra inovací a učení, se dotýká jen omezeného okruhu již beztak dostatečně kvalifikovaných osob. Dochází tak pouze k jinému typu vykořisťování a nespravedlnosti, a to prostřednictvím vysoké selektivity pracovních sil, které jsou více než podle schopností vybírány podle postojů, motivací apod. (např. mladí muži se závazky) (Hudson 1999a).

Popularita, které se v posledních letech těší téma učení a inovací, tak pro autory inspirované poststrukturalistickými metodami analýzy nepředstavuje krok správným směrem. Nejedná se podle nich o emancipační snahy, ale o pokusy zdůvodnit, že je třeba na prvním místě podporovat podnikatelský sektor (Perrons 2000). Kontrola a moc diskurzu (ve foucaultovském pojetí) v tomto případě zvyšují sociální nerovnosti a diskurz o učení, adaptabilitě a inovacích by mohl sloužit jen jako zástěrka k odvedení pozornosti od otázek typu, kdo kontroluje přístup k informacím a ke vzdělání, co brání v emancipaci regionů a jejich obyvatel, kdo má moc měnit podmínky na trhu práce (např. zvyšování požadavků na flexibilitu pracovních sil a vyšší nejistota zaměstnání) a kdo je nucen se jen přizpůsobovat trendu.

I přes uvedené výtky ze strany poststrukturalisticky a postmoderně orientované kritiky lze považovat praktická doporučení pro regionální politiku, která nabízejí institucionální směry, za zajímavá a hodná pozornosti. Přinejmenším proto, že v oblasti konkrétních kroků regionální politiky zde dochází ke značnému sblížení názorů mezi institucionalisty a schumpeteriánským pojetím inovací v tzv. rakouské škole (viz například De la Mothe a Paquet 1996 nebo Hodgson 1999). Mohlo by se tedy jednat o rodící se konsenzus v oblasti praktických nástrojů regionální a inovační politiky, který do značné míry zohledňuje i současná regionální politika Evropské unie (viz např. Bachtler a Turok 1997). Je tedy vysoce pravděpodobné, že inspiraci z tohoto teoretického směru bude do budoucna stále více čerpat i Česká republika.<sup>66</sup> V následujících oddílech této publikace se proto ve větší míře zaměříme na poslední trendy v realizaci praktické regionální politiky, které ve své většině vycházejí z teoretických diskuzí inspirovaných institucionálními směry, a na konkrétní doporučení, která je možné na základě dosavadních zkušeností zformulovat.

---

66 V této souvislosti je také třeba zmínit, že v rámci české ekonomie existuje skupina autorů, kteří se snaží z institucionálního hlediska analyzovat proces české ekonomické transformace a také přicházejí s konkrétními doporučeními na zkvalitnění místního institucionálního prostředí. Patří sem zejména práce Lubomíra Mlčocha (1995, 1997) a Vladimíra Benáčka (1997), kteří se zabývali analýzou privatizačních procesů a srovnávací analýzou ekonomických systémů, a také práce Pavla Mertlíka (1995), který se pokoušel nalézt cesty ke zvýšení konkurenceschopnosti české ekonomiky v období po kuponové privatizaci. Jejich práce se však nevěnují otázkám regionálního rozvoje a pohybují se v rovině národní ekonomiky.

Tab. 12: Teorie regionálního rozvoje institucionálních směrů

<b>Autor/ autoři</b>	<b>Název teorie</b>	<b>Jádro teorie</b>	<b>Základní tendence regionálního vývoje</b>	<b>Příčina meziregionálních rozdílů</b>	<b>Hlavní mechanismy způsobující konvergenci/ divergenci</b>	<b>Hlavní aktéři</b>	<b>Implikace pro regionální politiku</b>
M. Piore, Ch. Sabel (1984), resp. A. J. Scott (1988a, b)	teorie flexibilní specializace, resp. flexibilní akumulace	jedná se o aplikaci regulační teorie na období fordismu a postfordismu; vertikální dezintegrace výroby, ústup od masové výroby k malosériové	divergence	rozdíly v kulturním rámcí pro organizaci výroby i pro chování podniků	re-skilling, externí úspory, aglomerační výhody, týmová práce	malé firmy v dřívě málo industrializova- ných oblastech	stát má udržovat konkurenční prostředí, napomáhat restrukturizaci
S. Brusco (1982), G. Becattini (1978), Bagnasco (1977)	teorie výrobní- ho okrsku	základem prosperity regionu jsou kvalitní sociální, kulturní a institucionální struktury a nehierarchický systém organizace spolupráce malých firem	divergence	dtto	networking (sítě důvěry, spolupráce i řízení), úspory z rozsahu i ze specializace, dělba práce mezi firma- mi, vzájemná závislost, sdílení informací, inovace, eliminace rigidního dělení na manuálně pracující a manažery, adaptivní pracovní síla	sítě malých firem a podpůrných institucí (výrob- ní asociace, exportní agen- tura apod.), adaptivní a inovativní pracovní síla	podpora vytváření společných institucí podporujících malé firmy
B. A. Lundvall (1992a, b), R. Florida (1995), A. Saxenian (1994)	teorie učících se regionů	konkurenceschop- nost je založena na lepší schopnosti se dále učit	divergence	sociokulturní a institucionální rozdíly	existence pozitivních zpětných vazeb v oblasti učení, přejímání nových technologií a postupů; tržní i mimotržní výměna informací; existence technologické infrastruktury	firmy, instituce, regionální ino- vační systémy	podpora regionálních inovačních systémů (rozvoj vazeb např. mezi školami, samosprávou a firmami)

Tab. 12: Pokračování

Autor/ autoři	Název teorie	Jádro teorie	Základní tendence regionálního vývoje	Příčina meziregionálních rozdílů	Hlavní mechanismy způsobující konvergenci/ divergenci	Hlavní aktéři	Implikace pro regionální politiku
H. Etzkowitz, L. Leydesdorff (2010)	triple helix	tvorbě inovací, (motor regionálního rozvoje) napomáhá vzájemná spolupráce a synergické vazby mezi relevantními aktéry, nikoliv pouze úsilí izolovaných týmů. Základní charak- teristikou trojitě šroubovice jsou její neustálé proměny pod vlivem změn tržních sil, politických a institucionálních změn, technologického vývoje apod.	zpravidla neřeší	různá kvalita ekologie vztahů uvnitř každé ze tří šroubovic (tj. veřejný sektor; firmy, akademická sféra)	promyšlená rozhodnutí jednotlivců i jejich skupin (i když i ta mohou být doprovázena nezamýšlenými důsledky), ale i náhodné jevy	firmy, veřejný sektor, akademické institute	transformace veřejného sektoru s cílem vytvořit proinovačně koncipovaný veřejný sektor, orientovaný na učení a management změn; podpora vzájemné spolupráce a synergických vazeb mezi aktéry trojitých šroubovic
M. Porter (1998)	klastry	úspěch firmy závisí i na kvalitě okolního prostředí; lokalizace jednotlivých aktivit v rámci hodnotového řetězce není otázkou druhotnou, ale strategickou	zpravidla neřeší	firemní strategie, charakter konkurence mezi firmami, kvalita a cena vstupů, náročnost trhu a kvalita návazných a podpůrných odvětví	aglomerační úspory (vznik dostatečné zásoby kvalifikované pracovní síly, vybudování specializované infrastruktury a vznik specializovaných dodavatelů).	firmy, univerzity, agentury a obchodní asociace různých směrů, které navzájem soutěží, ale také spolupracují	řada faktorů konkurence- schopnosti má regionální povahu, proto doporučena výrazná decentra- lizace průmyslové politiky; podpora externalit vyplý- vajících z vazeb mezi aktéry z různých klastrů

Tab. 12.: Pokračování

Autor/ autoři	Název teorie	Jádro teorie	Základní tendence regionálního vývoje	Příčina meziregionálních rozdílů	Hlavní mechanismy způsobující konvergenci/ divergenci	Hlavní aktéři	Implikace pro regionální politiku
P. Cooke (1992)	regionální inovační systémy (RIS)	RIS je tvořen 2 subsysté- my. Subsystemem, který znalosti produkuje a subsystemem, který zna- losti využívá; cílená pod- pora konkurenceschop- nosti a upgradingu firem prostřednictvím RIS je podstatným doplňkem existujících spontánních, resp. i náhodných syner- gických efektů vyplývajících z široce chápaných aglomeračních výhod	zpravidla neřeší	různá kvalita institucí VaV, různá schopnost firem inovace vytvářet a absorbovat, různá kvalita vzájemného propojení obou subsystemů	různá míra konektivity a důvěry mezi aktéry v rámci a mezi oběma subsystemy	firmy, VaV institute, zprostředkující institute (firmy a organizace pro transfer technologií, vědecko- technické parky apod.)	podpora spolupráce mezi subsystemem znalosti produkcí a subsystemem znalosti využívajícím; podpora talentů; podpora podnikání
Hopkins, I. Wallerstein (1977), G. Gereffi (1994), P. Dicken a kol. (2001)	globální komoditní, resp. hodnotové řetězce, globální produkční sítě (GCC/GVC/ GPN)	snaha o pochopení faktorů, motivů a procesů, které utvářejí podobu současné globální ekonomiky; možnosti a chování firem jsou ovlivněny jejich pozicí v rámci GCC/GVC/GPN organizovaných obvykle velkými nadnárodními firmami	zpravidla neřeší	asymetrie v moci vedoucích firem a dodavatelů	upgrading, downgrading	vedoucí firmy, dodavatelé I. řádu, v případě GPN i další aktéři (stát, regiony, odborníky a řada dalších institucí)	systematická podpora upgradingu