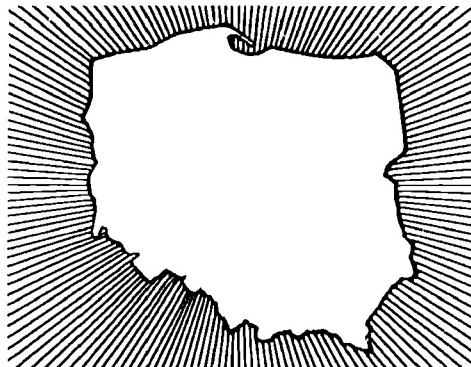


UNIwersYTET WARSZAWSKI

**EUROPEJSKI INSTYTUT
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO**

11 (44)

**STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE**



Bohdan Jałowiecki

**Polityka
restrukturyzacji regionów
— doświadczenia europejskie**

Warszawa 1993

UNIWERSYTET WARSZAWSKI
EUROPEJSKI INSTYTUT
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE

11 (44)

Bohdan Jałowiecki

Polityka
restrukturyzacji regionów
— doświadczenia europejskie

Warszawa 1993

WYDAWNICTWA
EUROPEJSKIEGO INSTYTUTU
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

Dyrektor Instytutu: Grzegorz Gorzelak, Antoni Kukliński
Zastępca Dyrektora: Bohdan Jałowiecki

ISBN 83-85913-01-7

©Copyright by
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego

Przygotowanie do druku: Stanisław Kryciński
Żabińskiego 9/41, Warszawa

Adres Redakcji: Uniwersytet Warszawski
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
ul. Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
Tel. 26-16-54; 20-03-81 wew. 643, 748; Fax 26-16-54; 26-75-20;
Telex 825439 UW PL

Złożono systemem składu drukarskiego T_EX – programem sbtex ver. 3.0.
w firmie Jan Jacek Swianiewicz, Warszawa, ul. Daniłowskiego 1/20, tel. 34-67-54

Spis treści

Przedmowa — Antoni Kukliński	5
Wstęp	7
1. Globalne uwarunkowania restrukturyzacji regionów	13
1.1. Typologia europejskich regionów	13
1.2. Charakterystyka starych regionów przemysłowych Europy	24
1.3. Podatność starych regionów przemysłowych na modernizację	31
1.4. Procesy dezindustrializacji	35
1.5. Reindustrializacja i nowe przestrzenie produkcji	37
2. Restrukturyzacja regionalna w skali kraju — przykład Francji	53
2.1. Polityka regionalna	54
2.2. Strefy restrukturyzacji	64
2.3. Udział regionów w programach regionalnych Wspólnoty Europejskiej	67
2.4. Przekształcenia francuskiej przestrzeni	70
2.5. Zmiany strukturalne w przemyśle a przekształcenia przestrzeni ..	82
3. Strategie restrukturyzacji regionów — studia przypadków	85
3.1. Zagłębie Ruhry, Śląsk i Donbas jako stare regiony przemysłowe węgla i stali	85
3.2. Restrukturyzacja Zagłębia Ruhry	91
3.3. Restrukturyzacja Nord-Pas-de-Calais	99
3.4. Restrukturyzacja Lotaryngii	106
3.5. Strategia regionalna, proces programowania i rozwój gospodarczy Landu Brema	110
3.6. Badania i rozwój (B&R), innowacje i tworzenie miejsc pracy — Belgijski Limburg	114
3.7. Doświadczenie Strathclyde	117
4. Strategie rozwoju regionalnego w aspekcie lokalnym	121
4.1. Lower Don Valley — współpraca między sektorem prywatnym i publicznym	121
4.2. Restrukturyzacja miast jako element strategii rozwoju — doświadczenie gminy Terni	124

4.3. Restrukturyzacja przestrzeni miejskiej i rozwój gospodarczy — Roubaix-Tourcoing-Valle de la Lys	126
4.4. Restrukturyzacja przemysłu szklarskiego w Marinha Grande (Portugalia)	129
5. Rekultywacja odłogów przemysłowych	133
6. Polityka regionalna w opinii publicznej	141
7. Doświadczenia europejskie a restrukturyzacja polskich regionów	147
7.1. Uwagi wstępne	147
7.2. Zewnętrzne uwarunkowania restrukturyzacji	149
7.3. Sytuacja Europy Środkowej	153
7.4. Możliwości restrukturyzacji	155
7.5. Warunki restrukturyzacji	159
7.6. Kierunki i metody restrukturyzacji	161
8. Scenariusze rozwoju regionalnego	165
8.1. Przewidywanie w regionie	166
8.2. Strategiczne zmienne regionalne	168
8.3. Typologia aktorów regionalnych	169
8.4. Diagnostyka	171
8.5. Scenariusze wariantowe	171
Źródła	179

PRZEDMOWA

Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego w ramach grantu Komitetu Badań Naukowych realizuje program badań *Restrukturyzacja polskich regionów jako problem współpracy europejskiej*.

Twardo realizujemy zasadę — *verba volant scripta manent* — i oddajemy do rąk krytycznego Czytelnika piąty tom studiów publikowany pod auspicjami tego programu. Opracowanie Bohdana Jałowieckiego pt. „Polityka restrukturyzacji regionów — doświadczenia europejskie” zasługuje na specjalną uwagę z następujących powodów:

- 1) Jest to bardzo kompetentna prezentacja doświadczeń Wspólnot Europejskich w zakresie restrukturyzacji regionów. Wbrew pozorom doświadczenia te są znane tylko bardzo powierzchownie w kręgach profesjonalnych. Dla szerokich kręgów społeczeństwa polskiego jest to *terra incognita*. Tę barierę niewiedzy trzeba przezwyciężyć ponieważ znajomość doświadczeń krajów Wspólnoty Europejskiej może zmniejszyć skalę popełnianych błędów w wielu dziedzinach polskiego procesu podejmowania decyzji.
- 2) Jest to śmiała próba naszkicowania procesu przejścia w Polsce od negatywnej do pozytywnej polityki regionalnej.
- 3) Jest to propozycja zastosowania w Polsce na szeroką skalę metody opracowania scenariuszy rozwoju regionalnego jako ważnego instrumentu tworzenia i wdrażania koncepcji restrukturyzacji regionów.

W sumie tom Bohdana Jałowieckiego można uznać za jeden z elementów ułatwiających opracowanie koncepcji długookresowego programu restrukturyzacji polskich regionów.

Antoni Kukliński

WSTĘP

Część dokumentacyjna niniejszego opracowania oparta jest na najnowszej literaturze przedmiotu oraz raportach i materiałach Wspólnoty Europejskiej. Przedstawia ono europejskie doświadczenia w zakresie restrukturyzacji regionalnej kraju — na przykładzie Francji, oraz starych regionów przemysłowych objętych tzw. *zadaniem nr 2* programu rozwoju regionalnego Wspólnoty Europejskiej. Programy restrukturyzacji finansowane są z funduszy publicznych WE, poszczególnych krajów, zainteresowanych regionów, ośrodków lokalnych oraz ze środków prywatnych: banków oraz przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych.

Podstawową cechą tych programów jest precyzyjne planowanie i koordynowanie przedsięwzięć, w celu uzyskania maksimum efektów mnożnikowych, zarówno doraźnych jak i długofalowych.

Konieczność restrukturyzacji starych regionów przemysłowych wynika z makro-strukturalnych przekształceń w gospodarce światowej, spowodowanej przede wszystkim zmianami technologicznymi produktów i procesów produkcyjnych. Innowacje technologiczne XX wieku spowodowały zakwestionowanie dotychczasowego sposobu produkcji i wywołały upadek wielu tradycyjnych gałęzi wytwórczości.

Wśród innowacji technologicznych, które zmieniły krajobraz przemysłowy wymienić można ekspansję nowych materiałów (sztuczne tworzywa), które w wielu dziedzinach wyparły tradycyjne materiały — a przede wszystkim stal. Dzięki nowym rozwiązaniom technicznym i materiałom obniżony został ciężar konstrukcji. Nowe, bardziej elastyczne i łatwiejsze w transporcie źródła energii (ropa naftowa i gaz ziemny) obniżyły jej koszt i zmniejszyły znacznie rentowność eksploatacji wyczerpujących się coraz bardziej złóż węgla kamiennego, którego spalanie nieporównanie bardziej zaturuwa środowisko. Czynnikiem dodatkowym stała się ponadto konku-

renca znacznie tańszego, pochodzącego z kopalń odkrywkowych węgla wydobywanego np. w południowej Afryce. Ostatnio dokonuje się kolejny przełom technologiczny przede wszystkim, w biotechnologii i inżynierii materiałowej.

Innowacje organizacyjne w gospodarce, głównie globalizacja procesów ekonomicznych, zmieniły całkowicie kryteria opłacalności produkcji. Opłacalność ta nie mogła być już dalej oceniana w skali rynku krajowego, ale w skali rynku światowego. Globalizacja gospodarki spowodowała upadek wielu tradycyjnych gałęzi przemysłu europejskiego, np. włókienniczego, odzieżowego, metalurgicznego, wydobywania węgla itp. Tradycyjne przemysły europejskie wskutek wysokich kosztów siły roboczej, zarówno bezpośrednich (płace), jak i pośrednich (ubezpieczenia, podatki od płac na cele socjalne itp) nie były w stanie konkurować z krajami, w których koszt siły roboczej jest znacznie niższy.

Jednakże obecnie, wskutek głębokiej restrukturyzacji technologicznej i organizacyjnej niektórych przemysłów, przede wszystkim włókiennictwa i — w mniejszym stopniu — przemysłu odzieżowego, ich upadek został powstrzymany.

Zróznicowania międzyregionalne powiększyły się od końca lat siedemdziesiątych: *Zostały one zwiększone przez falę liberalizmu, prywatyzacji, priorytet przyznany sektorowi prywatnemu oraz spadek wydatków publicznych* — pisze Ricardo Petrella — *Aby wzmocnić pozycję regionu postawiono na technologię informacji i komunikacji, które miały sprzyjać dekoncentracji i decentralizacji decyzji. W rzeczywistości nastąpiły procesy odwrotne a mianowicie centralizacja i specjalizacja regionów*” (Petrella, 1993). Uzasadnione jest więc pytanie o czym się w istocie myśli, mówiąc o Europie regionów. Czy o wszystkich regionach, zarówno centralnych, bogatych i dynamicznych, jak i biednych, peryferyjnych? Jest rzeczą charakterystyczną, że idea Europy regionów rozwija się na ogół w bogatych regionach tzw. »europejskiego banana«.

Europa narodów jest więc coraz bardziej zagrożona przez mocne siły odśrodkowe: w sferze gospodarczej przez korporacje transnarodowe, w sferze ekonomiczno-politycznej przez organizacje międzynarodowe (jak np. Wspólnota Europejska) oraz w sferze gospodarczej i kulturalnej przez regiony dążące do autonomii.

Decyzje o alokacji zasobów technologicznych i finansowych w takim lub innym kraju czy części świata — a więc decyzje, które będą kształtować przyszłość — są podejmowane w wielkich transnarodowych korporacjach.

Współczesne procesy gospodarcze ograniczają do minimum rolę gospodarki narodowej jako ważnego ośrodka centralnego w dziedzinie decyzji ekonomicznych i rozwoju technologii. Powstają zatem całkowicie nowe relacje między państwem a przedsiębiorstwami, między władzą ekonomiczną i polityczną.

Strukturalne przekształcenia w gospodarce, a szczególnie w przemyśle krajów wysoko rozwiniętych wywołane przez innowacje technologiczne, organizacyjne oraz globalizację gospodarki światowej pozostawiały na marginesie światowej ekspansji tradycyjne regiony przemysłowe. Ich gospodarka nie była w stanie sprostać nowej sytuacji. Procesy upadku tych regionów zaznaczyły się wyraźnie w połowie lat siedemdziesiątych, po tzw. »szoku naftowym«, a dotknięte recesją regiony nie były zdolne do samodzielnego przezwyciężenia kryzysu, niezbędna więc była interwencja państwa i międzynarodowych organizacji gospodarczych Wspólnoty Europejskiej. Utworzono zatem, zarówno w poszczególnych państwach, jak i w skali WE specjalne fundusze przeznaczone na restrukturyzację regionów, wśród których można wymienić przede wszystkim Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (FEDER) oraz Europejski Fundusz Socjalny (FSE).

Przekształcenia technologiczne wzmacniają globalny charakter gospodarki. Gospodarka światowa przeżywa obecnie wstrząs porównywalny z okresem pierwszej »rewolucji przemysłowej«. Jednym z objawów tego wstrząsu jest niewątpliwie silna recesja, która będzie miała prawdopodobnie długotrwały charakter, ponieważ przeprowadzenie głębokich procesów restrukturyzacji wymaga czasu i ogromnych środków. U progu XXI wieku jesteśmy bez wątpienia świadkami wyłaniania się nowego sposobu produkcji, który nie będzie zupełnie podobny do znanego nam z wieloletniego doświadczenia.

Głębokiej restrukturyzacji wymagać będą nie tylko tradycyjne gałęzie przemysłu, ale także te, które do niedawna były uznawane za nowoczesne jak np. przemysł motoryzacyjny. Już obecnie widoczna jest skala zacofania tego przemysłu w Europie, w porównaniu do jego japońskiego odpowiednika. O zacofaniu tym świadczy fakt, że w fabrykach japońskich samochód montuje się w 12 godzin, podczas gdy w europejskich potrzeba na to aż 20. Już w niedalekiej przyszłości kilka tysięcy osób o odpowiednio wysokich kwalifikacjach będzie wytwarzać tyle samo samochodów ile obecnie produkują dziesiątki tysięcy robotników.

Podczas gdy tradycyjne przemysły Europy Zachodniej popadły w głęboką recesję w tzw. »krajach socjalistycznych«, które charakteryzowała autarkiczna, bilansująca się w znacznej części w ramach »obozu« gospodarka, rozwijano strukturalnie skazane na zagładę gałęzie przemysłu. Wtedy, kiedy na Zachodzie organiczono produkcję węgla i zamykano kopalnie, w Polsce i w innych krajach »socjalistycznych« budowano nowe i osiągnęto rekordy w wielkości wydobycia. Kiedy w Zachodniej Europie upadało hutnictwo i ciężka metalurgia, w krajach »socjalistycznych« inwestowano w budowę nowych hut.

Te niezwykle kosztowne przedsięwzięcia realizowano nie troszcząc się o ich rentowność i nie uwzględniając światowych tendencji w zakresie konwersji przemysłowej. Były to anachroniczne, samobójcze działania, mogące jedynie na bardzo krótko powstrzymać konieczność dostosowania gospodarki do zmian technologicznych. Jedną z przyczyn załamania się tzw. »systemu socjalistycznego« było, niewątpliwie, używając marksowskiego języka, niedopasowanie rozwoju sił wytwórczych do istniejących stosunków produkcji. W momencie upadku »systemu socjalistycznego« absurd polityki uprzemysłowienia realizowanej w Europie środkowej i wschodniej, po części w imperialnym interesie b. ZSRR, ujawnił się z całą ostrością.

Niestety świadomość koniecznego, wynikającego z przekształceń technologicznych, globalizacji gospodarki i nowego międzynarodowego podziału pracy, upadku wielu gałęzi przemysłu — także w krajach postkomunistycznych — nie jest zbyt powszechna. Przeciwnie, większość polityków głosi tezę o konieczności ochrony polskich przedsiębiorstw przed konkurencją zewnętrzną. Ochrona ta oznacza jedynie spowolnienie agonii i spowoduje nieodwracalne straty w przyszłości. W Polsce i w innych krajach Europy środkowej i wschodniej nieuchronny jest upadek kopalń węgla kamiennego, znacznej części przemysłu hutniczego, motoryzacyjnego, metalowego (w tym zbrojeniowego) oraz włókienniczego. Kosztowne podtrzymywanie tych gałęzi produkcji nie jest ekonomicznie celowe, prowadzi do marnotrawstwa środków, które mogły by być przeznaczone na restrukturyzację starych regionów przemysłowych i ogólny rozwój kraju. Podtrzymywanie tych gałęzi przemysłu wynika, po części z przyczyn społecznych, nie dopuszczenia do lawinowego wzrostu bezrobocia, ale głównie powodowane jest racjami politycznymi, obawą rządzących przed niepokojami społecznymi. Ta krótkowzroczna polityka, wzmacniana przez związki zawo-

dowe i populistycznie nastawione ugrupowania polityczne, hamuje procesy restrukturyzacji i rozwój gospodarczy kraju.

Europejskie doświadczenia pokazują nie tylko nieuchronność procesów gospodarczych, ale także umiejętność sprostania nowym wyzwaniom przez rządy zainteresowanych krajów, zbiorowości regionalne i same przedsiębiorstwa, podejmujące dzieło restrukturyzacji. Przedstawienie tych doświadczeń może być pożyteczne dla polskiego czytelnika, który powinien poznać współczesne tendencje polityki regionalnej, rozwoju regionalnego oraz szeroki wahlarz stosowanych metod restrukturyzacji regionów.

Opisanie tych doświadczeń może być także przyczynkiem do toczącej się od czterech lat w Polsce dyskusji na temat roli państwa w gospodarce. W dyskusji zwolenników i przeciwników interwencjonizmu państwowego panuje duże zamieszanie, ponieważ każda ze stron mówiąc o interwencjonizmie ma na myśli zupełnie co innego. Przeciwnicy interwencjonizmu powołują się na negatywne doświadczenia gospodarki »socjalistycznej«, tymczasem w tamtej sytuacji nie można było mówić o interwencjonizmie ponieważ »państwo było gospodarką«. Inna natomiast sytuacja istnieje wtedy, kiedy państwo i gospodarka są względnie odrębnymi, choć współzależnymi systemami. Interwencja państwa w procesy ekonomiczne wynika z faktu, że instytucje państwowe są aktorami gry rynkowej i działając na rynku z konieczności na niego oddziałują. Instytucje państwowe, jak każdy inny aktor ekonomiczny, np. wielka korporacja, starają się osiągnąć w tej grze jak największe korzyści. W tym celu wykorzystują także instrumenty władzy politycznej.

Wszystkie państwa, również te, które w swojej propagandzie posługują się hasłami »liberalizmu gospodarczego«, stosują liczne zróżnicowane instrumenty interwencji w procesy gospodarcze. Przykłady są liczne i ogólnie znane. Cło, stopa procentowa, stopa podatkowa, kursy walut, kontyngenty importowe w skali makroekonomicznej oraz dotacje dla przedsiębiorstw prywatnych ze środków publicznych w gałęziach gospodarki uznanych za strategiczne lub w regionach priorytetowych, a także budowa ze środków publicznych infrastruktury transportowej, komunikacyjnej, oświatowej itp.

Opisana w tej pracy polityka restrukturyzacji regionalnej w krajach Wspólnoty Europejskiej jest przykładem interwencji państwa w procesy gospodarcze, bez której osiągnięte rezultaty w ogóle nie byłyby możliwe. Być może, przykłady te dadzą materiał do przemyśleń tym, którzy dają się uwodzić propagatorom »niewidzialne ręki rynku«.

W literaturze na temat polityki regionalnej przedstawia się często jej podstawowy dylemat polegający na wyborze między pomocą dla »słabych« regionów a rozwijaniem regionów »silnych«. W praktyce jednak polityka regionalna nie ma takiego alternatywnego charakteru i jest bardziej pragmatyczna. Pomoc dla »słabych« regionów, jeżeli mamy do czynienia z prawidłową polityką regionalną, nie powinna mieć charakteru socjalnego, ale przyczyniać się do pobudzenia procesów rozwoju. Jest to także w interesie »silnych« regionów, ponieważ ogranicza np. nadmierną migrację do wysokorozwiniętych centrów i zapobiega ich przeciążeniu. Pozwala także na lepsze wykorzystanie potencjału ludzkiego i innych zasobów kraju. Pomoc dla »słabych« regionów, z reguły nie ogranicza rozwoju »silnych« regionów ponieważ nie tylko dobrze sobie radzą same, ale często otrzymują relatywnie większe subwencje ze środków publicznych. Przykładem mogą być tutaj regiony stołeczne, rozwijane także ze względów prestiżowych. Tak więc wspomniany dylemat ma w znacznej mierze pozorny charakter.

1. GLOBALNE UWARUNKOWANIA RESTRUKTURYZACJI REGIONÓW

1.1. Typologia regionów europejskich

Globalne tendencje rozwoju regionalnego, w skali poszczególnych krajów, pokazują zmniejszanie się różnic między państwami Wspólnoty Europejskiej. W latach 1960 — 1987 wskaźnik produktu narodowego brutto na głowę mieszkańca w krajach centralnych zmniejszył się ze 122 do 109 (Europejska „Dwunastka” — 100), podczas gdy w krajach peryferyjnych wzrósł z 60 do 85. Przykładowo wskaźnik dla Luksemburga zmalał z 149 do 125, a Danii ze 136 do 114, natomiast Grecji wzrósł z 40 do 54, a Portugalii z 39 do 45. Pewne wyrównywanie się poziomów poszczególnych krajów Wspólnoty Europejskiej nie zmieniło jednak hierarchii poszczególnych krajów. W latach 1960–1973 można było obserwować znaczne postępy w »fordowskim« uprzemysłowieniu krajów peryferyjnych, podczas gdy w krajach centralnych rozwijały się głównie usługi. I tak udział przemysłu w wytwarzaniu PNB wzrósł na peryferiach z 36,9% do 40,5%, podczas gdy w krajach centralnych zmalał z 48,8% do 41,9%. W latach 1973–1982 w krajach centrum aparat produkcyjny został szczególnie dotknięty kryzysem, natomiast lepiej sobie radziły kraje peryferyjne (Włochy i Hiszpania), których przemysł był nowocześniejszy, a koszt siły roboczej mniejszy.

Po 1982 r., kiedy w krajach centrum można było obserwować skutki intensywnych procesów rekonstrukcji całej tkanki gospodarczej polegającej na zastosowaniu nowych technologii i intensyfikacji planetarnego podziału pracy, nastąpiły nowe przesunięcia. Względą poprawę zanotowała Wielka Brytania i RFN, natomiast we Włoszech i Hiszpanii wystąpił pewien spadek dynamiki wzrostu gospodarczego. Być może wynikało to z faktu, że

kraje te nie są wystarczająco centralne, aby rozwijać się głównie w oparciu o funkcje poza przemysłem i nie są wystarczająco peryferyjne aby sprostać konkurencji niektórych krajów Trzeciego Świata, a w przyszłości także Europy środkowej i wschodniej.

Tak czy inaczej, udział przemysłu w wytwarzaniu produktu wewnętrznego zmniejszył się z 41,9% do 37,1% w krajach centrum i z 40,5% do 37,3% na peryferiach. W ciągu ostatnich 20 lat część PKB wytwarzana w przemyśle spadła w USA z 26 do 19%, w Japonii z 36% do 29%, w Kanadzie z 39% do 32%, w Wielkiej Brytanii z 28% do 20% (Raynor, 1993).

Sytuacja Europy środkowej i wschodniej jest zupełnie odmienna, ponieważ w rozwoju regionalnym tych krajów mechanizmy rynkowe były całkowicie nieobecne, a decyzje alokacji środków inwestycyjnych podejmowano arbitralnie. Wśród kryteriów rozwoju regionalnego na pierwszym miejscu, zarówno w b. ZSRR, jak w krajach satelickich, znajdowała się realizacja militarnych celów *imperium radzieckiego*, którym w znacznej mierze była podporządkowana polityka gospodarcza. Drugim kryterium były cele polityczno-ideologiczne, jak np. zmiana struktury społecznej i zabezpieczenie interesów wpływowej regionalnej partyjno-państwowej biurokracji.

Rezultatem takiej polityki był prymat uprzemysłowienia nad urbanizacją, a głównym czynnikiem miastotwórczym stały się wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe. Przeznaczenie większości środków inwestycyjnych na budowę fabryk powodowało niedorozwój infrastruktury miejskiej oraz wszelkiego rodzaju usług. Inwestycje usługowe prowadzone były jedynie w takim zakresie aby zapewnić prostą reprodukcję siły roboczej. Poza stolicami i niektórymi ośrodkami regionalnymi dominowało zatrudnienie w przemyśle, przy czym wszystkie miasta nowej industrializacji, w wiejskich strefach przejściowych, cechowała monokultura przemysłowa, a ich egzystencja oparta była często o jeden zakład produkcyjny zatrudniający kilkadziesiąt tysięcy pracowników (por. Jałowicki 1988 s. 194 i nast.).

W starych regionach przemysłowych kryzys gospodarczy i ekologiczny był maskowany przez arbitralne decyzje rozbudowy dotychczasowych funkcji lub dodawanie nowych, które prowadziły do dalszego przeciążenia układu i nasilenia objawów patologicznych (braki w zaopatrzeniu w wodę, wytwarzanie nieoczyszczonych ścieków, katastrofalne zanieczyszczenie atmosfery, źle funkcjonujący transport, brak placówek handlowych i usług). Zjawiska te prowadziły do ciągłego pogarszania się warunków życia oraz wzrostu zachorowalności i umieralności populacji, przy jednoczesnych oznakach ekonomicznej pomyślności, wyrażającej się relatywnie wysokim

poziomem zarobków ludności. Klinicznym przykładem takiego patologicznego rozwoju jest Śląsk.

Transformacja systemowa dokonująca się w krajach Europy środkowej i wschodniej ujawniła obecnie, sztucznie odłożony w czasie, kryzys starych regionów przemysłowych, które nie podlegały, tak jak to miało miejsce w Europie Zachodniej, począwszy od lat sześćdziesiątych, procesom restrukturyzacji.

Sytuacja ekonomiczna, infrastrukturalna i cywilizacyjna jest w tych regionach znacznie gorsza niż była w początkach »socjalistycznej industrializacji« ponieważ instalowany tam aparat produkcyjny, z pewnymi wyjątkami (fabryki samochodów typu »fordowskiego« i kilka centrów naukowych, w tym utworzenie na Śląsku nowego uniwersytetu), oparty był o stare, nieefektywne i zaturowane środowisko produkty i technologie, pochodzące jeszcze z drugiego cyklu Kondratiewa, który w krajach europejskiego centrum zakończył się przed pierwszą wojną światową.

Restrukturyzacja starych regionów przemysłowych tej części Europy będzie wymagała nie tylko ogromnych środków, których zainteresowane kraje nie mają, ale także będzie znacznie przedłużona w czasie.

Istnieje wiele różnych typologii europejskich regionów, a jedną z trafniejszych wydaje się być typologia zamieszczona w „Revue Belge de Géographie”, z którego pochodzi wiele zawartych w tym opracowaniu materiałów. Autorzy dzielą regiony europejskie na trzy główne kategorie: regiony centralne, semi-peryferyjne i peryferyjne. (Gritsai, Treivish, Vandermorten, 1992).

1. Regiony centralne

Regiony europejskiego centrum są to obszary, które w skali kontynentu skupiają władzę ekonomiczną i polityczną najwyższego szczebla. Wśród nich wydzielić można kilka podkategorii.

1.1. Wielofunkcyjne stolice. Ich gospodarka cechuje się silnie rozwiniętym czwartym sektorem (usługi wyspecjalizowane, nauka, szkolnictwo wyższe), pełniącym specjalne funkcje w sferze politycznej, ideologicznej i kulturalnej. W grupie tej istnieje określona hierarchia, począwszy od miast światowych, pełniących funkcje kierownicze w skali międzynarodowej na najwyższym poziomie (Paryż, Londyn), przez miasta wielofunkcyjne wysokiego szczebla, ale o ograniczonych, specyficznych funkcjach (Bruksela — stolica Wspólnoty Europejskiej i Amsterdam), aż do regio-

nalnych stolic peryferyjnych (Lizbona, Ateny). Na najwyższych szczeblach hierarchii tych miast funkcje przemysłowe są silnie ograniczone.

Transformacja systemowa w krajach Europy środkowej i wschodniej sprawia, że pozycja stolic tego obszaru jest — na razie — nieokreślona. Poprzednio, kiedy istniał blok państw komunistycznych, Moskwa była niewątpliwie stolicą światową, a przynajmniej stolicą „własnego świata”. Inne stolice odgrywały znaczącą rolę w skali poszczególnych krajów z uwagi na silną centralizację władzy ekonomicznej i politycznej. Stolice tych krajów zostały silnie uprzemysłowione z powodów politycznych i jeszcze, nie występują na ich obszarach procesy dezindustrializacji, a koncentracji nauki i szkolnictwa wyższego towarzyszą wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe poprzedniej generacji.

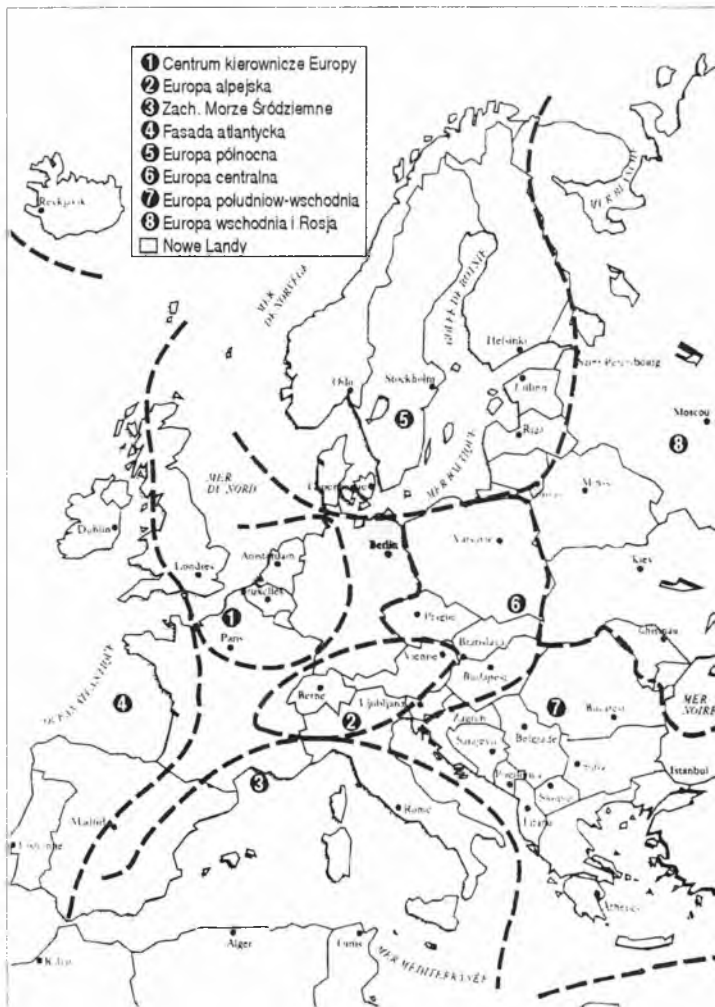
1.2. Centralne regiony przemysłowe Są to obszary silnej urbanizacji o bardzo rozwiniętym sektorze trzecim i w których prowadzi się badania naukowe związane z produkcją przemysłową. Jako przykład można wymienić Badenię-Wirtembergię. W krajach, gdzie system przemysłowy jest tradycyjnie silnie powiązany z systemem finansowych, jak np. w Niemczech i Szwajcarii, niektóre obszary zwiększają swoją hierarchiczną pozycję, przekształcając się w wielofunkcyjne stolice, z silną międzynarodową pozycją finansową (Frankfurt, Zurich, Mediolan).

Centralne regiony przemysłowe cechują się znacznym stopniem dostępności dla przemysłów zaawansowanych technologii i dużymi możliwościami ich przyjmowania. Z tego punktu widzenia zróżnicowanie regionalne jest bardzo duże. Oznacza to, że regiony bogatsze będą się jeszcze bardziej bogacić, a biedniejsze ubożeć. Wśród regionów o największej dostępności i receptywności dla nowych technologii wymienić można: Kolonię, Darmstadt, Stuttgart, Górny Bawarię, Hamburg oraz Ile-de-France i Noord-Holland (Paelinck, 1993).

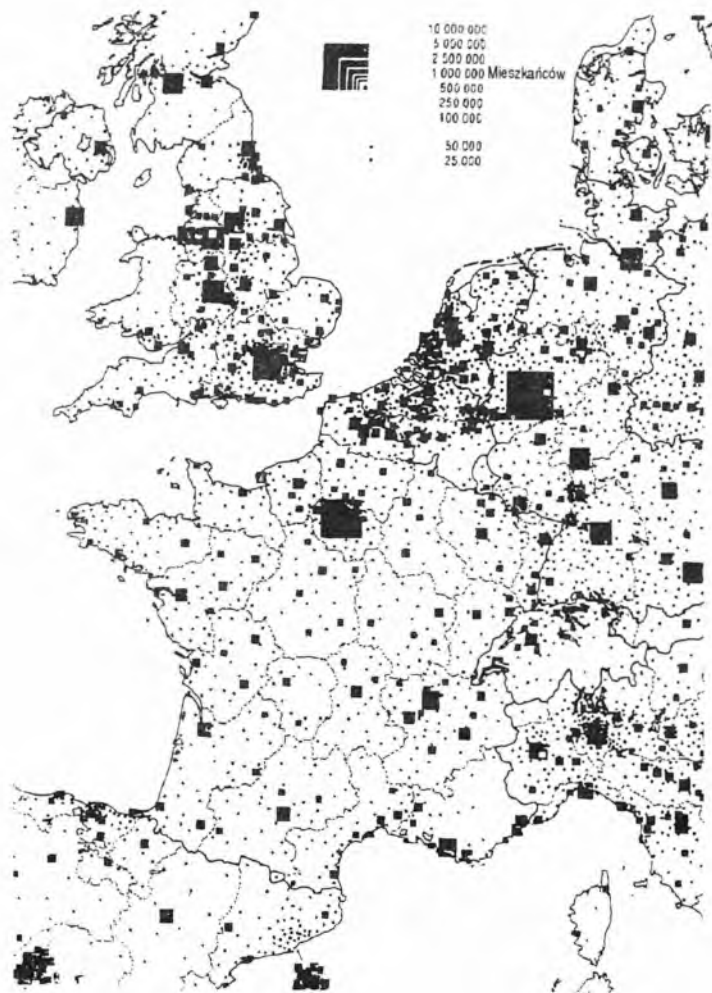
W Europie środkowej i wschodniej, w sytuacji niedorozwoju usług i braku rozwiniętego systemu bankowego oraz koncentracji decyzji w stolicy, żadnego obszaru przemysłowego — poza stolicą — nie można zaliczyć do obszaru centralnego.

2. Regiony europejskich semi-peryferii

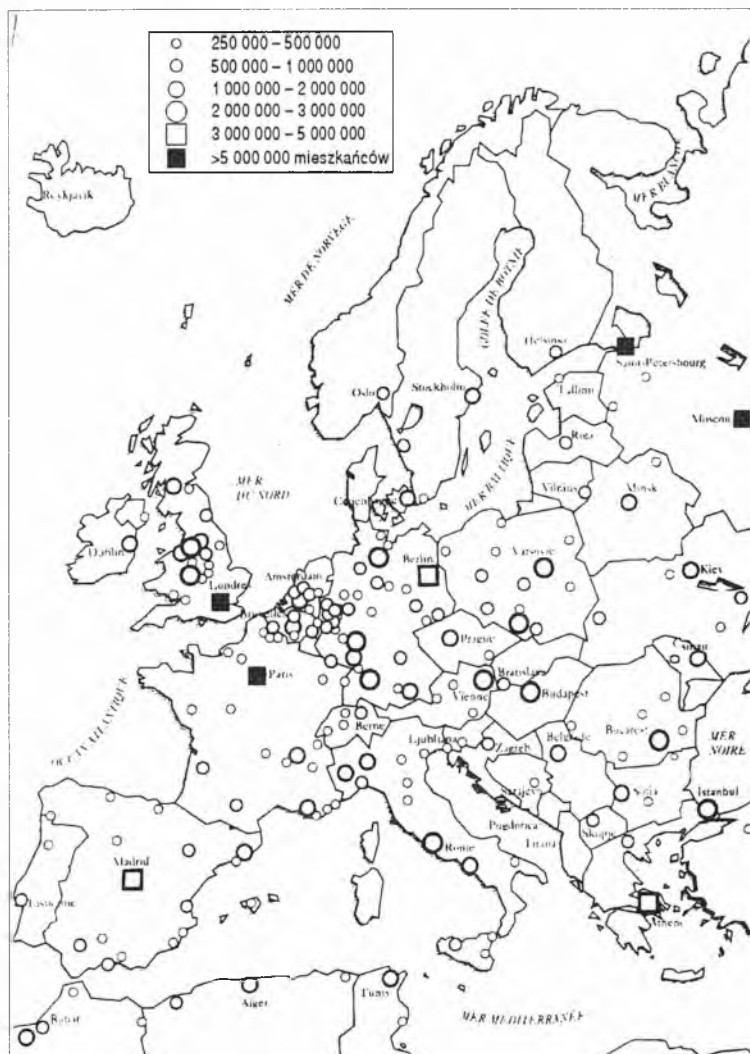
Są to obszary pozbawione w zasadzie funkcji decyzyjnych w dziedzinie finansów toteż nie mogą kontrolować własnego rozwoju. Powoduje to, mimo osiągniętej zamożności, w pewnych okresach rozwoju, niestabilność układu, tak pod względem ekonomicznym jak i demograficznym. Z punktu



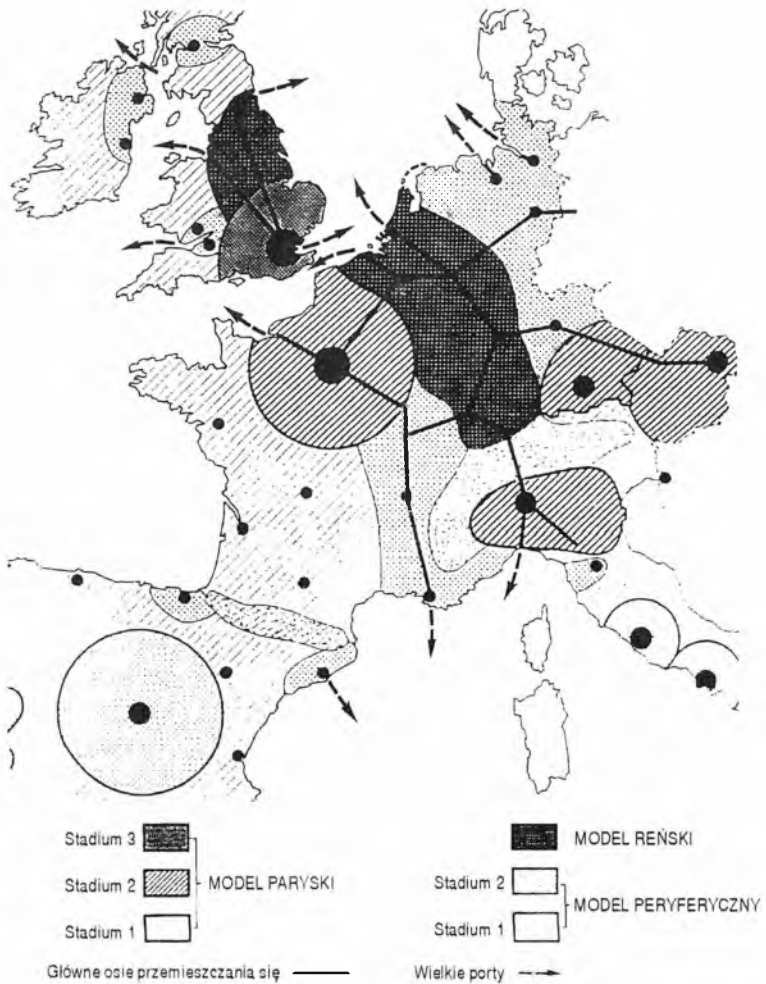
Rys. 1 Podział Europy. Źródło: Foucher M., Potel J-Y., *Le continent retrouvé*, Paris 1993.



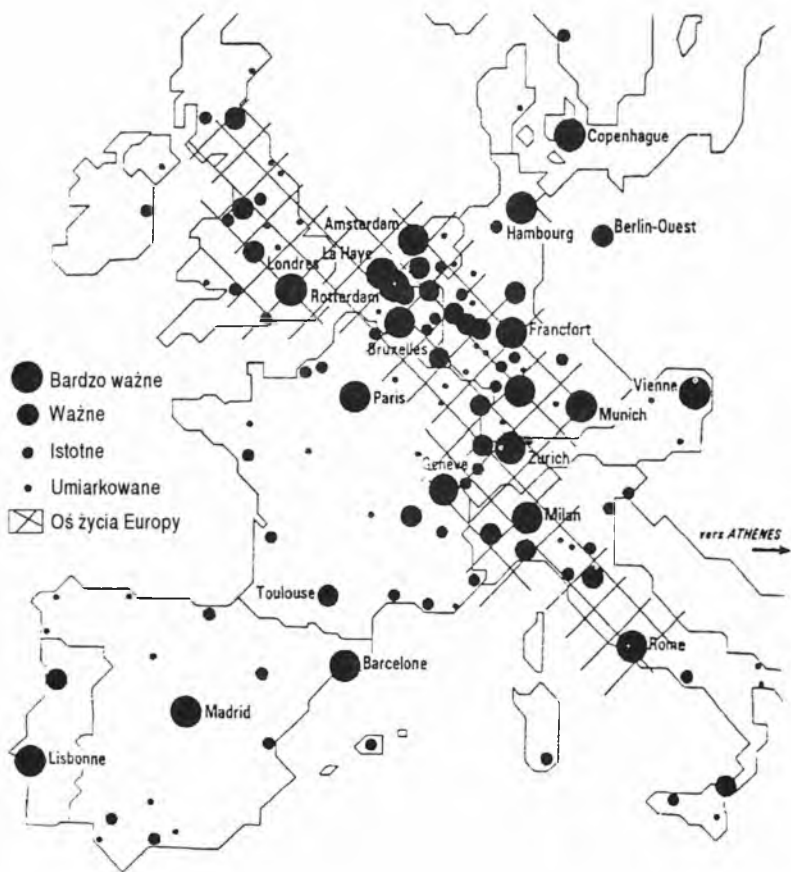
Rys. 2 Rozmieszczenie ludności Europy. Źródło: Noin D., *L'espace français*, Paris 1992.



Rys. 3 Miasta Europy. Źródło: Foucher M., Potel J-Y., *Le continent retrouvé*, Paris 1993.



Rys. 4 Główne typy przestrzeni Zachodniej Europy. Źródło: Noin D., *L'espace français*, Paris 1992.



Rys. 5 Międzynarodowe funkcje miast europejskich. Źródło: Noin D., *L'espace français*, Paris 1992.

widzenia technologicznego można wyróżnić trzy sytuacje: zdolność innowacyjną w poprzednim cyklu, która oparta była na transferze technologii i dekoncentracji produkcji typu »fordowskiego«, na wytwórczości masowej lub przemyśle ciężkim, oraz na współczesnej innowacyjności technologicznej.

2.1. Stare regiony przemysłowe o strukturze mieszanej. Typowym przykładem jest Manchester, obszar produkcji tekstylnej uformowany w okresie dwóch pierwszych cykli Kondratiewa. Podobne okręgi rozwinęły się w innych częściach Europy i mówi się często o niemieckim Manchesterze (Chemnitz), polskim (Łódź) czy rosyjskim (Iwanowo). Regiony te przechodziły zwykle okres depresji, jednakże niektóre z nich, wskutek zdolności do inicyjatywy i rozwoju przedsiębiorczości lokalnej (Lombardia) potrafiły ją przezwyciężyć. Restrukturyzacja tych regionów polegała w swoim czasie na dywersyfikacji przemysłowej przez instalacje przemysłu mechanicznego i chemicznego. Niekiedy rekonwersja była bardzo utrudniona wskutek oporu tradycyjnych przedsiębiorców jak np. w północnej części aglomeracji Lille (Roubaix-Tourcoing).

2.2. Stare regiony przemysłowe o przewadze przemysłu ciężkiego. Mają one na ogół strukturę policentryczną wytworzoną w drugim cyklu i znajdują się, począwszy od II wojny światowej, zwykle w stagnacji lub depresji. Ich restrukturyzacja jest trudniejsza niż w przypadku poprzedniego typu — z powodu monofunkcyjności, jednolitego charakteru struktury społecznej cechującej się dominacją wielkoprzemysłowej klasy robotniczej i brakiem klas średnich, mogących wykształcić nową warstwę przedsiębiorców, a także nieobecnością lokalnych ośrodków decyzyjnych. Przykładami tego rodzaju regionów jest Walonia, Śląsk oraz — w pewnym stopniu — Zagłębie Ruhry, przy czym jednak w tym ostatnim przypadku sytuacja była bardziej korzystna, wskutek obecności dużych lokalnych grup przemysłowych, posiadających finansową moc decyzyjną.

2.3. Regiony rozwinięte w czwartym cyklu, wskutek realizacji specjalnych programów inwestycyjnych wynikających z polityki regionalnej państwa. Są to typowe przestrzenie przemysłu »fordowskiego« o charakterze biegunów wzrostu. Powstawały one zarówno jako element deaglomeracji centrów (aglomeracja paryska), delokalizacji przemysłu stalowego i/lub petrochemicznego w pobliże źródeł zaopatrzenia surowcowego. Przykładem może być Fos koło Marsylii, a także Dunkierka. Do tego typu okręgów można zaliczyć także rejony »socjalistycznej industrializacji«, w Polsce (Płock, Puławy itp.) i na Słowacji (Koszyce).

2.4. Regiony współczesnej industrializacji (czwartego i piątego cyklu). Są to obszary poprzednio słabo uprzemysłowione, z obecnością niewielkich, elastycznych, często podwykowaczych, przedsiębiorstw opartych na lokalnych tradycjach rzemieślniczych i miejskich. Można wymienić tutaj: północno-środkowe Włochy, Katalonia, północna Portugalia.

2.5. Regiony post-przemysłowe. Rozwój tych obszarów w ostatnich latach opiera się na jakości środowiska oraz potencjale naukowym i kulturalnym, które zachowały miasta średnie i małe. Podstawą ich zamożności są badania naukowe, turystyka i wyspecjalizowana funkcja mieszkaniowa dla bogatych emerytów. Rozwój, w tym przypadku, kierowany jest na ogół z zewnątrz. Przykładem może być południowa Anglia i francuskie wybrzeże Morza Śródziemnego.

3. Peryferyjne regiony Europy

3.1. Regiony intensywnej produkcji rolnej (np. Jutlandia)

3.2. Zacofane regiony o ekstensywnej produkcji rolnej. Nadreprezentowany pierwszy sektor jest uzupełniony o przemysł wydobywczy i przetwórczy. Obszary te charakteryzują się ujemnym saldem migracyjnym. W Europie zachodniej typowym przykładem może być Estramadura. W Europie środkowej i wschodniej obszary tego typu są liczne, a ich specyficzną cechą jest niedostatek usług i brak infrastruktury, szczególnie na terenach wiejskich. W Polsce jest to np. tzw. »ściana wschodnia«.

3.3. Regiony o dominującej funkcji turystycznej bez potencjału naukowego charakterystycznego dla peryferyjnych regionów postprzemysłowych. Wśród przykładów tego typu można wymienić Wyspy Kanaryjskie, Baleary, Korsykę itp.

3.4. Izolowane bieguny wzrostu na terenach rzadko zaludnionych, których rozwój jest oparty na eksploatacji surowców i — niekiedy — przemyśle ciężkim. Są to północne obszary Europy.

3.5. Regiony północne o bardzo rzadkim zaludnieniu specjalizujące się w myślistwie i rybołówstwie, np. północna Finlandia.

3.6. Regiony niezamieszkałe w centralnej Islandii i północnej Rosji.

1.2. Charakterystyka starych regionów przemysłowych Europy

Regiony pierwszego okresu uprzemysłowienia są w większości przypadków usytuowane, zarówno na zachodzie, jak i na wschodzie, wewnątrz najbardziej gęstych stref gospodarczych Europy. W Europie zachodniej, poza wybrzeżami Morza Śródziemnego, Oceanu Atlantyckiego i znaczną częścią Skandynawii, znajduje się najważniejsza strefa gospodarcza Europy, rozciągająca się w kształcie elipsy, lub banana, od północnej Anglii poprzez oś Renu do doliny Padu we Włoszech.

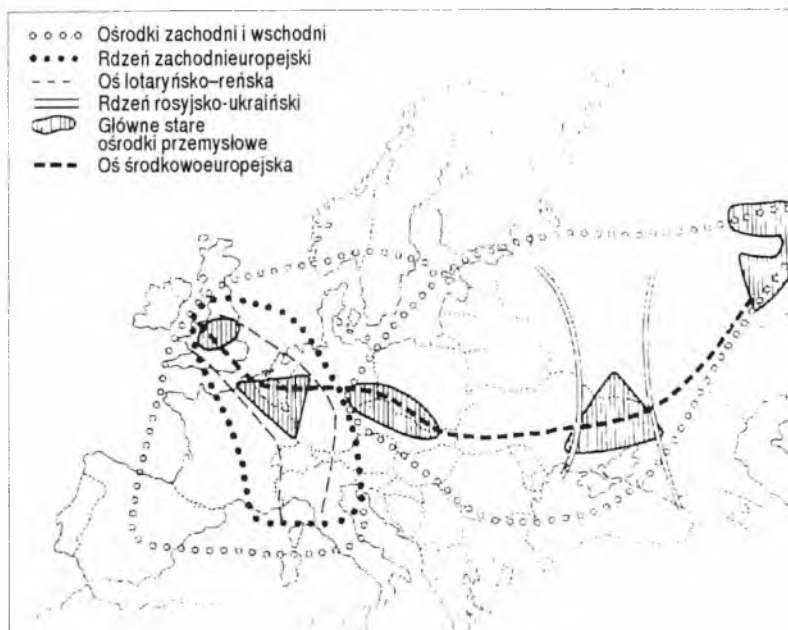
Strefy te, które rozwinęły się w oparciu o eksploatację węgla kamiennego, usytuowane są na przecięciu dwóch wielkich szlaków handlowych średniowiecznej Europy: osi lotaryńskiej, pochodzącej jeszcze z czasów rzymskich i biegnącej od północnych Włoch do dolnego Renu i osi wschód-zachód, która łączyła Morze Północne z Europą wschodnią.

Strefa wschodnio-europejska jest znacznie mniej gęsta i rozciąga się również w kształcie wielkiej elipsy od Lipska po Ural i od Petersburga do Nowosybirsk, jeżeli wziąć pod uwagę dawne tradycje przemysłowe tego obszaru. Centrum geometryczne tej strefy znajduje się między Czernichowem, Homlem i Briąnskiem, o 1500 km na wschód od centrum strefy zachodniej i stanowi 15% obszaru dawnej RWPG (bez Kuby i Wietnamu) i 1/3 obszarów zaludnionych tej strefy, koncentrując 2/3 ludności, 70% ludności miejskiej oraz 80%–85% potencjału przemysłowego.

Trzy zespoły: Masyw Herceński od Saksonii do Górnego Śląska, główna oś rosyjskiego i ukraińskiego przemysłu od Moskwy do Doniecka oraz Ural — najważniejszy okręg metalurgiczny Rosji, skupiają wszystkie problemy starych obszarów przemysłowych, chociaż każdy z nich ma swoje indywidualne cechy (rys. 6).

Po drugiej wojnie światowej, w programie »socjalistycznej industrializacji«, znacznie wzmocniono istniejące strefy, rozbudowując w nich przemysł oparty na przestarzałych technologiach oraz dorzucono kilka nowych okręgów: na wschodniej Słowacji, w radzieckich Karpatach i na środkowym Powołżu. Były one również oparte na wydobyciu surowców, pierwotnym przetwórstwie i produkcji energii.

Struktura osadnicza Europy wschodniej odróżnia się wyraźnie od zachodniej mniejszą gęstością zagospodarowania obszarów między strefami uprzemysłowienia a wielkimi centrami miejskimi, z wyjątkiem południowej części dawnej NRD, Czech i południowo-zachodniej Polski. Pośrednie



Ryc. 6 Europejskie ośrodki przemysłowe. Źródło: Gritsai O., Treiwisz A., Vandermorten C., *Les vieilles régions industrialisées européennes dans la perspective historique globale des rapport «centre-périphérie»*, „Revue Belge de Géographie”, no. 1-4/1992.

obszary na Wschodzie, w przeciwieństwie do zachodnich, charakteryzują się na ogół dużą emigracją kierującą się w stronę stref przemysłowych bądź centrów, podczas gdy na zachodzie Europy, charakteryzowały się one znacznym stopniem semiurbanizacji.

Ogólnie rzecz biorąc, w wyniku gospodarki planowej krajów komunistycznych pogłębione zostały różnicowania regionalne, ponieważ większość inwestycji kierowana była, wskutek swoistej inercji, do obszarów już poprzednio silnie uprzemysłowionych.

Dynamika regionalna oraz problemy starych regionów przemysłowych nie są dziełem przypadku, ale wynikają z historycznie uwarunkowanych prawidłowości przestrzennych długiego trwania, które obserwować można conajmniej od początków pierwszej rewolucji przemysłowej a nawet od

okresu kapitalizmu handlowego. Problemy starych regionów przemysłowych, wynikające z logiki wzrostu gospodarczego i jego przestrzennego rozmieszczenia, oraz kontrasty między nimi są względnie stałe w czasie i w przestrzeni.

Rozwój jest procesem dyfuzji innowacji, który związany jest z wieloletnimi cyklami gospodarczymi. Koncepcja wieloletnich cykli gospodarczych, lub fal rozwoju ekonomicznego, została opracowana w latach dwudziestych, przez rosyjskiego ekonomistę N. Kondratiewa. Zasadnicza hipoteza wyjaśniająca istnienie tych cykli oparta jest na obserwacji wynalazków naukowych, które pojawiają się cyklicznie, mniej więcej co 50 lat. Zastosowanie tych wynalazków wymaga dużego kapitału, który może być gromadzony w końcowej fazie każdego z cykli, wskutek osłabienia ekspansji wynikającej z wyczerpania się potencjału poprzednich innowacji. Nagromadzony kapitał pozwala więc uruchomić produkcyjnie powstałe w międzyczasie innowacje. Oznacza to początek nowego cyklu. Każdy cykl składa się z zatem z dwóch faz: ekspansji, wynikającej z wykorzystania innowacji i depresji spowodowanej ich upowszechnieniem się i wyczerpaniem dynamiki. Wynalazkom technicznym towarzyszą innowacje w postaci nowych form organizacji pracy i zarządzania, a także nowe formy stosunków społecznych, jak np. przejście od wytwórczości rzemieślniczej do manufaktury, podział pracy wewnątrz przedsiębiorstwa, »taylorizm« i »fordyzm«, które zapewniają produkcję masową oraz przestrzenny podział procesu produkcyjnego.

Podstawowymi innowacjami pierwszego cyklu Kondratiewa była maszyna parowa, która przyczyniła się do intensyfikacji wydobywania węgla i mechanizacji produkcji włókienniczej. W drugim cyklu głównymi innowacjami były: rozwój kolejnictwa, nowa technologia wytopu stali i ekspansja czarnej metalurgii. W trzecim cyklu rozwinęła się produkcja mechaniczna (w tym silniki spalinowe i wyroby elektrotechniczne) oraz podstawowa chemia. Czwarty cykl, który przypadł na połowę bieżącego stulecia, charakteryzował się zastąpieniem podstawowego surowca energetycznego jakim był węgiel ropą naftową, umasowieniem produkcji i tryumfem »fordyzmu« w produkcji samochodów, ekspansją petrochemii, złożonych obrabiarek oraz początkiem »ciężkiej« informatyki. Obecnie mamy do czynienia z piątym cyklem, w którym rozwinął się przemysł lotniczy i pojawił kosmiczny, rozwinięte zostały techniki telekomunikacyjne, »miękką« informatyka oraz biochemia i inżynieria genetyczna.

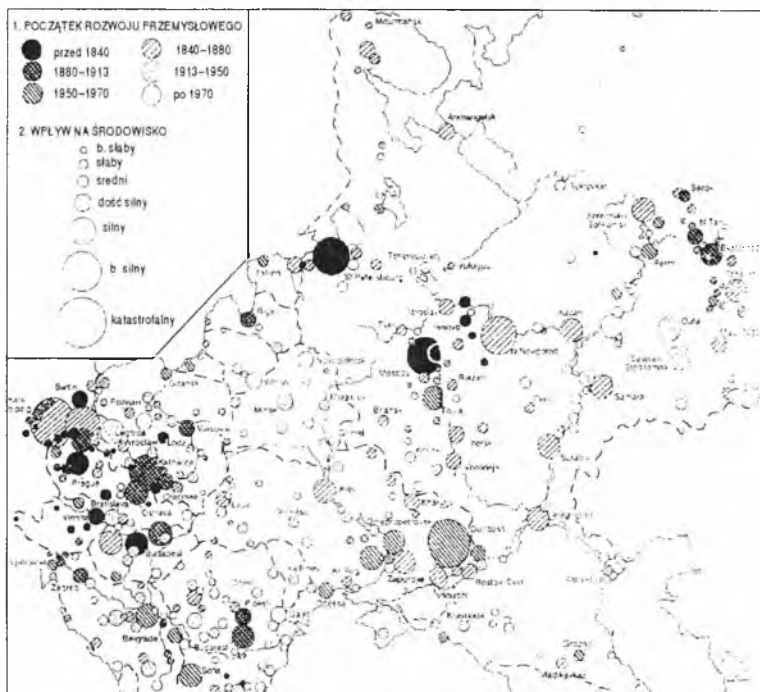
Cechą obecnego okresu są zaburzenia w gospodarce światowej wynikające z jej globalizacji. Recesja, charakterystyczna dla drugiej części czwartego cyklu, która rozpoczęła się w początkach lat siedemdziesiątych trwa nadal, z pewną niewielką przerwą w połowie lat osiemdziesiątych i na razie innowacje techniczne, przeciwnie niż poprzednio, nie są w stanie rozruszać gospodarki.

Jest rzeczą oczywistą, że poszczególne obszary nie wpisują się równomiernie w cykle gospodarki światowej. Kraje przodujące, płynnie przechodzą z cyklu do cyklu, inne zaś, z różnych przyczyn wchodzą później do gry korzystając z już zastosowanych innowacji. Umiejętność wytwarzania innowacji odróżnia m.in. centra od peryferii, które zdolne są jedynie do ich mniej lub bardziej udolnej adaptacji. Cechy peryferii mają także tendencje do samopowielania się, toteż sytuacja peryferyjna, w której znalazł się jakiś obszar, z biegiem czasu utrwała się. Jedyнным znanym wyjątkiem jest, Japonia, która uniknęła europejskiej kolonizacji i z kraju peryferyjnego w początkach XX wieku przeistoczyła się po drugiej wojnie światowej w kraj centralny.

Interesująca jest sytuacja Europy środkowej i wschodniej, której jako całości nigdy nie udało się znaleźć na obrzeżach ścisłego centrum. Polityczny podział Europy po drugiej wojnie światowej, cofnął natomiast w rozwoju wschodnią część obecnych Niemiec, Czechy i południowo-zachodnią Polskę (rys. 7).

W latach trzydziestych ZSRR podjął próbę likwidacji sytuacji peryferyjnej i przy pomocy forsownego uprzemysłowienia usiłował stworzyć konkurencyjne centrum gospodarki światowej. Wskutek pierwotnej akumulacji, która doprowadziła do zniszczenia rolnictwa oraz krańcowej eksploatacji siły roboczej w postaci zgeneralizowanej pracy przymusowej, osiągnięto początkowo spektakularne sukcesy w budowie przemysłu ciężkiego i energetyki. Po drugiej wojnie światowej model ten mechanicznie zastosowano w zależnych od ZSRR krajach Europy środkowej i wschodniej.

Autarkiczny rozwój gospodarki, gorset centralnego planowania, sztywność systemu i brak drożnych kanałów przepływu informacji hamowały procesy innowacyjne i — z wyjątkiem kilku wyspecjalizowanych sektorów wojskowo-przemysłowych — uniemożliwiły przejście od fazy akumulacji ekstensywnej do intensywnej. Kraje komunistyczne, przed upadkiem systemu, nie zdołały rozwinąć nowoczesnego typu gospodarki charakterystycznego dla czwartego cyklu Kondratiewa, podczas gdy kraje centrum znalazły się już w piątym cyklu. Zarówno Rosja, jak i inne kraje Europy



Ryc. 7 Rozwój przemysłu i jego wpływ na środowisko. Źródło: Volkova I., Nefedova T., *Les problèmes écologiques à différents niveaux du développement industriel*, „Revue Belge de Géographie”, no. 1-4/1992.

wschodniej i środkowej znajdują się, podobnie jak poprzednio, na peryferiach gospodarki światowej, a niezwykle kosztowna, a nawet tragiczna społecznie modernizacja kraju nie zmniejszyła istniejącego dystansu i zakończyła się fiaskiem.

Pojawia się oczywiście pytanie, czy zmiana systemu i włączenie się krajów poskomunistycznych w układ gospodarki światowej przyczyni się do zwiększenia tempa restrukturyzacji i zmniejszenia dystansu od krajów centrum, czy też przeciwnie — sytuacja peryferyjna umocni się jeszcze bardziej. Za tą drugą hipotezą przemawia fakt, że znaczna część wytworzonego wielkim kosztem potencjału nie tylko nie przynosi obecnie żadnych

korzyści, ale przeciwnie — jest ogromnym ciężarem utrudniającym niezbędną restrukturyzację i modernizację aparatu wytwórczego.

Pojęcia „centrum” i „peryferii” mają, rzecz jasna, względny charakter i mogą być stosowane w różnych skalach: globalnej, kontynentalnej, krajowej, regionalnej, a nawet lokalnej. Zmiana skali pozwala na dokładniejszą analizę form społecznego wytwarzania przestrzeni w powiązaniu z koncepcją cykli ekonomicznych.

Przestrzeń preindustrialna była w zasadzie jednolita, a jej szkielet tworzyły różnej wielkości ośrodki miejskie otoczone niewielkimi strefami oddziaływania. Ten układ, zbliżony do modelu ośrodków centralnych Waltera Cristallera, na jednych obszarach był znacznie rozrzedzony, miast było mniej i były one mniejsze, na innych zaś zagęszczony. Już wówczas wyraźnie widoczne były europejskie centra i peryferie. Liczne i względnie duże miasta miały możliwość znacznej akumulacji kapitału, który mógł zostać uruchomiony w momencie pojawienia się wielkich innowacji tej epoki.

W początkach rewolucji przemysłowej centrami innowacji stały się te dawne ośrodki miejskie, które wytworzyły wokół siebie strefy nowego uprzemysłowienia, w których na bazie odkrytych źródeł energii kształtował się przemysł metalowy i tekstylny. Wokół tych miast rozciągały się szerokie rolnicze peryferie, które były obszarem drenażu, zarówno kapitału, jak i potencjału ludzkiego. Niezależnie od biegunów rozwoju gospodarczego, którymi były tradycyjne ośrodki miejskie, powstawały nowe zagłębienia przemysłowe związane z odkrytymi złożami węgla lub rudy żelaza. Przemysł rozwijał się jednak głównie na obszarach już zurbanizowanych, ponieważ istniała tam już poprzednio infrastruktura gospodarcza, tradycje rzemieślnicze, rozwinięte instytucje wymiany.

W okresie trzeciego cyklu nastąpił znaczny rozwój niektórych istniejących ośrodków miejskich, które przekształciły się w konurbacje i aglomeracje miejskie. Pojawiły się też nowe centra przemysłowe w oparciu o miasta portowe. W ten sposób nowe bieguny wzrostu, nie przechodziły dwóch poprzednich cykli. Rozwój gospodarczy Europy, jako całości i poszczególnych krajów miał więc charakter spolaryzowany. Do pogłębienia się procesów polaryzacji przyczyniły się zmiany sposobu zarządzania, spowodowane m.in. koncentracją kapitału i jego oddzielenie od czynności bezpośrednio wykonawczych. Zarządy przedsiębiorstw przenosiły się do ośrodków finansowych i handlowych znajdujących się w miastach centralnych, a wiele regionów przemysłowych było zdalnie sterowanych przez, na ogół stołeczne, instytucje finansowe. Rozdział funkcji przyczyniał się rów-

niez do pogłębienia polaryzacji społeczno-zawodowej, a także — w pewnych przypadkach — narodowościowej. I tak np. Górny Śląsk, zamieszany w znacznej części przez rodzimą ludność pochodzenia polskiego, był zarządzany przez Niemców z Berlina. Podobne relacje istniały np. między stołeczną Brukselą, a przemysłową Walonią.

W czwartym cyklu nastąpiły istotne zmiany konfiguracji przestrzennej działalności gospodarczej, związane z przekształceniem aparatu produkcyjnego, w wyniku zmian technologicznych, rozwoju sektora usługowego oraz nauki. Zmiany te dotknęły przede wszystkim ośrodki centralne skupiające największy potencjał finansowy intelektualny. Centra zaczęły się stopniowo pozbywać gałęzi wytwórczości związanych z produkcją masową i wyrobami tradycyjnymi, które przenoszono początkowo na peryferie, a następnie na peryferie peryferii (do krajów Trzeciego Świata), gdzie koszty siły roboczej były mniejsze, a pracownicy mniej wymagający. Część przetwórstwa surowców, wskutek wyczerpywania się miejscowych złóż, a przede wszystkim wzrostu kosztów ich wydobywania, powodowanego zwykłą kosztów siły roboczej, przenoszono na wybrzeża, do miast portowych. Stalownie i rafinerie mogły być odtąd zaopatrywane w tanie surowce importowane z krajów zamorskich. W ten sposób pojawiły się nowe dynamiczne ośrodki produkcji przemysłowej. Równolegle w strefach przemysłowych, wykształconych w pierwszych fazach uprzemysłowienia wystąpiła stagnacja, a nawet regres, a procesom recesyjnym towarzyszyła emigracja kadr wysokokwalifikowanych i ludzi młodych, poszukujących lepszych warunków życia, co zwrótnie pogłębiało recesję. Sytuację pogarszało katastrofalne zniszczenie środowiska i obecność rewindykacyjnie nastawionej klasy robotniczej.

Obecnie można obserwować zarówno umacnianie się centralnych stref metropolitalnych, w których przeważają funkcje usługowe, informacyjne i naukowe oraz przemysły zaawansowanej technologii, jak i rozwój niektórych, dotychczas słabo uprzemysłowionych miast peryferyjnych, dysponujących jednak znacznym potencjałem intelektualnym (uniwersytetami i ośrodkami badawczymi) oraz nie zniszczonym środowiskiem i korzystnymi warunkami społecznymi (duży udział warstw średnich, brak tradycyjnej, rewindykacyjnie nastawionej klasy robotniczej, nieobecność związków zawodowych). W miastach tych chętnie lokują się przemysły zaawansowanej technologii oraz towarzyszące im ośrodki badawcze.

Polaryzacji ulegają również strefy pośrednie między obszarami dawnego uprzemysłowienia, centralnymi metropoliami oraz nowo kształtu-

jącymi się peryferyjnymi metropoliami. Przestrzeń pośrednia dzieli się na intensywnie zagospodarowane strefy podmiejskie, na obszary eksploatacji rolnej, które utrzymują swój produkcyjny charakter oraz na inne tereny wiejskie, które w regionach o dużych walorach krajobrazowych przekształcają się w obszary intensywnej konsumpcji turystycznej, a w pozostałych zamieniają się w wyludnione niemal zupełnie, specyficzne odłogi ekonomiczne i społeczne (Gritsai, Treivish, Vandermotten, 1992).

1.3. Podatność starych regionów przemysłowych na modernizację

Podstawowym czynnikiem ułatwiającym aktualnie procesy modernizacji i adaptacji do nowych uwarunkowań gospodarki światowej jest **stopień zróżnicowania gospodarki regionu i jego struktury społecznej** w okresie największego rozwoju przemysłowego. Regiony, w których nigdy działalność przemysłowa nie zdominowała innych rodzajów aktywności są znacznie bardziej podatne na restrukturyzację, szczególnie wtedy kiedy przemysł został zaszczerpiony w miastach historycznych, pełniących funkcje regionalnych centrów usługowych i administracyjnych. Paryż, Lyon, Mediolan i Barcelona są dobrymi przykładami tego typu rozwoju. W Europie środkowej wymienić można takie ośrodki jak Budapeszt, Praga, Bratysława, Warszawa, Poznań i Kraków.

Drugim korzystnym czynnikiem było **zróżnicowanie gałęziowe przemysłu** w momencie największej fali industrializacji. Ośrodki przemysłowe o zróżnicowanym przemyśle wytwarzają globalnie więcej wartości dodanej, co przyczynia się do rozwoju usług i wzrostu konsumpcji. I tak np. region paryski skupiając mniej niż 20% ludności Francji wytwarza ok. 30% wartości dodanej przemysłu francuskiego. W nieporównanie gorszej sytuacji znajdują się ośrodki monofunkcyjne jak np. Manchester, Roubaix-Tourcoing czy Łódź, które w pierwszej fazie industrializacji nie potrafiły zdywersyfikować produkcji. W lepszej sytuacji są miasta polifunkcyjne, jak np. Birmingham, w którym produkcja nie dominowała, a zróżnicowane środowisko przemysłowe ułatwiało implantację nowych dziedzin.

W monofunkcyjnych obszarach przemysłowych wytwarza się specyficzna, dość jednolita struktura społeczna-zawodowa z przewagą klasy robotniczej o niskich i jednorodnych kwalifikacji pracowników. Powoduje to znaczne ograniczenie dla inwestorów chcących tam lokalizować nowe dzie-

dziny produkcji. Ponadto w tradycyjnych regionach przemysłowych istnieją silne struktury związków zawodowych, które także nie zachęcają inwestorów, obawiających się nadmiernych rewindykacji płacowych.

Skoro główny dział przemysłu przeżywa trudności, gwałtownie rośnie bezrobocie a z nim napięcia społeczne, które dodatkowo odstrasza nowych inwestorów. W miejsce zamykanych przedsiębiorstw pojawiają się odłogi przemysłowe i pogłębia się degradacja krajobrazu. Wraz ze zmniejszeniem się siły nabywczej ograniczona zostaje konsumpcja, co powoduje recesję w miejscowym handlu i usługach. Rozpoczyna się emigracja osób bardziej prężnych, o wyższych kwalifikacjach. W ten sposób zostaje osłabiony potencjał lokalny i region nie jest zdolny do przezwyciężenia recesji własnymi siłami. Z kolei możliwości napływu kapitału z zewnątrz są ograniczone wyżej wymienionymi czynnikami, pojawia się więc błędne koło samonapędzającej się recesji.

Możliwości restrukturyzacji starych regionów przemysłowych zależą także w sporym stopniu **od prężności całej gospodarki narodowej**. Kraje silne gospodarczo mogą przeznaczyć znaczne środki na restrukturyzację i ją znacznie przyspieszyć. Charakterystyczny pod tym względem jest przykład Zagłębia Ruhry, która w ciągu ostatnich 40 lat znacznie zmieniła swoje oblicze. Gorsza sytuacja, ze względu na ogromną skalę niezbędnej restrukturyzacji, występuje w starych regionach przemysłowych dawnej NRD, których potrzeby przekraczają możliwości kapitałowe RFN, a proces restrukturyzacji nowych landów generuje deficyt budżetowy i inflację w całym państwie.

Kolejnym czynnikiem ułatwiającym restrukturyzację jest **położenie geograficzne względem głównych szlaków wymiany**. Niektóre miasta położone na szlakach handlowych temu właśnie zawdzięczają swój rozwój, jak np. Mediolan i Lyon. Inne, leżące na uboczu, rozwijały się przez czas jakiś dzięki obecności zasobów surowcowych. Położenie zmienia się jednak w czasie. I tak np. sytuacja Liverpoolu była bardzo dobra w imperialnej Anglii XIX wieku, kiedy to wymiana skierowana była głównie na obszary poza Europą, obecnie pogorszyła się znacznie ponieważ wymiana ma miejsce niemal wyłącznie z krajami Europy zachodniej. Przeciwnie północna Lotaryngia, w latach 1860–1950 niemal izolowana i utrzymująca się z wydobycia surowców, obecnie dzięki współpracy transgranicznej z Niemcami i utworzeniu Wspólnoty Europejskiej zyskała znacznie bardziej centralną pozycję, która przyciąga inwestorów, powodując dywersyfikację produkcji i zwiększając dynamikę rozwoju. Położenie na głównych szlakach wymiany

ma także znaczenie społeczne, przyczyniając się bowiem do ukształtowania bardziej otwartego i podatnego na zmiany społeczeństwa.

Ważnym czynnikiem jest **postawa władzy publicznej względem problemów regionalnych**. Wszystkie rządy demokratyczne prowadzą politykę regionalną i stosują mniej lub bardziej silny interwencjonizm państwowy. Wynika to z presji regionalnych społeczności, które tworzą często skuteczny »lobbying« na rzecz zdobycia środków publicznych pomagających w restrukturyzacji. Kolejnym czynnikiem jest siła regionalna elektoratu, z którym muszą się liczyć elity rządzące.

Interwencja państwa polega na udzielaniu premii inwestycyjnych, gwarancji kredytowych, ulg podatkowych, subwencji dla przedsiębiorstw oraz na bezpośrednich inwestycjach infrastrukturalnych (autostrady, szybka kolej, budowa uniwersytetów i centrów badawczych itp.).

Istnieją dwa zasadnicze sposoby prowadzenia polityki regionalnej. Pierwszy, silnie scentralizowany, charakterystyczny jest dla Francji, gdzie większość środków jest przyznawana przez rząd na podstawie negocjacji wyrażających się w tzw. kontrakcie »Państwo-Region«. W innych krajach (RFN, Belgia, Szkocja), wskutek bardziej zdecentralizowanego systemu podatkowego, polityka regionalna jest prowadzona głównie przez poszczególne regiony.

Niektóre kraje, jak np. Francja, usiłują zniechęcać inwestorów do wyboru centralnych lokalizacji przez wymaganie specjalnych zezwoleń i dodatkowe podatki itp. Zabiegi te są jednak mało skuteczne tym bardziej, że od lat polityka regionalna rządu francuskiego, niezależnie od tego czy rządziła prawica czy lewica, była skierowana na umocnienie roli Paryża w strukturach europejskich. Temu celowi służyła dośrodkowo zaprojektowana sieć autostrad i TGV. Szybka kolej faworyzuje przede wszystkim rozwój Paryża, a następnie połączonych ze stolicą tym środkiem transportu ośrodków regionalnych jak Lyon, Nantes i Lille. Linia TGV pod kanałem La Manche nie tyle służy restrukturyzacji starego przemysłowego regionu Nord-Pas-de-Calais, ile wzmocnieniu miejsca Stolicy w sieci metropolii europejskich. Niektórzy mówią nawet o zamienianiu francuskich metropolii regionalnych w przedmieścia Paryża, ponieważ codzienne dojazdy wahadłowe między Paryżem a Lyonem, Nantes, czy Lille stały się obecnie możliwe.

Na podstawie wymienionych cech można wydzielić trzy grupy dawno uprzemysłowionych regionów.

1. Regiony, w których przemysł rozwijał się w ośrodkach starej urbanizacji, w oparciu o duże miasto, które potrafiło zachować znaczne funkcje pozaprodukcyjne. Rewolucja przemysłowa była ważnym czynnikiem rozwoju tych miast, przyczyniając się do znacznej akumulacji środków i umożliwiając wzrost konsumpcji warstw ludowych, co z kolei powodowało rozwój handlu i usług oraz dalszą dywersyfikację gospodarki regionu. Potęga finansowa i handlowa tych aglomeracji ułatwiała finansowanie nowych gałęzi przemysłu oraz modernizację aparatu produkcyjnego pozwalającą na szybkie zagospodarowanie powstających odłogów przemysłowych po starych gałęziach przemysłu, a także umożliwiała rozbudowę infrastruktury komunalnej i radykalną poprawę warunków życia mieszkańców. Efekty synergii uruchomiły samonapędzające się procesy rozwoju.
2. Regiony w których przemysł rozwijał się w oparciu o zasoby surowcowe. Obszary te w pewnym okresie przeżywały gwałtowny okres wzrostu gospodarczego i osiągały znaczny stopień zamożności. Jednakże monokultura przemysłowa, brak dywersyfikacji działalności, i względnie jednolita struktura społeczno-zawodowa powodowały dużą podatność tych regionów na zjawiska kryzysowe w podstawowej gałęzi gospodarki. Depresja oznaczała nie tylko spadek produkcji ale odbijała się ze znaczną siłą we wszystkich sferach funkcjonowania regionu, uruchamiając samonapędzający się mechanizm recesji.
3. Regiony rolnicze, początkowo słabo zurbanizowane, uzyskały istotne funkcje przemysłowe w pierwszej fazie rewolucji industrialnej. Rozwój tych regionów pozbawionych dużych miast i przemysłu dokonywał się na zasadzie „mimetyzmu społecznego”. Sukces kilku przedsiębiorców lokalnych przyciągał innych, wywołując efekty mnożnikowe. W ten sposób powstało wiele regionów opartych na produkcji włókienniczej jak np. Łódź, dolina Wogezów, austriacki Vorarlberg. Te nowe miasta epoki przemysłowej powstawały żywiołowo, bez tradycyjnego jądra miejskiego, tworząc — w zależności od konfiguracji terenu — układy urbanistyczne w postaci „plamy” lub „linii”. Były to aglomeracje monofunkcyjne, o nieco większej dywersyfikacji niż regiony surowcowe, ale równie podatne na zmienną koniunkturę gospodarczą. Te regiony, które umiały w odpowiednim czasie dostosować się do nowej sytuacji przez zmianę podstawowego profilu produkcji lub jej dywersyfikację znajdują się obecnie lepszej sytuacji (Battiau, 1992).

1.4. Procesy dezindustrializacji

Dezindustrializacja polegająca na ograniczaniu lub likwidacji działalności przemysłowej na danym obszarze może mieć charakter względny wtedy, kiedy udział przemysłu w zatrudnieniu lub tworzeniu produktu wewnętrznego spada, lub bezwzględny — gdy obserwuje się znaczny spadek lub całkowity zanik zatrudnienia lub produkcji w danym dziale wytwórczości. Spadek zatrudnienia nie zawsze jednak oznacza dezindustrializację, ponieważ przedsiębiorstwo zmniejszając liczbę pracowników może równocześnie zwiększać produkcję i obroty firmy dzięki postępowi technologicznemu, wzrostowi wydajności pracy, zróżnicowaniu działalności itp.

Dezindustrializacja w aspekcie przestrzennym oznacza porzucenie dotychczas zajmowanych terenów i budynków, które często pozostają długo niezagospodarowane tworząc tzw. odłogi przemysłowe. Odłogi powstają z reguły wtedy, kiedy dane przedsiębiorstwo ulega likwidacji. Pozostają one długo niezagospodarowane, szczególnie w regionach recesyjnych, gdzie nie ma popytu na tereny, w dodatku wymagające rekultywacji.

Dezindustrializacja dokonywać się może na dwa sposoby: przez transfer i przez likwidację. Poczynając od 1950 r. w dużych aglomeracjach Europy zachodniej, ale także w miastach średnich, obserwuje się znaczny spadek aktywności przemysłowej, który doprowadził do głębokich przekształceń przestrzeni miejskiej. Wśród przyczyn tego zjawiska można wymienić:

- Niedostosowanie terenu, zwykle silnie ograniczonego przez gęstą zabudowę, do nowych potrzeb przedsiębiorstwa. W dotychczasowym miejscu fabryka nie ma często możliwości modernizacji zakładu, jego rozbudowy i sprawnego zorganizowania transportu. Sytuacja ta wynika częściowo z dziedzictwa pierwszego okresu industrializacji, kiedy to miasto powstawało wokół fabryki, a nie fabryka w mieście.
- Uciążliwość zakładów, zadymienie, hałas, odór, nadmierny ruch pojazdów. Wszystkie te czynniki wywołują protesty okolicznych mieszkańców i reakcję władz miejskich, które wprowadzają różne ograniczenia i kary finansowe. Niektóre zakłady nie odpowiadają także normom ustalonym przez WE, a dostosowanie istniejącej fabryki do tych wymagań jest często bardziej kosztowne niż budowa nowej gdzie indziej.
- Podatki i opłaty ustalone przez władze lokalne mogą również zachęcać do poszukiwania innej lokalizacji.
- Gra na rynku nieruchomości może być także czynnikiem zachęcającym do szukania miejsca poza obszarem zwartej zabudowy miejskiej, ponie-

waż cena m² gruntu w śródmieściu może być od 15 do 30 razy wyższa niż na peryferiach. Na zmianie lokalizacji przedsiębiorstwo nie tylko nie traci, ale często zarabia.

- Woluntarystyczne dyrektywy planowania przestrzennego, a szczególnie strefowanie miasta, jest również czynnikiem wymuszającym mobilność przedsiębiorstw. W planach bowiem ustalane są lokalizacje dla poszczególnych rodzajów użytkowania: przemysłu, mieszkalnictwa, usług itp. Zarządy miast na podstawie tych planów zachęcają przedsiębiorstwa do zmiany lokalizacji, ponieważ uwolnione w ten sposób tereny umożliwiają rekonstrukcję śródmieść na korzyść usług, urządzeń publicznych i prestiżowych budowli poprawiających obraz miasta.

Obok dezindustrializacji przez transfer, obserwuje się również likwidację przedsiębiorstw, szczególnie w regionach dawnego uprzemysłowienia i w tradycyjnych branżach. Znikają one zarówno z powodu wyczerpania się surowców, przekształceń technologicznych i produktowych, jak i w wyniku zmian w międzynarodowym podziale pracy. Najlepszym przykładem tego ostatniego zjawiska jest europejski przemysł włókienniczy i odzieżowy, który nie jest w stanie sprostać konkurencji niektórych krajów Trzeciego Świata, gdzie koszt siły roboczej jest znacznie niższy. Upadek przedsiębiorstw i całych gałęzi produkcji jest zjawiskiem naturalnym, wynikającym przede wszystkim z rozwoju technologii, a także zmian w sposobie konsumpcji. Likwidacja przedsiębiorstw jest główną przyczyną dezindustrializacji. I tak np. w Lille, w latach 1968–1982, zatrudnienie w przemyśle spadło o 28 punktów, w Roubaix nastąpiło zmniejszenie zatrudnienia blisko o 40 punktów i było spowodowane głównie likwidacją przedsiębiorstw włókienniczych. W Liege w okresie od 1966 r. do 1988 r. zostało zamkniętych 98 przedsiębiorstw, zatrudniających 5 500 pracowników, w tym 71 przez likwidację a 27 wskutek transferu. Na to miejsce powstało 17 nowych firm, które zatrudniły tylko 500 pracowników.

Zamykanie przedsiębiorstw oznacza z reguły wzrost bezrobocia na danym terenie, ponieważ nawet w przypadku transferu, w nowym miejscu zatrudniani są inni pracownicy. Starzy pracownicy nie zawsze mogą podążyć za swoim zakładem, który może być przeniesiony do miejsca odległego o setki kilometrów. Z drugiej zaś strony transfer firmy połączony jest ze zmianą technologii lub profilu produkcji i dawni pracownicy są z reguły mało przydatni. Z kolei wchłonięcie zwolnionych pracowników, w starym miejscu, przez nowo powstające firmy jest często niemożliwe z powodu niedopasowania ich kwalifikacji do potrzeb przedsiębiorstwa. Drugą przy-

czyną jest fakt, że likwidowane są z reguły duże zakłady pracy, natomiast w to miejsce powstają małe i średnie firmy (Bruyelle, 1992).

1.5. Procesy reindustrializacji — nowe przestrzenie produkcji

Podstawą procesów reindustrializacji i powstawania nowych przestrzeni produkcji jest informacja, stąd uzależnione są one (według Manuela Castellsa) od centrów tworzenia informacji, ośrodków wdrażających nowe technologie, uniwersytetów a ogólnie rzecz biorąc od środowiska innowacyjnego. Wszystkie te czynniki znajdują swoje odbicie w przestrzeni przez:

- rozwój środowisk innowacyjnych na najwyższym poziomie;
- rozproszenie urządzeń technicznych;
- lokalizację „offshore” pracy niewykwalifikowanej w strefach o niskiej cenie siły roboczej;
- implantację wewnątrz chronionych granic głównych regionów gospodarczych;
- lokalizacje w starych strefach przemysłowych wykorzystujące powiązania mekatroniczne;
- dzięki decentralizacji działalności B&R i jej lokalizacji w pobliżu rynków następuje rozwój środowisk wtórnych, powiązanych siecią transportu i komunikacji międzyregionalnej i międzynarodowej (M. Castells 1989).

Wybór miejsca przyszłej działalności gospodarczej — pisze Georges Benko — należy do najważniejszych decyzji przedsiębiorcy, ponieważ istnieje zależność między lokalizacją a kosztami produkcji. Równocześnie samorządy terytorialne i państwo są także zainteresowane w lokalizacji przedsiębiorstw, ponieważ odpowiadają za harmonijne rozmieszczenie działalności gospodarczej w przestrzeni.

Zgodnie z tradycyjną teorią lokalizacji przedsiębiorstwo brało pod uwagę przede wszystkim koszty uzyskania surowców, dostępu do rynku, różniczkowe koszty siły roboczej oraz czynniki dodatkowe, np. efekty aglomeracji i korzyści zewnętrzne. Zgodnie z tą teorią, której podstawy opracował — jak wiadomo — Alfred Weber, przedsiębiorstwa znajdują swoje lokalizacje na podstawie porównania korzyści jakie różne obszary, zgodnie z powyższymi kryteriami, mogą dostarczyć. Obecnie, wskutek przeobrażeń technicznych, technologicznych, ekonomicznych i społecznych

nastąpiły znaczne zmiany kryteriów lokalizacyjnych, które obserwować można począwszy od lat sześćdziesiątych (Castells, 1982).

Wskutek zmian kryteriów lokalizacyjnych przedsiębiorstw i dużej ich różnorodności teoria lokalizacji znajduje się w kryzysie i, na razie, nie można istniejących tendencji ująć w jednolity schemat teoretyczny. Można jednak dokonać pewnej klasyfikacji przestrzennych zachowań przedsiębiorstw.

W pierwszym rzędzie należy wziąć pod uwagę zewnętrzne czynniki lokalizacji, a więc dogodne środowisko naturalne, społeczne i technologiczne. Drugi zespół kryteriów jest związany z cyklem życia produktu. Trzeci wreszcie, ze środowiskiem innowacyjnym.

G. Benko na podstawie analizy dziesiątków przykładów z całego świata wymienia sześć zewnętrznych czynników lokalizacji odgrywających najważniejszą rolę przy wyborze miejsca przyszłej działalności gospodarczej wykorzystującej zaawansowane technologie.

1. **Siła robocza** (kapitał ludzki). Możliwości przyciągnięcia siły roboczej i jej utrzymania należą do najbardziej istotnych czynników branych pod uwagę przy podejmowaniu decyzji lokalizacyjnych. Przemysły o zaawansowanej technologii zatrudniają dwa typy pracowników. Pierwsza grupa to naukowcy, inżynierowie, menedżerowie. Druga grupa to pracownicy wykonujący prace rutynowe oraz usługowe. Z jednej więc strony miejsce wybrane na lokalizację produkcji o zaawansowanej technologii musi mieć korzystne cechy środowiskowe aby przyciągnąć pracowników o najwyższych kwalifikacjach, z drugiej zaś strony musi istnieć ma miejscu dość szeroki rynek pracy umożliwiający pozyskanie pracowników innych kategorii. Podaż siły roboczej, względnie niska cena pracy niewykwalifikowanej oraz słaba aktywność związków zawodowych wpływają pozytywnie na decyzje lokalizacyjne w przemyśle zaawansowanej technologii.

2. **Uniwersytety i instytuty badawcze.** Większość przedsiębiorstw zaawansowanej technologii lokalizuje się wewnątrz stref uniwersyteckich, ponieważ ułatwia to zatrudnienie pracowników naukowych oraz wymianę informacji między laboratoriami przedsiębiorstw i uniwersytetów, a także powoływanie wspólnych jednostek badawczych.

3. **Uroda pejzażu — warunki życia.** Większość badaczy jest zgodna, że ważnym czynnikiem lokalizacyjnym jest jakość środowiska przyrodniczego i społecznego, atrakcyjna oferta mieszkaniowa, urządzenia kulturalne i oświatowe. Wielkie metropolie zachowują swoją atrakcyjność jako środowiska życiowe dla pracowników o najwyższych kwalifikacjach, ale

jednocześnie dostrzegane są duże niedogodności zamieszkiwania w centralnych partiach aglomeracji. Częściowe zminimalizowanie tych niedogodności jest możliwe na peryferiach wielkich miast. Środowisko podmiejskie oferuje nie tylko dostępność placówek kulturalnych, oświatowych, transport (szczególnie lotniczy), ale także szeroki i urozmaicony rynek pracy umożliwiający zmiany zatrudnienia bez zmiany miejsca zamieszkania. Wielkie miasto jest wybierane jako siedziba firmy tylko wtedy, gdy jest to miasto szczególne — np. w przypadku Wielkiej Brytanii miastem takim jest jedynie Londyn. Wszystkie inne miasta brytyjskie o ludności powyżej 250.000 mieszkańców są wyraźnie niedoreprezentowane jeżeli chodzi o liczbę firm przemysłów wysokiej technologii.

4. Infrastruktura transportowa. Produkty przemysłów wysokiej technologii nie są już produktami masowymi, często jest to informacja, nie zaś produkt materialny. Dostępność do sieci transportu wielkotonażowego (kolej, statek, ciężarówka) staje się mniej ważna — kluczowa natomiast staje się bliskość lotniska, i to lotniska międzynarodowego o bogatej sieci powiązań. Jest to szczególnie ważne w przypadku firm „globalnych”, prowadzących badania na wielką skalę (wymiana myśli naukowo-technicznej) oraz produkujących bardzo wysoko przetworzone produkty o stosunkowo niewielkiej wadze.

Stąd też koszty transportu, w przypadku produkcji opartej o zawansowaną technologię odgrywają, w porównaniu do przemysłów tradycyjnych, minimalną rolę. Z drugiej strony — coraz ważniejsza staje się dostępność danego miejsca dla ruchu osobowego. Dlatego niezbędne są dobre połączenia transportowe, zwłaszcza lotnicze i drogowe. Obecność w pobliżu międzynarodowego lotniska i autostrady jest ważnym czynnikiem lokalizacji.

5. Usługi i polityczny klimat działalności gospodarczej. Dla przemysłów zaawansowanej technologii środowisko ogólnogospodarcze ma podobne znaczenie, jak i dla innych rodzajów działalności gospodarczej. Jest przy tym oczywiste, że przemysły te są szczególnie wrażliwe na wszelkie instrumenty nakierowane na wspomaganie badań i na kształcenie. Jak wynika z przeglądu systemów „zachęt” (incentives) regionalnych, w większości krajów europejskich rządy centralne stosują bezpośrednie zachęty (dotacje kapitałowe, dotacje na szkolenia, ulgi podatkowe itp.) dla przemysłów wysokiej technologii i dla działalności, której przedmiotem jest prowadzenie badań naukowych. Zachęty tego rodzaju odgrywają szczególnie dużą rolę we Francji, Portugalii, Hiszpani i we Włoszech. Również

wiele władz regionalnych i lokalnych promuje te rodzaje działalności gospodarczej, stosując podobne zachęty, ale także prowadząc bezpośrednią działalność inwestycyjną w celu stworzenia korzystnego środowiska ekonomicznego. Władze terytorialne są także silnie zaangażowane w organizowanie i wspomagania najrozmaitszych szkoleń dla potrzeb zmieniającego się rynku pracy.

W raporcie OCDE (1991) wskazano na rolę układu regionalnego w promowaniu i rozwijaniu »zagłębi« zaawansowanej technologii. Przemysły zaawansowanej technologii są niezwykle atrakcyjne dla władz regionalnych i lokalnych, ponieważ są to przemysły czyste, wykazujące znaczną dynamikę wzrostu (por. np. przegląd dynamiki poszczególnych gałęzi w raporcie „The Economist”, 1991), przyczyniają się one do wzrostu poziomu wykształcenia ludności, i mają charakter prestiżowy. Układ terytorialny wykazuje często większe zainteresowanie w ponoszeniu nakładów na rozwój przemysłów zaawansowanej technologii, niż władze centralne.

Warto również podkreślić, że **znaczną rolę w promowaniu przemysłów wysokiej technologii odgrywa planowanie, prowadzone na szczeblu centralnym — a szczególnie intensywnie na szczeblu regionalnym.** W wielu krajach można obserwować dużą rolę państwa, oraz władz regionalnych i lokalnych w powstawaniu stref produkcji zaawansowanej technologii. (Francja, RFN, Wielka Brytania, Szwecja itd.).

Nie należy także zapominać o czynnikach subiektywnych, o zaangażowaniu uczonych, przedsiębiorców i menedżerów w powstawanie ośrodków zaawansowanej technologii. Powstanie »miasteczka naukowego« w Antibes na francuskim Lazurzym Wybrzeżu związane jest z nazwiskiem rektora Ecoles de Mines, który po przejściu na emeryturę chciał zamieszkać w Antibes i kontynuować pracę naukową. Dużą była także rola wicemera Montpellier, a zarazem profesora miejscowego uniwersytetu w przekształceniu tego miasta w jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się technopolii Francji.

Obecność konsultantów i źródeł łatwo dostępnej informacji jest czynnikiem podstawowym dla rozwoju zaawansowanej technologii. Ważnym czynnikiem jest możliwość uzyskania »kapitału ryzyka«. Ważne jest także zgrupowanie w jednym miejscu wielu przedsiębiorstw, ponieważ ułatwia to przepływ informacji i powoduje efekt synergii. Kluczowa jest też rola administracji publicznej — zarówno rządowej jak i samorządowej — w ułatwianiu procedur administracyjnych i prowadzeniu polityki lokalnej.

6. Korzyści aglomeracyjne. Wielu badaczy przywiązuje wielką wagę do korzyści aglomeracyjnych związanych z wysokim poziomem urbanizacji. Nowe przestrzenie produkcji na ogół powstają w pobliżu wielkich miast. Jest to zjawisko poniekąd naturalne, ponieważ środowisko wielkomiejskie ułatwia przepływ informacji i kontakty „twarzą w twarz”, które mimo środków teletransmisji są nadal niezbędne. Istotny jest również w pewnych przypadkach efekt skali, duży i zróżnicowany rynek pracy. Znaczna liczba przedsiębiorstw w jednym miejscu zmniejsza stałe koszty infrastruktury przemysłowej. W nowych kompleksach przemysłowych pojawiają się nowe formy współżycia społecznego, styl życia, wzory kształcenia, przyspieszony rytm, zawansowany podział pracy. Powstanie tych współczesnych ludzkich wspólnot wpływa bezpośrednio na zmniejszenie kosztów produkcji w danej strefie i przyciąga nowych przedsiębiorców. Badania czynników lokalizacyjnych nowych firm elektroniki komputerowej w Wielkiej Brytanii (Keeble, Kelly, 1986) wskazują, że właśnie bezpośrednia bliskość uczelni prowadzących poważne badania naukowe lub/ oraz naukowych instytutów państwowych jest jednym z najważniejszych czynników lokalizacji firm zaawansowanej technologii. Pewną rolę — jak np. w przypadku Cambridge — odgrywają nawet czynniki emocjonalne, wiążące absolwentów uczelni z regionem Cambridge — regionem, który stał się brytyjską Silicon Valley.

Reasumując dotychczasowe doświadczenia można stwierdzić, że przemysł o zaawansowanej technologii powodują segmentację rynku pracy. Z jednej bowiem strony zatrudniają »drogich« pracowników o najwyższych kwalifikacjach, z drugiej zaś strony słabo kwalifikowanych, nisko opłacanych pracowników wykonujących rutynowe czynności przy obsłudze produkcji i wytwarzaniu wyrobów seryjnych. Kolejnym czynnikiem lokalizacji jest obecność uniwersytetu i instytutów badawczych. Następnymi — zalety środowiska, uroda pejzażu, dobre warunki mieszkaniowe, różnorodność usług, możliwość kształcenia i rozwoju kulturalnego, nowoczesne wyposażenie, czystość i bezpieczeństwo. Atrakcje wielkich aglomeracji nadal są zdolne przyciągać pracowników o najwyższych kwalifikacjach, z drugiej jednak strony niedogodności tam występujące stają się coraz bardziej czynnikiem odstręczającym. Następnym czynnikiem lokalizacji jest dostępność transportowa, lotnisko, szybka kolej, autostrada. Nieobojętny jest też klimat społeczny i polityczny oraz wyposażenie usługowe, szczególnie w zakresie informacji. Firmy o zaawansowanej technologii preferują także regiony, w których związki zawodowe nie odgrywają większej roli. Ostatnim wreszcie czynnikiem lokalizacji są korzyści aglomeracji, ponieważ wiel-

kie miasta nadal oferują najszerszy wachlarz usług i innych udogodnień. Aby jednak uniknąć niedogodności występujących na obszarach centralnych miast, przedsiębiorstwa o zaawansowanej technologii lokalizują się z reguły na ich obrzeżach (Benko, 1991, 1993, Gorzelak, Jałowiecki, 1992).

Drugi zespół kryteriów lokalizacyjnych związany jest z cyklem życia produktu, który zależy od jego poziomu technologicznego. Wytwory przemysłów pracujących w oparciu o średni poziom technologiczny mają cykl trzydziestoletni. Pierwsza faza to opracowanie koncepcji produktu wraz z rozpoczęciem jego produkcji. Wymaga to znacznych nakładów »na wejściu«, zarówno kapitału jak i siły roboczej. Istotną rolę odgrywają także nakłady na B&R. W drugim etapie, kiedy sprzedaż produktu osiąga maksimum i wyrób ma charakter perfekcyjny, spadają nakłady na prace B&R. W trzecim etapie produkt staje się mobilny i jego produkcja może być przeniesiona na obszary peryferyjne, co wydatnie zmniejsza koszty siły roboczej.

Cykl życia produktu zaawansowanej technologii trwa od 5 do 7 lat i w tym przypadku nie występuje faza standaryzacji wytworu, toteż przemysł wymaga ciągłego zatrudniania pracowników B&R. Po wylansowaniu produktu przystępuje się do opracowywania następnego. Kolejne wynalazki są natomiast często adaptowane do produkcji wielkoseryjnej przez duże przedsiębiorstwa (półprzewodniki, kalkulatory, gry elektroniczne itp.) W ten sposób nowa technologia zastosowana do wytwarzania masowych produktów staje się stopniowo technologią tradycyjną i jest transferowana w regiony peryferyjne o taniej sile roboczej np. do krajów Trzeciego Świata.

Biorąc pod uwagę cykl życia produktu, który wiąże lokalizację z organizacją produkcji, można obserwować przechodzenie od koncentracji i centralizacji do decentralizacji i rozproszenia produkcji.

Dotychczas nowe branże, z uwagi na obecność siły roboczej o wysokich kwalifikacjach i dużego rynku zbytu, rozwijały się w biegunach wzrostu — wielkich aglomeracjach miejskich. Obecnie schemat ten jest kwestionowany, ponieważ przemysły o zaawansowanej technologii nie wymagają dużej ilości siły roboczej, a rynkiem zbytu jest cały świat.

Trzeci wreszcie zespół badanych kryteriów lokalizacji związany jest z warunkami geograficznymi (ekonomicznymi, społecznymi i fizycznymi) produkcji, składającymi się na innowacyjność tego środowiska. Teoretycy zajmują się w tym przypadku problemami innowacji technologicznych w środowisku regionalnym. W tej sytuacji istotną rolę odgrywa dostęp

do wiedzy technologicznej, obecność wykwalifikowanych kadr, skład rynku pracy i wiele innych czynników lokalnych. Ten sposób myślenia przywiązuje dużą wagę do cech środowiska lokalnego jako inkubatora innowacji. Przestrzeń nie jest więcej traktowana jedynie pod kątem możliwości lokalizacji przemysłu, ale znacznie szerzej, jako »środowisko«.

Tradycje i zwyczaje, które rozwinęły się w poprzedniej epoce na obszarze dawnych okręgów przemysłowych, nie odpowiadają już współczesnym wymaganiom. Przedsiębiorstwa oparte na dyscyplinie i hierarchii, sztywne relacje pracodawca — pracownik, dawne (m.in. syndykalne) sposoby rozwiązywania konfliktów społecznych i politycznych nie znajdują już obecnie zastosowania. Dynamika kapitalistycznego uprzemysłowienia zależy od zdolności adaptacyjnej przedsiębiorstw do nowych warunków produkcji, które zawierają w sobie także zmianę relacji politycznych i społecznych. W ten sposób firmy zmuszone są do relokalizacji celem stworzenia nowych stosunków pracy. Nowe obszary produkcyjne oferują pod tym względem liczne korzyści. Relokalizacja może dotyczyć także dawnych okręgów przemysłowych, ale częściej proces rozproszenia inwestycji i kapitału kieruje je w stronę obszarów dotychczas słabo rozwiniętych.

Poprzedni rozwój kapitalizmu związany był z dyfuzją procesu wzrostu gospodarczego począwszy od centrum. Był on oparty na korzyściach wielkiej skali, potężnych zintegrowanych pionowo organizacjach oraz na powielaniu się zjawisk ekonomicznych i trwałej koniunkturze. Ponieważ skończyła się koniunktura, poprzedni model wzrostu nie jest już więcej możliwy.

To konieczność, a nie wola władz państwowych, postawiła na porządku dziennym rozwój lokalny. Nowe strategie usiłują wykorzystać wewnętrzne zasoby i zwiększyć zdolności adaptacyjne określonych miejsc i regionów.

Restrukturalizacja systemu kapitalistycznego, która pozostaje w ścisłej zależności z rewolucją technologiczną nie jest jednakże przez nią determinowana. To nie technologie ani relacje produkcyjne modelują przestrzeń, ale bardzo skomplikowany zespół czynników, który określić można jako model rozwoju. Przez model rozwoju należy rozumieć współwystępowanie trzech komplementarnych czynników: formy organizacji pracy (paradygmat przemysłowy), struktury makroekonomicznej (reżim akumulacji), oraz zespołu *implicite* istniejących norm i reguł instytucjonalnych (sposób regulacji). Ten trojaki zespół czynników trzeba uzupełnić o możliwe konfiguracje międzynarodowe. Nowe technologie odgrywają ważną rolę, ale nie przesądzą o powodzeniu nowego modelu rozwoju.

W aspekcie przestrzennym mamy do czynienia z sytuacją, w której żadne miejsce nie kontroluje swojego własnego centrum, natomiast zależy ekonomicznie, społecznie i technicznie od serii interakcji, których logika polega na tym, że interesów i władzy nie można przypisać do żadnego konkretnego obszaru. Każde miasto i region stają się szczególną przestrzenią, a specyfikę tę określa ich rola w społecznym podziale pracy. W tym sensie są one pozbawione władzy w ogólnym procesie produkcji. Miejsca zaś przekształcają się w strumienie przepływu. Transformacja sposobu produkcji oznacza wzrost zależności jednostki terytorialnej (produkcyjnej) od strumienia przepływu informacji.

Analiza procesu powstawania biegunów technologicznych pokazuje, że kształtują się one zarówno w starych okręgach przemysłowych, w ramach programów ich restrukturalizacji, która ma na celu poprawienie ich obrazu i przyciągnięcie nowych rodzajów przemysłu, na obszarach metropolitalnych oferujących korzyści aglomeracyjne i w zupełnie nowych, dotychczas nieuprzemysłowionych okręgach o korzystnych warunkach naturalnych. W tym ostatnim przypadku często używa się określenia „Sun Belt” w przeciwieństwie do obszarów „Snow Belt”.

Państwo powinno opracować politykę wdrażania innowacji. Przez politykę innowacji należy rozumieć zespół przedsięwzięć mających na celu pobudzanie innowacji technicznych (procesów i produktów) i zapewnienie dyfuzji nowej wiedzy, nowych dóbr i usług. Polityka ta, począwszy od lat siedemdziesiątych, z oczywistych powodów staje się coraz bardziej dynamiczna. Chodzi bowiem o restrukturyzację przemysłu i adaptację aparatu produkcyjnego do nowych technologii, zapewnienie konkurencyjności własnych produktów na rynku międzynarodowym, ograniczenie bezrobocia, a w planie bardziej ogólnym — o stworzenie odpowiedniego klimatu ekonomicznego, społecznego i kulturalnego sprzyjającego zmianom technicznym.

Innowacja jest produktem złożonego procesu, toteż niezbędna jest pomoc wielu ministerstw i agend rządowych: ministerstwa badań naukowych, przemysłu, finansów, edukacji narodowej, obrony, zdrowia i innych resortów technicznych. W wielu krajach uprzemysłowionych ogromną rolę odgrywają ministerstwa obrony, a ich udział w finansowaniu badań naukowych stale wzrasta. I tak np. odsetki przeznaczone na te cele z budżetu państwa wynoszą w Wielkiej Brytanii 55%, a we Francji 38%. Środki te otrzymują z reguły laboratoria i firmy cywilne, co pozwala im wynalazki w dziedzinie wojskowej łatwo adaptować dla celów produkcji cywilnej.

Polityka innowacyjna państwa polega na tworzeniu sprzyjających warunków dla powstawania wynalazków. Zdolność innowacyjna przedsiębiorstwa zależna jest od wielkości środków finansowych, które może ono zamrozić przekazując na badania, mające na celu opracowania nowego produktu. Korzyści finansowania innowacji przez państwo polegają na zmniejszeniu ryzyka niepowodzenia, które w tej sytuacji nie obciąża przedsiębiorstwa. Tak więc pomoc państwa jest niezbędna w celu zwiększenia dynamiki innowacyjnej przemysłu.

Pomoc państwa można podzielić na trzy kategorie: pomoc bezpośrednią, pośrednią i gwarancję dla kapitału ryzyka.

Pomoc bezpośrednia polega, np. we Francji, na stosowaniu różnorodnych środków, a w szczególności na tworzeniu wyspecjalizowanych instytucji i funduszy. Fundusz Badań Naukowych i Technologii ma na celu stymulowanie innowacji poprzez udzielanie zachęcających kredytów. Państwowa Agencja Waloryzacji Badań ma kluczowe znaczenie dla formułowania polityki popierania innowacji i rozwoju przemysłu. Jest ona agendą Ministerstwa Badań i Technologii i współdziała ściśle z Ministerstwem Przemysłu, który powierzył jej zarządzanie Funduszem Modernizacji Przemysłu. Agencja ma 25 regionalnych delegatur i zatrudnia ok. 500 pracowników. Pracownicy agencji pełnią funkcję ekspertów oraz doradców i pracują w terenie, służąc swoimi usługami wszystkim innowatorom.

Agencja ma trzy główne zadania: wdrażanie wynalazków opracowanych w laboratoriach (szczególnie dużych instytutów i uniwersytetów) stymulowanie innowacji w przedsiębiorstwach, oraz partycypowanie w kosztach modernizacji aparatu produkcyjnego. Agencja ułatwia dialog między uczonymi i przedsiębiorcami, uzupełnia finanse niezbędne dla uruchomienia produkcji, zajmuje się przekazem informacji między firmami a ich otoczeniem, zachęca ludzi młodych do działalności innowacyjnej.

W zakresie działań bezpośrednich istnieją dwie formy pomocy: specjalne pożyczki inwestycyjne, których celem jest odnowienie tkanki przemysłowej (nowe przedsiębiorstwa, przekształcenie starych, automatyzacja MŚP., eksport) oraz Fundusz Modernizacji Przemysłu finansujący inwestycje materialne i niematerialne oraz mający na celu modernizację procesów produkcyjnych, rozwój nowych sposobów produkcji i nowych wytworów.

Od piętnastu lat państwo, regiony i wielkie przedsiębiorstwa wielokrotnie swoje wysiłki na rzecz poprawy relacji badania naukowe — przemysł, obserwuje się więc rozkwit instytucji zajmujących się transferem technologii. Istnieją trzy ścieżki tego przekazu. Pierwsza bezpośrednia

dnio wiedzy od laboratorium do przedsiębiorstwa. W tym przypadku przemysłowiec musi być dobrze obeznany ze środowiskiem badań podstawowych. Druga dotyczy przedsiębiorców, którzy korzystają z instytucji pośredniczących, nie mając bezpośredniego kontaktu z badaczami. We wszystkich regionach istnieją odpowiednie instytucje wspomagające, wspomniana Agencja Waloryzacji Badań oraz Centra Regionalne Innowacji i Transferu Technologii mają na celu wymianę informacji między państwowymi instytutami badawczymi i przemysłem. Trzecia ścieżka to ośrodki techniczne i usługi specjalistyczne prowadzone przez różne stowarzyszenia profesjonalne.

Wymiar regionalny transferu technologii jest szczególnie interesujący. Francuska ustawa z 15 lipca 1982 r. o badaniach naukowych i rozwoju technologicznym poświęca wiele miejsca polityce regionalnej.

W planach regionalnych i w planach lokalizacji przedsiębiorstw — stanowi ustawa — region określa i rozwija bieguny technologiczne. Opracowuje wieloletnie programy o zasięgu regionalnym. Region bierze udział w opracowaniu krajowej polityki badań naukowych i technologii oraz partycypuje w jej realizacji. Region szczególnie troszczy się o dyfuzję i rozwój nowych technologii, o szkolenie oraz rozpowszechnianie informacji naukowych i technicznych o poprawę istniejących technologii, o upowszechnienie wyników badań i ich integrację w procesy rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego regionu.

Zadania nałożone na regiony w zakresie technologicznego rozwoju tkanki ekonomicznej przyczyniły się do stworzenia sieci doradztwa technologicznego, stowarzyszeń zawodowych oraz instytucji oświatowych. Szczególna rola przypadła jednak Regionalnym Centrum Innowacji i Transferu Technologii, które zgrupowały w terenie kompetencje różnych partnerów: przedsiębiorstw, centrów technicznych, stowarzyszeń profesjonalnych, izb handlowych, instytucji oświatowych itp.

Celem centrów jest stworzenie, wraz z przemysłem i dla przemysłu, narzędzi produkcyjnych zapewniających modernizację i restrukturalizację sektorów produkcyjnych oraz pomoc w powstaniu nowych zdolności wytwórczych o wysokim poziomie wartości dodanej. Ich celem jest także opracowywanie nowych sposobów produkcji i produktów oraz udostępnienie ich przemysłowcom, współdziałanie w kształceniu kadr oraz uwrażliwienie środowiska przemysłowego na nowe technologie.

Obecnie istnieje we Francji ok. 100 takich centrów, rozmieszczonych we wszystkich regionach. Większość centrów specjalizuje się w takich dzia-

łach technologii, które najbardziej odpowiadają potrzebom regionów, inne prowadzą działalność zróżnicowaną. Status prawny centrów jest różnorodny, większość funkcjonuje w formie stowarzyszeń. Ich dochody pochodzą ze składek członkowskich, świadczonych usług, ale głównie z subwencji państwa, regionów i gmin.

Pierwszy okres powojennego uprzemysłowienia opierał się na doktrynie planistycznej, znanej pod nazwą biegunów wzrostu. Koncentracje urządzeń infrastrukturalnych budowanych przez państwo, miały przyciągać prywatne inwestycje przemysłowe i w ten sposób prowadzić do koncentracji sił wytwórczych na określonym terenie. Bieguny wzrostu miały promieniować na okolicę i indukować dalsze procesy rozwoju.

Koncepcja biegunów wzrostu i rozwoju spolaryzowanego została obecnie odrzucona i zastąpiona ideą rozwoju lokalnego, zaś nowe pojęcie bieguna technologicznego zastąpiło bieguny wzrostu. Technopolie natomiast są kreowane przez miasta, których strategia rozwoju gospodarczego polega na waloryzacji istniejącego potencjału w zakresie kształcenia uniwersyteckiego i badań naukowych; potencjał ten ma powodować powstawanie nowych form przemysłu o zaawansowanej technologii. Jeden z inicjatorów powstawania technopolii, twórca Sophia — Antipolis ujmuje nową koncepcję rozwoju w sposób następujący:

Skupienie w jednym miejscu działalności w zakresie zaawansowanej technologii, centrów badawczych, przedsiębiorstw przemysłowych, uniwersytetów, jak również instytucji finansowych ułatwiających kontakty między tymi środowiskami, wytwarza efekt synergii wywołujący nowe idee innowacji technicznych, a więc pobudza powstawanie nowych firm.

Funkcjonalnie biegun technologiczny to zgrupowanie organizacji badawczych i przedsiębiorstw, które działają na rzecz rozwoju gospodarczego obejmując całość procesu od studiów laboratoryjnych poprzez produkcję, aż do komercjalizacji. Fizycznie jest to strefa przedsiębiorstw (w większości małych i średnich), biur, laboratoriów i jednostek produkcyjnych tworzących środowisko o wysokiej jakości. Istnieje ścisłe powiązanie przestrzenne wytwórczości przemysłowej z uniwersytetem oraz państwowymi i prywatnymi instytutami badawczymi. Tak więc biegun technologiczny jest miejscem, w którym wzajemnie wspierają się przedsięwzięcia gospodarcze z działalnością naukową, a wszystko to razem ma służyć procesom rozwoju na najwyższym poziomie technologicznym. Technopolia natomiast, w szerszym znaczeniu, oznacza miasto będące ośrodkiem innowacji technologicznych inicjującym procesy rozwoju gospodarczego regionu.

Koncepcja utworzenia biegunów technologii nie wynika z polityki państwa, ale jest rezultatem inicjatywy regionalnej lub lokalnej. Tak więc każda zbiorowość terytorialna, instytucja państwowa lub prywatna może utworzyć biegun technologii, co wyjaśnia dużą różnorodność tych przedsięwzięć we Francji.

Nowe realizacje przemysłowe można podzielić na kilka kategorii:

1. Centra innowacji tworzone przez uniwersytety i mające na celu eksperymentalne wdrażanie wynalazków placówek badawczych.
2. Parki naukowe, szczególnie rozpowszechnione w krajach anglosaskich powstają z inicjatywy uniwersytetów, które w pobliżu kampusów tworzą strefy aktywności gospodarczej przyciągając przedsiębiorstwa innowacyjne, które funkcjonują następnie w ścisłym związku z instytucjami uniwersyteckimi. Zespół taki skupia biura, laboratoria i małe oraz średnie zakłady produkcyjne.
3. Bieguny lub parki technologiczne składają się z dużej ilości laboratoriów naukowych o profilu badań stosowanych i pozostają na ogół (choć niekoniecznie) w związkach z uniwersytetem. Podstawowym rodzajem działalności, obok badań, jest wytwarzanie produktów przemysłowych o zaawansowanej technologii i świadczenie usług dla przedsiębiorstw. Parki technologiczne położone są zwykle na obrzeżach wielkich aglomeracji, w przyjemnym otoczeniu zarówno fizycznym jak i społecznym. Bieguny technologiczne uzupełniają niekiedy zespoły mieszkaniowe i różnorodne usługi. W takim przypadku powstaje nowe miasto technologiczne.
4. Parki biurowo-handlowe charakteryzują się lokalizacją w środowisku najwyższej jakości, o niskiej gęstości użytkowania terenu, zaspokajając wymagania prestiżowych przedsiębiorstw handlowych zatrudniających wysokokwalifikowanych pracowników. Funkcje tych parków są trojaki: produkcja najwyższej jakości oraz handel i usługi profesjonalne. Parki tego typu powstają najczęściej w pobliżu międzynarodowych lotnisk.
5. Strefy przemysłowe wyższej jakości powstają pod wpływem obrazu parków naukowych i chociaż nie mają związków z zaawansowaną technologią, to charakteryzują się wzorowym zagospodarowaniem przestrzennym i wysoką jakością architektury budynków. Wskutek tego, zlokalizowane tam firmy robią pozytywne wrażenie, nadając sobie obraz charakterystyczny dla przedsiębiorstw o zaawansowanej technologii.

Taka koncepcja zagospodarowania przestrzeni powstała już w latach sześćdziesiątych.

Współcześnie mamy do czynienia z nowym podejściem do zagospodarowania przestrzennego obszarów działalności gospodarczej. Z jednej strony występuje tendencja integracji biegunów technologii z istniejącymi obszarami zainwestowania miejskiego. Inicjatorzy takiego programu wykorzystują atuty środowiska miejskiego, istnienie starego uniwersytetu mającego dobrą markę, instytutów badawczych, ale także ośrodków kultury (muzeów, zabytków historycznych itp), a nawet tradycji gastronomicznych i korzystnego klimatu. Z drugiej strony — chodzi o tworzenie miejsc aktywności technologicznej skupiając działalność badawczą i produkcyjną. Miejsca te mają ściśle określone funkcje, polegające na stymulowaniu procesów rozwoju. Bieguny technologiczne, jak już wspomniano, są bardzo zróżnicowane. Mają jednak wiele cech, wspólnych wśród których wymienić można:

- jakość architektury (wyszukane fasady, wielość i jakość stosowanych materiałów), starannie wystudiowany krajobraz (tereny zielone, bogata roślinność),
- zespoły usług dla przedsiębiorstw i personelu (urządzenia dla wypoczynku, restauracje), transport, atrakcyjne przestrzenie publiczne (dekoracje, komfort).
- bliskość wielkich osi komunikacyjnych, portów lotniczych, autostrad, szybkiej kolei.

Inicjatywa powstania bieguna technologii ma z reguły charakter lokalny i jest rezultatem nowego aliansu władz lokalnych, środowisk przemysłowych, uniwersytetów i instytutów badawczych. Państwo, chociaż odgrywa rolę drugorzędną, to jednak może ułatwiać powstanie biegunów technologicznych oraz technopolii poprzez tworzenie niezbędnej infrastruktury transportowej i komunikacyjnej oraz rozwijanie systemu oświaty.

Istnieje silna rywalizacja między powstającymi technopoliami, która prowadzi do pojawienia się „gwiazd systemu miejskiego”. Gwiazda, podobnie jak w filmie, pełni rolę symbolu danego miejsca. Gwiazdą mogą być wielcy współcześni architekci jak np. Ricardo Bofill pracujący w Montpellier, Foster w Nimes, Jean Nouvel w Lyonie, lub wielkie firmy jak: IBM w Montpellier, Thomson, Air France i Ecoles des Mines w Sophia Antipolis oraz Politechnika i Państwowe Centrum Badań Naukowych (CNRS) w południowej części aglomeracji paryskiej. Technopolie stwarzają swoje obrazy, które następnie sprzedają na rynku inwestycji. Oto kilka charakte-

rystycznych sloganów: „Montpiellier—geniusz przedsiębiorczości”, „Metz komunikujący”, „Nord—który wygrywa”, „Region centralny — serce Francji”, „Brest jest na szczycie i to udowadnia” itd.

Konkurencja o inwestora jest prowadzona także przez kraje, nie tylko przez miasta czy regiony. Warto przytoczyć fragment folderu reklamującego Irlandię jako doskonałe miejsce do lokowania działalności gospodarczej. Wymienia się następujące pozytywne cechy tego kraju:

1. Młoda, angielsko-języczna wysoko kwalifikowana siła robocza.
2. 10-procentowy podatek od zysku obowiązujący do roku 2010 i całkowita swoboda w repatriacji zysków.
3. Nowoczesny system telekomunikacji cyfrowej.
4. Dostępność znacznych grantów kapitałowych, na tworzenie nowych miejsc pracy i na R & D i szkolenia.
5. Stabilna waluta i niska inflacja.
6. Bezczłowy dostęp do 340 milionowego rynku WE.
7. Stopa zwrotu kapitału (29,9%) ponad trzykrotnie wyższa niż w EWG (9,4%) i średnio w świecie (8,6%).
8. Większość głównych miast Europy w zasięgu dwóch godzin lotu.
9. Bardzo dobre możliwości znalezienia kooperantów i dostawców.
10. Wyjątkowa jakość życia z doskonałymi możliwościami dla sportu i wypoczynku.

Zacytowano przykład irlandzki, jest on bowiem szczególnie klarowny. W szeregu podobnych ofert wymieniane są podobne zalety danego miejsca, regionu, kraju. Jest to pewien standard obowiązujący w poszukiwaniu inwestora o którego konkurują w zasadzie wszystkie kraje, regiony, miasta i gminy całego świata.

Dziedzictwo architektoniczne, spektakularna urbanistyka, wielkie imprezy kulturalne, stają się nieodzownymi składnikami nowoczesnego sposobu życia. Tak więc przedsiębiorcy są zobowiązani stworzyć „kadr życia dla życia kadr”. Niektóre rodzaje aktywności nadają specjalny prestiż danemu miejscu. Rolę taką pełnią tereny golfowe. Tak więc wzorując się na Amerykanach i Japończykach w technopoliach zakłada się pola golfowe (bussines-golf). W niektórych przypadkach tereny golfowe stają się wręcz czynnikiem przyciągającym nowe przedsiębiorstwa. Czy mamy zatem do czynienia ze zmierzchem *homo economicus* i narodzinami *homo hedonicus*?

Bieguny technologiczne stają się nowymi przestrzeniami społecznymi o odmiennych od dotychczasowych stosunkach międzyludzkich, w których

relacje społeczne polegają na współzależności i współpracy oraz mają mało sformalizowany charakter. Atmosfera kampusu charakterystyczna dla tych obszarów skłoniła Manuela Castellsa do określenia ich jako „przestrzeni wiecznego dorastania”. Mamy więc do czynienia z połączeniem cech charakterystycznych dla badań naukowych, innowacji i stylu życia, które polegają na autonomii czasu, przestrzeni i wartości.

Zmienia się również charakter budynków fabrycznych. Z jednej strony następuje oddzielenie magazynów od powierzchni handlowych, z drugiej przegrupowanie różnych funkcji małej skali w ramach wielofunkcyjnego pomieszczenia. Niezbędne stają się różnorodne usługi dla użytkowników strefy przemysłowej (sprzątanie, zabezpieczenie, odnawianie, szkolenie, handel, wypoczynek itp.).

W samych budynkach produkcyjnych wzrasta zapotrzebowanie na niewielkie powierzchnie dla małych i średnich przedsiębiorstw lub działów wielkich firm. Zostaje zniesiona zasada oddzielenia przestrzeni produkcyjnej i biurowej. Niezbędnym elementem staje się patio (lub atrium) jako miejsce spotkań i odpoczynku.

Projektuje się także wznoszenie „inteligentnych budynków” biurowych, w których zainstalowane są zintegrowane sieci przepływu informacji (telefon, fax, wideo, transmisja danych komputerowych), jak również pełna automatyka sterująca wszystkimi urządzeniami budynku (windy, ogrzewanie, klimatyzacja, bezpieczeństwo itp.).

Do zupełnie nowych form zagospodarowania przestrzennego należą teleporty. Po erze portów morskich i lotniczych przychodzi nowa forma węzłów komunikacji — teleporty, współczesne dworce informacji. Teleport składa się z kilku do kilkunastu potężnych anten satelitarnych przekazujących i odbierających informacje z satelitów oraz z centrum opracowującego i przekazującego dalej odebrane komunikaty. Teleporty są wykorzystywane przez kablowe sieci telewizyjne (60%), środowiska biznesu, organizacje rządowe oraz osoby prywatne (po 10%). Rozwój teleportów staje się coraz szybszy i od momentu otwarcia pierwszego teleportu w Stanach Zjednoczonych w 1979 r. powstało ich w USA już 70, a 150 przewidzianych jest do końca stulecia. Teleporty powstają również w Europie: w Holandii, we Francji i w innych krajach.

Nowym działem produkcji o ogromnych możliwościach ekspansji jest wytwarzanie instalacji dla tzw. „domotyki”, czyli automatyzacji i informatyzacji gospodarstwa domowego. Chodzi tutaj zarówno o wyposażenie zabezpieczające mieszkanie (kontrola instalacji gazowych, elektrycznych,

ogrzewczych, systemy alarmowe jak i automatyzację różnych funkcji gospodarstwa domowego (np. sprzątanie). Przewiduje się, że w ciągu 10 lat obroty tej gałęzi przemysłu osiągną we Francji 5 mld \$ i 20 — 25 mld \$, w Europie. Eksperti amerykańscy przewidują, że już w 1995 r. 10% gospodarstw domowych w tym kraju zostanie zdomotygowanych (por. Benko, 1993).

2. RESTRUKTURYZACJA REGIONALNA W SKALI KRAJU — PRZYKŁAD FRANCJI

Francja jest interesującym przykładem restrukturyzacji regionalnej z uwagi na skalę przedsięwzięcia, na nowatorską — przynajmniej w swoim czasie — obudowę instytucjonalną oraz metodologię planowania i rozwiązywania finansowe.

Restrukturyzacja przestrzeni Francji została zdominowana przez obszę Paryża, jednej z największych koncentracji miejskich nie tylko Europy, ale całego świata zachodniego. Już w 1947 r. François Gravier opublikował książkę pod charakterystycznym tytułem „Paryż i pustynia francuska”. Dominacja stolicy nad resztą kraju, widoczna zresztą od dawna, stała się czynnikiem dysfunkcyjnym w podwójnym sensie, z jednej strony prowadziła do transferu kapitału i zasobów ludzkich, z drugiej zaś ogromne skoncentrowanie ludzi i różnorodnych działalności gospodarczych (na małym stosunkowo obszarze) powodowało liczne konflikty przestrzenne i utrudniało funkcjonowanie aglomeracji, a także centralnych instytucji władzy ekonomicznej oraz wyspecjalizowanych usług.

Historia francuskiej polityki regionalnej jest niemal klasycznym przykładem ewolucji myślenia o przestrzeni i sposobów planowania jej zagospodarowania. Jest również historią regionalizacji i kształtowania regionów jako samodzielnych jednostek, administracyjnych, gospodarczych i kulturowych, choć nadal nie jest to oczywiście proces zakończony. Wywodzące się z jakobinizmu tradycje centralistyczne, nie zostały we Francji przezwyciężone i nadal odgrywają istotną rolę w polityce regionalnej.

2.1. Polityka regionalna

Ewolucja polityki regionalnej jest ściśle sprzężona ze zmianami koncepcji regionu. René Urich (1987) wyróżnia cztery etapy regionalizacji: region »kształtujący się«, region konsultowany, region zinstytucjonalizowany, region zdecentralizowany. Etapom regionalizacji towarzyszyła ewolucja polityki regionalnej, od polityki chwiejnej poprzez narzuconą, aż do polityki negocjacyjnej i kontraktowej.

Nazajutrz po drugiej wojnie światowej konieczność rekonstrukcji kraju wyznaczyła ramy pierwszego planu (Plan Monnet), którego główne zadanie w latach 1946–1950 polegało na odbudowie podstawowego, szczególnie wydobywczego, przemysłu. Aczkolwiek plan ten pozbawiony był odniesień regionalnych, to jednak oddziaływał na strukturę regionalną kraju, przez lokalizację na pewnych obszarach kopalń węgla i rudy żelaza.

Autorzy II Planu (1951–1955) rozszerzyli jego zakres na przemysł przetwórczy jednak nadal plan ten nie uwzględniał aspektów regionalnych. Dopiero w III Planie (1956–1960) zostały wyraźnie sformułowane cele polityki regionalnej:

W celu umożliwienia tak zróżnicowanemu narodowi, jak nasz, osiągnięcia pełni rozwoju gospodarczego i społecznego, niezbędne jest aby każdy region działał na rzecz tego rozwoju i z niego korzystał.

Zadaniem planu stało się więc zapewnienie bardziej równomiernego rozmieszczenia populacji, działalności gospodarczej i dochodu na całym terytorium. W planie tym sformułowano zasadę egalitaryzmu przestrzennego, którego realizacja stanie się od tej pory głównym celem polityki regionalnej, nie tylko we Francji, ale w wielu innych krajach. W okresie realizacji III Planu sformułowano także pierwsze programy rozwoju regionów, które były jednak słabo powiązane z planem krajowym.

Dopiero jednak w latach sześćdziesiątych, w okresie realizacji IV Planu wyraźnie sformułowano zadania regionalne, mające na celu zwiększenie równowagi kraju i likwidację nadmiernych zróżnicowań. Francję podzielono na dwie strefy. Z jednej strony wyróżniono »strefy bezpośredniej interwencji« (zachód i południowy zachód kraju), gdzie inwestycje publiczne (np. budowa autostrad) miały pobudzić rozwój gospodarczy, z drugiej zaś strony — »strefy interwencji pośredniej«, gdzie inwestycje publiczne miały wspomagać spontaniczny rozwój gospodarczy. W raporcie dla Rady Społeczno-Gospodarczej J–F. Gravier zaproponował wydzielenie tych obszarów na podstawie czterech kryteriów: poziomu średnich zarobków męż-

czyzn, wskaźnika motoryzacji, struktury społeczno-zawodowej i poziomu wykształcenia oraz deficytu migracyjnego.

Główne interwencje państwa zostały skupione na terenach na południe od linii Le Havre — Marsylia, która od dawna dzieliła Francję na dwa nierównomiernie rozwinięte obszary. Elaborat planu na lata 1961–1965 zawierał analizę perspektyw rozwoju każdego regionu i listę przedsięwzięć niezbędnych dla jego zdynamizowania.

Dalsza ewolucja nastąpiła w V Planie (1966–1970), kiedy to został nawiązany prawdziwy dialog między Paryżem, a regionami. Plan zmierzał nadal do wyrównywania różnic międzyregionalnych i zakładał osiągnięcie trzech głównych celów: zapewnienie bardziej racjonalnego wykorzystania sił wytwórczych, przede wszystkim przez analizę możliwości rozwoju poszczególnych gałęzi w długim okresie czasu; zmniejszenie różnic w rozwoju poszczególnych regionów i wewnątrz nich, głównie między miastem a wsią; poprawę warunków życia ludności przez ochronę środowiska oraz wyrównanie szans kształcenia.

W celu zapewnienia koordynacji planu krajowego i jego działań regionalnych powołano specjalną instytucję: Regionalne Komisje Rozwoju Regionalnego (CODER), a V Plan przewidywał realizację następujących zadań szczegółowych:

- Modernizację rolnictwa i zagospodarowania wsi przez rekonstrukcję użytkowania ziemi, irygacje oraz rozwój usług dla wsi i rolnictwa.
- Uprzemysłowienie zachodu zwiększające udział przemysłu w ogólnym zatrudnieniu z 35% do 40% i skoncentrowanie go w tzw. biegunach wzrostu.
- Restrukturyzację regionów północnych i wschodnich przez budowę nowej infrastruktury drogowej i wodnej łączącej Morze Północne ze Śródziemnym oraz rekonstrukcję starych miast.
- Modernizację Paryża i rozwój jego aglomeracji poprzez budowę sieci szybkich dróg i obwodnic, a także stymulację rozwoju miast tzw. wielkiej korony jak: Rouen, Le Havre, Orlean, Rennes, Amiens, także osi dolnej Sekwany.
- Określenie hierarchii ośrodków miejskich i promocję tzw. metropolii równowagi poprzez tworzenie w nich usług wyższego rzędu i warunków dla lokalizacji przemysłu, decentralizacji usług i uniwersytetów.
- Pobudzanie rozwoju zacofanych, słabo uprzemysłowionych i wiejskich stref, w celu ich reorientacji gospodarczej, kształcenia zawodowego ludności, zwiększania ruchliwości, poprawy warunków życia ludności,

stanu środowiska m.in. w celu rozwijania turystyki. Część regionalna planu otworzyła drogę do negocjacji między rządem a regionem.

W VI Planie (1971–1975) w porównaniu do poprzednich koncepcji wprowadzono zmiany wynikające z procesów integracji europejskiej i konieczności sprostania konkurencji międzynarodowej. Jednakże nie wszystkie założenia poprzedniego planu sprawdziły się w praktyce. Dominacja Paryża nie została zmniejszona, rozwój zachodu nie osiągnął założonych parametrów jakościowych, część metropolii równowagi nie odrywała większej roli. Ponadto pojawiły się zupełnie nowe problemy, wśród których na pierwszy plan wysunęła się konieczność restrukturyzacji upadających starych regionów przemysłowych (Nord-Pas-de-Calais, Lotaryngia). W tym okresie pojawił się także ważny socjologiczny fenomen współczesności — troska o środowisko naturalne i jakość życia. Zakwestionowana została industrializacja i urbanizacja, a poprawa jakości życia wysunęła się na pierwszy plan, przed wzrostem poziomu życia.

W VI Planie sformułowano pięć podstawowych zadań:

- Poprawę równowagi między Paryżem i pozostałymi regionami. W tym celu należało zahamować wzrost liczby ludności i zawodowo czynnych w przemyśle regionu paryskiego. Nacisk natomiast położono na międzynarodowe funkcje stolicy. Równolegle założono stworzenie 250 000 miejsc pracy w przemyśle, w pozostałych regionach oraz wzmocnienie funkcji usługowych i decyzyjnych »metropolii równowagi« (decentralizacja szkolnictwa wyższego i badań naukowych). Równocześnie założono dekoncentrację funkcji administracyjnych stolicy.
- Rozwój regionów zachodnich pozostał nadal ważnym priorytetem. Podjęto więc decyzje przyspieszenia rozwoju ośmiu regionów: Dolnej Normandii, Bretanii, Kraju Loary, Poitou-Charentes, Akwitanii, Południowych Pirenejów, Limousin oraz Owernii, przez modernizację rolnictwa, rozbudowę przemysłu i usług, tak aby zapewnić wzrost zatrudnienia w tych działach z 75% do 80% w okresie realizacji planu.
- Restrukturyzację północno-wschodnich obszarów przygranicznych, znacznie zdegradowanych starą industrializacją i przeżywających gwałtowny spadek zatrudnienia w tradycyjnych gałęziach wytwórczości: górnictwie węglowych, hutnictwie i przemyśle włókienniczym. Chodziło także o sprostanie konkurencji dynamicznie rozwijających się przygranicznych niemieckich landów i kantonów szwajcarskich, gdzie dochody ludności były znacznie większe. Niezbędne więc było zróżni-

cowanie aktywności, zmasowana pomoc ze środków publicznych dla przedsiębiorstw, oraz renowacji miast i budowy wielkiej infrastruktury.

- Poprawę warunków życia ludności i lokalizacji dla przedsiębiorstw w zagęszczonych, najwyżej rozwiniętych strefach. Dotyczyło to przede wszystkim aglomeracji paryskiej i pięciu nowych miast powstałych w celu deaglomeracji Stolicy (infrastruktura, decentralizacja sektora III oraz uniwersytetów i instytutów badawczych), ale także obszaru Lyon-St.Etienne-Grenoble oraz wybrzeża śródziemnomorskiego (Fos).
- Zagospodarowanie terenów wiejskich dotyczyło niemal wszystkich regionów, ale szczególnie tych o największym odpływie ludności ze wsi: zachód, Masyw Centralny, obszary górskie.

W procedurze planistycznej część regionalna planu została zastąpiona przez Regionalne Programy Rozwoju i Budowy Infrastruktury, które region proponował i mógł częściowo negocjować.

W VII Planie (1976–1980) zasadniczo zmieniono filozofię planowania. Zrezygnowano w nim z ujmowania całości życia gospodarczego i społecznego oraz drobiazgowego ustalania zadań w każdej kategorii inwestycji (liczby mieszkań, kilometrów autostrad, szpitali czy szkół), na rzecz formułowania strategicznych celów ujmowanych w Programach Działań Priorytetowych (PAP), obejmujących nie więcej niż 25 zadań. Oznaczało to rezygnację z ambicji totalnego planowania, które okazywało się coraz mniej realistyczne i znacznie oderwane od rzeczywistości.

W liście zaadresowanym do ówczesnego premiera prezydent przypominał o konieczności aktywnego udziału regionów i zdecentralizowanych zbiorowości w zagospodarowaniu ich przestrzeni, proponując trzy główne kierunki działań: ograniczenie różnicowań między wschodem i zachodem kraju, rozwój miast średnich i małych oraz stabilizację ludności obszarów wiejskich.

Po raz pierwszy regiony, które uzyskały status instytucji publicznej w 1972 r., zostały poproszone o przedstawienie swoich założeń do kolejnego planu. W drugiej fazie jego przygotowania przedstawiciele regionów zostali ponownie poproszeni o konsultacje, szczególnie w zakresie infrastruktury społecznej. W trzeciej fazie regiony zapropowały swoje własne programy rozwoju

Program Działań Priorytetowych uwzględniając postulaty regionów przewidywał realizację następujących zadań:

- wzmocnienie istniejących funkcji regionów przez interwencję publiczną stymulującą rozwój rolnictwa i przemysłu spożywczego oraz turystyki;

- kształcenie zawodowe i pobudzanie pionowej ruchliwości społecznej;
 - badania naukowe i technologiczne;
 - zagospodarowanie przestrzenne mające na celu opanowanie niekontrolowanego rozwoju dużych miast i rozwój miast średnich i małych, tworzenie sieci transportu między miastami w regionie, poprawę usług publicznych w zacofanych rejonach;
 - ochronę środowiska naturalnego i dóbr kultury, oczyszczenie cieków wodnych, zagospodarowanie naturalnych obszarów przyrodniczych, rewaloryzację pomników architektury i starych dzielnic;
 - poprawę stanu sanitarnego i pomoc dla ludzi fizycznie upośledzonych.
- VIII Plan (1981–1985) zawierał sześć podstawowych opcji:
- zmniejszenie uzależnienia energetycznego i surowcowego;
 - rozwój przemysłu mogącego sprostać konkurencji na rynkach światowych;
 - rozwój rolnictwa i przemysłu spożywczego;
 - walkę z bezrobociem;
 - zwiększenie osłony socjalnej, poprawę warunków mieszkaniowych i otoczenia życiowego.

Regiony brały udział w opracowywaniu planu krajowego, zgłaszając swoje postulaty, w zakresie zaproponowanych 5 opcji, które następnie były negocjowane między nimi, a rządem.

W 1981 r. wskutek dojścia do władzy socjalistów, realizacja planu została wstrzymana i przygotowano plan przejściowy (1982–1983), przystępując równocześnie do opracowania IX Planu na lata 1984–1988. W ten sposób po raz pierwszy w historii francuskiego planowania kraj pozostał bez planu. Pośpiesznie przygotowywane nowe założenia nie pozwoliły na pogłębione konsultacje z regionami, które dotyczyły jedynie problemów zatrudnienia, interwencji gospodarczych władz regionalnych i lokalnych oraz zasad pomocy dla rozwoju regionalnego. Te pośpieszne działania spotkały się z powszechną krytyką, a Rada Regionalna Lotaryngii uznała, że tego rodzaju technika sporządzania planu nie ma żadnego realnego znaczenia i nie odpowiedziała na zadane pytania.

IX Plan (1984–1988) przewidywał 12 priorytetowych zadań w skali krajowej, które miały swoje odniesienia regionalne. Natomiast *zadanie nr 9* (»zrealizować decentralizację«) dotyczyły szczególnie rozwoju regionalnego. Chodziło przede wszystkim o:

- rozwój informacji ekonomicznej, społecznej i przestrzennej na poziomie regionalnym i lokalnym;

- finansowanie kontraktów planu między rządem a regionami i w razie potrzeby innymi zbiorowościami terytorialnymi;
- zmianę zasad finansowania budżetów lokalnych i ich relacji z budżetem centralnym;
- uwzględnianie w programach rozwoju regionalnego i lokalnego priorytetów ogólnokrajowych;
- rozbudowę sieci transportu regionalnego i lokalnego;
- promocję rozwoju lokalnego;
- dostosowanie administracji publicznej do decentralizacji zarządzania krajem.

Podsumowując te uwagi można zauważyć, że we francuskim planowaniu nastąpiła znacząca ewolucja od technokratycznego centralizmu, w którym rozwój regionalny kraju był odgórnie sterowany do umiarkowanego centralizmu partycypacyjnego, w którym to okresie regiony miały już dość znaczący wpływ na określanie własnych kierunków rozwoju i wybór działań priorytetowych.

Począwszy od VI Planu można obserwować dwie tendencje, wspomniane już wzrost regionalnej partycypacji i priorytet przyznany zachodniej części Francji, składającej się, z 8 do 10 do regionów.

Ważną innowacją polityki regionalnej we Francji był system kontraktów zawieranych między rządem, a zbiorowościami terytorialnymi, które stały się głównym podmiotem realizacji planów. Sukcesywnie, począwszy od 1970 r., zawierano kontrakty między rządem a wspólnotami miejskimi (początkowo z Bordeuax, Cherbourg, Creusot-Monceau-les-Mines, Dunkierką i Le Mans), następnie z miastami średnimi, mikroregionami (»contrats de pays«), miastami i otaczającymi je mikroregionami (»contrats ville-pays«), kontrakty dotyczące lokalizacji sektora III i wreszcie kontrakty: Państwo-Region. W 1980 r. na podstawie umowy między rządem a władzami miejskimi Strasburgiem zapoczątkowano działania na rzecz wzmocnienia europejskich funkcji tego miasta.

W latach 1973–1979 podpisano 73 kontrakty z miastami liczącymi od 20 000 do 100 000 mieszkańców. Dotyczyły one pomocy dla rozwoju MŚP, upiększenia miast, poprawy warunków życia, budowy urządzeń kulturalnych i edukacyjnych oraz sieci transportu. Chodziło także o stworzenie warunków dla wchłonięcia migrantów ze wsi przez oferowanie im pracy, mieszkania i usług, tak aby zapobiec nadmiernemu wzrostowi największych miast. Na rzecz realizacji tych celów zaangażowano kwotę 1,2 mld franków, z czego 435 mln pochodziło z dotacji rządowych.

Kontrakty mikroregionalne dotyczyły miast od 5000 do 20 000 mieszkańców i otaczających je stref wiejskich. W tym przypadku sformułowano trojaki cel: zapobieganie wyludnianiu się tych obszarów poprzez pobudzanie aktywności gospodarczej; stymulowanie rozwoju lokalnego najlepiej przystosowanego do miejscowych warunków; poprawę warunków mieszkaniowych, usług, waloryzację środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturalnego; działanie na rzecz solidarności i współdziałania wszystkich aktorów społecznych na rzecz rozwoju.

W sumie zawarto ok. 300 takich kontraktów, głównie z gminami położonymi na zachód od linii Caen-Marsylia. Dotyczyły one 7 500 gmin skupiających ok. 5 mln mieszkańców. Ogólne nakłady wyniosły, w latach 1975–1981 3 mld franków, z czego specjalne dotacje państwowe to: 750 mln, a regionalne i departamentalne 560 mln. Reszta pokryta została z normalnych środków budżetowych.

Począwszy od 1980 r. ten typ kontraktów został rozszerzony również na większe ośrodki miejskie, ponieważ dostrzeżono konieczność kompleksowego rozwiązywania problemów na szerszym obszarze.

Kontrakty »Państwo-Region«, wprowadzone w 1982 r. poważnie zmodyfikowały charakter planowania. Znacznie została wzmocniona rola regionu w opracowywaniu planu krajowego. Wprawdzie rząd zachował dominującą pozycję, ale utracił monopol na opracowywanie i realizację planu. Szczególnie istotne były trzy innowacje: wkład regionu w opracowanie planu krajowego i możliwości podejmowania decyzji strategicznych; rozbięcie jednolitego planu krajowego na 27 planów, w tym 22 opracowań dla Francji kontynentalnej i pozostałych — dla obszarów i terytoriów zamorskich; wprowadzenie kontraktów określających zasady finansowania realizacji zadań planu i udziału rządu i regionu w niezbędnych nakładach.

Po licznych negocjacjach między rządem a regionami oraz wchodzącymi w ich skład departamentami podpisano w 1984 r. 22 kontrakty »Państwo-Region«, na ogólną sumę 62 mld franków, z czego 35 mld pochodziło z budżetu centralnego. Kontrakty te dotyczyły rozwoju wielu dziedzin życia gospodarczego i społecznego (Uhrich, 1989).

- Wszystkie 22 regiony uznały na szczególnie ważne następujące dziedziny: kształcenie zawodowe w zakresie elektroniki i przemysłu spożywczego, pomoc konsultacyjną dla MŚP, modernizację rzemiosła, ukierunkowanie produkcji rolnej, drenaż i nawadnianie gleby, poprawę sieci dróg krajowych, tworzenie regionalnych centrów innowacji i transferu technologii (CRITT).

- 21 — regionów przyjęło w swoich programach rozwój turystyki, pomoc dla firm eksportujących, modernizację przemysłu rolnego i spożywczego.
- 20 — regionów uwzględniło pomoc dla młodych rolników przed objęciem gospodarstw.
- 18 — regionów rozwój społeczny dzielnic mieszkaniowych, lokalne programy wzrostu zatrudnienia.
- 17 — pomoc w inwestycjach produktowych przedsiębiorstw przemysłowych.
- 15 — kontrolę zużycia energii oraz rozwój kształcenia technicznego w szkolnictwie średnim.
- 14 — przekształcenia w domach opieki społecznej.
- 13 — szkolnictwo wyższe.
- 12 — zastosowanie nowych technik komunikacji.

Prace nad X Planem (1989–1993) zostały zakłócone przegraniem przez socjalistów wyborami i dojściem do władzy rządu Jacques Chirac'a, który rozpoczął prace nad nowymi kontraktami »Państwo- Region«. Udoskonalono w owym czasie procedury negocjacji polegające na wcześniejszym ich rozpoczynaniu, bardziej selektywnym określeniu priorytetów krajowych i wzmocnieniu uprawnień prefektów departamentalnych. Niemniej jednak perturbacje polityczne spowodowały brak czasowej koordynacji między opracowaniem projektów kontraktów, a pracami nad samym planem. Po kolejnej zmianie rządu przygotowano skrócony plan na lata 1989–1992, któremu towarzyszyły pięcioletnie kontrakty (Pietrzyk, 1992).

X Plan koncentrował się na dalszej rozbudowie infrastruktury komunikacyjnej; rozwijaniu kształcenia i badań; pobudzaniu tworzenia miejsc pracy; oraz tzw. Programach Uzgodnionego Zagospodarowania Przestrzennego (PACT). W sumie kontrakty z regionami opiewały na kwotę ponad 100 mld franków, z czego 55% stanowiły środki z budżetu centralnego. Były one prawie o 40% większe od wydatków zrealizowanych w poprzednim planie.

Wieloletnie już doświadczenia potwierdziły skuteczność kontraktów »Państwo-Region«. Nową generację tych kontraktów zaczęto przygotowywać w 1992 r. przyjmując że liczba projektów powinna być ograniczona i ściśle związana ze strategicznymi celami, ponieważ korzystniejsza okazała się większa koncentracja interwencji publicznej na projektach mniej sektorowych a bardziej globalnych. Kolejnym założeniem było powiązanie

programów z europejskim rozwojem regionalnym i położenie większego nacisku na koordynację międzyregionalną.

Równocześnie DATAR został zobowiązany do opracowania założeń prognostycznych przestrzennego zagospodarowania. Program ten składał się z 10 tematów wynikających z logiki ruchliwości przestrzennej i przekształceń przestrzeni (DATAR, 1993).

1. Ludność i terytorium. Zgodnie z logiką ruchliwości przestrzennej będzie postępowała dalsza koncentracja ludności w wielkich metropoliach oraz na obszarach nadmorskich i w dorzeczach. Wzrastać także będą międzykontynentalne migracje.

2. Przemysł i usługi. Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń modernizacji przedsiębiorstw rzadko towarzyszy im przestrzenna mobilność. Powstaje więc pytanie w jaki sposób zjawisko to wykorzystać dla regionalnego rozwoju?

3. Transport. Infrastruktura transportowa jest jednym z najsilniejszych elementów strukturyzujących przestrzeń, a przepływy towarów są jednym z głównych czynników integracji europejskiej. Jak więc zapobiegać coraz większemu obciążeniu sieci i jej całkowitemu nasyceniu?

4. Społeczny wpływ nowych technik informacji i komunikacji zależy od tego jak je stosują i stosować będą użytkownicy (przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe, władze publiczne). Ważne jest więc pokazanie ich obecnej i przyszłej roli, która będzie wpływać na kształtowanie przestrzeni.

5. Konsekwencje otwarcia Europy Wschodniej. Powinny być one analizowane poprzez zmianę geografii wymiany: inwestycje zagraniczne kierujące się do krajów Europy wschodniej, prywatyzację, rozwój turystyki, migracje ludności, eksport towarów rolnych na zachód.

6. Perspektywy basenu Morza Śródziemnego. Druga granica kontynentu europejskiego, zachodnie Morze Śródziemne powinno być analizowane na różnych płaszczyznach: francusko-europejskich (Francja, Włochy, Hiszpania), franko-francuskich (Łuk Morza Śródziemnego) oraz francusko-afrykańskich (Francja — Kraje Maghrebu).

7. Przyszłość fasady atlantyckiej. Strefa ta nie powinna zostać zmarginalizowana w związku z przesuwaniem się na wschód centrum grawitacyjnego Europy. Powstaje zatem pytanie, jaka jest jej rola w rozszerzonej Europie?

8. Gospodarcze funkcjonowanie miast. Niezbędne jest przeanalizowanie sieci miast. Ich hierarchia wyznaczona liczbą ludności wiąże się z przebrzmiałym, scentralizowanym modelem. Obecnie miasta organizują się

w sieci, a hierarchię wyznaczają funkcje. Ich miejsce powinno być zatem przemyślane i zwaloryzowane z punktu widzenia europejskiej konkurencji.

9. Obszary rolnicze. Ich przyszłość jest niepewna, szczególnie na obszarach depopulacji. Już obecnie ponad 40% terytorium kraju ma zaludnienie mniejsze niż 20 mieszkańców na kilometr kwadratowy. Trzeba jednak brać pod uwagę, że w przyszłości przestrzeń może stać się rzadkim i cennym dobrem. Jak ją zachować i zrewaloryzować?

10. Instytucje i terytorium. Otwarcie w kierunku Europy, gospodarka miejska oraz decentralizacja narzucają refleksję na temat instytucji regionalnych i lokalnych. Jaką rolę powinny pełnić regiony oraz instytucje lokalne, którymi są gminy i departamenty?

W celu realizacji polityki regionalnej stworzono we Francji specjalną obudowę instytucjonalną jak np. Agencje Zagospodarowania Przestrzennego w poszczególnych regionach czy też Komisje Uprzemysłowienia. Jednakże kluczową instytucją francuskiego planowania regionalnego pozostaje nadal DATAR. (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale). Instytucja ta, a szczególnie jej dwaj długoletni dyrektorzy Olivier Guichard i Jérôme Monod mają duże zasługi w opracowaniu koncepcji, metod i procedur zagospodarowania przestrzennego. Kompetencje DATAR są bardzo szerokie. Bierze ona udział w przygotowywaniu planu rozwoju gospodarczego i społecznego w zakresie, który dotyczy zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego, a następnie w porozumieniu z innymi resortami, opracowuje programy wdrożenia zaleceń planu. Do obowiązków DATAR należy harmonizowanie akcji pomocy na rzecz ekspansji rolnictwa i przemysłu i wreszcie, na poziomie regionalnym, terenowe oddziały DATAR współpracują z odpowiednimi organami regionalnymi.

DATAR pod względem prawnym jest usytuowana bardzo wysoko w hierarchii administracyjnej, ponieważ ma w powierzonym sobie zakresie, uprawnienia Prezesa Rady Ministrów, *który kieruje działalnością rządu i sprawuje władzę*. W zakresie administracyjnym DATAR posiada uprawnienia decyzyjne w określonym zakresie i dysponuje swoimi organami wykonawczymi. Szef DATAR jest członkiem międzyministerialnego Komitetu do Spraw Zagospodarowania Przestrzennego (CNAT) i przewodniczy lub bierze udział w wielu innych rządowych komitetach doradczych, szczególnie w międzyministerialnych komitetach: rozwoju i zagospodarowania wiejskiego, lokalizacji działalności gospodarczej, rozwoju przemysłu o charakterze strategicznym i restrukturyzacji przemysłowej. Szefowi DA-

TAR podporządkowane są inne liczne komisje i komitety jak: Komitet decentralizacji, Biuro do spraw prowincji, mające na celu rozwój usług, Konserwator stref brzegowych, Międzyresortowa grupa do spraw rekultywacji stref górniczych itp.

DATAR jest szczerze wyposażona w środki finansowe, co umożliwia jej rzeczywiste działania i wpływa na sposób zagospodarowania przestrzennego. Instytucja ta np. zarządza specjalną pulą kredytów przeznaczonych na różne inwestycje w regionach oraz na pomoc w lokalizach pożądanych rodzajów działalności gospodarczej. Obok DATAR istnieją różne inne organizmy zajmujące się planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym. Są to: Główny Komisariat Planu Wyposażenia i Produktowności oraz różne resorty jak np. Ministerstwo Jakości Życia, Przemysłu, Wyposażenia, Rolnictwa itp. Ministerstwo Wyposażenia zostało następnie zastąpione przez resort Środowiska i Kadru Życia, co pociągnęło za sobą zmiany w rządowych organach departamentalnych i lokalnych. Powstały wtedy departamentalne i regionalne agencje d/s wyposażenia, d/s budownictwa, regionalne agencje konserwacji budownictwa oraz agencje ochrony środowiska.

Obok organów zarządzających i decyzyjnych istnieją liczne Komitety doradcze jak np. Krajowa Komisja Zagospodarowania Przestrzennego, Krajowa Komisja Planowania, Międzyresortowy Komitet Jakości Życia i wiele innych sektorowych, wyspecjalizowanych instytucji.

Wspomniane perturbacje polityczne omal nie doprowadziły, z inicjatywy J. Chirac'a, do likwidacji DATAR, jednakże pieczę nad zagospodarowaniem przestrzennym w ówczesnym rządzie sprawowali centryści. Szefem resortu został Pierre Méhaignerie pochodzący z Bretanii, który był świadkiem efektów polityki regionalnej w tym regionie, jeszcze w latach sześćdziesiątych. Nie tylko uważał, że polityka regionalna była potrzebna, ale że obecnie jest ona jeszcze bardziej niezbędna. W ten sposób zasłużona instytucja została, przynajmniej jak na razie, uratowana (Drevet, 1991, s. 215).

2.2. Strefy restrukturyzacji

Kolejnym bardzo ważnym instrumentem polityki regionalnej we Francji było ustanowienie przez radę ministrów programu rozwoju dla »stref restrukturyzacji«. Strefy te znajdowały się głównie w północnej i wscho-

dniej części kraju, ale także w wielu innych regionach skupiając wiele strukturalnych wad, ujawnionych w trakcie procesów transformacji. Wady te polegały na:

- słabym rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw;
- niezadawalających warunkach życia w stosunku do aspiracji mieszkańców;
- niezadawalającym poziomie wykształcenia, nie dostosowanym do nowych zawodów;
- niskim poziomie wyposażenia w nowoczesne środki komunikacji.

Instrumenty polityki restrukturyzacji 15 wytypowanych stref zostały przedstawione przez prezesa rady ministrów w lutym 1984 r. Celem dokumentu pod tytułem *Zatrudnienie i przekształcenia przemysłowe* było wzmocnienie działań na rzecz restrukturyzacji trzech gałęzi przemysłu ciężkiego: hutnictwa, stoczni oraz górnictwa węglowego.

Infrastruktura administracyjna. Główne zadania spoczywały na Komisarzach Republiki koordynujących całość interwencji państwa i organizujących współdziałanie na szczeblu lokalnym. Otrzymali oni pomoc w postaci nielicznego zespołu uzupełniającego istniejącą administrację. Zespół składał się z osób odpowiedzialnych za przedsiębiorstwa i ożywienie gospodarcze; zatrudnienie i funkcjonowanie publicznych służb zatrudnienia; oraz za kształcenie.

W 9 regionach, w których znajdowały się liczne bieguny restrukturyzacji, powołano przy komisarzu Republiki specjalny komitet pomocy dla przedsiębiorstw, którego zadaniem było przyśpieszenie i uproszczenie istniejących procedur administracyjnych. Komisarze Republiki otrzymali ponadto specjalny fundusz dla finansowania przedsiębiorstw w biegunach restrukturyzacji.

Istrumenty społeczne. Instytucje zabezpieczenia społecznego zostały uzupełnione o specjalne działania mające na celu przekwalifikowanie pracowników dotkniętych procesem restrukturyzacji. Działania te polegały na wprowadzeniu specjalnych płatnych urlopów pozwalających zwalnianym pracownikom na kształcenie się w celu zdobycia nowego zawodu, ułatwieniach w przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę (w wieku 55 lat), wypłacaną z Krajowego Funduszu Zatrudnienia; oraz na degresywnych zasiłkach dla osób zwolnionych, które uzyskały niżej, niż poprzednio, płatną pracę.

Pomoc w tworzeniu nowych miejsc pracy. Przyjęto generalną zasadę, że nowo tworzone i rozbudowywane, w biegunach restrukturyzacji, przed-

siębiorstwa będą korzystać z ustawowych przywilejów w pierwszej kolejności. Ponadto przeznaczono 2 mld franków tytułem udziału w Funduszu Modernizacji Przemysłu (FIM). Połowa tej subwencji została skierowana do przedsiębiorstw w trakcie modernizacji. 1 mld został skierowany na realizację projektów przedsiębiorstw publicznych. Kwota pierwszej wpłaty z tytułu premii zagospodarowania przestrzennego została podniesiona z 33% do 50%. Zabezpieczono w bankach kredyt w wysokości 1 mld na inwestycje prowadzone w biegunie restrukturyzacji. Zwrócono się do towarzystw ubezpieczeniowych o przeznaczenie 500 mln franków na finansowanie przedsiębiorstw tworzonych lub rozbudowywanych.

W wyniku tych wszystkich działań w pierwszym roku powstało w biegunach restrukturyzacji 17 000 nowych miejsc pracy.

Program rozwoju, którego opracowanie powierzono komisarzom Republiki skupiał się wokół dwóch głównych osi:

1. Zagospodarowania przestrzennego życiowego otoczenia, miejskiego i przemysłowego, poprawy warunków mieszkaniowych oraz zagospodarowania odłogów przemysłowych. Projekty te powinny przyczynić się także do utrzymania, a nawet wzrostu zatrudnienia w budownictwie.
2. Kształcenia zasadniczego i ustawicznego, badań stosowanych, transferu technologii. Przyspieszono także wyposażenie szkół, w biegunach restrukturyzacji, w nowoczesne urządzenia pedagogiczne. Uruchomiono kredyty pozwalające, szczególnie na poziomie wyższym, zintensyfikować proces kształcenia.

Wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe muszą obecnie w swoich strategiach rozwojowych uwzględniać zmienność działalności i reorientację produkcji w miejscach i regionach, w których funkcjonują. Ich działania wiążą się z przedsięwzięciami władz publicznych, a wspólny wysiłek ułatwia odzyskanie równowagi gospodarczej w biegunach restrukturyzacji. Dlatego też instytucje państwowe inicjują i wspierają działalność specjalnych przedsiębiorstw »konwersji przemysłowej«, które są powoływane przez wielkie firmy. Bilans działalności »przedsiębiorstw konwersji« produkcji hutniczej utworzonych przez USINOR i SACILOR w Nord i w Lotaryngii pokazał użyteczność tego instrumentu ponieważ

SODINOR (filia USINOR) stworzyła lub utrzymała 2300 miejsc pracy, a SODILOR (filia SACILOR) osiągnęła zbliżony rezultat w Longwy.

Również przedsiębiorstwa państwowe i instytucje publiczne współdziałały w procesach restrukturyzacji. I tak np. Thomson otworzył w Lotaryngii fabrykę elektroniczną i zakład produkcji laserów dużej mocy. Krajowe

Centrum Badań Naukowych (CNRS) stworzyło centrum dokumentacji w Nancy. Zdecydowano także o rozbudowie w tym regionie szkolnictwa wyższego i instytutów naukowych (Vennin, 1991).

2.3. Udział regionów w programach regionalnych Wspólnoty Europejskiej

Wspólnota Europejska od lat prowadzi zakrojoną na szeroką skalę politykę regionalną. Instrumentem tej polityki są tzw. fundusze strukturalne podzielone na poszczególne zadania. Francuskie regiony szeroko korzystają z tych funduszy. Koordynatorem tej pomocy z ramienia rządu jest DATAR, które posiada swoje biuro w Brukseli. Francję dotyczą trzy typy zadań: nr 1 dla regionów szczególnie zacofanych (wyspy i terytoria zamorskie), nr 5b, dla mających trudności obszarów wiejskich oraz nr 2, dla wymagających restrukturyzacji regionów przemysłowych.

W 1993 r. z funduszy Wspólnoty realizowano, lub rozpoczęto realizację, przedsięwzięć na kwotę ponad 3 mld ECU, czyli ok. 18 mld franków. Jest to więc pomoc znacząca, jeżeli wziąć pod uwagę, że suma pięcioletnich kontraktów »Państwo-Region« opiewa na kwotę 100 mld franków.

W ramach zadania nr 5b, Francja otrzymała kwotę 960 mln ECU, czyli znaczną część ogólnej sumy (ok. 3 mld) przyznanych wszystkim krajom WE. Udział w tym programie miało 17 regionów, w tym najwięcej otrzymały Południowe Pireneje, Owernia i Akwitania. Środki te przeznaczono np. na zróżnicowanie produkcji rolnej, gospodarkę leśną i przemysł drzewny (szczególnie na drogi służące do transportu drewna w rejonach górzystych), rozwój przedsiębiorstw przemysłowych na obszarach wiejskich, na rozbudowę urzędów turystycznych, uzdrowiskowych, ochronę środowiska i dziedzictwa kulturowego oraz na kształcenie w zakresie ekologii i turystyki.

W latach 1989–1991, WE na realizację *zadania nr 2* przeznaczyła kwotę ok. 4 mld ECU z czego francuskie regiony otrzymały ponad 1 mld (łącznie z programami w trakcie realizacji), zajmując trzecie miejsce wśród państw 12-cki, za Wielką Brytanią i Hiszpanią. Jak wynika z tych i innych danych dotyczących udziału WE w restrukturyzacji regionalnej krajów członkowskich, pomoc otrzymują niekoniecznie kraje najbiedniejsze. Spośród 17 regionów, które otrzymały nową pomoc w ramach zadania nr 2 (w latach 1989–1993 — 555 mln ECU), na pierwszym miejscu znalazł się region Nord-

-Pas-de-Calais z kwotą 179 mln ECU, a następnie Lotaryngia — 107 mln ECU. Podobne kwoty Francja otrzymała w latach 1991–1993 (ok. 600 mln ECU), w tym Pas-de-Calais 186 mln i Lotaryngia 78 mln.

Środki przeznaczone na realizację zadania nr 2 wydatkowane są na bezpośrednią pomoc dla przedsiębiorstw lub ich otoczenia (badania i transfer technologii), działania na rzecz poprawy atrakcyjności regionu (renowacja miast, rekultywacja odłogów przemysłowych), kształcenie oraz zróżnicowanie zagospodarowania turystycznego.

Obok funduszy strukturalnych, WE finansuje również wspólnie z zainteresowanymi krajami różne zadania objętę specjalnymi funduszami. I tak np. fundusz »Resider« przeznaczony jest na restrukturyzację okręgów przemysłu hutniczego. Fundusz »Reneval« dotyczy rekonstrukcji przemysłu stocznioowego, a fundusz »Leader« przeznaczony jest dla wiejskich stref, szczególnie narażonych na skutki wspólnej polityki rolnej WE (DATAR, 1993).

Instytucje Wspólnoty Europejskiej dysponują dużymi pieniędzmi, nie więc dziwnego, że w Brukseli działają różnego rodzaju «lobby» dbające o interesy swoich mocodawców np. producentów rolnych, czy innych grup społecznych. Stosunkowo nowym zjawiskiem jest powstanie regionalnych, a nawet lokalnych grup nacisku. Wynika to z faktu, że polityka regionalna WE datuje się dopiero od 1975 r., ponieważ ani traktat paryski (1951 r.) powołujący do życia Wspólnotę Węgla i Stali (CECA), ani rzymski, inaugurujący działalność Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (CEE — 1957 r.) nie zawierały sformułowanych *expesit verbis* zasad polityki regionalnej. Od czasu powstania FEDER pojawiła się konieczność bliższych relacji między zainteresowanymi regionami, a instytucjami Wspólnoty. Niektóre związki europejskich regionów o podobnych cechach powstały nawet wcześniej: Związek Regionów Przygranicznych (1969 r.), Konferencja Peryferyjnych Regionów Nadmorskich (1973 r.), Wspólnota Alpejska (1983 r.) itp.

Stosunkowo późno (1984 r.) powstał natomiast Związek Europejskich Regionów o Tradycjach Przemysłowych (RETI), a pierwsza konferencja odbyła się z inicjatywy regionów: Nord-Pas-de-Calais, Północnego Renu-Westfalii i Zachodniego Yorkshire pod patronatem Komisji Wspólnoty Gospodarczej, Parlamentu Europejskiego i Rady Europy. RETI odgrywa istotną rolę opiniodawczą w polityce regionalnej Wspólnoty i poszczególnych krajów (Fleury, 1989).



Rys. 8 Podział Francji na 22 regiony. Źródło: Noin D., *L'espace français*, Paris 1992.

2.4. Przekształcenia francuskiej przestrzeni

Przekształcenia francuskiej przestrzeni w drugiej połowie XX wieku nie zmieniły oczywiście odziedziczonego po poprzednich epokach układu osadniczego, który jest zawsze rezultatem procesu »długiego trwania«, o początkach sięgających na tym obszarze Europy czasów cesarstwa rzymskiego. Układ osadniczy jest rezultatem powolnych zmian gospodarczych, społecznych i politycznych, uwarunkowanych w pewnym stopniu czynnikami geograficznymi, które w sumie określają sposób wytwarzania danej przestrzeni.

Ugruntowany w toku dziewiętnastowiecznej industrializacji podział Francji na dwie części po obu stronach linii Le Havre-Marsylia, z silną dominacją Paryża, przetrwał w zasadzie nienaruszony do lat sześćdziesiątych. W tym okresie w gospodarce światowej pojawiły się pewne nowe zjawiska wynikające z wcześniejszych wynalazków, które zastosowane w procesach produkcji spowodowały przekształcenia w sposobie wytwórczości przemysłowej. Innowacje te dotyczyły zarówno produktów, procesów technologicznych, jak i technik organizacyjnych.

Dotychczasowy rozwój przemysłu i powstanie jego nowych gałęzi powodowało wzrost zapotrzebowania na siłę roboczą, a racjonalizacja organizacyjna i mechanizacja rolnictwa uwalniała z tego sektora ludzi zbędnych, którzy napływali do miast. Wzrost zamożności społeczeństwa, rozbudowa instytucji oświatowych, świadczeń socjalnych, konsumpcji indywidualnej i zbiorowej wywoływały ogromne zapotrzebowanie na usługi, które wkrótce stały się dominującym sektorem gospodarki, wyprzedzając królujący niemal od stulecia przemysł. Wzrost usług był także stymulowany przez coraz większe zapotrzebowanie na urządzenia obsługujące gospodarkę: banki oraz inne instytucje finansowe i ubezpieczeniowe, badania naukowe, transport i komunikację.

Zmiany technologiczne w procesach produkcyjnych oraz pojawienie się nowych technologii powodowało również wewnętrzne zmiany w strukturze przemysłu. Dominująca od półwiecza taśmowa, »fordowska« forma produkcji, która wymagała zatrudniania pod »jednym dachem« nieraz dziesiątków tysięcy ludzi zaczęła ustępować miejsca bardziej złożonym formom organizacyjnym. Powstało zapotrzebowanie na małe elastyczne firmy, natychmiast reagujące na potrzeby szybko zmieniającego się rynku, które mogłyby współpracować z wielkimi gigantami. Zapotrzebowanie to powodowało gwałtowny wzrost MŚP zdolnych do szybkich zmian produkcji

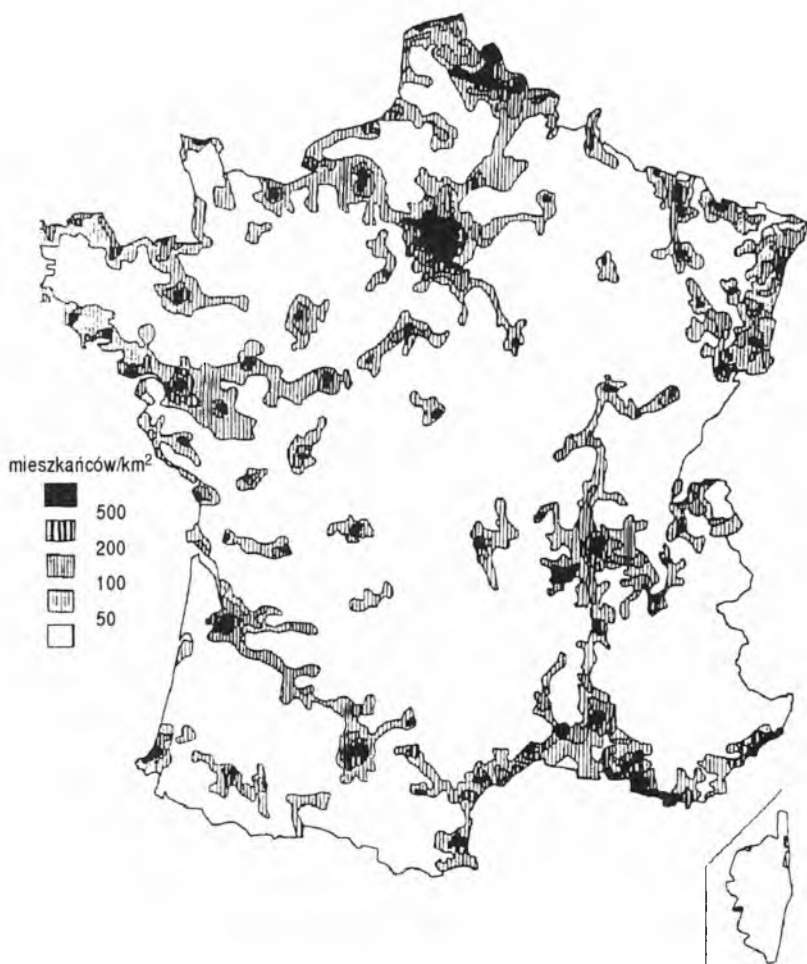
i mogących podjąć finansowe ryzyko wdrażania niesprawdzonych do końca innowacji.

Wszystkie te przekształcenia gospodarcze i społeczne znalazły swoje odbicie w przestrzeni. Następowało przesuwanie się aktywności gospodarczej z tradycyjnych okręgów przemysłowych do rejonów dotychczas słabo uprzemysłowionych, gdzie obok niezniszczonego środowiska istniały zapasy tańszej i mniej rewindykacyjnej, bo pozbawionej ochrony związków zawodowych siły roboczej. Równocześnie załamanie się trzech filarów dotychczasowej industrializacji: wydobywania węgla, hutnictwa żelaza i ciężkiej metalurgii oraz przemysłu włókienniczego, wywołało w starych okręgach przemysłowych wieloletni kryzys i spowodowało konieczność rozpoczęcia kosztownych i skomplikowanych społecznie procesów restrukturyzacji.

Kolejnym ważnym elementem przekształceń przestrzennych stała się zmiana nastawienia ludzi w stosunku do ich środowiska życiowego. Po osiągnięciu pewnego minimalnego dobrobytu czynnikiem najważniejszym stał się nie wzrost zarobków, ale jakość życia codziennego. Wymagano już nie tylko zróżnicowanego wachlarza usług zaspokajających codzienne potrzeby, ale także odpowiednich warunków ekologicznych. Wysokowaloryzowanymi czynnikami decydującymi o jakości życia stało się czyste środowisko, ładny, krajobraz, zabytki kultury oraz instytucje kulturalne i rekreacyjne. Ważnym czynnikiem rozwoju gospodarczego dotychczasowych zacofanych regionów peryferyjnych, górskich lub nadmorskich stała się masowa turystyka.

Wzrost zapotrzebowania na transport indywidualny i zbiorowy stymulował rozbudowę sieci autostrad, szybkich kolei (TGV) oraz połączeń lotniczych wraz z gigantycznymi, wielofunkcyjnymi urządzeniami portów lotniczych. Wzrost ruchliwości związanej z pracą zawodowa, rozrywką i turystyką był kolejnym ważnym czynnikiem wytwarzania przestrzeni. Komplementarnie do fizycznej ruchliwości ludzi rozwijały się techniki telekomunikacji, które wbrew przewidywaniom niektórych futurologów nie tylko nie ograniczyły przemieszczeń, ale przeciwnie — jeszcze je wzmogły.

Wszystkie te procesy, które oczywiście miały charakter globalny, doprowadziły, również we Francji, do znacznej stosunkowo modyfikacji istniejącego układu osadniczego. Modyfikacje te dokonywały się zarówno pod wpływem czynników żywiołowych, jak i planowych działań wynikających z polityki regionalnej państwa. Jak pamiętamy francuska polityka restrukturyzacji kraju zmierzała do ograniczenia dominującej roli Paryża oraz wyrównania różnic w rozwoju regionalnym wschodniej i zachodniej



Rys. 9 Gęstość zaludnienia Francji. Źródło: Noin D., *L'espace français*, Paris 1992.

części kraju, a następnie, w miarę narastania kryzysu w tradycyjnych okręgach przemysłowych, do ich rekonwersji.

Tabela 1

**Regionalne zmiany zatrudnienia w przemyśle
(Roczna średnia stopa wzrostu w%)**

Lata 1982–1984	Straty wyraźne ($< -4,0$)	Straty średnie (od $-3,5$ do $-2,7$)	Straty umiarkowane ($> -2,5$)
Straty wyraźne ($< -2,3$)	Pikardia Nord-Pas-de-Calais Szampania-Ardeny	Lotaryngia Ile-de-France Franche-Comté	
Straty średnie (od $-1,4$ do $-2,1$)	Owernia Limousin	Burgundia Poitou-Charentes Górna Normandia Rodan-Alpy	Centrum Dolna Normandia Alzacja
Straty umiarkowane ($> -1,0$)		Akwitania	Langwedocja-Roussillon Prowansja-Alpy- -Lazurowe Wybrzeże Kraj Loary Południowe Pireneje Bretania

Źródło: R. Uhrich (1989), s. 18.

W 1957 r. aglomeracja paryska liczyła 6,4 mln mieszkańców i miała ludność większą od 32 największych miast kraju razem wziętych, które skupiały 6,3 mln mieszkańców. Dwadzieścia lat później ta ogromna dominacja stołecznego regionu, nieco się zmniejszyła. W 1982 r. aglomeracja paryska skupiała 8,5 mln ludzi t.j. populację równą nie 32, ale zaledwie 17 największym miastom Francji. Oczywiście zmniejszenie się dominacji stolicy miało charakter względny, ponieważ udział jej ludności w całej populacji kraju wzrósł z 16% w 1954 r. do 18,8% w 1975 r. i 18,5% w 1988 r. W latach 1975–1982 wzrost ludności aglomeracji (+1,9) po raz pierwszy od stuleci był niższy od wzrostu ludności całej Francji (+3,2). Zanotowano więc pewien spadek dominacji ludnościowej regionu stołecznego.

W pierwszej połowie lat osiemdziesiątych obserwować można było również znaczny spadek miejsc w pracy w przemyśle, który był rezultatem strukturalnych przekształceń w gospodarce. Zróżnicowanie regionalne tego zjawiska wynikało jednak zarówno z załamania się tradycyjnych ga-

łęzi wytwórczości, jak i z polityki regionalnej polegającej na wspieraniu nowych rodzajów przemysłu i nowych lokalizacji (Uhrich, 1989).

Tabela 2

**Zmiana zatrudnienia w usługach
(Roczna średnia stopa wzrostu w%)**

Lata 1982-1984	Wzrost umiarkowany (0,70 i mniej)	Wzrost średni (od 0,70 do 0,95)	Wzrost znaczny (0,95 i więcej)
Lata 1980-1982			
Wzrost umiarkowany (1,5 i mniej)	Lotaryngia Szampania-Ardeny Ile de France Burgundia Nord-Pas-de-Calais	Górna Normandia Pikardia	
Wzrost średni (od 1,55 do 2,20)	Franche-Comté	Poitou-Charentes Owernia Centrum Akwitania Limousin	Prowansja-Alpy- -Lazurowe Wybrzeże Korsyka Alzacja Dolna Normandia
Wzrost znaczny (2,20 i więcej)			Kraj Loary Bretania Południowe Pireneje Rodan-Alpy Langwedocja-Rousillon

Źródło: R. Uhrich (1989), s. 22.

Jak to pokazuje tablica 1, zatrudnienie w przemyśle najszybciej spadało na północnym wschodzie i w Ile-de-France, a następnie w Owernii i Limousin. Odwrotnie Zachód, południowy Zachód, Południe i Alzacja były bardziej odporne. W ostatnim okresie w Południowych Pirenejach i Langwedocji rozwijał się przemysł środków produkcji. Odwrotnie w Ile-de-France nastąpił spadek zatrudnienia w przemyśle samochodowym, zaś w Owernii i Pikardii w przemyśle artykułów gospodarstwa domowego, a w tej ostatniej także w przemyśle maszyn elektrycznych. W tym samym okresie kiedy spadało zatrudnienie w przemyśle rosło zatrudnienie w usługach.

W tym przypadku znowu można obserwować znacznie większy wzrost zatrudnienia w usługach na południe linii Le Havre-Marsylia. Jeszcze wyraźniej przesunięcie jest widoczne w przypadku zatrudnienia ogółem.

Wzrost zatrudnienia ogółem

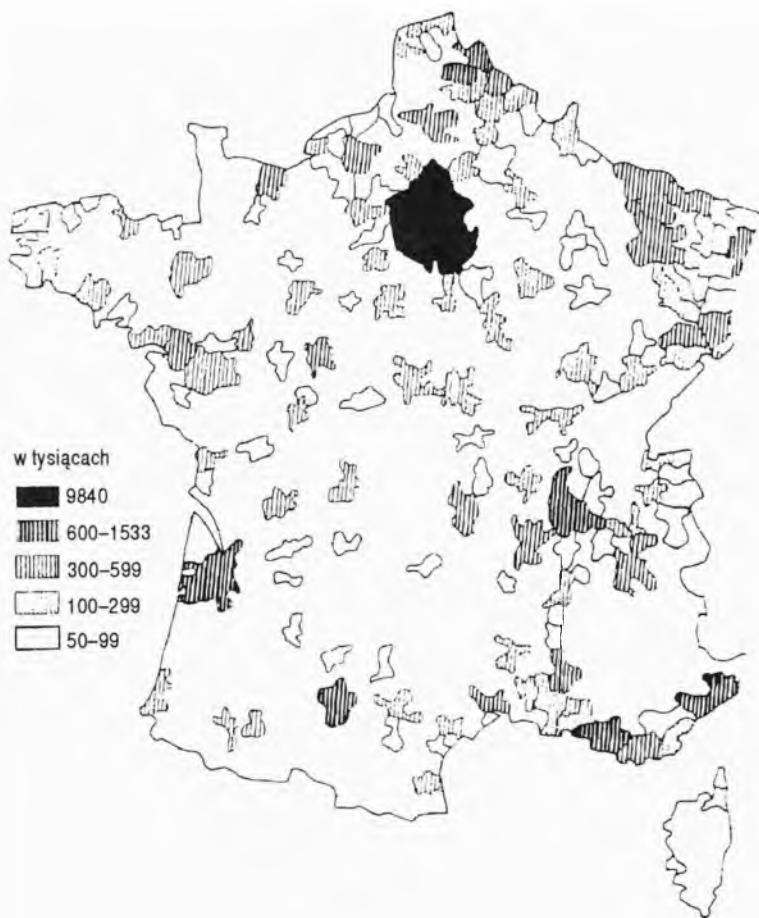
Lata 1975–1985	Silnie ujemny ($x < -7$)	Ujemny ($0 < x < -7$)	Pozytywny ($x > 0$)
Lata 1968–1975			
Mierny		Limousin Dolna Normandia Poitou-Charentes Owernia	Bretania Południowe Pireneje Akwitania
Średni	Nord-Pas-de-Calais Szampania-Ardeny Lotaryngia	Burgundia	Kraj Loary Alzacja Langwedocja-Rousillon
Szybki	Pikardia Franche-Comté	Dolna Normandia Ile-de-France Rodan-Alpy	Prowansja-Alpy- -Lazurowe Wybrzeże Centrum

Źródło: R. Urich (1989), s. 29.

Jak stwierdza autor cytowanej tablicy, obserwować można start regionów nowego uprzemysłowienia: Bretanii, Południowych Pirenejów oraz Langwedocji-Rousillon. Alzacja i jedynie region Północny zachowują dobrą pozycję. Cechą charakterystyczną współczesnych przemian makroekonomicznych jest wzrost bezrobocia. W 1975 r. stopa bezrobocia wahała się w poszczególnych regionach od 3,0% do 5,9%, w 1980 r. wynosiła ona od 3,9% do 8,8%, natomiast w 1985 r. od 8,1% do 13,9%. W cytowanych latach stopa bezrobocia w całym kraju wynosiła odpowiednio: 4,1%, 6,4% i 10,2%.

Rezultatem przekształceń gospodarczych były międzyregionalne migracje. Regiony dzielą się na dwie równe połowy o pozytywnych i negatywnych saldach migracyjnych.

Warto tu zwrócić uwagę na wspomniane już odwrócenie wielowiekowego trendu wzrostu ludności regionu paryskiego (Ile-de-France) oraz gwałtownego odpływu ludności ze starych regionów uprzemysłowionych, mimo zaawansowanych procesów restrukturyzacji. Widoczny jest także wyraźny wzrost atrakcyjności południa kraju («Sun Belt» versus «Snow Belt»).



Rys. 10 Strefy zurbanizowane we Francji. Źródło: Noin D., *L'espace français*, Paris 1992.

Stopa bezrobocia w 1985 r. w regionach

Region	% bez-robotnych	Region	% bez-robotnych
Ile-de-France	8,1	Dolna Normandia	11,0
Alzacja	8,5	Akwitania	11,1
Rodan-Alpy	8,6	Pikardia	11,1
Limousin	8,9	Korsyka	11,3
Centrum	9,2	Poitou-Charentes	11,4
Franche-Comté	9,3	Kraj Loary	11,5
Południowe Pireneje	9,5	Szampania-Ardeny	11,6
Owernia	9,8	Górna Normandia	12,1
Burgundia	9,9	Prowansja-Alpy-Lazurowe Wybrzeże	12,2
Lotaryngia	10,7	Nord-Pas-de-Calais	13,1
Bretania	10,8	Langwedocja-Roussillon	13,9

Źródło: R. Uhrich (1989), s. 33.

Przekształcenia struktury regionalnej Francji polegały przede wszystkim na przesunięciu dawnych regionów rolniczych w stronę regionów o średnim rozwoju przemysłu i usług. Przesunięcia te dotyczą ogółem 12 regionów. Zmiana charakteru Nord-Pas-de-Calais i Lotaryngii wynikała z procesów głębokiej restrukturyzacji. Ile-de-France charakteryzowała znaczna stabilizacja, natomiast Langwedocja-Roussillon i Alzacja umocniły swoją pozycję. Z tego punktu widzenia Jacques Salvan (1985) wyróżnia sześć typów francuskich regionów:

- I. Regiony o silnym rolnictwie i rozwoju przemysłu dóbr pośrednich.
- II. Regiony, gdzie rolnictwo utrzymuje się, ale rozwijają się zarówno przemysł jak i usługi: telekomunikacja, aeronautyka, przemysł stoczniowy i usługi dla gospodarstw domowych.
- III. Regiony tradycyjnego uprzemysłowienia, które różnicują się ze znacznymi trudnościami.
- IV. Regiony wyspecjalizowane w produkcji dóbr pośrednich.
- V. Regiony o zróżnicowanym przemyśle.
- VI. Region Paryski gdzie wzmacnia się sektor usług.

Dziesięciolecia realizacji polityki regionalnej doprowadziły niewątpliwie do istotnych przekształceń francuskiej przestrzeni. Linia Le Havre-Marsylia dzieląca w początkach lat sześćdziesiątych Francję na dwie

Tabela 5

**Migracje międzyregionalne w okresach między spisami
w latach 1975–1982 (w %)**

Regiony o pozytywnym saldzie migracyjnym		Regiony o negatywnym saldzie migracyjnym	
Langwedocja-Roussillon	5,2	Pikardia	0,1
Korsyka	4,7	Owernia	0,4
Prowansja-Alpy-Lazurowe-Wybrzeże	4,6	Burgundia	0,5
Akwitania	2,1	Górna Normandia	0,7
Centrum	2,0	Poitou-Charentes	0,8
Rodan-Alpy	1,3	Ile-de-France	1,2
Południowe Pireneje	1,2	Dolna Normandia	1,8
Limousin	1,1	Franche-Comté	2,2
Bretania	0,9	Szampania-Ardeny	2,6
Alzacja	0,4	Nord-Pas-de-Calais	4,1
Kraj Loary	0,1	Lotaryngia	4,5

Źródło: R. Uhrich (1989), s. 83.

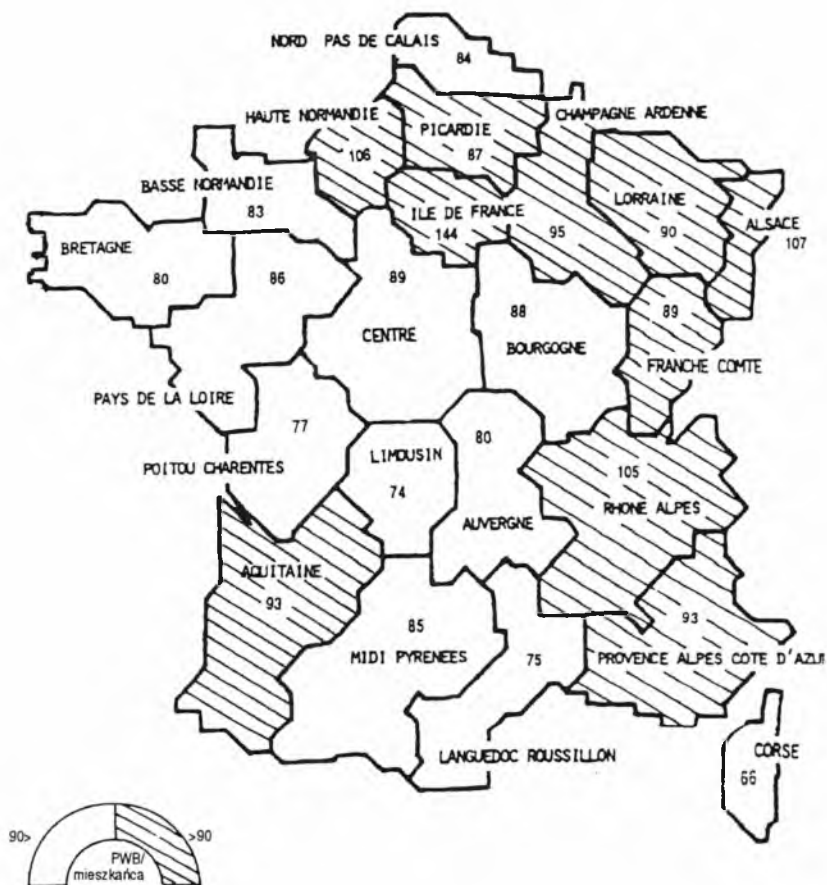
Tabela 6

**Typologia 21 francuskich regionów w 1981 r.
według zatrudnienia**

Typ	Regiony
I	Dolna Normandia, Kraj Loary, Poitou-Charentes, Limousin
II	Langwedocja-Roussillon, Południowe Pireneje, Prowansja-Alpy-Lazurowe-Wybrzeże, Akwitania, Bretania
III	Nord-Pas-de-Calais, Lotaryngia
IV	Burgundia, Pikardia, Szampania-Ardeny, Owernia
V	Rodan-Alpy, Alzacja, Franche-Comté, Górna Normandia
VI	Ile-de-France

Źródło: R. Uhrich (1989), s. 33.

nierówno rozwinięte części została rozmyta, a zróżnicowania regionalne uległy pewnemu zmniejszeniu. Nie udało się natomiast ograniczyć dominacji regionu Ile-de-France i aglomeracji paryskiej. Po przejściowym spadku dynamiki wzrostu ludności regionu stołecznego w końcu lat sie-



Rys. 11 Produkt wewnętrzny brutto na mieszkańca w 1984 r.
 — Bogata Francja. Źródło: Uhrich R. *La France inverse?*, Paris 1989.

demdziesiątych, w drugiej połowie lat osiemdziesiątych nastąpił ponowny wzrost. Ludność regionu wzrastała w latach 1982-1990: o 0,22% w 1982 r. i o 0,71% w 1990 r., podczas gdy w całym kraju odpowiednio o 0,45% i 0,52%. Nieporównanie większy był natomiast wzrost zatrudnienia, ponieważ utworzono tutaj aż 40% wszystkim miejsc pracy, które powstały we wspomnianym dziesięcioleciu we Francji. Tablica 7 przedstawia kilka informacji pokazujących istniejącą nadal głęboką nierównowagę między Paryżem a resztą Francji.

Tabela 7

Dysparytet regionalny we Francji

Cechy	Regiony	Ile-de-France	Wschodnie	Zachodnie
powierzchnia w%		2,2	42,8	55,0
ludność w%		18,8	44,8	36,4
Produkt wewnętrzny w%		28,7	40,9	30,4
Konsumpcja gospodarstw domowych, Francja = 100		142	92	88
Roczne przeciętne zarobki. Francja = 100				
Robotnicy		112	96	90
Pracownicy umysłowi		109	94	91
Kadry wyższe i prac.intelektualni		113	93	88
Pracownicy naukowci w%		61,0	24,8	14,2

Źródło: Noin, 1992.

Dominacja Paryża jest jeszcze bardziej przygniatająca jeżeli chodzi o funkcje zarządzania gospodarką. Stolica skupia 3/4 siedzib wielkich firm francuskich i międzynarodowych. Jeszcze większa jest koncentracja władzy finansowej ponieważ wg. Jean Labasse 91% wszystkich transakcji zawieranych jest w stolicy (Labasse 1974). Tutaj udzielanych jest także 2/5 wszystkich kredytów i ściągane 2/3 podatków od przedsiębiorstw.

Wieloletnie wysiłki mające na celu decentralizację, szczególnie funkcji przemysłowych, zakończyły się połowicznym sukcesem. Wiele przedsiębiorstw funkcjonujących w aglomeracji paryskiej przeniosło przynajmniej część swojej produkcji poza region Ile-de-France, ale przeważnie do departamentów sąsiednich, w odległości nie przekraczającej 200 km. Ta relokalizacja była spowodowana ułatwieniami fiskalnymi ale przede wszystkim znacznie tańszą na prowincji siłą roboczą, której cena z nawiązką

pokrywała nakłady na przeprowadzkę. Delokalizacja dotyczyła przeważnie takich działań wytwórczości, które nie wymagały specjalnych kwalifikacji (Benko 1992).

Sukcesy decentralizacji aglomeracji paryskiej są więc raczej umiarkowane mimo istnienia od 1955 r. wysoko ulokowanego w strukturze rządu Komitetu Decentralizacji. Komitet ten składa się z 8 przedstawicieli rządu i 7 osób wybranych spośród specjalistów od przestrzennego zagospodarowania. Przewodniczący tego Komitetu mianowany jest przez prezesa Rady Ministrów. Jak wynika z informacji zawartej w Raporcie DATAR ilość odrzuconych wniosków o lokalizację, złożonych w Komitecie, jest bardzo mała. Nieco więcej (15%) wniosków zostaje odłożonych do późniejszego rozpatrzenia. W 1991 r. pozytywnie załatwiono wnioski dotyczące 4,4 mln metrów kwadratowych powierzchni użytkowej, w tym 1,5 mln na lokalizacje przedsiębiorstw, 2,1 mln na lokale biurowe i 0,8 mln na magazyny. Jak piszą autorzy cytowanego raportu *efektywność działania Komitetu nie mierzy się ilością negatywnie lub pozytywnie załatwionych wniosków, ani nawet osiągniętymi rezultatami finansowymi za przydział lokalizacji, ale zniechęcającym, efektem samej skomplikowanej procedury administracyjnej, która stwarza okazję do kontaktów z inwestorami, którzy są informowani o korzyściach dla rozwoju ich firm i zatrudnionego personelu z decentralizacji działalności poza aglomerację paryską.* (DATAR, 1993)

Również władze publiczne usiłują decentralizować różnego rodzaju instytucje, szkoły wyższe i instytutu naukowe. Najbardziej spektakularną decyzją było przeniesienie prestiżowej Szkoły Administracji Publicznej (ENA) do Strasburga a politechniki na odległe przedmieścia stolicy. W latach 1991–1992 program decentralizacji instytucji publicznej objął ok. 18 000 miejsc pracy, w tym ok. 2000 w obrębie Ile-de-France. Największymi beneficjentami decentralizacji są regiony: Prowansja-Alpy-Lazurowe Wybrzeże, Pikardia, Południowe Pireneje, Poitou-Charentes, Akwitania, Centrum i Rodan-Alpy. Trzy spośród tych regionów oddalone są mniej więcej o 2 godziny podróży TGV. Pracownicy tych instytucji będą więc nadal mieszkać w Paryżu i dojeżdżać do pracy na prowincję. Dojazdy te są już obecnie znaczne ponieważ większość kadr nauczających na uniwersytetach w sąsiadujących z Ile-de-France regionach mieszka w Stolicy.

Trzeba także przypomnieć, że autostrady i linie TGV skierowane są koncentrycznie do Paryża i niewiele jest połączeń omijających stolicę. Wynika to oczywiście z istniejącej już koncentracji funkcji w aglomeracji pa-

ryskiej, ale równocześnie układ sieci transportowej wzmacnia tę koncentrację.

Tabela 8

Zmiany struktury wielkości przedsiębiorstw

Przedsiębiorstwo	zmiany			
	w tysiącach		w procentach	
	1969–1973	1974–1980	1969–1973	1974–1980
małe (do 19 zatrudnionych)	+166	+555	+5	+16
średnie (20–99)	+712	+150	+7	+3
duże (200 zatrudnionych i +)	+863	–557	+22	–12
ogółem	+1741	+148	+15	+1

Źródło: R. Uhrich (1989), s. 33.

Celem decentralizacji sektora publicznego jest współdziałanie na rzecz aktywizacji regionów tracących miejsca pracy, wzmocnienie europejskich funkcji »metropolii regionalnych«, wspomaganie rozwoju regionalnego przez tworzenie centrów badań naukowych oraz wykorzystanie walorów miast średnich. Program ten, jeżeli chodzi o pracowników, jest całkowicie dobrowolny, ale do przeniesienia się na prowincję zachęcają różne korzyści socjalne i lepsze warunki pracy.

2.5. Zmiany strukturalne w przemyśle, a przekształcenia przestrzeni

Jedną z cech zmian strukturalnych w przemyśle był gwałtowny rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, bardziej elastycznych i osiągających większą produktywność. Tablica 8 ilustruje zmiany zatrudnienia w przedsiębiorstwach poza rolnictwem oraz z wyłączeniem przedsiębiorstw publicznych i administracji w latach 1969–1980.

Od połowy lat siedemdziesiątych obserwować można znaczny spadek zatrudnienia w największych przedsiębiorstwach i ogromny wzrost w firmach najmniejszych, przy niewielkim jedynie wzroście ogólnego zatrudnienia w analizowanych działach gospodarki.

**Sektory, które zwiększyły zatrudnienie o 1/4
w latach 1976–1983**

Sektory	Wzrost zatrudnienia w tys.	%
Usługi rekreacyjne	22 052	145,7
„Super samy”	95 647	134,8
Działalność socjalna*	41 558	111,9
Badania naukowe	4 507	110,1
Działalność socjalna**	59 976	87,0
Szkolnictwo*	11 227	62,8
Usługi dla gospodarstw domowych	11 787	59,0
Różne usługi**	51 047	46,4
Maszyny biurowe	14 576	35,3
Różne reparacje	4 872	29,5
Piekarnie	32 381	28,9
Produkcja broni (sektor prywatny)	1 372	28,9
Przemysł mięsny	16 321	27,5

* — usługi handlowe.

** — Usługi niehandlowe.

Źródło: R. Urich (1989), s. 119.

Bardzo interesujące są również strukturalne zmiany zatrudnienia między poszczególnymi rodzajami działalności gospodarczej.

Jak widać z porównania tablic 9 i 10, wzrasta zatrudnienie w różnych sektorach usługowych, spada natomiast w tradycyjnych gałęziach przemysłu. Warto także dodać, że w liczbach bezwzględnych przemysł samochodowy stracił ok. 80 000 miejsc pracy (15%), a odzieżowy ponad 63 000 (22%). Znaczne straty przemysłu włókienniczego i odzieżowego można wyjaśnić silną konkurencją tych sektorów z krajów azjatyckich, korzystających ze znacznie tańszej siły roboczej. Zmniejszenie zatrudnienia w przemyśle samochodowym jest z kolei wymuszane przede wszystkim konkurencją fabryk japońskich, których produktywność jest znacznie wyższa.

**Sektory, które zmniejszyły zatrudnienie o 1/4
w latach 1976–1983**

Sektory	Spadek zatrudnienia w tys.	%
Wydobycie rud żelaza	5 913	61,7
Włókna sztuczne	12 472	61,4
Wydobycie innych rud	1 609	37,0
Hutnictwo	60 670	36,4
Zegluga śródlądowa	1 127	35,1
Włókiennictwo	103 645	28,3
Obrabiarki	21 462	27,5
Stocznie	15 657	25,8
Przemysł skórzany	11 393	25,0

Źródło: R. Urich (1989), s. 119.

Zmiany strukturalne w przemyśle wpływają także na przekształcenia przestrzeni miejskiej. Jednym z najważniejszych problemów miast europejskich jest obecnie ruch samochodowy. Rozwiązanie problemów transportu miejskiego powinno polegać na jego racjonalizacji przez ograniczenie potrzeb transportowych. Potrzeby transportowe wiążą się ściśle z rozbiciem funkcjonalnym miasta i rozbudową peryferyjnych zespołów mieszkaniowych. Podstawowym zadaniem jest więc rewitalizacja centrów miast poprzez renowację zabudowy mieszkaniowej poprawę infrastruktury i ograniczenie zanieczyszczenia powietrza, hałasu i innych uciążliwości.

3. STRATEGIE RESTRUKTURYZACJI REGIONÓW — STUDIA PRZYPADKÓW

3.1. Zagłębie Ruhry, Śląsk i Donbas — tradycyjne zagłębia węgla i stali

Regiony węgla i stali należą do najbardziej typowych przykładów starych obszarów przemysłowych i mają kilka wspólnych cech:

- Duże zasoby węgla, w tym koksującego, i towarzyszące im ograniczone zasoby rudy żelaza;
- Start przemysłowy w pierwszym lub drugim cyklu Kondratiewa, okres rozwoju w początkach trzeciego cyklu, a następnie stagnacja i recesja, którym towarzyszą w czwartym i piątym cyklu, w niektórych regionach (Ruhra), procesy restrukturyzacji i rekonwersji.
- Sieć miast i tkanka miejsca silnie naznaczona pierwszą fazą industrializacji, mimo późniejszych procesów modernizacji;
- Policentryczna struktura osadnicza.

Z drugiej jednak strony analizowane regiony cechuje znaczny stopień odmierności.

- Ruhrę i Śląsk dzieli od Donbasu zarówno rozmiary jak i wielkość zasobów węgla; ich gęstość w Donbasie jest 6 do 8 razy mniejsza przy tej samej globalnej ilości zasobów;
- Śląsk jest gorzej usytuowany od Ruhry i Donbasu w stosunku do wybrzeży morskich i szlaków wodnych;
- Donbas rozwinął się później i jest znacznie oddalony od głównego europejskiego obszaru ekonomicznego.
- Wielkość i charakter sąsiednich dużych historycznych ośrodków wielofunkcyjnych jest zróżnicowana, jednakże w pobliżu każdego z tych

regionów istnieje takie miasto: Kolonia w przypadku Ruhry, Kraków — Śląska i Charków — Donbasu.

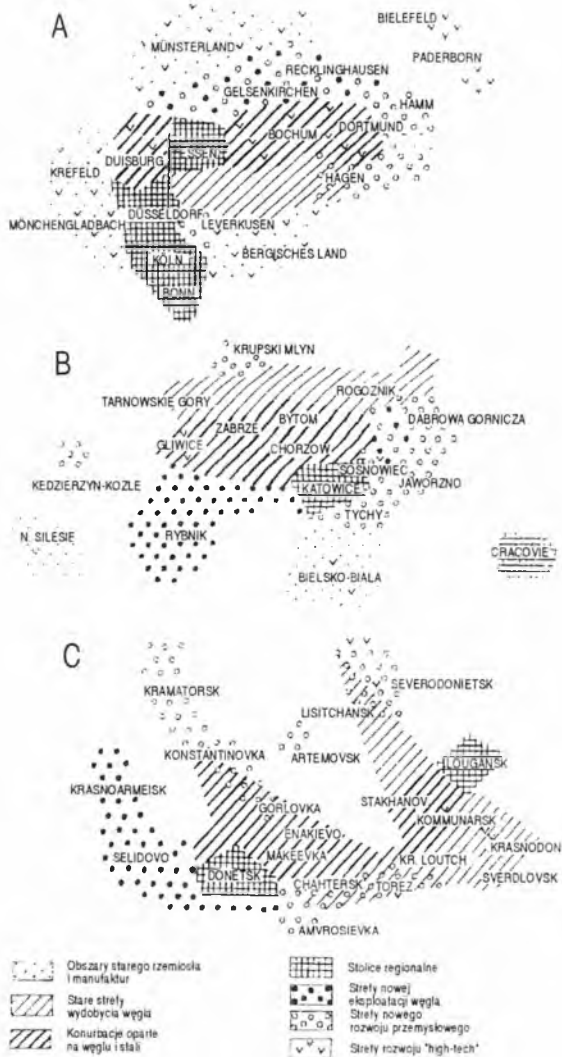
Zagłębie Ruhry to obszar aglomeracji Ruhr-Ren, Śląsk — województwo katowickie, a Donbas — okręgi Donieck i Ługańsk. We wszystkich trzech regionach wytwórnice żelaza istniały już przynajmniej od XVIII wieku, ale w Donbasie — z braku lasów — nie mogło na większą skalę rozwinąć się hutnictwo w oparciu o węgiel drzewny. W tym ostatnim regionie, będącym obszarem późnej kolonizacji rolniczej, nie było także tradycji rzemieślniczych ani manufaktur poprzedzających początek industrializacji.

Dogodne położenie Ruhry sprzyjało jej rozwojowi przed pojawieniem się kolei, ponieważ można było wykorzystać transport rzeczny. Zagłębie Ruhry produkowało 10 mln ton węgla już w końcu lat sześćdziesiątych XIX wieku, podczas gdy taki wolument produkcji Śląsk osiągnął ok. 1880 r., a Donbas dopiero w początkach XX wieku. Tak więc opóźnienie startu przemysłowego Śląska w stosunku do Ruhry wynosiło ok. 20 lat, a Donbasu ok. 50 lat.

W następnym okresie nastąpiły pewne przetasowania, ponieważ Donbas rozwijał się dynamicznie do 1914 r., a potem w okresie »socjalistycznej industrializacji«, toteż w latach trzydziestych prześcignął Śląsk w wydobyciu węgla i wytwarzaniu stali. W latach pięćdziesiątych produkcja stali osiągnęła tam poziom 5 milionów ton, który Ruhra zanotowała w 1890 r., a Śląsk dopiero ok. 1970 r.

W końcu lat pięćdziesiątych, po okresie powojennego bumu, Ruhra weszła w okres kryzysu strukturalnego, który cechował się gwałtownym spadkiem wydobycia węgla, a następnie produkcji stali. Podjęty proces restrukturyzacji doprowadził do stworzenia nowych miejsc pracy w przemyśle samochodowym, chemii i elektrotechnice, ale przyrost miejsc pracy nie kompensował strat w sektorach tradycyjnych. Notowano więc bardzo wysokie wskaźniki bezrobocia i nasiloną emigrację. Obecnie, po 40 latach, obserwuje się pewną stabilizację sytuacji gospodarczej, związaną przede wszystkim z poprawą stanu środowiska.

Regiony przemysłu ciężkiego Europy Środkowej i Wschodniej jeszcze w latach siedemdziesiątych wydawały się być w rozkwicie, otrzymywały duże inwestycje i przyciągały emigrantów stosunkowo wysokimi zarobkami. Śląsk i Donbas stały się w ten sposób pierwszymi zagłębiami węglowymi w Europie. W regionach tych nie przeprowadzano restrukturyzacji, a przeciwnie — rozwijano tradycyjne gałęzie wytwórczości, wprowadzając jedynie kilka nowych do silnie przeciążonego środowiska. Logika gospo-



Rys. 12 Zagłębie Ruhry, Śląsk i Donbas. Źródło: Nefedova T., Streletsky V., Treivish A., *La Ruhr, la Haute Silésie et le Donbass dans la trajectoire historique des vieilles régions industrielles européennes du charbon et de l'acier*, „Revue Belge de Géographie”. no. 1–4/1992.

darki niedoboru oraz przestarzałe technologie stwarzały nieustający popyt na coraz większe ilości węgla i stali, których zużycie na Zachodzie w tym czasie gwałtownie spadało. Na Śląsku i w Donbasie, powodowało to, odłożenie kryzysu sektorowego i regionalnego o kilkanaście lat, co przyczyniło się dodatkowo do jego obecnych rozmiarów.

Obecnie produkcja węgla i stali w obu tych zagłębiach systematycznie spada, wskutek konkurencji innych nośników energii (jak ropa naftowa) i innych centrów wydobycia węgla, gdzie pokłady są bardziej dostępne, a eksploatacja tańsza. Zjawiska te wystąpiły niezależnie, choć zbiegły się w czasie z procesami transformacji ustrojowej w Polsce i na Ukrainie. Wydobycie węgla na Śląsku zaczęło już spadać w latach osiemdziesiątych, podobnie było w Donbasie, gdzie produkcja węgla w 1980 r. spadła do poziomu 1960 r.

Równocześnie zaczęły zmniejszać się inwestycje. Udział Donbasu w całości inwestycji Ukrainy spadł z 1/3 w okresie powojennym do 1/6 w latach osiemdziesiątych. W tych samych latach wskaźnik inwestycji na jednego mieszkańca spadł poniżej średniej dla całego kraju. Natomiast dotacje do funkcjonowania sektora węglowego stale rosły, z ok. 1,5 miliarda rubli w połowie dekady do 6 mld w 1990 r. Analogiczna sytuacja miała miejsce na Śląsku, którego kopalnie w 1993 r., według ustawy budżetowej, otrzymały dotację w wysokości 15 bln zł, chociaż w świadomości górników i niektórych ekspertów deficyt kopalń wynika ze sztucznie przez państwo zaniżanych cen.

Procesy transformacji systemowej, powodujące włączenie gospodarek Ukrainy, a szczególnie Polski do systemu światowego przyspieszyły jeszcze spadek produkcji, który wbrew dość rozpowszechnionym opiniom nie wynika z takiej czy innej polityki państwa, ale ma charakter strukturalny, warunkowany prawidłowościami funkcjonowania gospodarki w skali globalnej i sekularny, wyznaczany cyklami Kondratiewa, których przebieg można na jakiś czas opóźnić, ale zatrzymać nie sposób.

Wskutek polityki sztucznego i niezmiernie kosztownego podtrzymywania egzystencji regionów surowcowych w »gospodarce socjalistycznej« zapóźnienie Śląska i Donbasu jest obecnie bardzo znaczne. Tak np. udział zatrudnienia sektorów pierwotnych w gospodarce Śląska był w latach osiemdziesiątych analogiczny jak w Ruhrze w latach pięćdziesiątych. Połowa zatrudnionych w Ruhrze pracuje obecnie w usługach, podczas gdy na Śląsku 1/3, a w Donbasie 2/5. Udział górników z zatrudnieniem, w Donbasie, jest

obecnie dwa razy większy niż w zagłębiu Ruhry, a na Śląsku nawet trzy razy.

Tabela 11

Wskaźniki charakteryzujące regiony węgla i stali

Wyszczególnienie	Donbas	Śląsk	Ruhr
Powierzchnia w tys. km ²	33,0	5,0	6,2
Część terytorium kraju w %	5,8	1,6	1,7*
Ludność w mln	7,0	3,9	9,5
Część ludności kraju w%	13,6	10,5	12,2
Przybliżona data szczytowej wielkości produkcji węgla, w mln ton.	185 koniec lat sześćdziesiątych	200 koniec lat siedemdziesiątych	145 koniec lat pięćdziesiątych
Przybliżona data szczytowej produkcji stali w mln ton.	25 połowa lat osiemdziesiątych	10 koniec lat siedemdziesiątych	30 początek lat siedemdziesiątych
Zatrudnienie w przemyśle na 1000 M: lata sześćdziesiąte	220	255	270
Zatrudnienie w przemyśle na 1000 M: lata osiemdziesiąte	215	240	200
Górnicy i hutnicy zatrudnieni w przemyśle: w 1970 r.	48%	58%	42%
w przemyśle: w 1985 r.	45%	59%	35%

* — RFN w obecnych granicach.

Źródło: Nefedowa, Strelecki, Trevisz (1992)

Struktura infraregionalna, mimo pewnych różnic, wykazuje w trzech omawianych zagłębiach znaczne podobieństwa.

Obszary tradycyjnej produkcji rzemieślniczej i manufakturowej, które w okresie ekspansji przemysłowej cechowała stagnacja, nabierają obecnie nowej dynamiki. Są one nieobecne w Donbasie i jedynie w małym stopniu widoczne na Śląsku, natomiast wyraźne w Ruhrze, czego najlepszym przykładem są okolice Münster, gdzie rozwija się obecnie przemysł elektroniczny. Na Śląsku w rejonie Podbeskidzia istnieje tradycyjny rejon produkcji włókienniczej i znaczne obszary o walorach krajobrazowych, które mogą stać się motorem restrukturyzacji w oparciu o turystykę.

Stare, znajdujące się w depresji, zespoły górnicze charakteryzuje równocześnie regres demograficzny. Znajdują się one na południe od rzeki Ruhr, a na Śląsku w części północnej i częściowo środkowej konurbacji. W Donbasie zjawisko to jest mniej widoczne, wskutek kontynuowania wydobywania węgla, mimo zmniejszającej się wydajności złóż.

W przestrzeni regionu istnieją zróżnicowane zespoły górnicze i hutnicze, pochodzące z różnych okresów uprzemysłowienia. W Ruhrze większość centrów wydobywania została zlikwidowana, a produkcja stali systematycznie się zmniejsza. Niektóre dawne zespoły górniczo-hutnicze zostały całkowicie zrestrukturyzowane, jak np. Essen, które stało się ważnym centrum nowoczesnej produkcji mechanicznej opartej na zaawansowanych technologiach, rozwiniętych usługach i siedzibą wielu ważnych przedsiębiorstw działających w skali krajowej. Tego rodzaju rekonwersja stała się możliwa m.in. wskutek radykalnej poprawy stanu środowiska, co w dającym się przewidzieć czasie ani na Śląsku ani w Donbasie, nie wydaje się możliwe.

Ośrodki miejskie pochodzące z różnych okresów historycznych cechuje znaczne zróżnicowanie w schemacie centrum — peryferie. Są one znacznie bardziej wyraźne w Donbasie i na Śląsku, gdzie Donieck i Katowice są niekwestionowanymi liderami. W tym ostatnim regionie można jednak mówić o przynajmniej jednym centrum konkurencyjnym, jakim są Gliwice oraz o pobliskim Krakowie będącym nie tylko historyczną stolicą, ale także ważnym ponadregionalnym ośrodkiem gospodarczym, a przede wszystkim naukowym i kulturalnym. Natomiast w pobliżu Zagłębia Ruhry występuje wiele silnych ośrodków regionalnych, takich jak Bonn, Kolonia, Düsseldorf i — ostatnio — Essen. Donieck, liczący ponad milion mieszkańców, powiększony został, głównie wskutek inkorporacji, w granice administracyjne sąsiednich »wiosek przemysłowych«; nie ma charakteru miejskiego, w przeciwieństwie np. do znacznie mniejszego Ługańska.

Strefy nowej ekspansji górniczej, połączone często z wielkimi centralami energetycznymi istnieją we wszystkich trzech regionach. W północnej części Ruhry powstały one najwcześniej, przeszły przez okres depresji i w znacznej mierze zostały zrestrukturyzowane. Natomiast na Śląsku pochodzą one z lat siedemdziesiątych, kiedy to budowano wiele nowych kopalń, w południowej i zachodniej części niecki węglowej, w okolicach Tychów i Jastrzębia.

W każdym regionie istnieją także strefy zróżnicowanego uprzemysłowienia (np. elektronika, rafinerie, chemia); dwie ostatnie gałęzie przyczyniły się jeszcze bardziej do degradacji środowiska, szczególnie w rejonie Liszańska. Podobnie na Śląsku, w latach siedemdziesiątych wybudowano we wschodniej części regionu Hutę Katowice, której zanieczyszczenia są odczuwane także w Krakowie; w Tychach zbudowano, mniej oczywiście

uciążliwą dla środowiska, fabrykę samochodów. Podobnie w Ruhrze powstały fabryki samochodów wzdłuż Renu.

Strefy szkolnictwa i badań oraz zaansowanej technologii są, jeszcze prawie nieobecne w starych regionach przemysłowych. Nawet w Ruhrze warunki dla tych lokalizacji nie są szczególnie korzystne i te rodzaje działalności lokują się przede wszystkim w południowych Niemczech. Istnieją jednak pewne wyjątki lokalizacji ośrodków badań i rozwoju na dotychczas słabo uprzemysłowionych peryferiach Ruhry, w okolicach Bielefeld i Paderborn. W Doniecku i na Śląsku te główne rodzaje współczesnej aktywności gospodarczej są słabo obecne, co odpowiada historycznemu opóźnieniu tych regionów (Nefedowa, Strelecki, Treivisz).

3.2. Restrukturyzacja Zagłębia Ruhry

Wśród trzech wyżej scharakteryzowanych tradycyjnych regionów węgla i stali jedynie Zagłębie Ruhry przeszło głęboki proces restrukturyzacji, który w perspektywie, trudno jednak powiedzieć jakiej, czeka zarówno Śląsk jak i Donbas.

Liczący w 1990 r. 5,37 mln mieszkańców region znajduje się na 35 miejscu wśród 100 największych światowych metropolii. Skupiając 2400 przedsiębiorstw jest jednym z największych na świecie centrów gospodarczych, wytwarzając produkt wewnętrzny o wartości 150 mld marek, równy produktowi Norwegii i dwukrotnie wyższy od produktu Portugalii. Mimo starych tradycji przemysłowych Zagłębie Ruhry zostało sklasyfikowane na 5 miejscu pod względem jakości życia zaraz za regionami, w których nigdy nie było przemysłu wydobywczego i ciężkiego. Pod względem takich wskaźników jakości życia jak: przestępczość, wydatki na żywność, zaludnienie i wyposażenie mieszkań, poziom telefonizacji, stopa skolaryzacji na poziomie średnim, umieralność niemowląt, poziom hałasu, zapełnienie ulic w godzinach szczytu oraz zanieczyszczenia powietrza — Zagłębie Ruhry z 85 punktami znajduje się na tym samym poziomie co Melbourne. Montreal, Seattle i Atlanta, wyprzedzając Paryż (72 punkty) i Londyn (69).

Ruhra nie jest już Zagłębiem w fazie restrukturyzacji, ale wielofunkcyjną strefą metropolitalną, bogato wyposażoną w tereny zielone, instytucje kulturalne, a pejzaż wielkiego przemysłu sąsiaduje ze strefami nowoczesnych usług i wytwórczości na bazie najnowszych technologii.

A. Węgiel

Kryzys w przemyśle węglowym wystąpił z całą siłą w początkach lat sześćdziesiątych, w wyniku masowego zastosowania ropy naftowej oraz importu taniego węgla z USA i Polski. W poprzednich okresach Zagłębie również przeżywało okresy recesji: w latach 1877, 1889–90, 1908–09 i 1929–32, ale tym razem był to nieodwracalny kryzys strukturalny, który wymusił głębokie procesy restrukturyzacji. W wyniku tych zjawisk nastąpiło masowe zamykanie kopalń, zwalnianie pracowników, powstawanie odłogów przemysłowych itp.

Po załamaniu się polityki protekcjonistycznej mającej na celu ochronę rodzimego wydobycia węgla przystąpiono do opracowania programu restrukturyzacji (Kohlengesetz z 3 kwietnia 1968 r.), w którym na wielką skalę zostały zaangażowane władze krajowe i regionalne. Program przewidywał połączenie działań ekonomicznych (dostosowanie produkcji do zmniejszającego się rynku), strukturalnych (koncentracja produkcji w najlepszych miejscach, w jednym przedsiębiorstwie o optymalnych rozmiarach), społecznych (ochrona socjalna i przekwalifikowywanie górników) oraz przestrzennych (restrukturyzacja całej gospodarki regionu).

W 1969 r. powołano instytucję Rurhkohle AG (RAG), która była specyficzną, ze znacznym udziałem kapitałów publicznych, formą organizacyjną skupiającą 27 przedsiębiorstw górniczych. Jednym z jej zadań była dystrybucja ogromnych subwencji publicznych, pozwalających na »uspołecznienie strat« poszczególnych kopalń. W krótkim czasie RAG stał się prawdziwym koncernem, któremu udało się przeprowadzić racjonalizację wydobycia polegającą na ograniczeniu eksploatacji węgla do najbardziej wydajnych szybów, na podziemnym połączeniu niektórych kopalń i na automatyzacji produkcji. Produktywność koncernu należy obecnie do najwyższych w Europie.

Największym jednak problemem było nie tyle zmodernizowanie wydobycia węgla, ile jego zbyt. RAG zapewnił sobie stabilną sprzedaż na podstawie długoletnich kontraktów. Hutnictwo zobowiązało się kupować do 1997 r. po cenach światowych, 20 mln ton rocznie. Podobny kontrakt z elektrowniami termicznymi podpisano na dostawy 41 mln ton, do 1995 r. RAG ma oczywiście zapewnione subwencje na pokrycie różnicy między cenami światowymi a kosztem wydobycia. Subwencje, te jak pokazują sondaże opinii publicznej, są akceptowane przez ludność. Dzięki

wydatkowaniu tych ogromnych sum z kieszeni podatników zapewniony jest spokój społeczny oraz niezależność energetyczna kraju.

RAG obecnie nie jest już jedynie koncernem węglowym, ale różnicując swoją działalność, nabył udziały w wielu przedsiębiorstwach przemysłu elektrycznego, chemicznego, ochrony środowiska itp., zarówno w RFN, jak i za granicą. Posiada także udziały w przemyśle węglowym USA i Australii. Stałemu zmniejszaniu zatrudnienia w RAG (124 000 pracowników w 1990 r.) towarzyszyła znaczna ruchliwość pracowników, odmłodzenie kadr i zróżnicowanie ich kwalifikacji. Od 1969 r. żadna gałąź przemysłu nie straciła tyle miejsc pracy, ale równocześnie żadna nie przyjmowała tylu nowych pracowników i w rezultacie RAG odnowił swój personel w 60%. O ile wśród górników dołowych zmiany są stosunkowo niewielkie (pracują tam głównie Turcy), o tyle w innych dziedzinach RAG jest pierwszym w skali RFN przedsiębiorstwem jeżeli chodzi o przekwalifikowywanie pracowników. Mimo, że rynek pracy jest przestrzennie stosunkowo ograniczony (41% zatrudnionych pracuje w promieniu 3 km od miejsca zamieszkania), RAG stworzył sieć autobusowych dojazdów do pracy pokrywającą (216 linii) cały region. W latach 1980–1990, RAG wybudował w północnej części regionu 20 000 mieszkań, a stare osiedla robotnicze były stale prywatyzowane i rekonstruowane.

B. Hutnictwo

W dziedzinie hutnictwa koncern zastosował zróżnicowane strategie dostosowawcze: stałą racjonalizację produkcji w celu obniżenia kosztów obecnie niższych niż we Francji i Włoszech); oddziaływanie na rynek (kartelizacja); oraz integrację pionową przedsiębiorstw w celu kontroli na wejściu (input) i wyjściu (output).

Restrukturyzacja geograficzna, dotychczas nie zakończona, polegała na specjalizacji przestrzenno-funkcjonalnej. Obszar centralny Ruhry i Sauerland (Hagen) zostały opuszczone na rzecz dwóch preferowanych lokalizacji: Westfalii (Dortmund) i Renu (Duisburg). Produkcja przetwórcza (formy, galwanizacja) została zlokalizowana w Sauerland. Wzdłuż Renu rozciąga się jedno z największych skupisk instalacji hutniczych na świecie (70% produkcji krajowej). Znajdują się one nad brzegiem żeglownej rzeki (150 km od portu w Rotterdamie), umożliwiającej transport statkami do 10 000 ton. Obecnie łańcuch zintegrowanego transportu łączy Dortmund z Teksasem. Kolejnym atutem jest duży rynek regionalny, na

którym przemysł stalowy ma swoją główną klientelę. I tak np. Thyssen sprzedaje 3/4 swoich wytworów w promieniu 150 km od Duisburga. Szybka dostawa ciężarówkami w systemie »just in time«, precyzyjna znajomość potrzeb klientów i produkcja w małych seriach ogranicza do minimum konieczność magazynowania produkcji.

Producenci stali są jednak przede wszystkim handlowcami. Thyssen Handelsunion posiada na świecie 300 przedstawicielstw i zatrudnia 12 000 pracowników w zróżnicowanej działalności handlowej. Interesującą jest, że firma ta handluje nawet stalą japońską.

Nie wszystko oczywiście funkcjonuje w sposób doskonały. Istotnym problemem jest przestrzenne rozbieżności zakładów poszczególnych firm, które zostało spowodowane przez ich fuzje, przejmowanie oraz dziedziczenie. Sytuacja ta powoduje znaczny koszt wewnętrznego transportu. Hoesch ma w Dortmundzie 300 km bocznicy, które łączą 3 zakłady i przechodzą przez gęstą zabudowę miejską. Wielkość transportu wewnętrznego u Thyssena wynosi 70 mln ton.

Innym poważnym problemem jest przemieszanie terenów przemysłowych z zabudową miejską. Przemysł jest oczywiście poważnym źródłem zanieczyszczeń i hałasu, toteż na ochronę środowiska przeznaczono ogromne środki. W latach 1965–1980 Thyssen wydał tylko na redukcję zapylenia 1 mld marek, co obciążało każdą tonę wyprodukowanej stali dopłatą w wysokości 40 marek.

Kolejnym niekorzystnym czynnikiem są taryfy transportowe, które deformują relację »koszt-przestrzeń« produktów hutniczych, zmniejszając korzyści lokalizacji.

C. Dywersyfikacja produkcji

Przemysł wydobywczy, hutnictwo i ciężka metalurgia wskutek strukturalnych przekształceń makroekonomicznych musiały znacznie ograniczyć zakres swojej działalności, toteż procesy restrukturyzacji były znacznie głębsze i powodowały niezadowolone społeczeństwo. Zamknięcie w 1988 r. kilku fabryk w Duisburgu-Rheinhausen i Hattingen było przyczyną gwałtownych manifestacji. Dzięki wspomnianej już dywersyfikacji działalności i tworzeniu miejsca pracy w innych dziedzinach, w obrotach koncernu stal nie zajmuje obecnie więcej niż 40%, przy czym jest to produkcja o najwyższej jakości (stal nierdzewna, cienkie blachy powlekane itp.). Mimo zróżnicowania działalności wielkich przedsiębiorstw przemysłowych nie obser-

wowano ich ucieczki z Ruhry. I tak np. udział zatrudnionych w Ruhrze, w ogólnym zatrudnieniu Thyseña prawie się nie zmienił między 1974 r. (65%) i 1984 r. (64%). Podobna sytuacja istnieje w firmie Krupp i Hoersch. Jedynie Klöcker przeniósł wiele zakładów gdzie indziej, pozostawiając jednak w Ruhrze siedzibę dyrekcji.

Region, który zawsze był wielkim eksporterem, nadal zachowuje w tej dziedzinie mocną pozycję, wywożąc (poza węglem i stalą) 40% produkcji. Wiele firm ma swoje przedstawicielstwa handlowe w innych krajach. I tak np. Standard Kessel GmbH ma reprezentantów w 80 krajach.

Ruhra zajmuje obok „Południa” ważne miejsce w wytwarzaniu i zastosowaniu nowych technologii. Znajduje się tam 269 firm innowacyjnych, czyli 3,2% wszystkich przedsiębiorstw tego rodzaju w RFN. Jest to wprawdzie mniej niż w Sztutgarcie (7,1%) i Monachium (3,7%), ale więcej niż w Düsseldorfie, Hamburgu czy Hanowerze. Wiele z tych firm specjalizuje się przede wszystkim w urządzeniach ochrony środowiska.

O dynamice procesów restrukturyzacji regionu świadczy ilość nowych lokalizacji przemysłów zaawansowanej technologii: elektronicznego, farmaceutycznego i narzędzi chirurgicznych. W Dortmundzie powstał wielki park technologiczny, zatrudniający 25% ogółu niemieckich absolwentów informatyki. Od 1980 r. zainstalowało się w regionie ok. 400 firm japońskich, dla których czynnikiem przyciągającym jest centralne położenie w Europie i bliskość Düsseldorfu, który jest centrum interesów japońskich na kontynencie.

Wskutek procesów różnicowania działalności gospodarczej udział przemysłu ciężkiego w zatrudnieniu zmniejszył się z 72% do 46%, a wskaźnik różnicowania wynoszący w 1962 r. 83,2, wynosi obecnie — 68,8.

D. Ustawiczna interwencja władz publicznych

Procesy restrukturyzacji regionu nie są możliwe bez ustawicznej interwencji władz państwowych i regionalnych. Bez interwencji tak daleko idące zmiany nie mogły mieć miejsca, chociaż oczywiście można również mówić o pewnych negatywnych skutkach ubocznych, które mogą się pojawić w »gospodarce wspomaganey«. Program restrukturyzacji koncentrował się na trzech rodzajach działań.

1. Integracja przestrzenna Zagłębia. Po okresie pierwotnej industrializacji odziedziczono ogromny chaos przestrzenny, przemieszanie funkcji powodujące liczne konflikty przestrzenne i zniszczone środowisko, na

progu klęski ekologicznej. W związku z tym podjęto ogromne inwestycje w zakresie transportu wodnego (kanały o wielkim gabarycie wraz z portem w Duisburgu), kolejowego (w tym kolej regionalna) i drogowego (gęsta sieć autostrad o dużej przepustowości). Równocześnie z budową infrastruktury drogowej, renowacją miast i oczyszczaniem środowiska, dokonano uporządkowania podziałów terytorialnych i znacznej redukcji gmin z 346 w 1920 r. do 112 w 1970 r. i 53 w 1991 r. Korzyści tej reformy były oczywiste i polegały na możliwości lepszego zagospodarowania i zarządzania przestrzenią oraz wzmacniały siłę ekonomiczną gmin.

2. Stymulacja regionalnej gospodarki. Zainicjowany przez land i wsparty przez gminy program dotyczył użytkowania ziemi, infrastruktury, subwencji dla gałęzi gospodarki przeżywających trudności, premie dla przybywających do regionu przedsiębiorstw, finansowanie badań naukowych i pomoc w tworzeniu nowych firm, a także inwestycje w zakresie terenów zielonych i kultury. W tej dziedzinie Ruhra kontynuowała dawne tradycje, ponieważ w 1920 r. założono tutaj Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk, pierwszą na świecie instytucję zajmującą się regionalnym zagospodarowaniem przestrzennym. Istniała ona do 1975 r., a następnie jej zadania przejęły poszczególne miasta. Region przeznacza poważne środki finansowe na kulturę: wybudowano wiele nowych sal teatralnych, operowych i koncertowych, w których pracują stałe zespoły artystyczne a teatr w Bohum, liczący 1000 miejsc, gości co wieczór publiczność przybywającą na tutejsze spektakle z całej Niemiec. Rozwój działalności kulturalnej, teatralnej, koncertowej i wystawowej przyczynił się do poprawy obrazu regionu nie tylko w RFN, ale w całej Europie i umocnił poczucie tożsamości jego mieszkańców.

3. Mobilizacja lokalnych czynników produkcji. Jest rzeczą oczywistą, że zasoby ludzkie stanowią najważniejszy czynnik rozwoju regionalnego. Przez dziesięciolecia specjalizująca się w przemyśle ciężkim Ruhra odczuwała dotkliwie brak instytucji oświatowych i kulturalnych, co z kolei powodowało ucieczkę najzdolniejszych mieszkańców regionu. Otwarcie w 1960 r. pierwszego uniwersytetu Bochum miało więc rangę symbolu. Obecnie Ruhra, licząca ok. 5 mln mieszkańców, ma 6 uniwersytetów, w których studiuje 120 000 osób. Sieć uczelni uzupełniają instytuty badawcze o uznanej w świecie renomie, takie jak: Instytut Maxa Plancka w Dortmundzie i Mülheim czy Instytut Fraunhofera w Dortmundzie i Duisburgu. Region został więc wyposażony w instytucje zapewniające możliwość restrukturyzacji gospodarki i przyszłość młodzieży.

Znaczny wysiłek został podjęty w zakresie rekultywacji odłogów przemysłowych, którymi zajmuje się specjalnie powołana (w 1980 r.) instytucja — Regionalny Fundusz Ziemi. Fundusz ten przejął ok. 1000 ha, z których 45% zostało przekształconych w tereny zielone, a część sprzedana. W latach 1970–1985 na ponad 1300 ha rekultywowanych terenów powstało 1360 nowych firm. Jednakże nadal odłogi przemysłowe zajmują ok. 5000 ha, ale jest to znacznie mniej niż w innych starych okręgach przemysłowych (np. w znacznie mniejszym regionie Nord-Pas-de-Calais odłogi liczą ok. 10 000 ha). Mimo tych rezerw Ruhra cierpi na brak wolnych terenów (obecnie jest ich tylko 266 ha), ponieważ rekultywacja odłogów wymaga często długiej procedury prawnej i skomplikowanych zabiegów technicznych w celu odkażenia zatrutej gleby.

E. Zatrudnienie i bezrobocie

Trzydzieści lat restrukturyzacji głęboko przekształciło charakter Zagłębia Ruhry, także pod względem zatrudnienia. Od 1960 r. region utracił ok. 400 000 miejsc pracy i traci nadal. Podczas gdy w latach osiemdziesiątych niemiecka gospodarka rozwijała się dynamicznie, Zagłębie utraciło od 1980 r. dalszych 100 000 miejsc pracy. Zmniejszeniu zatrudnienia towarzyszyły jednak zmiany jakościowe. Znacznie spadł udział przemysłu ciężkiego w zatrudnieniu w przemyśle, a przemysł przetwórczy wysunął się na pierwszy plan. Poważnie rozwinął się także sektor usługowy, który — aczkolwiek nie był w stanie wchłonąć ubytku zatrudnienia w przemyśle (usługi skompensowały 2/3 ubytku miejsc pracy w przemyśle) — to jednak zmienił charakter regionu.

Bezrobocie utrzymuje się jednak nadal i stanowi w regionie poważny problem. W 1960 r. wynosiło ono 5%, w 1987 r. 15%, a w 1991 r. 10,5%, czyli prawie dwukrotnie więcej niż w całej dawnej RFN. W 1991 r. 203 000 osób poszukiwało pracy, w tym 41% powyżej jednego roku. To strukturalne bezrobocie spowodowane jest zarówno procesem dezindustrializacji (2/3 bezrobotnych to robotnicy), wzrostem aktywności zawodowej (z 38% w 1970 r. do 43% w 1986 r.), szczególnie kobiet (42% wśród poszukujących pracy) oraz niedostosowaniem popytu do podaży (52% bezrobotnych jest w starszym wieku i nie ma wystarczających kwalifikacji). Bezrobocie powoduje wzrost wydatków socjalnych gmin, których dochody są ponadto uszczuplone przez zmniejszenie się wpływów podat-

Zmiany w zatrudnieniu ogółem w latach 1960–1986
(w tysiącach pracowników)

Sektory	1960	1970	1979	1985
Rolnictwo	60	39	23	20
Przemysł	1426	1224	1017	830
Usługi	876	943	1058	1107
Ogółem	2362	2206	2098	1958

Źródło: Holtz, Hottes, (1992).

Zmiany zatrudnienia w przemyśle ciężkim,
(w tysiącach pracowników)

Gałąź	1957	1962	1970	1980	1987	1990
Węgiel	473	349	191	140	118	103
Hutnictwo	180	193	167	139	98	86
Ogółem	653	542	358	279	216	189

Źródło: Holtz, Hottes, (1992).

kowych od plac. Zadłużone gminy Ruhry są coraz bardziej uzależnione od subwencji regionalnych.

F. Specjalizacja funkcjonalna przestrzeni regionalnej

Restrukturyzacja Zagłębia Ruhry powiększyła specjalizację funkcjonalną w przestrzeni regionalnej. Funkcje trzech obszarów równoleżnikowych zostały wzmocnione. Na południu, w dolinie rzeki Ruhr, występują zespoły mieszkaniowe i strefy rekreacyjne; w centrum oś usługowa Helweg, a na północy strefy przemysłu ciężkiego. W kolebce dziewiętnastowiecznej industrializacji, dolinie rzeki Ruhr, najwcześniej zakończono proces restrukturyzacji. W półtora wieku po zainstalowaniu pierwszego wielkiego pieca (Mülheim, 1848), intensywnej eksploatacji okolicznych kopalń

i przewozach węgla rzeką Ruhr, obszar ten stał się wysokiej jakości strefą mieszkalną z malowniczymi, całkowicie odrestaurowanymi miasteczkami: Werden, Hattingen, Kupferdreh. W strefie tej znajdują się luksusowe rezydencje, rozległe tereny leśne i parkowe, płaszczyny wodne, kilka wzorcowych ferm. Tam też znalazły swoją siedzibę prestiżowe instytucje: Uniwersytet Bochum i kasyno Dortmund. W starej fabryce metalurgicznej zorganizowano muzeum przemysłu, który w tej części Zagłębia Ruhry stał się już tylko wspomnieniem (Holtz, Hotles, 1992).

3.3. Restrukturyzacja regionu Nord-Pas-de-Calais

21 grudnia 1990 r. stał się symboliczną datą w historii regionu, ponieważ w tym dniu, po 270 latach eksploatacji węgla na omawianym obszarze zamknięto ostatni szyb wydobywczy. Jednakże węgiel pozostawi na długo — jak pisze Jean Meilhaud — swoje stygmaty w regionie, hałdy, wyrobiska, szkody górnicze i 100 000 górników-emerytów żyjących w starych osiedlach, które tylko wydają się ożywione. Sytuacja taka nie będzie trwała wiecznie i górnictwo będzie nadal pośrednio przyczyniać się do utraty miejsc pracy w usługach, z których korzysta ta kategoria ludności.

Kryzys w tym regionie zaczął się wcześniej niż gdzie indziej i trwał dłużej, przy czym restrukturyzacja mimo znacznych osiągnięć nie jest bynajmniej zakończona. Głębokość kryzysu spowodowana została rozwojem tego obszaru bezpośrednio po wojnie, kiedy to Nord-Pas-de-Calais wydobywał połowę węgla i wytwarzał 1/3 produkcji włókienniczej i 1/4 hutniczej całej Francji. Wymogi powojennej odbudowy zepchnęły region w specjalizację przemysłową, która okazała się nie mieć przyszłości (Meilhaud, 1991).

Diagnoza i priorytety restrukturyzacji

Zaludnienie obszaru objętego restrukturyzacją (*zadanie nr 2*), w regionie Nord-Pas-de-Calais stanowi 1/3 ludności kraju zamieszkałej w restrukturyzowanych strefach i 86% mieszkańców samego regionu.

Mimo znacznych wysiłków mających na celu restrukturyzację regionu Nord-Pas-de-Calais, następował w nim stały spadek zatrudnienia w przemyśle (o 40% w latach 1975–1988). Obecnie wynosi ono 33% i jest znacznie mniejsze niż w sektorze usługowym (62%). Zatrudnienie w usługach stale

Charakterystyka regionu

Cechy	Nord-Pas-de-Calais	Francja ogółem
Stopa bezrobocia w%	12,5	8,9
Zatrudnienie w przemyśle (w tys.)		
1974	546	5 955
1979	475	5 592
1984	393	4 888
1888	332	4 610
Wzrost liczby nowych przedsiębiorstw w przemyśle, (1978 = 100)		
1981	124	110
1985	152	128
1988	158	120
Roczne zmiany wielkości wartości dodanej w przemyśle w latach 1982–1988 w%	+ 0,7	– 0,9
Liczba pracowników naukowych w sektorze prywatnym	775	52 000
Studenci w szkołach inżynierskich	4253	52 782

Źródło: Meilhaud (1991), s. 135.

rosło, nie było jednak w stanie wchłonąć wszystkich osób zwalnianych, w wyniku ograniczenia produkcji w przemyśle. W wyniku tej sytuacji bezrobocie w latach 1983–1989 stale rosło — osiągając wskaźnik 18% zawodowo czynnych ogółem i niemal 36% wśród osób w wieku 25–49 lat. Powstające miejsca pracy nie były w stanie wchłonąć więcej niż 60% osób w tej kategorii wieku.

Czynniki niekorzystne i atuty regionu

W skali regionalnej można wymienić następujące niekorzystne zjawiska:

- o ile region ma w skali kraju najmłodszą ludność (43% poniżej 25 roku), o tyle kategorię tę charakteryzuje najniższy wskaźnik wykształcenia na każdym poziomie;
- w różnych częściach regionu przemysł jest mało zróżnicowany i zdominowany przez wielkie przedsiębiorstwa (hutnictwo, włókiennictwo). MSP są natomiast stosunkowo nieliczne;

Regionalne rynki pracy

Strefy zatrudnienia	Ludność w tysiącach	Gęstość zaludnienia
Lille	771	1086
Roubaix-Tourcoing	409	1869
Dunkierka	264	352
Calais	147	212
Boulogne	159	247
Sambre-Avesnois	256	178
Cambrésis	184	159
Valenciennes	360	563
Douai	239	512
Lens	380	1194
Zagłębie zachodnie	284	411
Ogółem obszar objęty zadaniem nr 2	3401	—

Źródło: (Cadres Communautaires d'Appui, 1990).

- sektor badań naukowych i transferu technologii znajduje się na poziomie znacznie niższym od średniej krajowej;
- region nosi na sobie piętno przemysłowej przeszłości, występuje konfliktowe przemieszanie funkcji mieszkaniowych i produkcyjnych, znajduje się w nim wiele uciążliwych dla mieszkańców odłogów przemysłowych, które pogarszają obraz regionu w oczach przybyszów.

W tej trudnej sytuacji region ma jednak pewne atuty; jest nim przede wszystkim położenie geograficzne na obrzeżu Morza Północnego i na skrzyżowaniu rozwiniętych obszarów Wspólnoty Europejskiej. Otwarcie tunelu pod Kanalem La Manche, wraz z towarzyszącą mu infrastrukturą transportową, zwiększy atrakcyjność regionu. W poszczególnych częściach regionu atuty i słabości są jednak zróżnicowane:

- Miasto Lille ma relatywnie sytuację uprzywilejowaną. 2/3 zawodowo czynnych zatrudnionych jest w sektorze trzecim, ludność charakteryzuje stosunkowo wysoki poziom wykształcenia. Jest ponadto węzłem

transportowym pociągów o dużej szybkości (TGV) dla Europy północnej, co sprzyjać będzie rozbudowie wyższych funkcji usługowych.

- Roubaix-Tourcoing — biegun przemysłowy nadal zdominowany przez przemysł włókienniczy, skupia połowę zatrudnienia w przemyśle i cechuje go brak nowych inwestycji w innych gałęziach wytwórczości. Czynnikiem negatywnym dla rozwoju sektora usługowego jest także konkurencja Lille.
- Trzy miasta portowe: Dunkierka, Calais i Boulogne w najbliższym czasie połączy nadmorska autostrada, stanowić to będzie pewien bodziec dla rozwoju. Jednakże Dunkierka, ośrodek przemysłu ciężkiego (hutnictwo, metalurgia), cierpi na brak inwestycji w małych i średnich przedsiębiorstwach. Natomiast Calais i Boulogne — o bardziej zróżnicowanych przemysłach — mają duże wskaźniki bezrobocia, które może się jednak zmniejszyć wraz z rozwojem usług i turystyki związanych z otwarciem szosy.
- Zagłębie Sambre-Avesnois zdominowane jest przez przemysł ciężki doliny Sambre (hutnictwo, metalurgia, elektrotechnika), który przeżywa duże trudności i ma charakter schyłkowy. Obszar ten ma także część rolniczą i strefy usług. Można tu rozwijać MŚP oraz turystykę.
- Obszar Cambrésis, mimo stosunkowo licznej ludności rolniczej (10% zawodowo czynnych), jest szczególnie dotknięty recesją w przemyśle włókienniczym, odzieżowym, metalowym i szklarskim. Inwestycje i produktywność w tym przemyśle są szczególnie małe, a gwałtowny spadek miejsc pracy nie jest kompensowany przez rozwój sektora usług.
- Dawne zagłębie węglowe charakteryzują tradycyjne typy działalności, chociaż sytuacja na poszczególnych rynkach pracy jest dość zróżnicowana:
 - w Valenciennes notuje się upadek dużych przedsiębiorstw (samochody, urządzenia dla transportu kolejowego, hutnictwo i metalurgia), co odbija się na sytuacji usług;
 - w Douai sytuacja jest podobna, chociaż kryzys jest mniej widoczny wskutek mniejszego udziału przemysłu metalurgicznego na tym obszarze;
 - w Lens-Henin inwestycje i osiągnięcia lokalnego przemysłu są raczej mizerne, toteż aktywność zawodowa przesuwana się do usług w sąsiednich obszarach: ponad 30% zatrudnionych dojeżdża do pracy poza ten obszar;

— zachodnia części zagłębia węglowego (Béthune, Bruay) jest najbardziej zaawansowana jeżeli chodzi o procesy restrukturyzacji; zróżnicowany przemysł i rozbudowane usługi mają wskaźniki rozwoju wyraźnie wyższe od średniej dla regionu.

Na podstawie tej diagnozy regionalna strategia rozwoju została skoncentrowana na dwóch zadaniach:

- zmniejszeniu zacofania w dziedzinie wykształcenia ludności i środowiska życiowego mieszkańców;
- wyciągnięciu maksimum korzyści z otwarcia tunelu pod Kanałem La Manche dla rozwinięcia wymiany.

Osie rozwoju

Opracowano szczegółowy plan na lata 1989–1993, który opierał się na czterech głównych osiach:

1. Zwiększeniu atrakcyjności regionu Nord-Pas-de-Calais przez działania w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Działania te objęły renowację zdegradowanych obszarów miejskich, rekultywację odłogów przemysłowych, realizację wyposażenia dla przyjęcia nowych rodzajów działalności gospodarczej oraz infrastruktury drogowej dla obsługi tych obszarów.
2. Waloryzacji potencjału turystycznego, która polega na zwiększeniu bazy, poprawie stanu środowiska i czystości wód nadbrzeżnych, kształceniu kadr oraz promocji regionu w kraju i za granicą.
3. Sprzyjaniu powstawaniu nowych przedsiębiorstw przez:
 - stworzenie zachęt do inwestycji produkcyjnych, modernizacji technologii i wyposażenia MŚP;
 - działania na rzecz rozwoju endogennego: tworzenia »szkółek przedsiębiorstw« i pomieszczeń dla rzemiosła, pomoc dla inwestycji niematerialnych (szkolenie, wspólne usługi, doradztwo), pomoc dla wspólnych przedsięwzięć (studia sektorowe rynku, badania przed zaangażowaniem kapitału-ryzyka);
 - działania na rzecz modernizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstw przemysłowych, rzemieślniczych i usługowych oraz sprzyjanie tworzeniu miejsc pracy (kształcenie pracowników MŚP w nowych technikach produkcji, sprzedaży i zarządzania, przekwalifikowywanie pracowników zagrożonych bezrobociem i bezrobotnych, kształcenie

rzemieślników i pracowników handlu, potencjalnych przedsiębiorców itp).

4. Wzmocnieniu instytucji oświatowych i badań naukowych sprzyjających procesom restrukturyzacji przez:
- poprawę systemu kształcenia zawodowego, ustawicznego i kształcenie kształcących;
 - rozwój kształcenia na poziomie wyższym wraz z rozbudową infrastruktury i wyposażenia;
 - rozbudowę instytucji badawczych, szczególnie w zakresie nowych technologii.

Udziały w finansowaniu projektów

Przyznanie funduszu strukturalnego obwarowane jest przez WE wieloma warunkami określającymi udziały poszczególnych partnerów. Wydatki z Europejskiego Funduszu Socjalnego (FSE) nie mogą być większe niż 45% ogółu wydatków publicznych.

Nakłady z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (FEDER) w wysokości połowy ogółu wydatków mogą być przeznaczone wyłącznie na:

- nie przynoszącą dochodów infrastrukturę: renowację starych terenów przemysłowych i dzielnic mieszkaniowych, zagospodarowanie turystyczne, ochronę środowiska, ośrodki kształcenia zawodowego i technologicznego;
- działania zbiorowe na rzecz MŚP: pobudzenie gospodarcze przez doradztwo, wspólne usługi dla wielu firm, promocję innowacji w przemyśle, rzemiośle i usługach, poprawę dostępności firm do kapitału-ryzyka, analizy sektorowe dla MŚP;
- podstawową infrastrukturę przynoszącą niewielkie dochody: urzędnia dla przyjmowania przedsiębiorstw (strefy przemysłowe i rzemieślnicze, lokale dla firm), centra B&R oraz transferu technologii, wyposażenie turystyczne.

Nakłady FEDER w wysokości 30% ogólnych wydatków mogą być przeznaczone także na finansowanie infrastruktury i innych inwestycji firm prywatnych, natomiast finansowanie infrastruktury transportowej z FEDER nie może przekroczyć 25% ogółu nakładów. (Cadres Communautaires d'Appui, 1990).

Niektóre osiągnięcia restrukturyzacji

W ciągu ostatnich 20 lat powstało w regionie 230 000 miejsc pracy w usługach, które skompensowały niemal w całości utracone miejsca pracy w przemyśle (230 000), tym niemniej sektor usługowy jest niedorozwinięty w stosunku do potencjału gospodarczego i demograficznego regionu. W sektorze tym powstało wiele przedsiębiorstw zaawansowanej technologii (informatyka); rozwinęły się przedsiębiorstwa sprzedaży wysyłkowej (50% obrotów w skali kraju), oraz usługi drukarskie (400 przedsiębiorstw zatrudniających ok. 12 000 osób). Obok usług udało się także rozwinąć przemysł zaawansowanej technologii.

Zainstalowały się tutaj takie m.in. firmy jak Bull (300 zatrudnionych), Rank Xerox (600 miejsc pracy), Siemens (150 osób), Velec (430 pracowników). Większość jednak firm »high-tech« zatrudnia od 10 do 50 osób. W sumie w przemyśle elektronicznym i informatyce zatrudnionych jest prawie 7000 pracowników. Kilka firm przeniosło swoje zakłady, aby znaleźć się w pobliżu miejscowych uniwersytetów i placówek badawczych. I tak np. jedno z przedsiębiorstw korzysta z bliskości laboratorium spektrometrycznego uniwersytetu w Lille. Inna firma we współpracy z laboratoriami badawczymi otworzyła zakład produkujący hamulce do super szybkich pociągów, jeszcze inna specjalizuje się w kompozytach czoła lokomotywy TGV.

Równocześnie następowała modernizacja tradycyjnych gałęzi wytwórczości: przemysłu spożywczego rozwijającego biotechnologie, szklarskiego, hutniczego, który dzięki unowocześnieniu technologii zmniejszył znacznie zatrudnienie stając się konkurencyjny na rynkach światowych; również przemysł taboru kolejowego, dzięki programowi TGV uzyskał mocną pozycję. Dużo młodszy w regionie przemysł samochodowy, zlokalizowany tutaj w latach siedemdziesiątych w celu zastąpienia upadających gałęzi wytwórczości zwiększył w ciągu lat zatrudnienie z 5 000 do 26 000 pracowników.

Poważne trudności przeżywa nadal przemysł włókienniczy i odzieżowy, szczególnie ten ostatni nie jest w stanie sprostać tańszym i bardziej elastycznym przedsiębiorstwom włoskim, których Benetton jest najlepszym przykładem. Te gałęzie wytwórczości zatrudniają nadal najwięcej pracowników (48 000), których liczba jednak dość szybko się zmniejsza; tylko w 1990 r. ubyłoby w tych działach 3000 miejsc pracy. Przemysł odzieżowy przechodzi jednak również proces restrukturyzacji, przez wysoką specja-

lizację i modernizację. Przedsiębiorstwa odzieżowe nowej generacji wiążą się z fabrykami włókienniczymi na wejściu produkcji i domami sprzedaży wysyłkowej na wyjściu.

Istotną przeszkodą w procesach restrukturyzacji jest brak odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, toteż przedsiębiorstwa chętnie zatrudniają młodych i zdolnych ludzi kształcąc ich w trakcie pracy w firmie. Gdyby jednak przedsiębiorcy nie byli zmuszeni do tego, jak stwierdził jeden z nich, postęp byłby jeszcze szybszy. Wskutek rozwoju szkolnictwa wyższego (17 specjalizacji inżynierskich) rynek pracy dla kadr wyższych jest mniej napięty niż w przypadku wysokokwalifikowanych robotników.

Problemem, który utrudnia przyciągnięcie utalentowanych ludzi z zewnątrz jest nienajlepszy obraz Nord-Pas-de-Calais, który jawi się jako płaski obszar, o pochmurnym niebie, deszczowym klimacie i podobnych do siebie osiedlach z czerwonej cegły. Mimo wszystko jednak ten negatywny obraz powoli się zmienia. Duże zasługi ma w tym miejscowy Klub Zwycięzców, który zrzesza większość innowacyjnych przedsiębiorstw regionu. Sam region także się zmienia. Pola golfowe nie są w stanie ukryć kopalnianych szybów, ale jedno już powstało. Lille stało się miejscem bogatej działalności koncertowej, a jego stare miasto jest sporą atrakcją turystyczną. Region stał się już miejscem, w którym uwolnić się można od przemysłowej obsesji (Meilhaud, 1991).

3.4. Restrukturyzacja Lotaryngii

Ludność obszaru Lotaryngii objętego *zadaniem nr 2* to 43% mieszkańców regionu i 10% ludności Francji zamieszkujących strefy restrukturyzacji

Diagnoza i priorytety restrukturyzacji

Gospodarkę regionu charakteryzuje upadek dotychczasowych głównych gałęzi przemysłu: wydobywania węgla i rud żelaza, hutnictwa i włókiennictwa. Gałęzie te w latach 1974–1989 utraciły 120 000 miejsc pracy i dalsze 12 000 do 1992 r. Spadło także zatrudnienie w budownictwie (20 000) i w handlu (4000). Równocześnie powstało 80 000 miejsc pracy w innych branżach, w tym także w przemysłach zaawansowanej technologii

Liczba oferowanych w regionie, nowych miejsc pracy spadła w latach 1989–1991 o 14%, podczas gdy w całym kraju wzrosła o 28%. Sytuacja

Regionalne rynki pracy

Strefy zatrudnienia	Ludność w tysiącach
Meuse du Nord	88
Longwy	94
Thionville	323
Zagłębie węglowe	268
Epinal (włókiennictwo)	150
St-Dié (włókiennictwo)	84
Ogółem	1007

Źródło: Cadres Communautaires d'Appui, 1990.

ta była szczególnie niepokojąca, oznaczała bowiem długotrwałe bezrobocie. Z upadającego przemysłu zwalniano przede wszystkim pracowników powyżej 50 lat. Przez pięć lat otrzymywali zasiłek, a w 55 roku życia wcześniejszą emeryturę. Ludzi młodszych kierowano na kursy kształcące w nowych zawodach, starano się przy tym aby nie opuszczali regionu; mimo tego ok. 12 000 osób, po przekwalifikowaniu, zatrudniło się poza Lotarynią. Zachęcano także do zakładania własnych firm udzielając subwencji w wysokości dwuletnich zarobków, natomiast już istniejące przedsiębiorstwa otrzymywały za stworzenie 1 miejsca pracy premię wysokości 50 tys. franków

Czynniki niekorzystne i atuty regionu

Lotaryngię cechuje nadal wiele silnie odczuwanych słabości, wśród których wymienić można:

- nasiloną emigrację młodzieży, przy czym stopa ogólnej migracji jest najwyższa ze wszystkich regionów Francji;
- ludność zawodowo czynna ma zbyt małe kwalifikacje, co znacznie utrudnia technologiczny i handlowy rozwój MŚP;
- mało atrakcyjne środowisko miejskie, liczne zespoły mieszkaniowe są w znacznym stopniu zdegradowane, występują też odłogi przemysłowe;

- duże transgraniczne dojazdy do pracy, ok. 28 000 mieszkańców regionu jest zatrudnionych na obszarze Saary, Luksemburga i Belgii;
- peryferyjność licznych obszarów o słabej dostępności transportowej, nie zaspokajającej wymogów MŚP.

Mimo tych licznych słabości region ma także pewne niebagatelne atuty:

- młodą ludność, ok. 1/3 populacji nie przekroczyło 30 roku życia;
- rozwinięte struktury i dobre wyposażenie instytucji kształcenia wszystkich szczebli;
- strategiczne położenie w Europie, wzmocnione istnieniem sieci autostrad o znaczeniu europejskim;
- istnienie wartych uwagi miejsc krajobrazowych godnych turystycznego wykorzystania;
- nowe implantacje przedsiębiorstw przemysłowych sprzyjające zróżnicowaniu gospodarki regionu i podniesieniu jej poziomu technologicznego;
- uruchomienie licznych programów interwencyjnych, zarówno krajowych, jak i wspólnotowych.

W tym kontekście opracowana strategia reskstrukturyzacji zmierza do osiągnięcia trzech celów:

- tworzenia miejsc pracy i rozwijaniu nowych form aktywności gospodarczej;
- renowacji przestrzeni miejskich i przemysłowych (rewaloryzacja środowiska i rozwój lokalny);
- realizacji inwestycji eksperymentalnych i przykładowych w dziedzinie ochrony środowiska i turystyki.

Osie rozwoju

Na podstawie przeprowadzonej diagnozy opracowano program restrukturyzacji, który mógłby otrzymać wsparcie strukturalnego funduszu WE. Zadania programu skupione były wokół trzech głównych osi.

1. Sprzyjaniu tworzeniu i rozwojowi przedsiębiorstw przez pomoc w inwestycjach produkcyjnych MŚP mających na celu zróżnicowanie profilu przedsiębiorstw, modernizację aparatu produkcyjnego, który dzięki zastosowaniu nowych technologii byłby zdolny do znacznego wzrostu wartości dodanej. Pomoc w inwestycjach niematerialnych dla małych i średnich przedsiębiorstw, zwiększających ich możliwości korzystania z konsultacji zewnętrznych. Zwiększanie przepływu nowych technologii dla MŚP przez

wspomaganie wyspecjalizowanych instytucji świadczących usługi w zakresie przygotowywania dokumentacji oraz pomocy technicznej we wdrażaniu nowych produktów i ich komercjalizacji. Decentralizacja podstawowego kształcenia uniwersyteckiego na obszarach szczególnie dotkniętych kryzysem przemysłowym: zagłębie węglowe, okręg hutniczy Meuse, okolice Longwy i Epinay.

Obok tych zadań podjęto wiele działań towarzyszących, a przede wszystkim: kształcenie zatrudnionych w MŚP, w nowych technologiach produkcji i zarządzania oraz w nowych technikach marketingu i komunikacji; kształcenie i przekwalifikowywanie osób zagrożonych bezrobociem w ramach restrukturyzacji przedsiębiorstw; kształcenie bezrobotnych zgodnie z potrzebami lokalnych przedsiębiorstw; kształcenie rzemieślników i pracowników handlu; kształcenie przyszłych przedsiębiorców oraz poprawa efektywności instytucji kształcenia zawodowego przez kształcenie kształcących.

2. Powiększeniu atrakcyjności obszarów podlegających restrukturyzacji. W tym zakresie podjęto działania mające na celu rewaloryzację stref produkcyjnych, a szczególnie odłogów przemysłowych pozostałych po fabrykach włókienniczych. Kolejne interwencje dotyczyły poprawy dostępności obszarów słabo obsłużonych siecią transportową, a szczególnie powiązań transgranicznych. Podjęto także prace renowacyjne w szczególnie zdegradowanych dzielnicach miast, mające na celu poprawę warunków życia, rekompozycję tkanki miejskiej oraz stworzenie nowych przestrzeni usług. Dużo uwagi poświęcono poprawie stanu środowiska, a przede wszystkim rzeki Meuse. Chodziło zarówno o poprawę jakości wody dzięki budowie sieci oczyszczalni ścieków jak i zagospodarowanie samej rzeki w celu stworzenia warunków dla uprawiania sportów wodnych i stabilizacji przepływów.

3. Waloryzacji potencjału turystycznego. W tym przypadku chodziło przede wszystkim o zagospodarowanie, szczególnie obiecujących ekonomicznie, urządzeń turystycznych, które miały na celu wzmocnienie atrakcyjności miejsc turystycznych i ich walorów przyrodniczych, archeologicznych, architektonicznych. Działania te zostały wzmocnione przez szkolenie kadr dla turystyki (Cadres Communautaires d'Appui, 1990).

3.5. Strategia regionalna, proces programowania i rozwój gospodarczy landu Brema

Problemy strukturalne

Land Brema składa się z dwóch miast; Bremy i Bremerhaven, w których począwszy od lat siedemdziesiątych wystąpiły poważne problemy strukturalne polegające na wyraźnym spadku wskaźników wzrostu ekonomicznego w stosunku do średniej krajowej, zmniejszeniu się liczby miejsc pracy — co związane było ze wzrostem stopy bezrobocia, znacznie większej niż w całej RFN.

Problemy te powstały w wyniku dwóch kryzysów w gospodarce światowej, które wystąpiły w połowie lat siedemdziesiątych i w początkach lat osiemdziesiątych, w rezultacie dwóch »szoków naftowych«. Trudności w gospodarce światowej szczególnie dotknęły handel międzynarodowy prowadzony drogą morską, co odbiło się negatywnie na działalności portu i przemyśle stoczniowym oraz związanych z nim przedsiębiorstwach podwykonawczych.

Nastąpiła gwałtowna redukcja zapotrzebowania na statki, a szczególnie tankowce, które były główną specjalnością stoczni. Spowodowało to znaczną redukcję zatrudnienia, ponieważ od połowy lat siedemdziesiątych zmniejszyło się ono o prawie 2/3, z 20 000 osób w 1975 r. do 7000 w 1991 r. Biorąc pod uwagę ściśle powiązania handlu zagranicznego, hurtowego, żeglugi i portu, które to dziedziny były wyraźnie w Bremie nadreprezentowane, można mówić o wzajemnym wzmocnianiu się zjawisk kryzysowych i spadku zatrudnienia — zarówno w handlu jak i transporcie, w porównaniu do pozostałej części kraju, gdzie sektory te notowały wzrost liczby pracowników.

Kolejnym zjawiskiem było znaczne ograniczenie handlu detalicznego w Bremie, spowodowane powstaniem nowych centrów handlowych na zielonych peryferiach miasta. Również druga ważna gałąź wytwórczości — przemysł spożywczy — zanotował poważny regres, ponieważ wskutek preferencji podatkowych wprowadzonych w Berlinie Zachodnim, nastąpił transfer przewoźnictwa kawy i tytoniu z Bremy do Berlina, co spowodowało utratę niemal połowy miejsc pracy w tym przemyśle; ich liczba zmniejszyła się z 24 000 w 1975 r. do 14 000 w 1991 r. Dodatkowym czynnikiem, który dotknął szczególnie Bremerhaven było ograniczenie rybołówstwa.

Recesja w podstawowych dziedzinach gospodarki landu spowodowała ograniczenie inwestycji i duży spadek zatrudnienia w budownictwie. Wskutek ogólnego kryzysu nastąpiła także stagnacja na rynku kredytu i ubezpieczeń, który jest uzależniony od pomyślności innych sektorów gospodarki. Wszystkie te niekorzystne zjawiska wywołały bezrobocie, którego wskaźnik przekraczał o 50% średnią krajową.

Sytuacja ta zmusiła władze landu do opracowania planu wyjścia z kryzysu. „Program polityki gospodarczej dla Bremy i Bremerhaven 1984–1987” kładł akcent na utrzymanie miejsc pracy przez zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw, zmiany w przemyśle (stocznie, stalownie), rozwój rybołówstwa, pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw przemysłowych oraz usługowych. Restrukturyzację prowadzono pod hasłem *nowe miejsca pracy przez podniesienie jakości środowiska*.

Podjęto też szereg działań na rzecz poprawy infrastruktury, rozbudowy sektora badań i rozwoju (B&R) oraz utworzenia centrum wystaw i kongresów. W pierwszym okresie za najważniejsze uznano jednak utrzymanie miejsc pracy w stoczniach i przemyśle stalowym

Drugi Program Polityki Gospodarczej został opracowany na lata 1988–1995. Poprzedziła go szczegółowa diagnoza przyczyn i symptomów kryzysu w ujęciu długofalowym.

1. Negatywne zjawiska gospodarcze polegały na:
 - 1.1. Dużej stopie bezrobocia, które od 1975 r. powiększyło się trzykrotnie, osiągając poziom o 70% wyższy od średniej krajowej.
 - 1.2. Utracie 10% miejsc pracy, szczególnie w przemyśle.
 - 1.3. Spadku tempa wzrostu, który był mniejszy o 1/3 od stopy wzrostu w całym kraju.
 - 1.4. Zmniejszeniu się inwestycji prywatnych, które stanowiły zaledwie połowę średniej krajowej i równoczesny spadek inwestycji publicznych.
 - 1.5. Zróźnicowaniu przestrzennym kryzysu, który szczególnie dotknął Bremerhaven.
2. Wyróżniono następujące przyczyny negatywnych zjawisk gospodarczych:
 - 2.1. 70% zatrudnionych pracowało w sektorach mających największe trudności.
 - 2.2. Spadek produktywności, który znajdował swoje odbicie na rynku pracy.

- 2.3. Zbyt mała liczba MŚP w przemyśle, niższa niż średnio w kraju. W Bremie ok. 30% zatrudnionych pracuje w przedsiębiorstwach zatrudniających mniej niż 500 osób, w całej RFN –50%
- 2.4. Deficyt usług ponadregionalnych.
3. Opracowano następujące cele i strategie polityki ekonomicznej:
 - 3.1. Niekorzystna struktura przemysłowa Bremy powinna być stopniowo zdewersyfikowana. Nie należy za wszelką ceną utrzymywać miejsc pracy w zagrożonych dziedzinach, ale przeciwnie — przyspieszać restrukturyzację. Przy modernizacji przedsiębiorstw i tworzeniu nowych, powinno się przede wszystkim uwzględniać gałęzie przyszłościowe, które będą w stanie sprostać konkurencji.
 - 3.2. W celu zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw należy poszukiwać nowych rynków zbytu, lansować nowe produkty i technologie wytwarzania.
 - 3.3. W celu zmniejszenia podatności na zjawiska kryzysowe należy przede wszystkim rozwijać i tworzyć MŚP.
 - 3.4. Należy zwiększyć kompetywność regionu poprzez konsolidację metropolii i jej zagospodarowanie uwzględniające potrzeby rynku.
 - 3.5. Niezbędne jest ściśle powiązanie polityki gospodarczej z programem ochrony środowiska, który nie może być jedynie dodatkiem do programu wzrostu gospodarczego, ale powinien stać się jego częścią integralną.

Analizę związków między symptomami, diagnozą i terapią przedstawia schemat w tabeli 17.

Intensyfikacja działań w zakresie polityki przekształceń struktury gospodarczej Bremy była możliwa wskutek otrzymania pomocy Rządu Federalnego i Wspólnoty Europejskiej. Tylko w latach 1981–1991, PPG został wsparty kredytami pochodzącymi z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (FEDER) w wysokości 76 mln DM, które uzupełniły 80 mln DM kredytów zebranych przez region, który dodatkowo otrzymał pomoc z Europejskiego Funduszu Socjalnego oraz z programu »Renaval«.

Land Bremy uczestniczył w specjalnym programie WE mającym na celu zastąpienie miejsc pracy utraconych w rybołówstwie oraz w przemyśle stoczniowym, jak również w tzw. programie zadań nr 2, czyli rekonwersji regionów, terenów przygranicznych (w tym obszarów zatrudnienia i wspólnot miejskich) poważnie dotkniętych upadkiem przemysłu.

Analiza Programu Polityki Gospodarczej

	Symptomy	Diagnoza	Terapia	Kontrola
Elementy struktury ekologicznej	Załamanie rynku pracy		Zmiana podstaw strukturalnych	
	Spadek miejsc pracy	Liczne sektory mające trudności	Zmiana technologii	Planowanie
	Utrata zdolności wzrostu	Niewystarczająca produktywność	Stymulowanie wzrostu klasy średniej	
	Brak inwestycji prywatnych i publicznych	Słaba proporcja MŚP	Nowe zagospodarowanie przestrzenne	
	Bremerhaven jako obszar problemowy	Deficyt usług ponad regionalnych	Specjalny program Bremerhaven	

Źródło: Uwe Färber (1991).

Zgodnie z zaleceniami WE fundusze, przeznaczone na restrukturyzację z jej środków, powinny być zintegrowane z własnym programem regionu.

Program zadań nr 2 dla Bremy można przedstawić w następujących punktach:

Osie rozwoju

1. Dywersyfikacja i modernizacja przemysłu:

- przywrócenie wartości terenom przemysłowym,
- pomoc inwestycyjna dla przedsiębiorstw,
- wspomoczenie środkami przyznanymi przez Europejski Fundusz Społeczny (FSE).

2. Wzmocnienie sektora usług:

- utworzenie struktur konsultacyjnych i usług dla przedsiębiorstw,

- promocja turystyki,
- pomoc w inwestycjach socjalnych.

3. Poprawa stanu środowiska naturalnego:

- przedsięwzięcia ekologiczne związane z uporządkowaniem przestrzeni,
- akcja informacyjna, demonstracyjna, konsultacyjna i realizacja projektów pilotażowych,
- eliminacja specjalnych odpadów.

Fundusz FEDER przeznaczono głównie na:

- rekultywację odłogów przemysłowych,
- rozwój portu rybackiego, urządzeń przeładunkowych, chłodni oraz zakładów przetwórstwa rybnego,
- stworzenie struktur informacji, konsultacji oraz infrastruktury dla badań w zakresie przemysłu spożywczego,
- stworzenie stref dla lokalizacji MŚP, szczególnie zorientowanych na nowe technologie.

W ciągu czterech lat realizacji PPG osiągnięto poziom wzrostu gospodarczego zbliżony do średniej krajowej, zmniejszyło się też znacznie bezrobocie, które było większe jedynie o 20% od średniej. Trudności na rynku pracy wynikają jednak obecnie nie tyle z przyczyn bezpośrednio ekonomicznych, ile z sytuacji demograficznej: wzrostu aktywności zawodowej kobiet, migracji wahadłowych z Dolnej Saksonii i wyższego od średniej napływu emigrantów (Uwe Färber 1991).

3.6. Badania i rozwój (B&R), innowacje i tworzenie miejsc pracy — Belgijski Limburg

Przykład ten pokazuje, w jaki sposób można w niewielkim regionie o małym, jakby się wydawało, potencjale naukowym i badawczym prowadzić efektywną politykę innowacji technologicznych, wzmacniających istniejącą strukturę przemysłową.

Charakterystyka regionu

Limburg jest małym regionem, zamieszkanym przez ok. 700 000 mieszkańców, pozbawionym większych miast i tradycji uniwersyteckich, o sto-

sunkowo krótkiej tradycji przemysłowej. Przeważające gałęzie wytwórczości to produkcja metalurgiczna i przemysł samochodowy.

Wskutek zamknięcia kopalń węgla kamiennego w ciągu kilku lat ubyło 20 000 miejsc pracy, a bezrobocie powiększa dodatkowo brak pracy dla kobiet.

Region miał jednak dwa główne atuty:

- Korzystne położenie w centrum zachodniej Europy, w pobliżu Brukseli i portu w Anvers, któremu towarzyszyła dobra infrastruktura transportowa (drogi, linie kolejowe, kanały żeglugowe).
- Zaangażowanie władz krajowych (flamandzkich) i europejskich w postaci przyznania funduszy strukturalnych.

Potencjał badawczy był w regionie słabo rozwinięty. W skali krajowej rząd belgijski przeznaczał na B&R środki plasujące ten kraj w okolicach średniej dla WE. Drugim ważnym elementem był fakt, że potencjał badawczy skoncentrowany był w dużych przedsiębiorstwach, natomiast MŚP były go pozbawione. Przyczyny tego stanu rzeczy wynikały z braku środków na cele badawcze w przedsiębiorstwach, długofalowej strategii oraz znacznego odchylenia między podażą a popytem (potrzebami) MŚP.

W 1977 r. powołano Regionalne Konsorcjum Rozwoju Regionalnego, którego celem było doradztwo, informacja oraz koordynacja między podażą i popytem na nowe technologie. W ciągu kilku lat udało się zrealizować ok. 30 projektów rocznie, które kończyły się konkretnym zastosowaniem. Były to licencje, współpraca techniczno-handlowa, joint-venture. Realizacja tych projektów doprowadziła do uruchomienia nowych produktów, procesów produkcyjnych i otwarcia nowych rynków. Konsorcjum ściśle współpracuje z Programem SPRINT (Strategiczny Program dla Rozwoju Transferu Innowacji i Technologii).

W 1973 r. powstał w Limburgu nowy uniwersytet, który jest najmłodszą placówką tego typu w Belgii. Początkowo miał on tylko dwa fakultety (nauki przyrodnicze i medycynę) i realizował jedynie pierwszy cykl studiów. W roku akademickim 1992/1993 powołano Wyższy Instytut Ekonomii, który realizuje pełny cykl nauczania. W sumie na tym uniwersytecie studiuje ok. 2 500 osób. Uniwersytet mieści się w nowo wybudowanym kampusie, który stanowi kompleks budynków dydaktycznych, pracowni naukowych i usług socjalnych. W kampusie pomieszczono także inne instytucje dydaktyczne i naukowe: Wyższy Instytut Przemysłowy, Szkołę Archi-

tektury, placówkę kształcenia podyplomowego w zakresie ekonomii, oraz Centrum Badań Medycznych i Mikrobiologicznych. Całość skupia prawie 4000 studentów.

W 1979 r. uczelnia wraz z władzami prowincji Limburg stworzyła fundusz badań technologicznych, który został zaangażowany w badania z zakresu inżynierii materiałowej. Doprowadziły one do powstania, kosztem 350 mln FB, instytutu specjalizującego się w tej dziedzinie.

W 1987 r. Komisja Europejska zaaprobowała przyznanie regionowi środków FEDER na realizację programu zintegrowanych działań. Program ten został potraktowany przez aktorów regionalnych jako jedyna okazja do poważnej ekspansji badań naukowych mających na celu rozwój przemysłu limburgskiego.

Główne zadanie polegało na opracowanie programów i inwestowanie w urządzenia służące stymulowaniu badań naukowych dla przedsiębiorstw. W ciągu kilku lat wydatkowano na ten cel 1,1 mld FB. Obok stworzenia Instytutu Inżynierii Materiałowej zrealizowano kilka dalszych projektów: centrum badań ekologicznych, produktyki, i zastosowania mikroelektroniki w jednostkach produkcyjnych. Centrum programowania i stymulacji badań kontraktowych pozwoliło natomiast znacznie obniżyć próg możliwości zastosowania badań w MŚP.

Przed uruchomieniem tego programu MŚP w bardzo małym stopniu korzystały z wyników badań naukowych, a obroty firm zatrudniających mniej niż 200 osób nie przekraczały 5 mln FB. Dzięki programowi FEDER, który zaadresowano do tych właśnie firm, ich obroty wzrosły do 60 mln FB w 1990 r. W ciągu kilku lat stosowania programu ok. 200 firm skorzystało z usług jednostek badawczych.

W 1991 r. otwarto też w Limburgu park technologiczny powiązany z kampusem uniwersyteckim. Inicjatywa ta została podjęta wyłącznie przez władze prowincji. Park o powierzchni 10 ha przeznaczony jest dla przedsiębiorstw zorientowanych na zastosowanie zaawansowanej technologii z dużym udziałem B&R, przy ścisłej współpracy instytutów uniwersyteckich. Jest to prawdziwy park bogato wyposażony w tereny zielone. Obok parku technologicznego otwarto także park przemysłowy, przewidziany dla przedsiębiorstw debiutujących w dziedzinie zaawansowanej technologii. Ten inkubator może przyjąć 15–20 małych przedsiębiorstw. Jest on przestrzennie zintegrowany z Instytutem Inżynierii Materiałowej. Opisany przypadek jest interesującym przykładem wykorzystania innowacji dla rozwoju regionalnego (Ballaer, 1991).

3.7. Doświadczenie Strathclyde

Rada regionalna Strathclyde powstała w 1975 r. w wyniku nowego podziału administracyjnego Szkocji na 9 regionów. Strathclyde, wraz z Glasgow, zamieszkiwało ok. 2,3 mln mieszkańców. Region ten został podzielony na 19 okręgów liczących od 40 000 do 700 000 mieszkańców (Glasgow), mających swoje własne rady. Nowa struktura władz lokalnych zastąpiła dawny system administracji publicznej, którego ogniwa nie były zdolne do opracowania całościowej strategii rozwoju. Istniejące poprzednio jako jednostki samodzielne 3 nowe miasta, 7 hrabstw, 12 miast i Glasgow, silnie konkurowały ze sobą aby otrzymać największą część czynników ekonomicznego wzrostu, który był (w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych) dość ograniczony. W tym czasie znaczna większość inwestycji kierowała się do nowych miast, podczas gdy Glasgow i starsze aglomeracje miejskie chyliły się ku upadkowi, który uważano za nieuchronny.

W początkach lat siedemdziesiątych Glasgow i jego przedmieścia zajmowały ostatnie miejsce w Zjednoczonym Królestwie pod względem rozwoju gospodarczego i społecznego. Wyrażało się to znaczną śmiertelnością, bezrobociem, przestępczością oraz degradacją starych dzielnic mieszkaniowych. Brak perspektyw powodował odpływ 30 000 ludności rocznie.

W okresie imperium kolonialnego Glasgow był drugim najważniejszym miastem Wielkiej Brytanii. Jego rozwój w tym okresie wynikał z dogodnego położenia geograficznego; port obsługiwał handel ze Wspólnotą Brytyjską i Ameryką Północną. Sytuacja zmieniła się jednak zasadniczo w momencie odwrócenia relacji handlowych w kierunku kontynentu europejskiego. Węgiel, przemysł stalowy, stocznie, fabryki lokomotyw, broni, przemysł tytoniowy i włókienniczy były następnym czynnikiem rozwoju. Również szkolnictwo różnych szczebli i instytuty naukowe nastawiono na kształcenie specjalistów w tych dziedzinach działalności gospodarczej.

Gwałtowny ubytek miejsc pracy w przemyśle ciężkim rozpoczął się w 1971 r. i trwa nadal, toteż pierwszym zadaniem nowych władz Strathclyde było przygotowanie diagnozy stanu istniejącego, a następnie opracowanie strategii rozwoju. Rada Regionalna przyjęła program działań w maju 1975 r. Jednym z pierwszych zadań było odwrócenie tendencji emigracji ze starych dzielnic do nowych miast i peryferyjnych zespołów mieszkaniowych, której sprzyjała polityka poprzednich władz. Obliczono, że znacznie bardziej opłaca się renowacja mieszkań oraz poprawa infrastruktury

i usług w starych dzielnicach niż budowa nowych zespołów mieszkaniowych na coraz bardziej odległych peryferiach.

W celu koordynowania polityki restrukturyzacji powołano specjalną agencję Scottish Development Agency, której działalność koncentrowała się na renowacji starych dzielnic Glasgow i sąsiednich miast. Rada Regionalna przekonała także rząd brytyjski, że nie ma sensu budować w okolicach czwartego nowego miasta, ale należy koncentrować się na przebudowie istniejących stref zurbanizowanych. Pierwszym miastem poza Glasgow, które zostało zrekonstruowane było Clydebank, dawny ośrodek przemysłu stoczniowego.

Rada Regionalna — obok stworzenia odpowiednich instytucji — podjęła także wysiłek na rzecz mobilizacji mieszkańców, którzy zostali zaangażowani w proces planowania przebudowy, a ich postulaty i życzenia były uwzględniane przy rekonstrukcji mieszkań, usług oraz całej dzielnicy. Bez tego zaangażowania obywateli proces restrukturyzacji byłby prawdopodobnie znacznie trudniejszy. Warto także zauważyć, że w Glasgow, jako jedynym dużym mieście Wielkiej Brytanii nie było w latach osiemdziesiątych zamieszek związanych z gwałtownym wzrostem bezrobocia.

Rola Rady Regionalnej polegała przede wszystkim na opracowaniu całościowej strategii, która umożliwiła właściwe rozdysponowanie środków, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów najbardziej zdegradowanych. Drugą cechą charakterystyczną była koncentracja działań na poprawie sytuacji mieszkaniowej, a następnie — od 1982 r. — na promocji »obrazu miasta«, którą dobrze oddaje slogan *Glasgow — znacznie lepiej* (»Glasgow's Miles Better«).

Renowacja dzielnic mieszkaniowych i poprawa stanu środowiska miała znaczny wpływ na wygląd miasta, a muzeum Barrel i Szkockie Centrum Kongresów i Wystaw, stały się wizytówką Glasgow.

Obok renowacji dzielnic mieszkaniowych zrealizowano program rewitalizacji centrum przede wszystkim dzięki inicjatywie i środkami instytucji publicznych, do których w latach osiemdziesiątych dołączył się sektor prywatny, tworząc stowarzyszenie »Glasgow Action«. W centrum zainstalowało się wiele placówek handlowych o wysokim standardzie. Program ten wspierany był przez banki i europejskie instytucje finansowe. Obecnie został on rozszerzony na dzielnice peryferyjne.

Władze miejskie doprowadziły także do uczynienia z Glasgow siedziby dwóch poważnych imprez. W 1988 r. zorganizowano tu »National Garden Festiwal«, a od 1990 r. miasto zostało wybrane jako „Europejskie Mia-

sto Kultury”. Te dwa wydarzenia, odbywające się przy znacznym udziale mieszkańców, zostały uznane za symbol pozytywnych skutków restrukturyzacji.

Wraz z postępami restrukturyzacji zwiększył się znacznie udział sektora trzeciego w mieście. Dzięki powołaniu różnych instytucji i agencji rządowych, Glasgow stało się ważnym centrum regionalnym. Następnie renowacja lokali przeznaczonych na biura przyciągnęła wiele instytucji prywatnych. Rozbudowa lotniska i otwarcie połączeń transatlantyckich sprzyjało także dynamice rozwoju. Badania przeprowadzone pod koniec lat osiemdziesiątych pokazały, że wśród sześciu największych miast brytyjskich Glasgow charakteryzuje się najlepszą jakością życia.

Program restrukturyzacji regionu od początku był wspierany przez instytucje WE. W latach 1985–1987 region otrzymał wsparcie finansowe w wysokości 64 mln \$ na realizację Kompleksowego Programu Rozwoju Strathclyde (Integrated Development Operation). Program ten umożliwił lepszą koordynację działań różnych aktorów na rzecz reurbanizacji i rozwoju regionalnego. Został on następnie przedłużony na lata 1987–1992, a przeznaczone na jego realizację środki osiągnęły kwotę 995 mln £, w tym subwencje WE –274 mln £. (232 mln z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i 42 mln z Europejskiego Funduszu Socjalnego). Ponadto uzyskano pożyczkę ze WE na kwotę 104 mln £. Krajowy sektor publiczny wydatkował 283 mln, a prywatny — 333 mln £.

Program przewidywał realizację następujących zadań:

- rozwój przemysłu mającego największe szanse wzrostu;
- przesuwanie istniejących firm do sektorów o największym wroście;
- pomoc dla firm w stosowaniu nowych technologii, zarówno w produktach, jak i procesach wytwórczych;
- promocję osiągnięć dla przyciągnięcia nowych inwestycji;
- rozwój turystyki — zarówno w strefach zurbanizowanych jak i na obszarach wiejskich;
- poprawa komunikacji z otoczeniem;
- stworzenie nowoczesnego centrum;
- zmiana dawnego, przemysłowego obrazu regionu i stworzenie jego nowego obrazu.

Kompleksowy Program Rozwoju Strathclyde był realizowany wbrew stanowisku rządu brytyjskiego, który uważał że pomoc dla regionów mających poważne trudności ekonomiczne jest bezużyteczna. Region umiał

jednak uzyskać środki w ramach zadania nr 2, WE. Sukces programu był możliwy dzięki połączeniu trzech czynników:

- konsekwentnej strategii regionalnej opracowanej przez radę a skierowanej głównie na renowację starych dzielnic miejskich, szczególnie Glasgow;
- ścisłemu powiązaniu wszystkich instytucji publicznych i stworzeniu solidnych ram instytucjonalnych budzących zaufanie prywatnych inwestorów;
- pomocy WE, która uznała region za najbardziej problemowy w Wielkiej Brytanii.

Mimo dużych osiągnięć proces restrukturyzacji nie został jeszcze zakończony i niezbędne są dalsze poważne inwestycje mające na celu poprawę warunków mieszkaniowych w strefach peryferyjnych. Wiele gałęzi przemysłu ma niepewną sytuację ekonomiczną. Np. w przemyśle stalowym, stoczniowym i włókienniczym można spodziewać się dalszej redukcji miejsc pracy. Powstawanie nowych MŚP jest zbyt wolne, nie jest w stanie zrekompensować utraty miejsc pracy w wielkim przemyśle. Konieczne są więc dalsze zmiany strukturalne, które zostały zaledwie rozpoczęte (Yates, 1991).

4. STRATEGIE ROZWOJU REGIONALNEGO W ASPEKCIE LOKALNYM

4.1. Lower Don Valley — współpraca między sektorem prywatnym i publicznym

Sheffield czwarte co do wielkości miasto Anglii, liczące 540 000 mieszkańców położone jest między parkiem narodowym Peak District i regionem przemysłowym południowego Yorkshire, opartym na wydobyciu węgla kamiennego i produkcji stali. Obszar ten, łącznie z częścią Humberside objęty został zadaniem nr 2 WE. W 1988 r. Komisja WE uznając wagę problemów tego regionu zatwierdziła zintegrowany program operacji dla rozwoju tego regionu.

Tradycje przemysłowe regionu sięgają kilku stuleci, a produkcja tutaj wytwarzana znana była z wysokiej jakości. Wyroby opatrzone znakiem „Made in Sheffield” były wysoko cenione przez odbiorców stali, narzędzi i różnego rodzaju noży na całym świecie. Od dwustu lat przemysł dostarczał największą liczbę miejsc pracy i jeszcze w 1970 r. zatrudniał połowę zawodowo czynnych. Recesja lat siedemdziesiątych spowodowała kryzys w regionie i zmniejszenie się liczby miejsc pracy o 75 000, czyli o ok. 25%. Największe straty wystąpiły w Lower Don Valley i trzeba było przeznaczyć ogromne nakłady inwestycyjne w celu odzyskania równowagi. Miasto Sheffield nie dysponowało niezbędnymi środkami i bez pomocy zewnętrznej nie mogło wiele zdziałać. Opracowano jednak plan, który następnie stał się podstawą zintegrowanego programu i pomógł w uzyskaniu odpowiednich środków zewnętrznych. Plan opracowany przez władze miejskie dotyczył dwóch stref: szczególnie dotkniętej kryzysem Lower Don Valley, w której skupionych była większość zamkniętych i porzuconych zakładów

ciężkiej metalurgii oraz centrum miasta, w którym rada miejska chciała stymulować rozwój przemysłów o zaawansowanej technologii.

Strategia dotyczyła szczególnie czterech celów, które sformułowano biorąc pod uwagę wszystkie niedostatki miasta:

- restrukturyzacji gospodarki w mieście;
- wyboru takiego typu restrukturyzacji, która zapewniłaby także rozwój miasta w przyszłości;
- maksymalizacji korzyści z restrukturyzacji dla lokalnej społeczności;
- stymulacji prywatnej przedsiębiorczości i rozwoju sektora publicznego.

Lower Don Valley jest usytuowana na południowy wschód od centrum miasta i była dawnym ośrodkiem przemysłu stalowego, zajmując powierzchnię 1000 ha. W 1985 r. powstał tu odłóg przemysłowy zajmujący 400 ha nieużytkowanych terenów z setkami porzuconych budynków, których powierzchnia liczyła miliony metrów kwadratowych.

W ciągu sześciu lat realizacji programu restrukturyzacji krajobraz zmienił się nie do poznania. Wiele miejsc zostało oczyszczonych, pojawiły się nowe budynki i tereny zielone. Przybywające nowe przedsiębiorstwa umieszczono na specjalnie zagospodarowanym obszarze parku technologicznego. Rozpoczęto budowę międzynarodowego portu lotniczego oraz bocznic kolejowych obsługujących Lower Don Valley. Na miejsce dawnych stalowni wybudowano stadion sportowy i zagospodarowano tereny rekreacyjne. Wybudowano także duże centrum handlowe, przebudowano system dróg dojazdowych, wytyczono ścieżki rowerowe itp.

Wszystkie te inwestycje, z wyjątkiem centrum handlowego i stadionu sportowego, zrealizowano z pomocą funduszu strukturalnego.

Transformacja tego obszaru została przeprowadzona z pomocą serii planów. Pierwszy z nich — „Strategia wzrostu zatrudnienia i ochrony środowiska” — opracowano w 1984 r. Przewidywał on przekształcenie porzuconych terenów przemysłowych i ich zagospodarowanie dla celów rekreacji i przemysłu zaawansowanej technologii, oraz promocję inwestycji publicznych w zakresie infrastruktury jako jedynego środka mogącego przyciągnąć inwestycje prywatne.

Drugi projekt: „Lokalny plan Lower Don Valley” zawierał natomiast propozycje szczegółowe. Dla realizacji projektu rząd brytyjski powołał w 1988 r. Korporację Rozwoju Sheffield, która w okresie 5–7 lat dysponowała funduszem w wysokości 50 mln funtów.

Restrukturyzacja Sheffield dokonana została zarówno przy pomocy subwencji publicznych, na które złożyły się dotacje państwowe, środki gminy,

**Wspólne inwestycje publiczne i prywatne
w programie restrukturyzacji Sheffield**

Rodzaj inwestycji	Powierzchnia w m ²	Koszt w mln £
Kompleks handlowo-wypoczynkowy	130 000	400,0
Park handlowy (biura)	11 500	6,5
Kompleks biurowy	3 800	2,0
Park handlowy (przemysł)	5 000	1,5
Park technologiczny	3 000	2,5
Park handlowy (przemysł i handlowy)	3 500	1,5
Przestrzeń przemysłowo handlowa	5 100	1,5
Centrum handlu stałą (magazyny i dystrybucja)	–	35,0
Rekonstrukcja „Dom Albionu” (biura)	6 000	1,4
Ośrodek handlowy	1 500	1,0
Stadion sportowy	–	65,0
Zagospodarowanie kanału	–	5,0
Szlak pieszy i rowerowy wzdłuż rzeki Don	–	1,0
Wielopoziomowe skrzyżowanie oraz nowe dworce kolejowy i autobusowy	—	7,5
Supertramwaj	—	25,0
Port lotniczy	—	15,0
Obwodnica drogowa	–	15,0
Nowy wiadukt kolejowy, poszerzenie dróg	–	14,0
Chodniki i ścieżki rowerowe	–	1,0
Renowacja starego wiaduktu	–	0,5
Park ekologiczny, muzeum rzeźby	–	0,5
Tereny zielone	28 ha	0,5
Centrum Kulturalne Islamu wraz z centrum szkolenia zawodowego	1000	0,5
Centrum Afryka-Karaiby wraz z piekarnią i powierzchnią dla małych przedsiębiorstw	2000	2,4

Źródło: Bajaria (1992).

fundusz strukturalny WE jak i inwestycje prywatne. Sukces tej operacji był możliwy dzięki klarownej koncepcji, dobremu planowaniu, współpracy różnych aktorów instytucjonalnych, prywatnych i publicznych oraz mieszkańców, a także dzięki sprawnej koordynacji wszystkich przedsięwzięć (Bajaria, 1991).

4.2. Restrukturyzacja miasta jako element strategii rozwoju — doświadczenie gminy Terni

Miasto Terni zostało uprzemysłowione pod koniec XIX wieku, kiedy to rząd włoski zdecydował wybudować wewnątrz półwyspu stalownię, produkującą głównie uzbrojenie, która byłaby chroniona przed bombardowaniem artyleryjskim z morza. Wybór padł na Terni, w którym istniało już kilka zakładów przemysłowych. Najważniejszym jednak czynnikiem lokalizacji były zasoby wodne niezbędne do chłodzenia instalacji i produkcji energii elektrycznej.

W latach 1880–1890 liczba mieszkańców podwoiła się i wzrosła z 15 000 do 30 000 mieszkańców. Tysiące osób przybywało zarówno z regionów sąsiednich, jak i z bardziej odległych miejscowości w nadziei otrzymania pracy w stalowni. Wśród skutków społecznych tej masowej migracji historycy odnotowali znaczny wzrost chorób zakaźnych i płucnych, które były przyczyną zgonów znacznie częściej niż wypadki przy pracy. Interesujące było również i to, że zachorowalność była znacznie większa wśród kobiet — żon robotników.

Miasto było zupełnie nieprzygotowane do przyjęcia nowych mieszkańców, brak było mieszkań oraz urządzeń infrastrukturalnych, bieżącej wody i kanalizacji, toteż władze miejskie stanęły przed dramatycznymi problemami.

Terni było niewątpliwie przykładem hierarchicznego podporządkowania miasta fabryce, której wymagania miały przez długi czas bezwzględny priorytet, dlatego też miasto ponosiło znaczne ciężary, a szczególne straty zanotowano w środowisku naturalnym. Uprzemysłowienie dokonywało się więc kosztem urbanizacji, przez krańcową eksploatację zasobów środowiska. Znaczne połacie upraw rolnych zostały zajęte przez urządzenia fabryczne i zabetonowane; zniszczony został także naturalny krajobraz.

W Terni znajduje się najwyższy w Europie, liczący 160 m wodospad, którego wody zostały skanalizowane i doprowadzone do urządzeń fabrycznych. Nawet obecnie można go podziwiać jedynie przez kilka godzin w tygodniu. Dolina tego wodospadu była w XVIII i XIX wieku miejscem obowiązkowych odwiedzin przybywających do Włoch malarzy, poetów i pisarzy.

Budowa stalowni, a następnie elektrowni wodnej, regulacja i zanieczyszczenie cieków wodnych, emisja toksycznych substancji do atmosfery

i składowiska odpadów w znacznym stopniu przyczyniły się do zniszczenia tego unikalnego miejsca.

Przez prawie sto lat przemysł określał organizację pracy i usług, kulturę, czas wolny i rytm życia tego fabrycznego miasta.

W początku lat osiemdziesiątych strukturalny kryzys dotychczasowego sposobu produkcji dotknął przede wszystkim wielkie państwowe przedsiębiorstwa w przemyśle stalowym i chemicznym. Obecnie wszystkie zakłady zostały zamknięte i opuszczone. W ciągu kilku lat zwolniono ok. 10 000 pracowników, zarówno w wielkim przemyśle, jak i w mniejszych, współpracujących z nim przedsiębiorstwach.

Załamaniem się podstaw gospodarczych miasta zmusiło władze miejskie i społeczność lokalną do poszukiwania dróg wyjścia z tej dramatycznej sytuacji. Obok odtworzenia na nowych zasadach bazy gospodarczej miasta niezbędna była rekonstrukcja środowiska naturalnego: ochrona istniejących jeszcze terenów rolnych, rekonstrukcja starego miasta z punktu widzenia architektonicznego, ekonomicznego i społecznego, rekultywacja terenów przemysłowych i zniszczonego przez przemysł krajobrazu.

Podstawowym zadaniem w sferze gospodarczej było tworzenie nowych, zróżnicowanych miejsc pracy, przekwalifikowywanie i kształcenie pracowników oraz doprowadzenie do powstania instytutów naukowych i przedsiębiorstw o zaawansowanej technologii.

W sferze urbanistyki należało przezwyciężyć dotychczasowe tendencje do rozciągania zabudowy i zwiększania obszaru zainwestowania miejskiego, które nie tylko powodowało nadmierne zapotrzebowanie na tereny poprzednio użytkowane rolniczo, ale także koszty wynikające z konieczności wydłużania infrastruktury sieciowej i linii transportu miejskiego. Koszty te nadmiernie obciążały budżet miejski.

Jednym z najważniejszych problemów była także zmiana mentalności mieszkańców od kilku pokoleń związanych z wielkim przemysłem. Władze miejskie musiały oddziaływać na rzecz zmiany systemu wartości, modelu kulturowego oraz postaw i zachowań obywateli miasta. Miasto nie mogło już być dalej traktowane jako siedziba fabryki, ale jako wielofunkcyjne miejsce umożliwiające zróżnicowane aktywności, także po zakończeniu pracy. Sfera pracy, poprzednio oddzielona od życia miejskiego musiała zostać z nim na powrót zintegrowana.

Region Terni był jednym z czterech miast, obok Genui, Neapolu i Tarante, który został w 1989 r. uznany przez włoski parlament za obszary zagrożone kryzysem przemysłu hutniczego. W rezultacie tej uchwały re-

gion został włączony do programu pomocy WE w ramach zadania nr 2, opracowano program restrukturyzacji regionalnej w związku z upadkiem dotychczasowego przemysłu.

Realizację programu powierzono gminie, która od dawna chciała stworzyć w Terni biegun naukowo-technologiczny. W mieście znajdował się już instytut metalurgiczny oraz szkoła inżynierska. W oparciu o te instytucje utworzono agencję innowacji technologicznych oraz filię Instytutu Restrukturyzacji Przemysłu (IRI). Instytucjom tym powierzono organizację centrum przedsiębiorczości i innowacji, których zadaniem jest propagowanie nowatorskich przedsięwzięć.

Główny projekt finansowany przez fundusz strukturalny w ramach zadania nr 2 skierowany został na techniki komunikacji. Zreorganizowano wideocentrum, które stało się ośrodkiem usług dla przedsiębiorstw skupiając centra wytwórczości i kształcenia, banki danych oraz sale wystaw i kongresów. Obok wideocentrum otwarto bibliomediatekę skupiającą zarówno tradycyjną bibliotekę miejską, jak i wielomedialny bank danych oferujących bezpośredni dostęp do biblioteki narodowej. Istota bibliomediateki polega na zastosowaniu najnowszych technik komunikacyjnych, przy pomocy których można uzyskać, przetwarzać i rozpowszechniać informacje.

Bibliomediateka ma nie tylko zasięg lokalny, ale obsługuje centrum Włoch i strefę podmiejską Rzymu. Zarządzana jest zarówno przez instytucje publiczne, IRI oraz telekomunikację (SIP), jak i prywatne — IBM — Włochy.

Ten nowy model rozwoju nie dotyczy wyłącznie przedsiębiorstw, ale skierowany jest na miasto i potrzeby jego mieszkańców, na tworzenie nowych miejsc pracy, ale także na polepszenie jakości środowiska i promocję społeczną obywateli (Benvenuti, 1991).

4.3. Restrukturyzacja przestrzeni miejskiej i rozwój gospodarczy — Roubaix-Tourcoing-Vallée de la Lys

Miasto Roubaix liczy 100 000 mieszkańców, zaś otaczające go gminy skupiają 250 000 mieszkańców, natomiast cała aglomeracja Roubaix-Tourcoing-Vallée de la Lys ma ich 420 000.

1. Urbanistyka — miasto do reorganizacji.

Mimo, że w mieście istnieją „piękne dzielnice”, to jednak większość przestrzeni zabudowana jest chaotycznie dawnymi robotniczymi koloniami, liczącymi 20–50 mieszkań, pozbawionymi elementarnych urządzeń higienicznych, zespołami murowanych »koszar« robotniczych oraz obiektów przemysłowych (głównie fabryk włókienniczych), zarówno czynnych jak i od dawna porzuconych odłogów przemysłowych.

2. Zatrudnienie i bezrobocie

Stopa bezrobocia wynosząca w samym mieście 24% zawodowo czynnych jest w istocie znacznie większa, ponieważ zarówno statystyki francuskie, jak i europejskie są tak skonstruowane, że w jednej jednostce grupują zarówno zamożne obszary mieszkaniowe jak i dzielnice robotnicze, szczególnie dotknięte bezrobociem. W sumie aglomeracja Roubaix-Tourcoing w ciągu ostatnich 20 lat traciła tylko w przemyśle włókienniczym 2 200 miejsc pracy rocznie.

3. Ludność zróżnicowana

I w tym przypadku *statystyka jest najwyższą formą kłamstwa*, ponieważ dane mówiące o 20% cudzoziemców w mieście nie odpowiadają rzeczywistości. I tak np. cztery na pięć osób pochodzących z Północnej Afryki ma obywatelstwo francuskie, niemniej zachowuje nadal swoją własną kulturę. W Roubaix mieszkają przedstawiciele 40 różnych narodowości. Co drugi młody człowiek pochodzi z rodziny, która przybyła z Maghrebu, a co trzeci z rodziny innych imigrantów. Można także obserwować zależności między nasileniem imigracji oraz integracją europejską. Kiedy w 1958 r. gen. De Gaulle ratyfikował Traktat Rzymski, Francja była zmuszona do 17% dewaluacji franka. W owym czasie pracowało w regionie ok. 50 000 Belgów, którzy codziennie dojeżdżali do pracy w fabrykach włókienniczych. Ci doskonali robotnicy jednego dnia stracili prawie 1/5 swoich realnych zarobków i zostali zmuszeni do szukania pracy we własnym kraju. Odejście Belgów zmusiło więc Francję do szukania robotników w krajach Maghrebu.

W latach pięćdziesiątych istniała w tym regionie monokultura włókiennicza. Praca w tym przemyśle nie wymagała niemal żadnych kwalifikacji, a napływający robotnicy sprowadzali następnie swoje rodziny. Ojciec zatrudniony w fabryce był z reguły analfabetą, chociaż mówił trochę po francusku, matka mówiła tylko po arabsku lub kabylsku, dzieci rozpoczynające szkołę przechodziły dosłownie na »inną planetę«, ponieważ dystans kulturowy był ogromny. Trudności w nauce i opóźnienie szkolne

do dziś oddziaływują na możliwości kształcenia zawodowego tej kategorii mieszkańców.

4. Długoterminowa strategia

Wobec trudnej sytuacji, w której znalazł się ten obszar należało opracować całościową strategię uwzględniającą zarówno słabości jak i atuty. Postanowiono zachować główną specjalizację regionu — przemysł włókienniczy — chociaż jego modernizacja powodowała dalszy spadek miejsc pracy. Zachowanie tej dziedziny wytwórczości wymagało porozumienia z sąsiednią Belgią, gdzie istniał również przemysł włókienniczy. Wspólnym wysiłkiem można było bowiem stworzyć największe w Europie centrum włókiennictwa pracujące w pełnym cyklu produkcyjnym, od wytwarzania maszyn do produkcji tkanin zarówno tradycyjnych, jak i najbardziej nowoczesnych.

Przemysł włókienniczy jest związany ze sprzedażą korespondencyjną toteż w regionie istnieją liczne europejskie firmy sprzedaży wysyłkowej: La Redoute, Les 3 Suisse, Damart, Phildar, Quelle, Daxon, La Blanche Porte itp. Przed ośmiu laty jedna z firm chciała przenieść swoją siedzibę do Orleanu, znajdującego się w centrum Francji, jednakże władze lokalne przekonały jej zarząd, że lepiej jest działać w środku Europy niż Francji.

Drugim czynnikiem rozwoju stało się kształcenie: języki obce, techniki sprzedaży i komunikacji. W krótkim czasie na uniwersytecie i w szkole handlowej języki obce studiowało 3000 studentów. W ten sam sposób rozwijano na poziomie wyższym i średnim kształcenie w dziedzinie marketingu i europejskiego handlu zagranicznego. W 1986 r. było tutaj jedynie 500 studentów, natomiast w 1991 r. było ich już 5000; z każdym rokiem przybywa nowa szkoła.

Instytucje oświatowe zostały zainstalowane przeważnie na dawnych odłogach przemysłowych, a porzucona wielka fabryka włókiennicza została przekształcona w Euroteleport i centrum komunikacji. W sumie zostało na nowo zagospodarowanych 550 000 m² odłogów przemysłowych. Równocześnie przebudowywano zdegradowane dzielnice mieszkaniowe i prowadzono szeroką akcję mobilizacji lokalnych społeczności na rzecz rozwoju. Żeby działalność ta była skuteczna, rozpoczęto ją przez koordynację poczynań różnych aktorów, którzy poprzednio funkcjonowali osobno: nauczycieli, urbanistów, asystentów socjalnych, policjantów, sędziów, a szczególnie samych mieszkańców, ponieważ bez ich udziału restrukturyzacja jest niemożliwa (Diligent, 1991).

4.4. Restrukturyzacja przemysłu szklarskiego w Marinha Grande (Portugalia)

Miasto Marinha Grande, położone jest w okręgu administracyjnym Leira, w środkowej części portugalskiego wybrzeża, specjalizowało się w przemyśle szklarskim od 1784 r., kiedy zlokalizowano tutaj Królewską Manufakturę Szkła (Real Fabrica dos Vidros). Lokalizacja ta spowodowana była obecnością podstawowego surowca, kwarcowego piasku oraz źródeł energii w postaci rozległych sosnowych lasów. Miasto miało także korzystne położenie. Mimo, że już poprzednio istniały w tych stronach przedsiębiorstwa zajmujące się eksploatacją lasów, to w momencie instalacji huty szkła miasto stało się od niej całkowicie zależne. Jeszcze w latach pięćdziesiątych ---tych XX wieku, niektórzy specjaliści uważali, że miasto nie posiada żadnych możliwości zmiany swojej bazy gospodarczej. Te pesymistyczne przepowiednie nie potwierdziły się, ponieważ miasto różnicowało swój przemysł i miało stale dodatnie — choć nierównomierne — saldo migracyjne.

Tabela 19

Zmiany zatrudnienia w okręgu Marinha Grande w%

Lata	sektor I	sektor II	sektor III	Ogółem	Szkło	Formy	Tworzywa	Razem
1950	10	72	18	6449	75	15	0,2	4476
1960	6	77	17	8010	66	21	2	6140
1981	2	66	32	12225	54	20	9	8040
Portugalia: 1981	19	39	24					

Źródło: Caetano. (1992).

Produkcja szkła surowego jest w Portugalii silnie skoncentrowana, zarówno jeżeli chodzi o produkcję, jak i regionalną dystrybucję. Ponad połowa produkcji wytwarzana jest w Marinha Grande, które skupia 66% zatrudnienia w tej gałęzi. Jednakże jeżeli chodzi o zainwestowany kapitał to pierwsze miejsce zajmuje przemysł szklarski Lizbony. Produkcja szkła w Marinha Grande wzrastała znacznie począwszy od 1950 r., przede wszystkim dzięki mechanizacji, która znacznie podniosła wydajność pracy — z 4,4 tony na jednego zatrudnionego w 1943 r. do 20,9 ton w 1970 r.

i 140 ton w 1985 r. Mimo tego wydajność była jednak mniejsza niż w innych krajach. Portugalski przemysł szklarski zajmował dalekie miejsce w skali europejskiej, miał jednak spore znaczenie w eksporcie, ponieważ począwszy od lat pięćdziesiątych notowano pozytywny bilans w handlu zagranicznym. Eksportowano 55% wytwarzanych butelek i innych opakowań, 35% szkła gospodarczego oraz 70% kryształów. Również chłonny był rynek krajowy, ponieważ zużycie opakowań szklanych znajdowało się znacznie poniżej średniej europejskiej, a opakowania z innych materiałów było słabo rozpowszechnione.

Pierwsze oznaki kryzysu zaznaczyły się w początku lat osiemdziesiątych. Wiązało się to z konkurencją innych materiałów, których upowszechnienie spowodowało 5% spadek produkcji w przemyśle szklarskim w krajach WE. Jeszcze większe trudności wystąpiły w Portugalii, znacznie spadł eksport i sprzedaż na rynku wewnętrznym. Nie modernizowane od dawna przedsiębiorstwa nie były w stanie sprostać zagranicznej konkurencji. Subsydia i kredyty przeznaczone na modernizację przeznaczano na pokrycie długów i zaległych wypłat wynagrodzeń. Brak modernizacji produkcji oraz wadliwe zarządzanie pogarszały sytuację, a funkcjonowanie przedsiębiorstw było możliwe jedynie wskutek szczególnie niskich płac. W tej sytuacji w 1985 r. opracowano program naprawczy przy udziale przedsiębiorców, związków zawodowych i rządu, który był reprezentowany przez Instytut Wspierania Małych i Średnich Przedsiębiorstw Przemysłowych. Program dotyczył zarówno racjonalizacji finansów, jak i produkcji przedsiębiorstw, a jego celem był wzrost produkcji, zmniejszenie jej kosztów i poprawa jakości wytworów.

Procesy restrukturyzacji były utrudnione wieloma uwarunkowaniami: słabością kapitałową przedsiębiorstw nie pozwalającą na inwestycje; brakiem możliwości zatrudnienia wyżej kwalifikowanego personelu mającego większe wymagania płacowe; trudnościami automatyzacji produkcji z powodu nadmiernej ilości jej asortymentów.

Przedsiębiorcy musieli także brać pod uwagę istniejącą sytuację społeczną. W pierwszej połowie XX wieku koszt siły roboczej ściśle zintegrowanej w silnie rewindykacyjnych strukturach rodzinnych zmuszał chcących modernizować swoje fabryki właścicieli do przenoszenia produkcji do innych regionów kraju. Modernizacja napotykała także na silny opór konserwatywnych środowisk robotników, których cechowały niskie kwalifikacje i niechęć do ich podnoszenia. Wszystkie te czynniki powodowały nadmierne zatrudnienie i dezorganizację w zarządzaniu przedsiębiorstw.

W przypadku koniecznych zwolnień starsi pracownicy przechodzili na emeryturę, młodszy zatrudniali się w odlewniach form, inni wreszcie podejmowali pracę na własny rachunek, uruchamiając rzemieślnicze szlifiernie kryształów.

Automatyzacja zaczęła się w portugalskim przemyśle szklarskim dopiero w momencie wstąpienia tego kraju do WE. Jej głównym celem stało się zwiększenie produktywności i zmniejszenie kosztów siły roboczej. Przyjęto strategię zastosowaną w latach 1968–1974 w Wielkiej Brytanii, gdzie założono sztywny koszt siły roboczej na 33% wartości produkcji globalnej. Wskutek wzrostu produktywności spowodowanej automatyzacją, poprawą zarządzania i dwukrotnym wzrostem wartości handlowej wytworów, płace wzrosły o 130%, przy 10% spadku zatrudnienia.

Mimo zastosowania tej strategii w przemyśle szklarskim w Portugalii, wyniki nie były identyczne gdyż zatrudnienie spadło w niektórych przedsiębiorstwach aż o 30%. Przyczyną tego było poprzednie opóźnienie w modernizacji produkcji. Spadek miejsc pracy nie oznaczał jednak bezrobocia, ponieważ następował on w wyniku przechodzenia starszych pracowników na emerytury, często wcześniejsze. Równocześnie nie zatrudniano nowych pracowników. Modernizacja spowodowała w latach 1980–1986 zmniejszenie zatrudnienia o 1651 osób (ok. 27%) i zamknięcie dwóch najmniej efektywnych fabryk. Równocześnie zlikwidowano w fabrykach wykańczalnię kryształów. Były one od tej chwili szlifowane lub barwione przez robotników opłacanych od sztuki, pracujących po godzinach pracy, lub przez warsztaty rzemieślnicze współpracujące z przedsiębiorstwami produkcyjnymi.

Restrukturyzacja przemysłu szklarskiego była niejako amortyzowana przez drugą gałąź wytwórczości regionu, produkcję form do tworzyw sztucznych. W 1984 r. istniało ok. 100 takich przedsiębiorstw zatrudniających ok. 3000 pracowników. W następnych czterech latach sektor ten przeżywał dalszy wzrost, liczba zakładów wzrosła do 120, a zatrudnionych do 4000. Formy produkowane w tym regionie były głównie kierowane na eksport do Stanów Zjednoczonych i Ameryki Południowej, które absorbowaly ok. 83% całej produkcji. Ważnymi klientami były również międzynarodowe korporacje: Volvo, General Electric i Elekrolux.

Produkcja form w tym regionie ma dość długie tradycje: rozpoczęła się w latach dwudziestych od wytwarzania form do odlewów ze szkła. Pierszą formę do tworzyw sztucznych wyprodukowano w 1936 r. jednak rozwój w tej dziedzinie nastąpił dopiero po II wojnie światowej od eksportu

na rynki — najpierw brytyjski, a następnie amerykański. Obecnie przemysł ten przeżywa dobrą koniunkturę, a produkcja systematycznie wzrasta, np. między 1988 r. a 1989 r. o 17%. W produkcji tej specjalizują się MŚP. I tak 60% firm zatrudnia mniej niż 20 osób, 20% od 50 do 100 pracowników, a tylko 20% od 200 do 300 osób. Obroty firm wynoszą od 1,5 mln do 55 mln eskudos. Stale zakładane są nowe przedsiębiorstwa, przeważnie przez ludzi młodych, między 25 a 30 rokiem życia, mających wyższe wykształcenie techniczne. Warto zauważyć, że większość przedsiębiorców zaczynała swoją karierę zawodową w firmie, która pierwsza wyprodukowała w 1936 r. formę do tworzyw sztucznych.

Restrukturyzacja lokalnego przemysłu dokonała się w tym przypadku poprzez modernizację istniejących zakładów przemysłu szklarskiego, jak i przez znaczny rozwój nowszej gałęzi — produkcji form, opartej na małych i średnich firmach o dużej elastyczności, stosujących nowe technologie. Na poziomie lokalnym istnieją jednak poważne problemy wynikające ze stosunkowo niskich kwalifikacji siły roboczej, w większości przyuczanej w ramach przedsiębiorstwa. Pewną oznaką zmian w tej dziedzinie jest otwarcie ośmio miesięcznego kursu doskonalenia zawodowego w zakresie produkcji form oraz utworzenie Centrum Technologii Form.

Restrukturyzacja była z jednej strony utrudniona przez inercję tradycyjnego przemysłu szklarskiego i opór klasy robotniczej zorganizowanej w rewindykacyjnie nastawionym związku zawodowym, z drugiej zaś strony stymulowana rozwojem MŚP produkującym w oparciu o nowe technologie, głównie na eksport. W skali przestrzennej była ona możliwa wskutek uruchomienia kanałów ruchliwości siły roboczej, głównie wskutek możliwości zmiany kwalifikacji zawodowych (Caetano, 1992).

5. REKULTYWACJA ODŁOGÓW PRZEMYSŁOWYCH

Odłogi społeczne powstają w rezultacie szybkiego zaniku funkcji gospodarczych bądź kulturowych jakiegoś obszaru, a przyczyną tego zjawiska mogą być zmiany sposobu produkcji, przekształcenia struktury ekologicznej miast, czy wreszcie rewolucje, zmieniające układ hierarchii społecznej, a tym samym jej przestrzenny wyraz. Pojęcie odłogów społecznych („Social fallow” wprowadzili do literatury geograficznej W. Hartke („Social-brache”) i M.R.C Conzen (1960)

Gwałtowne procesy dezindustrializacji w starych okręgach przemysłowych spowodowały powstawanie szczególnej kategorii odłogów społecznych — odłogów przemysłowych, które stały się najbardziej widocznym przejawem upadku tych regionów. Rekultywacja odłogów jest jednym z poważniejszych problemów restrukturyzacji starych okręgów przemysłowych, ponieważ porzucone instalacje techniczne, hale fabryczne, magazyny i tereny znajdują się najczęściej wewnątrz stref produkcyjnych, nie nadających się na lokalizację innych niż poprzednie rodzajów działalności, a w dodatku są to często obszary chemicznie skażone.

Odłogi przemysłowe i miejskie są normalnym, wynikającym z fluktuacji gospodarczej i transferu różnego rodzaju działalności, zjawiskiem. Poprzednio były one szybko zagospodarowywane, bez zmiany zasadniczej funkcji, w obrębie tej samej strefy. Od mniej więcej 30–40 lat stały się one trudnym do rozwiązania problemem ekonomicznym, technicznym i urbanistycznym. Trudności wynikają przede wszystkim z rozmiarów zjawiska, ponieważ odłogi te powstają w wyniku upadku wielkich gałęzi przemysłu (górnictwa i hutnictwa) oraz ze zmian kryteriów lokalizacji nowych rodzajów produkcji przemysłowej.

We Francji np. tylko w regionie Nord-Pas-de-Calais istniało w 1984 r. ponad 10 000 ha odłogów przemysłowych, co stanowiło połowę tego ro-

dzaju terenów istniejących w całym kraju. Na drugim miejscu znajdowała się Lotaryngia (2500 ha), a następnie Ile-de-France (1000 ha). W Nord-Pas-de-Calais liczba odłogów oceniana jest na 1200 różnej wielkości działek, zlokalizowanych w ok. 100 gminach. Odłogi są zarazem skumulowane, ponieważ zagłębie węglowe skupia ich ponad 75%, jak i rozproszone na wiele stosunkowo niedużych działek. I tak np. 28 gmin ma od 50 do 99 ha odłogów, a 12, ponad 100 ha, co jest już znaczną wielkością w stosunku do obszaru gminy.

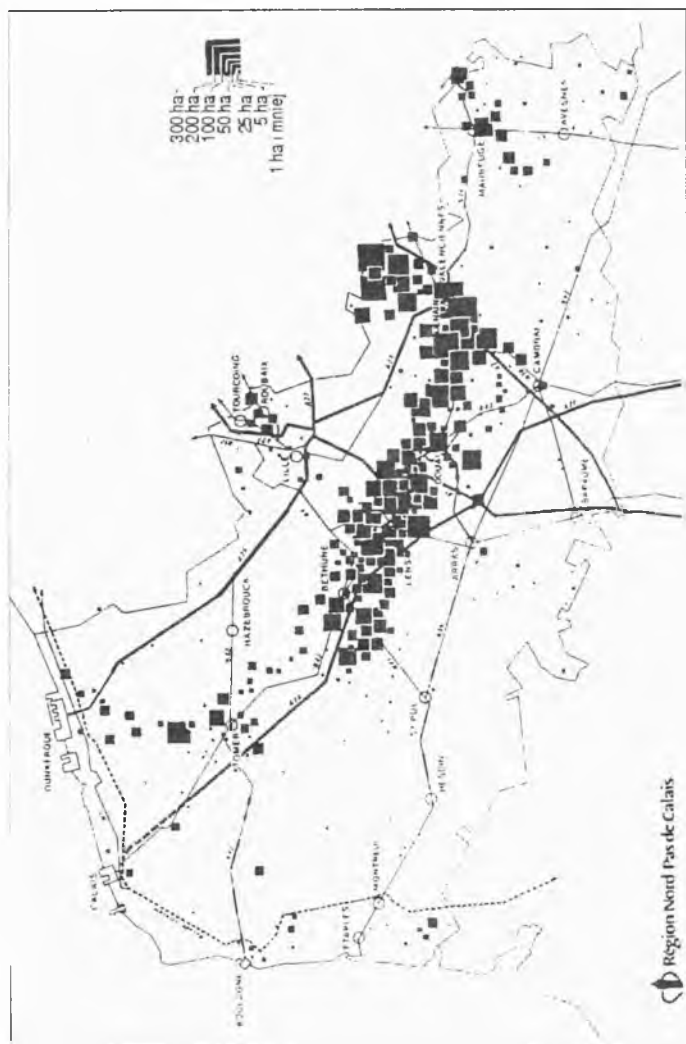
Odłogi przemysłowe są bardzo zróżnicowane jeżeli chodzi o ich pochodzenie, które określa w znacznej mierze możliwości rekultywacji. I tak np. można wyróżnić odłogi:

- górnicze: budynki eksploatacyjne, wieże wyciągowe, hałdy, instalacje uzdatniania węgla, koksownie, bocznice kolejowe i hałdy;
- hutnicze i chemiczne: na ogół o dużych powierzchniach (50–100 ha), wielkie piece, stalownie, zakłady rafinacji oraz inne budynki, które nie nadają się bezpośrednio do innego użytkowania;
- włókiennicze i metalurgiczne z halami fabrycznymi;
- izolowane budynki fabryczne wraz magazynami;
- instalacje transportowe: bocznice, górki rozrządowe, magazyny, dworce, doki i nadbrzeża portowe;
- kamieniołomy, zwirownie i odkrywki kopalniane;
- tereny składowania i wysypiska odpadów górniczych, hutniczych i chemicznych.

Niektóre z tych odłogów znajdują się we względnie izolowanych strefach, inne przemieszane są z zabudową miejską, silnie naznaczając charakter tych obszarów (Roubaix, St-Etienne, północne przedmieścia Paryża).

Odłogi przemysłowe, jeżeli pozostają długo niezagospodarowane, a tak się na ogół dzieje, negatywnie oddziałują na środowisko, degradują krajobraz, psują obraz miasta, czy dzielnicy, a także mogą być przyczyną zanieczyszczeń i wypadków (ruiny fabryk, składowiska odpadów chemicznych). Często także stają się siedzibą gangów i squattersów, powodując wzrost przestępczości i poczucia zagrożenia dla mieszkańców tych stref.

Proces powstawania odłogów ma charakter samonapędzający się, »odłogi wytwarzają odłogi«. Kiedy zamknięty zostaje duży zakład przemysłowy, ustaje aktywność związanych z nim małych firm i następuje ucieczka dynamicznych przedsiębiorstw. Równocześnie wskutek utraty klienteli zamykane zostają kawiarnie, restauracje, sklepy i punkty usługowe (sklepy tytoniowe, spożywcze, zakłady fryzjerskie i warsztaty samochodowe). Małe



Rys. 13 Lokalizacja odłogów przemysłowych w gminach regionu Nord-Pas de Calais.
 Źródło: Bruyelle P., Marenne-Schoumaker B., Kivell P., *Les Frisches industrielles*,
 „Revue Belge de Géographie”, no. 1-4/1992.

wykorzystanie bocznic kolejowych powoduje ich niszczenie. W końcu następuje degradacja i marginalizacja dzielnicy, w której zostaje jedynie mało ruchliwa ludność w starszym wieku.

Odłogi przemysłowe i inne odłogi społeczne stanowią niewykorzystane rezerwy terenu na obszarach, w których występuje na ogół brak wolnej przestrzeni. Przed zbiorowościami terytorialnymi pojawia się więc istotny dylemat, czy nowe inwestycje lokalizować na doraźnie tańszych terenach wiejskich, czy też przeciwnie — dążyć do rekultywacji ogłogów miejskich, których uzdatnienie, w krótkim okresie czasu, jest znacznie droższe. Odłogi są poważnym ciężarem dla gospodarki miejskiej, ponieważ nie przynoszą one korzyści w postaci podatków, miejsc pracy, a powodują zarówno wymierne, jak i niewymierne straty (Bruyelle, 1992).

Odłogi przemysłowe są charakterystycznym zjawiskiem dla wielu krajów Zachodniej Europy. Ankieta przeprowadzona wśród władz lokalnych Wielkiej Brytanii, w połowie lat siedemdziesiątych pokazała, że ok. 5% powierzchni obszarów metropolitalnych było nieużytkowanych. Na niektórych obszarach Londynu i starych dzielnic Glasgow i Liverpoolu, powierzchnia odłogów sięgała 10% ogółu terenów. Tereny nieużytkowane liczyły ogółem ok. 90 000 ha, w tym 46 000 ha to obszary porzucone, a 44 000 nie zajęte. Ok. 31% tych terenów zostało sklasyfikowanych jako odłogi przemysłowe. Miejskie odłogi należą po połowie do sektora publicznego i prywatnego. 52% tych terenów znajduje się w trzech regionach północnych.

Możliwości rekultywacji odłogów przemysłowych zależą od wielu czynników spośród których wymienić można:

- pochodzenie odłogów i typ budynków (górnictwe, hutnicze, włókiennicze, chemiczne itp);
- stopień integracji z zabudową miejską i ich dostępność;
- wielkość i forma terenu oraz charakter zabudowy;
- stopień jednolitości: przemieszanie budynków, instalacji i terenów o różnym charakterze może wymagać wyburzeń, niwelacji powierzchni, rozczłonkowania i selekcji;
- przydatność budynków dla nowego użytkownika i koszt adaptacji;

W zależności od sytuacji odłogi przemysłowe mogą nadawać się do użytkowania po małej adaptacji (magazyny), inne wymagają częściowego lub całkowitego wyburzenia i oczyszczenia skażonych chemicznie terenów. Odłogi przemysłowe są rekultywowane w różnych celach. Hałdy i wyrobiska górnicze zamienia się często w parki i tereny wypoczynku, wykorzystu-

**Tereny porzucone w Wielkiej Brytanii
(w ha) i nadające się do rekultywacji (w%)**

Rodzaj terenów	Powierzchnia w ha	Do rekultywacji
Hałdy	11 900	63
Wyrobiska	6 000	73
Tereny wojskowe	2 600	80
Tereny kolejowe	6 400	79
Zapadliska górnicze	1 000	90
Instalacje przemysłowe	8 500	94
Inne	4 100	92
Ogółem	40 500	78

Źródło: Kivell, (1992).

jąc oczka wodne i sztuczne spadki terenu do celów rekreacyjnych (sporty wodne, sztuczne trasy narciarskie). Wśród tego typu realizacji wymienić można parki w Lens-Liévin, w Denain, w Noeux-les-Mines, park Schtrumfland w Lotaryngii. Podobne realizacje miały także miejsce w Wielkiej Brytanii i w Niemczech.

Część odłogów adaptowana jest na urządzenia miejskie, szkoły, boiska sportowe, a także na cele mieszkaniowe, domy jednorodzinne i bloki. W przypadku porzuconych budynków przemysłowych z reguły pojawia się alternatywa: wyburzać i budować od nowa, czy też adaptować istniejące pomieszczenia. Oczywiście zależy to od konkretnej sytuacji, położenia budynku, jego przyszłego przeznaczenia oraz oczywiście rachunku ekonomicznego. Najczęstszym sposobem adaptacji budynków fabrycznych jest ich adaptacja na magazyny. I tak np. w Roubaix-Tourcoing stare hale fabryk włókienniczych zostały zamienione na składy firm zajmujących się sprzedażą wysyłkową. Hale fabryczne wykorzystuje się też na salony meblowe i samochodowe. Niektóre budynki fabryczne zamienia się na pomieszczenia biurowe, inne jeszcze przystosowuje na pomieszczenia dla MŚP.

Autorzy analizujący trudności w zagospodarowaniu odłogów przemysłowych upatrują je w zjawiskach makroekonomicznych, które powodują zmiany użytkowania ziemi w miastach, w złym funkcjonowaniu rynku nie-

ruchomości, stosunkach własnościowych oraz w polityce władz lokalnych (Kivell, 1992).

Wśród przyczyn makroekonomicznych wymienić można upadek tradycyjnych gałęzi przemysłu oraz zmiany lokalizacji innych branż. Rynek nieruchomości jest ograniczany tendencjami spekulacyjnymi, a przede wszystkim zamrażaniem terenów, w oczekiwaniu na przyszłe zyski, przez przedsiębiorstwa państwowe i gminy. Rekultywację odłogów przemysłowych ograniczają także skomplikowane często stosunki własnościowe i pasywność właścicieli, szczególnie w sektorze publicznym, którego kierownicy źle zarządzają własnością lub nie mają czasu na zajęcie się tym ubocznym w stosunku do ich głównej działalności problemem. Zarządzający własnością publiczną mają również tendencje do zawyżania ceny, w obawie przed posądzeniem ich o niegospodarność, w przypadku sprzedania za niższą od teoretycznie ustalonej ceny. Kolejnym ograniczeniem jest również zamrażanie terenów pod ewentualne przyszłe użytkowanie. Władze lokalne są nie tylko pasywne w rekultywacji odłogów przemysłowych, ale same przyczyniają się do wytwarzania odłogów miejskich przez mało realistyczne projekty renowacji dzielnic i budowy wielkiej infrastruktury. Wykupione na ten cel tereny wskutek braku środków zostają następnie porzucone — wraz z rozpoczętymi instalacjami i niewykończonymi budynkami.

Trudności z rekultywacją odłogów przemysłowych wymagają ogromnych nakładów finansowych i często są poważnym problemem technicznych (gęsta zabudowa miejska, słaba dostępność, skażenie terenu itp.). I tak np. w Zagłębiu Charleroi (Belgia), którego powierzchnia wynosi ok. 30 000 ha, istnieje 170 odłogów górniczych o powierzchni 1500 ha, czyli ok. 5% obszaru całego regionu. W skład tych odłogów wchodzi hałdy (59%), tereny niezabudowane (26%), budynki (10%), ruiny (5%) oraz bocznice kolejowe i drogi (1%). Nic więc dziwnego, że na razie jedynie 70 odłogów zostało zagospodarowanych: na magazyny (20%), mieszkalnictwo (19%), przemysł (15%), odzyskiwanie węgla i łupków bitumicznych z hałd (15%). Na pozostałych powstały biura, instytucje kulturalne, tereny sportowe i wypoczynkowe, garaże itp. (Merenne-Schoumaker, 1992).

Odłogi powstają nie tylko w starych regionach przemysłowych ale także w regionach o najbardziej dynamicznym rozwoju ponieważ przekształcenia strukturalne w przemyśle powodują zmiany lokalizacji wynikające z ich niedostosowania do nowych potrzeb. I tak np. w najbardziej rozwiniętym regionie Francji Ile-de-France istniało w latach osiemdziesiątych, 179 (544 ha) rzeczywistych odłogów przemysłowych i 93 (486 ha) poten-

cyjnych. Były to tereny zajmowane przez przedsiębiorstwa bankrutujące lub zagrożone upadkiem. Ogółem więc odłogi zajmowały w skali regionu 10% ogółu terenów przemysłowych (Malézieux, 1991). Jak wynika z tego przeglądu rekultywacja odłogów społecznych, szczególnie przemysłowych jest jednym z ważnych zadań restrukturyzacji regionalnej.

Na obszarach śródmiejskich ważne jest utrzymanie MŚP, oraz tworzenie nowych miejsc pracy przez implantację nie zagrażających środowisku zakładów produkcyjnych, co wiąże się także z rekultywacją odłogów. Możliwe są trzy rodzaje działań.

- Modernizacja procesów produkcyjnych. I tak np. jeden zakładów elektronicznych produkujących obwody drukowane używał do ich metalizacji liczne metale ciężkie i inne substancje niebezpieczne dla środowiska. Dzięki pomocy władz miejskich zastosowano inne materiały pozwalające na odzyskiwanie w samym procesie produkcji wytwarzanych odpadów, co znacznie zmniejszyło ich ilość. Pomoc zewnętrzna pozwoliła przedsiębiorstwu ograniczyć ryzyko wdrożenia nowej technologii, które wiązało się z przejściowym zmniejszeniem produkcji i kosztami lokalizacji w centrum miasta.
- Instytucje usługowe dla MŚP. Poważnym problemem warsztatów samochodowych jest duża ilość odpadów takich jak zużyty olej, płyn hamulcowy i chłodzący. Unieszkodliwianie tych substancji i ich reutilizacja jest niemożliwa w skali małego przedsiębiorstwa, toteż niezbędne jest stworzenie specjalnej instytucji usługowej, która może podjąć się tego zadania. I tak np. władze miejskie Berlina stworzyły więc Przedsiębiorstwo Usług dla Środowiska (Umwelt-Service-Gesellschaft), które zajęło się problemem odpadów wytwarzanych w warsztatach samochodowych w mieście. Wszystkie warsztaty podpisały kontrakt z tym przedsiębiorstwem, które utylizuje odpady w ruchomych instalacjach, a następnie zwraca przetworzone produkty warsztatom. Przedsiębiorstwo korzystające początkowo z pomocy władz miasta obecnie zdobyło tak szeroką klientelę, że stało się rentowne.
- Wspólna infrastruktura dla MŚP. Ciasnota panująca w miastach europejskich wymusza coraz bardziej racjonalne wykorzystanie terenu. Jednym z takich środków jest tworzenie parków przemysłowych skupiających kilka pokrewnych lub komplementarnych przedsiębiorstw wykorzystujących wspólnie niektóre urządzenia. I tak np. w berlińskiej dzielnicy Kreuzberg w jednej ze „szkółek przedsiębiorstw” funkcjonuje siedem firm, cztery z nich użytkują wspólnie jedną lakiernię, wszystkie

mają wspólną przestrzeń składową oraz ciepłownię. W tym przypadku również pomoc władz miejskich umożliwiła wybranie tego kolektywnego rozwiązania.

Wszystkie te działania wymagają ze strony władz miejskich, obok zachęt finansowych, przede wszystkim odpowiedniej kampanii informacyjnej, której celem jest przekonanie i zachęcenie zainteresowanych firm do określonych działań. W Berlinie powołano np. w tym celu lokalne biura ochrony środowiska (Brickwell, 1991).

6. POLITYKA REGIONALNA W OPINII PUBLICZNEJ

Skuteczna realizacja polityki regionalnej zarówno państwa, regionów, jak i Wspólnoty Europejskiej nie jest możliwa bez przyzwolenia i pomocy zbiorowości regionalnych, społeczności lokalnych i poszczególnych obywateli. Dlatego też cele i instrumenty tej polityki muszą być dość powszechnie akceptowane. Interesujące może być zatem poznanie opinii obywateli państw dwunastki na temat polityki regionalnej ich krajów i całej Wspólnoty Europejskiej. Badania zostały przeprowadzone we wszystkich krajach Wspólnoty na reprezentacyjnej próbie obywateli, w wieku 15 i więcej lat, w ramach tzw. programu »Eurobarometr« jesienią 1991 r. (Ravet, 1992)

Jednym z istotnych czynników określających zachowania ludzi jest stopień ich utożsamiania się z różnymi jednostkami terytorialnymi od własnej miejscowości, aż po całą Europę. W tym zakresie między poszczególnymi krajami WE istnieją spore różnice. I tak np. przywiązanie do własnej miejscowości jest najsilniejsze w Grecji i Portugalii oraz we Włoszech i Niemczech, najsłabsze natomiast w Holandii i we Francji. Identyfikacja z regionem najsilniejsza jest w krajach południowych: Grecji, Hiszpanii i Portugalii, najsłabsza zaś w Holandii i Belgii. Przywiązanie do własnego kraju najsilniejsze jest w Grecji i Danii, a następnie w Portugalii, natomiast najsłabsze w dawnej NRD i w Holandii.

Identyfikacja ze Wspólnotą Europejską najsłabsza jest w Irlandii, Wielkiej Brytanii i w Holandii, relatywnie silniejsza natomiast we Włoszech, i w Hiszpanii, podobnie jest w przypadku identyfikacji ogólnoeuropejskiej.

Związki ze swoją miejscowością, regionem i krajem w większym stopniu deklarują ludzie starsi, mniej wykształceni i mający niższe dochody. Identyfikacja z Europą w całości i ze Wspólnotą jest na ogół dość słaba, silniejsza jednak wśród osób lepiej wykształconych i zamożniejszych. Pewne różnice występują także jeżeli chodzi o przywiązanie do własnego kraju,

w zależności od opcji politycznych. Nieco bardziej »patriotyczna« jest prawi-
 wica (3,5), następnie centrum (3,4), a najmniej lewica (3,3).

Tabela 21

Stopień tożsamości terytorialnej obywateli Wspólnoty Europejskiej

Kraj	Miejscowość	Region	Kraj	Wspólnota	Europa
Belgia	3,3*	3,2	3,0	2,4	2,4
Dania	3,4	3,6	3,8	2,3	2,7
Francja	3,1	3,3	3,4	2,6	2,5
Grecja	3,7	3,8	3,8	2,5	2,5
Hiszpania	3,7	3,7	3,5	2,7	2,6
Holandia	2,9	3,0	3,2	2,1	2,2
Irlandia	3,5	3,6	3,7	2,2	2,2
Luksemburg	3,3	3,5	3,5	2,6	2,6
Niemcy	3,5	3,6	3,4	2,4	2,5
była-RFN	3,5	3,6	3,4	2,4	2,5
była-NRD	3,5	3,6	3,3	2,3	2,4
Portugalia	3,7	3,7	3,7	2,5	2,3
Wielka Brytania	3,2	3,4	3,5	2,2	2,2
Włochy	3,4	3,4	3,4	2,7	2,7
Europa-12	3,4	3,5	3,4	2,5	2,5

* Wskaźnik oznacza średnią odpowiedzi: (4) bardzo związany,
 (3) raczej związany, (2) raczej mało związany, (1) w ogóle nie związany.

Około połowy respondentów w większości krajów dwunastki jest zdania, że ich państwo prowadzi politykę na rzecz rozwoju najbardziej zacofanych regionów.

Najlepiej poinformowani o polityce regionalnej są mieszkańcy krajów północnych Danii, Holandii i Niemiec, najmniej zaś Francuzi i Belgowie. Wśród badanych, którzy nie byli poinformowani o polityce regionalnej, znaczna większość, bo ponad 80% uważa, że dany kraj powinien prowadzić taką politykę. Najwięcej respondentów wyrażających tego rodzaju opinie było w Grecji, Portugalii, Hiszpanii i we Francji. Również mieszkańcy dawnej NRD byli w ogromnej większości za realizacją takiej polityki. Jest rzeczą dość oczywistą, że zainteresowanie polityką regionalną na rzecz rozwoju zacofanych regionów było najmniejsze w najbogatszych krajach WE: w danej RFN, w Danii, Holandii i Luksemburgu. Jest rzeczą interesującą, że nie było w zasadzie różnic w odpowiedziach na temat ko-

Opinie na temat polityki regionalnej obywateli państw
Wspólnoty Europejskiej — odpowiedzi »tak« w%

Kraj	proceedzi politykę rozwoju zacofanych regionów	powinien proceedzić politykę rozwoju zacofanych regionów	aprobuja politykę rozwoju zacofanych regionów	WE proceedzi politykę rozwoju zacofanych regionów	region powinien miec wplyw na politykę WE
Belgia	34	74	27	58	71
Dania	60	69	45	68	56
Francja	34	89	45	25	86
Grecja	46	94	68	62	85
Hiszpania	40	89	51	44	87
Holandia	56	69	33	47	61
Irlandia	49	77	60	59	75
Luksemburg	50	69	35	45	56
Niemcy	52	70	59	42	63
była-RFN	52	66	45	42	61
była-NRD	51	85	80	41	69
Portugalia	49	90	72	54	89
Wielka Brytania	46	77	48	41	75
Włochy	50	81	26	37	81
Europa-12	46	80	38	41	76

nieczności prowadzenia takiej polityki wśród przedstawicieli lewicy (82%), centrum (83%) i prawicy (81%).

Mniej więcej połowa obywateli państw WE aprobuje prowadzoną przez dane kraje politykę regionalną. Jednakże w tym przypadku różnice między poszczególnymi krajami są dość duże. Najmniejsza aprobata ma miejsce we Włoszech, Belgii, Holandii i Luksemburgu. Najlepiej oceniana jest polityka regionalna przez mieszkańców dawnej NRD, Portugalii, Irlandii i Grecji.

Na pytanie o znajomość polityki regionalnej Wspólnoty Europejskiej ok. 40% obywateli dwunastki odpowiada twierdząco. Jej znajomość jest najslabsza we Francji i we Włoszech. Natomiast ponad 70% opowiada się za taką polityką. Najmniej w dawnej RFN — 56%. Najwięcej zwolenników polityki regionalne WE jest w w stosunkowo najbardziej zacofanych krajach południowych: Grecji, Hiszpanii i Portugalii.

Ponad 70% respondentów jest zdania, że region powinien mieć wpływ na politykę Wspólnoty Europejskiej. Reszta dzieli się na zadeklarowanych przeciwników (10%) partycypacji regionów i na tych, którzy nie mają zdania. Zwolennicy partycypacji najliczniejsi są na południu Europy: w Portugalii, Hiszpanii, Grecji, we Włoszech i we Francji. Natomiast w Danii Luksemburgu i Holandii najwięcej jest przeciwników wpływu regionów na politykę WE. Nieco więcej zwolenników partycypacji jest wśród przedstawicieli lewicy (79%), a mniej — centrum (76%) i prawicy (75%); różnice są jednak niewielkie.

Tabela 23

Główne zadania polityki regionalnej krajów Wspólnoty Europejskiej

Kraj	Podniesienie poziomu życia mieszkańców	Wyrównanie szans regionów	Podniesienie zdolności do konkurencji	Brak zdania
Belgia	38	44	12	6
Dania	34	48	16	2
Francja	33	49	16	2
Grecja	61	27	7	5
Hiszpania	47	39	9	5
Holandia	31	47	17	6
Irlandia	53	36	7	6
Luksemburg	39	39	15	7
Niemcy	31	50	14	5
była-RFN	28	52	15	5
była-NRD	45	42	11	2
Portugalia	59	30	9	2
Wielka Brytania	55	37	5	3
Włochy	41	48	9	2
Europa-12	41	44	11	4

Interesujące są opinie na temat zadań polityki regionalnej, szczególnie w świetle dyskusji między polityką nastawioną na wyrównywanie różnic międzyregionalnych lub na wzrost siły konkurencyjnej regionu. Badani mogli wybrać między trzema opcjami: podniesieniem poziomu życia mieszkańców, zapewnieniu wszystkim regionom równych szans i zwiększeniem ich siły konkurencyjnej. Najwięcej było zwolenników wyrównania szans (44%), a następnie podniesienia poziomu życia (41%). Najmniej natomiast opowiedziało się za zwiększeniem konkurencyjności (11%). W su-

mie więc obywatele WE są w znacznej większości zwolennikami polityki egalitarnej. Najwięcej zwolenników »konkurencyjności« było w Holandii, Danii, we Francji oraz w danej RFN i Luksemburgu, a więc w krajach najbogatszych. Interesujące jest także i to, że zwolennicy »konkurencyjności« byli najrzadziej reprezentowani w Wielkiej Brytanii (5%) oraz w Irlandii i Grecji (po 7%). Warto również podkreślić, że różnice między osobami reprezentującymi różne opcje polityczne są stosunkowo niewielkie. Wśród przedstawicieli prawicy zwolenników polityki zwiększającej zdolności konkurencyjne regionów było 13%, centrum (11%), a lewicy (10%). Najwięcej zwolenników tego poglądu było wśród osób od 15 do 54 lat (po 12%), a nieco mniej wśród osób w wieku powyżej 55 lat (9%). Zwolenników »konkurencyjności« było więcej wśród mężczyzn (13%) niż wśród kobiet (9%) oraz wśród osób o najwyższych dochodach (14%) w porównaniu do osób o najniższych dochodach (8%).

7. DOŚWIADCZENIA EUROPEJSKIE A RESTRUKTURYZACJA POLSKICH REGIONÓW

7.1. Uwagi wstępne

W maju 1992 r. Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OCDE), opublikowała materiały z seminarium w Maastricht, które poświęcone było polityce restrukturyzacji regionalnej w Europie środkowej i wschodniej w kontekście procesów restrukturyzacji w krajach należących do OCDE.

Restrukturyzacja w większości krajów OCDE była realizowana w warunkach przejścia od gospodarki skoncentrowanej na przetwórstwie czynników materialnych, w którym dominowały wielkie gałęzie przemysłu (węgiel, hutnictwo, chemia itp.) do gospodarki zorientowanej na wykorzystanie czynników niematerialnych, wynikających z relacji nauka-technologia.

Polityka restrukturyzacji regionalnej przechodziła przez dwie główne fazy:

- Restrukturyzację wielkich gałęzi przemysłu mającą na celu sprostanie konkurencji międzynarodowej («szok naftowy» i rozwój krajów nowo uprzemysłowionych); faza ta była realizowana w latach siedemdziesiątych i polegała na wcieleniu w życie sektorowej polityki regionalnej dostosowanej do specjalizacji gospodarczej poszczególnych regionów.
- Rekonwersję tkanki wytwórczej regionów, która była realizowana w latach osiemdziesiątych, przez przekształcenia technologiczne narzucone globalizacją gospodarki; cechowała ją bardziej zintegrowana polityka

regionalna, której celem było zróżnicowanie i adaptacja do nowych technologii aparatu wytwórczego regionu.

Obecnie rozpoczyna się faza trzecia, która zmierza do całkowitej zmiany sposobu produkcji przez globalizację gospodarki, nowy podział pracy, rozwój nauki i B&R oraz oparcie wytwórczości na informatyce i usługach informacyjnych. Nowy podział pracy polega na przesunięciu tradycyjnych gałęzi przemysłu poza kraje centrum ekonomicznego świata i wzmocnienie jego roli kierowniczej w gospodarce, w skali globalnej. Zmiany w światowym podziale pracy będą miały także swoje odbicie w polaryzacji regionalnej i koncentracji nowej działalności gospodarczej w kilku centralnych regionach Europy.

Kształtowanie się nowego sposobu produkcji, globalizacja gospodarki oraz nowy, międzynarodowy podział pracy wywołują w gospodarce światowej liczne perturbacje. Nie są wolne od nich kraje najwyżej rozwinięte. Obecna recesja spowodowana jest przede wszystkim nierównomiernym zaawansowaniem procesów adaptacyjnych w krajach centrum.

Kraje europejskie charakteryzują się niższą produktywnością w porównaniu do Stanów Zjednoczonych, a szczególnie Japonii i ich gospodarka nie jest w stanie sprostać konkurencji.

Widoczne jest to doskonale w europejskim przemyśle motoryzacyjnym, ale także w elektronice użytkowej. Gdyby nie administracyjna ochrona europejskiego przemysłu samochodowego (cło i kontyngenty kwotowe), przemysł ten byłby zagrożony upadkiem.

Według zapowiedzi samochodowych koncernów, w najbliższych dwóch latach, przemysł ten zwolni kilkaset tysięcy pracowników. Zwolnienia te są konieczne nie tylko ze względu na wynikający z recesji spadek popytu, ale z uwagi na niezbędną restrukturyzację. Za kilka lat produkcja wzrośnie przy znacznie mniejszym zatrudnieniu.

Kolejną przyczyną słabej konkurencyjności większości krajów europejskich w gospodarce światowej jest wysoki koszt siły roboczej, na który składają się nie tyle płace, ale przede wszystkim obciążenia na rzecz bardzo rozbudowanych świadczeń socjalnych państwa, które są, jak np. we Francji, dwa razy większe niż płaca, którą otrzymuje pracownik. Tego rodzaju obciążenia zmuszają do zmniejszania zatrudnienia, co oczywiście powoduje wzrost bezrobocia, a tym samym wzrost zasiłków i zwiększenie obciążenia socjalnego gospodarki, napędzając dalej recesję. Korporacje międzynarodowe poszukują więc lepszych warunków dla swojej działalności przenosząc się do tych krajów, gdzie obciążenia socjalne płac są niższe,

oczywiście tylko wtedy, kiedy inne warunki (a szczególnie stabilizacja polityczna) są podobne. Warto dodać, że przesunięcia takie mają miejsce nie tylko między Europą i niektórymi krajami azjatyckimi, ale także wewnątrz Wspólnoty Europejskiej np. z Francji do Wielkiej Brytanii.

Ewolucja gospodarki światowej polega na wzroście czynników niematerialnych, które stają się głównymi czynnikami wzrostu gospodarczego. Widoczne są szczególnie dwa procesy:

- Globalizacja wymiany gospodarczej i współpraca między przedsiębiorstwami powoduje złożoność relacji decyzyjnych na różnych poziomach: światowym, kontynentalnym, krajowym i regionalnym. Związane jest to szczególnie z rozwojem rynku światowego, regulowanego normami i standardami międzynarodowymi.
- Szczelina w systemie techniczno-przemysłowym spowodowana brakiem odpowiednich relacji między nauką, technologią i produkcją, które istotnie modyfikują sposób funkcjonowania gospodarki przez:
 - wzrost relacji międzysektorowych wewnątrz firm, wynikający z transwersalnego charakteru technologii, np. technologii informacji, biotechnologii, kompozytów itp.;
 - dominację czynników niematerialnych (zasoby ludzkie, »szare komórki«, kształcenie, inżynieria itp.) w stosunku do materialnych (dostęp do surowców, zaopatrzenie w energię itp.);
 - wzrastające zróżnicowanie tkanki produkcyjnej, kosztem gospodarki uzależnionej od silnej specjalizacji przemysłowej;
 - wzrastające uzależnienie rozwoju przemysłowego od usług dla produkcji.

7.2. Zewnętrzne uwarunkowania restrukturyzacji

W projektach restrukturyzacji gospodarki, w układzie działowo — gałęziowym i regionalnym, niezbędne jest uwzględnienie globalnych, częściowo już scharakteryzowanych, procesów obserwowanych w gospodarce światowej.

Globalizacja — piszą autorzy raportu OCDE — jest nową fazą procesu umiędzynarodowienia i rozprzestrzeniania się produkcji zdelokalizowanej. Odnosi się ona do zespołu nowych warunków, w których wartość i bogactwo są w coraz większym stopniu wytwarzane przez sieć przedsiębiorstw światowych. Wielkie wielonarodowe firmy działające na rynku, w wysokim

stopniu skoncentrowanym, znajdują się w centrum tych procesów. Globalizacja oznacza także nowy układ czynników decydujących o niezależności poszczególnych krajów. Obecnie bezpośrednio inwestycje zagraniczne w przemyśle i usługach powodują znacznie większe umiędzynarodowienie gospodarki każdego państwa niż wymiana handlowa oraz kształtują w ten sposób międzynarodową strukturę lokalizacji produkcji, handlu i usług. W latach 80-tych dwa główne czynniki przyspieszyły zmiany poprzedniego systemu międzynarodowego. Pierwszy, to zniesienie reglamentacji przepływu środków finansowych i globalizacja rynku kapitałowego. Drugi, to rola nowych technologii oddziaływająca jako niezbędny czynnik przyspieszający tę globalizację. Przejściu od umiędzynarodowienia gospodarki do globalizacji towarzyszy globalna koncentracja wytwórczości przemysłowej. W rezultacie w coraz większej liczbie działów przemysłu i usług, najbardziej rozpowszechnioną formą, w zakresie podaży, staje się światowy oligopol. Wywołuje to nowe, dotychczas nie podejmowane problemy, związane ze stopniem koncentracji produkcji w skali międzynarodowej i być może także z zakresem jej kontroli, przez możliwą kartelizacji w skali światowej. („La technologie...”, 1992, s. 231).

Według raportu OCDE na konferencję ministrów technologii państw należących do tej organizacji w Tokio, w 1987 r., granice między kanałami i sposobami umiędzynarodowienia, poprzednio wyraźnie oddzielone, stały się obecnie, wskutek globalizacji, coraz bardziej płynne. Współpraca przedsiębiorstw, ponad granicami państwowymi dotyczy zarówno technologii, surowców, jak i wytwórczości. Inwestycje w poszczególnych krajach i przedsiębiorstwa zagraniczne rozdzielają między poszczególne narody implantacje, zatrudnienie i własność. Handel zagraniczny zawsze tworzył więzi gospodarcze między krajami, ale obecnie ekspansja wymiany w tym handlu, w obrębie tych samych branż (wynikająca m.in. z wymiany między firmami), w zupełnie nowy sposób sprzyja ich integracji w skali międzynarodowej. Światowe centra finansowe również połączone są więzami, które im umożliwiają wspólne uruchamianie, w skali światowej, prywatnych oszczędności i nie reinwestowanych zysków przedsiębiorstw. W ten sposób następuje powiązanie, ponad granicami, pożyczkobiorców i pożyczkodawców. (Brainard 1999, s. 2).

Obok nowych form organizacji, zarządzania i administrowania wielkimi firmami, a więc »nowego stylu wielonarodowych firm« globalizacja uwidacznia się w nowych formach procesu umiędzynarodowienia gospodarki. Polegają one na:

- szybkim wzroście bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ):

- dominacji BIZ nad handlem, a przede wszystkim kluczowym sektorem usług;
- roli odgrywanej przez wielonarodowe firmy w handlu światowym i wielkości obrotów między firmami;
- pojawieniu się nowych form międzynarodowej podaży; jej silna koncentracja o charakterze globalnego oligopolu wynika z restrukturyzacji, fuzji oraz przejmowania firm za granicą.

BIZ w krajach OCDE koncentrują się coraz bardziej w tzw. »triadzie«, którą tworzą kraje Wspólnoty Europejskiej, USA i Japonia. Według ostatnich badań centrum ONZ nad wielonarodowymi przedsiębiorstwami wynika, że w latach 1980 — 1988 wielkość inwestycji zrealizowanych w ramach »triady« niemal się potroiła, wzrastając ze 142 mld \$ do 410 mld \$. W 1980 r. inwestycje w »triadzie« wynosiły 30% całości bezpośrednich światowych inwestycji zagranicznych, a w 1988 r. już 39%. Również handel zagraniczny w ramach »triady«, w tym samym okresie wzrósł z 13% do 17% światowych obrotów handlowych („La technologie...” 1992, s.238).

Szczególnie istotna z punktu widzenia polityki restrukturyzacji przemysłu w takich krajach jak Polska jest koncentracja produkcji w poszczególnych branżach. W tych działach, gdzie wytwórczość, w skali światowej, koncentruje się w kilku firmach, nie ma oczywiście żadnych możliwości powiększenia tego »klubu« o nowych członków, przeciwnie — grono to będzie się nadal zmniejszać. Świadczą o tym stale oberwowane fuzje największych, w danej branży przedsiębiorstw. Ostatnio np. miało miejsce połączenie w przemyśle samochodowym firm Renault i Volvo.

W przemyśle elektronicznym: w produkcji komputerów 10 firm kontroluje 90% rynku światowego, w tym 7 amerykańskich, 2 japońskie i 1 niemiecka; w telekomunikacji również 10 przedsiębiorstw wytwarza 85% urządzeń w skali globalnej — w tym 5 amerykańskich, i po jednej japońskiej, kanadyjskiej, szwedzkiej, francuskiej i niemieckiej; w przemyśle półprzewodników koncentracja jest nieco mniejsza: 10 firm kontroluje 61% produkcji światowej, w tym 5 amerykańskich, cztery japońskie i jedna holenderska.

Tak ogromna koncentracja produkcji w branżach strategicznych, decydujących o rozwoju ekonomicznym powoduje, że kontrola gospodarki światowej i poszczególnych krajów przechodzi w ręce firm międzynarodowych a pojęcie »suwerenności« narodowej staje się coraz bardziej puste. W tej sytuacji anachronicznie i śmiesznie brzmią postulaty większości pol-

**Stopień koncentracji produkcji i usług w skali światowej
w latach osiemdziesiątych**

Branża	Liczba przedsiębiorstw	% produkcji usług
Komputery	2	59
	10	90
Telekomunikacja	10	85
Półprzewodniki	10	61
Samochody	11	78
Części szklane do samochodów	7	85
Sprzęt medyczny	7	90
Polipropylen	8	50
Polistyren	4	55
Rynek reasekuracji	32	71
Usługi informatyczne	8	54
Reklama	16	61
Doradztwo i zarządzanie strategiczne	15	80

Źródło: „La technologie...” 1992, s. 245, 246.

szych polityków, domagających się zachowania ekonomicznej suwerenności Polski.

Koncentracja ta powoduje, że żadna firma spoza wąskiego klubu funkcjonującego w danym dziale nie posiada zdolności konkurencyjnych, ponieważ nie jest w stanie wydawać na B&R wystarczających kwot, które umożliwiają rozwój nowych technologii. Warto dodać, że kilkanaście firm farmaceutycznych tylko w 8 krajach OCDE wydawało rocznie w latach osiemdziesiątych na badania i rozwój sumę ponad 6 mld dolarów, a w tym tylko Stany Zjednoczone 2,5 mld. Znaczna część wydatków na B&R była realizowana poza krajem będącym siedzibą firmy. I tak np. firmy farmaceutyczne USA inwestowały m.in. w Szwajcarii i w Niemczech, japońskie w Stanach Zjednoczonych, a brytyjskie aż w pięciu krajach. Jak z tego wynika również w zakresie badań i rozwoju w przemyśle następuje procesu globalizacji.

Obserwowane w skali światowej procesy pokazują wyraźnie, że jedną z możliwości restrukturyzacji gospodarki krajów Europy środkowej, w tym Polski jest jej szybkie umiędzynarodowienie poprzez sprzedaż zakładów produkcyjnych firmom wielonarodowym, tak jak to miało miejsce w przypadku fabryki samochodów w Tychach, którą nabył Fiat. Sprzedaż fabryk stwarza bowiem szanse na zachowanie w kraju nowoczesnych zakładów wytwórczych, które nie tylko dostarczą miejsc pracy, ale także będą przyczyniać się do rozwoju kultury technicznej społeczeństwa. Alternatywą dla tego rozwiązania jest tworzenie »przemysłowego skansenu«, którego utrzymanie będzie coraz bardziej kosztowne.

7.3. Sytuacja Europy środkowej

Procesy restrukturyzacji regionalnej są ściśle uwarunkowane kondycją całej gospodarki narodowej i w krajach zachodnich dokonywały się poprzez międzynarodowy, międzyregionalny i międzysektorowy transfer kapitałów. Chodziło w tym przypadku o transfer środków finansowych w ramach funduszy Wspólnoty Europejskiej, przekazywanie środków wypracowanych w regionach silnych, przez budżet państwa, do regionów słabych oraz zaangażowanie środków przodujących sektorów gospodarki na relokalizację ich działalności z regionów silnych do słabych.

Procesy restrukturyzacji w krajach zachodnich dokonywały się także w sytuacji relatywnie dużego wzrostu gospodarczego, istniejącej infrastruktury instytucjonalnej, obsługującej rynek oraz w warunkach politycznych stabilizowanych obecnością demokratycznych struktur.

Sytuacja krajów Europy środkowej i wschodniej jest zasadniczo odmienna.

Gospodarka krajów zachodnich ma charakter »intraindustrialny«, tzn. cechuje ją silne zróżnicowanie tkanki produkcyjnej, rozwój gałęzi o wysokim nasyceniu kapitałem i technologią oraz włączenie w sieć współpracy między przedsiębiorstwami w skali światowej.

Gospodarka krajów postkomunistycznych ma charakter »interindustrialny«, tzn. cechuje ją silna specjalizacja regionalna skupiona na tradycyjnych sektorach monoprzemysłowych, dominacji gałęzi o wysokim nasyceniu siłą roboczą i/lub kapitałem, nie zawierającym prawie R&D oraz wymianą handlową zorientowaną głównie na rynek wewnętrzny lub rynek RWPG, który obecnie uległ niemal całkowitemu załamaniu.

Gospodarka tych krajów nie ma ponadto odpowiednich struktur organizacyjnych, a stosunki gospodarcze i społeczne nie są dostosowane do gospodarki rynkowej. Brak jest także ustabilizowanych struktur politycznych o charakterze demokratycznym.

Specjaliści z OCDE, podstawowe problemy gospodarcze krajów Europy środkowej i wschodniej charakteryzują w sposób przedstawiony poniżej.

W skali makroekonomicznej:

- silny spadek produkcji przemysłowej;
- wysoka inflacja;
- spadek inwestycji i konsumpcji gospodarstw domowych;
- negatywne efekty liberalizacji wymiany handlowej z zagranicą na produkcję krajową;
- wzrost cen energii, której ceny były poprzednio arbitralnie ustalane przez państwo;
- trudności w zaopatrzeniu w surowce z krajów dawnej RWPG.

W skali mikroekonomicznej:

- bankructwo wielkich państwowych przedsiębiorstw;
- niski poziom oszczędności i brak dostępu do kapitału finansowego;
- zniszczenie środowiska oraz niska jakość transportu i komunikacji nie sprzyjają lokalizacji nowych przedsiębiorstw;
- brak ducha przedsiębiorczości i umiejętności menadżerskich;
- słaba znajomość i opanowanie kultury technologicznej.

Jak wynika z przeprowadzonych badań wśród słowackich przedsiębiorstw napotykają one — przede wszystkim — na problemy wynikające z załamania się dotychczasowych planów produkcji i zmiany sytuacji na rynku wewnętrznym, wzrostu cen materiałów zaopatrzeniowych, z utraty rynków w krajach RWPG, z niewypłacalności kontrahentów i zatorów płatniczych oraz braku zdolności akumulacji środków na rozwój wewnątrz przedsiębiorstwa. Problemy te są typowe dla wszystkich krajów postkomunistycznych (OCDE, 1992).

Problemy regionalne tych krajów są podobne do tych, które miały kilkanaście lat temu kraje zachodnie, jednakże ich nasilenie jest bez porównania większe i wynika — w znacznej mierze — z poprzednio prowadzonej polityki sektorowej w tych krajach, która doprowadziła do powstania w skali regionalnej silnej monoprzemysłowej specjalizacji, opartej na wielkich monopolistycznych przedsiębiorstwach państwowych.

Tęgo rodzaju struktura znalazła odbicie w koncentracji ludności, strukturze społecznej (dominacja tzw. »wielkoprzemysłowej« klasy robotniczej), niskich i jednorodnych kwalifikacjach zawodowych oraz nasileniu postaw rewindykacyjnych i konserwatywnych, wzmacnianych przez związki zawodowe i niektóre ugrupowania polityczne, dla których zagrożeni bezrobociem pracownicy upadających sektorów gospodarki państwowej stanowią najlepszą, szczególnie podatną na manipulacje, klientelę.

Największe nasilenie problemów gospodarczych, społecznych i politycznych istnieje, choć w stopniu zróżnicowanym, w następujących regionach przemysłowych: na Śląsku (upadający przemysł węglowy i hutniczy), w Łodzi (włókienniczy) w Wałbrzychu (górnictwo węglowe), w Gdańsku (przemysł stoczniowy), w Słowacji zachodniej (chemia) i wschodniej (metalurgia), na północnych Morawach (górnictwo i metalurgia), w północnych Czechach (przemysł energetyczny i chemiczny) oraz na Węgrzech, w regionie Borsod (węgiel i hutnictwo).

W regionach tych najbardziej niekorzystne zjawiska gospodarcze, społeczne, niekiedy narodowościowe (Śląsk) splatają się z katastrofalnym stanem środowiska, powodującym zagrożenia dla zdrowia i życia mieszkańców.

7.4. Możliwości restrukturyzacji

Pojawia się oczywiście zasadnicze pytanie, czy w sytuacji w jakiej znajdują się kraje Europy Środkowej i Wschodniej, a szczególnie największy z nich — Polska, restrukturyzacja regionalna kraju jest w ogóle możliwa? Jest to oczywiście pytanie retoryczne, ponieważ bez restrukturyzacji regionalnej nie jest w ogóle możliwa transformacja makroekonomiczna. Świadomość tego faktu nie jest jednak, przynajmniej w Polsce, powszechna. Często spotyka się opinie, że w Polsce nie ma polityki regionalnej. Jest to oczywiście stwierdzenie nieprawdziwe. **Od początku transformacji systemowej rząd Polski prowadzi politykę, którą określić można jako negatywną politykę regionalną.** Warto podkreślić, że nie jest to bynajmniej nowe zjawisko, ponieważ poprzedni reżim również nie doceniał wagi polityki regionalnej. Polityka gospodarcza była skoncentrowana na zadaniach działowo-gałęziowych bez szczególnej troski o jej — przeważnie negatywne skutki regionalne — (niszczenie środowiska, opóźnienie procesów urbanizacji). Opracowywano jednak plany regionalne i starano się przynajmniej

pozorować jakieś działania na rzecz rozwoju regionalnego. W porównaniu do poprzedniej, nienajlepszej sytuacji, nastąpił w tej dziedzinie znaczny regres. Główne cechy obecnej negatywnej polityki regionalnej polegają na:

- Prymacie rozwiązań sektorowych, co należy do starych tradycji gospodarki „socjalistycznej”. Opracowane zostały, często z udziałem specjalistów zagranicznych, programy rekonstrukcji różnych gałęzi przemysłu (górnictwa, hutnictwa, przemysłu zbrojeniowego itp), natomiast nie ma żadnego zintegrowanego planu restrukturyzacji regionów. Trudno bowiem za taki program uznać opracowanie specjalistów francuskich na temat regionu wałbrzyskiego lub raport na temat restrukturyzacji Górnego Śląska, firmowany przez władze wojewódzkie, przewidujący rozwój tego regionu m.in. w oparciu o rolnictwo, które na tym obszarze znajduje się w stanie szczytkowym, gospodaruje na słabych glebach, które w dodatku są w wysokim stopniu chemicznie skażone. Projekty takie są jaskrawym przejawem całkowitej niekompetencji pomysłodawców takich projektów.
- Demontażu załączków podmiotowości regionów poprzez likwidację reprezentacji regionalnej (wojewódzkie rady narodowe), która mimo wszystkich ułomności i jedynie quasi-demokratycznego charakteru, stwarzała zbiorowościom regionalnym, w nowych warunkach ustrojowych, szanse na upodmiotowienie i możliwość politycznego wpływu na gospodarkę regionu. Demontażowi rad regionalnych towarzyszyło przejmowanie przez instytucje centralne bezpośredniego zarządzania szeregiem instytucji regionalnych (oświata, ochrona środowiska, kultura itp). Wojewoda jest jedynie przedstawicielem rządu centralnego w terenie, niemal pozbawionym własnych, ustawowych kompetencji.
- Likwidacji planowania krajowego i regionalnego, odrzuconego jako relikwyt komunizmu, podczas gdy w krajach zachodnich, na których wzory kolejne rządy powołują się bez przerwy, planowanie pozostaje nadal ważnym elementem polityki gospodarczej, społecznej i regionalnej.
- Aregionalnej koncepcji reformy organizacji terytorialnej kraju, która została rozpoczęta od poziomu lokalnego i kontynuowana jest obecnie na poziomie subregionalnym. Regionalizacja kraju została natomiast odłożona na czas nieokreślony i nie ma, na razie, nawet koncepcji czym ma być region jako struktura gospodarcza, polityczna, kulturowa i administracyjna. Ustanowienie w tych warunkach powiatu jako szczebla pośredniego między gminą a rządem prowadzi nie tyle do decentralizacji, ile do rozproszenia finansowych środków publicznych i kompe-

tencji między ok. 300 jednostek terytorialnych, bez możliwości koordynacji ich działań. Koordynacja taka nie jest możliwa ani na poziomie kraju — ponieważ jednostek tych jest zbyt wiele, ani na poziomie regionalnym — ponieważ poziom taki nie istnieje. W tej sytuacji polityka regionalna formułowana jest na szczeblu centralnym, podczas gdy we wszystkich cywilizowanych krajach jest ona połączeniem polityki regionalnej centrum i regionów.

- Braku wyspecjalizowanych instytucji realizujących politykę regionalną państwa i regionów oraz koordynacji działalności resortów, która powoduje poważne skutki regionalne. Poszczególne jednostki rządowe: Ministerstwo Przekształceń Własnościowych, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Ministerstwo Rolnictwa, Pracy i Spraw Socjalnych prowadzą własną, nie koordynowaną politykę sektorową, która ma oczywiście swój wymiar przestrzenny. Brak koordynacji regionalnej powoduje rozproszenie i marnotrawstwo środków.

Negatywna polityka regionalna polskiego rządu jest całkowicie sprzeczna z praktyką stosowaną w krajach zachodnich i nie może być oczywiście podstawą restrukturyzacji regionalnej. W poprzednich rozdziałach przedstawiono doświadczenia niektórych krajów Wspólnoty Europejskiej, opisano politykę regionalną krajów i regionów oraz działania restrukturyzacyjne w różnych skalach: krajowej, regionalnej i lokalnej. Wydaje się, że rozwiązania zastosowane w Europie zachodniej są wystarczająco sprawdzone i dlatego mogą być z powodzeniem zaadaptowane do polskiej sytuacji.

Powstaje oczywiście pytanie dlaczego nowe elity rządzące nie są w stanie prowadzić pozytywnej polityki regionalnej? Można na ten temat sformułować kilka hipotez, które w jakiejś mierze wyjaśniają przyczyny tego stanu rzeczy.

1. Nadmierna wiara w skuteczność samoczynnych mechanizmów makroekonomicznych, wynikająca z doktrynerstwa autorów reformy rynkowej i efektu wahadła, które polegało na gwałtownym przesunięciu myślenia ekonomicznego kategoriami gospodarki centralnie sterowanej do kategorii niemal całkowitego *laissez faire*. Wiązało się to z odrzuceniem planowania i programowania gospodarczego jako ideologicznego narzędzia kierowania »gospodarką socjalistyczną«. Równocześnie zachowano jednak, wymuszony koniecznościami politycznymi, chaotyczny interwencjonizm państwowy w sferze makroekonomicznej (koncesje, restryktywne stawki celne, minimalne ceny na produkty rolne) oraz mikroekonomicznej (dotacje dla

skazanych na zagładę nieefektywnych przedsiębiorstw). Tego rodzaju doraźny, bez długofalowej koncepcji, interwencjonizm jest szczególnie szkodliwy, destabilizuje bowiem warunki gospodarowania, które powinny być szczególnie niezmiennie.

2. Nadmierne upolitycznienie gospodarki, która staje się terenem rozgrywek walczących o władzę i przywileje grup interesów (związków zawodowych, partii politycznych oraz resortowych odłamów elit rządzących (resorty prywatyzacji, przemysłu rolnictwa itp.).

3. Interesy resortowych elit rządzących stały się przyczyną znacznej (w porównaniu z ostatnim okresem poprzedniego systemu) centralizacji władzy na szczeblu rządowym, dokonanej kosztem odebrania licznych kompetencji regionom. Centralizacja ta była początkowo uzasadniana koniecznością rozbitcia regionalnych elit *ancien regime*, co po części było prawdziwe, obecnie jednak dominacja elit resortowych, bardzo trudna do przezwyciężenia, stała się hamulcem przekształceń kraju.

4. Brak dostatecznej wiedzy i kompetencji do kierowania rozwojem kraju i zobiektywizowanych mechanizmów rekrutacji kadr na wysokie stanowiska w gospodarce i administracji państwowej.

5. Nawyki intelektualne elit rządzących, które wprowadziły werbalnie odrzuciły kanon gospodarki centralnie sterowanej, ale w swoich działaniach kierują się »wdrukowanym« przez poprzedni system myśleniem resortowym, zawężającym horyzont do problemów, które są sprawdził skomplikowane, ale wycinkowe. Kolejnym obciążeniem, wynikającym z braku stabilizacji politycznej, jest presentyzm myślenia i nie wykraczanie poza horyzont działań doraźnych. Brak jest całkowicie długofalowych koncepcji dotyczących miejsca Polski w Europie, roli poszczególnych regionów w gospodarce kraju, specjalizacji w gospodarce narodowej, perspektyw rozwoju systemu kształcenia, nauki i technologii. Jednym słowem — zintegrowanej koncepcji przyszłości kraju w ujęciu globalnym i regionalnym.

W tej sytuacji procesy restrukturyzacji Polskich regionów będą się dokonywać w sposób żywiołowy i powolny a szczupłe zasoby kraju będą wydatkowane w sposób mało efektywny, nie tworząc efektów synergii. Żywiołowa restrukturyzacja będzie powodować znaczne skutki uboczne, które mogą prowadzić do pogłębienia dysfunkcji układu regionalnego kraju.

Oczywiście odwrócenie niekorzystnych tendencji jest zawsze możliwe, wymaga jednak politycznej woli i skoordynowanych działań ze strony władz państwowych.

7.5. Warunki restrukturyzacji

Warunkiem skutecznej restrukturyzacji regionalnej kraju jest jednocześnie spełnienie przedstawionych poniżej postulatów.

Regionalizacja i upodmiotowienie regionów

Istniejące obecnie województwa (49), są jednostkami zbyt małymi i słabymi ekonomicznie aby mogły prowadzić samodzielną politykę regionalną. Niezbędne jest więc szybkie przeprowadzenie nowej regionalizacji kraju i zmniejszenie liczby tych jednostek terytorialnych do 12 — 13 regionów.

Regiony te powinny posiadać wybieralne w wyborach powszechnych rady przedstawicielskie, reprezentujące zbiorowość terytorialną regionu. Władze regionalne powinny mieć charakter rządowo-samorządowy, należy je wyposażyć w szerokie kompetencje w zakresie polityki regionalnej, zagospodarowania przestrzennego, koordynacji inwestycji dotyczących infrastruktury technicznej, kształcenia, badań naukowych, rozwoju technologii i szkolnictwa wyższego, kultury, ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego.

Regiony powinny mieć zatem podmiotowość prawną i pewien zakres autonomii w zakresie rozwiązywania problemów wewnątrzregionalnych i silnym partnerem rządu w realizowaniu programów krajowego i regionalnego rozwoju.

Należy dodać, że ustanowienie powiatów nie jest możliwe bez jednoczesnej regionalizacji i wprowadzenia trzeciego szczebla samorządu terytorialnego. Reforma powiatowa, bez regionalizacji, przyniesie więcej szkody niż pożytku i przyczyni się do dezorganizacji zarządzania państwem i funkcjonowania służb publicznych, wzrostu anarchii i »trybalizacji« kraju, który stanie się całkowicie niesterowalny.

Obudowa instytucjonalna polityki regionalnej

Kolejnym warunkiem regionalizacji jest obudowa instytucjonalna polityki regionalnej. Pierwszym krokiem powinno być powołanie międzyresortowego komitetu zajmującego się koordynacją działań poszczególnych ministerstw w przestrzeni Polski. Organem wykonawczym tego komitetu powinien być, wyposażony w znaczne kompetencje i środki finansowe, urząd centralnej administracji publicznej zajmujący się na bieżąco polityką regio-

nalną: programami restrukturyzacji regionów, sieciami infrastruktury, koordynacją inwestycji o znaczeniu ponadregionalnym, dystrybucją pomocy zagranicznej dla regionów (np. »Struder«).

Urząd ten powinien mieć swoje zaplecze naukowo-badawcze i studialne zajmujące się permanentnym diagnozowaniem stanu gospodarki przestrzennej Polski, studiami prospektywnymi i prognostycznymi w skali kraju (w kontekście europejskim), oraz poszczególnych regionów.

W regionach powinny zostać powołane specjalne agencje o charakterze publicznym, zajmujące się konkretyzowaniem krajowej polityki regionalnej, programowaniem restrukturyzacji i rozwoju regionu, przygotowywaniem umów »państwo-region«, oraz szeroką działalnością informacyjną i promocyjną (»public relation«). Agencje te powinny ściśle współpracować ze wszystkimi regionalnymi aktorami: samorządem, wojewodą (jako organem władzy rządowej), partiami politycznymi, organizacjami społecznymi, przedsiębiorcami, instytucjami naukowymi oraz z mieszkańcami, w celu szerokiej mobilizacji całej zbiorowości, na rzecz rozwoju regionalnego.

Konieczne jest również kształtowanie zdolności zarządzania sprawami publicznymi. Na tą stronę zagadnienia zwraca m.in. uwagę wspomniany Raport OCDE. W tekście tym słusznie zauważono, że efektywność administracji publicznej w krajach Europy środkowej i wschodniej jest słaba, co stanowi poważny problem dla przedsiębiorstw. Niska efektywność wynika z braku kompetencji i doświadczenia funkcjonariuszy publicznych w zakresie nowych reguł funkcjonowania gospodarki i przepisów prawa. Trudności powiększa dodatkowo słabe wyposażenie techniczne urzędów administracji publicznej. Dlatego, zdaniem OCDE, niezbędne jest uruchomienie szerokiego programu kształcenia w dziedzinie zarządzania sprawami publicznymi (»management public«) skierowanego na:

- kształcenie menedżerów na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym;
- informację dla funkcjonariuszy publicznych w zakresie praktyk administracyjnych związanych z interwencjonizmem gospodarczym i społecznym władz publicznych;
- szkolenie na temat informatycznych metod nowoczesnego zarządzania w administracji publicznej.

7.6. Kierunki i metody restrukturyzacji

Restrukturyzacja regionów powinna być poprzedzona dobrą diagnozą stanu istniejącego, a szczególnie uwypukleniem słabości i atutów regionu. Następnie niezbędne jest opracowanie alternatywnych scenariuszy rozwoju (przykładowa metoda opracowania prospektywnego scenariusza rozwoju regionu została przedstawiona w rozdziale 8.).

W oparciu o te scenariusze i sformułowane w nich priorytety powinny być opracowane szczegółowe programy restrukturyzacji, dotyczące poszczególnych sektorów gospodarki regionalnej różnych kategorii pracowników i mieszkańców oraz infrastruktury technicznej i społecznej. Programy sektorowe powinny dotyczyć:

- restrukturyzacji poszczególnych gałęzi przemysłu;
- restrukturyzacji innych gałęzi gospodarki (usługi dla ludności, turystyka);
- osłony socjalnej dla osób bezrobotnych;
- kształcenia i przekwalifikowania osób, które mogą być zwolnione z pracy, lub już zostały zwolnione, w zawodach i zajęciach mających szanse rozwoju w regionie;
- pomocy dla przedsiębiorstw ze środków publicznych obejmującej trzy główne zakresy:
 - pomoc pośrednia w inwestycjach (ulgi podatkowe, premie lokalizacyjne, ulgi przy nabyciu lub dzierżawie terenu);
 - subwencje bezpośrednio ze środków publicznych na inwestycje produkcyjne (zakup licencji, nowej technologii, maszyn i urządzeń itp. Pomoc ta, zgodnie z zaleceniami OCDE, nie powinna być automatyczna, ale selektywna, nie chodzi bowiem o wzrost samych firm, ale przede wszystkim o wzrost wytwarzania wartości dodanej w regionie i jego modernizację.
 - subwencje dla budowy infrastruktury produkcyjnej, strukturyzującej działalność wytwórczą (budowa stref przemysłowych, »szkółek przedsiębiorstw«, ułatwianie dostępu do zintegrowanych systemów telekomunikacji);
- pomoc w rozwoju usług dla przedsiębiorstw jak np. usługi finansowe, pomoc w uzyskaniu kredytu, pracownie projektowe, organizowanie współpracy między firmami, marketing, ułatwianie kontaktów międzynarodowych, pomoc w kooperacji produkcyjnej i handlowej między przedsiębiorstwami;

- ułatwianie dostępu do kredytów, gwarancje publiczne dla kapitału ryzyka;
- budowy infrastruktury transportowej (szybkie koleje, autostrady, obwodnice, powiązania z siecią lokalną, lotniska i dworce lotnicze);
- budowy infrastruktury kształcenia (budynki dla uniwersytetów i innego typu szkół, dla instytutów naukowych i ośrodków transferu technologii);
- ochronę środowiska, rekultywację odłogów przemysłowych, rewaloryzację centrów miast i dzielnic mieszkaniowych, w celu poprawy warunków życia mieszkańców i wizerunku regionu;
- kształcenie na wszystkich poziomach, a szczególnie kształcenie w nowych zawodach i specjalnościach, przekwalifikowywanie i doksztalcenie już zatrudnionych pracowników (kształcenie ustawiczne), tworzenie audiowizualnych centrów informacji naukowej i technicznej;
- rozwój badań naukowych, a szczególnie B&R poprzez stwarzanie dobrych warunków pracy dla wysokokwalifikowanych kadr i korzystnego otoczenia życiowego;
- transfer technologii przez utworzenie zinstytucjonalizowanych kanałów między jednostkami badawczymi i małymi oraz średnimi przedsiębiorstwami, łącznie z pomocą finansową we wdrażaniu nowych technologii;
- mobilizację zbiorowości regionalnej przez szeroką informację audiowizualną o podejmowanych działaniach restrukturyzacyjnych, ich przebiegu, celu i ostatecznym kształcie. Angażowanie mieszkańców na rzecz restrukturyzacji poprzez konsultowanie niektórych projektów, a szczególnie działań ich bezpośrednio dotyczących (np. rekonstrukcja dzielnic mieszkaniowych). Mobilizację niektórych grup mieszkańców do bezpośrednio zaangażowania finansowego (nawet symbolicznego) w program restrukturyzacji. Kupcy np. mogą być zainteresowani finansową partycypacją w estetyzacji, czy zwiększeniu dostępności do ich sklepów;
- kreowanie otoczenia innowacyjnego poprzez tworzenie wspomnianych instytucji badawczych, technologicznych i kształceniowych, ale także przez szeroką promocję rzeczywistych i potencjalnych możliwości regionu.

Te 15 wzajemnie skoordynowanych zadań powinno stanowić treść zintegrowanego programu restrukturyzacji regionu oraz opracowania perspektywnego scenariusza jego rozwoju. (Schemat takiego scenariusza opisany jest w rozdz. 8). Programy takie powinny być w pierwszej kolejności

opracowane dla regionów mających największe trudności związane z upadkiem tradycyjnych gałęzi przemysłu (węglowego, hutniczego, włókienniczego, zbrojeniowego). Środki, które przeznaczone są w budżecie państwa na podtrzymywanie upadających gałęzi przemysłu, ochronę środowiska, pomoc dla bezrobotnych itp. powinny być skierowane do regionów na pomoc w finansowaniu zintegrowanych programów restrukturyzacji. Przyjęcie takiej koncepcji będzie oznaczać zasadniczą zmianę filozofii sterowania procesami rozwoju kraju i porzucenie nadal dominującego w Polsce podejścia działowo-gałęziowego.

8. SCENARIUSZE ROZWOJU REGIONALNEGO

W ostatnich latach opracowano we Francji nową generację scenariuszy rozwoju (Godet 1993), a w tym rozwoju regionalnego. Wydaje się, że będzie pożyteczne przedstawienie tej metody, ponieważ nadaje się ona również do zastosowania w sytuacji polskiej (wg. Loinger, 1993).

Scenariusz można zdefiniować jako uwidocznienie następujących po sobie, wzajemnie powiązanych w czasie zdarzeń, których początki nie tylko tkwią w aktualnej sytuacji, ale również w historii długiego trwania.

Wartość scenariusza zależy od jakości informacji wyjściowych i od intelektualnej dyscypliny, która musi zapobiegać ześlizgnięciu się w futurologię i fantastyczne prognozy. Należy zapewnić maksimum ufności w trafność analiz i ich praktycznych konsekwencji, wyrażonych w opracowanej polityce, będącej konsekwencją scenariusza.

Warta uwagi jest także koncepcja »scenariuszy kontrastowych« które w sposób eksperymentalny weryfikują solidność przewidywań, na podobieństwo badania odporności maszyny w celu wykrycia słabych punktów. Jej ekstremalna eksploatacja pozwala na weryfikację zachowania się całości i każdego z jej elementów.

Celem scenariusza restrukturyzacji jest opracowanie możliwych profili rozwoju regionu w czasie i zmieniającym się kontekście, przy czynnym uczestnictwie aktorów publicznych i prywatnych, którzy pomagają w wyborze najlepszej strategii rozwoju.

W praktyce opracowywania scenariusza istnieje niebezpieczeństwo redukcji polegającej na pominięciu rzeczywistej złożoności problemów i wzajemnej współzależności wchodzących w grę czynników, lub przeciwnie — nadmiernej szczegółowości analiz, mogącej spowodować nieczytelność i zagubienie głównych czynników działających w systemie. Wynika stąd ko-

nieczność starannego doboru zmiennych i ich parametrów oraz właściwe przedstawienie kombinacji zmiennych i ich reguł.

8.1. Przewidywanie w regionie: stawki i motywacje aktorów

1) Niezbędne jest jasne pokazanie sposobu funkcjonowania określonego terytorium w złożonym świecie oraz zrozumienie logiki procesu, który prowadzi region w takim lub innym kierunku.

2) Konieczne jest określenie najbardziej efektywnego poziomu podejmowania decyzji, w zakresie regulacji procesów społecznych, politycznych i ekonomicznych. Poziomy te mogą mieć charakter sektorowy lub przestrzenny. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę z trudności prowadzenia lokalnej polityki sektorowej, która jest warunkowana przez sektorową politykę globalną, europejską lub krajową, które z kolei — w żadnym stopniu — nie są uzależnione od sektorowej polityki lokalnej.

W przypadku poziomu przestrzennego należy pamiętać, że wzięcie pod uwagę jakiegoś obszaru, miasta lub dzielnicy jako podsystemu większej całości może powodować różne zmiany w całym systemie, toteż należy je możliwie precyzyjnie przewidywać, w celu ewentualnego usunięcia mechanizmów blokujących.

3) Konieczne jest uwzględnienie tożsamości kulturowej i społecznej, ponieważ proces restrukturyzacji może obudzić »uśpioną tożsamość terytorialną« i wyzwolić zbiorową energię.

4) Niezbędne jest scharakteryzowanie »punktów węzłowych«, które pozwolą nadal funkcjonować podukładom w okresie ewentualnych zaburzeń lub przeciwnie — które zostaną zniszczone, powodując z kolei współzależne procesy w całym systemie, prowadzące do jego paraliżu.

5) Należy pomóc lokalnym aktorom publicznym usytuować się na szachownicy międzynarodowej, tzn. znaleźć »dobre miejsce«, zarówno w planie symbolicznym (korzystny obraz), jak i w planie gospodarczym. Pojęcie »dobrego miejsca« implikuje dokładne rozeznanie słabych i mocnych punktów regionu i jego względnego potencjału w skali kraju, tak aby można było wykorzystać sprzyjające okoliczności.

6) Region powinien dobrze określić swoje »pole manewru« i odwrotnie swój »stopień zależności« od otoczenia. Np. można przypuszczać, że znaczenie przemysłu tradycyjnego będzie malało, natomiast rosnąć będzie rola inwestycji zagranicznych, których logika jest mało znana. Podobnie

należy rozpoznać skutki zależności wskutek zewnętrznej polaryzacji i powstania sąsiednich biegunów wzrostu.

7) Niezbędna jest dobra znajomość wzajemnej zależności sił społecznych, na których mogą się oprzeć aktorzy publiczni aby wprowadzić w życie dynamiczną politykę. I tak np. dawna, stosunkowo jednolita wielkoprzemysłowa, klasa robotnicza ustępuje miejsca nowej, znacznie bardziej zróżnicowanej klasie robotniczej, wykształconej i utechniczniejszej. Menedżerowie wielkich przedsiębiorstw zostają w znacznym stopniu zastąpieni przez bardziej innowacyjnych i elastycznych właścicieli małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP).

8) Trzeba brać pod uwagę oczekiwania obywateli, społeczeństwa obywatelskiego, a szczególnie młodej generacji, która — jeżeli polityka restrukturyzacji nie da rezultatów — obecnie już się więcej nie buntuje ale »głosując nogami« emigruje do innych regionów lub za granicę.

Zaspokojenie oczekiwań społeczeństwa nie jest łatwe, ponieważ składają się na nie czynniki obiektywne i subiektywne.

W pierwszej fazie restrukturyzacji zmniejszanie się liczby miejsc pracy związane z przekształceniami technologicznymi powoduje bezrobocie, które dotyka przede wszystkim osób najniżej kwalifikowanych, co łączy się z psychologicznym obrazem regionu, z którego »ucieka życie«.

9) Opracowana strategia powinna być jasna, a jej cele czytelne i zrozumiałe dla szerokiej publiczności, tak aby możliwa stała się społeczna mobilizacja. Należy dążyć do stwarzania bardziej »konwivialnego« otoczenia życiowego, kształtowania się solidarności międzyludzkiej i więzi międzypokoleniowej, tworzenie »społeczeństwa kreacyjnego«, w przeciwieństwie do dotychczas istniejącego »społeczeństwa eksploatacyjnego«. Należy też tworzyć kanały przekazywania wiedzy i ograniczać »margines biedy«.

10) Strategia powinna zawierać hierarchię zadań zgodną z posiadanymi środkami bezpośrednimi i pośrednimi, takimi jak tworzone lokalnie miejsca pracy, pomoc państwa, inwestycje zagraniczne.

11) Należy poszukiwać możliwości włączenia się w dynamiczną, mobilną i konkurencyjną przestrzeń europejską, na której toczy się mniej lub bardziej ukryta walka o przyciągnięcie inwestycji produkcyjnych, naukowych i infrastrukturalnych (autostrady, linie kolejowe, lotniska). W tym zakresie współpraca regionów sąsiednich w europejskiej »ofensywie« powinna być pogłębiona.

12) Opracowanie scenariuszy przyszłości należy traktować także jako »ćwiczenie pedagogiczne«, które często wyzwała nowe idee w zarządzaniu, gospodarce, technologii, kulturze i w planie społecznym.

13) Konstruowaniu przyszłości powinna towarzyszyć pamięć przeszłości. Podobnie jak w procesie psychoanalitycznym poznanie samego siebie pozwala odkryć nieznanne warstwy osobowości i zrekonstruować własną tożsamość na nowej podstawie, tak analiza przeszłości regionu pozwala odkryć fundament rzeczywistości regionalnej i jej swoistą »niezmiennosc«.

Czas i przestrzeń w przewidywaniu

Czas — każdy podsystem ma własne tempo i rytm zmian. I tak np. MŚP podwykonawcze musi się adaptować do zmiennej sytuacji »w czasie realnym«, podczas gdy system kształcenia z natury funkcjonuje wolno i nie jest w stanie sprostać natychmiastowemu zapotrzebowaniu na określony typ specjalistów. Poszczególne elementy systemu można więc porównać do zegara, w którym koła kręcą się z różną szybkością, zależnie od ich wielkości i miejsca w całym mechanizmie.

Przeźródzeń — każdy obszar ma swoje własne »prawa funkcjonowania«, co więcej — każde terytorium jest usytuowane w jednej lub wielu przestrzeniach przynależności ekonomicznej, funkcjonalnej lub administracyjnej, które w znacznej mierze określają jego zdolność inicjatywy i autonomii lub przeciwnie naśladownictwo i wpływy zewnętrzne.

8.2. Strategiczne zmienne regionalne

1. Struktura systemu regionalnego, dominanty jego bazy gospodarczej, typu specjalizacji, stopnia adaptacji gospodarki regionalnej do podstawowych zmian globalnych, jakości i efektywności zasobów ludzkich, stopień wewnętrznej spójności różnych podsystemów i ich podatności na wpływy zewnętrzne.

2. Własne tendencje każdego podsystemu regionalnego i tendencje globalne, które z nich wynikają. Linie spadkowe, regionalny tropizm zakorzeniony w rzeczywistości regionalnej w czasie, procesy retroaktywne w ich trwaniu.

3. Regionalni aktorzy publiczni i prywatni oraz stopień ich woluntaryzmu, dynamika zbiorowa w społeczeństwie obywatelskim, zdolność każ-

dego aktora do wyrażania i obrony swoich specyficznych celów, stopień swobody poszczególnych aktorów, i zdolność formułowania polityk które »pasują« do rzeczywistości, zdolność wielkich aktorów (region, państwo) do uczynienia tych polityk kompatybilnymi, co wymaga dobrej analizy wszystkich zaangażowanych aktorów.

4. Kontekst społeczno-gospodarczy, instytucjonalny i administracyjny w skali krajowej, ponieważ regiony są głównie podsystemami administracyjnymi i politycznymi narodu i różne więzi zależności ekonomicznej, psychologicznej i kulturalnej w stosunku do całości narodowej mają wielkie znaczenie.

5. Kontekst w szerokim znaczeniu tego słowa, zarazem europejski jak i światowy, twarde tendencje gospodarcze w skali globalnej, polityka i ideologia, ewolucja wielkich stref rozwoju gospodarczego i uwarunkowania tego rozwoju, szczególnie w polu technologicznym, organizacji rynku i przedsiębiorstw, rytmów rozszerzania się rynków i wzrostu gospodarczego.

Uchwycenie relacji między tymi pięcioma zmiennymi pozwoli na jasną i ustrukturalizowaną analizę. Trzy z pięciu zmiennych odgrywają kluczową rolę ze względu na ich dynamiczny i zmienny charakter oraz szczególną siłę oddziaływania na system regionalny. Są to zmienna nr 3: aktorzy publiczni i prywatni; zmienna nr 4: krajowy system polityczno-administracyjny i zmienna nr 5: kontekst międzynarodowy, europejski i światowy.

8.3. Typologia aktorów, których dotyczy przyszłość regionu

Stopień woluntaryzmu wynika z logiki działania aktorów. Każdy z nich ma pewien »stopień swobody« oraz jest strukturalnie zdeterminowany przez instytucję w której działa, co ogranicza jego swobodę podejmowania decyzji. Odkrycie tych uwarunkowań jest bardzo ważne. Z drugiej jednak strony poszczególni aktorzy mają pewną swobodę manewru, która pozwala im współpracować z innymi, którzy także są zdeterminowani przez procesy zewnętrzne.

Aktorów działających w regionie można podzielić na siedem kategorii:

- 1) Państwo (w sensie rządu centralnego) i jego delegatury regionalne i lokalne. W tym przypadku trzeba uwzględnić ewolucję, której podlega państwo pod wpływem trzech czynników: organizacji ponadnarodowej

wych, aktorów regionalnych, dążności do emancypacji usług publicznych spod nadzoru władz centralnych i konkurencji, która coraz bardziej rozprzestrzenia się w sferze publicznej.

- 2) Aktorzy publiczni działający z ramienia Wspólnoty Europejskiej, korzystający z różnego stopnia autonomii w stosunku do państwa narodowego.
- 3) Krajowe instytucje publiczne mające swoje delegatury w regionie podległe polityce państwa, ale realizujące pewne zadania autonomiczne w regionie (kolej, energetyka, instytucje badań naukowych itp).
- 4) Aktorzy publiczni regionalni (urzędy wojewódzkie, prezydenci dużych miast) oraz instytucje im podległe.
- 5) Aktorzy lokalni (mniejsze gminy, stowarzyszenia niezarobkowe, grupy obywateli, partie polityczne w planie lokalnym) oraz podległe im instytucje, działające w sferze życia codziennego.
- 6) Aktorzy ekonomiczni silnie uzależnieni zewnętrznie w sensie podporządkowania hierarchiczno-funkcjonalnego:
 - wielkie grupy przemysłowe, państwowe lub prywatne;
 - grupy zagraniczne mające jednostki produkcyjne w regionie, typu wielkich przedsiębiorstw lub MŚP;
 - instytucje finansowe i bankowe, krajowe i zagraniczne.
- 7) Aktorzy ekonomiczni regionalni i lokalni, pośrednio uzależnieni zewnętrznie (przez rynek towarów i kapitałów), aktorzy finansowi (banki regionalne i lokalne), struktury zbiorowe typu izb przemysłowo-handlowych, klubów przedsiębiorców, centra kształcenia zawodowego itp.

Scenariusz powinien uwzględniać specyficzną logikę działania każdego z aktorów, nie tylko różnych ale często antagonicznych, również w sferze publicznej (np. antagonizm między państwem, a aktorami lokalnymi).

Sprawą zasadniczą jest wykrycie zależności między aktorami i stopień ich wewnętrznej spójności. Jest to zadanie skomplikowane, ponieważ relacje te są trudne do kwantyfikacji, ale trudność tę można ominąć przez konstrukcję »rusztu« pokazującego typy aktorów, samych w sobie i w kontekście regionalnym.

Następnie należy przeprowadzić test spójności wewnętrznej w zależności od kontekstu i modelu społeczeństwa dominującego. Wobec sytuacji dominacji poszczególni aktorzy są mniej lub bardziej uwrażliwieni i zdolni do mobilizacji, działając silniej lub słabiej, w zależności od stopnia funk-

cjonalnej swobody w modelu globalnym, który może być bardziej lub mniej scentralizowany a także autonomiczny.

8.4. Diagnoza

Podstawą scenariusza restrukturyzacji regionalnej jest diagnoza, która składa się z następujących punktów:

Baza systemu gospodarczego regionu:

- obszar regionu w kontekście kraju i Europy;
- ludność: demografia, migracje, gęstość;
- ludność: kwalifikacje, struktura społeczno-zawodowa;
- kształcenie, badania naukowe;
- infrastruktura.

System ekonomiczny regionu:

- struktura gospodarcza;
- restrukturyzacja ekonomiczna;
- gospodarka transgraniczna.

System „wynikowy”:

- obszary infra-regionalne;
- obraz i tożsamość.

Scenariusze restrukturyzacji regionalnej mogą składać się z trzech podstawowych scenariuszy ekonomicznych i czterech konfiguracji różnego typu gier aktorów, co w sumie daje 12 możliwych sytuacji.

8.5. Scenariusze wariantowe

Scenariusz 1 — Depresywny i smutny

„Czarny” scenariusz

1.1 Państwo minimum

Pasywni aktorzy regionalni

- Zróźnicowanie wzrostu między krajem. a regionem na niekorzyść tego ostatniego.
- Wzrost bezrobocia związany z brakiem restrukturyzacji tkanki gospodarczej.

- Zmniejszenie się dojazdów do pracy za granicę i wzrost nacisku na regionalny rynek pracy. Relacje międzyregionalne wskutek małego zaangażowania aktorów maleją
- Wzrost migracji definitywnej, straty ludności i miejsc pracy.

„Szaro-czarny” scenariusz

1.2 Państwo minimum

Aktywni aktorzy regionalni

- Jak w scenariuszu 1.1 kontekst ekonomiczny powoduje stagnację gospodarczą regionu.
- Zaangażowanie aktorów lokalnych (skordynowane z aktorami regionów sąsiednich, także transgranicznych) pozwala przeprowadzić kilka akcji na rzecz restrukturyzacji regionu.
- Brak zaangażowania państwa na szczeblu regionalnym i krajowym zmniejsza efektywność działań w skali regionu.
- Dysparytety w stosunku do reszty kraju powiększają się na niekorzyść regionu, a zależność od czynników zewnętrznych wzrasta.
- Pojawia się ostry kryzys społeczny.
- Relacje między regionalnymi metropoliami pozwalają na podtrzymanie minimum aktywności na głównej osi rozwoju.

1.3 Interwencjonizm państwowy

Pasywni aktorzy regionalni

- Zaangażowanie państwa pozwala na realizację kilku inwestycji wielkiej infrastruktury, ale pasywność regionalnych i lokalnych aktorów nie pozwala na dyfuzję procesów rozwoju, które mogłyby być zaindukowane na obszarze regionu.
- Regionalna baza gospodarcza nie zmienia się, kryzys społeczny trwa.
- O ile mają nadal miejsce relacje międzyregionalne wewnątrz kraju, o tyle — wskutek oporu państwa i załamania się integracji europejskiej — relacje transgraniczne zostają silnie ograniczone.
- Interwencjonizm państwa wobec wielkich przedsiębiorstw pozwala utrzymać pewną liczbę zakładów i kontynuować drobne inwestycje mimo niekorzystnej międzynarodowej sytuacji ekonomicznej.

„Szary” scenariusz

1.4 Państwo silnie zdekoncentrowane

Aktywni aktorzy regionalni

- Mimo trudnej międzynarodowej sytuacji gospodarczej, szybka dekoncentracja funkcji państwa i aktywność aktorów regionalnych pozwala, jedynie częściowo, stawić czoła negatywnym wpływom depresji w otoczeniu ekonomicznym.
- Baza gospodarcza nie może się zrestrukturyzować z braku dynamiki międzynarodowej, mimo kilku udanych przedsięwzięć MŚP w dziedzinie zaawansowanej technologii.
- Podobnie jak w scenariuszu 1.3, rozwijają się relacje międzyregionalne, natomiast transgraniczne cechuje regres.
- Wspólne działania państwa i zbiorowości terytorialnych pozwalają (z braku możliwości rozwiązania problemu) ograniczać skutki kryzysu społecznego.
- Dzięki determinacji aktorów lokalnych, którzy wspomagają i konkretyzują działania państwa utrzymana jest obecność wielkich przedsiębiorstw.
- Obserwuje się kilka działań delokalizacyjnych ze stolicy do regionu, ale nie kompensują one strat wynikających z braku implantacji nowych firm.

Scenariusz 2 — umiarkowany rozwój

„Szary” scenariusz

2.1 Państwo minimum

Pasywni aktorzy regionalni

- Korzystne zmiany sytuacji ekonomicznej przyspieszają wzrost gospodarczy, mimo braku interwencji państwa, mają miejsce procesy rekonstrukcji przemysłowej.
- Brak oddziaływania państwa w skali krajowej i regionalnej uniemożliwia wykorzystanie ekonomicznych i społecznych konsekwencji zmian.
- Następuje zróżnicowanie sektorowe i terytorialne oraz pauperyzacja niektórych miejsc i sektorów (np. wsi i rolnictwa).
- Następuje wzrost wpływów regionów zagranicznych, wyrażający się przede wszystkim liczbą dojazdów do pracy za granicę. Relacje międzyregionalne są niewidoczne lub w stanie regresu.

Scenariusz „szaro-różowy”

2.2 Państwo minimum

Aktywni aktorzy regionalni

- Jak w scenariuszu 2.1 restrukturyzacja powoli posuwa się naprzód, ale brak zaangażowania się państwa nie pozwala na wywarcie presji na wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe, aby zachowały miejsca pracy w regionie i nie przenosiły produkcji za granicę.
- Mimo silnych zróżnicowań sektorowych i geograficznych, zaangażowanie regionalnych aktorów pozwala zmniejszać wynikające z nich zagrożenia i zapobiec wytworzeniu się dualnej struktury w regionie.
- Działalność aktorów regionalnych, wspomaganych przez działaczy lokalnych, pozwala na realizację pewnych projektów o skromnej skali typowych dla rozwoju endogenego.
- Inwestycje wielkiej infrastruktury są odłożone na później.
- Następuje wzrost relacji międzyregionalnych.

2.3 Interwencjonizm państwowy

Pasywni aktorzy regionalni

- Restrukturyzacja tkanki ekonomicznej przebiega pozytywnie wskutek presji państwa na wielkie przedsiębiorstwa.
- Ma miejsce kilka inwestycji infrastrukturalnych, ale z braku połączeń lokalnych nie »irygują« one regionu, ale jedynie przez niego przechodzą.
- Z braku rzeczywistej polityki regionalnej zagospodarowania przestrzennego szybko rozwijają się wielkie miasta kosztem miast średnich i małych oraz obszarów wiejskich.
- Rozwijają się relacje międzyregionalne i transgraniczne — zarówno dzięki uniwersytetom i MŚP, jak i regionalnym władzom publicznym.
- Ma miejsce kilka delokalizacji przedsiębiorstw, wskutek punktowych interwencji państwa, jednak bez uruchomienia procesów globalnych.

Scenariusz „różowy (z szarymi plamami)”

2.4 Państwo silnie zdekoncentrowane

Aktywni aktorzy regionalni

- Restrukturyzacja postępuje, jak w poprzednim scenariuszu, ale istnieją trudności w zapewnieniu korzyści wynikających z tego procesu.

- Rozwój relacji międzyregionalnych i transgranicznych są korzystne dla rozwoju kształcenia i badań naukowych.
- W braku wspierającego otoczenia ekonomicznego endogenny rozwój gospodarczy jest słaby, a oddziaływanie wielkich przedsiębiorstw pozostaje niewielkie.
- Występują pewne zjawiska delokalizacji.
- Spójność regionalna jest zadawalająca i pozwala na realizację wielkiej infrastruktury, zdolnej do dyfuzji bogactwa na całym terytorium regionu.
- Ogólnie rzecz biorąc, w braku poprawy sytuacji gospodarczej w skali międzynarodowej, obszar regionu charakteryzuje się nadal enklawami o niepewnej sytuacji.
- Obraz regionu poprawia się, głównie dzięki zgodnym działaniom aktorów.

3. Scenariusz wzrostu optymalnego

Scenariusz „szaro-różowy”

3.1 Państwo minimum

Pasywni aktorzy regionalni

- W sytuacji ogólnego wzrostu gospodarczego, podstawa tkanki ekonomicznej restrukturyzuje się spontanicznie wskutek pasywności aktorów.
- W braku zaangażowania aktorów, struktury kształcenia, badań naukowych i transferu technologii rozwijają się niespójnie, w miarę ewolucji tkanki ekonomicznej, brak jest całościowego projektu.
- Następuje wzrost obszarów po drugiej stronie granicy, które korzystają z większego wsparcia, co odbija się na spadku konkurencyjności regionu w stosunku do zagranicznego otoczenia.
- Zaznacza się dysfunkcjonalność społeczna.

Scenariusz „różowo-szary”

3.2 Państwo minimum

Aktywni aktorzy regionalni

- W identycznym jak poprzednio kontekście, zaangażowanie lokalnych aktorów umożliwia dyfuzję wzrostu na obszarze regionu, chociaż zróżnicowania utrzymują się nadal.
- Wycofanie się państwa nie sprzyja szybkiej realizacji wielkiej infrastruktury, nieobecność państwa odbija się również negatywnie na rozwoju szkolnictwa wyższego i badań naukowych.
- Działalność regionalnej zbiorowości sprzyja relacjom międzyregionalnym, ale wskutek braku pomocy ze strony instytucji państwowych nie mogą się one umocnić.

3.3 Interwencjonizm państwowy

Pasywni aktorzy regionalni

- Dzięki wzrostowi gospodarczemu rozwijają się wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe, a regulacyjna działalność państwa pozwala na utrzymanie dotychczasowego wolumenu produkcji na obszarze kraju — chociaż niekoniecznie w regionie — jeżeli jego rozwój nie stanie się priorytetem państwa.
- Duże inwestycje (infrastruktura, szkolnictwo wyższe) są realizowane ale nieobecność regionalnych aktorów nie sprzyja ich powiększeniu i przyspieszeniu, a przeciwnie — niektóre z tych inwestycji mogą być przeniesione gdzie indziej.
- Współpraca aktorów regionalnych (np. miast) pozwala na pewną strukturyzację obszaru.

Scenariusz „różowy”

3.4 Państwo silnie zdekoncentrowane

Aktywni aktorzy regionalni

- Wzrost ekonomiczny wspierany przez wspólną strategię państwa i regionu pozwala na optymalną dyfuzję tego wzrostu w różnych sektorach i na różnych obszarach regionu.
- Rozwój wielkich przedsiębiorstw daje korzyści regionowi i wspomaga wzrost MŚP na wejściu.
- Zmniejsza się zależność zewnętrzna.
- Dzięki realizacji wielkiej infrastruktury wspomagananej przez połączenia regionalne i lokalne zapewniona jest »irygacja« regionu i rozwój jego głównej osi.
- Zmniejsza się emigracja dzięki wzrostowi miejsc pracy.

- Współpraca międzyregionalna i transgraniczna nabiera równowagi.
- Poprawia się sytuacja demograficzna regionu i jego obraz zewnętrzny. Na podstawie analizy istniejących możliwości można w przedmiotowym układzie opracować prawdopodobny scenariusz.
 1. Obszar regionu z punktu widzenia prawdopodobnego scenariusza: miasta, wieś, zagłębia przemysłowe, granice międzyregionalne i międzypaństwowe, infrastruktura.
 2. Zasoby ludzkie: demografia, zatrudnienie-kształcenie, solidarność, kultura.
 3. Gospodarka: zróżnicowanie, wielkie przedsiębiorstwa, sektor trzeci, innowacje, badania, transfer technologii, tworzenie nowych przedsiębiorstw.

ŹRÓDŁA

- Bajaria N., 1991: *La Lower Don Valley*, „La reconversion des régions industrielles” Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.
- Ballaer van R., 1991: *Une étude de cas sur le Limbourg Belge*, „La reconversion des régions industrielles” Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.
- Battiau M., 1992: *Essai de typologie des régions anciennement industrialisées*, „Revue Belge de Géographie” no. 1–4.
- Benko G., 1990: *Les nouveaux espaces industriels* (maszyn. powiel.).
- Benko G., 1991: *Géographie de technopoles*, Masson, Paryż
- Benko G., 1993: *Geografia technopolii*. PWN, Warszawa.
- Benko G., Dunford M., 1992: *Changement structurel et organisation spatiale du système productif*, „Revue d'Economie régionale et Urbaine” nr.2, Paris.
- Benko G., Lipietz A. (ed.), 1992: *Les régions qui gagnent*, PUF, Paris.
- Benvenuti M., 1991: *L'expérience de la commune de Terni*, „Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.
- Brainard R., 1990: *Toward Technoglobalism: A Summary of the Tokyo TEP Conference*, dokument nie publikowany OCDE, Paris.
- Brickwell D., 1991: *Stratégies de développement pour les PME dans le quartier à forte densité bâti*, Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.
- Bruyelle P., 1992: *Désindustrialisation, mutation technologiques et transformations internes des entreprises*, „Revue Belge de Géographie” no. 1–4.
- Bruyelle P., Merenne-Schoumaker B., Kivell P.T., 1992: *Le friche industrielles*, „Revue Belge de Géographie” nr 1–4.

- Cadres Communautaires d'Appui, 1989–1991. Pour la reconversion des régions affectées par le déclin industriel (objectif no 2 — France, 1990: Commission des Communautés Européennes, Bruxelles — Luxembourg.*
- Caetano L., 1992: *La réponse aux changements technologiques dans une situation périphérique: l'industrie de verre de Marinha Grande (Portugal)*, „Revue Belge de Géographie” no. 1–4.
- Conzen M.R.C., 1960: *Alnwick Northumberland. W Study in Town Plan Analysis*, London.
- Castells M., 1982: *Kwestia miejska*, PWN, Warszawa
- Castells M., 1989: *The Informational City*, Oxford, Basil Blackwell.
- Diligent A., 1991: *Requalification urbaine et développement économique, La reconversion des régions industrielles*, Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.
- DATAR, 1993: *Rapport d'Activité 1990–1992*, Paris.
- Drevet J-F., 1988: *Les régions françaises, entre l'Europe et le déclin*, Souffles, Paris.
- Drevet J-F., 1991: *La France et l'Europe de régions*, Syros, Paris.
- The Economist, 1991: *The World in 1992*.
- Färber U., 1991: *La reconversion des régions industrielles*, Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.
- Fleury M-J, Joignaux G., Thomas B., 1989: *RETI: Les régions européennes de tradition industrielle*, Université de Bordeaux I.
- Foucher M., J-Y Potel, 1993: *Le continent retrouvé*, DATAR, Paris.
- Godet M., 1993: *From Anticipation to Action*, UNESCO, Paris.
- Gorzelał G., Jałowicki B., 1992: *Możliwości lokalizacji przemysłów zaawansowanej technologii w Polsce*, Prace ITE CEMI, Warszawa.
- Gritsai O., Treiwisz A., Vandermotten C., 1992: *Les vieilles régions industrialisées européennes dans la perspective historique globale des rapport «centre-périphérie»*, „Revue Belge de Géographie” no. 1–4.
- Holtz J-M., Hottes K., 1992: *La Ruhr: du Kohlenpott à la reconversion*, „Revue Belge de Géographie” no. 1–4.
- Jałowicki B., 1988: *Spoleczne wytworzenie przestrzeni*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Jałowicki B., 1993: *Regionalizacja we Francji*, [w:] G.Gorzelał, B.Jałowicki (red.) „Czy Polska będzie państwem regionalnym”, EUROREG UW, Warszawa.
- Keeble D., T. Kelly, 1986: *New firms and high-technology industry in the United Kingdom: the case of computer electronics*. [w:] D.Keeble, E.Wever (eds.) *New Firms and Regional Development in Europe*, Croom Helm, London-Sydney-Dover, New Hamshire
- Labasse J., 1974: *L'espace financier*. Colin Paris, s. 144.

- La technologie et l'économie — relation déterminantes*, 1992, OCDE Paris.
- Loinger G., 1993: *Etude de prospective. Stratégie »Lorrain 2003«*. Contribution du „Geistel”, Etude réalisée pour le Conseil Economique et Social de la Région Lorrain.
- Malezieux J., 1991: *Ancien espaces de l'industrie ed dynamique urbaine dans l'agglomération parisienne*, „Les Annales de la Recherche Urbaine” nr 50.
- Meilhaud J., 1991: *La reconversion du Nord-Pas-de-Calais* [w:] Wachter S. (red.) „Redéveloppement des zones en déclin industriel, DATAR Paris.
- Nefedowa T.G, Strelecki V., Treivisz A., 1992: *La Ruhr, la Haute Silésie et le Donbas dans la trajectoire historique des vieille régions industrielles européennes du charbon et de l'acier*, „Revue Belge de Géographie” no. 1–4.
- Noin D., 1992: *L'espace français*, Colin, Paris s.141 i nast.
- OECD, 1991: *Choosing priorities in Science and Technology*, Paris
- OCDE, 1992: *Politique de restructuration régionale dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale: Leçon des expériences de restructurations industrielles dans des pays de l'OCDE*.
- Paelinck J.H.P., 1993: *La dimension internationale des politiques européennes d'aménagement du territoire. notamment dans le rapports Nord-Sud*, [w:] „Les défis pour la société européenne à l'aube de l'an 2000”, Conseil de l'Europe.
- Petrella R., 1993: *Recueil d'articles*, Bruxelles
- Pietrzyk I., 1992: *Sterowanie Rozwojem Regionalnym we Francji*, PWN Warszawa, s. 88–89.
- Ravet V., 1992: *Les politiques régionales dans l'opinion publique*, Commission des Communautés Européennes, Direction générale des politiques régionales, Bruxelles, Luxembourg.
- Raynor M., 1991: *Living on a Service Economy*, „Dialogue” nr 3.
- Salvan J., Douard J-P., 1985: *Comparaison des 21 régions francaises a partir de l'emploi salarié par secteur*, Strasbourg.
- Uhrich R., 1989: *La France inverse*, Economica, Paris.
- Vennin B., 1991: *Conversion industrielle: une affaire d'Etat?* [w:] Wachter S. (red.) „Redéveloppement des zones en déclin industriel, DATAR Paris.
- Wachter S., 1988: *Etat, décentralisation et territoires*, Harmattan, Paris.
- Yates K., 1991: *L'expérience de Strathclyde*, Commission des Communautés Européennes, Direction Générale des Politiques Régionales, Bruxelles.

