

JACEK SZLACHTA

REGIONALNY WYMIAR KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI

1. UWAGI WSTĘPNE

Problem konkurencyjności staje się jednym z podstawowych zagadnień badawczych nauk ekonomicznych. Związane to jest z postępującą systematycznie globalizacją gospodarki światowej. Konkurencji w globalnej skali sprzyjają m.in.: wzrost mobilności czynników wytwórczych, uelastycznienie form organizacji produkcji oraz wejście najwyżej rozwiniętych krajów świata w postindustrialną fazę rozwoju¹.

Pojęcie konkurencyjności, które początkowo odnoszone było tylko do sektora podmiotów gospodarczych, zostało stopniowo rozciągnięte na kraje². Wyrazem takiego sposobu myślenia są opracowania oceniające konkurencyjność gospodarek poszczególnych krajów³. W studiach tych o komparatywnym charakterze identyfikowane są czynniki wpływające na wzrost (spadek) poziomu konkurencyjności. W wymienionym studium Światowego Forum Ekonomicznego konkurencyjność jest oceniana przy pomocy wskaźników podzielonych na osiem grup określanych jako czynniki konkurencyjności. Podstawowymi czynnikami decydującymi o konkurencyjności są w tym ujęciu: wewnętrzny potencjał gospodarczy, umiędzynarodowienie, rząd, finanse, infrastruktura, zarządzanie, nauka i technika oraz ludzie⁴.

Elementy kształtujące poziom konkurencyjności poszczególnych państw określa się często jako środowisko biznesowe lub klimat przemysłowy⁵. Wymieniona praca dotycząca Danii jako podstawowe elementy określa: szeroko rozumianą infrastrukturę, powiązania sektora publicznego i prywatnego, regulacje dotyczące gospodarki oraz wewnątrz krajowe programy pomocowe. Jako kryteria wyróżnienia konkurencyjnych sektorów gospodarki wymieniane są:

- wysoki poziom zysków i produktywności,
- istnienie wysokiego poziomu koncentracji zakumulowanej wiedzy o wyspecjalizowanym charakterze,

¹ Thurow L., 1992, *Head to Head. The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America*, William Morrow and Company, Nowy Jork.

² Patrz: Lubiński M., 1995, *Konkurencyjność gospodarki czy przedsiębiorstwa*, Gospodarka Narodowa, nr 6, s. 10-15.

³ Podstawowe znaczenie ma publikowany okresowo przez Światowe Forum Ekonomiczne raport. Patrz: *The World Competitiveness Report 1994*, 1994, World Economic Forum, Lausanne. Istotne walory poznawcze mają także opracowania OECD i EKG ONZ. W odniesieniu do krajów europejskich patrz: *Economic Survey on Europe in 1994 - 1995*, 1995, United Nations Economic Commission for Europe, Genewa.

⁴ Czynniki te zostały scharakteryzowane w referacie: Lubiński M., 1995, *Konkurencyjność gospodarki: pojęcie i sposób mierzenia*, Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, prezentowanym na konferencji "Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki Polski - uwarunkowania i perspektywy".

⁵ *Business Environment in Denmark*, 1993, Ministry for Business Policy Coordination, Kopenhaga.

- wysoki poziom umiędzynarodowienia działalności, czego wyrazem jest udział eksportu, rosnące udziały w rynku oraz znacząca skala operacji zagranicznych,
- istnienie szerokiej grupy firm wspierających się nawzajem.

Regionalny wymiar konkurencyjności gospodarki powinien być rozpatrywany na trzech równoległych płaszczyznach:

- światowej, ze względu na postępującą globalizację gospodarki,
- kontynentalnej, ze względu na procesy integracji międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem Unii Europejskiej, co wynika z położenia geograficznego Polski,
- Krajowej, ze względu na rosnący wpływ *czynników* regionalnych na konkurencyjność gospodarki Polski.

Konwencja taka została zastosowana w prezentowanej pracy.

2. REGIONALNE ASPEKTY KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI W ŚWIECIE

W ostatnich latach problem konkurencyjności został uznany za istotny także na poziomie regionalnym. Niewątpliwie systematycznie rosnący wpływ na poziom konkurencyjności gospodarek poszczególnych krajów mają czynniki regionalne. Znalazło to wyraz na trzeciej konferencji ministrów odpowiadających za politykę regionalną w krajach OECD, jaka odbyła się w kwietniu 1994 roku w Wiedniu, gdzie jako jeden z sześciu podstawowych celów polityki regionalnej w drugiej połowie lat 90-tych określono konkurencyjność⁶. Identyfikacja tego priorytetu przez organizację skupiającą najbogatsze państwa świata, bardzo silnie zróżnicowane ze względu na wielkość, intensywność zagospodarowania przestrzeni społeczno-ekonomicznej oraz położenie geograficzne wskazuje na uniwersalny charakter wyzwania związanego z konkurencyjnością regionów.

W dokumentach programowych tej konferencji stwierdza się, że na regionalny wymiar konkurencyjności składają się dwa główne elementy - międzyregionalne jej zróżnicowanie oraz wielkość rynku.

Wyższy lub niższy poziom konkurencyjności poszczególnych regionów jest jednym z przejawów nierówności regionalnych. Różnice te polegają na tym, że niektóre części kraju są bardziej niż przeciętnie wydajne oraz innowacyjne, a w konsekwencji bogatsze. Polityka regionalna, zarówno w ujęciu inter- jak też intra-, a także regionalny wymiar polityk sektorowych (przede wszystkim przemysłowej, rolnej, środowiskowej oraz transportowej) powinny sprzyjać wzrostowi konkurencyjności poszczególnych regionów.

Na tym tle identyfikowane są najważniejsze problemy badawcze oraz rekomendacje dla polityki makroekonomicznej, w tym regionalnej, oraz dla polityk sektorowych⁷. Jednym z podstawowych problemów badawczych jest

⁶ III konferencja ministrów krajów OECD na temat polityki regionalnej (Wiedeń kwiecień '94), 1994, Gospodarka Narodowa, nr 7 - 8.

⁷ *Territorial Development and Structural Change. A New Perspective on Adjustment and Reform, 1993*, OECD, Paryż.

określenie jakie rozwiązania systemowe konstytuujące politykę makroekonomiczną, w tym także regionalną, w skali poszczególnych krajów sprzyjają wzrostowi konkurencyjności regionów. Podstawowym przedmiotem zainteresowania nauki jest kwestia technik i metod wspierania wzrostu poziomu konkurencyjności poszczególnych regionów⁸.

Rosnące znaczenie ma określenie roli podmiotów i układów regionalnych. Zasadą subsydiarności będąca podstawą rozwiązań stosowanych w rozwiniętych krajach demokratycznych polega na delegowaniu odpowiedzialności (uprawnień oraz środków) na najniższy możliwy z punktu widzenia skuteczności działań poziom władzy⁹. Rozpatrując to zagadnienie wskazuje się min. na znaczenie: działań profesjonalnej administracji publicznej, partnerstwa publiczno-prywatnego oraz konsensusu najważniejszych sił społecznych regionu wokół strategii.

Istotnym problemem jest określenie cech regionów wykazujących wysoki poziom konkurencyjności oraz szybko się rozwijających. Pozwala to na zidentyfikowanie niezbędnych działań służących osiągnięciu wysokiej konkurencyjności regionalnej. Najczęściej wymieniane cechy takich regionów to:

- wysoki poziom wyposażenia w nowoczesne czynniki produkcji, które dają relatywną przewagę generującą pozytywne efekty zewnętrzne i korzyści koncentracji przestrzennej,
- innowacyjność zarówno w ujęciu technologicznym jak też i społecznym,
- istnienie rozwiniętych partnerskich sieci i powiązań handlowych pomiędzy konkurującymi przedsiębiorstwami,
- wysoki poziom specjalizacji rynku pracy połączony z jego elastycznością,
- relatywnie homogeniczny ich charakter, który cechuje bogata sieć aktorów o względnie przewidywalnych zachowaniach i wysokim poziomie reaktywności na nowe wyzwania,
- istnienie liderów lokalnych którzy umieją skupić lokalnych aktorów wokół siebie i doprowadzić do konsensusu lokalnych sił.

Jak już stwierdzono wcześniej, drugi element związku pomiędzy przestrzenią a konkurencyjnością polega na wielkości rynku. Duży rynek krajowy dobrze wpływa na poziom konkurencyjności, gdyż nawet w warunkach globalizacji gospodarki światowej większość nowych produktów i rozwiązań jest w początkowym okresie dostosowana do wymagań rynku krajowego i na nim sprzedawana. Dlatego takie znaczenie mają różnorodne przedsięwzięcia skierowane na integrację rynku krajowego i stąd jeden z priorytetowych celów polityki regionalnej w krajach OECD dotyczy rozwoju infrastruktury. Priorytet ten obejmuje zarówno przestrzenny rozwój infrastruktury jak też dostępność do instytucji i usług tego działu gospodarki. W ostatnich latach zakres tego pojęcia traktuje się rozszerzająco, obejmując nim także tzw. infrastrukturę biznesową.

⁸ Przykładem takiego podejścia dla krajów Europy Zachodniej jest przygotowywane co dwa lata przez European Policies Research Centre w Glasgow studium. Patrz: Yuill D., Allen K., Bachtler J., Clement K., Wishdale R., 1994, *European Regional Incentives 1994 - 95*, 13-th Edition, Bowker-Saur, Londyn-Melbourne-Monachium-Nowy Jork.

⁹ Patrz zestaw artykułów na temat realizacji zasady subsydiarności w różnych krajach i ich organizacjach w EUREG, 1995, nr 2, których autorami są: P. Paillet, N. Veggeland, M. Lendi, H. Siedentopf, A. Lopez, E. Dévoue, B. Yvars, J. Marques oraz P. Treuner.

Globalizacja gospodarki światowej sprawia, że regiony świata zaczynają konkurować w układzie "każdy z każdym". Ostra walka ma miejsce zarówno pomiędzy regionalnymi ugrupowaniami gospodarczymi jak też i w ich ramach¹⁰. Wyrazem tego jest bezpardonowa walka regionów i miast o lokalizację mobilnych przestrzennie przedsiębiorstw¹¹. Tradycyjnie teoria cyklu życiowego wyrobów wyjaśniała przemieszczanie się branż gospodarki pomiędzy krajami i ich regionami. Dominujący historycznie proces przemieszczania poszczególnych branż wraz z ich dojrzewaniem z regionów wyżej rozwiniętych do regionów słabiej rozwiniętych odbywający się w ramach poszczególnych krajów został w ostatnich latach zakłócony ze względu na globalizację gospodarki światowej.

Szczególne znaczenie przywiązywane jest do decyzji lokalizacyjnych koncernów ponadnarodowych¹². Związane to jest ze znaczeniem inwestycji tych podmiotów dla rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów. W ich wyniku tworzone są bowiem trwałe miejsca pracy, postęp naukowo-techniczny zwiększa poziom konkurencyjności, poprawia się znakomicie obraz regionu, a także realizowane są różnorodne efekty mnożnikowe. Jednak są też inne doświadczenia i poglądy wskazujące na sytuacje gdy inwestycje te pozostają "wyspą" w niewielkim stopniu zintegrowaną ekonomicznie z bezpośrednim otoczeniem. Inne poglądy wskazują, że przenoszone są mniej nowoczesne fragmenty działalności, podczas gdy potencjał naukowo-badawczy i funkcje zarządzania pozostają w macierzystych regionach.

Badania decyzji lokalizacyjnych dużych przedsiębiorstw zagranicznych wskazują, że na przełomie lat 80-tych i 90-tych podstawowe znaczenie miały czynniki na poziomie krajowym, czyli związane z wyborem kraju¹³. Znaczenie czynników regionalnych było drugorzędne, chociaż były one wymieniane jako brane pod uwagę. Podstawowe czynniki uwzględniane na poziomie regionalnym to: dostępność kwalifikowanej siły roboczej o korzystnych parametrach, jakość infrastruktury komunikacyjnej, możliwość ekspansji przestrzennej oraz jakość dostępnych lokalizacji szczegółowych. Pewne znaczenie miały także: zróżnicowany regionalnie poziom podatków oraz instrumenty polityki regionalnej stosowane przez państwo.

Ocenia się, że w najbliższych latach znaczenie czynników regionalnych wzrośnie. Związane to jest z dwoma zjawiskami:

- pogłębianiem integracji w ramach kontynentalnych ugrupowań, co zmniejszy znaczenie czynników lokalizacyjnych na poziomie krajowym,
- ewolucją wiodących czynników lokalizacyjnych z bazujących na kosztach na czynniki bazujące na wiedzy oraz o charakterze pozakosztowym.

¹⁰ Thurow L., 1992, *Head to Head...*, op. cit.

¹¹ Liemt van G. (red.), 1992, *Industry on the Move. Causes and Consequences of International Relocation in the Manufacturing Industry*, International Labour Office, Genewa.

¹² Bailey P., Patisotto A., Renshaw G. (red.), 1993, *Multinationals and Employment. The Global Economy of the 1990s*, International Labour Office, Genewa.

¹³ *New Location Factors for Mobile Investment in Europe, 1993*, Commission of the European Communities, Regional Development Studies numer 6, opracowanie przygotowane przez Netherlands Economic Institute we współpracy z Ernst&Young, Bruksela-Luksemburg.

Zmiany te wynikają z ogólnych trendów prowadzących do wyższej innowacyjności, różnorodności oraz jakości produktów, a także szybszej ich dystrybucji do odbiorców.

Szczególne znaczenie wśród czynników regionalnych będzie miała dostępność wysokokwalifikowanej siły roboczej, istniejący potencjał badawczo-rozwojowy, dobra infrastruktura komunikacyjna i transportowa, wysoka jakość środowiska przyrodniczego, wysoka jakość instytucji edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych oraz wyróżniający się pozytywnie na tle innych miejsc obraz potencjalnej lokalizacji.

Wzrost konkurencyjności wymaga zwracania szczególnej uwagi na poziom rozwoju potencjału naukowo-technicznego. Dlatego firmy preferują środowisko bogate w informację, co uwarunkowane jest obecnością: uniwersytetów, instytutów naukowych, głównych odbiorców oraz konkurentów.

Szybka reakcja na zmiany popytu wymaga obecności na najważniejszych rynkach. Dlatego koncerny ponadnarodowe koncentrują uwagę na regionach i miastach korzystnie położonych ze względu na: rynki zbytu, możliwości wymiany informacji, lokalizację uniwersytetów i ważnych portów lotniczych oraz odpowiednią infrastrukturę komunikacyjną gwarantującą łatwą dostępność.

3. REGIONALNE ASPEKTY KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Jedną z odpowiedzi na wyzwania związane z globalizacją stała się aktywna polityka regionalna. Szczególnie dobitnym przykładem takiej działalności jest Unia Europejska (UE), gdzie fundusz regionalny oraz tzw. Inicjatywy Wspólnoty mają na celu między innymi wzrost poziomu konkurencyjności regionów, w tym szczególnie zacofanych lub przeżywających problemy strukturalne ¹⁴.

Unia Europejska podjęła w latach 80-tych ocenę regionalnych aspektów konkurencyjności. Wynikiem tych prac są publikacje dotyczące regionalnych aspektów zjawisk kohezji i konkurencyjności. Czwarty raport na ten temat został wydany w roku 1991, a piąty w roku 1994 ¹⁵. W ostatnim raporcie w części I zostały omówione najważniejsze tendencje regionalne w zakresie procesów ludnościowych, wzrostu gospodarczego regionów oraz zatrudnienia i bezrobocia. W części II scharakteryzowano czynniki oddziaływające na regionalną konkurencyjność gospodarki. Część III dotyczy Polityki regionalnej i obszarów problemowych Unii. W części IV scharakte-

¹⁴ Patrz m.in.: *Community Structural Funds 1994 - 99*, 1993, Commission of the European Communities, Luksemburg oraz *Guide to the Community Initiatives 1994 - 99*, 1994, European Commission, Bruksela-Luksemburg.

¹⁵ Patrz: *The Regions in the 1990s. Fourth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the Community*, 1991, Commission of the European Communities, Luksemburg-Bruksela oraz *Wettbewerbsfaehigkeit und Kohasion: Tendenzen in den Regionen. Fuenfter Periodischer Bericht ueber die socioekonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft*, 1994, Europaeische Kommission, Luksemburg-Bruksela.

ryzowano wpływ pogłębienia integracji europejskiej i rozszerzenia zasięgu przestrzennego organizacji na jej regiony.

Zgodnie z zapisami wspomnianego raportu aktualnie cztery zagadnienia uznaje się za kluczowe dla analiz problemów konkurencyjności w układzie regionalnym. Są nimi:

- infrastruktura i wyposażenie w kapitał ludzki,
- bezpośrednie inwestycje zagraniczne,
- rola badań naukowych i rozwoju technologicznego w regionach,
- nowy charakter problematyki obszarów peryferyjnych.

Różnice w wyposażeniu regionów w infrastrukturę i kapitał ludzki uznawane są za podstawowe czynniki kształtujące ich konkurencyjność. W organizacji międzynarodowej takiej jak Unia Europejska, dążącej do ścisłej integracji gospodarczej coraz niższa jest gotowość do akceptacji znaczących różnic w tym zakresie. Dlatego jednym z priorytetów polityki makroekonomicznej UE jest rozwijanie transeuropejskich sieci transportowych, energetycznych i telekomunikacyjnych oraz wspieranie rozwoju infrastruktury w regionach peryferyjnych.

Zainteresowanie infrastrukturą wynika z bezpośredniego wpływu tego sektora gospodarki na poziom regionalnej konkurencyjności. Związane to jest z faktem, że jeśli instytucje i urządzenia infrastruktury już istnieją w regionie to są one dostępne dla podmiotów gospodarczych bezpłatnie lub po relatywnie niskich kosztach. Oznacza to bezpośredni wpływ tych instytucji i urzędzeń na efektywność prywatnych przedsiębiorstw. Globalny efekt inwestycji infrastrukturalnych jest dlatego znacznie większy od bezpośrednio rejestrowanych korzyści, a niski poziom inwestycji infrastrukturalnych w niektórych krajach i regionach wpłynął negatywnie na ich konkurencyjność.

Dobry system komunikacyjny jest podstawą rozwoju regionalnego, szczególnie w warunkach nowoczesnej gospodarki rynkowej bazującej na handlu i wymianie. Konieczność jego rozwoju wynika z faktu, że nie ma możliwości substytucji tych funkcji. System komunikacyjny ma olbrzymie znaczenie dla procesu integracji europejskiej. Podstawowym zamierzeniem jest stworzenie podobnej dostępności wszystkich regionów Unii do instytucji i urzędzeń infrastruktury, przede wszystkim w zakresie dróg, kolei i telekomunikacji. Szczególne znaczenie dla regionów peryferyjnych ma tworzenie europejskich sieci informacyjnych. Warunkiem rozwoju regionalnego i wzrostu konkurencyjności regionów jest także w coraz większym stopniu rozwiązanie problemu zaopatrzenia w wodę i zapewnienia wysokiej jakości środowiska przyrodniczego. W tym zakresie występują olbrzymie różnicowania regionów Unii, a w niektórych problemy te mają strukturalny charakter.

Konkurencyjność regionów zależy nie tylko od infrastruktury materialnej, ale w coraz większym stopniu od jakości czynnika ludzkiego. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie system edukacyjny. Pomimo olbrzymich wysiłków i wieloletnich priorytetów Unii Europejskiej zróżnicowanie przestrzenne w zakresie wszystkich poziomów kształcenia jest olbrzymie. W najgorszej sytuacji znajdują się regiony peryferyjne o znaczącej roli rolnictwa.

Podjmując problem inwestycji zagranicznych na obszarze Unii Europejskiej wskazuje się na fakt, że dobrobyt regionów w istotnym zakresie zależy od umiejętności przyciągnięcia i utrzymania zagranicznych podmiotów gospodarczych. Badania decyzji lokalizacyjnych zagranicznych podmiotów gospodarczych, które były prowadzone na przełomie lat 80-tych i 90-tych pozwoliły stwierdzić że:

- podstawową przyczyną zmiany lokalizacji było dążenie do zwiększenia udziałów w rynku lub odzyskania utraconej pozycji. Dlatego preferowane były lokalizacje w regionach (krajach) będących największymi rynkami zbytu danych produktów czy usług,
- w 75% przypadków dokonywano wyboru kraju, a następnie regionu, a w 25% przypadków dokonywano wyboru pomiędzy regionami położonymi w różnych krajach,
- tylko w pojedynczych przypadkach o wyborze decydował pojedynczy czynnik, najczęściej wpływ miała kombinacja czynników krajowych i regionalnych,
- w analizach lokalizacyjnych obok czynników kwantyfikowalnych były uwzględniane także czynniki jakościowe.

Dlatego na wybór regionu przez inwestorów zagranicznych największy wpływ miały cechy kraju, przede wszystkim takie jak: wielkość rynku, dobra opinia i obraz zewnętrzny (*image*) oraz używany język (światowy - najlepiej angielski).

Szczególne uwagi przywiązywana jest do decyzji lokalizacyjnych podmiotów pochodzących z USA i Japonii, dwu najważniejszych źródeł kapitału zagranicznego. Analizy decyzji lokalizacyjnych podmiotów z USA wskazują, że ponad 2/3 decyzji i potencjału skupiają trzy kraje: Wielka Brytania, Francja oraz Irlandia. Tylko w Wielkiej Brytanii lokalizacja przeważającej części tych przedsięwzięć nastąpiła w regionach słabiej rozwiniętych. W Irlandii gros tych inwestycji zostało zlokalizowane w regionie Dublina, a we Francji w regionie Paryża. W przypadku Japonii także ponad 2/3 ogółu przedsięwzięć skupiają trzy kraje: Wielka Brytania, Niemcy i Francja. W Wielkiej Brytanii większość tych inwestycji została zrealizowana w regionach słabiej rozwiniętych. Koncentracja inwestycji Japonii w Nadrenii-Westfalii związana jest z unikalną funkcją Düsseldorfu, będącym centrum dyspozycyjnym wielu koncernów japońskich w Europie. We Francji dominował zdecydowanie region Paryża, chociaż zauważalne jest skupienie podmiotów z tego kraju w Alzacji-Lotaryngii.

Analiza sytuacji poszczególnych krajów UE pozwala stwierdzić, że jedynie w Wielkiej Brytanii kapitał zagraniczny wspomagał w istotnym zakresie realizację priorytetów polityki regionalnej, przyczyniając się do poprawy sytuacji konkurencyjnej słabych ekonomicznie regionów.

Wiele różnorodnych czynników kształtuje poziom konkurencyjności regionów. Szczególnie istotna w krajach o wysokim poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego jest sfera badań naukowych i rozwoju technologicznego. Dla rozwoju regionalnego sfera ta jest szczególnie ważna, ponieważ zwiększa możliwości dywersyfikacji i konsolidacji produkcji przez podmioty gospodarcze zlokalizowane w regionie, i w ten sposób wpływa na poprawę ich zdolności konkurencyjnej.

Analizy rozmieszczenia przestrzennego sfery badań naukowych i rozwoju technologicznego są prowadzone od stosunkowo niedawna. Wynikiem tych badań jest stwierdzenie wysokiego poziomu koncentracji przestrzennej tego sektora. W dziesięciu wiodących regionach miejskich, którymi są: Londyn, Ranstad, Amsterdam, Haga, Rotterdam, Paryż, Ruhra, Frankfurt nad Menem, Stuttgart, Monachium, Lyon, Turyn i Mediolan koncentruje się około 3/4 publicznych zamówień tego sektora finansowanych przez Unię Europejską. W słabiej rozwiniętych krajach UE Grecji, Irlandii i Portugalii działalność ta wykazuje jeszcze wyższy poziom koncentracji przestrzennej w regionie stołecznym.

Niski poziom rozwoju tej sfery w wielu słabiej rozwiniętych regionach jest wynikiem struktury gospodarczej o wysokim udziale małych i średnich podmiotów skupionych w tradycyjnych branżach, które bazują na lokalnych rynkach zbytu. Cechą tych regionów jest niedostatek wysokokwalifikowanej siły roboczej i brak odpowiedniego środowiska biznesowego. Towarzyszy temu niedostatek kapitału podwyższonego ryzyka, słabo rozwinięty duch przedsiębiorczości oraz problemy efektywnej współpracy pomiędzy głównymi aktorami.

Wiele słabo wyposażonych w tym zakresie regionów stara się rozwiązać ten problem poprzez przyciągnięcie z zewnątrz przedsiębiorstw wiodących technologicznie w danej branży. Eksperti UE wskazują na potrzebę podjęcia bardziej systemowych działań polegających m.in. na:

- przedsięwzięciach służących zwiększeniu popytu regionu na produkty i usługi tej sfery,
- przygotowaniu regionalnych strategii innowacyjnych, które uwzględniają najważniejszych lokalnych aktorów,
- rozwiązaniu problemu izolacji, który jest podstawową przyczyną zacofania i niskiej konkurencyjności regionów.

Tradycyjnie obszary przygraniczne i położone peryferyjnie w poszczególnych krajach Unii Europejskiej cechował niższy poziom rozwoju. W ostatnich kilkunastu latach organizacja ta podjęła różnorodne działania celem poprawy sytuacji tych obszarów. Polegało to na uruchomieniu środków funduszy strukturalnych oraz podjęciu specjalnych inicjatyw Wspólnoty, z których najważniejsze są programy INTERREG. Postępująca integracja w ramach tej organizacji oznacza, że wiele regionów położonych peryferyjnie w poszczególnych krajach znajduje się w bardzo korzystnym położeniu jeśli rozpatrujemy całą UE. W nieco mniejszym stopniu zmienia się sytuacja regionów położonych wzdłuż granic zewnętrznych oraz peryferyjnych regionów nadmorskich i wysp.

Dlatego UE poprzez wspomniane już wcześniej tworzenie paneuropejskich sieci infrastrukturalnych i wspieranie rozwoju infrastruktury w regionach peryferyjnych stara się poprawić sytuację konkurencyjną obszarów peryferyjnych. Jednym z podstawowych kierunków działań i mierników oceny sytuacji jest przeciętny czas podróży do 194 najważniejszych centrów gospodarczych Europy. Analizy wskazują na fakt, że rozpiętości systematycznie zmniejszają się, i że największy postęp dokonuje się w regionach peryferyjnych.

4. REGIONALNE ASPEKTY KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI W POLSCE

Zmiany jakie dokonały się w Europie i Polsce po roku 1989 całkowicie zwerifikowały ocenę problemu konkurencyjności naszego kraju¹⁶. Otwarcie gospodarki naszego kraju, będące elementem przemian ustrojowych, spowodowało ostrą konkurencję na rynku krajowym. Także załamanie się współpracy gospodarczej w ramach RWPG i reorientacja powiązań gospodarczych wymusiły różnorodne działania na rzecz jakościowego wzrostu poziomu konkurencyjności gospodarki. Równocześnie po roku 1989 konkurencyjność gospodarki Polski zaczęła być poddawana coraz bardziej systematycznej i zobiektywizowanej analizie¹⁷.

Transformacja ustroju gospodarczego podjęta w Polsce w roku 1989 całkowicie zmieniła uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne rozwoju regionalnego. Przeobrażenia rynkowe w sposób bezwzględny ujawniły rzeczywistą wartość różnego rodzaju zasobów i umiejętności zakumulowanych w poszczególnych regionach. Transformacja przyniosła zmiany geografii regionów silnych i słabych oraz pozycji konkurencyjnej poszczególnych regionów. Podatność poszczególnych regionów kraju na zmiany okazała się bardzo silnie zróżnicowana, często nie wynikająca wprost z ich pozycji przed rokiem 1989. W Polsce, podobnie jak i w innych krajach, można wyróżnić kryzysogenne i ekspansywne struktury regionalne¹⁸.

Kryzysogenne struktury gospodarcze cechują zarówno regiony o profilu surowcowo-rolniczym, jak i o dominacji przemysłów tradycyjnych, przestarzałych technologicznie i mających trudności ze zbytem wyrobów na tradycyjnych rynkach.

W Polsce w zdecydowanie najlepszej sytuacji znajdują się regiony o strukturach wyraźnie ekspansywnych, związane z największymi aglomeracjami miejskimi. Są to regiony o relatywnie silnym sektorze usług. Największe miasta cechuje ponadto wysoki udział ludności z wyższym wykształceniem i wykazujących rozwinięty duch przedsiębiorczości. Regiony te posiadają także bogatą i zróżnicowaną strukturę branżową gospodarki.

Polityczne przekształcenia jakie nastąpiły w Europie na przełomie lat 80-tych i 90-tych całkowicie zmieniły sytuację geopolityczną Polski. Nastąpiło odejście od tzw. ładu jałtańskiego i podziału Europy na dwa przeciwstawne bloki polityczno-gospodarcze. Najważniejsze zmiany: zjednoczenie Niemiec, rozpad ZSRR, a także podział Czechosłowacji na dwa niezależne państwa nastąpiły w krajach bezpośrednio sąsiadujących z Polską. W wyniku tego liczba lądowych sąsiadów Polski zwiększyła się z trzech do siedmiu.

¹⁶ Patrz materiały konferencji naukowych: "Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki Polski - uwarunkowania i perspektywy" oraz "Transformacja systemowa a konkurencyjność przedsiębiorstw", obydwie organizowane w 1995 roku przez Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych w Warszawie.

¹⁷ Przykładem tego są raporty instytucji międzynarodowych: Patrz: OECD przegląd gospodarczy Polska 1994, 1994, OECD, Warszawa.

¹⁸ Patrz Klasik A., Szlachta J., Zawadzki S. M., 1993, *Polityka regionalna Polski a integracja z WE*, Urząd Rady Ministrów, Biała Księga Polska-Unia Europejska. Opracowania i Analizy. Seria: Gospodarka zeszyt 37, Warszawa.

Dla oceny regionalnych aspektów konkurencyjności istotne znaczenie ma zmiana sytuacji regionów przygranicznych. Po pięciu latach transformacji uniwersalny zasięg przekształceń sytuacji tych obszarów jest bezdyskusyjny. Jednak szczególnie znaczące zmiany nastąpiły wzdłuż naszej zachodniej granicy. Fakt, że Niemcy stały się naszym najważniejszym partnerem gospodarczym oraz że jest to wspólna granica z Unią Europejską miały bardzo pozytywny wpływ na sytuację tego obszaru. Dodatkowo położenie nowej metropolii europejskiej i stolicy zjednoczonych Niemiec - Berlina w odległości zaledwie 70 kilometrów od granicy z Polską wzmacniało pozycję obszarów położonych w zasięgu oddziaływania tego miasta. W wyniku tych dynamicznych przekształceń jakie nastąpiły w pierwszej połowie lat 90-tych przez zachodnią granicę Polski przechodziło około 55% ruchu pasażerskiego, blisko 70% ruchu samochodów osobowych oraz około 65% ruchu samochodów ciężarowych. Unia Europejska uruchomiła program pomocowy PHARE-CROSSBORDER, w celu wspierania po polskiej stronie granicy przedsięwzięć inwestycyjnych o transgranicznych efektach i charakterze, który powinien współpracować z inicjatywą Wspólnoty INTERREG II. W latach 1995 - 1999 program CROSSBORDER koncentruje około 25% całości środków PHARE przeznaczonych dla Polski.

Reasumując można stwierdzić, że stopniowe ograniczenie oraz docelowa likwidacja różnego rodzaju barier izolujących Polskę od gospodarki światowej stanowią wyzwanie rozwojowe dla wszystkich regionów kraju. Jednak konsekwencje zmian geopolitycznych i otwarcia gospodarki Polski mają istotny wymiar przestrzenny. Najważniejsze wnioski są następujące:

- obiektywnie w znacznie korzystniejszej sytuacji znajdują się regiony zachodniej części Polski. Związane to jest między innymi z kierunkiem najważniejszych powiązań gospodarczych oraz inwestycji zagranicznych, przysłym członkostwem Polski w Unii Europejskiej oraz priorytetami rozbudowy infrastruktury komunikacyjnej,
- poprawia się sytuacja konkurencyjna największych aglomeracji miejskich, będących w sposób naturalny miejscami koncentracji powiązań z zagranicą ze względu na podaż wysokokwalifikowanej siły roboczej, rynek zbytu oraz poziom rozwoju infrastruktury,
- relatywnie poprawia się sytuacja konkurencyjna obszarów przygranicznych, poprzednio peryferyjnych, w tym szczególnie zachodniej strefy przygranicznej będącej wspólną granicą z UE. W długim okresie czasu w szczególnie korzystnej sytuacji znajdują się wschodnie obszary przygraniczne, które będą mogły w pełni wykorzystać rentę położenia wzdłuż przyszłej zewnętrznej granicy UE.

Procesy transformacji ustroju gospodarczego oznaczają nowy jakościowo charakter problemu konkurencyjności regionów. Wzrost konkurencyjności regionów ma istotny wpływ na powodzenie procesów transformacji i dlatego staje się jednym z podstawowych celów polityki rozwoju przestrzennego i regionalnego Polski. Równocześnie obserwujemy rosnącą polaryzację poziomu konkurencyjności regionów Polski. W moim przekonaniu w warunkach transformacji ustroju gospodarczego w drugiej połowie lat 90-tych podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności regionów Polski mają działania na

płaszczyźnie polityki makroekonomicznej, poprawiające sytuację konkurencyjną wszystkich regionów Polski na tle bezpośrednich konkurentów, którymi są w pierwszej kolejności regiony Czech, Węgier oraz Słowacji. W sferze właściwej polityce rozwoju regionalnego najważniejsze są dwa kierunki działań:

- upodmiotowienie układu regionalnego,
- wspieranie rozwoju szeroko rozumianej infrastruktury, w tym przede wszystkim sektora instytucji tworzących sprzyjające środowisko dla działalności gospodarczej.

Podmiotowość układu regionalnego ma miejsce we wszystkich demokratycznych krajach o wysokim poziomie rozwoju. Jak już stwierdzono wcześniej jest to związane z przyjęciem zasady subsydiarności jako podstawowej dla organizacji i funkcjonowania administracji publicznej w terenie. Polega to na przesunięciu uprawnień do podejmowania decyzji na możliwie najniższy poziom organizacji przestrzennej państwa¹⁹.

W Polsce jedną z podstawowych reform ustrojowych zrealizowanych po roku 1989 było utworzenie samorządów terytorialnych na poziomie lokalnym. Samorządy terytorialne miały przełomowe znaczenie dla tworzenia struktur demokratycznego państwa.

Wzrastającej roli samorządu lokalnego na szczeblu gminy towarzyszy brak samorządu terytorialnego na szczeblu regionalnym. Jest to istotny wyznacznik nie tylko sytuacji mającej miejsce w Polsce po roku 1990, ale i kierunków dalszej reformy państwa. Ten brak samorządowego podmiotu o zasięgu ponadlokalnym, zdolnego rozwiązywać problemy wspólne dla całego regionu, w bardzo silnym stopniu determinuje charakter polityki regionalnej państwa.

Jedną z podstawowych zasad efektywnego wspierania rozwoju regionalnego i lokalnego jest zasada montażu finansowego. Polega to na współfinansowaniu przedsięwzięć lokalnych środkami regionalnymi i centralnymi. Powoduje to zainteresowanie wszystkich partnerów efektywnym wykorzystaniem środków. Brak podmiotowości układu regionalnego był jedną z podstawowych barier w stosowaniu tej zasady.

Reasumując, istnieje więc potrzeba konsekwentnych działań na rzecz upodmiotowienia układu regionalnego. Jak już stwierdzono wcześniej, brak samorządu terytorialnego na poziomie regionalnym oznacza, że administracja publiczna tego szczebla nie może poprawnie pełnić funkcji jednego z najważniejszych "aktorów" polityki rozwoju regionalnego. Ze względu na brak instytucji budżetów regionalnych (wojewódzkich) większość problemów regionalnych jest adresowana bezpośrednio do układu centralnego. Ze względu na brak wybieralnych ciał przedstawicielskich na tym poziomie ma miejsce niedostateczna kontrola ze strony społeczności lokalnych działań administracji, czego wynikiem są przejawy alienacji układu administracji rządowej na poziomie wojewódzkim. Administracja ta nie może wreszcie poprawnie pełnić jednej z najważniejszych funkcji - katalizatora wzrostu konkurencyjności regionów.

¹⁹ Patrz wspomniany już zestaw artykułów na temat realizacji zasady subsydiarności w różnych krajach i ich organizacjach w EUREG, 1995, nr 2.

Istotne znaczenie dla wzrostu konkurencyjności regionów ma istnienie strategii regionalnych oraz konsensus głównych sił społecznych wokół tych strategii ²⁰ Upodmiotowienie układu regionalnego jest warunkiem niezbędnym realizacji przez regionalną administrację publiczną funkcji strategicznych.

Poziom rozwoju infrastruktury jest w Polsce w porównaniu z Europą Zachodnią niski, a szczególnie niekorzystna sytuacja ma miejsce w przypadku najnowocześniejszych sektorów i urzędzeń infrastruktury. Równocześnie w naszym kraju rejestruje się znaczne międzyregionalne różnice w stopniu wyposażenia i jakości funkcjonowania urzędzeń i instytucji infrastruktury. W warunkach nowoczesnej gospodarki rynkowej nie do zaakceptowania jest sytuacja, gdy istnieją tereny, a nawet regiony, na których nie są zaspokajane elementarne potrzeby infrastrukturalne w zakresie telekomunikacji, bankowości itd.

Niepokojące jest to, że niektóre z tych urzędzeń i instytucji, ze względu na cechy właściwe temu działowi gospodarki, umożliwiają rozwój jedynie największych i najlepiej położonych miast. Autostrady, szybkie koleje czy porty lotnicze poprawiają sytuację konkurencyjną wybranych miejsc, które i tak należą do najbardziej rozwiniętych. Rozważając stan rozwoju infrastruktury w układzie strefowym można stwierdzić, że zachodnia część Polski będzie przez wiele lat lepiej wyposażona niż wschodnia część naszego kraju, co będzie wpływało na regionalne zróżnicowanie poziomu konkurencyjności.

Podstawowe znaczenie dla konkurencyjności regionów ma tzw. infrastruktura biznesowa. W warunkach gospodarki socjalistycznej nie istniały lub miały fasadowy charakter instytucje mogące wspierać działania administracji publicznej służące stymulowaniu rozwoju regionalnego. Instytucje te tworzą w warunkach gospodarki rynkowej tzw. środowisko dla działalności gospodarczej (*business environment*). Instytucje takie jak: towarzystwa i izby gospodarcze, agencje i fundacje rozwoju regionalnego, giełdy, fundacje lub agencje inicjatyw lokalnych, fundacje szkolenia i doradztwa w zakresie biznesu, prawa, marketingu, księgowości i managementu, szkoły zarządzania i biznesu, inkubatory przedsiębiorczości i centra wspierania biznesu oraz instytuty małych przedsiębiorstw wywierają istotny wpływ na lokalizację i zachowania podmiotów gospodarczych. Otoczenie to tworzą także banki oraz instytucje udostępniające kapitał podwyższonego ryzyka (*venture capital*). Istnienie bogatej sieci podmiotów tego typu jest bardzo często warunkiem przyciągnięcia inwestorów zagranicznych czy też efektywnego wykorzystania potencjału endogenicznego poszczególnych regionów.

Pierwszoplanowa rola banków w procesie tworzenia sprzyjającego środowiska dla działalności gospodarczej jest bezdyskusyjna. Są to instytucje o największej możliwości akumulacji i alokacji środków. W polskiej bankowości zachodzą w ostatnich latach istotne zmiany systemowo-organizacyj-

²⁰ Hübner D., 1995, *Regionalne programy rozwoju instrumentem przebudowy strukturalnej*, Gospodarka Narodowa, nr 2 - 3.

ne. Mają miejsce równoległe procesy: prywatyzacji banków państwowych, powstawania banków prywatnych oraz rozwoju sieci i oddziałów filialnych. Lokalizacja central banków wykazuje wysoki poziom koncentracji przestrzennej w największych miastach. Równocześnie w Polsce ma miejsce względnie równomierne nasycenie przestrzeni społeczno-ekonomicznej kraju siecią oddziałów i filii.

Dziedzictwem gospodarki socjalistycznej i wynikiem nie w pełni ustabilizowanej sytuacji makroekonomicznej jest brak występowania w poważniejszej skali kapitału podwyższonego ryzyka (tzw. *venture capital*). Kapitał ten ma wielkie znaczenie dla wzrostu konkurencyjności gospodarki, bowiem umożliwia finansowanie przedsięwzięć innowacyjnych. Ocenia się, że lokalizację tego kapitału cechuje skrajnie wysoki poziom koncentracji przestrzennej w największych ośrodkach miejskich.

Nowym podmiotem szczególnie ważnym z punktu widzenia rozwoju regionalnego stają się agencje rozwoju regionalnego. Ich działalność polega z jednej strony na wspieraniu restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych, z drugiej na wspieraniu rozwoju nowej struktury gospodarczej w regionach poprzez tworzenie inkubatorów przedsiębiorczości, wspieraniu drobnej i średniej przedsiębiorczości za pomocą kredytów inwestycyjnych, rozwijaniu działań zmierzających do tworzenia nowych miejsc pracy, organizowaniu banków danych dla podmiotów gospodarczych w regionie, przygotowywaniu różnego typu szkoleń, uruchamianiu doradztwa organizacyjnego, prawnego, księgowego oraz udostępnianiu środków zastępujących nieobecny kapitał podwyższonego ryzyka. Pomimo tego, że w Polsce istnieje już około 60 agencji rozwoju regionalnego w kilku najsłabiej rozwiniętych regionach brak jest tych instytucji.

Sytuacja sektora instytucji tworzących sprzyjające środowisko dla działalności gospodarczej wynika na ogół pośrednio z poziomu rozwoju regionów oraz zaawansowania procesu transformacji ustrojowej²¹. Doświadczenia wskazują jednak na fakt, że aktywność podmiotów regionalnych i lokalnych ma istotny wpływ na bogactwo sieci tych instytucji. W wyniku świadomej polityki intraregionalnej w niektórych słabiej rozwiniętych regionach ma miejsce relatywnie niezły rozwój otoczenia biznesowego.

²¹ Hausner J., Kudłacz T., Szlachta J., 1995, *Instytucjonalne uwarunkowania restrukturyzacji regionalnej Polski*, Biuletyn KPZK PAN tom CIII, PWN, Warszawa.