

EUROPEJSKIE WYZWANIA DLA POLSKI I JEJ REGIONÓW

PRACA ZBIOROWA POD REDAKCJĄ
ANNY TUCHOLSKIEJ



**NARODOWA
STRATEGIA SPÓJNOŚCI**
dla rozwoju Polski

Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów

Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów

pod redakcją
Anny Tucholskiej

Autorzy: Edwin Bendyk, Maciej Duszczyk, Grzegorz Gorzelak, Maria Halamska, Mikołaj Herbst, Janusz Hryniewicz, Bohdan Jałowiecki, Marcin Kula, Tomasz Komornicki, Marek Kozak, Andrzej Kassenberg, Andrzej Miszczuk, Marek Okólski, Agnieszka Olechnicka, Karol Olejniczak, Witold Orłowski, Adam Płoszaj, Maciej Smętkowski, Roman Szul, Anna Tucholska, Jerzy Wilkin

Redakcja naukowa: Anna Tucholska

Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów

© **Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**
Warszawa 2010

Opracowanie wykonane
na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego

Wydawca: **Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**
ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa
www.mrr.gov.pl
www.funduszeuropejskie.gov.pl

ISBN: 978-83-7610-219-1

Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej
tel. (+48 22) 461 39 07
fax (+48 22) 461 32 63
e-mail: sekretariat@mrr.gov.pl
e-mail: ewaluacja@mrr.gov.pl

Egzemplarz bezpłatny



**NARODOWA
STRATEGIA SPÓJNOŚCI**



**MINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGO**



**UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO**



SPIS TREŚCI

| | |
|--------------------------------------|---|
| <i>Elżbieta Bienkowska</i> Przedmowa | 7 |
| <i>Anna Tucholska</i> Słowo wstępne | 9 |

Część 1.

| | |
|--|----|
| Polska i Europa wczoraj, dziś, jutro – wokół kluczowych wyzwań współczesności | 13 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| <i>Witold M. Orłowski</i> Rozwój ekonomiczny Polski i regionu Europy Środkowo-Wschodniej | 15 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| <i>Grzegorz Gorzelak</i> Kryzys finansowy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej | 28 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| <i>Janusz Hryniewicz</i> Polska i Europa w perspektywie przemian kulturowych i gospodarczych | 46 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| <i>Roman Szul</i> Język i naród. Tożsamość i identyfikacja w Unii Europejskiej | 55 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| <i>Marcin Kula</i> Z bykiem trudno się polubić, ale z księżniczką można | 77 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| <i>Marek Okólski</i> Wyzwania demograficzne Europy i Polski | 93 |
|---|----|

| | |
|--|-----|
| <i>Andrzej Kassenberg</i> Wyzwania ekologiczne Europy i Polski | 121 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Edwin Bendyk</i> Wyzwania technologiczne Europy i Polski | 135 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Bohdan Jalowiecki</i> Metropolie XXI wieku | 144 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Maciej Duszczyk</i> Polska w Unii Europejskiej – bilans pięciu lat członkostwa | 156 |
|---|-----|

Część 2.

| | |
|---|-----|
| Współczesne uwarunkowania rozwoju regionów – zjawiska i trendy | 169 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| <i>Tomasz Komornicki</i> Powiązania międzynarodowe polskich regionów | 171 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| <i>Maciej Smętkowski</i> Miasta i system osadniczy Polski w perspektywie europejskiej | 183 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Agnieszka Olechnicka, Adam Płoszaj</i> Sieci współpracy receptą na innowacyjność regionu? | 200 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Mikołaj Herbst</i> Kapitał ludzki w polskich regionach | 215 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| <i>Andrzej Miszczuk</i> Peryferyjność regionów | 236 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| <i>Marek W. Kozak</i> Nowy model turystyki: wyzwania dla regionów | 251 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| <i>Jerzy Wilkin</i> Ewolucja polityki Unii Europejskiej wobec rolnictwa i obszarów wiejskich | 264 |
| <i>Maria Halamska</i> Zmiany polskiej wsi. Dynamika dwudziestolecia 1989–2009 i jej regionalne odmiany | 277 |
| <i>Karol Olejniczak</i> Mechanizm i narzędzia racjonalizacji prorozwojowych działań publicznych | 302 |

Szanowni Państwo,

Z przyjemnością oddaję w Państwa ręce publikację *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*. Opracowanie to zostało napisane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego przez zespół naukowy złożony z czołowych przedstawicieli środowiska akademickiego i eksperckiego zajmujących się zagadnieniem polityki regionalnej, czy też, szerzej biorąc, polityki rozwoju.

W chwili obecnej jesteśmy świadkami niezwykle intensywnej debaty o przyszłości polityki rozwoju regionalnego w Polsce i Europie. W kontekście globalnej konkurencji oraz wewnętrznych imperatywów rozwojowych regionów istnieje konieczność radykalnie nowego podejścia do tej polityki w Polsce. Jego przejawem stało się między innymi przyjęcie **Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie**. Dokument zawiera rozwiązania, które całkowicie przeformułują myślenie o polityce regionalnej – w zakresie sposobu określania celów, podstawowych zasad, jak i mechanizmów wykonawczych – tak aby Polska mogła w pełni wykorzystać możliwości tkwiące w samorządności terytorialnej i atutach regionalnych.

W tym kontekście bardzo istotne jest również jak najpełniejsze włączenie do powyższej debaty środowiska akademickiego. W niniejszej publikacji znajdą Państwo głosy płynące z tego środowiska i dotyczące podstawowych dylematów modernizacji Polski i Europy. Autorzy pochylają się tu nad tematami z pierwszych stron gazet, jak chociażby kryzys finansowy, i nad kwestiami słabiej znanymi opinii publicznej, choć nie mniej istotnymi.

Jestem pewna, że ten głos w debacie, jakim są *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, zostanie przez nas wykorzystany i przyczyni się w dalszej perspektywie do podniesienia jakości realizacji polskiej polityki rozwoju.



Elżbieta Bienkowska

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Elżbieta Bienkowska'. The signature is fluid and cursive.

Minister
Rozwoju Regionalnego

SŁOWO WSTĘPNE

Zachodzące z coraz większą intensywnością, złożonością i współzależnością w skali globalnej zjawiska społeczne, gospodarcze i polityczne, w których znaczącymi graczami są regiony, stwarzają impuls do zastanowienia się nad problemem, na ile polskie regiony wpisują się w tę europejską i globalną mapę rozwojową. Moment, w którym ukazuje się niniejsza publikacja, jest szczególny. Mija bowiem pięć lat, odkąd refleksja nad tymi procesami zaczęła towarzyszyć nam nie tylko w wymiarze badawczym, a przede wszystkim – odkąd EUROREG (Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW) podjął się prowadzenia szkoleń z zakresu rozwoju regionalnego skierowanych do pracowników administracji publicznej, a więc do osób związanych zawodowo z programowaniem rozwoju, koordynowaniem i kontrolą projektów wykorzystujących środki europejskie, zarządzaniem rozwojem lokalnym, słowem, wszystkimi tymi zagadnieniami, które w praktyce przekładają się na szeroko rozumianą politykę regionalną.

Od pięciu już lat mamy przyjemność we współpracy z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego corocznie realizować projekt szkoleniowy finansowany ze środków Unii Europejskiej pod nazwą: Akademia Rozwoju Regionalnego. Funkcjonuje on w formule studiów podyplomowych. W tym czasie wzięło w nim udział 512 osób reprezentujących niemal wszystkie polskie regiony, wiele samorządów lokalnych i większość resortów administracji państwowej.

Z nieukrywaną satysfakcją odnotowujemy rosnące zainteresowanie tą formą kształcenia w zakresie rozwoju regionalnego i polityki regionalnej. Z jednej strony świadczy to o tym, że oferta programowa jest atrakcyjna i skonstruowana adekwatnie do potrzeb, z drugiej zaś stanowi pozytywny dowód na to, że administracja publiczna widzi potrzebę sięgania po wiedzę ekspercką i naukową w tej dziedzinie, wykorzystując ją potem w praktyce swego funkcjonowania.

W ciągu pięciu lat korzystaliśmy z wiedzy trzydziestu dziewięciu osób – najwybitniejszych naukowców: ekonomistów, politologów, socjologów, geografów, historyków, kulturoznawców, demografów, którzy przybliżając słuchaczom teoretyczne zagadnienia rozwoju regionalnego, sięgali po najnowsze i najlepsze krajowe oraz zagraniczne wyniki badań naukowych w tej dziedzinie. Piętnastu ekspertów spośród kadry ARR współpracuje z nami nieprzerwanie od pięciu lat, uczestnicząc w Akademii w charakterze wykładowców. Szczególnie tym osobom chciałabym złożyć w tym miejscu serdeczne podziękowania za wkład wniesiony w rozwój naszego przedsięwzięcia edukacyjnego.

Dziewiętnaście autorskich tekstów zebranych w tym tomie stanowi kontynuację rozważań nad problemami rozwoju regionalnego wydanych w 2007 roku w opra-

cowaniu *Rozwój, region, przestrzeń* pod redakcją Grzegorza Gorzelaka oraz Anny Tucholskiej.

Powstaniu niniejszej pracy zbiorowej *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów* przyświecały dwa zasadnicze cele. Z jednej strony pomyślana została jako syntetyczny materiał dydaktyczny dla uczestników Akademii Rozwoju Regionalnego, z drugiej natomiast – biorąc pod uwagę jej walor poznawczy – jest swoistym kompendium wiedzy o najistotniejszych aktualnych kwestiach związanych z różnymi aspektami polityki regionalnej Polski z punktu widzenia jej miejsca i roli w europejskich trajektoriach rozwojowych.

Publikacja składa się z dwóch bloków tematycznych. W pierwszym z nich autorzy podejmują ogólną refleksję nad polskimi realiami polityki regionalnej w różnych obszarach w kontekście europejskim.

Witold Orłowski, zwracając uwagę na występujące nierównomierności poziomu rozwoju gospodarczego Europy i świata, kreśli ich historyczne uwarunkowania oraz stara się w sposób syntetyczny wskazać te elementy polityki gospodarczej, które warunkują realną konwergencję poziomu rozwoju gospodarczego zachodniej i wschodniej części kontynentu europejskiego.

Grzegorz Gorzelak, omawiając źródła kryzysu gospodarczego, którego różne wątki pojawiają się także w opracowaniach innych autorów tomu, analizuje reakcje i działania antykryzysowe krajów Europy Środkowej i Wschodniej związane ze światowym wstrząsem gospodarczym, który dotknął rynki europejskie w latach 2008–2009.

Janusz Hryniewicz przygląda się przestrzennym zróżnicowaniom postaw gospodarczo-społeczno-politycznych uwarunkowanych czynnikami kulturowymi. Roman Szul dokonuje interesującej interpretacji zjawiska tożsamości i integracji europejskiej przez pryzmat kategorii języka i narodu.

Marcin Kula spogląda na losy i miejsce Polski w Europie z szerokiej perspektywy dziejów kontynentu europejskiego i kluczowych wydarzeń nie tylko pozostawiających trwałe ślady w kulturze, ale także determinujących swoistą „osobowość” Polski.

Marek Okólski, omawiając specyfikę demograficzną Europy, wskazuje na obecne i przyszłe wyzwania, jakie w aspekcie demograficznym stoją przed krajami UE. Za kluczowe wyzwanie uznaje konieczność pogłębionego przemyślenia i przewartościowania aktualnych polityk gospodarczych i społecznych oraz programów politycznych w perspektywie długookresowej.

Andrzej Kassenberg koncentruje się na priorytetach związanych z szeroko rozumianym ekorozwojem i potrzebą budowy tzw. zielonej ekonomii. Omawia kontrowersyjny i „gorący” zarówno medialnie, jak i politycznie problem ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz związane z nim narzędzia przeciwdziałania negatywnym skutkom zmian klimatu.

Edwin Bendyk, wskazując kilka obszarów fundamentalnych z cywilizacyjnego punktu widzenia, zwraca uwagę na rosnące znaczenie technologii intelektualnych i ich wykorzystanie zarówno w systemach zarządzania, jak i – a może przede wszystkim – w praktyce politycznej.

O roli metropolii w gospodarce światowej nie trzeba nikogo przekonywać. Bohdan Jałowiecki pisze o rosnących zróżnicowaniach metropolii i charakteryzujących je nowych zjawiskach, których dynamiczny i niosący napięcia społeczne rozwój może w przyszłości skutkować zahamowaniem tego metropolitalnego trendu wzrostowego.

Maciej Duszczyk w tekście podsumowującym pięć lat członkostwa Polski w strukturach UE zwraca uwagę, że choć jest to okres zbyt krótki na wiążącą ocenę, to można powiedzieć, że członkostwo w UE stanowi przede wszystkim szansę, nie zaś gwarancję sukcesu. Szansa ta, jak podkreśla, jest dobrze wykorzystywana i jak dotąd daje pozytywne efekty.

Część druga poświęcona jest kluczowym zjawiskom i trendom towarzyszącym rozwojowi polskich regionów.

Tomasz Komornicki analizuje integrację przestrzenną przez pryzmat regionalnego zróżnicowania intensywności interakcji międzynarodowych w Polsce w wybranych aspektach. Maciej Smętkowski, powołując się na najnowsze badania, zwraca uwagę na znaczenie sieciowej struktury systemu osadniczego, kształt miejskiego systemu osadniczego w Polsce w kontekście trendów europejskich, i podkreśla rosnącą rolę procesów metropolizacji. Doceniając znaczenie powiązań sieciowych we współczesnej gospodarce, Agnieszka Olechnicka i Adam Płoszaj omawiają najistotniejsze koncepcje dotyczące sieci i innowacyjności w kontekście polityki rozwoju regionalnego.

Mikołaj Herbst podkreśla znaczenie kapitału ludzkiego jako ważnego czynnika rozwojowego. Dokonując przeglądu badań nad wpływem tego kapitału na rozwój regionów, analizuje zróżnicowanie regionalne Polski w tym wymiarze. Andrzej Miszczuk koncentruje się na problemach peryferyjności regionów, ukazuje ich specyfikę i mechanizmy funkcjonowania oraz opisuje działania z zakresu polityki regionalnej ograniczające zasięg tego zjawiska. Marek Kozak proponuje spojrzenie na turystykę jako liczący się czynnik rozwoju społeczno-ekonomicznego. Omawiając różnice między starym a nowym paradygmatem turystyki, wskazuje na nowe czynniki sukcesu w turystyce oraz jej rosnącą dywersyfikację stanowiącą wyzwanie dla polityki rozwoju lokalnego i regionalnego, która wykorzystuje ten sektor w myśleniu strategicznym i konkurencyjności.

Jerzy Wilkin skupia uwagę na wspólnotowej polityce rolnej i charakteryzuje kluczowe trendy w myśleniu o tym obszarze polityki UE. Wskazuje przy tym na dwa zasadnicze kierunki polityki rolnej: wielofunkcyjność rolnictwa (*multifunctionality of agriculture*) oraz zasady polityki zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich, prognozując, że przyszłość wspólnej polityki rolnej będzie w ściślejszym niż dotychczas stopniu oparta na zintegrowaniu z polityką regionalną i polityką spójności społeczno-ekonomicznej. Maria Hałamska w swym bilansie dwóch dekad na polskiej wsi zwraca uwagę na dynamikę zmian polskiej wsi, na którą wpływ miało wiele czynników, w tym najsilniej transformacja systemowa oraz integracja europejska.

Wreszcie końcowe rozważania poświęcone są kwestiom ewaluacji. Karol Olejniczak prezentuje modele, narzędzia i zasady nowoczesnego myślenia o systematycz-

nym monitorowaniu działań podejmowanych podczas realizacji polityki regionalnej w różnych jej wymiarach przez podmioty sektora publicznego.

Wszystkie omówione przez autorów problemy skłaniają do pogłębionej refleksji nad złożonością procesów rozwoju, ich dynamiką i koniecznością przyjęcia szerokiego horyzontu myślowego przy programowaniu rozwoju w paradygmacie usieciowanej gospodarki globalnej.

Oddając tom w ręce czytelników, pozostaję z nadzieją, że jego wartość merytoryczna stanie się inspiracją zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym dla naszych byłych, obecnych i przyszłych słuchaczy oraz dla wszystkich tych osób, dla których polityka regionalna stanowi interesujące zagadnienie badawcze.

Warszawa, lipiec 2010

Anna Tucholska

CZĘŚĆ 1

**POLSKA I EUROPA W CZORAJ, DZIŚ, JUTRO
– WOKÓŁ KLUCZOWYCH WYZWAŃ
WSPÓŁCZESNOŚCI**

ROZWÓJ EKONOMICZNY POLSKI I REGIONU EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Historia i perspektywy

METODYKA: PRODUKT KRAJOWY BRUTTO JAKO PODSTAWOWA MIARA ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Mimo wielu wątpliwości i zgłaszanych od lat zastrzeżeń, związanych m.in. z pomijaniem wielu ważnych wymiarów procesów rozwojowych, Produkt Krajowy Brutto (PKB) w przeliczeniu na głowę mieszkańca kraju uważany jest w ekonomii za najlepszą istniejącą miarę poziomu rozwoju gospodarczego, a realny wzrost PKB na głowę mieszkańca za najważniejszy długookresowy cel polityki gospodarczej państwa (por. ramka 1). Dzieje się tak z dwóch powodów (por. Zienkowski 2001):

- Po pierwsze, poziom PKB na głowę mieszkańca (często również mierzony w przeliczeniu na pracownika lub na czas pracy) informuje nas o przeciętnej wydajności pracy w gospodarce, a więc o tym, na ile skutecznie i efektywnie społeczeństwo jest zdolne wykorzystywać zasoby kapitału ludzkiego i fizycznego, którym dysponuje.

- Po drugie, poziom PKB na głowę mieszkańca informuje nas o poziomie życia ludności. Wytworzony w kraju PKB jest dzielony pomiędzy gospodarstwa domowe dysponujące zasobami pracy i kapitału, a więc określa łączne realne dochody w gospodarce, a z drugiej strony – łączną ilość towarów i usług dostępną w gospodarce, zużywaną na spożycie i inwestycje. Ilość ta może być oczywiście modyfikowana ze względu na saldo handlu zagranicznego (ujemne saldo oznacza, że w gospodarce możemy podzielić więcej towarów i usług, niż wyprodukowaliśmy, a więc również odpowiednio wyższe mogą być realne dochody) oraz na udział inwestycji (większy udział inwestycji w PKB oznacza, że odpowiednio mniejszą część towarów i usług przeznaczają się na konsumpcję, co oznacza niższy realny dochód). W dłuższej perspektywie jednak nie da się oderwać poziomu życia od poziomu PKB na głowę mieszkańca: tylko kraje o wysokim poziomie tego miernika są w stanie zapewnić swoim obywatelom dobrobyt.

Wobec takiej wagi przypisywanej poziomowi PKB na głowę mieszkańca można stwierdzić, że od jego wysokości w znacznej mierze zależy nie tylko rola gospodarcza, ale także miejsce i pozycja danego kraju w świecie. PKB można również mierzyć na poziomie niższym niż narodowy – np. na poziomie regionalnym – otrzymując cenną informację na temat gospodarczego powodzenia poszczególnych regionów.

Ramka 1. Różne miary poziomu rozwoju gospodarczego

Pojęcie poziomu rozwoju gospodarczego nie jest jednoznacznie zdefiniowane i można je rozmaicie rozumieć. W ekonomii przyjmuje się jednak zazwyczaj pewne miary, które mogą być uważane za syntetyczne wskaźniki poziomu rozwoju.

Produkt Krajowy Brutto (PKB) na głowę mieszkańca. PKB jest to wartość wszystkich towarów i usług wytworzonych w gospodarce w ciągu pewnego okresu, np. roku. Im większa jest wartość wytwarzanych średnio przez jednego mieszkańca towarów i usług, tym wyższy przeciętny dochód, a zatem i poziom życia w danym kraju. Obliczenia wartości PKB prowadzi się na całym świecie według tej samej, ustalonej przez instytucje międzynarodowe metodologii (tzw. statystyki rachunków narodowych). W celu umożliwienia porównywalności poziomów PKB na głowę mieszkańca między krajami stosuje się zazwyczaj zabieg polegający na podzieleniu wartości PKB wyrażonych w walutach krajowych przez obowiązujący w danym roku kurs jednej waluty, najczęściej dolara USA.

Produkt Krajowy Brutto (PKB) na głowę mieszkańca według parytetu siły nabywczej jest bardziej prawidłową miarą rozwoju gospodarczego od zwykłej wartości PKB przeliczonej z użyciem obowiązującego kursu walutowego. Bierze się to z faktu, że pomiędzy poszczególnymi krajami występują znaczne różnice w poziomach cen poszczególnych grup towarów i usług. W normalnej statystyce rachunków narodowych wartość wytworzonych towarów i usług (a więc PKB) mierzona jest z użyciem cen danego kraju. W przypadku dwóch krajów wytwarzających identyczną ilość towarów i usług poziom PKB będzie rachunkowo wyższy tam, gdzie wyższy będzie poziom cen. Nieprawidłowość tę daje się w znacznej mierze wyeliminować, wyceniając w obu krajach wytworzone towary i usługi z użyciem tych samych cen (np. średniego poziomu cen danych towarów w grupie porównywanych krajów). Porównania PKB uwzględniające parytet siły nabywczej walut opierają się na takim właśnie podejściu. Wartości PKB na głowę mieszkańca według parytetu siły nabywczej określa się wówczas w tzw. dolarach międzynarodowych, a więc hipotetycznych jednostkach pieniężnych pozwalających kupić średnio towary wartości 1 dolara.

Inne miary rozwoju. Poziom PKB na głowę mieszkańca jest często krytykowany jako bardzo jednostronna miara poziomu rozwoju, która nie uwzględnia innych (poza dochodem) czynników decydujących o poziomie życia, takich jak np. stan środowiska naturalnego, poziom zadowolenia z życia (poczucia „szczęścia”), stan zdrowia lub rozwój kultury. Podjęto wiele prób konstrukcji syntetycznych mierników rozwoju uwzględniających – poza PKB – również te czynniki. Jak dotąd, nie udało się jednak stworzyć miary ogólnie powszechnie uznawanej i niebudzącej kontrowersji.

Jego wzrost zależy od tego, o ile szybciej przyrasta łączny PKB od liczby ludności. Rzecz jasna, obserwując wzrost poziomu PKB, należy wyeliminować z obserwacji wzrost pozorny, związany ze zwiększaniem się cen, a nie produkcji. Uzyskujemy wtedy realny wzrost PKB stanowiący na dłuższą metę główny cel polityki gospodarczej prowadzonej przez państwo. Wszelkie inne typowe cele polityki gospodarczej

– np. walka z inflacją, dbałość o równowagę budżetową czy dążenie do ograniczenia deficytu handlowego – mają jedynie charakter krótkookresowy i służą możliwie najszerszemu długookresowemu wzrostowi PKB (por. Barro, Sala-I-Martin 1995).

RÓŻNICE W POZIOMIE I DYNAMICE ROZWOJU W ŚWIECIE I W EUROPIE

Współczesny świat charakteryzuje się dużą nierównomiernością poziomu rozwoju gospodarczego mierzonego poziomem PKB na głowę mieszkańca. Według danych Banku Światowego (por. World Bank 2009) w 2008 roku rozpiętość w skali świata sięgała od 104 USD na głowę mieszkańca Burundi do 141 000 USD na głowę mieszkańca Kataru, a więc była to luka ponadtysiącrotna. Uwzględnienie w pomiarze parytetu siły nabywczej walut (por. ramka 1) zmniejsza wielkość tej różnicy głównie ze względu na typowe zjawisko, że w krajach ubogich ceny większości towarów i usług są niższe niż w krajach zamożnych. Mimo to luka rozwojowa była nadal ogromna. Poziom PKB według parytetu siły nabywczej wyniósł na świecie od 300 USD na głowę mieszkańca Mozambiku do 85 000 USD na głowę mieszkańca Luksemburga.

Świat jest więc rozwinięty w sposób skrajnie nierówny. W 2008 roku 16% ludności Ziemi mieszkającej w najwyżej rozwiniętych krajach wytwarzała około 60% wartości wszystkich towarów i usług, podczas gdy blisko 50% mieszkańców krajów najuboższych wytwarzało zaledwie 5% światowego PKB. Gigantyczna strefa nędzy obejmowała niemal całą Afrykę subsaharyjską, a regionem o bardzo niskim poziomie rozwoju pozostawała zamieszkaana przez blisko połowę ludności Ziemi Azja Południowa i Wschodnia (z wyjątkiem nielicznych krajów). Polska, z PKB na głowę mieszkańca według parytetu siły nabywczej wynoszącym w 2008 roku ok. 17 800 USD, znajduje się na poziomie ok. 70% wyższym od średniej światowej (według definicji stosowanych przez Bank Światowy, w ciągu najbliższych lat Polska zostanie najprawdopodobniej zakwalifikowana do krajów wysoko rozwiniętych, tak jak stało się to już z kilkoma krajami Europy Środkowej).

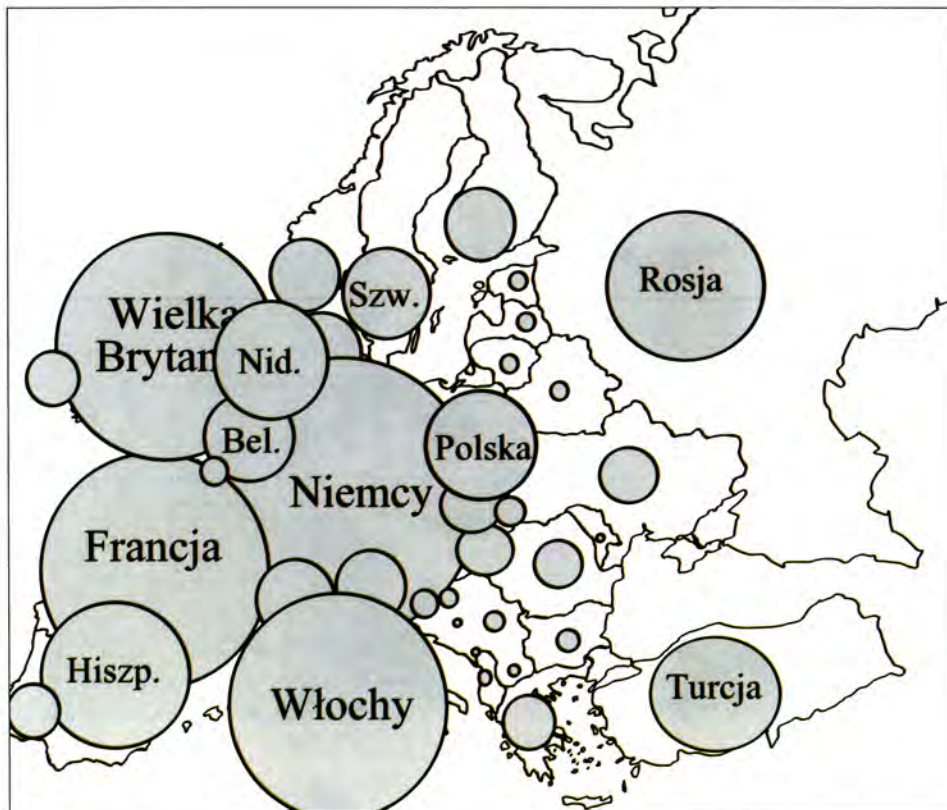
Powodem nierównomiernego rozwoju krajów świata jest głównie różna dynamika wzrostu gospodarczego w okresie ostatnich 200 lat. Szacuje się, że jeszcze 200 lat temu poziom rozwoju Chin nie odbiegał wiele od poziomu rozwoju zachodniej Europy, podczas gdy dzisiaj występuje siedmiokrotna różnica poziomu rozwoju między tymi obszarami. Wzrost PKB na głowę mieszkańca Europy wynosił w ciągu ostatnich 200 lat średnio ok. 1,5% rocznie, a wzrost PKB na głowę mieszkańca Chin około 0,5%. Tak pozornie niewielka różnica, kumulując się przez 200 lat, doprowadziła to ogromnych różnic obserwowanych dzisiaj. Warto zauważyć, że zaledwie 1 punkt procentowy różnicy średnich temp wzrostu PKB w dwóch krajach w ciągu 100 lat powoduje powstanie aż blisko trzykrotnej różnicy w poziomie rozwoju na koniec tego okresu. Gdyby USA rozwijały się w ciągu swoich 200 lat istnienia właśnie o 1 punkt procentowy wolniej, byłyby dzisiaj krajem o połowę uboższym od Węgier (por. Barro, Sala-I-Martin 1995).

Warto zauważyć, że w ciągu ostatnich kilku dekad nastąpiło dramatyczne przyspieszenie rozwoju światowej gospodarki niemające precedensu w minionych wiekach.

Według szacunków (por. Maddison 2003) w latach 1950–2006 PKB na głowę mieszkańca świata wzrósł 3,5 raza (średniorocznie o 2,2%), a PKB na głowę mieszkańca zachodniej Europy 4,6 raza (średniorocznie o 2,8%). Bardzo zbliżone są rezultaty – na świecie i w Europie – z poprzednich 250 lat (wzrost PKB na głowę mieszkańca świata 3,4 raza, a PKB na głowę mieszkańca zachodniej Europy 4,6 raza), co jednak oznaczało średnioroczne tempo wzrostu odpowiednio tylko 0,5% i 0,6%. Innymi słowy, łączne zmiany poziomu rozwoju odnotowane w ciągu minionych 56 lat były zbliżone do tych, które odnotowano przez poprzednie ćwierć tysiąclecia. Tak gwałtowne przyspieszenie rozwoju gospodarczego świata i Europy wiązało się głównie z gwałtownie przyspieszonym w ciągu XIX i XX wieku postępem technicznym (por. Landes 2005). Oznacza to jednak, że umiejętne wykorzystanie szans przyspieszonego rozwoju tworzonych przez ogólny postęp techniczny pozwalało narodom, które umiały z nich skorzystać, na nadrobienie w ciągu kilku dekad opóźnień w rozwoju, które wcześniej narastały przez stulecia. Przykładem takiego skoku może być Irlandia, która przez stulecia pozostawała w cieniu Wielkiej Brytanii z poziomem PKB na głowę mieszkańca oscylującym koło 50–60% brytyjskiego, a następnie w ciągu 20 lat nadrobiła skumulowane przez tysiąc lat zaległości i w okresie 1986–2006 przesunęła się z 60% do 120% poziomu PKB na głowę mieszkańca Wielkiej Brytanii. Mówiąc więc najogólniej, radykalnie szybszy postęp technologiczny w drugiej połowie XX wieku spowodował, że przewidywane przez Rostowa „skoki rozwojowe” (okresy przyspieszonego wzrostu oznaczające proces doganiania krajów wyżej rozwiniętych, por. Rostow 1960) mogły charakteryzować się znacznie większą dynamiką niż w przeszłości. „Skok” odnotowany w latach 1830–1860 we Francji spowodował wzrost PKB na głowę mieszkańca o 60% (średniorocznie o 1,6%); „skok” Japonii w latach 1878–1900 – o 50% (średniorocznie o 1,9%), „skok” Korei Płd. w latach 1966–1990 – o 500% (średniorocznie o 7,8%), a „skok” Irlandii w latach 1987–2000 – o 230% (średniorocznie o 6,7%).

Bardzo zróżnicowana pod względem poziomu rozwoju jest również Europa, choć oczywiście różnice obserwowane na kontynencie europejskim są znacznie mniejsze niż w skali świata. Najwyżej rozwiniętym krajem Europy jest oczywiście – tak jak w skali świata – Luksemburg, z PKB na mieszkańca według parytetu siły nabywczej w 2008 roku rzędu 85 000 USD. Najuboższe są niektóre państwa bałkańskie, z PKB na mieszkańca według parytetu siły nabywczej na poziomie poniżej 2000 USD (Kosowo). Różnica, po uwzględnieniu w pomiarze parytetu siły nabywczej walut, wyraża się więc proporcją 40 do 1. Wewnątrz Unii Europejskiej poziom zróżnicowania PKB na głowę mieszkańca jest niższy. W obecnej Unii 27 państw, najuboższe kraje – Bułgaria i Rumunia – znajdują się na poziomie rozwoju poniżej 40% średniej unijnej, podczas gdy Luksemburg ma PKB na głowę mieszkańca ponad dwa i pół raza wyższy niż średnio w UE-27. Różnicę między tymi krajami Unii, po uwzględnieniu w pomiarze parytetu siły nabywczej walut, wyraża więc proporcja niemal 7 do 1.

Różnice w wielkości wytwarzanego PKB decydują o mapie gospodarczej współczesnej Europy. Mapa taka, na której wielkość danego kraju odpowiada wytwarzanemu tam globalnemu PKB, wygląda następująco (por. rys. 1).



Rys. 1. Mapa gospodarcza Europy, 2007 (obszar proporcjonalny do łącznego PKB)

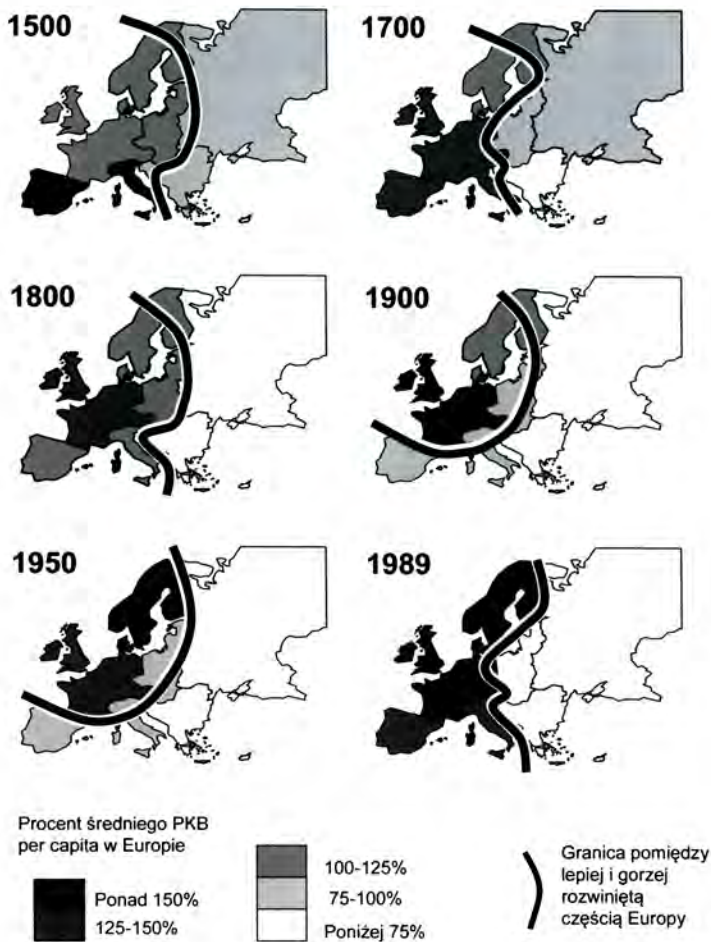
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Jak łatwo zauważyć, gospodarczy środek ciężkości Europy nie leży wcale w geograficznym środku kontynentu (w Polsce), ale gdzieś na pograniczu Niemiec i Francji. Położone w Europie Wschodniej kraje postsowieckie – mimo liczebnej ludności i ogromnych zasobów naturalnych – dysponują relatywnie małym PKB (uwaga ta dotyczy nawet Rosji). Natomiast kraje Europy Środkowej w naturalny sposób ciążą gospodarczo w kierunku Europy Zachodniej dysponującej ogromnym rynkiem, wielkimi zasobami pracy i kapitału oraz wysoko wydajną gospodarką.

HISTORYCZNE KORZENIE RÓŻNIC W POZIOMIE ROZWOJU OBSZARÓW EUROPY

Warto w tym momencie zadać sobie pytanie, dlaczego ekonomiczna mapa Europy wygląda właśnie w taki sposób. Decyduje o tym różnica w poziomie PKB na głowę mieszkańca – im dalej na wschód i południowy wschód, tym miernik ten jest niższy. Jest to przede wszystkim wynikiem historycznych nieszczęść, które spadły na Europę Środkową i Wschodnią w ciągu XX wieku. Jak pokazują dane historyczne, jeszcze w połowie XX wieku linia dzieląca Europę na część lepiej i gorzej rozwiniętą

przebiegała głównie pomiędzy południem a północą kontynentu. Jednak stosunkowo powolny rozwój odnotowany w ciągu kolejnych dziesięcioleci w krajach, w których obowiązywała gospodarka komunistyczna, w zestawieniu ze stosunkowo szybkim rozwojem zachodniej i południowo-zachodniej części Europy spowodował, że granica ta przebiega dziś między wschodnią a zachodnią częścią kontynentu (por. Orłowski 2010).



Źródło: Maddison 2003; szacunki autora

Rys. 2. Różnice rozwojowe w Europie, 1500–1989

Zmieniającą się rolę różnych regionów na mapie gospodarczej kontynentu zobrazowano schematycznie na serii map pokazanych na rys. 2. Zaznaczono tam też zmieniającą się z upływem czasu granicę między „zamożniejszą” (lepiej rozwiniętą) a „uboższą” (gorzej rozwiniętą) częścią Europy.

Jeśli więc przyjmiemy za punkt wyjścia rozwój gospodarczy Europy około 1500 roku, stwierdzimy, że granica ta przebiegała wówczas wyraźnie pomiędzy Europą łacińską a Europą prawosławną. Z jednej strony było to wynikiem dość szczęśliwego losu Europy łacińskiej, która w znacznej mierze mogła korzystać w trakcie rozwoju z odziedziczonych tradycji rzymskich (wzbożonych kontaktami ze światem arabskim) w połączeniu z relatywnym spokojem i bezpieczeństwem (najwyżej rozwiniętym gospodarczo obszarem kontynentu była więc wówczas Europa Południowo-Zachodnia, zwłaszcza Włochy). W ciągu kilku wieków od momentu chrystianizacji i przyjęcia kultury łacińskiej do grona państw nieźle rozwiniętych dołączyły również kraje środkowoeuropejskie.

Mapa gospodarcza Europy, a w szczególności rola regionu Europy Środkowo-Wschodniej zaczęła się jednak silnie zmieniać w ciągu XVI i XVII wieku. Wiązało się to z ukształtowaniem się – po raz pierwszy od czasów rzymskich – systemu ekonomicznego obejmującego niemal cały kontynent, w którym poszczególne obszary zaczęły w ramach swej wybranej lub wymuszonej specjalizacji odgrywać zróżnicowaną rolę (por. Wallerstein 1974). Główną siłą sprawczą tego zjawiska był rozwój wczesnokapitalistycznych form wymiany w krajach zachodniej Europy, a w szczególności odejście od latyfundioidalnej, opartej na przymusowej pracy chłopów gospodarki rolnej na rzecz gospodarki towarowo-pieniężnej, opartej na pracy najemnej. Kiedy Europa Zachodnia szła w kierunku szybkiego wzrostu ceny i wydajności pracy (PKB na głowę mieszkańca wzrósł w latach 1500–1700 o ponad 40%), we wschodniej części kontynentu nastąpił ruch w stronę przeciwną – przymusowego ograniczania kosztów pracy przy braku większego zainteresowania wzrostem jej wydajności.

Kolejna fala prawdziwie gwałtownych zmian na gospodarczej mapie kontynentu nastąpiła w XIX wieku wraz z rewolucją przemysłową. Mimo że Europa Środkowo-Wschodnia zachowała w znacznej mierze peryferyjną rolę w stosunku do Europy Zachodniej, również tu wystąpiły zjawiska przyspieszonego rozwoju i postępu technicznego. Silnej industrializacji uległy zwłaszcza Czechy, dołączając do grona krajów o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego w Europie, duże ośrodki przemysłowe ukształtowały się na terenie obecnej Polski i Węgier, a nieco później Ukrainy. Przebieg linii oddzielającej „zamożniejszą” i „uboższą” część Europy uległ zmianie: mimo wciąż dużego dystansu dzielącego Europę Środkową od Zachodniej i (szybko awansującej) Europy Północnej, znalazła się ona po stronie „zamożniejszej”. Linia graniczna oddzielała w 1900 roku głównie lepiej rozwiniętą północno-zachodnią część kontynentu od słabo uprzemysłowionej, coraz bardziej zacofanej części południowej i wschodniej. Jej przebieg utrzymał się również bez większych modyfikacji w pierwszej połowie XX wieku – mimo gwałtownych zmian politycznych i dwóch dewastujących Europę wojen światowych – aż do 1950 roku (jeśli wierzyć szacunkom, pewną zmianę przyniósł jedynie okres wczesnej industrializacji ZSRR, powodując poprawę relatywnego wskaźnika PKB na głowę mieszkańca dla Europy Wschodniej w latach 1900–1950).

Dalsze, ogromne zmiany na ekonomicznej mapie Europy nastąpiły w czasie, gdy we wschodniej części kontynentu panował system gospodarki komunistycznej.

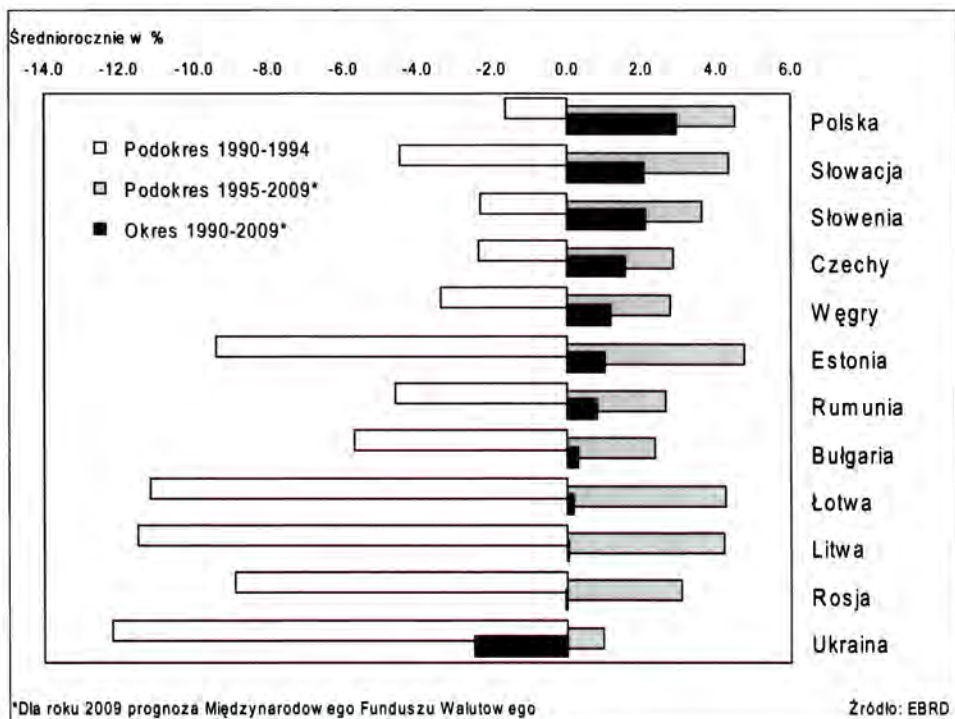
Przyjmując za podstawę szacunki Maddisona, możemy łatwo zauważyć proces radykalnej degradacji krajów Europy Środkowo-Wschodniej na gospodarczej mapie Europy, który nastąpił w latach 1950–1989. W 1989 roku kraje te znalazły się w ogniu kontynentu pod względem poziomu rozwoju gospodarczego, i nawet najlepiej rozwinięte w regionie Czechosłowacja i NRD zostały wyraźnie zdystansowane nawet przez najsłabiej rozwinięte niekomunistyczne kraje Europy Zachodniej. Bardzo kiepskie wyniki rozwojowe regionu (kamuflowane często przez niewłaściwe i wprowadzające w błąd statystyki) wynikały zarówno z mikroekonomicznej nieefektywności systemu komunistycznego, jak i z niskiego – spadającego z czasem – poziomu oszczędności i inwestycji, co wiązało się z systematycznym słabnięciem władzy reżimów komunistycznych. W efekcie nie mieliśmy wcale do czynienia z szybką akumulacją majątku produkcyjnego i szybkim wzrostem technicznego uzbrojenia pracy (w porównaniu z gospodarkami rynkowymi na podobnym poziomie rozwoju). Przeciwnie, jedną z zasadniczych bolączek systemu stał się niedostateczny poziom inwestowania (ukryty w danych przez wypaczoną strukturę cen), czemu towarzyszyły bardzo ograniczone środki na import nowoczesnych technologii. W konsekwencji luka technologiczna w stosunku do państw zachodnich systematycznie wzrastała, zwłaszcza od końca lat 70. XX wieku, spychając region na pozycje peryferii rozwojowych (por. Orłowski 2010).

ROZWÓJ POLSKI I REGIONU W OKRESIE TRANSFORMACJI

Początek transformacji gospodarczej zastał kraje Europy Środkowo-Wschodniej na różnym etapie rozwoju i w różny sposób przygotowane do stawienia czoła nowym wyzwaniom. Poziom PKB na głowę mieszkańca kształtował się od 30% średniej odnotowanej w ówczesnej Unii Europejskiej w przypadku Bułgarii, Rumunii i Polski, do 60% w Czechach i Słowenii. Pod koniec lat 80. wszystkie kraje znajdowały się w fazie powolnego wzrostu gospodarczego, któremu towarzyszyły narastające problemy z utrzymaniem dynamiki rozwoju. O ile kraje bałkańskie i ZSRR odnotowywały jeszcze wzrost PKB rzędu 2–3% średniorocznie, to w przypadku Polski i Jugosławii mieliśmy już do czynienia ze stagnacją rozwoju połączona z dramatycznym wzrostem nierównowagi (gwałtownym wzrostem inflacji). Kolejnym czynnikiem utrudniającym przeprowadzenie reform było obciążenie poszczególnych krajów zadłużeniem zagranicznym. W 1989 roku relacja zadłużenia w walutach wymienialnych (głównie w stosunku do banków zachodnich, często z gwarancją zachodnich rządów) do jedynego względnie pewnego źródła dopływu dewiz, czyli eksportu poza obszar RWPG, była stosunkowo niska w Rumunii, ZSRR i Czechosłowacji, osiągnęła jednak bardzo wysoki poziom (215–367%) w Jugosławii, Bułgarii i na Węgrzech. W Polsce poziom ten był szokująco wysoki (468%), co praktycznie oznaczało bankructwo kraju. Kolejnym czynnikiem mającym ogromne znaczenie dla wyjściowej sytuacji poszczególnych krajów była skala wydatków zbrojeniowych, które po upadku systemu komunistycznego musiały ulec znacznemu załamaniu, wywołując kolejny szok popytowy. Z tego punktu widzenia zagrożone były szczególnie kraje wcho-

Zgodnie z opublikowanymi przez GUS danymi, w latach 1990–1991 nastąpił spadek PKB Polski o blisko –18% (średniorocznie o –9,3%). W ciągu dziewięciu lat szybkiego rozwoju 1992–2000 PKB wzrósł o 56% (średniorocznie o 5,1%). Kolejne spowolnienie nastąpiło w latach 2001–2002, gdy PKB wzrósł jedynie o 2,6% (średniorocznie o 1,3%). W ciągu sześciu lat ożywienia gospodarczego 2003–2008 PKB wzrósł o 35% (średniorocznie o 5,1%). Ponowne spowolnienie rozwoju nastąpiło w 2009 roku i wiązało się z wybuchem światowego kryzysu finansowego. Przeciętne tempo wzrostu wyniosło w latach 1990–2008 średniorocznie 3,1%, a po uwzględnieniu prognoz dla 2009 roku w latach 1990–2009 średniorocznie 3,0%.

Porównanie średniorocznych temp wzrostu PKB dla 12 gospodarek regionu Europy Środkowo-Wschodniej przedstawia rys. 2 (z porównania wykluczono kraje byłej Jugosławii, gdzie za gorsze wyniki wzrostowe winić można długotrwałe konflikty wojenne, oraz Białoruś i Mołdawię, dla których brakuje względnie wiarygodnych danych gospodarczych).



Rys. 3. Średnioroczne tempo wzrostu PKB w okresie transformacji

Jak łatwo zauważyć, Polska obok Czech i Słowenii należała do krajów regionu, gdzie zarejestrowany przez oficjalne statystyki średnioroczny spadek PKB w pierwszych latach transformacji był najłagodniejszy. Z kolei w latach 1995–2009 Polska wraz ze Słowacją i krajami bałtyckimi odnotowała jedną z najwyższych średniorocznych stóp wzrostu spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej. W rezultacie

odnotowania jednych z najlepszych wyników wzrostowych w obu badanych podokresach (spadku i wzrostu), w całym okresie transformacji gospodarka polska odnotowała najwyższe w całym regionie łączne średnioroczne tempo wzrostu PKB. Raportowane przez statystykę tempo wzrostu wyniosło w Polsce 3,0%, w porównaniu z 1–2% w pozostałych krajach wyszehradzkich, 0–1% w krajach bałkańskich oraz bałtyckich i w porównaniu ze średniorocznym spadkiem PKB w Rosji i na Ukrainie. Na tle pozostałych krajów przechodzących proces transformacji, tempo rozwoju odnotowane w Polsce można więc uznać za stosunkowo wysokie, co wyraźnie sugeruje że reformy gospodarcze przebiegły sprawniej, niż w innych krajach regionu (por. Orłowski 2010). Oznaczało to również znaczny spadek luki rozwojowej w stosunku do Zachodniej Europy.

Wyniki gospodarcze osiągnięte w okresie transformacji przez cały region Europy Środkowo-Wschodniej nie dają się jednoznacznie zinterpretować. Bez wątpienia trendy z poprzedniego półwiecza, wiodące do systematycznej degradacji całego regionu, zostały wreszcie odwrócone. W tych krajach, które przeprowadziły konsekwentnie procesy reform i uzyskały członkostwo w Unii Europejskiej, w pełni integrując się z zachodnią częścią kontynentu, wystąpiły silne procesy wzrostowe, a ich pozycja na ekonomicznej mapie Europy uległa znacznej poprawie (podobnie jak pozycja zbierających owoce integracji peryferyjnych krajów Zachodniej Europy – Hiszpanii, Irlandii i Grecji). Tam jednak, gdzie reformy przebiegały z większymi oporami, efekty poprawy okazały się jeszcze bardzo słabe, a niektóre kraje znajdują się obecnie pod względem poziomu rozwoju na gorszej pozycji, niż 20 lat temu.

PERSPEKTYWY DALSZEGO ROZWOJU

Ogólnie biorąc, kraje Europy Środkowej i Wschodniej dysponują dziś nadal znacznie niższym PKB na głowę mieszkańca niż kraje Europy Zachodniej. Szybki wzrost PKB jest więc najważniejszym zadaniem gospodarczym, jakie stoi przed nimi w nadchodzących latach.

Problematyka rozwoju gospodarczego od lat znajduje się w samym centrum zainteresowania teorii ekonomii. Powstało wiele teorii i modeli ekonomicznych próbujących wyjaśnić różnice w tempach wzrostu PKB w poszczególnych krajach i sformułować zalecenia dotyczące polityki gospodarczej służącej przyspieszeniu wzrostu.

Przez 40 lat (1945–1985) w ekonomii dominowało przekonanie, że wzrost gospodarczy jest wynikiem oddziaływania trzech czynników: wzrostu nakładów pracy żywej (czyli wzrostu liczby pracujących), wzrostu nakładów kapitału (czyli wysokiej relacji inwestycji do PKB) oraz postępu naukowo-technicznego. Zakładano, że postęp naukowo-techniczny jest egzogeniczny, czyli jego tempo jest niezależne od polityki gospodarczej (po prostu w danym okresie naukowcy dokonują pewnej liczby odkryć). Zgodnie z tą koncepcją kraj dysponujący już wielkimi zasobami kapitału i stosunkowo mało inwestujący, w którym przyrost ludności jest powolny (np. USA), powinien rozwijać się powoli – wolniej od reszty świata, natomiast kraj ubogi (np. rozwijający się kraj afrykański) – znacznie szybciej (tendencja ta wynika przede wszystkim z charakterystyk neoklasycznej funkcji produkcji: ze spadania – w miarę

wzrostu poziomu rozwoju i nasycenia kapitałem – krańcowych przyrostów produkcji względem kapitału). Na podstawie tej koncepcji konstruowano w latach 50. i 60. modele wzrostu gospodarczego zwane dziś *modelami wzrostu egzogenicznego*.

Analiza rozwoju gospodarczego świata w ostatnim trzydziestolecu pokazała jednak, że modele egzogenicznego wzrostu nie oddają całej złożoności problematyki wzrostu. Wzrost gospodarczy w krajach rozwijających się był wprawdzie w latach 1960–1997 o 1,5 punktu procentowego wyższy niż w krajach rozwiniętych, jednak prawidłowość ta nie odnosiła się do wszystkich regionów. Szybszy wzrost odnotowała zwłaszcza Azja Południowo-Wschodnia. W Afryce z kolei średnioroczna stopa wzrostu była niższa niż w krajach rozwiniętych. Ogólnie biorąc, wynik ten był sprzeczny z oczekiwaniami formułowanymi przez teorię wzrostu egzogenicznego.

Pod koniec lat 80. powstał więc konkurencyjny *model wzrostu endogenicznego*. Tłumaczył on dziwny fenomen: gospodarka USA, najbogatsza w świecie, rozwijała się w bardzo szybkim tempie, podczas gdy subsaharyjska Afryka radziła sobie bardzo słabo. W modelu endogenicznego wzrostu zauważono trzy zjawiska (por. Wojtyła 1995).

- Postęp techniczno-organizacyjny nie jest wcale egzogeniczny. Na tempo rozwoju technologii wpływa polityka państwa (np. zachęcanie do wydatków na badania i rozwój, czyli B+R), ostra konkurencja rynkowa i wysoki rozwój rynku kapitałowego sprzyjający innowacyjnym formom finansowania ryzykownych, nowych rozwiązań technologicznych.
- Zamiast prostej liczby pracujących należy uwzględniać kapitał ludzki. Kapitał ludzki akumuluje się tak samo jak fizyczny, wymaga więc inwestycji. Pracownik wcale nie jest równy pracownikowi: o jego produktywności decydują edukacja, doświadczenia, umiejętność adaptacji do nowych technologii.
- Kapitał ludzki i fizyczny (maszyny) można wykorzystywać w sposób bardziej lub mniej efektywny. Jeśli ludzie nie mają właściwych motywacji, wysokie nakłady inwestycyjne mogą być marnowane – np. w systemie gospodarczym, który nie tworzy zachęt do przedsiębiorczości lub w którym nie stworzono dostatecznie stabilnych ram prawnych regulujących działalność gospodarczą i zabezpieczających prawa własności, kapitał ludzki nie będzie w pełni wykorzystywany (działo się tak w przypadku gospodarek komunistycznych).

W modelach endogenicznych wzrost gospodarczy opisany jest procesem inwestowania w rozwój czynników produkcji z jednej strony, z drugiej zaś procesem uczenia się sposobów najbardziej efektywnego wykorzystania tych czynników. W takiej sytuacji nie zawsze zagwarantowana jest tzw. realna konwergencja (tzn. zbieganie się poziomów PKB na mieszkańca) – kraj ubogi, lecz stosujący złą politykę gospodarczą i nieinwestujący w rozwój kapitału ludzkiego może rozwijać się wolniej od kraju bogatszego (por. Barro, Sala-I-Martin 1995).

Co teoria wzrostu może więc nam powiedzieć o wyzwaniach stojących na drodze przyszłego rozwoju naszego kraju i regionu Europy Środkowo-Wschodniej? W okresie transformacji gospodarczej większość regionu, a w szczególności Polska, odniosła niewątpliwy, choć bardzo nierówny w różnych krajach sukces w zakresie budowy podstaw gospodarki rynkowej. Sukces ten pozwolił krajom środkowo-

europejskim, zwłaszcza integrującym się szybko z zachodnią Europą, wykorzystać potencjalne przewagi konkurencyjne wynikające z korzystnej relacji jakości do ceny kapitału ludzkiego. Dzięki temu uruchomiony został proces przenoszenia części produkcji (zwłaszcza przemysłu przetwórczego i niektórych usług rynkowych) z zachodniej do wschodniej Europy, czyniący z części krajów regionu wyraźnych beneficjentów procesów globalizacyjnych. Można jednak sądzić, że z kilku powodów kontynuacja rozwoju na tej drodze najprawdopodobniej nie doprowadzi do bezwzględnej konwergencji dochodów i wydajności pracy z zachodnią Europą (por. Orłowski 2010):

- Niskie stopy oszczędności krajowych w krajach regionu powodują, że rozwojowi będzie towarzyszyć narastanie zadłużenia zagranicznego i niestabilność finansowa, co wymusi na krajach regionu działania dostosowawcze boleśnie osłabiające dynamikę wzrostu PKB.
- Stopniowo wzrastające koszty pracy i spadająca krańcowa produktywność kapitału spowodują, że kraje regionu EŚW z czasem utracą znaczną część swojej obecnej przewagi konkurencyjnej i atrakcyjności inwestycyjnej w stosunku do Europy Zachodniej.
- Utrata znacznej części atrakcyjności inwestycyjnej może się również wiązać z konkurencją ze strony szybko rozwijających się krajów pozaeuropejskich, zwłaszcza Chin i Indii (por. Rybiński, Opala, Hołda 2008).

Oznacza to, że doprowadzenie do pełnego sukcesu procesów konwergencji – a więc dogonienie Europy Zachodniej przez kraje regionu pod względem wydajności pracy, dochodów i poziomu życia – wymagać będzie podjęcia wysiłku na rzecz podtrzymania relatywnie wysokiego tempa wzrostu PKB w warunkach rosnących szybko kosztów pracy. Zgodnie ze współczesną teorią wzrostu, jest to zadanie możliwe do spełnienia jedynie w warunkach uruchomienia intensywnych procesów rozwoju opartego na wiedzy (por. OECD 1996). Warunkiem takiego rozwoju są:

- głębokie reformy instytucjonalne, które stworzyłyby odpowiednie warunki do szybkiego rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i do znacznej poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej;
- radykalna poprawa funkcjonowania systemu edukacyjnego i systemu opieki zdrowotnej wiodąca do wzrostu jakości kapitału ludzkiego;
- radykalna poprawa funkcjonowania systemu B+R pozwalająca na stopniowe przejście od etapu zmniejszania luki technologicznej dzięki importowi i naśladownictwu do etapu rozwoju opartego w większym stopniu na własnej produkcji wiedzy;
- efektywne i zgodne z właściwą polityką rozwojową wykorzystanie środków dostępnych na rozwój infrastruktury, kapitału ludzkiego i instytucji.

Najistotniejsze wnioski dotyczące polityki gospodarczej, która zwiększałaby szanse Polski na realną konwergencję w warunkach członkostwa w UE, a wynikające zarówno z zaleceń teorii wzrostu, jak i doświadczeń krajów Unii można więc streścić następująco:

- konieczność utrzymania odpowiedzialnej polityki makroekonomicznej tworzącej stabilne ramy dla działalności gospodarczej;

- promocja oszczędności krajowych, a zwłaszcza redukcja deficytu sektora publicznego i stworzenie odpowiedniego klimatu promującego prywatne inwestycje krajowe i zagraniczne;
- zmniejszenie roli państwa w gospodarce zarówno przez ograniczenie skali fiskalizmu zwiększające konkurencyjność przedsiębiorstw, jak i przez prywatyzację przedsiębiorstw państwowych;
- zapewnienie efektywności funkcjonowania administracji publicznej na szczeblu centralnym i samorządowym, zwłaszcza w odniesieniu do realizacji inwestycji publicznych.

Po wielu dekadach, a nawet wiekach narastania różnic realna konwergencja poziomu rozwoju gospodarczego zachodniej i wschodniej części kontynentu europejskiego w nadchodzących dekadach znów staje się wyobrażalna. Na pewno nie będzie to jednak proces łatwy i szybki, a Polska i inne kraje regionu nie są w nim skazane na sukces. Przy odpowiednim wysiłku, determinacji i przy właściwej polityce rozwojowej sukces taki jest jednak możliwy do osiągnięcia.

BIBLIOGRAFIA

- Barro R., Sala-i-Martin X., 1995, *Economic Growth*, McGraw-Hill, New York.
- European Commission, 2003, *2003 European Innovation Scoreboard*, Brussels.
- Landes D., 2005, *Bogactwo i nędza narodów*, Muza, Warszawa.
- Maddison A., 2003, *The World Economy: Historical Statistics*, OECD, Paris.
- OECD, 1996, *The Knowledge-based Economy*, Paris.
- Orłowski W.M., 2000, *Koszty i korzyści z członkostwa w Unii Europejskiej. Metody-modele-szacunki*, CASE, Warszawa.
- Orłowski W.M., 2010, *W pogoni za straconym czasem. Wzrost gospodarczy w Europie Środkowo-Wschodniej 1950-2030*, PWE, Warszawa.
- Rostow W., 1960, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Rybiński K., Opala P., Hołda M., 2008, *Gordian Knots of the 21st Century*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Sachs J., Warner A., 1996, *Achieving Rapid Growth in Transition Economies of Central Europe*, Harvard Institute for International Development, Cambridge.
- Wallerstein I., 1974, *The Modern World-System. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, Academic Press, New York/London.
- Wojtyła A., 1995, „Polityka ekonomiczna a wzrost gospodarczy”, *Gospodarka Narodowa*, nr 6.
- World Bank, 2009, *World Development Indicators*, Washington DC.
- Zienkowski L., 2001, *Co to jest PKB?*, Elipsa, Warszawa.

KRYZYS FINANSOWY W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ

WPROWADZENIE

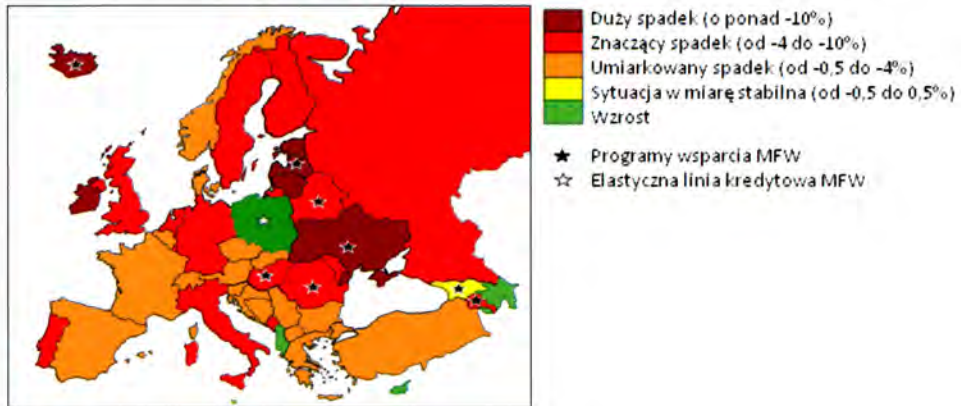
Ostatni kryzys gospodarczy ujawnił nie tylko słabości realizowanego obecnie na całym świecie modelu rozwoju społeczno-gospodarczego, ale także liczne braki w zakresie aparatu nauk społecznych, w tym także ekonomii. Przekonanie, że *jutro będzie takie jak dziś, tylko lepsze*, stało się jedną z głównych przyczyn nadmiernej konsumpcji – zarówno w skali indywidualnej, jak i krajowej. Było również stanowiskiem głoszonym przez wielu znanych ekonomistów. Nawet obecnie (marzec 2010), gdy kryzys wydaje się przewyciężony, prognozy gospodarcze różnią się znacząco między sobą: niektórzy ekonomiści przewidują wysoką, globalną inflację, podczas gdy inni – deflację. Także spór między Keynesowskim i monetarystycznym podejściem do kształtowania pokryzysowych polityk gospodarczych wydaje się jeszcze bardziej ostry i wyraźny niż w przeszłości. U progu 2010 roku nadal nie ma pewności co do przewidywanych kierunków procesów ekonomicznych, brakuje również wyobrażeń na temat politycznych i społecznych skutków kryzysu. Czy po kryzysie pojawią się nowe czynniki rozwoju? A jeśli tak, to jakie? Jaka będzie nowa geografia gospodarcza świata? Czy kraje Azji Południowo-Wschodniej nadal będą rozwijać się w tak szybkim tempie jak przed kryzysem? Czy Unia Europejska nadal będzie tracić pozycję w globalnej gospodarce? I – co najważniejsze dla niniejszych rozważań – czy nowe kraje członkowskie będą w dalszym ciągu nadganiać dystans rozwojowy w stosunku do pozostałych państw Unii Europejskiej, czy też kryzys będzie oznaczać koniec procesu konwergencji?

Na powyższe pytania nie można jeszcze udzielić jednoznacznej odpowiedzi; większość z nich pozostaje ciągle otwarta. Można jednak pokusić się o próbę analizy i usystematyzowania przyczyn i przejawów kryzysu w nowych krajach członkowskich, jak również działań będących reakcją na kryzys. Dzięki temu odpowiedzi na postawione wyżej pytania mogą stać się bliższe.

1. KRYZYS GOSPODARCZY W EUROPIE ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ

Kryzys gospodarczy nie ominął krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Niektóre z nich zapłaciły wysoką cenę zarówno za integrację z globalną gospodarką, jak i za własne błędy, a w wielu przypadkach za oba te elementy jednocześnie. W ciągu ostatnich dwóch lat kraje Europy Środkowej i Wschodniej osiągały porównywalne

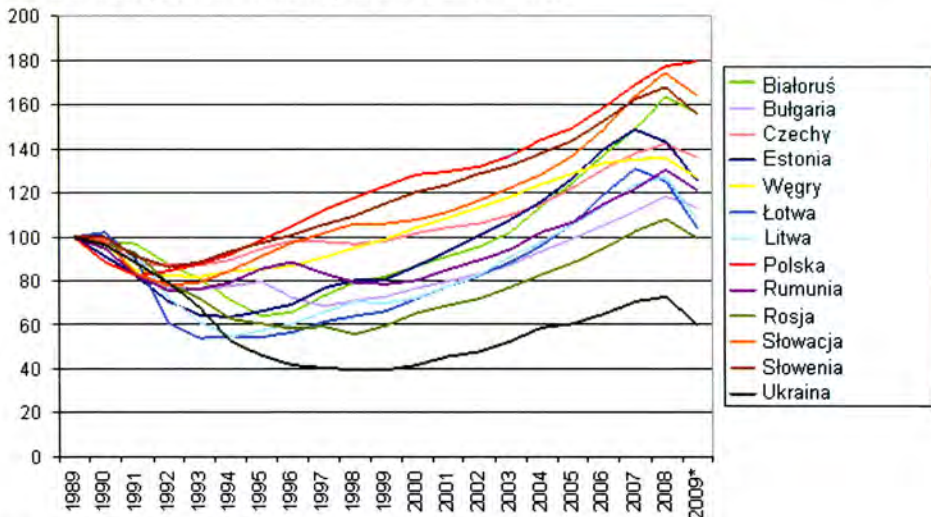
z innymi krajami europejskimi wyniki gospodarcze (rys. 1). Państwa tego regionu znajdziemy zarówno w grupie krajów o najgorszych (Łotwa, Estonia i Litwa obok Islandii czy Irlandii), jak i najlepszych (Polska, Cypr, Albania) wynikach gospodarczych.



Rys. 1. Prognoza skumulowanej zmiany poziomu PKB, 2009

Źródło: Orłowski, Grygier 2009.

Rys. 2 przedstawia dynamikę PKB w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Oprócz Polski wszystkie państwa regionu odnotowały w 2009 roku spadek PKB, a dwa z nich (Łotwa i Estonia) także w 2008¹ roku.



Rys. 2. Dynamika PKB w latach 1989–2009, rok poprzedni = 100

Różne źródła statystyczne.

¹ Przedstawione analizy opierają się na szacunkach i prognozach, które mogą nie być dokładne i w pełni trafne ze względu na dużą dynamikę sytuacji. Najświeższe dane pochodzą z trzeciego kwartału 2009 roku, a więc ostateczny obraz całego 2009 roku może być nieco odmienny, przy czym margines błędów nie powinien być znaczący.

Powyższy wykres ujawnia znane tendencje. Uderzająca jest zgodność trajektorii transformacji postsocjalistycznej w poszczególnych krajach regionu z koncepcją „krzywej J” (Bradshaw, Stenning 2000) głoszącą, że proces restrukturyzacji musi rozpocząć się od fazy upadku starych, przestarzałych czynników rozwoju (proces ten może obejmować także instytucje oraz kwalifikacje siły roboczej), które przestają być efektywne w nowych warunkach gospodarczych i technologicznych. Dopiero po tym etapie system gospodarczy może wejść na nową ścieżkę wzrostu. Schemat ten jest zgodny z ideą „twórczej destrukcji” Schumpetera, która odnosi się do roli innowatorów w rozwoju gospodarczym. Systemy (firmy, miasta, regiony, państwa) podejmujące odważne kroki w fazie destrukcji zostają następnie wynagrodzone w fazie „kreacji”, ponieważ obciążenie przestarzałymi strukturami jest w ich przypadku znacznie mniejsze i mają one większą swobodę w procesach wzrostu. W tym układzie Polska jawi się jako wyraźny lider w pierwszym okresie restrukturyzacji – jako pierwsza weszła w fazę postsocjalistycznej recesji, spadek był najgłębszy i jako pierwsza wkroczyła na ścieżkę wzrostu.

Do 2009 roku wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej odnotowywały wzrost gospodarczy, choć następował on w różnym tempie i według różnych trajektorii. Niewątpliwie najlepszymi osiągnięciami mogły się pochwalić Polska, Słowenia i Słowacja, które nie odnotowały spadku PKB w ciągu całego okresu transformacji postsocjalistycznej. W 2008 roku wszystkie te kraje osiągnęły PKB wyższy o ponad 60–70% względem poziomu z 1989 roku. Do grupy tej zaliczyć można również Białoruś, jeśli tylko jej dane są wiarygodne, a struktura PKB podobna do struktur PKB innych państw¹.

Rozwój Czech, Węgier, Rumunii, Bułgarii oraz trzech republik nadbałtyckich przebiegał wzdłuż bardziej „wahliwych” trajektorii transformacyjnych. Okresy wzrostu przeplatały się tam z fazami otwartej – głębszej lub płytszej – recesji. Do 2008 roku kraje te zdołały zwiększyć poziom swojego PKB w porównaniu z 1989 rokiem o 20–50%.

Do trzeciej grupy państw zaliczyć można Ukrainę i Rosję, które zmagaly się z bardzo głęboką recesją postsocjalistyczną i w zaledwie niewielkim stopniu przekroczyły poziom PKB z 1989 roku (Rosja) bądź też nadal pozostają poniżej tego poziomu (Ukraina).

Ostatni kryzys gospodarczy nie zmienił opisanych wyżej tendencji, a nawet je potwierdził. Do końca 2009 roku Polska pozostawała samotnym liderem – jedynym krajem, który nie doświadczył spadku PKB i osiągnął nawet 1,7% wzrostu. Duża grupa krajów odnotowała spadek PKB o mniej niż 10%, przeważnie nie więcej niż 4–5% (spadek PKB porównywalny do obserwowanego w większości pozostałych państw europejskich). Spektakularny spadek o ponad 10% – a nawet sięgający prawie 20% PKB w ciągu zaledwie jednego roku – zanotowały trzy republiki nadbałtyckie oraz Ukraina (skumulowany spadek PKB w 2008 i 2009 roku wyniósł w przypadku Łotwy i Estonii ponad 20%).

¹ Oficjalne dane rządu białoruskiego wskazują, że w 2009 roku PKB Białorusi nie będzie spadać i może nawet wzrosnąć o 2% (<http://www.belta.by/en/news/econom/?id=428789>); jednocześnie niezależne prognozy przewidują ponad 4% spadku.

Republiki nadbałtyckie stanowią specyficzną grupę krajów. Po przełomie wieków cechował je gwałtowny wzrost gospodarczy, osiągający poziom nawet 10–12% rocznie. Zasłużyły tym sobie na miano „europejskich tygrysów” (analogicznie do krajów wschodnioazjatyckich) oraz wschodnioeuropejskich odpowiedników Irlandii (spadek gospodarczy w Irlandii widoczny jest na rys. 1). Spadek PKB był w ich przypadku niezmiernie głęboki i – jak zostanie to przedstawione w dalszej części tekstu – miał korzenie w poprzedzającym go okresie szybkiego wzrostu.

Tabela 1 przedstawia w bardziej szczegółowy sposób wyniki gospodarcze krajów Europy Środkowej i Wschodniej w 2009 roku. Odnosi się także do jednej z hipotez dotyczących przyczyn recesji w tych krajach – uzależnienia od eksportu.

Tab. 1. Wyniki gospodarcze krajów Europy Środkowej i Wschodniej w okresie kryzysu, 2009

| Kraj | Zmiana PKB, 2009* | Eksport jako % PKB 2008** | Główne towary eksportowe** |
|----------|-------------------|---------------------------|--|
| Ukraina | -17,8 | 37 | metale, paliwa, art. chem., maszyny transp., żywność |
| Łotwa | -17,0 | 28 | drewno, maszyny, metale, tekstylia, żywność |
| Litwa | -15,8 | 55 | maszyny, drewno, papier, metale, żywność |
| Estonia | -12,3 | 49 | minerały, tekstylia, ubrania, maszyny, drewno |
| Rosja | -8,0 | 28 | surowce, broń |
| Słowenia | -7,3 | 55 | art. przemysł., maszyny, pojazdy, art. chem., żywność |
| Rumunia | -7,0 | 25 | maszyny, odzież, metale, minerały, paliwa, art. chem. |
| Węgry | -6,7 | 69 | maszyny i urządzenia, art. przemysłowe, żywność |
| Słowacja | -5,5 | 76 | pojazdy, maszyny, art. elektryczne, metale, art. chem. |
| Czechy | -4,3 | 67 | maszyny i sprzęt transportowy |
| Białoruś | -4,3 | 55 | maszyny, metale, żywność |
| Bułgaria | -4,2 | 43 | odzież, żelazo i stal, maszyny, paliwa, art. chemiczne |
| Polska | +1,7 | 33 | maszyny, pojazdy, art. przemysłowe, żywność |

* szacunki na podstawie różnych źródeł.

** CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

Sytuacja w państwach Europy Środkowej i Wschodniej była dość zróżnicowana. Wyłączając z analiz Białoruś, której statystyki budzą duże wątpliwości, widać, iż rozpiętość zmian PKB w badanej grupie państw wynosi niemal 20 punktów procentowych. We wszystkich analizowanych krajach występowały także inne, oprócz spadku PKB, negatywne przejawy kryzysu: spadek inwestycji głębszy niż konsumpcji (zjawisko to może stanowić poważne ograniczenie dla przyszłego rozwoju), znaczące spadki w budownictwie (głównie mieszkaniowym) i ogólny wzrost deficytu finansów publicznych, w niektórych państwach dwucyfrowy, co uruchamiało desperackie często działania oszczędnościowe.

Tabela 2 zawiera charakterystykę rynków pracy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej.

Tab. 2. Zmiany na rynku pracy, 2008–2009

| Kraj | Stopa bezrobocia, czerwiec [%] | | Wzrost [punkty procentowe] |
|----------|--------------------------------|------|----------------------------|
| | 2008 | 2009 | |
| Bułgaria | 5,7 | 6,8 | 1,1 |
| Czechy | 4,3 | 6,3 | 2,0 |
| Estonia | 4,1 | 17,0 | 12,9 |
| Węgry | 7,6 | 10,3 | 2,7 |
| Łotwa | 5,7 | 17,2 | 11,5 |
| Litwa | 4,3 | 15,8 | 11,5 |
| Polska | 7,3 | 8,2 | 0,9 |
| Rumunia | 6,0 | 6,2 | 0,2 |
| Słowenia | 4,2 | 6,1 | 1,9 |
| Słowacja | 10,5 | 11,7 | 1,2 |

W grupie państw Europy Środkowej i Wschodniej występuje pozytywna korelacja między spadkiem PKB a wzrostem stopy bezrobocia. Korelację tę jednak generują w głównej mierze trzy republiki nadbałtyckie. Jeśli wyliczyć je z analizy, zależność ta znika. W rzeczywistości bowiem recesja w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (z wyjątkiem wspomnianych trzech państw nadbałtyckich) nie doprowadziła do dramatycznych zmian na rynkach pracy. Wyjaśnienie tej sytuacji nie jest proste. Prawdopodobnie ważnym czynnikiem stabilizującym sytuację na nich była emigracja; być może także pracodawcy, spodziewając się końca recesji, starali się unikać zwalniania pracowników. Pozytywny wpływ mogły mieć także realizowane przez poszczególne rządy działania antykrzysowe (zob. punkt 4).

2. PRZYCZYNY KRYZYSU

Prosty opis sytuacji ekonomicznej w poszczególnych krajach nie jest tak interesujący, jak poszukiwanie przyczyn kryzysu oraz czynników wpływających na tak zróżnicowany jego przebieg w poszczególnych krajach, co może stać się podstawą do pewnych uogólnień.

Można wyróżnić dwie główne grupy potencjalnych przyczyn załamania gospodarczego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej – wewnętrzne i zewnętrzne:

1. Czynniki zewnętrzne, czyli import kryzysu światowego:

- uzależnienie od kurczącego się eksportu. Gospodarki kilku krajów Europy Środkowej i Wschodniej są wyraźnie zorientowane eksportowo. Są to zarówno małe kraje (Słowacja, Czechy, Węgry), jak i największe państwo regionu (Rosja). Specjalizacja eksportowa w obu tych przypadkach ma odmienny charakter: małe gospodarki specjalizują się w produkcji maszyn i innych wyrobów gotowych (Słowacja – w przemyśle motoryzacyjnym), podczas gdy Rosja eksportuje głównie surowce (energię) i broń. Ponadto, gospodarki Białorusi i Ukrainy są silnie uzależnione od eksportu do Rosji. We wszystkich tych przypadkach kurczący się popyt zewnętrzny stanowił istotny czynnik negatywny prowadzący do spadku produkcji, a w konsekwencji także popytu wewnętrznego;

- problemy zagranicznych banków będących właścicielami banków w poszczególnych krajach regionu. Sytuacja ta była najbardziej typowa dla republik nadbałtyckich, w których lokalne banki były własnością banków z krajów nordyckich i Niemiec. Trudności banków macierzystych natychmiast przełożyły się na poważne problemy banków w krajach nadbałtyckich, które z kolei doprowadziły do gwałtownego spadku liczby udzielanych kredytów i pogorszenia sytuacji finansowej lokalnych firm. Ponadto, w kilku państwach miejscowe banki, zależne od swoich zagranicznych właścicieli, preferowały udzielanie kredytów denominowanych w zagranicznych walutach, co w późniejszym okresie doprowadziło do problemów z wypłacalnością (problemy te są jednak zjawiskiem o raczej wewnętrznej genezie);

- spadek bezpośrednich inwestycji zagranicznych we wszystkich krajach Europy Środkowej i Wschodniej, prowadzący do spowolnienia procesów ekonomicznych i pogorszenia salda rachunków obrotów bieżących;

- wycofanie się kapitału spekulacyjnego, które mogło zwiększyć presję na denominację lokalnych walut i/lub pogorszyć saldo rachunków obrotów bieżących.

2. Główne czynniki wewnętrzne:

- specjalizacja przemysłu w kilku grupach wyrobów, wśród których najbardziej wrażliwymi okazały się – z jednej strony – motoryzacja i sprzęt gospodarstwa domowego, a z drugiej – surowce energetyczne. Początkowe załamanie się popytu na nowe samochody doprowadziło do dramatycznego spadku produkcji w przemyśle motoryzacyjnym. W późniejszym okresie sytuację poprawiły dopłaty zachęcające do złomowania starych aut i kupowania nowych. Jednak takie rozwiązanie można określić raczej mianem „pożyczenia” popytu, ponieważ w niedalekiej przyszłości popyt na samochody będzie niższy niż w przypadku, gdyby takich zachęt nie wprowadzono. Kurczący się popyt na surowce spowodował spadek cen ropy i gazu oraz zmniejszył sprzedaż i dochody z eksportu tych towarów. Zjawiska te doprowadziły w Rosji do problemów budżetowych, które następnie przełożyły się na ogólny kryzys gospodarczy i społeczny.

- wzrost płac szybszy niż wzrost produktywności, szczególnie wyraźny w krajach nadbałtyckich cieszących się wyjątkowo szybkim wzrostem gospodarczym po 2000 roku, a dodatkowo przyspieszonym po wstąpieniu do Unii Europejskiej. Niekontrolowana spirala wysokich dochodów i wysokiego popytu finansowanego przez kredyty, wiara w przyszły dobrobyt i szytywne powiązanie kursów walut krajowych z kursem euro doprowadziły do znacznej nierównowagi w obrotach bieżących i do utraty międzynarodowej konkurencyjności gospodarek podlegających tym procesom.

- bańka kredytowa – przede wszystkim związana z intensywnymi inwestycjami na rynku nieruchomości często denominowanych w zagranicznych walutach. Zjawisko to upodobiło kilka krajów Europy Środkowej i Wschodniej do niektórych państw zachodnich. Bańka kredytowa wystąpiła wszędzie, jednak z różnym natężeniem – najsilniej uwidoczniła się w republikach nadbałtyckich, jak również na Węgrzech;

- przewartościowanie krajowej waluty jako rezultat szytywnego powiązania jej kursu z kursem euro (Bułgaria, republiki nadbałtyckie) lub też wejście do strefy euro tuż przed kryzysem ze zbyt wysokim kursem waluty narodowej (Słowacja). W Czechach

krajowa waluta – po okresie spadku – powróciła do swojej wartości przedkryzysowej. W Polsce i na Węgrzech, a w pewnym zakresie także w Rumunii, deprecjacja walut krajowych złagodziła spadek eksportu dzięki zwiększeniu konkurencyjności eksporterów na rynkach międzynarodowych.

- brak równowagi finansów publicznych przed kryzysem (Węgry) spowodowany nieracjonalną polityką ekonomiczną i budżetową w drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku. Polityka ta ograniczyła pole możliwych działań węgierskiego rządu podczas kryzysu. W innych krajach kryzys gospodarczy także doprowadził do podjęcia działań zmierzających do oszczędności budżetowych i często heroicznych prób obniżania deficytu budżetowego, jednak tego typu kroki podejmowano dopiero w sytuacji dramatycznego spadku wyników gospodarczych, znacznie większych niż w przypadku Węgier.

- niesprawny system instytucjonalny, który powinien – tak w teorii, jak w praktyce krajów rozwijających się – stanowić jedną z przyczyn słabego przystosowania gospodarek do pogarszającej się sytuacji międzynarodowej. Paradoksalna jest zatem sytuacja, w której czynnik ten zdaje się oddziaływać w odwrotnym kierunku: względnie słabe i niewydajne otoczenie instytucjonalne wydaje się negatywnie skorelowane z niekorzystnymi wynikami gospodarczymi wskutek kryzysu. W krajach o przejrzystych i nowoczesnych instytucjach (jak Estonia) kryzys gospodarczy był znacznie głębszy niż w państwach o tradycyjnie „miękkim” otoczeniu instytucjonalnym, takich jak Polska, a także nieustannie borykająca się z problemem powszechnej korupcji Bułgaria, gdzie spadek gospodarczy w 2009 roku nie był szczególnie wysoki. Ta paradoksalna prawidłowość może stać się przedmiotem zainteresowania badaczy zajmujących się sferą instytucjonalną (choćby będące w stanie zapaści państwo ukraińskie doświadczyło jednocześnie głębokiego kryzysu gospodarczego).

Przytoczone niżej cytaty z raportów dotyczących kryzysu w państwach Europy Środkowej i Wschodniej prezentują najbardziej typowe zestawy czynników kryzysowych.

Rumunia

Pod koniec 2008 roku międzynarodowy kryzys gospodarczy uderzył także w rumuńską gospodarkę oddziałując na nią poprzez różnorodne czynniki:

- problemy w handlu zagranicznym: spowolnienie eksportu, a nawet jego zmniejszenie;
- trudności finansowe: dostęp do zewnętrznego finansowania został ograniczony, co doprowadziło do zmniejszania się rozmiarów kredytowania i spowodowało problemy z prywatnym zadłużeniem zagranicznym;
- problemy monetarne: redukcja zagranicznego finansowania znalazła odzwierciedlenie w deprecjacji waluty krajowej;
- spadek zaufania: wycofywanie się zagranicznych inwestorów z państw Europy Wschodniej (Goschin, Constantin 2010).

Łotwa

Kryzys ekonomiczny i spadek PKB można tłumaczyć następującymi czynnikami: gwałtownym wzrostem popytu wewnętrznego głównie na skutek zaciągania pożyczek w zagranicznych bankach, niskimi odsetkami, boomem na rynku nieruchomości, pozytywnymi oczekiwaniami wzrostu gospodarczego przez zagranicznych inwestorów, bezpośrednimi inwestycjami

zagranicznymi i wzrostem eksportu zorientowanymi na tanią siłę roboczą. W ciągu zaledwie jednego roku boom gospodarczy znikł zastąpiony przez kryzys, który wywołał konieczność zaciągania kredytów zagranicznych. Łotewskie sektory usługowy i budowlany rozwijały się bardzo dynamicznie, a produkcja przemysłowa pozostawała w stosunku do nich w tyle. Silny popyt wewnętrzny i niezrównoważone saldo rachunków bieżących doprowadziły do inflacji przekraczającej 10%. W pewnym momencie uruchomiona spirala wymknęła się spod kontroli (Muravska 2010).

Węgry

Tak jak można się było spodziewać, pożyczka Międzynarodowego Funduszu Walutowego była obwarowana rygorystycznymi warunkami. Podstawowym celem była poprawa stabilności budżetowej i wzmocnienie sektora finansowego. (Ten drugi cel obejmował utrzymanie płynności zarówno waluty krajowej, jak i walut obcych oraz silnej bazy kapitałowej dla systemu bankowego). Najważniejszą kwestią były cięcia wydatków publicznych na niespotykaną dotąd skalę w obszarach polityki społecznej uznawanych wcześniej za nienaruszalne. Podejście to ograniczyło jednak możliwość stosowania klasycznej Keynesowskiej polityki stymulacji popytu. Węgry stanowią przykład zgubnych skutków stosowania w poprzednich latach nieodpowiedzialnej polityki budżetowej. Zwięźle wytłumaczył to Bokros (2009): „polityka gospodarcza, która była nadmiernie procykliczna w dobrych czasach, nie może stać się antycykliczna w złych czasach” (Fazekas, Ozsvald 2010).

W tabeli 3 zamieszczono schematyczną typologię krajów Europy Środkowej i Wschodniej według roli dwóch kategorii czynników (zewnętrznych i wewnętrznych) odpowiedzialnych za kryzys ich gospodarek.

Tab. 3. Kraje Europy Środkowej i Wschodniej według głównych przyczyn recesji

| Czynniki kryzysu | | Przyczyny wewnętrzne | | | | | |
|----------------------|-------------------|--------------------------------|-------------------------------|------------------------------|---------------------------|------------------------------|------------------------------|
| | | specjalizacja | banka kredytowa/mieszkalniowa | nadmierny wzrost wynagrodzeń | przeszacowanie waluty | deficyt finansów publicznych | słabe instytucje |
| Przyczyny zewnętrzne | spadek eksportu | Czechy Słowacja Słowenia | Litwa | | Słowacja Bułgaria | Węgry Ukraina | Bułgaria Rosja Ukraina |
| | zagraniczne banki | | Estonia Łotwa | Estonia Łotwa | Estonia Litwa Łotwa | | |
| | spadek BIZ | | Rumunia Polska | | | | |
| | odpływ kapitału | | Rumunia | | | Węgry | Polska |

Podsumowując:

- „zabójczą kombinację” tworzą następujące czynniki kryzysowe: zagraniczna własność banków, wzrost wynagrodzeń szybszy niż wzrost produktywności, przewartościowana waluta sztywno powiązana z kursem euro oraz banka kredytowa/

mieszkaniowa „nadmuchana” pożyczkami denominowanymi w obcych walutach. Kombinacja ta miała bardzo niszczycielski wpływ zwłaszcza na gospodarkę republik nadbałtyckich, choć niektóre jej elementy można spotkać także w innych krajach. Należy podkreślić, że wystąpienie opisanego wyżej zestawu czynników było możliwe jedynie po względnie długim okresie szybkiego wzrostu gospodarczego (w krajach nadbałtyckich przybierał on nawet dwucyfrowe wartości), który doprowadził do nadmiernej pewności siebie nie tylko wśród społeczeństwa, ale także władz państwowych;

- niebezpiecznym czynnikiem kryzysowym okazał się także wysoko wyspecjalizowany eksport ukierunkowany na wrażliwe rynki produktów mało innowacyjnych, zwłaszcza gdy towarzyszyło mu przewartościowanie waluty i powiązanie jej kursu z kursem euro lub (jak w przypadku Słowacji¹) gdy walutą było samo euro. Również specjalizacja eksportu polegająca na sprzedaży nieprzetworzonych surowców stanowiła poważny czynnik kryzysowy, podobnie jak nadmierne uzależnienie od jednego rynku zewnętrznego (jakim była Rosja dla Ukrainy i Białorusi);

- występująca jeszcze przed kryzysem nierównowaga finansów publicznych pogłębiła recesję. Osłabiła ponadto możliwość podjęcia kompensujących działań antykryzysowych przez rządy krajów, które przed kryzysem prowadziły nieodpowiedzialną politykę budżetową, jak w przypadku Węgier czy Ukrainy;

- czynnikiem kryzysogennym był niewątpliwie deficyt obrotów bieżących, działający proinflacyjnie oraz wymagający uruchomienia instrumentów przywracających równowagę o jednoznacznie recesyjnych skutkach;

- wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej odnotowały spadek napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, a w przypadku niektórych państw regionu zagraniczni inwestorzy wycofywali swój kapitał także z lokalnych giełd papierów wartościowych, co dodatkowo wzmocniło presję monetarną;

- nie należy także zapominać o czynnikach psychologicznych. Jak wskazano w oficjalnym dokumencie jednej z republik nadbałtyckich, „niekontrolowana spirala” euforii dobrobytu powstała w wyniku szybkiego wzrostu gospodarczego, dynamicznego wzrostu wynagrodzeń oraz przekonania o niekończącej się dobrej koniunkturze (podobnie jak w Irlandii i Islandii). Doprowadziło to do nadmiernego wzrostu inwestycji i zakupów nieruchomości – finansowanych z kredytów – oraz inflacji.

- w grupie krajów Europy Środkowej i Wschodniej Polska wyraźnie jawi się jako samotny „wygrany”, odnotowując – jako jedyny kraj Unii Europejskiej – dodatni wzrost gospodarczy w 2009 roku. W zestawieniu faktycznego i potencjalnego PKB Polska zajmuje pierwszą pozycję, tracąc jedynie 4% ze swego gospodarczego potencjału, podczas gdy Hiszpania 8%, a kraje OECD średnio prawie 6% (*The Economist*, 30 lipca 2009).

Czy można wyciągnąć jakąś uniwersalną lekcję z polskiego przykładu? Zdecydowanie nie. Należy bowiem wyraźnie rozróżnić dwa zagadnienia: bieżące tempo

¹ Przyjęcia przez Słowację euro w 2009 roku nie można oceniać jako błędu, choć kryzys w tym kraju mógł być mniej poważny, gdyby walutą pozostała korona. W krótkiej perspektywie Słowacja mogła utracić nieco ze swej międzynarodowej konkurencyjności, jednak w dłuższym horyzoncie czasowym euro odgrywa niewątpliwie pozytywną rolę stabilizującą dla słowackiej gospodarki.

przezwyciężania kryzysu oraz zdolność do wzrostu gospodarczego po jego zakończeniu. W wielu przypadkach te dwie kwestie wiążą się z przeciwnymi celami, gdyż krótkoterminowe działania antykryzysowe mogą mieć niekorzystny wpływ na konkurencyjność poszczególnych gospodarek w dłuższej perspektywie czasowej¹. Zagadnienie to jest tematem następnego rozdziału.

3. GEOGRAFIA KRYZYSU

Dostępne informacje na temat sytuacji gospodarek regionalnych są ciągle bardzo ograniczone. J. Błażek przedstawił pewne dane ekonomiczne dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jednak przeważnie dotyczyły one tylko rynku pracy, jedynego obszaru o stosunkowo szybko dostępnych statystykach. Informacje na temat produkcji przemysłowej są fragmentaryczne i przypisywanie ich do jednostek terytorialnych jest możliwe tylko na podstawie danych z poszczególnych zakładów przemysłowych. Produkt krajowy brutto (lub wartość dodana) na poziomie regionalnym obliczany jest z dwuletnim opóźnieniem.

Dlatego też obraz geograficznych różnicowań przejawów obecnego kryzysu jest stosunkowo niejasny. Korzystając z dostępnych danych o zatrudnieniu oraz z wyników sektorowych, można jednak sformułować pewne ogólne wnioski (patrz: Błażek 2010).

Po pierwsze, można zaobserwować ogólną prawidłowość, że regiony o najbardziej zdywersyfikowanych i rozwiniętych gospodarkach wykazują największą odporność na trudności gospodarcze. Są to ośrodki metropolitalne, które we wszystkich krajach Europy Środkowo-Wschodniej stosunkowo dobrze radzą sobie z kryzysem. Także najmniej rozwinięte, peryferyjne regiony – często o dużym udziale rolnictwa – dzięki słabemu powiązaniu z globalną gospodarką, są w stosunkowo niewielkim stopniu narażone na negatywne (ale także pozytywne) impulsy z otoczenia.

Większe zmiany widoczne są wśród regionów charakteryzujących się średnim poziomem rozwoju. Kryzys gospodarczy silnie dotknął zwłaszcza regiony z wysokim udziałem produkcji nastawionej na eksport. Można sformułować hipotezę, że kryzys najsilniej ujawnił się w regionach „fordowskich”, nie tylko w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, ale także w Europie Zachodniej i USA. Weryfikacja tej hipotezy będzie możliwa dopiero wtedy, gdy dostępne będą bardziej szczegółowe dane statystyczne.

Kryzys gospodarczy nie zmienił zatem w znaczącym stopniu głównych struktur regionalnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

4. DZIAŁANIA ANTYKRYZYSOWE W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ

Stosując pewne uproszczenie, można wyróżnić trzy główne strategie radzenia sobie z kryzysem (niekiedy występują one w kombinacji):

¹ Jak mawiał Sobiesław Zasada, słynny w latach 60. i 70. polski kierowca rajdowy: „Podczas wyścigu pamiętaj, że nie jest ważna prędkość, z jaką wchodzisz w zakręt, ale prędkość, z jaką z niego wychodzisz!”.

1 a. Zasilanie gospodarki pieniędzmi publicznymi w celu stymulowania popytu wewnętrznego oraz poprawa sytuacji banków, jak również pakiety promujące zachowywanie miejsc pracy. Jednym z instrumentów stosowanym w ramach tej strategii jest realizacja wielkich publicznych projektów infrastrukturalnych. Są to klasyczne interwencje typu Keynesowskiego, dobrze znane z czasów Wielkiego Kryzysu i w ostatnim czasie szeroko stosowane w krajach wysoko rozwiniętych – zarówno w USA (gdzie projekty inwestycyjne były bardziej popularne niż gdziekolwiek indziej), jak i w Europie Zachodniej. Bezpośrednimi rezultatami tej strategii są szybki wzrost deficytu sektora publicznego i wątpliwe efekty w sektorze bankowym. W dłuższej perspektywie wysoce prawdopodobne jest ponadto niebezpieczeństwo wystąpienia inflacji (zwłaszcza gdy strategię tę stosuje kraj, którego waluta odgrywa rolę waluty rezerwowej).

1 b. Jednym z instrumentów stosowanym w tej strategii jest przyspieszanie procesu wydawania funduszy zewnętrznych, a efekty są wówczas znacznie bardziej pozytywne. W nowych państwach członkowskich bariery biurokratyczne często blokowały wydawanie funduszy unijnych. Usunięcie tych ograniczeń umożliwiło bardziej efektywne wykorzystanie środków z Unii Europejskiej przyczyniających się do bezpośredniego wzrostu popytu wewnętrznego.

2. W przypadku przeciwnej do opisanej wyżej strategii działania władze koncentrowały się na przywróceniu równowagi finansów publicznych przez oszczędności, redukcję zatrudnienia i/lub wynagrodzeń w administracji publicznej, rezygnację z części projektów inwestycyjnych finansowanych ze środków publicznych itp. Niekiedy stosowanie tych instrumentów było warunkiem otrzymania wsparcia z międzynarodowych instytucji finansowych (Międzynarodowy Fundusz Walutowy w przypadku Węgier i Polski).

3. Trzecia strategia orientowała się na bardziej odległą przyszłość, a jej celem było zwiększenie długofalowej konkurencyjności gospodarki. Przykładowe działania obejmują tu wzrost wydatków na badania i rozwój oraz wsparcie inwestowania w nowe technologie przez prywatne firmy. Tę strategię stosowały głównie Stany Zjednoczone i Chiny, ale także niektóre państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

W państwach tej części Europy stosowano wszystkie trzy podejścia. W niemal każdym z nich uruchomiono kilka instrumentów finansowych w celu stymulowania popytu krajowego (dopłaty za złomowanie starych samochodów na Słowacji, gwarancje kredytowe w Rumunii, Estonii, Polsce – w tym ostatnim przypadku nie wprowadzone w życie na szerszą skalę) oraz złagodzenia trudności finansowych przedsiębiorstw (tańsza ziemia w Bułgarii, zmniejszenie składek na ubezpieczenie społeczne w Czechach, obniżka podatków dla firm na Słowacji). Ważną kwestią było także utrzymanie miejsc pracy (Bułgaria, Węgry) i pomoc społeczna realizowana w ramach różnorodnych form wsparcia dla bezrobotnych (Czechy, Polska, Słowacja, Węgry).

Korzystano ze wsparcia zewnętrznego. Wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej mają zasilenia z funduszy Unii Europejskiej. W kilku państwach regionu te zewnętrzne środki stymulowały popyt wewnętrzny i umożliwiły ograniczenie spadku popytu w budownictwie. Ponadto Węgom i Polsce przyznano 20 mld USD

linii kredytowej, Łotwie – 7,5 mld euro wsparcia ze strony krajów skandynawskich, Estonii – 750 mln euro pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, a Rumunii – 1 mld euro pożyczki z Banku Światowego. Znaczące środki (kilkanaście mld euro) obwarowane koniecznością spełnienia trudnych warunków MFW przyznał Ukrainie.

Niektóre kraje, wykorzystując środki zewnętrzne i własne, podejmowały działania w celu poprawy sytuacji na rynku pracy poprzez dodatkowe finansowanie szkoleń i programów nakierowanych na zmianę kwalifikacji pracowników (Bułgaria, Słowenia). W Słowenii poprawie uległy ponadto warunki prowadzenia działalności gospodarczej dla małych i średnich firm dzięki wsparciu kapitału podwyższonego ryzyka.

Wiele krajów podjęło także mniej lub bardziej radykalne kroki o charakterze oszczędnościowym. Najbardziej wytrwałe w tej strategii były republiki nadbałtyckie: w Estonii, na Węgrzech, Łotwie i w Rumunii zmniejszono emerytury i/lub wynagrodzenia, w innych krajach zastosowano głębokie cięcia w wydatkach administracji publicznej. W kilku państwach regionu przeprowadzono przeglądy budżetowe, których celem była redukcja deficytu finansów publicznych. Na Litwie zwiększono podatki.

W kilku krajach regionu wdrożono również polityki aktywizujące nakierowane na zwiększenie konkurencyjności gospodarki w okresie pokryzysowym. W Polsce i Rosji firmy utrzymujące poziom zatrudnienia uzyskały dodatkową pomoc, a na Słowacji i w Czechach zastosowano inne rodzaje wsparcia dla przedsiębiorstw.

Działania w największym stopniu zorientowane na przyszłość podejmuje się obecnie w Słowenii. Tamtejszy rząd wprowadził dotacje do inwestycji w nowe technologie oraz do podejmowanych w firmach inwestycji w badania i rozwój. Wspiera się także uniwersytety i rozwija infrastrukturę szerokopasmowego Internetu. Zwiększenie kapitału podwyższonego ryzyka ma ponadto na celu wspieranie projektów innowacyjnych. Żaden inny kraj nie wprowadził działań o tak prorozwojowym charakterze zorientowanych na stymulowanie wzrostu gospodarczego po zakończeniu kryzysu. W pozostałych państwach regionu wyraźnie przeważał model doraźnego reagowania na skutki recesji.

Nie zainicjowano także żadnych poważnych reform instytucjonalnych. Niektóre kraje stworzyły specjalne organy antykryzysowe (Bułgaria, Czechy, Węgry, Słowacja, Słowenia). W Polsce uelastyczniono rynek pracy przez ograniczenie praw pracowniczych. Niektóre państwa wprowadziły specjalne programy antykryzysowe. Tabela 4 prezentuje krótkie podsumowanie instrumentów i działań antykryzysowych już stosowanych bądź dopiero planowanych do wprowadzenia w poszczególnych krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Jak zatem widać nie ma jednej strategii reagowania na kryzys stosowanej powszechnie we wszystkich krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Jak już wspomniano, Słowenia w najbardziej konsekwentny sposób wdraża pakiet stymulacyjny nakierowany nie tylko na wzrost bieżącego popytu krajowego w wymiarze ilościowym, ale także na przyszły rozwój technologii i innowacyjność całej gospodarki. Republiki nadbałtyckie, w których zastosowano cięcia w niemal wszystkich obszarach wydatków, w tym także w sferze socjalnej, prezentują przeciwną strategię. Większość pozostałych krajów regionu stosowała oba rodzaje instrumentów jednocześnie

– zarówno cięcia wydatków (niekiedy „na ślepo”), jak i instrumenty wspierania przedsiębiorczości, zazwyczaj poprzez państwowe gwarancje dla banków i innych instytucji finansowych.

Względnie ubogie kraje postsocjalistyczne nie mają wystarczających zasobów – ani odwagi – do wdrażania dużych pakietów zachęt finansowych na wzór USA i niektórych krajów Europy Zachodniej. Uboższe państwa próbowały radzić sobie z kryzysem w bardziej rozważny i odpowiedzialny sposób. Staraly się zatem utrzymać w ryzach deficyt finansów publicznych, choć w niektórych przypadkach osiąga on znaczne rozmiary (około 8% na Węgrzech w 2009 roku i ponad 7% w Polsce w 2010 roku).

Tab. 4. Działania antykryzysowe realizowane w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

| Kraj | Strategie stosowane podczas kryzysu | | | Zmiany instytucjonalne | |
|----------|---|---|---|---------------------------|---|
| | 1. Zwiększone wydatki | | 2. Działania oszczędnościowe | | 3. Inwestycje zorientowane na przyszłość |
| | Środki własne | Fundusze zewnętrzne | | | |
| Bułgaria | Wsparcie finansowe skierowane na zachowanie miejsc pracy Tańsza ziemia dla inwestorów | Wsparcie finansowe i szkolenia dla pracowników ze zmniejszonym czasem pracy Projekty infrastrukturalne | Przegląd budżetowy, cięcia wydatków | | Utworzenie Bułgarskiego Banku Rozwoju wspierającego MŚP Przyspieszenie zwrotu VAT Ograniczenie zjawiska korupcji przy korzystaniu z funduszy unijnych |
| Czechy | Zwiększone świadczenia socjalne dla rodzin o niskich dochodach Zwiększone zasiłki dla bezrobotnych | | Cięcia wydatków na infrastrukturę transportową (2010) Wzrost podatków (od nieruchomości, VAT) Redukcja wysokości składek na ubezpieczenie społeczne płaconych przez pracodawców Ograniczenie wynagrodzeń w administracji państwowej (o 4%) | Przyspieszona deprecjacja | Narodowa Rada Ekonomiczna Rządu (eksperti) |

| | | | | | |
|---------|--|---|--|--|---|
| Estonia | Gwarancje państwowe dla kredytów, pożyczek i eksportu | 550 mln euro pożyczki z EBI na współfinansowanie projektów UE Aktywne wykorzystanie funduszy strukturalnych UE (źródło impulsów antycyklicznych) | „Ślepe” cięcia budżetowe Likwidacja zasiłku chorobowego za pierwsze trzy dni choroby Zawieszenie wpłat na ubezpieczenie emerytalne ze strony państwa | | Złagodzenie przepisów dotyczących zaangażowania kapitału państwowego w przedsiębiorstwach Uproszczenie procedur uchwalania przepisów antykryzysowych |
| Węgry | Programy zachowujące i tworzące miejsca pracy Obniżka PIT | Otwarcie warunkowej linii kredytowej MFW | Mniej korzystne programy emerytalne Zracjonalizowanie PIT Zmniejszenie nieefektywnych dotacji Podwyżka VAT | | Rada Finansowa oraz ustawa o odpowiedzialności budżetowej |
| Łotwa | | 7,7 mld euro wsparcia z UE, BŚ, MFW, krajów skandynawskich | cięcia płac w administracji publicznej (20%) cięcia emerytur i zasiłków macierzyńskich (10%) Cięcia wydatków Wzrost podatków, ograniczenie zwolnień podatkowych | | Program Odbudowy Zaufania i Stabilizacji Gospodarki |
| Litwa | Kilka projektów budowlanych (planowane) | | Podwyżka podatków Cięcia wydatków publicznych Cięcia płac w sektorze publicznym o około 10% (2010) | | Redukcja ograniczeń biurokratycznych (planowana) Ułatwienia dla przedsiębiorców (planowane) |

| | | | | | |
|----------|---|--|--|---|---|
| Polska | Gwarancje dla banków komercyjnych Wsparcie dla firm utrzymujących zatrudnienie Wsparcie dla osób bezrobotnych niezdolnych spłacać kredytów hipotecznych | Zwiększona absorpcja funduszy unijnych Otwarcie linii kredytowej w MFW (20 mld USD) | Cięcia wydatków w administracji Przegląd budżetowy, zwiększenie deficytu z powodu niższych dochodów budżetowych | Wsparcie dla programów szkoleniowych | Gwarancje dla depozytów detalicznych Ograniczenie praw pracowników |
| Rumunia | Pomoc społeczna, minimalna płaca Gwarancje kredytowe | Zwiększona absorpcja funduszy unijnych Pożyczka BŚ do 1 mld euro Wsparcie dla banków | Restrykcyjna polityka pieniężna, budżetowa i płacowa | | |
| Słowacja | Zwiększanie wydatków budżetowych Wzrost zasilków dla bezrobotnych Programy dopłat do złomowania starych samochodów | Zwiększona absorpcja funduszy unijnych Wzrost liczby projektów inwestycyjnych współfinansowanych przez UE | Wzrost podatków Cięcia wydatków publicznych Cięcia płac w sektorze publicznym o około 10% (2010) | Wsparcie dla przedsiębiorstw | Grupa Antykryzysowa |
| Słowenia | Inwestycje oraz pożyczki dla instytucji finansowych Zmniejszenie podatków dla przedsiębiorstw Gwarancje kredytowe i subwencje dla MŚP | Zwiększona absorpcja funduszy UE | | Zwiększenie finansowania szkoleń i kursów, kapitału podwyższonego ryzyka Dotacje na inwestycje w nowe technologie, dotacje na inwestycje w B+R w przedsiębiorstwach, wsparcie dla uniwersytetów, szerokopasmowy Internet | Grupa ds. Działań Antykryzysowych |

Źródła: różne.

5. WNIOSKI: KRAJE EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ W POKRYZYSOWYM ŚWIECIE

Jaka będzie sytuacja światowej gospodarki, gdy kryzys się skończy? Jak wspomniano na początku tego tekstu, nie ma jednej, prostej – ani pewnej – prognozy przyszłej sytuacji gospodarczej. Jednak autorzy większości przewidywań są zgodni – pokryzysową gospodarkę będą napędzać innowacje w jeszcze większym stopniu niż do tej pory. M. Castells (2009) sformułował to w następujący sposób:

Po kryzysie umocni się „odnowiona kapitalistyczna gospodarka informacyjna dla jeszcze mniejszej części populacji, najprawdopodobniej dla sektora zdominowanego przez klasę profesjonalistów. Będzie wymagać nowej fali innowacji technologicznych i organizacyjnych, narodzin nowego rodzaju gospodarki z nowymi produktami i procesami w takich obszarach, jak energia, nanotechnologie, bioinformatyka, telekomunikacja, nowe cyfrowe media i rozrywka. Jednak z powodu zmniejszenia puli kapitału podwyższonego ryzyka i ograniczenia inwestycji w badania i rozwój nowa fala innowacji nie ma potencjału do zwiększenia konsumpcji wśród większości ludności”.

Słowenia wydaje się jedynym krajem opierającym swoją politykę na tych przewidywaniach. Kraje regionu liczą chyba na to, że rzeczywistość pokryzysowa będzie podobna do rzeczywistości sprzed kryzysu.

Bardzo ważne jest rozróżnienie krótko- i długofalowych efektów stosowanych działań. Na przykład systemy zarządzania walutą (*currency board*) i powiązanie waluty krajowej z euro wydają się czynnikami pogłębiającymi recesję (choćby potencjalna dewaluacja była niemal niemożliwa z powodu znacznego udziału kredytów denominowanych w obcych walutach). Jednakże, jak wskazują niektórzy, powstrzymanie się od dewaluacji może okazać się czynnikiem pozytywnym w dłuższej perspektywie czasowej, ponieważ zwiększa zaufanie do danego kraju i może prowadzić do zwiększonego napływu kapitału zewnętrznego oraz wcześniejszego przyjęcia euro (Aslund 2009). Ta sama polityka może mieć zatem odmienne rezultaty w różnych horyzontach czasowych. To, co obecnie może stanowić obciążenie, w niedalekiej przyszłości może okazać się korzystne. Inwestorzy i organizacje zagraniczne zdają się nagradzać te rządy, które nie poddają się kryzysowi i które podejmują śmiałe, choć bolesne kroki w celu przywrócenia stabilności gospodarczej, nawet kosztem ograniczenia dochodów osobistych i konsumpcji.

Zachowanie gospodarek krajów Europy Środkowo-Wschodniej podczas kryzysu może skłaniać do postawienia hipotezy, że tradycyjny podział Europy na dwie grupy – tak zwane „stare” i „nowe” państwa członkowskie – przestaje być aktualny i traci potencjał wyjaśniający. Zauważyć można coraz więcej podobieństw między państwami po obu stronach granicy wschód–zachód oraz między krajami pozbawionymi postkomunistycznego dziedzictwa a krajami nim obciążonymi. Republiki nadbałtyckie zdają się mieć znacznie więcej cech wspólnych – także w zakresie nieuchwytnych przyczyn i przejawów kryzysu – z Islandią i Irlandią niż z Polską czy Bułgarią. Podobnie Węgry są w swojej polityce budżetowej bardziej podobne do Grecji niż do Słowenii itp. Bardziej zasadne jest zatem mówienie o Europie jako całości i poszukiwanie nowych grup państw i nowych typologii wykraczających poza tradycyjne, powojenne podziały.

Pewne ogólne wnioski można także sformułować w odniesieniu do otoczenia instytucjonalnego. W powszechnym przekonaniu im sprawniejsze instytucje, tym lepsze wyniki danego systemu społeczno-ekonomicznego. Ta silna teza nie znalazła jak dotąd potwierdzenia w przebiegu kryzysu gospodarczego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Sytuacja jest nawet przeciwna, tzn. lepsze wyniki niektórych państw, takich jak Polska, Bułgaria czy Rumunia, można wiązać z ich mniej „przejrzystymi”, w porównaniu z resztą regionu (zwłaszcza z Estonią), systemami instytucjonalnymi. Co więcej, brak bezpośrednich i silnych związków ze światowym systemem gospodarczym oraz opóźnienia we wprowadzaniu zaawansowanych instrumentów finansowych mogły uchronić banki w niektórych krajach regionu przed importem problemów ekonomicznych z zagranicy. Dlatego też zapóźnienia i braki w rozwoju instytucjonalnym, jak również względne zacofanie i słabość lokalnych instytucji finansowych w połączeniu z dość konserwatywnym systemem bankowym i ostrożnym podejściem do zadłużania się i pożyczania pieniędzy sprawiły, że niektóre kraje Europy Środkowo-Wschodniej były mniej podatne na skutki kryzysu w sektorze finansowym. Jak to określił *The Economist* (10 września 2009): „Kraje o kulturze ostrożności są bardziej skłonne do stosowania reguł. Takie też są państwa, które już wcześniej doświadczyły kryzysów finansowych”.

Istnieje niebezpieczeństwo, że konkurencyjność niektórych krajów Europy Środkowo-Wschodniej zmniejszy się z powodu utraty ich „przewagi komparatywnej” wynikającej z niskich kosztów produkcji, a nie będą one w stanie skutecznie konkurować na rynku globalnym dzięki „przewadze konkurencyjnej” zapewnianej przez innowacyjność, zaawansowanie technologiczne i sprawną organizację. Patrząc na obecną sytuację gospodarczą z optymistycznego punktu widzenia, można uznać, że w pewnym stopniu kryzys nie będzie miał jedynie negatywnych skutków krótkoterminowych, ale może przynieść także skutki pozytywne. Można bowiem oczekiwać, że dzięki eliminacji mniej konkurencyjnych podmiotów kryzys gospodarczy odegra ważną rolę oczyszczającą. Pełni on także pewną funkcję edukacyjną, zwłaszcza w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (ale już nie Południowej), gdzie obywatele zdają się rezygnować z opiekuńczej roli państwa. Obecny kryzys uwidocznił fakt, że rzeczywistość gospodarcza nie jest prosta i że nadmierna konsumpcja gospodarstw domowych lub niska wydajność przedsiębiorstw – tak samo jak nieodpowiedzialne polityki realizowane przez władze publiczne – muszą prowadzić do problemów gospodarczych. Kryzys może także zmienić siłę ekonomiczną poszczególnych firm i układów terytorialnych oraz wpłynąć na ich konkurencyjność.

Nadal otwarte pozostaje pytanie, czy z obecnego kryzysu wyciągnie się wnioski także w dłuższej perspektywie czasowej. Czy kraje Europy Środkowo-Wschodniej unikną dalszych wstrząsów? Czy będą w stanie znaleźć i uruchomić nowe czynniki rozwoju potrzebne zwłaszcza wówczas, gdy pozytywne bodźce związane z akcesją do Unii Europejskiej wygasną (a wydaje się, że wraz z kryzysem gospodarczym bodźce te już się skończyły)? Otwartym pozostaje także jeszcze jedno ważne pytanie – czy wnioski z obecnego kryzysu wyciągnie też świat?

BIBLIOGRAFIA

- Aslund A., 2009, *Latvia, Lithuania, and the IMF*, http://www.rgemonitor.com/piie-monitor/257944/latvia_lithuania_and_the_imf
- Blažek J., 2010, „Regional unemployment impacts of the global financial crisis in the New Member States of the EU”, w: G. Gorzelak, Ch. Goh (red.), *The Geography of the Financial Crisis in Central and Eastern Europe and Policy Responses*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warsaw.
- Bokros, L., 2009, „The Critical Mass of Reforms”, *Élet és Irodalom*, January 23, 2009, Budapest. <http://www.europeanreform.eu/the-critical-mass-of-reforms/>
- Bradshaw, M., Stenning A., 2000, „The Progress of Transition in East Central Europe”, w: J. Bachtler, R. Downes, G. Gorzelak (red.), *Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe*, Ashgate, Aldershot/Burlington/Singapore/Sydney.
- Castells M., 2009, *The Crisis Of Global Capitalism: Toward a New Economic Culture?*, maszynopis niepublikowany.
- Fazekas K., Ozsvald E., 2010, „The Geography of the 2008-2009 Crisis: The case of Hungary”, w: G. Gorzelak, Ch. Goh (red.), *The Geography of the Financial Crisis in Central and Eastern Europe and Policy Responses*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warsaw.
- Gorzelak G., 2010, „The (non-existing?) Polish crisis”, w: G. Gorzelak, Ch. Goh (red.), *The Geography of the Financial Crisis in Central and Eastern Europe and Policy Responses*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warsaw.
- Gorzelak G., Smętkowski M., 2010, „Regional Development Dynamics in Central and Eastern European Countries”, w: G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Smętkowski (red.), *Regions of Central and Eastern Europe: Development Processes and Policy Challenges*, Routledge.
- Goschin Z., Constantin D.L., 2010, „The Geography of the financial crisis and policy response in Romania”, w: G. Gorzelak, Ch. Goh (red.), *The Geography of the Financial Crisis in Central and Eastern Europe and Policy Responses*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warsaw.
- Muravska T., 2010, „The Latvian economy at the crossroads: Regional dynamics”, w: G. Gorzelak, Ch. Goh (red.), *The Geography of the Financial Crisis in Central and Eastern Europe and Policy Responses*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warsaw.
- Orłowski W., Grygier-Siddons O., 2009, *Hard Landing: Central and Eastern Europe facing the Global Crisis*, http://www.pwc.com/pl_PL/pl/publikacje/Twarde-ladowanie-ppt.pdf

POLSKA I EUROPA W PERSPEKTYWIE PRZEMIAN KULTUROWYCH I GOSPODARCZYCH

WSTĘP

W ramach opracowania pokazane zostaną zróżnicowania przestrzenne będące następstwem głównych europejskich tendencji gospodarczych, kulturowych i politycznych. W tym celu nawiążemy do podziału Europy na katolicki i protestancki krąg kulturowy. Pokażemy także, w jaki sposób przynależność do wschodnioeuropejskiego kompleksu gospodarczego oraz komunistyczne dziedzictwo wpłynęły na współczesne różnice regionalne.

PROTESTANCI I KATOLICY – RÓŻNICE POSTAW SPOŁECZNO-POLITYCZNYCH

Wraz z ugruntowaniem się podziału Europy na część katolicką i protestancką oraz po politycznym usankcjonowaniu (w 1648 roku) tych różnic, utrwalał się również kulturowy podział Europy. Można przyjąć, że szczególnie dużą rolę w dyferencjacji kultury europejskiej odegrały procesy związane z ugruntowaniem się kapitalizmu, które *grosso modo* doprowadziły do przeciwstawienia kultury mieszczańskiej i protestanckiej kulturze katolickiej i szlacheckiej. Jest to podział niezależny od podziału kulturowego i gospodarczego na wschodnią i zachodnią Europę. Już Max Weber zauważył różnice osiągnięć gospodarczych obu tych kręgów kulturowych polegające na tym, że kapitalizm powstał w protestanckiej części Europy. Nieco później Emil Durkheim zwrócił uwagę na społeczno-kulturowe różnice środowisk katolickich i protestanckich, którym towarzyszyły różnice komfortu psychicznego (na podst. Durkheim 1975).

W wydanej w 1982 roku pracy D. Tracy'ego (Tracy 1982) znajdujemy opis różnic osobowościowych dotyczących sposobu postrzegania rzeczywistości społecznej przez protestantów i katolików. Kamieniem węgielnym tej różnicy jest stwierdzenie, że dominujący w każdym z tych wyznań pogląd o relacji między Bogiem a światem ludzkim jest odmienny i inaczej profiluje skłonności poznawcze i wartościujące. Przekonania te fundują coś w rodzaju świadomości pierwotnej (*preconscious*), która nadaje znaczenie światu zewnętrznemu i w ten sposób narzuca sposoby postępowania. Opisana wyżej koncepcja została przyjęta przez innych autorów i rozwinięta tak, aby mogła być zastosowana w toku masowych badań empirycznych.

Spostrzeżenia te posłużyły do zaprojektowania badań przeprowadzonych w latach 1981–1986 w 30 krajach. Podane niżej informacje opierają się na wynikach badań

w pięciu krajach anglojęzycznych (Irlandii, USA, Wielkiej Brytanii, Kanadzie, Australii), a niektóre wnioski również na wynikach badań w innych krajach, np. w RFN i Holandii (Greeley 1989).

Interesującym rezultatem tych badań było niepotwierdzenie się zaczerpniętej od Maksa Webera hipotezy o różnicach w zakresie etyki pracy, aspiracji i kształcenia między katolikami a protestantami. Potwierdziły się natomiast oczekiwania dotyczące różnych sposobów postrzegania instytucji społecznych przez katolików i protestantów.

Otóż w miejscu pracy katolicy akcentują priorytetowe znaczenie takich wartości, jak sprawiedliwość i równość, natomiast protestanci – wolność i indywidualizm. Katolicy słabiej respektują porządek, którego nie rozumieją, i bardziej od protestantów są skłonni domagać się równej płacy za tę samą pracę. Co interesujące, katolicy w relatywnie mniejszym stopniu aprobują prawa właściciela do zarządzania firmą, zwłaszcza gdy stoją one w sprzeczności z innymi wartościami, takimi jak np. sprawiedliwość. W środowiskach katolickich równość jest wyraźnie wyżej ceniona niż wolność. Ogólnie biorąc, katolicy charakteryzują się większą tolerancją polityczną wobec lewicowego i prawicowego ekstremizmu, natomiast ostrzej od protestantów oceniają zachowania podważające więź społeczną w mikrogrupie i społeczeństwie, takie jak samobójstwo, aborcja, eutanazja i zdrada małżeńska. Protestanci z kolei silniej akcentują indywidualną odpowiedzialność i ostrzej od katolików oceniają łapówki i kłamstwa. Wobec prawa protestanci są bardziej posłuszni i bardziej skłonni do stosowania aresztu niż katolicy. Ponadto są przekonani, że państwo nad nimi dominuje i że brak im mocy do obrony przed tą dominacją.

Natomiast katolicy są mniej posłuszni prawu i w większym stopniu są skłonni aprobować protesty z użycie siły, jak również w większym stopniu są przekonani o konieczności podwyższenia statusu kobiet. Do państwa mają stosunek bardziej pozytywny i w relatywnie większym stopniu aprobują interwencjonizm państwowy i politykę egalitaryzacji dochodów. W życiu codziennym są bardziej towarzyscy i silniej związani z rodziną. Katolicki kolektywizm wiąże się z relatywną zamkniętością kręgów rodzinnych i brakiem skłonności do ponadrodzinnego współdziałania. Widać więc wyraźnie, że potwierdziła się hipoteza, iż katolicy postrzegają społeczeństwo raczej jako popierające jednostkę, natomiast protestanci – raczej w kategoriach opresji i wrogości.

Oznacza to, że przynależność religijna w istotny sposób wiąże się z wartościami i postawami oraz że są to różnice względnie trwałe i niezależne od wieku czy pozycji społecznej. Zróżnicowanie katolickiego i protestanckiego kręgu kulturowego wiązało się usakralizowaniem odmiennych instytucji i wzorów zachowań. Po stronie protestanckiej były to: indywidualizm i samodzielna analiza Pisma św. w celu odgadnięcia zamysłów Bożych oraz wyścig ciężkiej pracy, ponieważ uzyskanie efektów lepszych niż cudze mogło zostać uznane za znak predystynacji do zbawienia. Po stronie katolickiej postawiono na braterstwo i egalitaryzm, jednolitą interpretację Pisma św. i tolerancję dla ludzkich słabości. Ważną rolę pełniła katarska instytucja spowiedzi. Była wyrazem wspomnianej tolerancji dla słabości ludzkiej, wyrazem gotowości do wybaczenia oraz niwelowała napięcia psychiczne, bowiem po akcie

pokuty grzechy przestawały obciążać sumienie człowieka. Spowiedź często przybierała postać dyskusji o własnym życiu z udziałem zewnętrznego eksperta. Można ją traktować jako odpowiednik gabinetu psychoanalitycznego.

W obu tych kręgach kulturowych instytucje i systemy wartości regulują zachowania jednostek w taki sposób, że jednostki te dążą do zaspokojenia nieco odmiennych potrzeb. W protestanckim kręgu kulturowym na plan pierwszy wysuwają się są potrzeby materialne, autonomii i osiągnięć indywidualnych. W środowisku katolickim relatywnie silniej akcentowane są potrzeby bezpieczeństwa i afiliacyjne (przynależności, szacunku, miłości). Oczywiście wszyscy ludzie mają *per saldo* takie same potrzeby, a różnice te wskazują tylko na odmiennie rozłożenie priorytetów w tym zakresie.

SPECYFIKA WSCHODNIOEUROPEJSKIEGO KOMPLEKSU GOSPODARCZEGO

Różnice rozwoju gospodarczego między wschodem i zachodem Europy były widoczne już w średniowieczu. Później jeszcze bardziej się pogłębiły. Zobaczmy, w jaki sposób to przebiegało. W XVI wieku na zachodzie Europy zaczął wzrastać popyt na zboże spowodowany wzrostem liczebności ludności miejskiej w tej części kontynentu. W krajach położonych na wschód od Łaby możliwość zwiększenia dochodu drogą eksportu zboża stała się silnym bodźcem skłaniającym do restrukturyzacji gospodarstw szlacheckich nakierowanej na specjalizację w produkcji roślinnej i wzrost ilościowy produkcji.

Do czasu pojawienia się dualizmu gospodarczego w Europie podział na część wschodnią i zachodnią był widoczny, ale nie miał charakteru tak daleko idących odmienności instytucjonalnych i społecznych. Jak wynika z badań J. Kłoczowskiego, średniowieczna Europa Środkowo-Wschodnia rozwijała się poprzez import kulturowy z zachodu i nieco wolniej wdrażała innowacje gospodarcze i administracyjne. W Europie Wschodniej można było zaobserwować odpowiedniki zachodnich instytucji gospodarczych i politycznych w mniej więcej podobnym kształcie (Kłoczowski 1998). Podobne oceny znajdujemy u niektórych autorów niemieckich (zob. np. Boockmann 2002: 87).

Powstanie wschodnioeuropejskiego kompleksu gospodarczego miało charakter głębokiej restrukturyzacji gospodarczej, której towarzyszyły równie głębokie zmiany polityczne i kulturowe. Utrwalenie się wschodnioeuropejskiego kompleksu gospodarczego spowodowało trwały podział Europy na dwa jakościowo odmiennie systemy gospodarcze oraz związane z tym odmienności społeczne i polityczne.

Najważniejszą niewątpliwie instytucją gospodarczą ukształtowaną w ramach wschodnioeuropejskiego kompleksu gospodarczego był folwark, który ukształtował się w XVI wieku. Folwarczna kultura organizacyjna doprowadziła do utrwalenia dwu odmiennych typów zachowań pracowników i kierownictwa folwarku. Po stronie właścicieli-kierowników mieliśmy pełnię nieskrępowanej władzy i świadomość pełnej dowolności decyzyjnej, po stronie chłopów wykształcił się etos wymuszonego lub zinternalizowanego posłuszeństwa połączony z brakiem poczucia odpowiedzialności i zapotrzebowaniem na szczegółowe instrukcje w pracy i opiekę ze strony

kierownika poza pracą. Wyrazem trwałości tego etosu w środowisku chłopskim były dość częste negatywne reakcje chłopów na propozycje zniesienia pańszczyzny i poszerzania gospodarstw chłopskich w XVIII wieku. Chłopi woleli być wyrobnikami niż samodzielni gospodarzami (Rutkowski 1986: 86). Mamy tu do czynienia ze zjawiskiem podobnym do opisanej w XX wieku przez Ericha Fromma ucieczki od wolności. W tym przypadku jest to ucieczka od ryzykownej i frustrującej wolności oraz wysiłku intelektualnego w komfort psychiczny poddaństwa.

W Polsce historyczny transfer kultury folwarcznej do współczesności był ułatwiony dzięki antykapitalistycznemu nastawieniu kultury literackiej. Kultura folwarczna ukształtowała nie tylko styl kierowania, ale także sposób reagowania na polecenia. Ukształtowała zatem w równym stopniu kierowników i pracowników. Jakie jest poznawcze znaczenie informacji o folwarcznych korzeniach polskiej kultury organizacyjnej? Względna trwałość folwarcznych wzorów zachowań tłumaczy zapóźnienie gospodarze Polski wobec innych krajów europejskich, które doświadczyły odmiennej historii gospodarczej i mają inną tradycję kulturową. Niezwykłe cechy tego sposobu produkcji to duży dystans między kierownikiem-właścicielem a pracownikami wykonawczymi, bardzo silna solidarność pracowników skierowana przeciwko kierownictwu, kolektywizm i relatywizm etyczny (kradzież we własnej grupie jest dolegliwie karana, ukraść coś właścicielowi to nie grzech) (Bystron 1936).

Możemy przyjąć, że wschodnioeuropejską kulturę organizacyjną wyróżnia relatywnie silniejszy niż na zachodzie Europy kolektywistyczny partykularyzm i autokratyzm. Oznacza to, że bezosobowe reguły i indywidualne zobowiązania wobec abstrakcyjnych symboli, takich jak np. uczciwość czy prawda dość często ustępują pierwszeństwa zobowiązaniom osobistym wobec członków własnych grup rodzinno-koleżeńskich. Potwierdzają to wyniki badań realizowanych przez Bartkowską-Nowak, która zastosowała technikę trzech pytań projekcyjnych do poznania sposobu rozstrzygnięcia dylematu: czy dać świadectwo prawdzie i narazić na straty przyjaciela, czy postąpić odwrotnie, a następnie porównała własne wyniki badań z wynikami badań międzynarodowych F. Trompenaarsa i C. Hampden-Turnera. Okazało się, że polscy respondenci około dwukrotnie rzadziej wybierali opcję wierności prawdzie niż np. respondenci w USA, Szwajcarii, Finlandii, Holandii czy Wielkiej Brytanii. Z kolei podobne wyniki do polskich uzyskano w Rosji, Serbii, Czechach i Bułgarii (na podst. Bartkowska-Nowak 2001: 92–93).

Jeżeli chodzi o autokratyzm, to taki sposób kierowania jest typowy dla polskich i czeskich kierowników i wyróżnia ich na tle kierowników w USA, Francji, Austrii, Niemczech i Szwajcarii, którzy są w większym stopniu nastawieni na partycypację pracowniczą (Mączyński 1998).

Co wnosi historia do naszej wiedzy o współdziałaniu zbiorowym? **Dowodzi, że we wschodniej Europie nadal dość żywe są tendencje neofolwarczne.** Autokratyzm ludzi władzy, bierność rządzonych i bariera między tymi grupami podtrzymywana przez obie strony to najważniejsze cechy wschodnioeuropejskiego dziedzictwa. Inne to kolektywizm i niechęć do współdziałania ponadrodzinnego. Tytułem ilustracji zobaczmy, jak kształtuje się uczestnictwo w organizacjach pozarządowych. W Polsce nie należy w ogóle do nich 65% osób, podczas gdy w USA tylko 18%,

a w Kanadzie nie należy nigdzie 35% (Grabowska, Szawiel 2001: 159). W Szwecji w organizacjach pozarządowych uczestniczy 96% populacji, w Danii – 83%. Z kolei wskaźnik aktywnego uczestnictwa w Szwecji wynosi 55%, w Danii 35%, a w Polsce 12–13% (Bartkowski, Jasińska-Kania 2002: 75).

Jak się ma wschodnioeuropejskość do opisanego wcześniej zróżnicowania na katolicki i protestancki krąg kulturowy? Wschodnioeuropejskość i katolickość są źródłem bodźców o podobnym ukierunkowaniu. W przypadku niektórych krajów Europy Wschodniej katolickość i wschodnioeuropejskość nakładają się, tworząc względnie spójny system behawioralny, np. w Chorwacji, Polsce, na Słowacji czy w Słowenii. Jeżeli zaś postawimy pytanie, która z tych dwu okoliczności silniej wpłynęła na kształt instytucji gospodarczych, odpowiedź będzie brzmieć, że większą rolę odegrał prawdopodobnie udział we wschodnioeuropejskim kompleksie gospodarczym.

ZNACZENIE KOMUNISTYCZNEGO DZIEDZICTWA

W latach 1948–1949 rozpoczęła się w Polsce i w innych krajach tzw. demokracji ludowej skuteczna ofensywa na rzecz redukcji roli rynku zakończona utwaleniem socjalistycznych instytucji gospodarczych i politycznych. Na określenie tych instytucji używano co prawda terminologii wypracowanej na gruncie gospodarki rynkowej, ale działały one dokładnie odwrotnie, np. socjalistyczny rynek cechował się rywalizacją klientów o względy producentów. Wprowadzono także zupełnie nowe instytucje, jak np. rozdzielnik czy ekwiwalenty pieniądza w postaci bonów towarowych.

Wyraźne odmienności ekonomiczno-społeczne Polski Ludowej od społeczeństw kapitalistycznych skłaniają do szukania cech wspólnych między komunizmem a feudalizmem. I tak np. W. Morawski w trakcie analizy wzajemnych relacji państwa i gospodarki w socjalizmie pisze o istnieniu tendencji neofeudalnych i o specyficznym połączeniu „tradycji i nowoczesności” (Morawski 2001: 162). Francuski historyk Le Goff wskazuje na fundamentalny dla feudalnej Europy ideał jednomyślności. Do mechanizmów jej utrwalenia należała wspólna religia, a także dążenie do połączenia władzy świeckiej i duchowej, co udało się tylko w Bizancjum (Le Goff 1994: 272 nn.). Komuniści starali się zrealizować ideał jednomyślności poprzez eliminację religii, rezygnację z trójpodziału władz, podporządkowanie państwa i gospodarki partii, kontrolę nad kulturą i mediami oraz zakazem samoorganizowania się poza kontrolowanymi przez siebie organizacjami.

W sferze gospodarczej podstawową instytucją były socjalistyczne zakłady pracy. Socjalistyczny zakład pracy to względnie zorganizowana całość złożona z budynków, maszyn i obsługujących je ludzi utworzona w celu realizacji zadań planowych. Warto zauważyć, że socjalistyczny zakład pracy to zjawisko zupełnie inne niż kapitalistyczne przedsiębiorstwo. Najważniejsza różnica tkwi w tym, że jednym z ważniejszych celów tego drugiego jest rentowność i utrzymanie pozycji rynkowej, natomiast faktycznym celem socjalistycznego zakładu pracy jest wygranie przetargu z administracją gospodarczą o uzyskanie możliwie najmniejszych wskaźników planu do wykonania i możliwie największej ilości pieniędzy na fundusz płac. W wyniku

formalnych i nieformalnych regulacji **socjalistyczne zakłady pracy były bardziej podobne do folwarków niż do typowych przedsiębiorstw kapitalistycznych.**

Jaka jest syntetyczna ocena wpływu komunizmu na współczesność Europy Wschodniej? Zauważyć trzeba, że zachodnia granica zasięgu formacji komunistycznej miała bardzo podobny¹ przebieg do zachodniej granicy wschodnioeuropejskiej formacji gospodarczej. Może jest to ironia historii, a może zadziwiająca jej konsekwencja. **Komunizm wprowadził nowe instytucje o logice funkcjonowania takiej jak ta, która leżała u podstaw gospodarki folwarczej. Wiele wskazuje na to, że komunizm był źródłem regresu do historii i raczej wzmocnił to, co w niej było wcześniej, niż wytworzył coś, czego tam wcześniej nie było.** Konkludując, należy stwierdzić, że współczesny stan wschodnioeuropejskiej kultury organizacyjnej lepiej tłumaczy wschodnioeuropejska historia niż dziedzictwo komunistyczne.

REGIONALNE RÓŻNICE GOSPODARCZE. PRZYPADEK POLSKI

Kapitalizm europejski tworzył się głównie tam, gdzie relatywnie silnie upowszechniły się kalwińskie idee religijne (Weber 2010: 25). Centrum rozwoju kapitalizmu europejskiego to Anglia, Holandia, Szwajcaria. Stosunkowo liczne grono zwolenników idei Kalwina było we Francji, ale w 1685 roku zostało stamtąd wypędzone. Pozostała część Europy stanowiły peryferie, na które kapitalizm rozprzestrzenił się drogą importu kulturowego.

Rozprzestrzenianie się zjawisk prorozwojowych wymaga czasu. Naturalną rzeczą kolejną obszary leżące bliżej „centrum” przyjmują je szybciej, a leżące dalej – później. Dotyczy to zarówno Europy jako całości, jak i poszczególnych krajów, zwłaszcza krajów o większej powierzchni. Prędzej impulsy rozwojowe powinny docierać do ich regionów zachodnich.

Czynniki kulturowe mogą przyspieszyć albo spowolnić ten proces. Traktując czynniki kulturowe jako *constans*, powiemy, że w epoce przedpiśmiennej proces ten trwał dłużej, potem stopniowo się skracał stosownie do tego, jak malało znaczenie przestrzeni w kontaktach gospodarczych. Wraz z globalizacją rozprzestrzenianie się innowacji przyspieszyło. Nie oznacza to jednak, że globalizacja „zlikwidowała przestrzeń”.

Wschodnioeuropejskość i katolickość kultury polskiej powodowała, że kapitalistyczne wzory gospodarowania nie były spontanicznym wytworem Polaków, a ich implementacja dokonywała się drogą importu kulturowego z zachodniej Europy. Z tego względu terytoria położone przy zachodniej granicy zawsze były lepiej rozwinięte niż położone we wschodniej części kraju. Na ziemiach etnicznie polskich podział ten zarysował się już w XVI wieku.

I tak, w zachodniej części Polski, tj. w Wielkopolsce oraz na Pomorzu Zachodnim i Śląsku ukształtował się w XV i XVII w. odmienny niż na pozostałym obszarze kraju model folwarku. Jego *differentia specifica* polegała na tym, że produkcja była nastawiona głównie na rynek wewnętrzny i obsługiwała rozwijające się miasta. Świadczy

¹ Po 1955 roku z wyjątkiem Austrii.

to o dość wyraźnym podporządkowaniu procesów gospodarczych klasie rzemieślniczo-kupieckiej, co jest równoznaczne z zaistnieniem stosunków gospodarczych typowych dla kapitalizmu (Topolski 1993: 43 i nast.). Opisane tu odrębności cywilizacyjne były widoczne również dla ówczesnych Polaków. U niektórych XVII-wiecznych reportaży polskich podziw budziły miasta i ośrodki przemysłowe Wielkopolski (Ihnatowicz, Mączak, Zientara 1979: 230).

W tym samym czasie dokonał się w polskim rolnictwie dość doniosły postęp techniczny polegający na wprowadzeniu żelaznego lemiesza i żelaznej radlicy. Innowacje te nie objęły jednak całego kraju, lecz tylko jego zachodnią część. Na wschód od linii Wisły i Bugu nadal używano sochy (Topolski 1993: 43 i nast.).

Regionalne zróżnicowanie wdrażania postępu technicznego w rolnictwie nie mogło nie wywrzeć wpływu na późniejszą efektywność gospodarki rolnej. I rzeczywiście, w myśl ówczesnych szacunków w XVIII wieku wielkopolska wieś licząca 200 gospodarzy przynosiła dwa razy więcej dochodu niż taka sama wieś w rawskim i łęczyckim, a trzy razy więcej niż taka wieś na Litwie i Ukrainie (Ihnatowicz, Mączak, Zientara 1979: 234). Zdaniem J. Topolskiego od połowy XVII wieku coraz silniej zaczęły się zaznaczać regionalne różnice rozwoju gospodarczego polegające na przeciwstawianiu Wielkopolski ziemiom mazowiecko-podlaskim. Różnice te wiążą się z relatywnie szybszym załamywaniem się gospodarki pańszczyźnianej i z oczynszowaniem chłopów w Wielkopolsce (Topolski 1971: 184). Towarzyszyły temu wyraźne różnice w przyswajaniu sobie innowacji transportowych. I tak, u progu epoki rozbiorowej „wszędzie poza Wielkopolską i Prusami Królewskimi woły stanowiły podstawę sprzężaju” (Mączak 1973: 302).

W XVIII wieku mimo wyraźnego regresu całej gospodarki polskiej stosunki kapitalistyczne w Wielkopolsce, a także na Śląsku utrwaliły się na tyle, że oba te regiony pełniły rolę pośredniczącą w imporcie kapitału do Warszawy i na Litwę. Podobnie rzecz się miała z początkami produkcji przemysłowej; manufaktury XVIII-wieczne rozwijały się głównie w Wielkopolsce (Ihnatowicz, Mączak, Zientara 1979: 244).

Przemysł w XVIII-wiecznej Polsce koncentrował się w późniejszej Galicji, tj. w Zagłębiu Staropolskim, które dawało 80% krajowej produkcji żelaza, ale przemysł żelaza nie miał takiej mocy sprawczej do uruchomienia procesów urbanizacji i akumulacji, jaką w tamtych czasach przejawiał przemysł włókienniczy.

Ogólnie biorąc, polscy historycy gospodarczy dowodzą, że Wielkopolska znacznie lepiej niż inne części kraju znosiła XVIII-wieczną depresję (Mączak 1969: 117).

Reasumując ten skrótowy zestaw statystyczny, stwierdzić należy, że w epokę rozbiorową ziemie polskie weszły jako wyraźnie zróżnicowany strukturalnie organizm gospodarczy z lepiej rozwiniętą częścią zachodnią. Te różnice strukturalne dotyczą w głównej mierze odmiennych funkcji folwarku, większego znaczenia handlu i rzemiosła, a później manufaktur i oczywiście struktury zawodowej ludności.

Jakkolwiek dokumentacja statystyczna procesów gospodarczych jest dość uboga, zwłaszcza w odniesieniu do południowej części Polski, niemniej jednak można przyjąć, że wyraźną linię podziału kraju na część zaawansowaną i słabiej rozwiniętą gospodarczo stanowiła pod koniec XVIII wieku linia Wisły. Na ziemiach etnicznie wówczas polskich regionami o najbardziej zaawansowanym procesie restruktury-

zacji prokapitalistycznej były Wielkopolska i Prusy Królewskie, wyraźnie słabiej rozwinięte gospodarczo były Małopolska i Mazowsze. Na te różnice nałożyły się w 1815 roku granice zaborowe. Relatywnie bardziej rozwiniętym gospodarczo (od Rosji i Austrii) Prusom przypadły w udziale Wielkopolska i Prusy Królewskie, Austrii – Małopolska, a Mazowsze – Rosji. Okres zaborów nie zmienił w zasadniczym stopniu różnicowań gospodarczych i cywilizacyjnych, jakie zarysowały się przed rozbiorami. Istnienie tych różnic na początku XX wieku odnotowali także zewnętrzni obserwatorzy. I tak np. klasyk badań nad kulturą gospodarczą Max Weber porównywał wydajność pracy robotników rolnych i stwierdził: „Polak, zaś im dalej na wschód, tym jest – w porównaniu z Niemcem – mniej wydajny” (Weber 2010: 42). Zróżnicowania polskich stref rozwojowych wzdłuż linii Wisły nie zmienił 21-letni epizod II Rzeczypospolitej. Nie zmienił tego również 45-letni okres komunizmu. I tak np. G. Gorzelak stwierdza, że mimo usiłowań industrializacyjnych „ogólna struktura polskiej przestrzeni zmieniła się jedynie w niewielkim stopniu. Granice zaborów widoczne są do dziś” (Gorzelak 1995: 65). Podobne wnioski wynikają z badań nad rozwojem polskich gmin (Gorzelak, Jałowiecki 1998).

BIBLIOGRAFIA

- Bartkowska Nowak D., 2001, „Czy urzędy samorządowe potrzebują procedur kadrowych?”, *Samorząd Terytorialny*, nr 7–8.
- Bartkowski J., Jasińska-Kania A., 2002, „Organizacje dobrowolne a rozwój społeczeństwa obywatelskiego”, w: A. Jasińska-Kania, M. Marody (red.), *Polacy wśród Europejczyków*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Boockmann H., 2002, *Zakon Krzyżacki*, Wydawnictwo Marabut, Oficyna Wydawnicza Volumen, Gdańsk/Warszawa.
- Bystron J.S., 1936, *Kultura ludowa*, Nasza Księgarnia, Warszawa.
- Durkheim E., 1975, „Durkheim suicide: A study in sociology”, w: W.E. Pickering (red.), *Durkheim on Religion: A Selection of readings*, London.
- Gorzelak, G., 1998, „Regional and Local Potential for Transformation in Poland”, *Regional and Local Studies*, EUROREG, Warszawa.
- Gorzelak, G., Jałowiecki B., 1998, „Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach w latach 1995-97”, w: G. Gorzelak i B. Jałowiecki (red.), *Koniunktura i mobilizacja społeczna w gminach*, EUROREG, Warszawa.
- Le Goff J., 1994, *Kultura średniowiecznej Europy*, Oficyna Wydawnicza Volumen, Dom Księgarsko-Wydawniczy Klon, Warszawa.
- Grabowska M., Szawiel T., 2001, *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Greeley A., 1989, „Protestant and Catholic: Is the analogical imagination extinct?”, *American Sociological Review*, vol. 54, nr 4, sierpień.
- Greeley A., Greeley D.M., 1984, *How to Save the Catholic Church*, New York.
- Ihnatowicz I., Mączak A., Zientara B., 1979, *Spółczesność polskie od X do XX w.*, Książka i Wiedza, Warszawa.

- Mączak A., 1969, „Problemy gospodarcze”, w: J. Tazbir (red.), *Polska XVII wieku: państwo, społeczeństwo, kultura*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Mączak A., 1973, „Odrodzenie gospodarcze okresu Oświecenia”, w: B. Zientara, A. Mączak, I. Ihnatowicz, Z. Landau (red.), *Dzieje gospodarcze Polski do roku 1939*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Mączyński J., 1998, *Diagnozowanie partycypacji decyzyjnej*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa.
- Morawski W., 2001, *Socjologia ekonomiczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Rutkowski J., 1986, *Wieś europejska późnego feudalizmu XVI–XVIII w.*, wybór i wstęp Jerzy Topolski, PIW, Warszawa.
- Topolski J., 1993, *Dzieje Polski 1501–1795*, wyd. IV, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Tracy D., 1982, *Analogical Imagination*, Crossroad, New York.
- Weber M., 2010, *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*, przeł. B. Baran, J. Miziński, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.

JĘZYK I NARÓD

Tożsamość i identyfikacja w Unii Europejskiej

1. TOŻSAMOŚĆ A INTEGRACJA EUROPEJSKA

Integracja europejska jest zjawiskiem wieloaspektowym. Obok najczęściej omawianych aspektów – gospodarczego, politycznego (w sensie relacji politycznych pomiędzy państwami uczestniczącymi w integracji, rzadziej w sensie miejsca Europy w światowej polityce), technicznego (techniczne parametry integracji w transporcie, energetyce, komunikacji itp.), prawnego i organizacyjnego (organizacja i obsada instytucji europejskich), istnieje aspekt tożsamości (europejskiej i poszczególnych narodów), a także wiążący się z nim aspekt językowy. Można nawet powiedzieć, że aspekt tożsamościowy nabiera coraz większego znaczenia. Wiąże się to z osiągnięciem przez integrację europejską (w formie Unii Europejskiej) pewnego progu, a jego przekroczenie wymaga odpowiedzi na pytanie: po co? – po co Unia Europejska ma się rozszerzać lub pogłębiać integrację?, a nawet: po co istnieje? Próg ten został osiągnięty wraz z rozszerzeniem o państwa „z drugiej strony” Europy w latach 2004–2007. Przejawem istnienia problemu tożsamości jest przewlekły kryzys konstytucyjny w Unii Europejskiej trwający od francuskiego referendum w maju 2005, kiedy Francuzi odrzucili projekt europejskiej konstytucji. Opory przed przyjęciem konstytucji, a później jej namiastki – traktatu z Lizbony, opór przed „silną Europą” (np. w czasie wyboru „prezydenta” i „ministra spraw zagranicznych” UE), napływ fali eurosceptycyzmu i „europejskiego zmęczenia” wśród szeregowych mieszkańców Unii, a czasem nawet wśród polityków wynikają w dużym stopniu właśnie z trudności w znalezieniu odpowiedzi na powyższe pytania. Trudność ta z kolei wynika z braku (lub słabości) poczucia tożsamości europejskiej. Trudno bowiem wzbudzić w ludziach entuzjazm do przekazywania władzy nad sobą i nad ich państwami narodowymi instytucjom reprezentującym amorficzną zbiorowość mieszkańców, z którą to zbiorowością i jej instytucjami ludzie ci się nie utożsamiają. Przed rozszerzeniem na wschód sprawy integracji europejskiej były proste i nie wymagały od mieszkańców ani polityków tego typu refleksji. Chodziło wówczas głównie o realizację oczywistych celów, z którymi wszyscy się zgadzali – pokój, powstrzymanie komunizmu, rozwój gospodarczy, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, swoboda podróżowania (niewiążąca się z napływem niepożądanych cudzoziemców) itp. przy zachowaniu suwerenności państw i tożsamości narodów. W kwestiach bardziej kontrowersyjnych, jak wspólna waluta i zniesienie kontroli granicznych, do rozwiązania problemu wystarczał mechanizm wyłączenia danego kraju, na jego życzenie, z ogólnych uregulowań (jak to się

stało w przypadku Wielkiej Brytanii w sprawie waluty euro i strefy Schengen). Rozszerzenie z 2004 roku i dalsza integracja europejska wychodzą poza korzyści oczywiste dla wszystkich mieszkańców i wymagają odpowiedzi na pytania o tożsamość Unii Europejskiej. Dlatego też problem ten wymaga omówienia.

Przed rozważeniem kwestii tożsamości Unii Europejskiej należy jednak zdefiniować samo pojęcie tożsamości. Nie wdając się w skomplikowane rozważania, można wyróżnić dwa jej rodzaje: indywidualną i zbiorową. Tożsamość indywidualna to, najprościej ujmując, poczucie jednostki, kim ona jest, to odpowiedź na pytanie: kim jestem? Tożsamość zbiorowa to podzielane przez więcej jednostek (a więc wspólne dla nich) poczucie przynależności do pewnej zbiorowości, jaką może być rodzina lub ród, grupa społeczno-zawodowa, rasowa, sympatycy danego klubu sportowego, mieszkańcy danego obszaru itp. Z interesującego nas punktu widzenia najważniejsza jest tożsamość narodowa, czyli utożsamianie się (identyfikacja) z narodem lub państwem, a także tożsamość europejska. Tożsamość zbiorowa jest więc sumą tożsamości indywidualnych. Poczucie przynależności do danej zbiorowości może być „wrodzone” (kiedy jednostka i jej otoczenie uważają, że z powodu urodzenia w danym miejscu i środowisku automatycznie należą do danej społeczności) albo zdeterminowane wychowaniem lub efektem świadomego wyboru¹. Każdy człowiek ma poczucie przynależności do wielu zbiorowości, przy czym poczucie identyfikacji z poszczególnymi zbiorowościami ma zróżnicowaną siłę i zazwyczaj jest zmienne w czasie. Różne co do siły może być utożsamianie się z daną zbiorowością różnych jednostek, a także całych grup – np. różna intensywność identyfikowania się z danym państwem lub narodem mieszkańców poszczególnych regionów lub grup społecznych. Tożsamości mogą być wobec siebie neutralne, nakładać się (przynależność do mniejszej zbiorowości jako element przynależności do większej zbiorowości) i wykluczać (konkurujące). Istotne jest przy tym, że to, czy dane tożsamości są neutralne, nakładające się, czy konkurujące, nie jest raz na zawsze dane i może być różne dla różnych jednostek, np. dla jednych osób przynależność do społeczności regionalnej (np. baskijskiej) może być w pełni zgodna z przynależnością do państwa (np. hiszpańskiego), a dla innych te przynależności mogą się wykluczać.

Szczególnie ważnym aspektem tożsamości jest aspekt emocjonalny i mobilizacyjny – zdolność tożsamości do wzbudzania emocji (pozytywnych w stosunku do „swoich” i negatywnych w stosunku do „obcych”) i pobudzania do działania. W zależności od siły tożsamości i od okoliczności działanie może polegać np. na kibicowaniu danemu klubowi sportowemu, głosowaniu na daną partię, materialnym wsparciu takiej czy innej inicjatywy, znoszeniu niewygód dla dobra jakiejś społeczności, jak również na poświęcaniu własnego życia i życia innych w imię np. wiary czy narodu.

Z punktu widzenia integracji europejskiej szczególnie ważne są relacje między tożsamością europejską a tożsamościami narodowymi. Historię Europy bowiem

¹ Na temat czynników kształtujących poczucie tożsamości, zwłaszcza narodowej, istnieje bardzo obszerna literatura. W polskim piśmiennictwie do klasyki należą rozważania Antoniny Kłoskowskiej na ten temat (Kłoskowska 2005). Obszerne omówienie tego tematu zawiera też moja książka (Szul 2009).

w dużym stopniu kształtowała rywalizacja między jej narodami przybierająca niekiedy dramatyczne formy w postaci wojen, cierpień (doznanych i zadawanych) oraz nienawiści w imię obrony tożsamości narodowej lub dla jej zademonstrowania¹. Doświadczenia historyczne nie pozostają bez wpływu na współczesność, zwłaszcza w sferze odczuć, w tym na wytworzenie się (lub wzmocnienie) poczucia wspólnej przynależności do Europy (Unii Europejskiej). Europejskie narody są ściśle związane z państwami w formie państw narodowych (co nie znaczy, że w Europie nie ma społeczności uważających się za narody bez państwa). Z tego też powodu integracja europejska, która powodowałaby powstanie silnego organizmu państwowego – zwanego przez jej przeciwników „superpaństwem” – napotyka na opór tych, którym droga jest tożsamość narodowa i suwerenność państwa. W tej sytuacji utożsamianie się z Unią Europejską (Europą) staje w sprzeczności z utożsamianiem się z narodem i państwem, a integracja musi zmieścić się w ramach narzuconych przez tożsamość narodowo-państwową mieszkańców Unii. Trudność z utożsamianiem się z Unią Europejską (Europą) wynika też z braku wspólnych pozytywnych symboli łączących większość (nie mówiąc o ogóle) Europejczyków². Wzajemne stosunki narodów europejskich dostarczają raczej symboli wrogości niż jedności. Europejskie dokonania poza Europą, kojarzone głównie z okrucieństwami imperializmu i kolonializmu, też nie zapewniają pozytywnych symboli³. I o jednych, i o drugich Europejczycy chcący integracji woleliby chyba zapomnieć. Unia Europejska opiera się więc raczej na „wspólnocie niepamięci” niż pamięci.

¹ Bardzo krytycznie do koncepcji tożsamości narodowej jako źródła nienawiści i nieszczęść odnosi się austriacki pisarz, podróżnik i myśliciel Karl-Markus Gauß. Por. jego uwagi o tożsamości narodowej: „Prawie każda kulturowo-policyjna ustawa, każda narodowa odezwa, każde nacjonalistyczne szaleństwo daje się znakomicie uzasadnić taką tożsamością, gdyż jej istotą jest właśnie to, że stale jest zagrożona, nieustannie trzeba jej bronić i zawsze jest mnóstwo potężnych wrogów, z którymi trzeba walczyć. (...) Krótko mówiąc każdą ekspansję, każdy podział można usprawiedliwić obroną tożsamości przed czyhającymi na nią z natury rzeczy zagrożeniami. Jest ona bronią małych ludów, które z nie zawsze nieuzasadnionego lęku przed zatonięciem w wielkim morzu narodów hołdują kultowi różnic, często wpadając w histerię różnicowania; jest także orężem dużych narodów, kroczących pangermańskim czy wielkorosyjskim szlakiem służącym temu, aby sprowadzić do domu zagubionych braci, zniewolonych, pobratymców. Jest także popularna wśród sfer rządzących w biednych krajach, które chcą utrzymać spokój wśród swych mieszkańców bez konieczności zapewnienia im dobrobytu – podobną popularnością cieszy się u władz krajów bogatych, kiedy zachodzi potrzeba uszczelniania granic” (Gauß 2008: 74 n.).

² Na brak wspólnych pozytywnych symboli Europy zwraca uwagę niemiecki historyk, badacz pamięci narodów, Stefan Troebst. Podkreśla on, że żadne z symboli jedności europejskiej, jak zwycięstwo nad faszyzmem w 1945 roku, zawarcie traktatów rzymskich zapoczątkowujących EWG, przemiany demokratyczne w Europie Środkowo-Wschodniej w 1989 roku czy rozszerzenie UE w 2004 nie są jednakowo traktowane przez poszczególne narody Europy. Stwierdza, że Europejczycy mają wiele pamięci narodowych i bardzo mało wspólnej, a jeszcze mniej wspólnej pozytywnej pamięci. Te dzielące Europejczyków pamięci wpływają jego zdaniem również na funkcjonowanie Europy w sferze realnej. Jako przykład tego wpływu podaje nieufność Polski wobec niemiecko-rosyjskiej inicjatywy bodowy Gazociągu Północnego (Troebst 2009).

³ Można się nawet spotkać z określeniem, że Europa znajduje się na ławie oskarżonych (Sakwa, Stevens 2006).

Jak uczy historia, powstawanie szerszych organizmów państwowych z mniejszych jednostek może odbyć się na jeden z trzech sposobów (niewykluczone są też sposoby mieszane): 1) przez narzucenie władzy pewnej jednostki (ośrodka jednoczącego) innym, 2) przez oddolny ruch na rzecz zjednoczenia, który obala władze w poszczególnych jednostkach i powołuje do życia państwo, 3) przez federalizację – współpracę w sprawach interesujących wszystkie jednostki, najczęściej dla wspólnej obrony. Pierwszy sposób był częsty w przeszłości Europy, zwłaszcza w odleglejszych epokach. Sposób ten wymaga siły politycznej, militarnej i gospodarczej ośrodka jednoczącego zdolnej przełamywać ewentualny opór przyłączanych terytoriów. Poczucie tożsamości mieszkańców tych terytoriów nie ma więc większego znaczenia. Z drugim sposobem (z domieszką pierwszego) mieliśmy do czynienia podczas jednoczenia Włoch i Niemiec w XIX wieku, a także odrodzenia państwowości polskiej po I wojnie światowej z połączenia terytoriów pod zaborem trzech państw. W każdym z tych trzech przypadków powstanie państwa byłoby niemożliwe bez silnego poczucia tożsamości narodowej, bez dążenia do jedności i wyzwolenia, bez mobilizującej siły uczuć narodowych. W każdym z nich po zjednoczeniu przywódcy narodowi starali się zacierać ślady dawnych podziałów i utrzymywać tożsamości regionalne w granicach niezagrażających zwartości terytorialnej państwa. Trzeci sposób najlepiej reprezentuje Szwajcaria – przez długie wieki luźna wspólnota dla obrony przed zewnętrznym zagrożeniem, wspólnota, która z czasem się zacieśniała, aż przybrała formę państwa federalnego i wytworzyła poczucie tożsamości współistniejące z poczuciem tożsamości jednostek (kantonów i gmin) składowych federacji. To ostatnie poczucie jest hamulcem przeciw zbyt niemu wzmocnieniu władz centralnych federacji, które szkodziłoby zachowaniu kultury, obyczajów, języka i samodzielności kantonów.

Pierwszy sposób integracji Europy jest niemożliwy ze względu na silne poczucie tożsamości narodowych i przywiązania do istniejących państw. Podejmowane w przeszłości próby tego rodzaju (Napoleon, Hitler) prowadziły do wojen i kończyły się katastrofą. Drugi sposób napotyka na brak silnego poczucia tożsamości europejskiej i tym samym silnego ruchu oddolnego. Pozostaje sposób trzeci, zakładający współistnienie tożsamości różnych poziomów – regionalnego, narodowego i europejskiego oraz poszukiwanie *modus vivendi*.

2. TOŻSAMOŚĆ, NARÓD, PAMIĘĆ, JĘZYK

Jak już wyżej wspomniano, z punktu widzenia integracji europejskiej najistotniejsza jest tożsamość europejska i tożsamości narodowe. Pojawia się pytanie, czy tożsamość europejska ma szansę nabyć formy i siły tożsamości narodowych. Z tego też powodu warto przyjrzeć się, jakie czynniki kształtowały tożsamości narodowe w Europie.

Spośród wielu definicji narodu najbardziej syntetyczną i trafną wydaje się ta, która mówi, że naród jest wspólnotą pamięci i komunikacji. Wspólnota pamięci oznacza, że istnieje pewien zestaw faktów jednoznacznie ocenianych przez co najmniej zdecydowaną większość (jeśli nie przez wszystkich) ludzi utożsamiających się z danym

narodem. Fakty te to wydarzenia i postacie z historii, dzieła kultury, elementy przyrody i krajobrazu, to zwycięstwa i klęski (jeśli wiązały się z heroizmem i tworzyły wspólną losów), bohaterowie, przyjaciele i wrogowie, symbole w postaci hymnu, flagi, herbu itd. Wspólnota pamięci powstaje ze wspólnoty przeżyć i ze wspólnoty komunikacji. Nie ma wspólnoty pamięci bez wspólnoty komunikacji. Wspólnota komunikacji (porozumiewania się) sprawia, że doświadczenia jednostek stają się częścią szerszej świadomości zbiorowej. Wspólnota komunikacji sprawia, że w skład zbiorowej pamięci wchodzi nie tylko rzeczywiste fakty i przeżycia, ale i nierzeczywiste, zwane mitami narodowymi, mitami, na które pojawia się zapotrzebowanie.

Co sprawia, że powstaje wspólnota komunikacji? Czynnikiem tworzącym tę wspólnotę są czynniki subiektywne (psychologiczne) i obiektywne (rzeczowe). Czynniki psychologiczne to gotowość jednostek do wysłuchania innych, do uwierzenia ich narracji, do przyjęcia tych narracji w skład własnej świadomości i narracji, a także gotowość do dzielenia się z innymi swoimi doświadczeniami i przemyśleniami. Ta psychologiczna gotowość z kolei zależy od wielu czynników, w tym od statusu uczestników komunikacji (utrudnia ją różnica statusu, zwłaszcza między „panem” a „sługą”, bogaczem a nędzarzem itd.), od cech kulturowych, religijnych, niekiedy też rasowych, od przekonania o wspólnym lub różnym pochodzeniu potencjalnych uczestników procesu komunikacji oraz, oczywiście, od jednostkowej pamięci i przeżyć. Czynniki obiektywne to techniczne środki komunikacji i możliwość korzystania z nich – to słowo pisane (i umiejętność czytania i pisanie), szkoła i biblioteka, radio i telewizja, drogi i koleje, miasta, fabryki, urzędy i wojsko, gdzie ludzie się spotykają i rozmawiają.

Czynnikiem jednocześnie obiektywnym i subiektywnym umożliwiającym zaistnienie wspólnoty porozumiewania się jest język. Jest on zarówno środkiem umożliwiającym powstanie wspólnoty porozumiewania się (narodu), jak i jej wytworem. Język jest obiektywnym czynnikiem wspólnoty komunikacji w tym sensie, że umożliwia porozumiewanie się ludzi, przekazywanie i przejmowanie idei oraz informacji. Język, konkretny język, jako środek komunikacji łączy jednych ludzi (tych, którzy się nim posługują) i oddziela ich od innych – od tych, którzy nim nie władają. Jako czynnik subiektywny, oddziałujący na psychikę i emocje sprawia, że jego użytkownicy odczuwają wzajemną więź emocjonalną. Więzy ta zwykle ma różny stopień intensywności zależnie od różnicy/podobieństwa mowy rozmówców (akcent, intonacja, słownictwo, stylistyka językowa, inne cechy językowe). Cechy te mogą sprawić, że między uczestnikami komunikacji wytworzy się bliska więź, poczucie przynależności do jednej społeczności lub odwrotnie – dystans, poczucie obcości, przynależności do różnych społeczeństw oraz poczucie wyższości/nizszości (np. w kontaktach osoby mówiącej wysoko prestiżowym językiem literackim z osobą, która mówi pogardzaną gwara).

Omawiając relacje między narodem (jako wspólnotą pamięci i komunikacji) a językiem narodowym, trzeba podkreślić, że tak jak narody kształtowały się w procesie historycznym, tak też w procesie historycznym kształtowały się ich języki. Języki nie są dane „z góry”. Nie można więc powiedzieć, że ludzie dzielą się na narody, bo mówią różnymi językami. Narody i ich języki kształtowały się w procesie

wzajemnych powiązań¹. Niezależnie jednak od historii kształtowania się związków między narodami i językami, we współczesnej Europie istnieje silny związek między narodami a ich językami, zarówno w sferze komunikacji, jak i w sferze tożsamości (symboliczno-emocjonalnej). Oznacza to m.in., że ewentualne ograniczenie stosowania jakiegoś języka narodowego powoduje z jednej strony praktyczne niedogodności dla jego użytkowników, a z drugiej narusza godność narodową i zagraża tożsamości danego narodu. Współcześnie w Unii Europejskiej to powiązanie narodu i języka oraz negatywne reakcje na pomniejszanie znaczenia języka narodowego determinują politykę wielojęzyczności w Unii, o której dokładniej jeszcze będzie mowa w dalszej części opracowania.

Mówiąc o języku narodowym, należy zaznaczyć, że nie każda odmiana języka jest językiem narodowym. Język narodowy, zwany też literackim lub standardowym, jest językiem ujednoczonym (standardowym) na obszarze jego używania, cieszy się wysokim prestiżem i jest przez to godzien używania w literaturze i w sferze publicznej. Te cechy – jednolitość, wysoki prestiż i szeroki zakres funkcjonowania – różnią języki narodowe od innych wariantów językowych – dialektów czy socjolektów.

Związek między narodem a językiem jako środkiem komunikacji i symbolem tożsamości nie jest jednak tak prosty, jakby wynikało z powyższego schematycznego opisu. Kilka czynników zakłóca ten związek.

Po pierwsze, następuje niekiedy rozdzielenie funkcji symbolicznej i komunikacyjnej języka. Polega to na tym, że dana społeczność za swój język symboliczny uważa język, którym na co dzień się nie posługuje lub którym posługuje się tylko część danej społeczności. Jest to zwykle „język przodków” (lub za taki uważany), z którym dana społeczność jest emocjonalnie związana. W społeczności takiej niekiedy pojawiają się idee „wskrzeszenia” języka – sprawienia, by język ten „ożył” obok lub nawet zamiast dotychczas używanego w sferze codziennej komunikacji. Rodzić to może opór tych, którzy nie chcą nauki i używania „języka przodków”, zwłaszcza jeśli jest on mało przydatny, a nauczenie się go jest trudne. Odwrotnością „wskrzeszania” języka symbolicznego jest nobilitacja języka codziennej komunikacji, która polega na wprowadzaniu go do kolejnych sfer życia publicznego i na emocjonalnym stosunku do języka jako symbolu tożsamości.

Po drugie, w szczególnych warunkach politycznych i kulturowych społeczności rezygnują niekiedy z tworzenia własnego języka narodowego, a w funkcjach publicznych posługują się językami innych narodów (niekiedy nadając tym językom miejscowe nazwy i/lub adaptując je do miejscowych warunków). Jest to dość częste zjawisko w państwach postkolonialnych. W Europie występuje rzadko, a tam gdzie występuje (Belgia, Luksemburg, Szwajcaria, Austria), da się łatwo wyjaśnić.

Po trzecie, nie ma wyraźnej granicy między „narodem” a społecznością o podobnym charakterze, np. grupą etniczno-regionalną (czy Kaszubi, Ślązacy, Bawarczy, Katalończycy itp. to osobne narody czy składniki innych narodów?). Podobnie nie ma wyraźnej granicy między „językiem” a „dialektem”. Różnice co do statusu danej społeczności i jej mowy mogą występować nawet między członkami danej grupy, a tym bardziej między nimi a szerszą społecznością uważającą, że grupa ta

¹ Proces ten dokładniej omawiam we wspomnianej wyżej książce.

jest jej częścią składową. Może to rodzić konflikty dotyczące różnych spraw – od samego uznania istnienia danego języka i statusu danej grupy jako „narodu” poprzez sferę zastosowania tego języka (status formalno-prawny), autonomię dla społeczności aż po kwestię pełnej niepodległości i secesji tej społeczności.

Po czwarte, poczucie tożsamości narodowej, przywiązanie do języka i użyteczność języka (konkretnego języka) zmieniają się. W wyniku tego narody powstają, łączą się, dzielą, rozszerzają i kurczą. Podobnie powstają, łączą się, dzielą, rozszerzają i kurczą (w przestrzeni i w sferze funkcjonalnej) języki. Ponadto ludzie są dość elastyczni językowo – potrafią opanować wiele języków, posługiwać się nimi i w ten sposób dostosowywać do sytuacji. Nie każde więc ograniczenie znaczenia danego języka automatycznie powoduje opór i konflikt.

Powyższe zastrzeżenia dotyczące „zakłóceń” relacji naród–język nie unieważniają jednak zasadniczej tezy o silnym związku między narodem a językiem we współczesnej Europie.

W dziejach Europy na charakter relacji między narodem a językiem wpływał jeszcze trzeci element – państwo. Kształtowaniu się relacji między językiem, narodem i państwem w tych dziejach należy poświęcić nieco uwagi, gdyż pozwoli to lepiej zrozumieć współczesność.

3. JĘZYKI, NARODY I PAŃSTWA W HISTORII EUROPY

W historii Europy można wyróżnić kilka epok lub faz w relacjach język – naród – państwo:

I. Faza najdawniejsza – od początków zasiedlania do końca wielkiej wędrówki ludów (X wiek). W epoce tej szczególną rolę odegrał napływ ludów mówiących językami zaliczanymi przez językoznawców do rodziny języków indoeuropejskich. Napływ ten rozpoczął się prawdopodobnie 3 tys. lat p.n.e. i trwał do połowy pierwszego tysiąclecia n.e. Kolejnymi falami przybywali przodkowie dzisiejszych Greków i Albańczyków (ludy grecko-iliryjskie), Włochów (ludy italskie), Irlandczyków (ludy celtyckie), Niemców, Anglików i innych ludów germańskich, ludy bałtyckie (przodkowie Litwinów i Łotyszy) oraz ludy słowiańskie (przodkowie Polaków, Rosjan, Czechów i innych)¹. Ludy indoeuropejskie zasymilowały językowo lub wyparły poprzednią ludność, która, w niewielkiej ilości, osiedliła się tu wcześniej. Prawdopodobnie jedyną pozostałością po tamtej warstwie są Baskowie. Do Europy napłynęły też ludy nieindoeuropejskie – ugrofińskie (przodkowie m.in. Węgrów, Finów i Estończyków) i ludy turecko-mongolskie (Turcy, Tatarzy, Kałmucy oraz inne ludy, po których, mimo burzliwej historii, nie pozostał ślad w postaci języka, takie jak Hunowie czy Awarowie).

O sytuacji językowej w tym okresie można sądzić głównie na podstawie pośrednich danych historycznych i przypuszczeń. Wydaje się jednak dość pewne, że

¹ Obszerniej, na podstawie badań językoznawczych, proces ten opisuje polski slawista działający w USA Zbigniew Gołąb. Zob. Gołąb 2004 (angielskojęzyczny oryginał: *The Origins of the Slavs: A Linguistic View*, Slavica Publishers, Columbus, OH 1992). Praca ta, wbrew tytułowi, zawiera wiele rozważań o ludach indoeuropejskich, nie tylko o Słowianach.

nie było ostrych i stałych granic językowych, wraz z rozpadem i łączeniem się grup plemiennych następowało częste dzielenie się języków (rozpad na dialekty) i ich łączenie (powstawanie języków mieszanych). Prawdopodobnie częstym zjawiskiem była dwu- lub wielojęzyczność ludności i asymilacja językowa (która dotknęła np. wcześniejsze warstwy ludności europejskiej). Prawdopodobnie nie było stałego ani trwałego podziału na język ludu i język władzy. Podział taki mógł zaistnieć przejściowo, gdy jakieś plemię zdobywało władzę nad innym, i trwać do czasu, aż jeden z języków został wyeliminowany (język poddanych lub język władców) lub powstał nowy język mieszany wspólny dla obu grup.

II. Imperium rzymskie – ok. 200 p.n.e. – 400, basen Morza Śródziemnego. Okres imperium rzymskiego przypada na czasy oznaczone wyżej jako „faza najdawniejsza”, lecz zasługuje na osobne potraktowanie ze względu na odmienność sytuacji i tendencji językowych w imperium w stosunku do tego, co działo się wcześniej w Europie i co działo się w tym samym czasie poza nim. Specyfika sytuacji językowej w imperium rzymskim polegała na długotrwałości i stabilności podziału na język władzy, jakim był język Rzymu – łacina, i język ludu, a raczej języki ludu, gdyż było ich wiele. W samym Rzymie prawdopodobnie były dwie odmiany łaciny – łacina rdzennych mieszkańców Rzymu i rzymskiej arystokracji (zwana współcześnie łaciną klasyczną) oraz łacina imigrantów z różnych stron imperium i prostego ludu (łacina ludowa). Ważną konsekwencją dominacji łaciny w sferze władzy była jej ekspansja na terenie imperium – tak w sferze władzy (administracji w prowincjach rzymskich), jak i w sferze prywatnej (kosztem miejscowych języków, zwłaszcza italskich i celtyckich). W sferze władzy, a także kultury, ekspandowała łacina klasyczna, a w sferze codziennej – łacina ludowa. Trzeba jednak zaznaczyć, że ekspansja łaciny odbywała się tylko w części imperium – w jego zachodnich prowincjach (dzisiejszych Włoszech, Francji, Hiszpanii i Portugalii). Mniej jasne jest pojawienie się elementów łaciny na terenach północno-wschodnich – za Dunajem, w dzisiejszej Rumunii. Łacina nie przyjęła się we wschodniej części imperium. Tam język i kultura Rzymu napotkały na silne kultury i wysoko rozwinięte języki – grecki, hebrajski, aramejski i inne. Co więcej, tamtejsi władcy w życiu codziennym przechodzili na język grecki. Łacina – zarówno klasyczna, jak i ludowa – zachowała się w zachodniej części imperium rzymskiego mimo jego upadku ok. 400 roku.

III. Ekspansja chrześcijaństwa – od IV do ok. X wieku (częściowo równoległe z wielką wędrówką ludów). W tym czasie kształtuje się i umacnia podział na dwie sfery języka: sferę religijną (*sacrum*) i sferę świecką (*profanum*). W sferze *sacrum* występują formalnie cztery języki: hebrajski, łaciński (klasyczny), grecki oraz słowiański (cerkiewno-słowiański), a praktycznie te trzy ostatnie. Po rozpadzie chrześcijaństwa na zachodnie (katolickie) i wschodnie (prawosławne) łacina jest językiem Kościoła katolickiego, a greka i cerkiewno-słowiański – Kościoła prawosławnego. Języki te stają się nie tylko językami liturgicznymi, ale i językami władzy oraz kultury – jedynymi językami używanymi w piśmie (nie licząc hebrajskiego wśród Żydów i arabskiego wśród Arabów, lecz te dwie grupy nie były częścią świata chrześcijańskiego). Łacina (klasyczna) zawdzięcza prestiż i znaczenie w zachodnim chrześcijaństwie swojej roli w imperium rzymskim. Należy zaznaczyć, że po jego upadku

w okresie ekspansji chrześcijaństwa już prawdopodobnie nikt na co dzień nie mówił łaciną klasyczną. Opanowywano ją drogą szkolnej edukacji.

IV. Europa feudalna – od zakończenia wędrówki ludów i utrwalenia chrześcijaństwa do wieków XVI–XVIII (w różnych częściach Europy). W tym czasie istnieje „wielopoziomowość” języka: język ludu, język władzy, język Kościoła.

Języki ludu są liczne, o nieostrych granicach, nakładające się na siebie (dwujęzyczność), o niskim prestiżu, używane wyłącznie w mowie. Wyraźne granice językowe na poziomie języka ludu występowały jedynie tam, gdzie stykały się języki zdecydowanie odmienne i przez to niezrozumiałe – np. germańskie i słowiańskie, germańskie i romańskie, węgierski i słowiańskie itp. Jednak i tu ostrość różnic językowych łądodzi często rozpowszechniona dwu- lub wielojęzyczność. Granice wewnątrz grupy języków romańskich, germańskich czy słowiańskich były trudne do zauważenia i nie grały większej roli jako bariery komunikacyjne czy emocjonalne.

W tym czasie krystalizują się języki władzy (inne niż języki liturgiczne) – najpierw tylko w mowie, a później również w piśmie (w dokumentach). Ośrodkami kształtowania się języków władzy były przede wszystkim dwory panujących, zwłaszcza kancelarie królewskie. Języki te powstawały zazwyczaj jako ponadregionalne *koine* (mieszanka językowa służąca wzajemnej komunikacji) – synteza miejscowych dialektów. Niekiedy jednak językami dworów królewskich były cieszące się wysokim prestiżem języki innych dworów królewskich. To ostatnie zjawisko dotyczyło np. języka francuskiego (który „obsługiwał” kilka dworów królewskich, m.in. angielski, zanim ten przeszedł na język angielski będący mieszanką języka francuskiego i dialektów anglosaskich), a także kastylijskiego (na Półwyspie Iberyjskim). Kształtujące się w ten sposób nowe języki władzy stopniowo wypierały łacinę z funkcji języka władzy i kultury masowej. Trzeba zaznaczyć, że w sferze bezpośredniego oddziaływania, a tym samym znajomości języka władzy znajdowała się niewielka część ludności. Władza z tą ludnością kontaktowała się (o ile zachodziła taka konieczność) przez lokalnych administratorów służących jako tłumacze na mowę ludu i przekazniki woli władzy oraz jako tłumacze na język władzy petycji i informacji od ludności. Terytorialne zasięgi władzy nie miały nic wspólnego z granicami językowymi.

Językami Kościoła były wyżej wymienione języki liturgiczne – łaciński, grecki lub cerkiewno-słowiański. W funkcji języków liturgicznych cechowały się dużą inercją wynikającą m.in. z wymagań religijnych zwalczających zmiany w tekstach jako herezję. Wskutek tego języki te coraz bardziej oddalały się od żywych języków ludu, a także od języków władzy. Na marginesie można zauważyć, że język Kościoła nie zawsze pokrywał się z językiem najbliższym ludowi. I tak, w Bułgarii pod panowaniem tureckim językiem miejscowego Kościoła prawosławnego nie był cerkiewno-słowiański (zwany przez Bułgarów starobułgarskim), lecz grecki, a do XVIII wieku cerkiewno-słowiański był językiem Cerkwi prawosławnej w Mołdawii i na Wołoszczyźnie (dzisiejsza Rumunia). Język cerkiewno-słowiański został wyrugowany z Kościoła katolickiego krajów słowiańskich (Czechy) już na początku ich chrześcijańskiej historii lub w ogóle nie został do nich dopuszczony (np. Polska).

W okresie feudalizmu powstają załączki współczesnych państw i narodów. Za takie można uznać feudalne monarchie (jako załączki państw) oraz dwory królewskie i związane z nimi rycerstwo i duchowieństwo (jako załączki narodów).

V. Europa nowoczesna, faza „wstępna” – w niektórych krajach od XV do XVIII wieku. „Wstępna” faza nowoczesnej Europy występowała tylko w kilku krajach, jednak ze względu na ich wagę i znaczenie jako wzorca do naśladowania w Europie i poza Europą, kraje te i ten okres zasługują na osobną wzmiankę. Były to Francja i Anglia, naśladowane najpierw przez Hiszpanię i Niderlandy, a później – w „dojrzałej” fazie Europy nowoczesnej – w zasadzie przez prawie wszystkie kraje europejskie i wiele pozaeuropejskich. Cechą „wstępnej” fazy nowoczesności jest unifikacja języka władzy na terytorium państwa. Dominujący język dworów królewskich (kancelarii królewskich) zostaje uznany oficjalnie za jedyny język sądownictwa i administracji, a więc sfery publicznej. We Francji, Anglii i Niderlandach nastąpiło to w XVI, w Hiszpanii w XVIII wieku. Oznaczało to eliminację innych języków ze sfery publicznej, tzn. łaciny oraz innych miejscowych języków. W przypadku Francji chodziło przede wszystkim o prowansalski (zwany też okcytańskim), w Anglii o walijski, w Niderlandach o fryzyjski, a w Hiszpanii o kataloński. W fazie tej nie dążono do wyeliminowania tych „innych” języków ze sfery prywatnej czy liturgii ani nawet do tego, by wszyscy poddani znali język władzy. Chodziło tylko o jednolitość języka dokumentów urzędowych i uniknięcie nieporozumień wynikających z używania wielu języków w tych dokumentach. Ujednolicenie języka władzy (urzędowego) nastąpiło też w kilku innych krajach, i to niekiedy nawet wcześniej niż we Francji i w Anglii, jak np. w Portugalii, Danii czy Szwecji. W krajach tych język dworu królewskiego już wcześniej zdobył sobie pozycję dominującą, łacina została usunięta z dokumentów, a poza językiem dworu nie wykształcił się inny język miejscowy, który mógłby konkurować z językiem dworu. W tej sytuacji unifikacja języka urzędowego była niejako naturalna i nie wymagała świadomej polityki językowej. Podobnie rzecz się miała w Wielkim Księstwie Moskiewskim (przekształconym w Rosję), gdzie na dworze władcy ukształtował się język rosyjski, który w XVIII wieku wyparł ostatecznie cerkiewno-słowiański z funkcji urzędowych.

Unifikacja języka urzędowego na obszarze danego państwa sprzyjała zacieśnianiu wzajemnych związków między państwem, językiem i narodem. Kształtujące się w ramach państw narody uzyskują coraz silniejszy instrument – język będący zarówno środkiem komunikacji, jak i symbolem tożsamości oraz przedmiotem dumy narodowej. Inne mowy używane na terenie państwa stają się lekceważonymi gwarami (*patois*) lub w najlepszym razie coraz mniej przydatnymi lokalnymi językami używanymi w Kościele (jak w walijskim Kościele metodystów). Konsolidacja władzy, języka i świadomości narodowej w ramach jednego państwa powodowała automatycznie oddzielanie się tego państwa, jego narodu i języka od innych państw.

Łacina – uniwersalny język Europy zachodniochrześcijańskiej – w tych krajach spychana jest do roli języka liturgicznego w Kościele katolickim (w protestanckich Kościołach też jest rugowana) i do roli ponadnarodowego języka środowiska uczonych, lecz i stąd stopniowo wypychają ją języki narodowe bądź nowy język międzynarodowy – francuski.

W tym czasie unifikacja językowa (na razie w sferze publicznej i urzędowej) występuje nie tylko wewnątrz granic niektórych państw, lecz w kilku przypadkach ma charakter ponadgraniczny i obejmuje więcej organizmów państwowych. W krajach niemieckich (których pod koniec XVIII wieku było blisko 2000) rozpowszechnia się używanie w sferze publicznej i w piśmie ujednoczonego języka niemieckiego *hochdeutsch*, którego fundamenty stworzył Martin Luter swoim przekładem Biblii, a który opierał się głównie na dialekcie Miśni. Na Półwyspie Apenińskim, też złożonym z wielu organizmów państwowych (po części należących do monarchii habsburskiej), wśród ludzi wykształconych i w piśmiennictwie rozprzestrzenia się dialekt tokański (floreński) zwany też językiem włoskim. Dialekt ten zawdzięcza prestiż twórczości literackiej wielkich florentczyków – Dantego, Petrarci i Boccaccio – oraz wsparciu rządzących we Florencji Medyceuszy. Ponadgraniczna unifikacja języka urzędowego połączona z przybliżeniem języka urzędowego do języka ludu nastąpiła też w Mołdawii i na Wołoszczyźnie, gdzie pod koniec XVI wieku w kancelariach tych dwu gospodarstw (księstw) język cerkiewno-słowiański został zamieniony na język nazwany rumuńskim, którego forma literacka ukształtowała się na bazie dialektu pogranicza Wołoszczyzny i Transylwanii (Siedmiogrodu). Język ten był używany również w Transylwanii, lecz nie w roli języka władzy. Integracja językowa w krajach niemieckich, włoskich i rumuńskich poprzedzała więc integrację polityczną i stała się tam ważnym elementem tworzenia narodu.

Unifikacja języka urzędowego w państwie nie wszędzie jednak była podejmowana lub nie wszędzie się powiodła. W monarchii habsburskiej usunięcie łaciny i zastąpienie jej językiem dworu cesarskiego – niemieckim – w ramach reform modernizacyjnych cesarza Józefa II pod koniec XVIII wieku wywołała opór ze strony Węgrów (i Chorwatów, którzy wówczas uważali się za część *natio hungarica* – „narodu węgierskiego”). W wyniku tego oporu w Królestwie Węgierskim (części monarchii) przywrócono łacinę, później zastąpioną przez węgierski (madziarski). W Rzeczypospolitej Obojga Narodów władze nie prowadziły polityki unifikacji językowej. Wprawdzie najmocniejszym językiem w sferze publicznej stał się język polski, lecz było to wynikiem procesów naturalnych – prestiżu tego języka wśród szlachty obu części Rzeczypospolitej, a nie decyzji monarchy. Język polski zastąpił ruski (a faktycznie mieszkankę dialektów ruskich i cerkiewno-słowiańskiego) jako język urzędowy Wielkiego Księstwa Litewskiego. W Koronie (Królestwie Polskim) po awansie polskiego w sferze publicznej w XVI wieku (publikacja dokumentów sejmowych po polsku) następuje nawrót łaciny, który trwa aż do drugiej połowy XVIII wieku. Utrwaleniu się języka polskiego jako urzędowego (a także jako języka edukacji) nie sprzyjał też fakt, że wielu monarchów go nie znało, a na dworze królewskim znaczną część stanowili cudzoziemcy, też nie znający polskiego i posługujący się francuskim, włoskim czy niemieckim. Dopiero w drugiej połowie XVIII wieku, w obliczu zbliżającej się nieuchronnie katastrofy, następują próby modernizacji, w tym w sferze polityki językowej – wprowadza się język polski do szkolnictwa i do dokumentów państwowych (po polsku napisana jest Konstytucja 3 Maja). Polityki unifikacji języka urzędowego nie prowadzi także imperium osmańskie (Turcja) panujące na Bałkanach, co sprzyja zachowaniu mozaiki językowej i etnicznej w tym regionie Europy.

VI. Europa nowoczesna, faza „dojrzała” („nacjonalistyczna”) – wiek XIX i XX. Intensyfikują się wtedy związki między państwem, narodem i językiem zgodnie z zasadą: jedno państwo – jeden naród – jeden język. Chodzi teraz nie tylko o unifikację języka urzędowego w państwie, ale i o powszechną znajomość tego języka przez mieszkańców-obywateli, a przy tym, jeśli to możliwe, o to, by wszyscy mieszkańcy-obywatele tym i tylko tym językiem posługiwali się również w życiu prywatnym. Następuje też intensyfikacja uczuć patriotycznych (tożsamości narodowej), a język staje się jednym z głównych wyznaczników przynależności narodowej – jeśli nie najważniejszym z nich. W tych warunkach szczególnego znaczenia politycznego nabiera rozróżnienie języka i dialektu. Użytkownicy „języka” są, zgodnie z obowiązującym wówczas rozumowaniem, „narodem”, natomiast użytkownicy „dialektu” są tylko „grupą etniczną” lub „etnograficzną”, częścią jakiegoś większego narodu.

W tym okresie silne stają się ruchy narodowe (nacjonalizmy). Są dwa typy ruchów narodowych: ruchy narodów państwowych i ruchy narodów bez państwa (etnicznych). Te pierwsze starają się osiągnąć powyższy ideał „jedno państwo – jeden naród – jeden język” przez narzucenie (rozpowszechnienie) jednego języka i jednej świadomości narodowej całej ludności państwa, co oznacza asymilację językowo-kulturową i narodową tych mieszkańców, którzy nie pasują do powyższego modelu. Głównym aktorem takiej polityki jest państwo, a wśród instrumentów są obowiązkowe i powszechne szkolnictwo, służba wojskowa, wspierana przez państwo twórczość literacka i naukowa itd.

Nacjonalizm państwowy niekiedy wywoływał opór grup ludności, które miały zostać pozbawione swojego języka, kultury i tożsamości narodowej. W ten sposób powstawały lub nabierały siły ruchy narodów bezpaństwowych. Zdobyły one duże znaczenie w Europie Środkowo-Wschodniej i na Bałkanach, gdzie siła nacjonalizmów państwowych była stosunkowo słaba. I tak w odpowiedzi na germanizację i rusyfikację na ziemiach polskich pod zaborami nabrał sił polski ruch narodowy, w odpowiedzi na germanizację w austriackiej części Austro-Węgier powstał ruch czeski, w odpowiedzi na madziaryzację – ruch słowacki itd. Ruchy narodów bezpaństwowych powstawały też w reakcji na inne ruchy narodów bezpaństwowych; i tak np. polski ruch narodowy przyczynił się do powstania litewskiego, ukraińskiego, białoruskiego i żydowskiego (syjonizm) ruchu narodowego. Ruchy narodowe powstawały też przez naśladownictwo i import ideologii z zachodu Europy – tak jak stało się to na Bałkanach, gdzie pojawiło się kilka ruchów na obszarze upadającego imperium osmańskiego, w tym ruch turecki. Podstawowym zadaniem ruchów narodów bezpaństwowych pod obcym panowaniem było wykazanie, że dana społeczność jest narodem, a głównym sposobem dowiedzenia tego było posiadanie (stworzenie) języka narodowego oraz jego awans w życiu publicznym, zwłaszcza w szkolnictwie i administracji. Dlatego okres ten, zwłaszcza XIX wiek, to czas intensywnego tworzenia języków narodowych (literackich). Posiadanie własnego języka narodowego, jego wysoki prestiż i praktyczna użyteczność miały chronić przed przechodzeniem członków danego narodu do innych narodów i języków. Bardziej odległymi celami ruchów narodów bezpaństwowych była autonomia polityczna, a w perspektywie ewentualnie utworzenie własnego państwa.

Dla osłabienia ruchów narodowych narodów bezpieczeństwa władze państw starały się negocjować status „języka” dla danego wariantu językowego, nazywając go „dialektem”, bądź „mnożyć” języki, uznając za nie regionalne warianty językowe. I tak np. dla osłabienia polskiego ruchu narodowego w Prusach władze pruskie lansowały istnienie czterech osobnych języków słowiańskich: polskiego, kaszubskiego, śląskiego i mazurskiego (uważając jednocześnie, że istnieje jeden język niemiecki, mimo iż na podstawie różnic dialektałnych można było wydzielić obok niego wiele osobnych języków germańskich). Władze Austrii lansowały istnienie języka friulijskiego (różnego od włoskiego) oraz aż czterech słowiańskich języków południowej Austrii zamiast jednego języka słoweńskiego, władze węgierskie wspierały język „słowjacki” (w opozycji do słowackiego [*slovenský*]) itd.

W specyficznych warunkach bezpieczeństwa ruchów narodowych: niemieckiego, włoskiego i rumuńskiego celem tych ruchów było zjednoczenie narodu w jednym państwie, co oznaczało połączenie istniejących państw oraz wyzwolenie (przyłączenie) części narodu znajdującego się pod obcym panowaniem. Tą częścią była ludność mówiąca dialektami danego języka, a zamieszkująca inne państwo. Ruchowi niemieckiemu chodziło o Alzację i Lotaryngię, włoskiemu – o Lombardię, a rumuńskiemu – o Transylwanię i Besarabię. Język zatem nabierał tu znów charakteru politycznego jako argument roszczeń terytorialnych.

Mówiąc o roli języka w obydwu typach ruchów narodowych, należy zwrócić uwagę na pragmatyczną stronę tworzenia i upowszechniania języka narodowego. Chodzi tu o alfabetyzację ludności, szerzenie oświaty. Należy bowiem pamiętać, że w owym czasie, zwłaszcza w XIX wieku, większość ludności była niepiśmienna. Zatem nauczenie mieszkańca czytania i pisania w języku narodowym oznaczało zarówno włączenie go do narodu, jak i do grona ludzi wykształconych.

W drugiej połowie XIX wieku postulaty niektórych ruchów narodów „bezpieczeństwowych” zostały częściowo spełnione: powstały zjednoczone państwa narodowe: niemieckie, włoskie, rumuńskie, powstała niepodległa Bułgaria i Serbia (obok wcześniejszej niepodległej Grecji), powstało państwo węgierskie w ramach dualnej monarchii austro-węgierskiej. Kolejna fala tworzenia państw narodowych następuje po I wojnie światowej na obszarze państw, które poniosły klęskę: Austro-Węgier, Niemiec, Rosji i imperium osmańskiego. Powstałe w ten sposób państwa narodowe naśladują model „jedno państwo – jeden naród – jeden język”. Następuje umocnienie i rozpowszechnienie języków narodowych tych państw, niekiedy wywołując opór mniejszości narodowych, które się w tych państwach znalazły.

Mniej szczęścia miały bezpieczeństwa ruchy narodowe w Europie Zachodniej. Tylko jednemu z nich – irlandzkiemu – udało się po I wojnie światowej utworzyć niezależne państwo. Ruch irlandzki różnił się jednak od ruchów narodowych w Europie Środkowo-Wschodniej jeśli chodzi o relacje język – naród – państwo, gdyż w praktyce zadowolili się utrzymaniem języka dawnej metropolii – angielskiego – jako języka państwa irlandzkiego mimo formalnego uznania języka irlandzkiego za narodowy i oficjalny język Republiki Irlandzkiej. Inne ruchy etniczne w Europie Zachodniej mające wyraźne postulaty językowe do lat osiemdziesiątych XX wieku nie zdołały w praktyce osiągnąć istotnych sukcesów politycznych.

Idea państwa narodowego w myśl zasady „jedno państwo – jeden naród – jeden język” ponownie dała o sobie znać pod koniec XX wieku, gdy rozpadły się trzy wielonarodowe federacje w Europie Środkowej i Wschodniej – ZSRR, Jugosławia i Czechosłowacja. W kilku państwach (Serbia, Estonia, Łotwa, Ukraina, Mołdawia, Macedonia, Słowacja) próba narzucenia bądź wzmocnienia pozycji języka narodowego wywołała mniejsze lub większe konflikty etniczne. Niekiedy chęć wykazania się własnym językiem przez nowo powstałe państwa powodowała próby językowego dystansowania się od sąsiednich krajów i języków – w ten sposób z dawnego języka serbochorwackiego w czterech nowych państwach powstały cztery nowe języki – serbski, chorwacki, bośniacki i czarnogórski z różnicami niekiedy trudnymi do zauważenia.

VII. Europa ponowoczesna? – ostatnie 2–3 dekady w niektórych krajach. Po II wojnie światowej, zwłaszcza w ostatniej ćwierci XX wieku, w niektórych krajach Europy Zachodniej następuje pewne złagodzenie polityki „jedno państwo – jeden naród – jeden język”. Przede wszystkim wyciszona zostaje retoryka patriotyczna (nacjonalistyczna). Podejmuje się reformy polegające na decentralizacji państwa, do głosu dochodzą ruchy regionalne, w tym także postulujące ochronę i awans języków dotychczas zwalczanych lub lekceważonych. Te nowe postawy czasami nazywa się ponowoczesnością (postmodernizmem) lub postnacjonalizmem. Można jednak zastanawiać się, na ile rzeczywiście wynikały one ze zmiany sposobu myślenia o narodzie i języku, a na ile z faktu, że jedność państwa, narodu i języka została już osiągnięta i ruchy regionalne nie stanowiły dla niej większego zagrożenia.

Podsumowując, można powiedzieć, że na początku XXI wieku państwa europejskie niemal osiągnęły ideał jedności państwa, narodu i języka. Od tego ideału odbiega kilka wyjątków. Są to państwa powstałe w wyniku szczególnych okoliczności politycznych, państwa wielu języków i państwa „bez języka” (tzn. bez specyficznego własnego języka jako języka urzędowego i narodowego), przy czym często państwa te należą jednocześnie do obu kategorii. Pierwszy przypadek to Szwajcaria, gdzie są formalnie cztery, a praktycznie trzy języki urzędowe: niemiecki, francuski i włoski (czwarty – retoromański – ma bardzo ograniczony zakres funkcji i posługuje się nim mniej niż 0,5% ludności państwa). Jest to efekt genezy państwowości szwajcarskiej jako luźnej konfederacji wspólnot lokalnych zjednoczonych obroną przed wspólnym zagrożeniem zewnętrznym. Wspólnoty te zazdrośnie strzegły swojej samodzielności, obyczajów i języka, wskutek czego żadna z nich nie zdołała narzucić swojego języka całemu państwu szwajcarskiemu. Każda społeczność ma swój język, a każdy język ma zastrzeżone dla siebie terytorium. Drugi przypadek to Belgia, gdzie są trzy języki: flamandzki (w formie literackiej identyczny z holenderskim), francuski i niemiecki. Belgia, podobnie jak Szwajcaria, jest federacją, lecz jej geneza jest inna od szwajcarskiej. Belgia powstała w 1830 roku w wyniku decyzji sił zewnętrznych na obszarze zamieszkanym przez dwie grupy etniczne: ludność mówiącą dialektami francuskimi i niderlandzkimi. Początkowo realizowała francuski model jedno państwo – jeden naród – jeden język. Tym „jednym językiem” był francuski. Jednak w wyniku emancypacji ludności flamandzkiej i jej długotrwałych starań pod koniec XX wieku Belgia została przekształcona w federację. W funkcji języków literackich zapożyczo-

no literackie wersje języków sąsiadów, podobnie jak w Szwajcarii. Również Austria istnieje w wyniku decyzji zewnętrznych (zwycięskich mocarstw po I i po II wojnie światowej) i jest państwem bez „własnego” języka – językiem oficjalnym Austrii jest niemiecki. Podobną genezę ma Cypr, którego niepodległość (1960) była efektem decyzji zewnętrznych. Językiem oficjalnym Republiki Cypru jest grecki (w odmianie zapożyczony z Grecji). W kilku nowych państwach Europy Środkowo-Wschodniej: na Białorusi, Ukrainie, w Mołdawii i Macedonii, są faktycznie co najmniej dwa języki urzędowe, choć nie zawsze jest to formalnie potwierdzone przez odpowiednie dokumenty. Jednym z tych języków jest język miejscowy a drugim język największej niemiejskocwej społeczności etnicznej a zarazem język dawnego państwa – rosyjski na Białorusi, Ukrainie i w Mołdawii oraz albański w Macedonii. („Miejscowy” język Mołdawii w wersji literackiej jest identyczny z rumuńskim) Są to wszystko państwa powstałe w wyniku rozpadu wieloetnicznych organizmów państwowych, a przy tym na obszarach, które w przeszłości stanowiły peryferie „przednowoczesnych” imperiów, gdzie mechanizmy konsolidacji etniczno-językowej były bardzo słabe. Państwa te powstały w pewnym sensie przypadkowo. Odziedziczona wieloetniczność i wielojęzyczność oraz brak zdecydowanie najsilniejszej grupy etnicznej, która mogłaby narzucić swój język całemu państwu, zmuszały takie państwo do szukania rozwiązań kompromisowych w dziedzinie języka i narodu – formalnego lub faktycznego uznania wielojęzyczności i wieloetniczności. W pewnym sensie dwujęzyczna jest też Norwegia, gdzie są dwa warianty języka norweskiego. Jednym z nich jest język duński – język dawnych władców Norwegii – „znorwewizowany” i nazwany norweskim, a drugim język stworzony w XIX wieku na podstawie wiejskich dialektów Norwegii. Obydwa warianty norweskiego są wzajemnie zrozumiałe a wyraźną przewagą ma ten pierwszy. Dwa ostatnie nietypowe przypadki to Luksemburg i Irlandia. W każdym z nich są dwa lub trzy języki narodowe lub urzędowe. Irlandia z angielskim (faktyczny język urzędowy) i irlandzkim (formalnie język urzędowy i narodowy) przypomina kraj postkolonialny z językiem dawnej metropolii jako głównym językiem kraju. Natomiast Luksemburg z francuskim (język urzędowy), niemieckim (częsty język sfery publicznej) i luksemburskim (język narodowy i potoczny większości ludności) jest pozostałością czasów przednowoczesnych, gdzie częstym zjawiskiem było to, że władza posługiwała się innym językiem niż lud, a językiem władzy często był właśnie francuski.

Bliższa analiza przypadków odbiegających od reguły „jedno państwo – jeden naród – jeden język” wskazuje, że i tu reguła ta działa: w państwach wielojęzycznych następuje podział terytorium i ludności według kryterium etniczno-językowego albo jeden z języków zyskuje przewagę, albo też następuje „specjalizacja” między językiem komunikacji a językiem symbolicznym, w państwach zaś z „obcym” językiem następuje jego „oswajanie” przez nadanie mu lokalnego kolorytu, a czasem i nazwy. Potwierdza to rolę języka jako środka komunikacji w państwie i symbolu tożsamości narodowej.

4. SYTUACJA JĘZYKOWA A PROBLEMY TOŻSAMOŚCI W UNII EUROPEJSKIEJ

Sytuację językową w Unii Europejskiej można rozpatrywać na dwóch płaszczyznach: płaszczyźnie instytucji unijnych i płaszczyźnie kontaktów poza instytucjami unijnymi na terytorium UE.

Jeśli chodzi o tę drugą płaszczyznę, to należy wyróżnić kontakty wewnątrz poszczególnych państw oraz kontakty między osobami czy instytucjami z różnych państw (kontakty międzynarodowe).

Kontakty wewnątrzpaństwowe w zdecydowanej większości odbywają się w języku lub językach danego państwa. Poza nielicznymi wyjątkami, o których była mowa wyżej, jest to jeden język dla całego państwa lub jeden język dla danego obszaru językowego (regionu). Język ten jest z reguły jedynym językiem urzędowym, językiem edukacji szkolnej, językiem ojczystym większości ludności i językiem porozumiewania się między tą większością a mniejszościami językowymi (tradycyjnymi mniejszościami lub nowymi imigrantami) z tendencją mniejszości językowych do przechodzenia (zwłaszcza młodego pokolenia) na język większości. Kontakty wewnątrzpaństwowe są najczęstszymi kontaktami zdecydowanej większości mieszkańców Unii Europejskiej, stąd też znajomość języka narodowego jest koniecznością, a z drugiej strony częstotliwość tych kontaktów ułatwia opanowanie go przez tych, dla których nie jest on językiem wyniesionym z domu.

Nie ma jednego modelu kontaktów międzynarodowych (międzyjęzykowych) w Unii Europejskiej. Wybór języka kontaktu zależy od wielu czynników, w tym od uwarunkowań lokalnych, tematu kontaktu, cech osobistych osób kontaktujących się (w tym ich znajomości języków obcych), charakteru kontaktu (formalny, nieformalny, ustny, pisemny), podobieństwa języków kontaktujących się stron, względów politycznych, psychologicznych itd. Ogólnie można wyróżnić cztery typy kontaktów: 1) „paralelizm językowy”: obydwie strony używają swoich języków ojczystych, rozumiejąc język drugiej strony (tak prawie zawsze kontaktują się Czesi i Słowacy, Duńczycy, Szwedzi i Norwegowie, czasem Polacy z Czechami i Słowakami, Hiszpanie z Portugalczycami itd.), 2) „asymetrię językową”: porozumiewanie się w języku jednej ze stron (zwykle jest nim jeden z języków międzynarodowych: angielski, niemiecki, francuski, w szczególnych okolicznościach także czasem hiszpański, włoski, szwedzki i polski – np. w nieformalnych kontaktach między Polakami i Litwinami), 3) „symetrię językową”: używanie *lingua franca*, a więc języka, który nie jest językiem ojczystym żadnej ze stron; w zdecydowanej większości jest to język angielski, czasem francuski, rzadko niemiecki, niekiedy rosyjski (zwłaszcza w nieformalnych kontaktach ustnych mieszkańców d. ZSRR), 4) tłumaczenia i przekłady – korzystanie z usług tłumaczy, przy czym niekiedy są to przekłady „sztafetowe” między językiem nadawcy a językiem odbiorcy z użyciem języków-pośredników.

Szczególną rolę w kontaktach międzyjęzykowych gra język angielski: jest on prawie zawsze językiem kontaktu asymetrycznego, najczęstszym językiem w charakterze *lingua franca*, bardzo często występuje jako pośrednik w przekładach sztafetowych, „wdziera się” w kontakty asymetryczne, czyniąc je symetrycznymi

(np. wypierając język szwedzki w kontaktach Szwedów z Finami, francuski w kontaktach Walonów z Flamandami w Belgii), i w paralelizm językowy (np. przechodzenie na angielski w kontaktach między Polakami i Czechami), ruguje inne języki w funkcji *lingua franca* (np. rosyjski w formalnych kontaktach Litwinów, Łotyszy i Estończyków). Język angielski jest niemal zawsze językiem kontaktów wielostronnych. Szczególnie ważną rolę odgrywa w kontaktach gospodarczych: funkcjonowanie jednolitego europejskiego rynku towarów i kapitału wymusza posiadanie wspólnego języka – i jest nim angielski. Angielski jest częstym językiem konferencji międzynarodowych powstałych z połączenia firm różnych krajów, nawet jeśli żadna z tych firm nie pochodziła z kraju angielskojęzycznego¹. Angielski jest preferowanym językiem kontaktowym między kadrami zarządzającą a pracownikami, nawet jeśli i jedni, i drudzy mówią ważnymi językami międzynarodowymi². Uważa się, że funkcjonowanie wspólnego rynku europejskiego z jednej strony wspiera znajomość angielskiego, a z drugiej znajomość angielskiego ułatwia funkcjonowanie wspólnego rynku³.

W instytucjach Unii Europejskiej można wyróżnić trzy rodzaje sytuacji wymagających użycia języka: 1) oficjalne wystąpienia polityczne (np. przywódców państw członkowskich na posiedzeniach Rady Europejskiej, wystąpienia członków europarlamentu), publikowanie oficjalnych dokumentów Unii (każda językowa wersja dokumentu ma status równorzędnego źródła prawa) oraz kontakt instytucji unijnych z obywatelami, 2) bieżąca działalność administracyjna instytucji unijnych, 3) nieformalne kontakty polityków i funkcjonariuszy unijnych (poza salami obrad).

¹ Temat języka konferencji międzynarodowych omawia m.in. francuski socjolingwista Claude Truchot, który podkreśla rolę języka angielskiego. Zwraca on uwagę, że na angielski, jako język dokumentacji i oficjalnych wystąpień, przechodzą nawet konferencje krajowe (tak dzieje się czasem w krajach skandynawskich). Język angielski jest z reguły językiem kontaktowym w konferencjach francusko-niemieckich czy francusko-hispańskich. Por. Truchot 2008, zwłaszcza rozdział 6: „Langues et entreprises multinationales”.

² Jednym z wielu przykładów może być pewne francuskie przedsiębiorstwo działające w niemieckim Sassnitz (przedsiębiorstwo to zajmuje się przygotowaniem rur dla rurociągu Nord Stream – oblewaniem ich betonem, aby lepiej osiadały na dnie morskim). W przedsiębiorstwie tym, zatrudniającym kilkadziesiąt pracowników zarządu i inżynierów z Francji oraz kilkuset niemieckich robotników, pracownicy noszą kaski w jednym z trzech kolorów: białym – członkowie kierownictwa, żółtym – niemieccy robotnicy znający angielski lub niebieskim – robotnicy bez znajomości angielskiego. Różne kolory kasków robotników są po to, aby francuscy kierownicy wiedzieli, z kim mogą się porozumieć po angielsku, a z kim nie (ciekawe, że różnych kolorów kasków nie przewidziano dla francuskich kierowników, widocznie wszyscy mówią po angielsku) (Birger 2009).

³ Dwaj naukowcy – Jan Fidrmuc z Brunel University London i Jarko Fidrmuc z Uniwersytetu Monachijskiego w liście do *The Economist* stwierdzają, że „jeśliby znajomość angielskiego we wszystkich krajach europejskich wzrosła o 10 punktów procentowych, to wymiana handlowa wzrosłaby przeciętnie o 15%, a podniesienie znajomości angielskiego do poziomu osiągniętego w Holandii zwiększyłoby handel o 70%. Jak podkreślają, poprawa znajomości angielskiego ma większe znaczenie dla wzrostu handlu w Europie niż wprowadzenie wspólnej waluty, a przy tym nie wymaga rezygnacji z języków narodowych, podczas gdy wprowadzenie wspólnej waluty wymaga rezygnacji z walut narodowych (*Language and trade* 2009).

Pierwszy rodzaj kontaktów odbywa się w językach oficjalnych UE z pomocą tłumaczy. Językami oficjalnymi UE są automatycznie języki oficjalne ogólnopństwowe wszystkich państw członkowskich. Obecnie jest ich 23, a więc tylko o 4 mniej niż państw członkowskich. Cztery państwa członkowskie nie wnoszą swojego języka do Unii, gdyż posługują się językiem oficjalnym innego państwa. Są to: Austria (niemiecki), Belgia (francuski i holenderski), Cypr (grecki) i Luksemburg (francuski). Wszystkie pozostałe kraje wnoszą po jednym języku. Jest wśród nich Irlandia z językiem irlandzkim, mimo że w praktyce Irlandczycy w UE posługują się angielskim. Status irlandzkiego jako jednego z oficjalnych języków UE (od 2007 roku) jest demonstracją narodowej tożsamości Irlandczyków.

W drugim rodzaju kontaktów używa się języków roboczych Unii. Status języka roboczego nie jest określony prawnie. Jest on rezultatem znaczenia poszczególnych języków, państw i tradycji. W początkowym okresie istnienia UE, a raczej jej poprzedniczki – Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej – niekwestionowanym głównym językiem roboczym był francuski. Po kolejnych rozszerzeniach, zwłaszcza po wejściu Wielkiej Brytanii i Irlandii oraz krajów skandynawskich i wschodnioeuropejskich, zdecydowanie najważniejszy jest angielski, drugi jest francuski, a trzeci niemiecki. Pozostałe praktycznie się nie liczą. Angielski dominuje także w roboczych i oficjalnych kontaktach administracji unijnej z instytucjami krajów członkowskich, często wbrew formalnym regulacjom o językach oficjalnych Unii.

W kontaktach nieformalnych polityków i funkcjonariuszy również dominuje angielski, zostawiając w tyle francuski.

Można powiedzieć, że angielski jest nieformalnym językiem kontaktowym w Unii Europejskiej i że jego rola w tej funkcji rośnie. Trzeba pamiętać, że jest on nie tylko językiem kontaktowym w Unii Europejskiej, lecz także językiem narodowym (oficjalnym) w wielu krajach pozaeuropejskich oraz niekwestionowaną globalną *lingua franca*. Z powodu tych funkcji „pозаeuropejskich” nie można go kojarzyć wyłącznie z Europą czy Unią Europejską. Nie może więc, w odróżnieniu od typowych języków narodowych, integrować narodu ani separować go od innych narodów. Język angielski używany w instytucjach UE, zwłaszcza w piśmiennictwie, jest jego wersją brytyjską (nie ma chyba dokumentu unijnego pisanego w wersji amerykańskiej). Można by się zastanawiać, czy nie kształtuje się w ten sposób „European English” jako element tożsamości europejskiej, zwłaszcza w opozycji do *American English*¹. Wydaje się jednak, że znaczenie „europejskiej”, czyli brytyjskiej angielszczyzny jako symbolu tożsamości europejskiej jest zbyt słabe, by mówić o nim poważnie.

Sytuacja językowa w instytucjach Unii Europejskiej jest rezultatem zarówno spontanicznych procesów oraz potrzeb praktycznych, jak i świadomej polityki językowej. Waha się ona między oficjalną polityczną wielojęzycznością a nieoficjalną pragmatyczną jednojęzycznością, czyli dominacją angielskiego.

Wielość języków oficjalnych Unii wraz ze sposobem ich określania (są nimi ogólnopństwowe języki oficjalne krajów członkowskich, a nie mogą być oficjalne

¹ Nad rolą angielskiego w UE, w tym nad kształtowaniem się „europejskiego angielskiego”, zastanawia się Brytyjka Sue Wright. Por. Wright 2004, zwłaszcza rozdz. 7, *English: From Language of Empire to Language of Globalisation*.

języki regionalne, jak np. kataloński, baskijski czy walijski) spełnia dwa wymagania: 1) równość i suwerenność państw narodowych jako członków Unii Europejskiej (przy okazji podkreśla, że członkami Unii nie są regiony), 2) możliwość uczestnictwa w życiu politycznym Unii osób niewładających językami obcymi, która wzmacnia demokratyczny charakter Unii. Wspieranie oficjalnej wielojęzyczności jest też reakcją na dominację angielskiego w sferze nieformalnej. Szczególnie silnie wielojęzyczność akcentują Francuzi zaniepokojeni ekspansją angielskiego. Również inne państwa z pewnym niepokojem patrzą na to zjawisko i nie rezygnują z obecności swoich języków w Unii Europejskiej. Znamienne jest tu stanowisko Irlandii i Malty – krajów z powszechną znajomością angielskiego i używających angielskiego jako *de facto* języka urzędowego na swoim terytorium. Kraje te zgłosiły swoje języki narodowe jako oficjalne języki UE – Malta od chwili przystąpienia do UE w 2004, a Irlandia od 2007 roku. Wyrazem doceniania wielojęzyczności w UE jest stanowisko komisarza ds. wielojęzyczności. (W poprzedniej, kończącej się w 2009 roku, kadencji Komisji Europejskiej funkcję tę sprawował przedstawiciel Rumunii Leonard Orban, w obecnej wielojęzyczność jest jedną z dziedzin, którymi zajmuje się komisarz Andrulla Wasiliu z Cypru). Oficjalna wielojęzyczność UE jest częścią większej całości, jaką stanowi różnorodność kulturowa UE mająca być wyróżnikiem Unii, elementem jej tożsamości w odróżnieniu od jednojęzycznych Stanów Zjednoczonych.

Oficjalna wielojęzyczność implikująca używanie tłumaczeń (ustnych i pisemnych) nie może jednak zapewnić sprawnego funkcjonowania instytucji unijnych ani kontaktów poza instytucjami Unii. Wymagane jest używanie języków obcych. Unia Europejska, podobnie jak Rada Europy, wspiera edukację językową, starając się upowszechnić model „1 + 2”, czyli znajomość języka ojczystego i co najmniej dwóch języków obcych – jednego międzynarodowego i jednego języka kraju sąsiedniego. To, że mieszkańcy Unii powinni znać co najmniej dwa języki obce, a nie tylko jeden, też można interpretować jako wybór polityczny mający ograniczyć dominację języka angielskiego jako języka-pośrednika.

Mimo oficjalnej wielojęzyczności i wspierania znajomości wielu języków, Unia Europejska w codziennym funkcjonowaniu wspiera główne języki Unii, a przede wszystkim angielski. Angielski jest nie tylko głównym językiem porozumiewania się biurokracji unijnej w Brukseli i językiem dokumentów roboczych oraz publikacji niemających charakteru dokumentów oficjalnych, lecz także głównym lub jedynym językiem kontaktów biurokracji unijnej z partnerami w krajach członkowskich (np. w polityce regionalnej, społecznej), językiem nauczonym w ramach programów finansowanych przez Unię, językiem większości programów studiów w ramach wymiany studentów (np. w programie Erasmus). Codzienne funkcjonowanie Unii Europejskiej tworzy więc klasę społeczną „międzynarodowych Europejczyków”, dla której językiem komunikacji jest angielski. Klasa ta przeplata się z „klasą globalną” – społecznością działającą na skalę globalną, która również posługuje się angielskim jako językiem komunikacji. Przypomina to „przednowoczesną” Europę z elitą międzynarodową kontaktującą się najpierw po łacinie, a później po francusku. Obok tej klasy większość mieszkańców Unii posługuje się na co dzień swoimi językami naro-

dowymi przy raczej słabej znajomości angielskiego i bynajmniej nie chce pozbywać się swoich języków narodowych w życiu codziennym.

5. REFLEKSJE KOŃCOWE: CZY POWSTAJE (POWSTANIE) NARÓD EUROPEJSKI?

Unia Europejska jest zjawiskiem wyjątkowym w historii Europy i świata. W sposób pokojowy i bez przymusu powstała organizacja zrzeszająca 27 suwerennych państw narodowych. (Jedyna możliwa analogia – Konfederacja Szwajcarska – jest bardzo odległa, jako że w historii Szwajcarii zdarzały się wojny domowe między kantonami i grupami religijnymi, zbrojna okupacja i aneksja obcych terytoriów oraz nastąpiło zbrojne stłumienie secesji jednego z kantonów pragnącego wyjść z Konfederacji). Co więcej, to raczej nowi członkowie chcieli przystąpić do Unii, niż Unia chciała się rozszerzać. Dotychczasowe rozszerzenia Unii, zwłaszcza sprzed 2004 roku, wynikały z „mechanizmu synergii”, kiedy to suma korzyści z rozszerzenia przeważała nad kosztami w „rachunku” każdego kraju – tak „starego”, jak „nowego” kraju członkowskiego. Korzyści obejmowały sprawy ekonomiczne, bezpieczeństwo i „codzienne wygody” (jak łatwe przekraczanie granicy). Integracja europejska nie wymagała ograniczenia suwerenności państw narodowych w dziedzinie politycznej i kulturowej (np. językowej). Ostatnie rozszerzenia (2004 i 2007) i perspektywa kolejnych, a także projekty pogłębienia integracji wychodzą poza oczywiste „korzyści synergii dla wszystkich”. Powstaje pytanie: po co dalsza integracja? Czy celem rozszerzonej i wzmocnionej wewnętrznie Europy ma być stawienie czoła światowym potęgom, jak np. Chiny, Rosja, USA itd.? Stosunek do USA i Rosji raczej dzieli Europejczyków, niż łączy. Chiny, Indie czy Brazylia są mimo wszystko zbyt odległe, by chęć rywalizacji z nimi lub strach przed nimi jednoczyły Europejczyków. W tej sytuacji dalsza integracja napotyka na bariery interesów i tożsamości – państw narodowych należących do Unii i grup społeczno-politycznych („euroentuzjastów” i „eurosceptyków”).

Wśród tych barier występuje bariera słabej tożsamości europejskiej i silnych tożsamości narodowych. Tożsamość europejska – „wspólnota niepamięci” – zderza się z tożsamościami narodowymi – „wspólnotami pamięci i komunikacji”. Szczególną rolę w kształtowaniu się narodowych wspólnot pamięci i komunikacji pełniły i pełnią języki narodowe. Historia Europy, a zwłaszcza obowiązująca w XIX i XX wieku zasada „jedno państwo – jeden naród – jeden język” ukształtowały Europę jako zbiór państw narodowych obejmujący niemal tyle państw, ile jest języków narodowych; prawie każde państwo ma osobny język narodowy. Tę mozaikę językowo-narodową podtrzymują zarówno względy pragmatyczne (biegła znajomość tylko swojego języka narodowego u większości mieszkańców) jak i polityczno-prestiżowe (obrona tożsamości narodowej). Ma ona wiele konsekwencji praktycznych, np. małą ruchliwość siły roboczej wewnątrz Unii, problemy społeczno-polityczne powstające w związku z migracjami wewnątrz Unii (zwłaszcza wschodnich Europejczyków na zachód), jak również problemy z mobilnością kapitału wewnątrz Unii (obawy przed ucieczką kapitału do „obcych” krajów i przed wykupieniem majątku narodowego przez „obcych”, prozaiczna bariera językowa).

Mozaika kulturowo-językowa Unii Europejskiej to też jej zaleta, to cenna różnorodność w ujednocającym się świecie. Czy Unia Europejska to tylko suma rywalizujących państw narodowych połączonych chwilowymi korzyściami? Samo istnienie Unii powoduje powstanie „wspólnoty komunikacji”, „wspólnoty przyzwyczajenia” i „wspólnoty osobistych interesów”. „Wspólnota komunikacji” to wszyscy ludzie uczestniczący w obiegu informacji wewnątrz Unii – urzędnicy unijni i krajowi, eurodeputowani, dziennikarze, czytelnicy i telewidzowie, przedsiębiorcy i pracownicy firm wielonarodowych itp. Wspólnota ta kształtuje swój język komunikacji – jest nim język angielski (w europejskiej, czyli brytyjskiej ortografii), czasem francuski, wspomagane w sytuacjach oficjalnych językami narodowymi tłumaczonymi na inne języki oficjalne. „Wspólnota przyzwyczajenia”, to ci wszyscy mieszkańcy Unii, którzy, mimo narzekania na nią, demonstrowania dezaprobaty dla tych czy innych aspektów jej funkcjonowania, a nawet przy autentycznej obojętności wobec niej i wobec integracji europejskiej, przyzwyczaili się do niej i do jej cech traktowanych jako coś oczywistego, jak np. swoboda podróżowania, spędzania wakacji w innym kraju, czy możliwość studiowania za granicą. „Wspólnota osobistych interesów” to ci wszyscy, którzy bezpośrednio zyskują na Unii Europejskiej, a więc przede wszystkim dobrze opłacani funkcjonariusze unijni, deputowani europarlamentu, a pośrednio beneficjenci funduszy unijnych.

Istnienie tych trzech wspólnot w Unii Europejskiej powoduje, że można mówić o kształtowaniu się społeczeństwa (jeśli nie narodu) Unii Europejskiej i tożsamości europejskiej, jakkolwiek jeszcze słabej w stosunku do tożsamości narodowych i o zróżnicowanej sile w poszczególnych kategoriach ludności. Jeśli nie nastąpią dramatyczne wydarzenia rozsadzające Unię, poczucie przynależności do niej będzie się umacniać na zasadzie inercji i przyzwyczajenia, nakładając się na poczucie przynależności narodowej, regionalnej i lokalnej. Taka w końcu była jedna z dróg powstawania narodów jako wspólnoty mieszkańców i obywateli państwa. Unia Europejska jako wspólnota kształtuje też swoją sytuację językową, na którą składa się angielski (wspomagany przez francuski) jako europejska *lingua franca* i języki narodowe, a niekiedy również języki regionalne i języki imigrantów. Jaka będzie językowa przyszłość Europy – czy język ogólnoeuropejski wyprze języki narodowe, tak jak te kiedyś wyparły dialekty i języki regionalne, czy też (co w najbliższej przyszłości wydaje się bardziej prawdopodobne) nastąpi podział ról tak jak w średniowiecznej Europie między łaciną a językami narodowymi, angielski zaś straci potem na znaczeniu jak łacina w dobie nowożytnej – pokaże czas.

BIBLIOGRAFIA

- Birger N., 2009, *Die Reise der Rohre*, Welt On Line, 8 października.
Gauß K.-M., 2008, *Europejski alfabet*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
Gołąb Z., 2004, *O pochodzeniu Słowian w świetle faktów językowych*, Universitas, Kraków.
Kłoskowska A., 2005, *Kultury narodowe u korzeni*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

„Language and trade”, 2009, *The Economist*, 7 marca.

Sakwa R., Stevens A., 2006, *Contemporary Europe*, PalgraveMacmillan.

Szul R., 2009, *Język, Naród, Państwa. Język jako zjawisko polityczne*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Troebst S., 2009, „Eine schmerzhaft Wunde. 70 Jahre Hitler-Stalin-Pakt”, *Süddeutsche Zeitung*, www.sueddeutsche.de, 23.08.

Truchot C., 2008, *Europe, l'enjeu linguistique*, La Documentation Française, Paris.

Wright S., 2004, *Language Policy and Language Planning: From Nationalism to Globalisation*, Palgrave Macmillan.

Z BYKIEM TRUDNO SIĘ POLUBIĆ, ALE Z KSIĘŻNICZKĄ MOŻNA

Miejsce Polski w Europie i jego ewolucja

Według jednej z legend Europa była księżniczką porwaną przez Zeusa pod postacią białego byka z brzegów Fenicji na Kretę. Prawda to lub nieprawda, w każdym razie od tego czasu żaden byk nie nazywa się „Europa”. Nasz kontynent też jednak nie od razu zaczął się tak nazywać. Grecy dzielili świat na własny i świat Persów, z którymi wojowali. Rzymianie dzielili świat na swój i na barbarzyński. Do wielkich wojen religijnych doby nowożytnej używano określenia „świat chrześcijański”, a nie „Europa”. Dopiero gdy świat chrześcijański solidnie się podzielił, kontynent trzeba było nazwać. W tym samym kierunku oddziaływały wielkie odkrycia geograficzne, kiedy to chrześcijaństwo zaczęło szerzej realizować swe uniwersalistyczne przesłanie.

Nie od razu kontynent stał się też pewną całością postrzeganą jako taka całość. Owszem, jedności sprzyjała specyfika terytorium. W średniowieczu nie było ono tak łatwe do przemierzenia jak dziś. Obecnie trudno nam sobie wyobrazić bezdroża pokryte puszczeniami lub/i mokradłami. Niemniej jednak kontynent nie jest tak wielki jak pozostałe. Nie dzielą go gigantyczne przeszkody terenowe, a nawet Alpy są pocięte przez doliny i dostępne dzięki przełęczom. Morza Śródziemne i Bałtyckie odgrywały rolę akwenów śródlądowych. Środek kontynentu zajmuje Nizina Środkowo-europejska, na której dane nam jest egzystować – na dobre i na złe. Był to teren łatwy do osadnictwa i przebycia, choć jednocześnie nieraz nadmiernie gościnnie dla różnych armii.

Nawet jednak jeśli ukształtowanie terenu sprzyjało jedności, to bieg dziejów ją łamał. Dyskusje o tym, czy Karol Wielki był Francuzem, czy Niemcem, były i są bezsensowne. Na poświęconej mu tabliczce w Paryżu, pod nazwą ulicy noszącej jego imię (rue Charlemagne), można było napisać: *Empereur d'Europe*. Niemniej jednak to właśnie on podzielił swoje władztwo na obszary, które dały początek późniejszej Francji i Niemcom, oraz stworzył kość niezgody pomiędzy nimi w postaci trzeciej dzielnicy. Co może nawet ważniejsze, kontynentalną całość rozbił podział na chrześcijaństwo wschodnie i zachodnie. W 1054 roku w Konstantynopolu odmówiono uznania supremacji papieża Leona IX. Wzajemne ekskomuniki potwierdziły „wielką schizmę”, która ogromnie podzieliła kontynent. Ruś przyjęła chrześcijaństwo z Bizancjum. Książę Włodzimierz wahał się, jaką religię przyjąć, ale przekonali go wysłannicy, którzy opowiedzieli mu o kościele św. Zofii w Konstantynopolu. Dzięki temu Ruś nie stała się krajem islamskim ani nie związała się np. z judaizmem. Stała

się krajem chrześcijańskim – ale poszła drogą wschodnią. W dalszej jej historii tendencje izolacjonistyczne nieraz walczyły z tendencjami zmierzającymi do nawiązania kontaktu z europejskim Zachodem. Niestety, nawet te drugie nieraz nie potrafiły wyjść poza kopiowanie technicznych rozwiązań Zachodu i zewnętrzną modernizację kraju przy zachowaniu nienaruszonej struktury społecznej oraz struktury władzy. Piotr I, który wręcz *incognito* jeździł na Zachód podpatrywać tamtejszą cywilizację, modernizował Rosję, jednocześnie trzymając ją mocno w garści. Stalin okazał się jego kontynuatorem.

Granica pomiędzy chrześcijaństwem wschodnim a zachodnim stała się jedną z najtrwalszych w Europie. Współwystąpiła z różnicami w tempie rozwoju. Dyskusja o związku religii z rozwojem gospodarczym trwa od dawna i zapewne będzie długo trwała. Dotyczy nie tylko różnic między Wschodem a Zachodem, ale także różnic w tempie rozwoju pomiędzy krajami katolickimi i protestanckimi w ramach chrześcijaństwa zachodniego. Można ją też prowadzić, uwzględniając porównania chrześcijaństwa z odległymi cywilizacjami i religiami. Nawet jeśli nie udowodni się bezpośredniego związku przyczynowego między religią a rozwojem i nawet jeśli łatwo można znaleźć kontrprzykłady na każdą tezę, to obecnie coraz mocniej się docenia wagę szeroko rozumianej kultury dla rozwoju gospodarczego. Był to i jest czynnik istotniejszy niż wymieniany nieraz w takich dyskusjach klimat lub warunki terenu. Miejsca o klimacie podobnym do Włoch są liczne, podczas gdy Rzymów i jego kontynuacji w postaci współczesnej cywilizacji euro-amerykańskiej nie ma wielu.

II wojna światowa pogłębiła podział na wschód i zachód Europy. Zniszczenia były nieporównywalnie większe na wschodzie niż na zachodzie – Niemcy bowiem szanowali Zachód, a Wschód uważali za dzicz. Zabytków Paryża, już zaminowanych, wbrew rozkazowi Hitlera nie wysadzono w powietrze, gdyż lokalnemu dowódcy niemieckiemu zdradzała ręka. Ten sam człowiek nie zawahał się, gdy na poprzednich etapach swojej kariery niszczył miasta na wschodzie Europy.

Odbudowa ze zniszczeń wojennych przebiegła szybciej na Zachodzie. Owszem, następowała nie tylko własnymi siłami, ale także dzięki planowi Marshalla. Był to ogłoszony w 1947 roku strategiczny program odbudowy i rozwoju, w ramach którego Stany Zjednoczone postawiły do dyspozycji beneficjentów 13 mld USD (do 1952 roku, kiedy plan wygasł) (Judt 2008: 115).

Potem komunizm zaakcentował podział kontynentu. Początkowo usytuowanie polityczne kilku krajów w ramach bloków było jeszcze niepewne – a przynajmniej zdawało się niepewne. Przez pewien czas los Grecji wydawał się nie całkiem przesądzony. Elementy pluralizmu istniały w późniejszych „krajach demokracji ludowej”, podczas gdy komuniści uczestniczyli np. w rządzie francuskim. Bezpośrednio po wojnie przyszłość samych Niemiec zdawała się jeszcze otwarta. Jednak już na przełomie lat czterdziestych i pięćdziesiątych podział dopełnił się wszędzie.

Przemawiając w 1946 roku w Foulton, Missouri, Churchill użył określenia „żelazna kurtyna”. Powiedział: „Od Szczecina nad Bałtykiem po Triest nad Adriatykiem w poprzek kontynentu zapadła żelazna kurtyna. Za tą granicą leżą wszystkie stolice i prastare krainy środkowej i wschodniej Europy – Warszawa, Berlin, Praga, Wiedeń, Budapeszt, Belgrad, Bukareszt i Sofia” (Davies 2004: 1134).

Z czasem, po 1956 roku, owa kurtyna stała się w wielu punktach mniej żelazna, ale oczywiście istniała. Mimo jej rosnącej – choć nie wszędzie – przenikalności, czasami jej przekroczenia miały charakter spektakularny i tragiczny. Tak działo się np. w wypadku ucieczek przez mur berliński, o których opowiada dziś berlińskie Muzeum Muru. Mur był symbolem podziału Europy. Ustanowiono go w 1961 roku – czyli, co też charakterystyczne, już w okresie późniejszym niż stalinowski, z wielu powodów najgorszy. Mur wciąż doskonalono; do ostatniej chwili przewidywano dalsze doskonalenie. Ostatecznie budowla mierzyła ponad 4 m wysokości, zaopatrzona była w zasieki, zapory przeciwczołgowe, urządzenie samoczynnie rozpoczynające ogień karabinowy. Stanowiła skomplikowaną konstrukcję złożoną z odrębnych pasów, pustych terenów wokół, wież strażniczych. Na jeziorach śródberlińskich mur zastępowały kraty sięgające dna. Metro funkcjonowało w taki sposób, aby wschodnie pociągi nie zatrzymywały się na zachodnich stacjach i odwrotnie. Mur padł dopiero w 1989 roku. Jego upadek był tylko częścią klęski komunizmu, której fundamentalny element stanowiło bankructwo komunistycznej wizji rozwoju oraz wizji przyszłości. Od pewnego już czasu stawało się widoczne, że komunizm nie ma wiele do zaoferowania w sensie specyficznej perspektywy, a w jego ramach bardziej realizuje się władztwo polityczne niż projekt ideologiczny. Upadek komunizmu, choć zlikwidował fundamentalną granicę polityczną, nie oznaczał jednak eliminacji podziału na lepiej rozwinięty Zachód i gorzej rozwinięty Wschód. W Niemczech mur trwa, jeśli można tak powiedzieć, w sensie ekonomicznym i psychologicznym. W Europie, traktowanej jako całość, ten podział wynika jednak ze zjawisk znacznie bardziej zadawnionych niż II wojna światowa z jej konsekwencjami.

* * *

Niezależnie od przyczyn, które sprawiły, że Europa podzieliła się na lepiej rozwinięty Zachód i słabiej rozwinięty Wschód, Polska leżała na pograniczu tych dwóch stref cywilizacyjnych. Trzeba pamiętać, że dawna Rzeczpospolita sięgała znacznie dalej na wschód niż dzisiejsza, a z kolei Turcja, niegdyś symbol Orientu, sięgała też znacznie bardziej ku polskim granicom. Na terenie Polski czasów nowożytnych spotykali się mieszczenie ubrani jak mieszczenie holenderscy, szlachta ubrana w stroje przypominające tureckie, oraz, w XVIII wieku, dworzanie ubrani według mody francuskiej. W granicach kraju żyły różne grupy etniczne, kultura polska była zaś wysoce heterogeniczna. Nawet w konfrontacji pod Grunwaldem Polacy reprezentowali Wschód przeciwko rycerstwu zachodniemu – z czego rzadko sobie zdajemy dziś sprawę (Gawrycki 2010). Zarazem bardzo wcześnie, za sprawą Mieszka I, kraj związał się z Rzymem. Do Bolesława Chrobrego przyjechał Otton III, który uznał go za patrycjusza cesarstwa i wręczył mu kopię włóczni św. Maurycego (1000). I wprawdzie przyjechał tak, jak przyjeżdża władca do wasala, nie zaś Mieszko pojechał na inspekcję do niego – to przecież Polska znalazła się jednak w zachodniej rodzinie. Koronacja Chrobrego na pierwszego króla Polski (1025) nastąpiła za zgodą Rzymu.

Można powiedzieć, że przez Polskę przebiegała granica cywilizacyjna między Rzymem a Bizancjum. Rozbiory kraju w XIX wieku, których najważniejszymi

partnerami były Rosja i Prusy, replikowały ją. Półzartem można skonstatować, że granica ta do dziś przebiega przez Polskę. Wisła zdaje się wszak tą prawdziwą granicą Europy Wschodniej i Zachodniej. Gdy się mianowicie przemierza kontynent z zachodu na wschód, jest ona pierwszą dużą rzeką nieuregulowaną. Gdy się przemierza go w kierunku odwrotnym, jest ostatnią rzeką nieuregulowaną. Do dziś w Polsce zaznacza się bardzo wyraźnie zróżnicowanie rozwoju w kierunku równoleżnikowym: zachodnie regiony kraju są bardziej rozwinięte i zmodernizowane niż wschodnie.

* * *

Drugim czynnikiem, który wypada mieć na uwadze w rozważaniach o drodze Polski do Europy, jest model rozwoju gospodarczego realizowany w dziejach. Kluczowym jego elementem było stanie się Polski rolniczym zapleczem krajów najpierw rozwijających się w kierunku kapitalizmu, a potem rozwiniętych. Polska przyjęła rolę producenta zboża i drewna dla Europy Zachodniej. Był to model realizowany w wielu krajach Ameryki Łacińskiej w oparciu o produkcję trzciny cukrowej czy kawy. Przypominał też model realizowany w odległych krajach, które stawały się zapleczem surowcowym Europy Zachodniej. W Polsce pójście tą drogą pociągnęło wtórne poddaństwo chłopów, trwanie pańszczyzny aż do XIX wieku, znaczącą eliminację podstawowej części ludności z grona potencjalnych uczestników rynku. Z drugiej strony realizacja sygnalizowanego modelu pociągnęła wzmocnienie szlachty jako grupy, a w konsekwencji nieobecność monarchii absolutnej. Z trzeciej strony taki układ wprowadzał kraj w pewną pułapkę gospodarczą. Doraźnie dawał duże bogactwo. Ponieważ jednak wszystko udawało się importować za sprzedawane zboże, więc dochody można było przejadać, bądź poświęcać je na luksusowy import lub budownictwo – zamiast inwestować produkcyjnie. *Summa summarum* nie rodził się więc bodziec pchający ku ewolucji systemu, który stopniowo coraz bardziej odstawał od Europy Zachodniej. Bogactwo, które płynęło z eksportu zboża, okazało się przekłete – jak dla Półwyspu Iberyjskiego kruszce amerykańskie.

* * *

Losy kraju w XIX wieku wpłynęły różnorodnie na drogę Polski do Europy. Zróżnicowały ziemie polskie w zależności od zaborcy. Skupiły energię wielu ludzi na walce o niepodległość, a nie na postępie cywilizacyjnym. Wyzwanie stanowili zaborcy, a nie fabryki „oczekujące” na zbudowanie. Z drugiej strony związane z Rosją Królestwo Polskie, którego przemysł pracował na potrzeby rynku rosyjskiego, było może i najlepiej rozwiniętym obszarem cesarstwa. Zabór pruski rozwijał się w najlepsze. Zwłaszcza po upadku powstania styczniowego (1863) pojawiał się w opinii publicznej nurt stojący na stanowisku, że nawet dla sprawy narodowej ważniejszy jest rozwój cywilizacyjny niż walenie głową w mur dla odzyskania niepodległości.

Trwający w XIX wieku nacisk polskiej opinii publicznej na sprawę narodową był też wieloznaczny z punktu widzenia drogi Polski do Europy. Z jednej strony w XIX

wieku w różnych krajach tworzyły się nowoczesne narody, a więc Polska nie odbiegała od tendencji Europy Zachodniej. Z drugiej strony, ponieważ naród tworzył się bez państwa, nowoczesny naród polski powstawał jako wspólnota etniczna (założmy, że wiemy co to znaczy!) – a nie jako obywatelska. Proces akcentował więc ekskluzję z narodowych szeregów odmiennych grup etnicznych oraz traktował religię katolicką jako wyznacznik narodu.

W Polsce do dziś spontanicznie często myśli się o Polakach bardziej w kategoriach narodowości niż obywatelstwa, państwo traktuje się zaś nie jako państwo obywateli polskich, lecz jako państwo Polaków. Do dziś wielu ludzi uważa, że Polacy to katolicy i tylko katolicy. Najczęściej nie włącza się do polskiej tradycji pamięci innych grup z terenu Rzeczypospolitej – Ukraińców, Żydów, Litwinów... (by nie wspominać już o pamięci żyjących tu przecież kiedyś zaborców).

Choć na mniejszą skalę, w rozpatrywanym zakresie zaszedł w Polsce proces porównywalny chyba z procesami, jakie zachodziły w społecznościach irlandzkiej i żydowskiej, gdzie też etniczność i religia stały się czynnikami ponadprzeciętnie ważnymi. To prawda, że proces ten został w Polsce wzmocniony zupełnie współcześnie, gdy na skutek II wojny światowej kraj rzeczywiście stał się prawie jednoetniczny i jednoreligijny, a opór wobec komunizmu (do dyskusji pozostaje, na ile silny i trwały) ponownie zaakcentował wagę zjawiska narodowego, cechy narodu etnicznego, oraz skupił wielu ludzi wokół Kościoła katolickiego.

* * *

Dziewiętnastowieczna historia kraju miała jeszcze co najmniej dwa skutki z punktu widzenia drogi Polski do Europy. Wywołała pewien strach przed Wschodem. Oczywiście nie wszyscy Polacy w zaborze rosyjskim nieustająco walczyli z Rosją. W znakomitej większości i przez większość czasu żyli codziennym życiem. Wielu Polaków zajmowało nawet wcale wysokie stanowiska w państwie rosyjskim. Także z tego punktu widzenia sytuacja była więc porównywalna z Irlandią; niezależnie od liczby Irlandczyków zaangażowanych w historyczną irredentę, Wielka Brytania trzymała wszak swoje imperium rękami ich pobratymców. Niemniej jednak dla większości Polaków Rosja stała się symbolem niepożądanego „Azji”. Jej cywilizacja nigdy Polakom nie zaimponowała – odmiennie niż cywilizacja brytyjska Irlandczykom. Nawet jeśli pewne rosyjskie dzieła artystyczne mogły wzbudzać oczywisty podziw, to Rosja jako całość symbolizowała z punktu widzenia Polaków barbarzyństwo, ucisk i knut. Tym bardziej atrakcyjnie rysował się więc Zachód.

Intelektualnie Polacy w znakomitej większości uważali się za część Europy Zachodniej – katolickiej i kulturalnej, w przeciwstawieniu do Rosji prawosławnej i prymitywnej (najpierw w wersji carskiej, a potem komunistycznej). Jak zwykle w takiej zbiorowej mentalności pojawiało się wiele uproszczeń, a nawet opinii krzywdzących dla ludzi i grup – ale nie o zasadności ocen w tej chwili mowa. Produkt Europy Zachodniej, jakim był hitleryzm, został raczej potraktowany przez Polaków jako rako-wa narośl na ogólnie dobrej tamtejszej cywilizacji, natomiast stalinizm był i jest postrzegany jako naturalny produkt wschodniej despotcji.

* * *

Polacy wypracowali wiele argumentów mających dowodzić nie tylko tego, że byli zawsze w Europie (Zachodniej), ale że ją także osłaniali, a nawet wręcz ratowali. Silna tu była koncepcja „przedmurza”. Wiele narodów mających problem ze swoją historią i własnym miejscem w Europie podkreśla swoją rolę obrońcy chrześcijaństwa i Zachodu w dziejach. W Polsce pamięta się o bitwie z Tatarami pod Legnicą w 1241 oraz o zwycięstwie nad Turkami pod Wiedniem w 1683 roku. Z czasem doszło do tej listy zwycięstwo nad bolszewikami pod Warszawą w 1920 roku. Także obrona przed hitlerowcami w 1939 roku i cały polski udział w II wojnie światowej funkcjonuje w zbiorowej mentalności jako istotne działanie na rzecz Europy. Ostatecznie zaś bunt przeciw komunizmowi jest postrzegany podobnie. Podczas obchodów dwudziestej rocznicy obalenia muru berlińskiego (9 listopada 2009) polskie środki masowego przekazu wciąż powtarzały, że wszystko „zaczęło się w Polsce”. Niezależnie od stopnia prawdziwości bądź dyskusyjności takiego stanowiska, jego uparte powtarzanie zdradzało głębokie kompleksy. Byłoby *nota bene* ciekawie zastanowić się, czy w Hiszpanii pamięć rekonkwisty (czyli dzieła przegnanie muzułmanów z Półwyspu Iberyjskiego), a we Francji pamięć bitwy pod Poitiers, kiedy to Karol Młot zatrzymał ekspansję arabską (732), funkcjonują podobnie jako nagłaśniane działanie w imię obrony Europy.

* * *

W wyniku historii dziewiętnastowiecznej wielkiemu wzmocnieniu uległy też obawy przed ponowną utratą niepodległości i przed zaturaniem tożsamości narodowej. XX wiek dostarczył wielu okazji do niepokoju w tym względzie. Ich adresatem znów był zwłaszcza Wschód, a konkretnie Rosja. Najpierw nad świeżo odrodzonym krajem zawisło śmiertelne niebezpieczeństwo w postaci Armii Czerwonej, która w 1920 roku doszła pod samą Warszawę. Potem ta sama armia zajęła znaczną część Polski w 1939 roku, NKWD wymordowało zaś polskich oficerów w Katyniu. Potem Sowieci nie udzielili pomocy powstaniu warszawskiemu w 1944 roku. Niezależnie od przeciwnych Stalinowi politycznych celów tego powstania, widok żołnierzy radzieckich czekających po drugiej stronie Wisły, aż hitlerowcy stłumią bunt i zniszczą miasto, trwale zapisał się w polskiej mentalności. Jeszcze później przyszły ograniczenia suwerenności Polski w czasach komunizmu... a wszystko to za sprawą Wschodu (Rosji).

I chociaż Hitler napadł Polskę z Zachodu, a mocarstwa zachodnioeuropejskie, które wypowiedziały mu wojnę, we wrześniu 1939 roku niewiele zdziałały dla dopomożenia Polsce, to przecież saldo tego rachunku ukształtowało się w polskiej mentalności znacznie lepiej dla Zachodu niż dla Wschodu. Nawet Jałta go nie zmieniła – choć nieraz mówi się w Polsce o ówczesnej „zdradzie” Zachodu dokonanej przez zaakceptowanie strefy wpływów pożądanej przez Stalina.

* * *

Polska dwudziestolecia była silnie zwrócona na Zachód. Po 1918 roku przyjęła system prawny zgodny z demokratycznym prawodawstwem zachodnim. W jego sto-

sowaniu występowały ułomności – jak np. w 1926 roku, gdy Józef Piłsudski przejął władzę bez żadnego oparcia w prawie. Polska jednak przyłączyła się do podstawowych umów międzynarodowych, wstąpiła do Ligi Narodów. Niektóre środowiska marzyły nawet o koloniach – też na wzór Zachodu.

Komunizm był bardzo specyficznym zjawiskiem z punktu widzenia drogi Polski do Europy. Stawiał sobie cele modernizacyjne. Czynił to zasadnie, gdyż, wbrew często dziś spotykanym poglądom, ani Europa Wschodnia, ani konkretnie Polska nie były zmodernizowane. Polska w okresie międzywojennym była rozwinięta w sposób charakterystyczny dla pewnego typu rozwoju gospodarczego, a mianowicie wyspowo – jak np. Brazylia międzywojenna (a może także Hiszpania?). Trzeba odnotować ówczesne wysiłki rozwojowe, jak np. budowę Gdyni, czy Centralnego Okręgu Przemysłowego – ale nie zmieniały one całości obrazu. Budowę COP-u podjęto zresztą późno. Dziś mało kto zdaje sobie z tego sprawę, że komunizm, zarówno w swojej wersji rosyjskiej, jak i w braterskich odbiciach, zmierzał do wyprowadzenia Europy Wschodniej z zacofania. Gdy się patrzy na rezultaty, trudno wręcz w to uwierzyć – ale takie były intencje ojców ustroju. W pewnym sensie musiały być zresztą takie z uwagi na potrzebę stworzenia potencjału obronnego.

Problem tkwił jednak w tym, że elita komunistyczna fatalnie realizowała swoje zamiary. Wybrała rozwój przez rozbudowę przemysłu ciężkiego, który nie tylko miał wątpliwy sens w niektórych krajach komunistycznych, ale z czasem w ogóle przestał mieć jakikolwiek sens. Ponadto nie chciała albo nie mogła zrozumieć, że modernizacja to nie tylko inwestycje, zwłaszcza służące budowie czołgów, ale też pewien sposób życia ludzi, swoboda formowania przez nich myśli i wolność działań. Komunistyczna wizja modernizacji poniekąd przypominała wizję wyżej wspomnianego Piotra I, który chciał Rosję poprowadzić do siły i nowoczesności, w jakimś sensie chciał wyprowadzić ją z peryferii ku centrum Europy – ale bez naruszenia samodzielnego. Może czegoś takiego dokonano kiedyś w historii – ale skuteczna modernizacja odgórna jest sprawą bardzo trudną. Modernizacja w ramach despotyzmu jest zaś jeszcze trudniejsza – zwłaszcza dziś, gdy aparat wytwórczy wymaga swobodnej myśli.

Wyzwolenie myśli i działań jest dziś tylko jednym z elementów modernizacji, ale wręcz warunkiem realizacji procesu modernizacyjnego. Do czego może prowadzić zachwianie równowagi między inwestycjami a rozwojem swobodnej myśli, niech świadczy z jednej strony dzisiejsze zagrożenie ekologiczne w sztandarowym obiekcie metalurgii czasów stalinowskich – Magnitogorsku, z drugiej zaś spowodowana ludzką głupotą katastrofa w Czarnobylu.

* * *

Działając w myśl swoich zasad, komunizm – nominalnie dążąc do modernizacji – faktycznie zakonserwował też obyczaje i sposoby działania, które w Europie Zachodniej stopniowo ewoluowały. W wielu krajach z komunizmu wychodziło społeczeństwo zbuntowane, ale często konserwatywne i znacznie mniej przemienione niż w krajach Europy Zachodniej. Tam nie było wielkich, ogólnopństwowych programów rozwojowych, ale za to następowała spontaniczna ewolucja.

Nawet element modernizacji, jakim było wyjście ponad granice narodowe, w komunizmie stawał się swoim zaprzeczeniem. Komunistyczny internacjonalizm był bardzo specyficzny. Jego hasło stanowiło, po pierwsze, przykrywkę dla dominacji ZSRR, po drugie zaś, w ramach tego internacjonalizmu nie tylko nie otwierano krajów komunistycznych na Europę Zachodnią, ale nie otwierano ich w ogóle. Na Zachodzie niewielu badaczy zdaje sobie sprawę, w jak wielkim stopniu społeczeństwa krajów obozu komunistycznego były izolowane między sobą. Nawiasem mówiąc, ja sam nigdy za czasów komunizmu nie byłem np. na graniczącej z Polską Ukrainie, choć nie tylko rodzina mojej Żony pochodzi ze Lwowa, ale i Żona zdążyła się tam jeszcze urodzić. Pierwszego żywego (tj. nie z obrazka) Ukraińca zobaczyłem już po 1989 roku.

Z punktu widzenia drogi do Europy ważne też było, że komunizm potrafił kształtować społeczeństwo ksenofobiczne – gdyż w konsekwencji swych działań skupiał je w dużym stopniu na codziennych problemach przeżycia, a poprzez narzucanie sowieckiego modelu faktycznie skupiał je na tym, co ono traktowało jako własne. Paradoksalnie jak na ustrój nominalnie internacjonalistyczny w dążeniu do legitymizacji komunizm dokładał jeszcze do tego wcale niemałą porcję akcentów wąsko narodowych, nieraz wręcz ksenofobicznych, zarówno w działaniach, jak i w propagandzie.

* * *

Niekiedy działania komunistyczne, izolujące nas od Europy Zachodniej, szczęśliwie miawały skutki odwrotne od zamierzonych. Oczywiście stopień izolowania nas był ogromny, ale często tym mocniejsze stawało się przekonanie ludzi, że jesteśmy częścią Zachodu, oraz umacniała się idealizacja tegoż Zachodu. Po trosze rodziło się przekonanie, że co dobre, to zachodnie i co zachodnie, to dobre. Oczywiście to zjawisko mogło się kształtować różnie w różnych krajach – gdyż uczucia wobec Rosji bywały odmienne w poszczególnych krajach bloku sowieckiego. W Polsce silna tradycja antyrosyjska wzmacniała niechęć do komunizmu, a tym samym sympatię do Zachodu. Od XIX wieku na Zachodzie lokowały się silne ośrodki emigracji polskiej, z którą kontakt prawie nigdy nie został zerwany. W innych krajach Rosja mogła stanowić wręcz pozytywną przeciwwagę nie lubianych sąsiadów – jak np. Turcji w krajach bałkańskich.

Druga okoliczność nakazująca zniuansować obraz to dynamika samego komunizmu w poszczególnych krajach. Choć wszędzie budowano go według tego samego modelu, to przecież w poszczególnych krajach nie był jednakowy. Instalowano go za każdym razem na odmiennym podłożu. Mimo całego podobieństwa, ustrój ten odmiennie ewoluował w poszczególnych państwach. W Polsce, z rozlicznych przyczyn, ale chyba zwłaszcza dzięki buntowi 1956 roku, komunizm nie był aż tak ostry jak u innych „braci”. Nigdy (poza początkiem lat pięćdziesiątych) nie doprowadził też do porównywalnej z nimi izolacji od Zachodu. Już od 1956 roku np. historiografia polska miała nieprzerwany kontakt z nauką zachodnią, zwłaszcza francuską. Sam znałem więcej historyków francuskich niż radzieckich – radzieckich bowiem nie znałem wcale. Socjologii polskiej, też od 1956 roku, była dostępna socjologia

amerykańska. Polska ekonomia miała zupełnie niezłe połączenie ze światem i zupełnie niezłe rezultaty naukowe – niestety najczęściej nieprzekładające się, nie tylko z winy ekonomistów, na praktykę gospodarczą.

* * *

Bunt antykomunistyczny wybuchł akurat w Polsce nie dlatego, że tu było tak źle, i nie dlatego, że byliśmy definitywnie odcięci od Zachodu, ale dlatego, że w Polsce było relatywnie dobrze. Ów jakże pożądaný Zachód zdawał się znajdować na wyciągnięcie ręki. Mimo wszystko intelektualnie kraj był niezłe przygotowany do zmiany ustrojowej.

Bardzo wielu Polaków znało Europę Zachodnią, do której wchodziliśmy w 1989 roku – nawet jeśli nie znali jej wszyscy spośród nas, nawet jeśli nie znaleźliśmy jej w pełni, nawet jeśli znaleźliśmy ją może powierzchownie, nawet jeśli widzieliśmy ją może trochę naiwnie. Zachodni eksperci, którzy przyjeżdżali do Polski bezpośrednio po upadku komunizmu, śmieszyli nas, gdy „odkrywali przed nami Amerykę” (nawet jeśli trochę dobrego najpewniej też zrobili).

* * *

Po upadku komunizmu droga Polski do Europy była i jest nieco skomplikowana. Była i jest dłuższa, niż wielu z nas sobie wyobrażało. Z pewnością była dłuższa niż droga Hiszpanii po upadku frankizmu, z którą nas czasem porównywano. Mimo wszystko Polska była bardziej oddzielona od Europy niż Hiszpania, zwłaszcza u schyłku autorytaryzmu. Ponadto w Hiszpanii nawet za rządów Franco pieniądź pozostawał pieniądzem, własność własnością, gospodarka gospodarką kapitalistyczną – a to wszystko w Polsce trzeba było dopiero odtworzyć.

Cały wybuch ruchu na początku lat osiemdziesiątych i opór w stanie wojennym był brzemienny przekonaniem, że jesteśmy częścią Zachodu i musimy tam wrócić. Przekonaniu sprzyjała różnoraka pomoc otrzymywana z Zachodu. Jednocześnie zaś ruch lat osiemdziesiątych był silnie polskocentryczny. Nie dziwiło to, po pierwsze, w kontekście nominalnie internacjonalistycznego, a w praktyce zsovietyzowanego komunizmu. Po drugie, wybuch antykomunistyczny oraz upadek komunizmu skierowały uwagę Polaków przede wszystkim ku własnym sprawom. Mnóstwo rzeczy wymagało uwagi w samej Polsce i patrzyło się na nią, a nie na świat. Niedaleko szukając, konieczność przepracowania i uzupełnienia najnowszej historii kraju po nastaniu wolności politycznej i po otwarciu archiwów była tak silna, że może nieco sprowincjonalizowała naszą historiografię – niezależnie od oczywistych pozytywnych działania w tym kierunku.

Upadek komunizmu pociągnął za sobą wielki wybuch uczuć narodowych, które może nie muszą być sprzeczne z poczuciem się do bycia częścią szerszej cywilizacji, czy wręcz ludzkości – ale czasem bywają. Gospodarcze trudności transformacji, upośledzające całe grupy społeczne, skupiły ludzi pozostawionych pod kreską na sprawach własnego przeżycia; w kwestiach światopoglądowych ich horyzont często ograniczał się do tego, co własne (własny naród, własna religia). Nieraz te

trudności skupiały ich wokół tego, co własne, jak wokół podpórki. Dały o sobie znać ruchy ksenofobiczne, nieszczególnie silne, ale chętnie korzystające z demokracji.

Jednocześnie przemiana ustrojowa była czasem wielkiego otwarcia na przepływ towarów, ludzi oraz idei. Można wręcz podziwiać, jak mało zdeklarowanych ruchów obrony tego, co własne, wywołał taki zmasowany ich napływ. Nawet ruch obrony polskiej własności oraz polskiej wytwórczości był i jest relatywnie słaby – zwłaszcza w porównaniu ze znanymi z historii przypadkami nacjonalizmu gospodarczego. Może trzeba tłumaczyć tę słabość nie tyle uczuciami ludzi, ile często dziś obserwowaną w Polsce niemrawością życia organizacyjnego i politycznego w łonie szerokich grup społecznych.

* * *

Sytuacja w przeddzień referendum europejskiego sprawiała wrażenie jakby schizofrenii: wielu Polaków było przeciw komunizmowi, a żałowało licznych komunistycznych rozwiązań – w ramach których życie było może marne, ale z grubsza zabezpieczone. Wielu Polaków chciało cieszyć się w skali indywidualnej i społecznej zachodnim bogactwem, ale nie akceptowało i nadal nie akceptuje zasad kapitalistycznego rynku (faktycznie trudno było i jest akceptować je przy tak dużej liczbie ludzi żyjących poniżej minimum socjalnego!). Wielu Polaków chciało w końcu szerokiego otwarcia ku Europie Zachodniej, a jednocześnie bało się i nadal boi się zagrożenia wartości narodowych (osobna sprawa, jak definiowanych). Wielu obawia się zapoznania tradycji narodowej, boi się Europy Zachodniej jako potencjalnej siły zachłannej i dominującej, a na dodatek jakoby antyreligijnej i przeciwnej tradycyjnej moralności.

Starcie argumentów wymienianych w dyskusji przed referendum europejskim było bardzo charakterystyczne. Najciekawsze z rozpatrywanego punktu widzenia – długiej drogi Polski do Europy – było sięgnięcie przez obie strony do argumentów historycznych. Już samo często pojawiające się w Polsce określenie, że „wracamy do Europy” zakłada, że w niej byliśmy – dopóki komunizm nas od niej nie oddzielił. Część opinii zaczęła jednak kwestionować nawet to określenie – mówiąc, że nigdzie nie wracamy, gdyż zawsze w Europie byliśmy. Często powoływany był tu argument dominacji w kraju rzymskiego katolicyzmu i wspólnoty intelektualnej z Zachodem. Sam Jan Paweł II stanął na takim stanowisku. Wymienione argumenty, przytaczane za jego poparciem, są oczywiście prawdziwe – nawet jeśli przestają być prawdziwe w wersjach skrajnych (np. w wersji, jakoby Polacy, i to wszyscy Polacy byli zawsze katolikami, czy w wersji negującej wszelki związek cywilizacyjny ze Wschodem).

Jednocześnie z doświadczenia historycznego wyprowadzali swe argumenty przeciwnicy wejścia do Unii Europejskiej. Oczywiście najwięcej takich argumentów dostarczały dzieje stosunków polsko-niemieckich. Przypomniano, że Hitler też głosił hasła na swój sposób europejskie. Co ciekawe, nie ograniczono się jednak do wspomnienia barbarzyństwa ostatniej wojny. Zaskakująco przypomniano także dziewiętnastowieczne kulturowe i ekonomiczne parcie bismarckowskich Niemiec na wschód. Przypomniano, jak Polacy bronili ziemi przed wykupywaniem jej przez Niemców w XIX wieku w zaborze pruskim i zadano pytanie, czy tym razem Polska

ma dobrowolnie, przez wejście do Unii, pozwolić na wykup ziemi przez potomków tychże Niemców. Oczywiście w tej sprawie obecna była również najnowsza historia: obawy w dużym stopniu dotyczyły ewentualnego wykupu gospodarstw rolnych przez silniejszych ekonomicznie Niemców na byłych ziemiach niemieckich, w których posiadanie Polska weszła po 1945 roku.

Z doświadczenia historycznego płynęły (i płyną) obawy przeciwników Unii przed ztratą własnej tożsamości i przed utratą tak ciężko odzyskanej niepodległości. Zdarzało się wręcz traktowanie perspektywy wejścia do Unii Europejskiej jako wydarzenia tożsamego z kolejnym rozbiorem kraju (przypominano schyłek XVIII wieku i wiek XIX!).

Propaganda antyunijna sprawiała wrażenie głośniejszej, ale skoncentrowanej w ograniczonych środowiskach. Niemniej jednak wynik referendum w kwestii przystąpienia Polski do Unii Europejskiej z czerwca 2003 roku świadczył co najmniej o tym, że u wielu Polaków znalazła ona zrozumienie. „Za” wypowiedziało się wprawdzie 77,45% głosujących, ale frekwencja wynosiła tylko 58,85%. Otóż znaczną część absencji trzeba traktować jako głosowanie przeciw wejściu do Unii. Podstawowym problemem tego referendum nie był ostateczny wynik wśród głosujących, ale to, czy referendum zostanie uznane za ważne. Stąd pójsie i ewentualne głosowanie negatywne miało znaczenie jedynie symboliczne, podczas gdy wstrzymanie się od udziału mogło mieć znaczenie praktyczne. Można zatem domniemywać, że wśród wstrzymujących się było wiele osób nastawionych negatywnie.

* * *

Obawy, stosunkowo szeroko żywione w przeddzień referendum europejskiego, nie potwierdziły się. Nie nastąpiła klęska ekonomiczna na tle, powiedzmy, powszechnego wzrostu cen. Raczej przeciwnie, w wielu wypadkach fundusze unijne okazały się bardzo przydatne. Emigracja zarobkowa z Polski jest bolesna, ale w końcu lepiej, żeby ktoś zarabiał za granicą, niż był bezrobotnym, nawet pozostając na własnym tapczanie. Polacy nie roztopili się w europejskim morzu. Kultura polska cieszy się kondycją dobrą lub złą (to kwestia do dyskusji), ale z pewnością nie ubyło jej przez wejście Polski do Unii. Można oczywiście martwić się, że polscy twórcy i naukowcy mają małe szanse przebicia się na rynku światowym, a nieraz nawet przegrywają na własnym (jak polscy historycy z Normanem Daviesem!) – ale pomysł chronienia akurat nas barierami protekcyjnymi byłby z piekła rodem.

Wbrew całemu hałasowi wokół homoseksualizmu nic nie wskazuje na to, żeby pod wpływem Europy Zachodniej obyczaje seksualne, które są najbardziej typowe w Rzeczypospolitej, zostały zagrożone. Realizowane (a nie tylko nominalne) zainteresowanie własną tradycją raczej wzrosło. Wiele miejscowości zaczęło lepiej dbać o zabytki (nieraz wykorzystując fundusze europejskie!). Przypomniano sobie tradycję kulinarną poszczególnych regionów. Najczęściej nie wynika to zresztą z myślenia o historii, lecz raczej z ekonomii – niemniej jednak skutek jest pozytywny. Wiele nawet małych społeczności stawia pomniki własnych znaczących postaci czy wmurowuje tablice ku ich czci – najczęściej wiążąc przy tym swoją historię z historią narodową.

Jeśli zaś, wbrew pozorom, wiedza o historii jest w Polsce znikoma, to już doprawdy nie wynika to z konkurencji Unii. Podobnie, jeśli Kościół ma problemy z sobą i z religijnością wielu Polaków, to odpowiedzialność Unii jest w tym zakresie żadna.

Mimo wszystkich powyższych okoliczności wciąż występuje w Polsce dużo orientacji zamkniętej. Broni się tego, co własne, z siłą przesadną – zupełnie jak gdyby obce, podstępne hufce stały tuż za szlabanem granicznym. Można zaobserwować dużo politycznej nieufności wobec Unii, nad którą przekłada się Stany Zjednoczone. Pojawia się sporo obrazów Europy Zachodniej jako diabła wcielonego – podczas gdy, zbyteczne dodawać, ani Unia nie jest diabłem (aniołem zresztą też nie), ani Polska nie jest aniołem (diabłem też nie). Taką postawę reprezentują nie tylko ugrupowania skrajne, które niestety istnieją w każdym kraju, ale, jak się zdaje, szerokie grupy społeczne i dziś wpływowe kręgi polityczne.

W 1994 roku Boży Grób w kościele, niedaleko którego mieszkam, przedstawiał swoiście pojęte dobro i zło w Europie. Z lewej strony dwóch niestarannie ubranych i odrażających mężczyzn trzymało za rękę małą dziewczynkę (czytaj: małżeństwo homoseksualistów z adoptowanym dzieckiem). Nad nimi zwisała gwiazdzista flaga, a drogę zagradzał im biało-czerwony szlaban graniczny. Z drugiej, polskiej strony Grobu, kolorowa fotografia pokazywała sympatyczne i szczęśliwe małżeństwo. Mężczyzna obejmował kobietę, razem popychali wózek. Obok zdjęcia stała polska flaga. Nawiasem mówiąc, zdjęcie szczęśliwej rodziny było zrobione tak dobrze technicznie, że nie zdziwiłbym się, gdyby je wzięto z jakichś zachodnich reklam – o zachodnich materiałach fotograficznych, jakie niewątpliwie wykorzystano do jego produkcji, nie mówiąc.

Mimo że od wystawienia tej kompozycji minęło kilkanaście lat, jestem przekonany, że dziś wielu ludzi wciąż by ją zaakceptowało. Skąd bierze się takie podejście do rzeczywistości? Odpowiedź nie jest prosta – tym bardziej że zjawisko nie jest ani specyficznie polskie, ani nowe. W końcu podobne postawy występują również czy to we Francji, czy w Niemczech, czy w innych krajach. Sprzeczność między orientacją „ku temu, co własne”, a postawą otwartą znamy z historii Turcji, Rosji, także innych krajów Europy Wschodniej. W Polsce takie rozróżnienie orientacji występowało jeszcze w kulturze staropolskiej. W dobie Sejmu Czteroletniego strój zgodny z modą francuską był oznaką tendencji modernizacyjnych, a kontusz szlachecki orientacji „ku swojemu” – nawet jeśli w kategoriach racjonalnych nie wiedzieć czemu jeden strój miałby być lepszy od drugiego. W Turcji Kemala Atatürka fez był symbolem zamkniętości, a kosmopolityczny kapelusz symbolem otwartości (choć z dzisiejszej perspektywy trudno zrozumieć, w czym lepszy jest niewygodny kapelusz od fezu).

W kontekście zabójstwa prezydenta Narutowicza i kwiatów składanych na grobie zabójcy Maria Dąbrowska zapisała w swoim dzienniku o „wstrząsającym odkryciu”, jakiego dokonała: „naród nasz składa się z dwu narodów, które język ust mają wspólny, ale nie język ducha” (Dąbrowska 1988: I, 382).

Można dyskutować o stopniu, w jakim to stwierdzenie sprzed lat odpowiadało rzeczywistości wówczas i w jakim odpowiada dziś. Można w ogóle dyskutować nad specyfiką zjawiska narodowego. Zauważono już w literaturze, że jest swoistym paradoksem, iż w pewnych wymiarach większość z nas mimo wszystko czuje się bliżej

faceta spod budki z piwem, który należy do naszej narodowości, niż profesora obcej uczelni, nawet naszej specjalności. Jest więc dyskusyjne, jak głębokie są granice przełamania dostrzeganego przez Dąbrowską w środowisku narodu. Pozostaje faktem – jak mi się zdaje – istnienie wówczas i dziś wielkiego rowu w społeczeństwie polskim. Można dyskutować, czy jest to przełom między wąską warstwą inteligencji a resztą społeczeństwa, czy granice przebiegają inaczej. Jeśli byłby to przełom między inteligencją a resztą, to nie stanowiłyby on nowości ani w Polsce, ani w Europie, ani w wielu krajach gospodarczo mniej rozwiniętych. Można by tylko pytać, dlaczego przełom nie zanika na skutek wielkich przemian, wręcz przemian technologicznych – nieraz, jak się czasem zdaje, eliminujących socjologiczne wyodrębnienie kategorii inteligencji. Może to jednak właśnie inteligencja, zdominowawszy kierunek przemian pokomunistycznych, przyczyniła się do umocnienia podziału? Odrzuceni chwytają się przecież wątków rewindykacyjnych oraz narodowych – jak uchwytu. Owszem, inteligencja też uległa wyraźnej pauperyzacji, choć publicznie jest to mało widoczne. Może więc także inteligencja szuka „uchwytu”?

A może podział na orientację „ku sobie” i orientację „otwartą” nie nasilił się obecnych czasach, lecz istniał nieustająco – tylko komunizm spowodował czasowy zanik tego rozróżnienia? Różnice polityczne wśród 10 milionów komunizm też wyciszył; wybuchły, gdy upadł.

* * *

Pozostaje zadać pytanie, czy podział na „swoje” i „obce” jest w kontekście stosunku do Europy podziałem wykluczającym się. Historycznie stanowi nieporozumienie, gdyż mimo wszystkich uwag przedstawionych w tym artykule o dziejowej peryferyjności Polski trudno sobie wyobrazić Polskę bez Europy i odwrotnie. Dziś oczywiście potencjał gospodarczy oraz siła intelektualnego przebiccia Polski – relatywnie mała w zestawieniu z najsilniejszymi krajami – utrudnia pozbycie się roli „ubogiego krewnego”; podział zdaje się zatem tym silniejszy. Zasiadanie na własnym, ciepłym przypiecku z obrażoną miną nie jest jednak remedium. Jest nim właśnie dążenie do współpracy, szukanie atutów, współdziałanie z tymi, do których ma się krótszą drogę niż wielcy potentaci.

Polska sytuowała się w swej historii między Wschodem a Zachodem. Zdarzało się jej z tego powodu stawać polem przemarszów obcych armii. Może jednak zdarzy się też, że to położenie, rozumiane nie tylko geograficznie, ale także cywilizacyjnie, stanie się jeszcze swoistym wianem umożliwiającym wejście kiedyś do centrum z własną, twórczą oryginalnością. Pozostaje natomiast nadal pytanie, czy potrafimy tę i inne ewentualne szanse wykorzystać, ażeby sytuować się w Europie *pleno titulo*, czy też pozostaniemy na jej cywilizacyjnych peryferiach – jak pozostawaliśmy przez wieki.

Nie trzeba być pesymistą w tej sprawie. W końcu Szwedzi żyli kiedyś na peryferiach Europy, a w jakimś momencie to się zmieniło. Finowie, idący historyczną drogą nieco podobną do polskiej, wyprodukowali Nokię. O Norwegach nie warto wspominać, mała bowiem szansa, żeby u nas wytrysnęła ropa. Może zresztą nawet lepiej byłoby, żeby tak się nie stało – gdyż szybko pojawiłyby się oskarżenia o kolejne

afery, nastąpiłby bój o swoich w radzie zarządzającej, desant helikopterowy na platformę wiertniczą ściągnąłby na ląd dyrektora, a wykładowców szkoły wiertniczej trzeba by zlustrować.

* * *

Europa nie zawsze była piękną księżniczką. Bywała też bykiem. Zjednoczona Europa kształtowała się nie tylko w imię pewnych wartości, ale także przeciw innym. Łączyła się przeciw komunizmowi oraz posunięciom Stalina – takim jak np. blokada Berlina w latach 1948–1949 (przełamano ją, dokonując 277 264 lotów do zamkniętego miasta, w szczytowym okresie dowożąc 8 tys. ton dostaw dziennie [Davies 2004: 1140]). Łączyła się przeciw interwencji na Węgrzech w 1956 roku i w Czechosłowacji w 1968 roku – choć ten sprzeciw wyrażono już tylko uczuciowo; podział kontynentu na strefy był już wówczas dokonany i respektowany.

Wcześniej Europa kształtowała się przeciw islamowi – walcząc z nim o odzyskanie przez chrześcijan Półwyspu Iberyjskiego, o odzyskanie Grobu Świętego czy o powstrzymanie muzułmanów idących od południa Europy przez Bałkany i dalej.

Europa to nie tylko piękno i walki często w słusznej sprawie, ale nieraz też despotcja, nietolerancja, wojny religijne i mnóstwo wojen wszelkiej natury. To kolonializm i wojny kolonialne, to traktowanie niektórych ludzi nie jak ludzi, to przesadna duma z siebie, to europocentryzm. To korzystanie nawet z wielkich osiągnięć rozumu w niegodnych celach. SS jako najlepsze, jako najtwardsze, jako najsilniejsze miało wygrać w imię zwycięskiego trwania narodu niemieckiego (Piskorski 2009) – inspirowane Darwinowską koncepcją walki o byt.

Warto pamiętać, że pojęcie ras „wyższej” i „niższej” wprowadził Karl Pearson, kierownik katedry eugeniki utworzonej na Uniwersytecie Londyńskim w 1904 roku. Antysemityzm jest zjawiskiem ciągnącym się w Europie od średniowiecza. Homoseksualizm, z którym brutalnie rozprawiał się Hitler, był karany w Europie na długo przed nim, także w samych Niemczech.

W leninizmie i stalinizmie można odnotować inspiracje rewolucji francuskiej – a przynajmniej można zauważyć nawiązania bolszewików do jakobinów.

Czy wcześnie myśliciele i aktorzy polityczni byli odpowiedzialni za późniejsze rezultaty? Rzec to dyskusyjna. W końcu koncepcje eugeniczne, nawet jeśli błędne, niekoniecznie musiały prowadzić do ludobójstwa. Nawet przez „lunetę” gilotyny (bo tak się nazywał ów fatalny otwór) niekoniecznie było widać od razu łagry Kołymy. Z tych samych klocków można było zbudować różne całości. Rewolucja francuska przyniosła nie tylko gilotynę, ale też (a może przede wszystkim?) Deklarację Praw Człowieka i Obywatela z 1789 roku. Jej trzy pierwsze punkty głosiły:

„Ludzie rodzą się i pozostają wolni i równi w prawach. Różnice społeczne może uzasadniać tylko wzgląd na pożytek ogółu”.

„Celem wszelkiego zrzeszenia politycznego jest utrzymanie przyrodzonych i nieprzedawnialnych praw człowieka. Prawa te to: wolność, własność, bezpieczeństwo i opór przeciw uciskowi”.

„Źródło wszelkiej suwerenności spoczywa z istoty w narodzie”.

Wśród dalszych punktów występowały zaś głoszące m.in.:

„Nikt nie może być oskarżony, aresztowany ani więziony poza wypadkami określonymi przez ustawę”.

„Każdy jest uważany za niewinnego aż do orzeczenia jego winy [...]”.

„Nikt nie może być niepokojony z powodu swych przekonań, nawet religijnych, jeśli tylko ich wyrażanie nie zakłóca porządku publicznego określonego ustawą”.

„Wolna wymiana myśli i poglądów należy do najcenniejszych praw człowieka; każdemu obywatelowi zatem wolno przemawiać, pisać i drukować swobodnie, a za nadużycie tej wolności odpowiada on w wypadkach przewidzianych ustawą”.

Niestety, z europejskich klocków nie zawsze budowano piękne budowle – choć też były one europejskie.

Nawet w czasach współczesnych Europa niekoniecznie reprezentowała wyłącznie demokrację. Portugalia była samoizolującym się państwem autorytarnym w latach 1932–1970, a Hiszpania w latach 1936–1975. W Grecji, uważanej za kolebkę europejskiej demokracji, pułkownicy rządili despotycznie w latach 1967–1974, zakazując nie tylko strajków, ale minispódniczek, długich włosów, nowoczesnej muzyki, studiowania socjologii, języka rosyjskiego i bułgarskiego, a także Sofoklesa, Eurypidesa i Arystofanesa (Judt 2008: 594).

Co nie najmniej ważne, dwie wojny światowe narodziły się w Europie. Dwa ustroje, które owocowały strasznymi skutkami, nawet jeśli jeden z nich głosił hasła od początku zbrodnicze, a drugi szlachetne w punkcie wyjścia, też narodziły się w Europie. Co też ważne, obydwie ustroje nie zostały wprowadzone w życie jedynie mocą umysłu ideologów, ale słowo zmieniło się w ciało dlatego, że w ramach cywilizacji europejskiej nagromadziło się dostatecznie dużo nieszczęść ludzkich, by powstała łatwopalna masa. To ta cywilizacja i kapitalizm (bądź jego niedorozwój w Rosji) owocowały wielkim kryzysem, bezrobociem, masą niesprawiedliwości społecznej, zacofaniem i despotyzmem caratu.

W Europie wcale nie wszyscy, nawet na ogół pozytywnie oceniani politycy byli za zjednoczeniem. Generał de Gaulle w jakimś momencie wręcz zablokował wejście Wielkiej Brytanii do wspólnej Europy, a po to, by uczynić Francję na powrót mocarstwem, zafundował jej nawet broń atomową. Także w zachodniej Europie trwały obawy przed Niemcami. Nie tylko komuniści woleli je widzieć podzielone, a Francja do 1954 roku sprzeciwiała się ich remilitaryzacji. Integracja Europy wcale nie następowała tylko mocą myśli i koncepcji, lecz w dużym stopniu *via facti*. Ku zbliżeniu od dawna prowadziły średniowieczne targi w Szampanii i późniejszy rosnący obrót handlowy, pielgrzymki do Santiago de Compostela, wspólne symbole (Rzym i Jerozolima), peregrynacje rycerzy, rzemieślników i kupców, łacina i religia w części kontynentu wspólne, potem zaś wiara w rozum, w tym oświeceniowa wiara w rozum. Ku zjednoczeniu Europy prowadziły budownictwo drogowe od czasów rzymskich, budownictwo kanałowe, rozwój kolei i motoryzacji, telegrafu, telefonu, radia i telewizji. Nawet jeśli niektóre z tych wynalazków powstały w Stanach Zjednoczonych, a odgrywały rolę jednoczącą nie tylko w stosunku do Europy, to jednoczyły też Europę.

Nie tylko piękne księżniczki podkreślały cywilizacyjną jedność tego kontynentu, ale także niesympatyczne byki. Idea cesarstwa, jakże silnie obecna w dziejach Europy, miała w sobie wiele z dominacji i despotyzmu. Rewolucja francuska wybuchła

wprawdzie w imię wolności i wielu krajom niósła wolność, ale w jej dążeniach było wiele z rewolucyjnej postawy „Zostań moim bratem, a jak nie, to cię zabiję!”. Napoleon do swojej gwardii wziął przedstawicieli wielu narodów i wysyłał swe armie w różnych kierunkach kontynentu – co miało aspekty niesympatyczne, nawet jeśli Polakom akurat odpowiadało. Kongres Wiedeński, który jednoczył Europę ponapoleońską, jednoczył ją na podłożu unii despotów. W różnych krajach przyjęty hymn, w Polsce znany najlepiej w wersji językowej „Boże, caria chрани...”, był dowodem zjednoczenia ponapoleońskiej Europy, które nie dla wszystkich było korzystne. Rewolucja bolszewicka, będąca pomyłką dziejową o tyle, że według marksizmu nie powinna była wybuchnąć w Rosji, usiłowała naprawić swój błąd poczęcia przez rozprzestrzenienie się na resztę kontynentu. Oczywiście nie wiemy, jak wyglądałby komunizm, gdyby Armia Czerwona nie została zatrzymana pod Warszawą, a rewolucja w Niemczech zwyciężyłaby – niemniej jednak większość Polaków cieszy się, że ten eksperyment jednoczenia Europy został nam oszczędzony. Hitler kładł duży nacisk na jednoczenie się Europy – oczywiście pod przewodnictwem Niemiec i własnym, w ramach jedności faszystowskiej. Stworzył nawet dywizje SS różnych narodowości.

W sumie księżniczka nieraz wracała do postaci byka. To wszystko prawda. Jednocześnie byk szczęśliwie wiele razy przedzierzgnął się też w księżniczkę. Jest przecież w dziejach Europy cały nurt swobodnego myślenia, myśli wielkiej klasy, wielkich odkryć geograficznych, technicznych i naukowych, rozwoju gospodarczego. Rzecz w tym, żeby zaprzyjaźnić się z księżniczką, a nie z bykiem. Byka trudno polubić i może nie warto; księżniczkę łatwiej. Do tego trzeba jednak również samemu ustawić się bardziej jako księżniczka niż jako byk. Nasze dyskusje w Polsce są w tej chwili w jakimś stopniu porównywalne z dyskusjami w Rosji w XIX wieku między „słowianofilami” a „zapadnikami” (miłośnikami tego, co własne, a zwolennikami otwartości). Zarówno u nas, jak i tam postawa izolacjonistyczna zdradza potężne kompleksy. Odczuwał je nawet Stalin, gdy występował przeciw *niskopokłonstwu pieried Zapadom*. Tymczasem we współczesnym świecie te dwie postawy nie muszą być sprzeczne. Współczesny świat potrzebuje tyle jedności, ile różnorodności – a w tym sensie masy rozwiązań i wyrazów kultury każdorazowo „własnych”. Pozostawanie wszakże przy tym tylko, co „własne”, grozi uwiązaniem.

BIBLIOGRAFIA

- Davies N., 2004, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, Znak, Kraków.
- Dąbrowska M., 1988, *Dzienniki*, T. Drewnowski (red.), Czytelnik, Warszawa.
- Gawrycki M., 2010, *W pogoni za wyobrazeniami. Próba interpretacji polskiej literatury podróźniczej poświęconej Ameryce Łacińskiej*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Judt T., 2008, *Powojnie. Historia Europy od roku 1945*, DW Rebis, Poznań.
- Piskorski J.M., 2009, „Himmler w Poznaniu: Żydów musimy wytepić”; Jan M. Piskorski w rozmowie z Piotrem Bojarskim, *Gazeta Wyborcza* (Poznań), 5.10.

WYZWANIA DEMOGRAFICZNE EUROPY I POLSKI

1. WPROWADZENIE

1.1. O czym traktuje niniejszy tekst?

Na początku obecnego stulecia europejskie elity polityczne, którym wtórują mędracy, spostrzegły, że demografia coś znaczy. Być może stosunki ludnościowe – liczebność i dynamika populacji oraz jej podstawowe cechy strukturalne – okażą się najistotniejszym wyzwaniem Europy w XXI wieku. Skali tego wyzwania i jego „lokalnemu” wymiarowi odnoszącemu się do Polski są poświęcone te rozważania.

1.2. Specyfika demograficzna Europy

O ludności żadnego innego kontynentu nie można by z równą siłą powiedzieć, że jest „stara”. W 2005 roku, choć to nie był kres „zestarzenia się” Europy, blisko 21% Europejczyków przekroczyło 60. rok życia, a niemal połowa mieszkańców kontynentu – 40. Dla porównania jedynie co dwudziesty Afrykanin był co najmniej sześćdziesięciolatkiem, a połowa ludności Afryki nie osiągnęła 20 lat¹. Między tymi „skrajnościami” znajdowała się ludność Ameryk, Azji i Oceanii. Europejczycy są nie tylko przeciętnie „starsi” od mieszkańców innych części Ziemi. Zróżnicowanie zjawiska starości demograficznej między krajami Europy jest nieduże, tak niewielkie, że niemal każda z europejskich populacji jest „starsza” od populacji każdego z pozostałych kontynentów². Tak postrzegane wewnętrzne podobieństwo ludności europejskiej stanowi jej uderzającą cechę.

Starzenie się populacji to proces – rzecz by można – dziejowy, dostrzegalny poprawnie jedynie w perspektywie długookresowej, wielopokoleniowej. Choć uzasadnienie tego pojawi się nieco później, starzenie się wynika niemal wyłącznie z dwóch

¹ W 1950 roku 12% ludności Europy i 5% ludności Afryki było w wieku 60 lat lub więcej, a mediana wieku na pierwszym z tych kontynentów nie przekraczała 30 lat, podczas gdy na drugim – 19. Patrząc na te dane z perspektywy lat 1950–2005, widać wyraźnie zestarzenie się mieszkańców Europy i brak istotnej zmiany wśród Afrykanów.

² Wyjątki od tej zasady obejmują 6–8 krajów (w przeciwieństwie do pozostałych 32 krajów europejskich), które zdają się wykazywać cechy starości bardziej podobne do Ameryki Północnej (następnego po Europie kontynentu pod względem starości demograficznej) niż do Europy. Są to (niewielkie na ogół liczebnie kraje): Albania, Irlandia, Islandia, Macedonia, Mołdowa i Słowacja, a być może również Cypr i Czarnogóra.

innych procesów – spadku płodności i wydłużenia średniego trwania życia (spadku umieralności). Wyjaśnić również należy, że pierwszy z tych procesów pełnił tę rolę znacznie wcześniej niż drugi i że jego kumulatywny wkład jest nieporównanie większy aniżeli drugiego. W tym miejscu istotne wydaje się to, że prawie wszystkie populacje Europy doświadczyły redukcji umieralności i płodności znacznie wcześniej niż prawie wszystkie populacje zamieszkujące inne kontynenty. A także to, że te procesy rozpoczęły się w Europie w tym samym okresie historycznym.

Co sprawiło, że wystąpiły: wspomniana zbieżność w czasie i podobieństwo zmian demograficznych na kontynencie europejskim? Przy okazji zadajmy, raczej retoryczne zresztą, pytanie o przyczynę „pierwszeństwa” Europy w stosunku do innych kontynentów.

Syntetyczna odpowiedź na wszystkie te pytania jest taka sama: modernizacja i wyparcie przez kapitalizm innych form gospodarowania. Stało się to (a przynajmniej rozpoczęło) na całym kontynencie w XVIII lub XIX wieku, gdzie indziej zaś – później lub znacznie później, w niektórych miejscach na Ziemi dopiero w II połowie XX wieku.

1.3. Przesłanki wewnętrznego zróżnicowania

Jak wynika z tytułu, ten tekst traktuje o demograficznych wyzwaniach, przed którymi stoją obecnie Europa i Polska. Są one może podobne, ale z pewnością nie identyczne. Zapewne byłoby pożyteczne z poznawczego punktu widzenia, gdyby rozpoczynając głębszą analizę, wykluczyć, że Europa jest demograficznie homogeniczna.

Skąd mogą się brać różnice między populacjami Europy?

John Hajnal zaobserwował je jeszcze w warunkach poprzedzających rozkwit procesów modernizacyjnych. Zauważył, że zachodnia część Europy z dawien dawna (od XVI–XVII wieku) hołdowała specyficznemu obyczajowi tworzenia rodziny i reprodukcji, który nie był typowy dla Europy Wschodniej. Nie wchodząc tu w szczegóły, na Zachodzie rodziny nie były nazbyt rozgałęzione, a zakładali je ludzie raczej dojrzały (często po przekroczeniu 30. roku życia), podczas gdy na Wschodzie składały się z osób o różnym stopniu pokrewieństwa (powinowactwa), a nawet z osób niespokrewnionych i z reguły powstawały, gdy ich założyciele-partnerzy byli bardzo młodzi (przed 20. rokiem życia). Podział kontynentu na te dwa „modele” okazał się niestychnie koherentny terytorialnie, choć nie przebiegał dokładnie wzdłuż osi południkowej. Część „zachodnią” od „wschodniej” oddzielała bowiem niemal linia prosta (nazwana linią Hajnala) biegnąca od Sankt Petersburga (Dorpatu?) do Triestu (a dalej odcinająca od „zachodu” południe Włoch i tonąca w Morzu Śródziemnym). Czynnikiem społecznym, który odróżniał te dwa fragmenty Europy, było dziedzictwo cywilizacyjne. Z Zachodem wiązała się – oprócz wcześniejszego (na tle Wschodu) osadnictwa i wcześniejszych zrębów nowoczesnej państwowości – ugruntowana tradycja zachodniego chrześcijaństwa wraz z późniejszą schizmą w postaci protestantyzmu, a ze Wschodem (którego wschodnie rubieże nigdy nie były oczywiste) – płynność i mieszanina kultur i religii (obok katolicyzmu z jego odmianą grekokatolicką prawosławie, judaizm i islam).

W późniejszym okresie, na przełomie XIX i XX wieku, można było dostrzec podstawowe różnice między „północą” a „południem” kontynentu (choć i w tym przypadku może właściwsza byłaby ukośna linia na podobieństwo linii Hajnala) ze względu na postęp w spadku umieralności i płodności. Północ była wyraźnie bardziej zaawansowana w tym procesie niż Południe. Głównymi czynnikami wyznaczającymi tę różnicę były poziom rozwoju ekonomicznego i dobrobyt ludności.

Wreszcie, w II połowie XX wieku pojawiła się podstawowa różnica między „zachodem” a „wschodem” kontynentu, tym razem jednak interpretowana jako pęknięcie geopolityczne związane z powstaniem imperium sowieckiego na wschodzie Europy. Zmiany demograficzne, które w Europie wzbudziła modernizacja (wspomagana przez ekspansję kapitalizmu), nadal wzmagane na Zachodzie, na Wschodzie uległy zatrzymaniu i deformacji, jeśli nie odwróceniu. Najjaskrawszym tego przykładem był tzw. kryzys zdrowotny we wschodniej części Europy, w okresie gdy na Zachodzie dokonywał się dalszy wielki postęp w procesie redukcji umieralności. Tę z kolei różnicę determinowały głównie odmienności ustroju politycznego.

Trudno byłoby zatem obecnie oczekiwać pełnej czy choćby daleko posuniętej konwergencji demograficznej w Europie, nawet jeżeli stanąć na stanowisku, że od początku lat 90. XX wieku, po załamaniu się panowania sowieckiego na Wschodzie, przestały działać dawne, zasygnalizowane wcześniej czynniki dzielące kontynent.

2. DAWNIEJSZA I NIEDAWNA PRZESZŁOŚĆ DEMOGRAFICZNA EUROPY

2.1. Zjawiska związane z przejściem demograficznym

Wraz z modernizacją pojawiła się w Europie znacznie większa obfitość pożywienia oraz różnorodność i stabilność podaży żywności. Była to bez wątpienia główna przyczyna wzrostu szans przeżycia nowo narodzonych dzieci, najbardziej zagrożonej przedwczesną śmiertelnością części populacji. W późniejszym okresie w coraz większym stopniu sprzyjał temu kompleks innych czynników: poprawa stanu higieny publicznej, masowe szczepienia zapobiegające zapadaniu na groźne choroby, upowszechnienie nowoczesnej opieki zdrowotnej korzystającej z osiągnięć nauk medycznych oraz rosnąca wśród poszczególnych ludzi świadomość zagrożeń zdrowia i popularyzacja sprzyjających mu zachowań. Spowodowało to systematyczny i głęboki spadek ogólnej umieralności i wydłużenie życia przeciętnego mieszkańca. W okresie przednowoczesnym, jeszcze nawet w XVII wieku, co trzeci noworodek w krajach zachodnioeuropejskich nie dożywał rocznicy swoich pierwszych urodzin, pod koniec XIX wieku co dziesiąty, a obecnie co trzechsetny. Przeciętne dalsze trwanie życia od momentu narodzenia wzrosło w tym okresie w przybliżeniu trzykrotnie – z około 25 lat do około 75 lat. Troska o dobre zdrowie, zapobieganie chorobom lub ich leczenie, dążenie do wydłużenia życia stały się podstawowymi, niezbywalnymi celami nowoczesnego społeczeństwa.

Ponieważ na dzieci, zwłaszcza najmłodsze, przypadała przeważająca część zgonów w populacji, wspomniany spadek umieralności wywoływał początkowo, nawet przez kilka dziesięcioleci, wzrost udziału osób najmłodszych wśród wszystkich

mieszkańców, czyli prowadził do (przeciętnie biorąc) demograficznego „odmłodzenia”. Na skutek tego, mimo jednoczesnego zmniejszania się ryzyka zgonu wśród ludności dorosłej, procentowy udział tej grupy ludzi w całej populacji malał.

Gdy rozpoczynały się przemiany modernizacyjne, przetrwanie biologicznego gatunku ludzkiego od zarania warunkowała wysoka płodność. Szansa na zastąpienie rodziców przez ich potomstwo w procesie reprodukcji była tym większa, im liczniejsze mieli potomstwo. Niewielka liczba spłodzonych dzieci oznaczała małe prawdopodobieństwo dożycia przez któreś z nich wieku dojrzałości płciowej i posiadania własnego potomstwa. Najmłodszy był bowiem szczególnie narażony na niedożywienie, nieszczęśliwy wypadek, chorobę i śmierć. Wysoka płodność stanowiła więc raczej imperatyw egzystencjalny niżli przejaw upodobnia przez rodziców formy rodzinnej charakteryzującej się obecnością dużej liczby dzieci. W istocie, rodzice mieli na ogół (w jakimkolwiek momencie istnienia rodziny) niewiele dzieci, nawet jeśli urodziło się ich wiele.

Przeprowadźmy teraz krótkie ćwiczenie umysłowe. Zgódźmy się, że – w bardzo długiej, wielopokoleniowej perspektywie – aby zapewnić kontynuację gatunkowi, przeciętny osobnik dożywający wieku reprodukcyjnego powinien pozostawić po sobie dwoje własnych dzieci zdolnych do udziału w prokreacji, czyli do posiadania własnego potomstwa. By tak się stało w warunkach wysokiej, przednowoczesnej umieralności, ów przeciętny osobnik musiał spłodzić trzy, a w niektórych społeczeństwach nawet cztery razy więcej dzieci, czyli sześciorgo, a nawet ośmiorgo. Obszar między normą „dwoje spadkobierców” a sześciorgiem czy nawet ośmiorgiem rzeczywiście powołanych do życia nowych osobników wyznaczała wysoka wówczas przedwczesna umieralność dzieci; spośród każdego sześciorga-ośmiorga nowo narodzonych, od czterech do sześciu miało bowiem umrzeć przed osiągnięciem dojrzałości rozrodczej¹. O tym, że taki „model” reprodukcji rzeczywiście występował, przekonuje choćby to, że gatunek ludzki trwa od bardzo dawna (od kilkuset tysięcy lat) i że jego liczebność ulegała do (powiedzmy) połowy XVIII wieku stosunkowo niewielkim zmianom.

Ponieważ, o czym już była mowa, od początku XIX wieku w Europie silnie spadała umieralność dzieci i obecnie przeciętni rodzice chcący pozostawić po sobie dwuosobowe potomstwo musieli spłodzić niewiele ponad dwoje dzieci, dawna „norma” płodności stała się anachroniczna, wręcz niemożliwa do urzeczywistnienia. By uznać to twierdzenie za prawdziwe, wystarczy wyobrazić sobie sytuację, w której przeciętny osobnik, pomimo obniżonej niemal do zera umieralności osób najmłodszych, nadal staje się rodzicem sześciorga dzieci². Z generacji na generację szeregi

¹ Przyczyniało się do tego również to, że nie wszyscy dorośli osobnicy uzyskiwali zdolność do założenia rodziny i tym samym prokreacji. Część z nich, ze względu na podrzędny status społeczny, a głównie i ostatecznie z powodu niedysponowania zasobami pozwalającymi na samodzielne utrzymanie się, była tego dożywno pozbawiona.

² Jest to biologicznie nie tylko wykonalne, ale można by nawet rzec, „łatwe”. Średnia liczba urodzeń na jedną kobietę w warunkach tzw. płodności naturalnej, wykluczającej stosowanie współczesnych środków kontroli urodzeń, w wielu populacjach sięga obecnie poziomu 8, a w niektórych (izolowanych kulturowo) subpopulacjach – 12–13 (np. hutterowcy, anabaptyści lub mormoni w USA).

rodziców ulegałyby co najmniej podwojeniu lub nawet potrojeniu, a w dłuższym okresie dynamika wzrostu populacji (ściślej – współczynnik przyrostu naturalnego) osiągnęłaby poziom przekraczający 2% w skali roku. A jej liczba podwajałaby się częściej niż co 35 lat¹. Nie trzeba wielkiej wyobraźni, by zrozumieć, że wzrost w takim tempie nie byłby możliwy i że prędzej czy później zaszłaby konieczność radykalnego obniżenia płodności albo systematycznego odpływu ludności poza obszar, na którym pojawiłby się tak wysoki przyrost naturalny (lub jednego i drugiego w tym samym czasie).

W rzeczywistości, w całej Europie płodność uległa obniżeniu, a jednocześnie wystąpiła masowa emigracja. Wychodźstwo zaoceaniczne było w dużym stopniu skutkiem zubożenia lub utraty środków utrzymania przez sporą część społeczeństw, te zaś zjawiska wyniknęły m.in. z „przeludnienia”, z utrzymywania się przez szereg lat podwyższonego przyrostu naturalnego. Presja ludnościowa prowadząca do emigracji zelżała w istotnym stopniu dopiero wtedy, gdy ludzie zaczęli kontrolować własną rozrodczość i gdy liczba urodzeń zmniejszyła się do poziomu zbliżonego do obniżonej wcześniej liczby zgonów – gdy zaczęto sobie uświadamiać nowe warunki reprodukcji gatunku oznaczające możliwość sukcesji pokoleń na poziomie rodziny i społeczeństwa przy wykorzystaniu niewielkiej części potencjału rozrodczego.

Początek systematycznego spadku liczby urodzeń oznaczał definitywny kres „odmładzania” populacji i początek ery „starzenia się”.

Demografowie określają opisany proces zmian terminem „przejście demograficzne”. Polega ono na zastąpieniu dawnej „rozrutznej” przez nową „oszczędną” reprodukcję ludności. Istotą tej głębokiej zmiany jakościowej jest możliwość osiągania takiego samego efektu reprodukcyjnego (utrzymywania wielkości populacji na zbliżonym poziomie) bez wielkich, ponoszonych wcześniej strat biologicznych. Zatem, ten efekt uzyskuje się przy znacznie mniejszej aniżeli poprzednio liczbie urodzeń, tj. unikając „zbędnych” urodzeń występujących jedynie po to, by zwiększyć szanse przeżycia pozostałym nowo narodzonym. Ujmując to najbardziej zwięźle, oszczędna reprodukcja wiąże się z długim, przeciętnie biorąc, trwaniem życia, z małą płodnością, ale też – co zaraz zostanie uzasadnione – ze specyficzną „starą” strukturą populacji, w której udział dzieci jest stosunkowo niski, a udział ludzi starych stosunkowo wysoki.

Oczekiwano, że przejście demograficzne doprowadzi do stanu względnie stabilnego w sferze reprodukcji ludności, nie wiążąc przy tym z owym stanem istotnych komplikacji społecznych. By to uzasadnić, odwołam się do danych odpowiednich modeli ludności ustabilizowanej, opublikowanych przez ONZ (UN 1990).

W początkowej fazie przejścia demograficznego, gdy przeciętne dalsze trwanie noworodka wynosiło około 35 lat, stabilizacja procesów ludnościowych (długookresowa stała umieralność i płodność) oraz równowaga urodzeń i zgonów wykształciłyby z czasem strukturę populacji, którą cechowałby blisko 30-procentowy (29,6%) udział dzieci do 15. roku życia oraz ponad ośmioprocentowy (8,7%) udział ludzi,

¹ Gdyby stale utrzymywało się takie tempo, to obszar wielkości Europy i zaludniony tak jak Europa w 1950 roku, tj. przez 550 mln ludzi, po około 100 latach zamieszkiwałby ponad 4 mld osób. Tymczasem zgodnie z prognozą ONZ (UN 2007), w 2050 roku ludność Europy będzie liczyć jedynie 665 mln, i to pomimo dodatniego w ciągu tych 100 lat salda migracji.

którzy przekroczyli 60. rok życia (5,4% – 65 lat i więcej). Jeśliby założyć, że wspomniane zjawiska – stabilizacja i równowaga – pojawią się w końcowej fazie przejścia, gdy trwanie życia osiągnie około 75 lat, to „docelowy” udział dzieci w populacji spadnie poniżej 20%, a udział 60-latków lub osób starszych wzrośnie do ponad 23% (osób 65-letnich i starszych – do niespełna 18%). Mimo zmniejszenia się stosunku liczby dzieci do ludzi starych – z 340 na 100 do 84 na 100, nadal dzieci byłoby więcej niż np. osób powyżej 65. roku życia, a udział osób w wieku 15–64 lata – z grubsza odzwierciedlający „wymiar ludzki” potencjału produkcyjnego społeczeństwa – pozostałby niemal niezmienny (UN 1990).

2.2. Drugie przejście demograficzne

Jednakże w większości populacji europejskich reprodukcja oszczędna nie okazała się stanem stabilnym, a przynajmniej jej bardziej czy mniej widoczna stabilizacja nie trwała długo. W perspektywie historycznej, w czasie rzeczywistym przejście demograficzne rozpoczęło się w krajach zachodniej i północnej Europy na przełomie XVIII i XIX wieku, a dobiegło końca w I połowie XX wieku. W II połowie XIX stulecia ten sam proces wystąpił w większości krajów południa i wschodu kontynentu. Przebiegał w nich nieco szybciej niż w pierwszych, w związku z czym zakończył się (lub mógł się zakończyć, gdyby nie pojawiły się poważne „nadzwyczajne” przeszkody¹) niewiele później, na ogół w II połowie ubiegłego wieku.

Na Zachodzie stabilizacji reprodukcji ludności nowego typu przeszkodziła II wojna światowa, w czasie wojny bowiem w wielu krajach nastąpił silny (w dużym stopniu „nadzwyczajny”) wzrost umieralności, a także wyraźnie osłabła płodność, również wskutek okoliczności wojny, w tym wskutek licznych rozłączeń rodzin lub trudności w tworzeniu nowych związków rodzinnych. Po zakończeniu wojny trend umieralności powrócił do dawnego opadającego nurtu, ale też pojawił się jakże nietypowy dla schyłku przejścia demograficznego znaczący wzrost rozrodczości, w dużym stopniu jako reakcja na załamanie się w okresie wojennym słabnącego spadkowego trendu tego zjawiska. Dopiero po około 10 latach można było dostrzec wygasanie „zaburzeń” związanych z II wojną światową w przebiegu przejścia i tendencjach stabilizacyjnych reprodukcji ludności. Najważniejszą z tych tendencji wydawał się wzrost płodności do spodziewanego wówczas poziomu wyrażającego się wskaźnikiem nieco powyżej dwóch urodzeń na parę rodziców (zwanego współczynnikiem dzietności).

Warto dodać na marginesie, że patrząc z pewnej perspektywy, w momencie gdy w „pionierskich” krajach europejskich liczba urodzeń przypadająca na średnią parę rodziców zbliżyła się do dwóch, można było – niesłusznie, jak się ostatecznie okazało – spodziewać się jej (nieuchronnej?) stabilizacji na tym poziomie. Można było bowiem dostrzegać w tym jak gdyby wypełnienia się roli spadku płodności. Wszak przy znikomej śmiertelności dzieci, poziom nieco powyżej dwojga urodzeń gwarantował zastępowanie liczby rodziców przez zbliżoną liczbę potomków, to zaś zapewniało (pożądaną?) stabilizację liczby ludności w długim okresie. Jednakże tak

¹ Mam tu oczywiście na myśli – mówiąc w uproszczeniu – interwencję totalitarną w procesy modernizacyjne w Europie Wschodniej.

interpretując ówczesną rzeczywistość demograficzną, nie przywiązywano by należytej wagi do kwestii otwartości populacji (migracji zagranicznych) ani do sposobu tworzenia i rozpadu rodziny jako podstawowej instytucji realizującej funkcję prokreacji. Nie wzięto by też pod uwagę faktu osiągnięcia wartości współczynnika dzietności nieco tylko przewyższającej 2 przy stosunkowo nieskutecznej w owym czasie regulacji urodzeń. Z różnych bowiem ocen wynika, że wprawdzie zjawisko to było już wówczas szeroko rozpowszechnione, ale dostępne i powszechnie stosowane sposoby tej regulacji nie gwarantowały efektywnej kontroli płodności.

Istotnie, po upływie dalszych 10 lat, około 1965 roku, nastąpił kolejny zwrot w europejskim trendzie reprodukcji ludności. Dotyczyło to głównie płodności, która – zamiast „zatrzymać się” na poziomie współczynnika dzietności nieco ponad 2 – zaczęła spadać w przyspieszonym tempie. Po niedługim czasie wartość tego współczynnika zbliżyła się do 1,5, co oznaczało płodność niewystarczającą do liczebnej zastępowalności generacji rodziców przez generacje ich dzieci.

Owa depresja rozrodczości na Zachodzie okazała się zjawiskiem trwałym, utrzymała się bowiem do początków bieżącego stulecia. W tym samym okresie zaszły inne zmiany istotne dla reprodukcji ludności w tej części Europy. Przyspieszeniu uległy spadek umieralności i wydłużanie się życia, a odwróceniu – kierunek i saldo ruchów wędrownych, co było spowodowane przez silny napływ ludności z innych krajów i przejawiało się zmianą długotrwałej wcześniej przewagi emigracji w przewagę imigracji. Ten kompleks zmian nazwano drugim przejściem demograficznym.

Przyczyn drugiego przejścia często upatruje się w ponowoczesności, zbiorze zjawisk, jakie wyłoniły się na Zachodzie w okresie powojennym. Jednym z przejawów, a zarazem skutków ponowoczesności stało się zwiększenie podmiotowości jednostki w społeczeństwie. Takie cele, jak wolność, autonomia, indywidualizacja, samorealizacja, tolerancja i pluralizm nabrały wówczas szczególnego znaczenia, prowadząc do osłabienia znaczenia grup społecznych, zwłaszcza instytucji służących regulacji stosunków społecznych, w tym ustalaniu ról i pozycji jednostek. W znacznym stopniu uległy relatywizacji i osłabieniu dawne kanony aksjologiczne i ideologie. Równoprawność uzyskiwały alternatywne wzorce kulturowe, idee i wartości.

Odcisnęło to silne piętno na zachowaniach reprodukcyjnych. Ludzie bardziej świadomie, celowo i otwarcie artykułowali swoje indywidualne postawy, oczekiwania i aspiracje. Na przykład, w sferze zdrowia – mówiąc potocznie – zaczęli brać sprawy w swoje ręce, czego przejawem było spontaniczne i systematyczne poddawanie się badaniom kontrolnym. Odrzucone zostały rozmaite tabu, które wcześniej tłumili przejawianie się tych aspiracji. Pojawił się swoisty kult ciała – sprawności fizycznej, tężyzny, urody i seksualności. Wyłoniły się związane z nim, często prozdrowotne zachowania, a nawet style życia lub ruchy obywatelskie. Sprzyjało to poprawie stanu zdrowia, a w konsekwencji dalszemu spadkowi przedwczesnej umieralności i wydłużaniu się życia.

Warto dodać, że w odpowiedzi na te nowe oczekiwania i zachowania ludzi znacznym zmianom uległy zinstytucjonalizowana opieka zdrowotna i usługi medyczne. Wyłoniły się lub rozwinęły nowe dziedziny i rodzaje usług. Z jednej strony – wiedza, poradnictwo i technologie związane ze skuteczną i bezpieczną kontrolą urodzeń,

usługi w sferze zdrowia reprodukcyjnego, wspomaganie prokreacji czy reprogenetyka, a z drugiej – gerontologia i geriatra.

W warunkach powszechności praktyk kontroli urodzeń wynalezienie środków (innych niż aborcja) zapobiegających niepożądanym urodzeniom i niemal stuprocentowo skutecznych, łatwych w stosowaniu, dostępnych i tanich – co nastąpiło w latach 60. i 70. XX wieku – wytworzyło potencjał dalszego spadku płodności. Krótko mówiąc, przy stałych preferencjach dotyczących liczby własnego potomstwa, bardziej efektywna kontrola urodzeń przyczyniała się do zmniejszenia ich liczby. Nie przesadzając na razie tej sprawy, zasygnalizujemy tylko, że nie był to decydujący czynnik wspomnianej depresji rozrodczości na Zachodzie.

Wróćmy na chwilę do demograficznych i społecznych skutków modernizacji w tej części Europy. Przemiany społeczne, które towarzyszyły emancypacji różnych upośledzonych wcześniej warstw społecznych, ugruntowanie przytłaczającej przewagi liczebnej ludności zamieszkującej miasta i upowszechnienie się „miejskiego” stylu życia doprowadziły do „demokratyzacji” instytucji małżeństwa i wyłoniły rodzinę nuklearną jako dominującą formę rodziny. W większości społeczeństw europejskich na przełomie XIX i XX wieku lub nawet nieco wcześniej związek małżeński, najczęściej w standardowej, cywilnej (świeckiej) formie, stał się doświadczeniem niemal wszystkich dorosłych ludzi. Co więcej, trwałość małżeństwa była silnie i na wiele sposobów chroniona. Zmniejszyło się zjawisko prokreacji pozamałżeńskiej. W pewnym okresie, zanim regulacja urodzeń przez pary małżeńskie nie stała się masowa lub skuteczna, ukształtował się model rodziny, na który dziś niektórzy spoglądają z nostalgią jak na „stare dobre czasy”, utożsamiając go – bez mała – ze stanem naturalnym. Wyróżniającą cechą tego modelu była rodzina złożona z pary małżonków i liczego potomstwa. Małżeństwo miało charakter dozgonny i – ze względu na niski poziom umieralności – długotrwałe, a duża liczba dzieci bynajmniej nie stanowiła efektu podwyższonej płodności, ale (podobnie do przyczyny wydłużenia się trwania małżeństwa) obniżonej śmiertelności. Co więcej, w wielu grupach społecznych taka rodzina hołdowała specyficznemu („odwiecznemu”) podziałowi ról między współmałżonkami: mąż zdobywał środki utrzymania (na ogół wykonując pracę najemną), a żona zajmowała się gospodarstwem domowym i wychowaniem dzieci.

Gdy po pewnym czasie małżonkowie zaczęli efektywnie kontrolować własną płodność, liczba dzieci w rodzinach radykalnie się zmniejszyła. Wysiłek i czas jaki – zgodnie z poprzednim podziałem ról w związku małżeńskim – żona musiała poświęcić na macierzyństwo i opiekę nad małymi dziećmi uległ znacznej redukcji. Wraz z niską płodnością pojawiły się więc przesłanki do masowego wejścia kobiet na rynek pracy, a z pewnym opóźnieniem także do zakwestionowania dyktatu czy imperatywu („dozgonnej”) trwałości związku małżeńskiego.

Klimat lub – jak się mówi z pewną przesadą – kultura ponowoczesności dodały nowe wymiary do owego potencjału podważającego model rodziny okresu wczesnej modernizacji. Narastały obiektywne przesłanki konfliktu interesów męża i żony. Były one coraz wyraźniej postrzegane przez obie strony i coraz mocniej artykułowane. Społeczny ruch zrównania praw i obowiązków mężczyzn i kobiet osłabił wcześniejsze normy i zwyczaje będące podstawą asymetrii i dyskryminacji. Zaczęły

się pojawiać liczne i różnorodne symptomy kruszenia „starego” modelu. W efekcie powstały nowe (równoprawne z rodziną nuklearną opartą na trwałym związku małżeńskim) formy rodziny, takie jak rodzina oparta na związku konsensualnym (kohabitacja), czyli nieformalnym, względnie trwały związek nieobejmujący wspólnoty gospodarstwa domowego (tzw. LAT¹) czy rodzina w zamierzeniu niepełna, by nie wspomnieć o różnych innych formach, liczebnie marginalnych (względnie trwały związek homoseksualistów, „komuna” rodzinna i in.). Moment założenia rodziny w przebiegu życia jednostki uległ silnemu zróżnicowaniu, choć na ogół przesunął się ku bardziej zaawansowanemu wiekowi. Zwiększyła się łatwość i częstość rozpadu rodziny na skutek innych czynników niż zgon partnera związku. Upowszechniło się zjawisko rekonstrukcji rodziny w przebiegu życia jednostki (zmiana formy rodziny, zmiana partnera, zmiana składu wychowywanych w rodzinie dzieci, pojawianie się tzw. fikcyjnych krewnych²). Zwiększył się odsetek osób dorosłych nie tworzących żadnych trwałych relacji z partnerami związków emocjonalnych lub erotycznych; było to jednak tylko pozorne zwrócenie się ku przeszłości³.

Nie ma tu miejsca na wnikanie w obserwowany obecnie w Europie trend w tej dziedzinie, powiedzmy więc jedynie zwięźle, że kraje UE-27 cechuje rosnąca nietrwałość rodziny i malejący udział dorosłych osób pozostających w związkach małżeńskich. W latach 1970–1999 liczba rozwodów przypadających na 100 małżeństw w większości tych krajów wzrosła wielokrotnie, na przykład w Austrii z 18 do 41, Belgii z 10 do 44, Czechach z 26 do 43, Finlandii z 17 do 51, Francji z 12 do 39, Holandii z 11 do 37, Niemczech z 16 do 41, Portugalii z 1 do 24, Wielkiej Brytanii z 16 do 43. O zwiększającym się udziale pozamałżeńskiej formy rodziny świadczy duży wzrost i wysoki udział urodzeń pozamałżeńskich. Jeszcze w 1970 roku w większości krajów UE-27 odsetek takich urodzeń był bardzo niski, z reguły mniejszy niż 10% (wyjątki: Austria, Estonia i Szwecja), natomiast w 2008 roku niemal we wszystkich krajach (wyjątki: Cypr i Grecja) przekraczał 20%, a w 10 – nawet 40% (w 4 – 50%).

Istotę tej zmiany z punktu widzenia reprodukcji ludności stanowi pewna prawidłowość związana z poziomem płodności. Otóż we wszystkich populacjach, które doświadczyły tej zmiany, w rodzinach opartych na związku małżeńskim liczba potomstwa jest znacznie większa niż w rodzinach (związkach) przybierających inną formę. W przypadku żadnej z form alternatywnych nie zaobserwowano dotąd na poziomie całej populacji dzietności przewyższającej poziom 2; z reguły jest on niższy lub znacznie niższy niż 1,5. Ponieważ w ponowoczesnym świecie małżeństwa mają najczęściej dwoje lub (rzadziej) troje dzieci, średnia w tej grupie rodzin zwykle nieznacznie przewyższa poziom 2. Natomiast średnia w grupie pozostałej jest znacznie niższa, wobec czego wzrost udziału form „alternatywnych” – nawet bez jakiegokolwiek zmiany średniej liczby urodzeń w którejs z grup – prowadzi niejako automa-

¹ Skrót od ang. *Living Apart Together*, czyli: żyjąc ze sobą (razem) ale oddzielnie.

² Na przykład bliscy krewni przysposobionego rodzeństwa (na skutek założenia rodziny przez osoby, które rozwiązały swój wcześniejszy związek i wniosły do nowej rodziny potomstwo ze związku poprzedniego).

³ W epoce przednowoczesnej przypadki osób trwale samotnych były z reguły wymuszone; we współczesnym (ponowoczesnym) społeczeństwie samotność często wynika z wyboru.

tycznie do płodności niewystarczającej do odtwarzania kolejnych generacji w takich samych rozmiarach.

Wydaje się, że na podstawie tych argumentów możemy uznać za udowodnione twierdzenie mówiące o nieuchronnym spadku płodności w społeczeństwie ogarniętym duchem ponowoczesności. I – tym samym – o zejściu jej średniej wartości do poziomu niższego niż zapewniający w długiej perspektywie odtwarzanie rozmiarów populacji.

Dochodzimy wreszcie do podstawowej kwestii. Obniżenie płodności do poziomu, któremu odpowiada liczebność potomstwa mniejsza niż dwoje na przeciętnego dorosłego członka populacji, stworzyło sytuację, którą uważamy za główne wyzwanie demograficzne współczesnej Europy.

3. OBECNE I PRZYSZŁE WYZWANIA DEMOGRAFICZNE EUROPY

3.1. Wprowadzenie

Do opisanego wyzwania (czy wyzwań) posłużę się następującym wywodem opartym na (wykorzystanym wcześniej) modelu ludności ustabilizowanej opracowanym przez ONZ (UN 1990). Jak już wspomniałem wcześniej, stabilizacja reprodukcji ludności w warunkach przeciętnego dalszego trwania życia równego 75 lat i bliskiego zera przyrostu naturalnego przyniosłaby ze sobą bardzo wysoki udział ludzi starych i niski udział dzieci w populacji. Przypomnijmy sobie: na 100 osób starych (60+ lat) przypadałoby 84 dzieci (w wieku poniżej 15 lat), podczas gdy przy stabilizacji w „dawnych” warunkach trwania życia na poziomie 35 lat, na 100 osób starych przypadałoby aż 340 dzieci.

W rzeczywistości europejskiej, w której – jak zwykle w realnym świecie – nie może być mowy o „idealnej” stabilizacji procesu reprodukcyjnego i – co ważniejsze – występują powiązania migracyjne z innymi kontynentami, w 2010 roku (gdy zbiegiem okoliczności został osiągnięty średni poziom trwania życia 75 lat) odsetek ludności w wieku co najmniej 60 lat przekroczył nieznacznie 20%, a odsetek dzieci do lat 15 w niewielkim stopniu przekroczył 15%. W tych warunkach na 100 osób starych przypadało jedynie 74 dzieci. Prognoza ONZ sięgająca 2050 roku zapowiada jeszcze niższy poziom tej relacji, konkretnie 42 dzieci na 100 osób starych, i twierdzi, że więcej niż co trzeci mieszkaniec będzie w wieku 60 i więcej lat. W tymże roku ludność Europy nie tylko może cechować przewaga osób starych nad młodymi, ale nawet – przytłaczająca ich przewaga (blisko 28% w wieku nawet 65 lat i więcej, dwa razy więcej niż w wieku poniżej 15 lat).

Sens tych proporcji liczbowych wydaje się oczywisty. Jest naturalne, że to młodzi zastępują starych, nie odwrotnie. Tymczasem z punktu widzenia tej zastępowalności trwa i pogłębia się deficyt młodych, a narasta „nadwyżka” starych. Ponieważ w Europie ów proces ma charakter długotrwały, stawia przed europejskimi społeczeństwami szereg problemów, z jakimi dotychczas się one nie zetknęły.

Niezwykle znaczenie tej – obecnej i przyszłej – sytuacji demograficznej Europy wynika stąd, że, po pierwsze, nie jest ona przypadkowa ani w zasadzie odwracalna.

Nie jest przypadkowa, bo – jak zostało wyżej uzasadnione – doprowadziły do niej obiektywne długofalowe procesy społeczne o charakterze strukturalnym. Jej trwałość (nieodwracalność w dającym się przewidzieć czasie) natomiast bierze się z jednej strony z inercyjności struktury demograficznej, z jej silnie opóźnionej reakcji na zmiany elementów składowych reprodukcji ludności (zarówno umieralności, jak i rozrodczości), a z drugiej – z niewielkiej podatności płodności na wszelkiego rodzaju zabiegi regulacyjne zmierzające do jej podwyższenia (polityka „prorodzinna”, „pronatalistyczna” itp.) i z niemal całkowitego braku manewru, jeśli chodzi o ewentualność modyfikacji trendu i cech umieralności.

3.2. Obecna ogólna sytuacja demograficzna

Mamy pewien kłopot z ustaleniem podstawowych faktów demograficznych dotyczących współczesnej Europy jako całości, a także jej głównych części. Różne organy statystyczne podają różne dane dotyczące tych samych zjawisk ze względu na to, że odmiennie definiują samo pojęcie Europy. Według Głównego Urzędu Statystycznego, w środku 2008 roku Europę zamieszkiwały 732 mln ludzi, natomiast według biura statystycznego Komisji Europejskiej 826 mln. GUS podaje tę ocenę za biurem statystycznym ONZ, które postrzega Europę jako obszar geograficzny, podczas gdy Komisja Europejska przychyła się do kryterium politycznego. Skutkiem tego ostatniego podejścia jest zaliczanie do Europy wszystkich krajów członkowskich i kandydackich Unii Europejskiej oraz państw, które powstały z rozpadu ZSRR. Obie instytucje czynią to zresztą niekonsekwentnie.

Zgodnie z oceną ONZ w latach 1950–1990 liczba mieszkańców Europy zwiększyła się o ponad 170 mln (o 32%), a w latach 1990–2005 tylko o 10 mln (o 1,4%). W pierwszym z tych okresów wzrastała średnio każdego roku o ponad 4 mln, a w drugim – o mniej niż milion (UN 2007). Niewątpliwie koniec XX wieku przyniósł spowolnienie dynamiki demograficznej na tym kontynencie. Jednakże w początkowych latach nowego stulecia nastąpiło pewne wzmoczenie przyrostu ludności.

Według Komisji Europejskiej w samym tylko 2008 roku¹ ludność Europy² wzrosła o 2,135 mln osób (zaledwie o 0,4%) (Marcu 2009). Jest znamienne, że jedynie 27,5% (586 tys.) tej liczby stanowił przyrost naturalny, a reszta przypadała na dodatnie saldo migracji międzykontynentalnych (wraz z niedokładnościami szacunku). Jeszcze bardziej uderzające wydaje się zróżnicowanie wkładu poszczególnych krajów w przyrost ludności Europy.

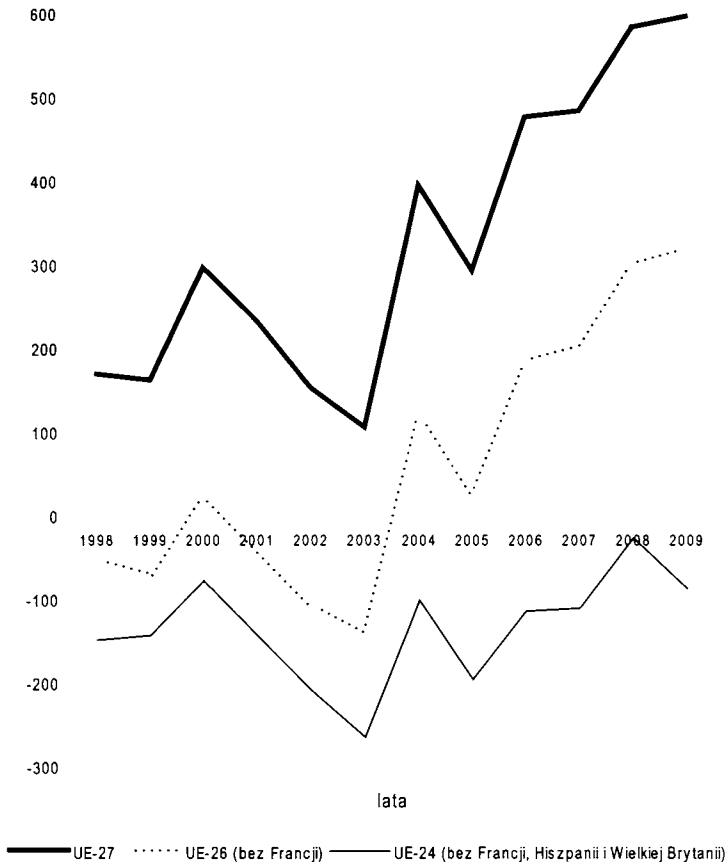
Na 48 krajów w 10 liczba ludności uległa zmniejszeniu, w tym na Ukrainie o 229 tys., w Niemczech o 168 tys., w Rosji o 105 tys., a w Bułgarii i Rumunii o nieco ponad 30 tys. Najsilniejszy wzrost odnotowano w Hiszpanii – o 545 tys., we Włoszech i Wielkiej Brytanii – o 435–440 tys. oraz we Francji – o 370 tys. Poza Francją głównym składnikiem wzrostu było dodatnie saldo migracji. W 14 krajach europejskich

¹ Najnowsze dane dostępne w czasie przygotowywania tego szkicu, tj. w kwietniu 2010 roku.

² Włączając ludność Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji (łącznie około 3% populacji Europy), jak również Turcji; razem 48 krajów ujmowanych jako „Europa” przez statystykę Komisji Europejskiej (por. Marcu 2009). Krajów tych (ani Cypru) nie zalicza do Europy statystyka ludnościowa ONZ.

odnotowano ujemny przyrost naturalny, w tym we Włoszech. Zatem różnice między krajami były bardzo duże: od Hiszpanii, gdzie ludność wzrosła o 1,2%, czy Wielkiej Brytanii i Włoch, gdzie wzrost (mimo przewagi zgonów nad urodzeniami w tym ostatnim kraju) wynosił 0,7%, po Ukrainę, której ludność zmniejszyła się o 0,5%, Bułgarię, gdzie ten ubytek sięgał 0,4%, czy Niemcy, gdzie spadek wyniósł 0,2%.

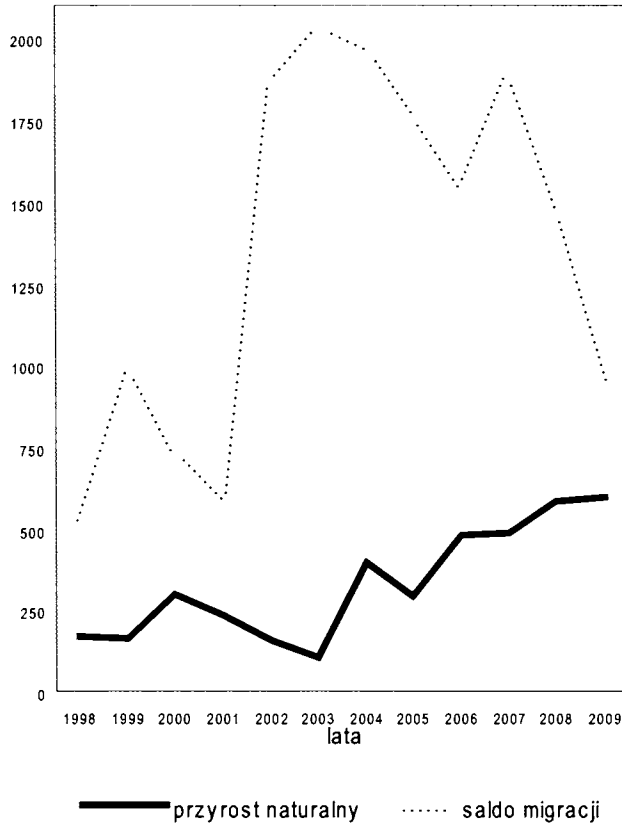
O ogromnej roli imigracji w kształtowaniu dynamiki demograficznej współczesnej Europy świadczą dane dla lat 1998–2009 dotyczące 27 krajów członkowskich Unii Europejskiej (UE-27). Na rysunku 1 przedstawiono dane o wielkości przyrostu naturalnego dla całej wspólnoty. Wynikają z nich głębokie wahania z roku na rok i duże nasilenie przyrostu naturalnego od 2004 roku. Wielkości roczne przyrostu były jednak w całym tym okresie niewielkie. Do 2004 roku ani razu nie przekroczyły 400 tysięcy, a wielokrotnie były mniejsze niż 200 tysięcy. Dla porównania, jeszcze w 1983 roku w samej tylko Polsce odnotowano przyrost naturalny w wysokości 371 tys., a we wcześniejszych latach – wiele razy poziom przekraczający 500 tys.



Rys. 1. Przyrost naturalny w Unii Europejskiej (UE-27) w latach 1998–2009 (w tys.)

Źródło: opracowanie autora (Komisja Europejska; data pobrania: 14 kwietnia 2010) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00007>.

W istocie o tym, że przyrost naturalny w całej tej grupie krajów był niewielki, świadczy prosta operacja amputacji widoczna na tymże rysunku. Jeśli odejmiemy od UE-27 dane dla Francji, to dla pozostałych 26 krajów uzyskamy aż do 2003 roku ujemny przyrost naturalny. Francja sama, można by rzec, podtrzymywała wówczas gasnący przyrost ludności wspólnoty. Przyrost naturalny w tym kraju był stabilny w czasie, nigdy nie zszedł poniżej 220 tysięcy, ale też nigdy nie przekroczył 310 tysięcy. Jeżeli zaś usuniemy z tej grupy również Wielką Brytanię i Hiszpanię, kraje (zwłaszcza drugi z nich), które dopiero po 2003 roku wydostały się z zapaści, to stanie się oczywiste, że „reszta” (24 kraje) w całym rozpatrywanym okresie była w sytuacji przewagi liczebnej zgonów nad urodzeniami¹.



Rys. 2. Przyrost naturalny w Unii Europejskiej (UE-27) i saldo migracji z krajami trzecimi w latach 1998–2009 (w tys.)

Źródło: opracowanie autora (Komisja Europejska; data pobrania: 14 kwietnia 2010)

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00006&plugin=1>.

¹ Ten efekt uległby pogłębieniu, gdybyśmy wyeliminowali ze wspólnoty jeszcze jeden kraj – Holandię, którą (podobnie jak Francję) cechowała stabilność przyrostu naturalnego w całym okresie (roczne wartości w przedziale 50–65 tys.).

Rys. 2 ukazuje w pełni relacje, jakie w UE-27 w latach 1998–2009 występowały między przyrostem naturalnym a saldem migracji z krajami trzecimi. Obszar między dolną linią wykresu (osią odciętych) a niższą z dwóch krzywych odzwierciedla rolę różnicy między urodzeniami a zgonami, a obszar między dolną linią a wyższą z krzywych – rolę migracji. W niektórych latach migracje były 10–20-krotnie większe od przyrostu naturalnego, a w latach „najkorzystniejszych” dla tego ostatniego – niemal dwukrotnie większe.

3.3. Wpływ zmian i różnicowania umieralności i rozrodzności

Jakie było demograficzne podłoże niskiego przyrostu naturalnego i opisanego różnicowania? Wymaga to wejrzenia w mechanizm reprodukcji ludności, którego istotą są trendy i wzajemne relacje w sferze umieralności i rozrodzności.

Poziom umieralności był w całej niemal¹ Europie bardzo niski. Przeciętne dalsze trwanie życia noworodka płci żeńskiej (w latach 2007 i 2008) w każdym kraju (z wyjątkiem Mołdowy, Rosji i Ukrainy) przewyższało 75 lat, przy czym w 23 krajach 80 lat, a noworodka płci męskiej przewyższało (z wyjątkiem Białorusi, Rosji i Ukrainy) 65 lat, przy czym w 36 krajach 70 lat (a w 24 krajach 75 lat). Poza kilkoma krajami, w których sytuacja była mniej korzystna (występowała tam jednak szybka poprawa), poziom umieralności niemowląt był tak niski, że zbliżał się do poziomu 1–2 zgony na 1000 urodzeń. W latach 2007 i 2008 wartość tego współczynnika aż w 26 krajach była niższa od 5 zgonów na 1000 urodzeń i tylko w 6 krajach przewyższała 10. W przeważającej większości krajów w początku bieżącego stulecia obserwowano kontynuację dawno zaczętego spadku umieralności. Liczba zgonów wprawdzie nadal obniżała się, jednak tempo spadku było bardzo słabe, znacznie mniejsze, niżby wynikało to ze zmian przeciętnego trwania życia. Przyczynę stanowiło starzenie się populacji europejskiej, bo ze wzrostem udziału ludzi starych niejako automatycznie rosło znaczenie w ogólnej umieralności starszych roczników wieku, z którymi jest związane stosunkowo wysokie ryzyko zgonu.

Znacznie większe różnice wykazywała rozrodzność. Przed przyjrzeniem się temu różnicowaniu warto zauważyć, że po długotrwałym, datującym się od końca lat 50. XX wieku spadku liczby urodzeń, od pierwszych lat XXI stulecia jest obserwowany ich wzrost.

Ważną cechą zmian w minionym dziesięcioleciu było jednak nie tylko to, że zachodziły one w skali europejskiej na stosunkowo niewielkim poziomie, ale też to, że w przekroju międzynarodowym przebiegały z różną siłą, a nawet w różnych kierunkach. W latach 2000–2008 współczynnik dzietności, uważany za najwrażliwszą miarę koniunktury w tej sferze, niemal powszechnie wzrósł w krajach, w których na początku tego okresu był najniższy, przy tym najsilniej w tych, w których w II połowie lat 60. XX wieku nastąpiło – wspomniane wcześniej – nagłe załamanie stabilizacji płodności na poziomie pełnego odtwarzania międzygeneracyjnego. Były też kraje, w których współczynnik ten obniżył się lub niemal nie uległ zmianie. Wzrósł

¹ Brak danych dla Kosowa.

on aż w 28 krajach, w tym w 13 krajach o więcej niż 0,2 (najwięcej w Czechach i Szwecji – o 0,36), nie wykazał istotnej zmiany (wzrost albo spadek najwyżej o 0,05) w 9 krajach, zaś spadł w 11 krajach, w tym w 4 krajach o więcej niż o 0,2 (najsilniej w Albanii – o 0,40). Wszystkie trzy główne z tego punktu widzenia grupy różniły się silnie niemal pod każdym względem: poziomowi rozwoju gospodarczego, położenia geograficznego i poziomowi płodności, dlatego trudno tę dywersyfikację zinterpretować w prosty sposób i w ramach niniejszej analizy.

W efekcie tych (i wcześniejszych) zmian, w 2008 roku Europa była pod względem płodności niezwykle zróżnicowana. W 8 krajach współczynnik dzietności przybrał wartość większą niż 1,9, w tym w 3 przekraczał (nieznacznie, trzeba dodać) poziom niezbędny do odtwarzania kolejnych generacji w takich samych rozmiarach¹ (Azerbejdżan, Islandia i Turcja), a w dwóch dalszych (Francja i Irlandia) poziom oznaczający dwoje dzieci na jedną kobietę (parę rodziców). Spośród tych krajów jedynie w Turcji nastąpił spadek płodności. Kolejne 28 krajów znalazło się na przeciwległym biegunie; łączna płodność była tam niższa niż 1,5. Wśród nich przeważały (17 na 28) dawne kraje komunistyczne, a pozostałe należały do Południa Europy (7, bez dawnych krajów komunistycznych Południa) lub strefy krajów niemieckojęzycznych (4, łącznie ze Szwajcarią). Warto dodać, że wszystkie kraje (z wyjątkiem Holandii), które ostatnio cechowały się stabilną płodnością, należały do tej ostatniej grupy. Pozostałe 10 krajów (brak danych dla Kosowa i San Marino) należało do grupy środkowej (od 1,5 do 1,9), w której większość wykazała wzrost, i tylko w jednym kraju doszło do stabilizacji, a w dwóch – do spadku współczynnika dzietności.

Początek XXI stulecia (podobnie jak kilka lat kończących poprzednie) okazał się korzystny dla trendu rozrodczości w krajach UE-27. Płodność, ogólnie biorąc, wzrosła, a co ważniejsze, strefa największej depresji charakteryzująca się współczynnikiem dzietności niższym od 1,3 (obejmująca w II połowie lat 90. 15 krajów) przesunęła się ku wyższym wartościom, zwiastując koniec procesu spadkowego w Europie nawet na poziomie pojedynczych krajów². Jednakże nadal żaden z krajów europejskich, w którym płodność uległa ongiś obniżeniu do poziomu poniżej 2, nie osiągnął jeszcze pułapu zapewniającego pełną zastępowalność kolejnych generacji, choć Francja wyraźnie zbliżyła się do niego³.

To zaś oznacza, mimo złagodzenia problemu, że proces starzenia się wynikający głównie z kurczenia się udziału najmłodszych roczników w całej populacji nie został powstrzymany ani tym bardziej odwrócony. W żadnym z krajów Europy.

¹ Odtwarzanie następuje gdy spośród urodzonych dzieci średnio dwoje dożyje wieku, w którym dokonuje się prokreacji. Ponieważ, nawet przy bardzo niskiej umieralności dzieci nie wszyscy nowonarodzeni dożywają wieku zdolności rozrodczego, liczba urodzeń zapewniająca owo odtwarzanie jest wyższa od 2. W warunkach obecnej umieralności dzieci w Europie wynosi ona około 2,1.

² Oczywiście, z bardzo nielicznymi wyjątkami, do jakich należy Bośnia i Hercegowina, kraj o nieustabilizowanej sytuacji politycznej i społecznej.

³ Zbliżyła się, lecz go nie osiągnęła, pomimo licznej obecności imigrantów, których płodność jest istotnie wyższa aniżeli ludności miejscowej.

3.4. Starzenie się obecnie i w przewidywalnej przyszłości

Jak wspomniałem na wstępie, populacja Europy ulega szybkiemu starzeniu się, przez co można rozumieć szereg charakterystycznych zjawisk: wzrost średniego wieku (mediany wieku), wzrost odsetka osób, które przekroczyły pewną liczbę lat życia traktowaną jako próg starości, a także często wzrost liczby ludzi starych czy wręcz w wieku podeszłym. Proces starzenia się ma więc wymiar absolutny, bo może rosnąć i przybierać duże rozmiary liczba ludzi starych, których obecność w społeczeństwie była dawniej znikoma i trudno zauważalna. Drugi jego wymiar wyznacza relacja liczby ludzi starych do liczebności innych grup ludności, ponieważ wraz z demograficznym starzeniem się rośnie udział ludzi starych w populacji oraz wzrasta proporcja ludzi starych do dzieci i młodzieży oraz tzw. współczynnik obciążenia. Starzenie się Europy obecnie znamionuje – o czym również była mowa wcześniej – nie tylko silna dynamika tego procesu, ale też jego aktualny poziom, zwłaszcza na tle tego zjawiska w innych częściach świata.

Spośród różnych wskaźników empirycznych używanych do oceny demograficznego starzenia się – wskazanych nieco wyżej – posłużymy się w tym miejscu dwoma: udziałem procentowym ludzi w wieku 65 i więcej lat w całej populacji oraz współczynnikiem obciążenia ludźmi starymi wyrażającym liczbę ludzi w wieku 65 i więcej lat przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym (15–64 lata).

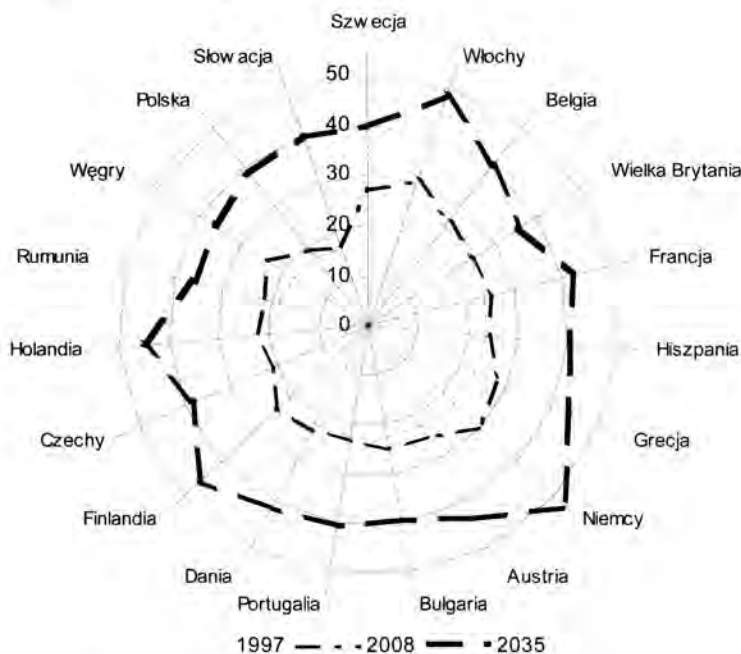
Udział ludzi starych w całej populacji UE-27 wynosił w 2008 roku 17,1%, co oznacza po pierwsze, wzrost od końca lat 90. XX wieku o około dwa punkty procentowe (lub w wyrażeniu względnym – o 12%), a po drugie, najwyższy poziom wśród wszystkich głównych regionów świata (w następnej w kolejności Ameryce Północnej ludzi starych było niecałe 13%). Najwyższy odsetek został odnotowany we Włoszech (20,0%), w Niemczech (19,9%), Grecji (18,6%) i Szwecji (17,5%), a najniższy – na Cyprze (11,1%), w Irlandii (11,2%) i na Słowacji (12,0%). W latach 1997–2008 szczególnie silnie wzrósł on w Niemczech (o ponad 4 punkty procentowe), ale również w Grecji i we Włoszech, a w niewielkim stopniu na Cyprze i w Szwecji (o 0,1 punktu procentowego). W Irlandii uległ nawet obniżeniu (o 0,2 punktu proc.). Zróżnicowanie krajów pod względem poziomu starzenia się oraz zmiany, jakie zaszły w okresie minionych kilkunastu lat, nie dają się wyjaśnić za pomocą kryteriów demograficznego podziału Europy przedstawionych na początku niniejszych rozważań.

Ten proces starzenia się ludności Europy jest nieuchronny i będzie trwać jeszcze długo. Według prognozy Eurostatu, w 2035 roku odsetek ludzi starych przekroczy 25%, a w 2060 roku sięgnie 30%. Demograficzne starzenie się ulegnie jeszcze wyrazistszemu niż dotąd zróżnicowaniu. W tym ostatnim roku w niektórych krajach UE-27 ludzie starzy będą stanowić około 35% swoich populacji: w Polsce 36,2%, na Słowacji 36,1%, w Rumunii 35,0%, na Litwie 34,7%, Łotwie 34,4% i w Bułgarii 34,2%. W porównaniu z 2035 rokiem nastąpi tam wzrost odsetka ludzi starych o około 10 punktów procentowych. Z drugiej strony, w szeregu krajów ten odsetek ukształtuje się na znacznie niższym poziomie, około 25% (Luksemburg 23,6%, Wielka Brytania 24,7%, Dania 25,0%, Irlandia 25,2% i Francja 25,9%); od 2035 roku wzrośnie

w nich zaledwie o 2–3 punkty procentowe (Giannakouris 2008). W tej perspektywie podział Europy wydaje się stosunkowo łatwy do zinterpretowania. Najstarsza będzie ta część Europy, w której najpóźniej rozpoczęła się nowoczesna zmiana reprodukcji ludności, czyli jej część wschodnia. Natomiast zaawansowanie starzenia się będzie najslabsze i w zasadzie wytraci już impet w krajach Europy Zachodniej, a wśród nich – w krajach, które były pionierami przejścia demograficznego i wytyczały innym drogę w procesie starzenia się.

Aby uwypuklić społeczny wymiar tego procesu, zasugerować choćby fragment jego potencjalnych konsekwencji, zwróćmy uwagę na to, że jeszcze pod koniec XX i na początku XXI stulecia odsetek ludzi w wieku starszym (80 lat i więcej), zwykle wymagających stacjonarnej, bezpośredniej opieki, kształtował się w przedziale 3,5–4,5%, co oznacza, że wówczas co trzydziesty lub co dwudziesty członek populacji europejskiej (UE-27) znajdował się w podeszłym wieku. W 2035 roku będzie nim co trzynasty Europejczyk, a w 2060 roku – co ósmy.

Podobny trend i dywersyfikacja przestrzenna są widoczne, gdy posłużymy się innym miernikiem starości – współczynnikiem obciążenia ludźmi starymi. W graficznej formie przedstawia to rys. 3.



Rys. 3. Współczynniki obciążenia ludźmi starymi (65+) w krajach UE-27 liczących powyżej 5 mln mieszkańców

Źródło: opracowanie autora (Komisja Europejska; data pobrania: 14 kwietnia 2010), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde510&plugin=1> oraz <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde511&plugin=1>.

W 1997 roku wartość tego współczynnika w UE-27 wynosiła 22,5, a w 2008 roku – 25,2. Ostatnio obserwowany wzrost nie był zatem szczególnie szybki. Jak wynika z rysunku 3, odpowiednie punkty na krzywych dla tych dwóch lat są położone blisko siebie. Wysokie wartości współczynnika (na ogół w przedziale 25–30) występowały w krajach zachodnich oraz we Włoszech, a niskie (na ogół w przedziale 15–20) – na Wschodzie, przy czym największy wzrost nastąpił w Niemczech, Grecji, we Włoszech i na Węgrzech.

Zmiany, jakie zajdą do 2035 roku, będą nieporównanie bardziej dynamiczne. Na całym obszarze UE-27 współczynnik osiągnie średnią wartość 42,1, czyli niemal podwoi się w stosunku do 1997 i wzrośnie o 67% w stosunku do 2008 roku. Na rysunku 3 w 2035 roku szereg krajów znalazło się powyżej pułapu współczynnika równego 45. Są to: Niemcy (52,8), Włochy (48,3) i Finlandia (45,7), jak również nieujęta na wykresie Słowenia (45,4). Jednak relatywnie największy jego wzrost (po 2008 roku) nastąpi na Słowacji (o 139%), w Holandii, Polsce, na nieujętej wykresie Malcie (o nieco ponad 100%), w Słowenii (o 95%) i Czechach (o 85%). W rezultacie w znacznym stopniu zatrą się różnice między krajami zachodnimi i wschodnimi.

Według prognozy Eurostatu sięgającej roku 2060, kraje UE-27 przekroczą wtedy poziom 53 osób starych przypadających na 100 osób w wieku 15–64 lata. Okres 2035–2060 będzie naznaczony rozwarciem się luki między Wschodem i Zachodem, jednak tym razem to kraje wschodnie okażą się znacznie bardziej „obciążone” kwestią starości. Ciężar ten dotknie najbardziej Polskę (69,0) oraz Słowację (68,5), podczas gdy w wielu krajach zachodnich odpowiednie współczynniki nie przekroczą nawet wartości 45, np. Wielka Brytania (42,1), Dania (42,7) i Irlandia (43,6).

W 2060 roku proces demograficznego starzenia się mierzony współczynnikiem obciążenia będzie daleki jeszcze od wygaśnięcia. Jedyne kilka krajów UE-27 wykaże tego symptomy (Dania lub Francja), natomiast w wielu z nich (w tym w Polsce) osiągnie on apogeum.

Zarysowana tu perspektywa sama w sobie jest wyzwaniem, głównie dlatego, że niesie ze sobą wiele wyzwań społecznych i ekonomicznych, a tym samym politycznych, trudnych obecnie – z uwagi na odległy horyzont czasu – do ogarnięcia. Można by zapytać – zwłaszcza ze względu na długi okres tych rozważań prognozy stycznych – jakie działania należałoby podjąć, aby skutecznie sprostać temu wyzwaniu demograficznemu. Jednakże to pytanie należy do historii. Odpowiedzi na nie trzeba by bowiem szukać w analizach demograficznych i wynikających z nich zaleceniach dla polityki sprzed 30–50 lat. Właściwe działania wtedy podjęte, mogłyby dziś i w perspektywie dalszych 30–50 lat osłabić dynamikę starzenia się, a tym samym złagodzić wynikające z tego presje społeczne.

Takich analiz ani takich zaleceń próżno by jednak szukać w piśmiennictwie specjalistycznym z lat 60. czy 70. XX wieku. Dlaczego? Otóż, z tego samego powodu, dla którego obecnie nie zamawia się ekspertyz demograficznych sięgających końca bieżącego stulecia. W takim dystansie czasowym większość procesów społecznych wydaje nam się nieprzewidywalna. Co więcej, taki dystans, a nawet znacznie krótszy w ogóle nie interesuje polityków.

Jeśli procesy społeczne we współczesnym świecie są z ich natury trudne do przewidzenia w perspektywie długookresowej, to trzeba zarazem wyraźnie powiedzieć, że nie dotyczy to starzenia się populacji. Stan opisany przez przytoczone wyżej prognozy pozostanie niemal niewzruszony niezależnie od trendów społecznych i polityk. Struktura demograficzna populacji ma bowiem charakter inercyjny, a jej istotne zmiany wymagają wielu dziesiątków lat.

Na pocieszenie polityków i demografów, którzy mogliby się trapić z powodu swego zaniechania w tej dziedzinie, chciałbym jako *post scriptum* dodać, że zmiany, jakie doprowadziły do opisanego wyżej zesterzenia się ludności Europy, zasłyby niezależnie od ich opinii i woli przeciwdziałania. By głębiej w tym miejscu nie wchodzić w to zagadnienie, wystarczy odwołać się do przypadku Francji, kraju, w którym „wrażliwość demograficzna” polityków i czujność demografów pojawiły się najwcześniej spośród wszystkich krajów europejskich (już w okresie międzywojennym) i były najbardziej rozbudzone. Efekt jest taki, że Francja, prowadząca przez dziesiątki lat konsekwentną i kosztowną politykę wspierania rodziny i prokreacji (czyli jednocześnie „odmładzania” populacji), choć dziś należy do „najstarszych” społeczeństw europejskich – dopiero w dość odległej przyszłości doświadczy wygasania procesu starzenia się, i to na poziomie (2060 rok) 26% mieszkańców w wieku 65 i więcej lat, 11% mieszkańców w wieku 80 lat oraz 45 mieszkańców w wieku 65 i więcej lat przypadających na 100 osób 15–64-letnich. Będzie i tak bardzo starym społeczeństwem.

4. SYTUACJA POLSKI NA TLE INNYCH KRAJÓW EUROPEJSKICH

4.1. Trendy demograficzne w Polsce

Polska tak jak wszystkie kraje Europy doświadczyła przejścia demograficznego. Podobnie do innych krajów środkowo-wschodniej części kontynentu te zmiany zostały w niej zapoczątkowane z kilkudziesięcioletnim opóźnieniem w stosunku do krajów Zachodu, a sam przebieg przejścia był z jednej strony bardziej intensywny, a z drugiej wykazywał cechy szczególne, a nawet obfitował w różnego rodzaju zakłócenia i anomalie.

Największe piętno na obecnej sytuacji ludnościowej Polski odcisnęła bez wątpienia II wojna światowa. Ludność Polski zamieszkiwała po wojnie znacznie zmienione terytorium, przesunięte w kierunku zachodnim i pomniejszone. Wymagało to ogromnych wędrówek, opuszczenia na zawsze rodzimych siedzib i zasiedlenia nowych, obcych ziem. Masowo wędrowali również mieszkańcy zrujnowanych podczas wojny miast, a przede wszystkim wsi i miasteczek, którzy stanowili wcześniej dominującą część populacji i – choć nie utracili swych domostw (ani tym bardziej prawa do bycia obywatelami Polski) – zostali zmuszeni do migracji w poszukiwaniu pracy i dostępnych wówczas źródeł utrzymania. Wymagało to budowy nowej tożsamości wielu społeczności lokalnych często obejmujących znaczną część terytorium Polski.

Ponadto II wojna światowa stała się początkiem niefortunnego cyklu demograficznego rzutującego istotnie na bieżącą sytuację ludnościową przez następne kilkadzie-

siąt lat. Głównym źródłem i przejawem tego cyklu była przemienność fal urodzeń, zwanych niżami i wyżami. W czasie wojny liczba urodzeń nienormalnie się obniżyła, a wkrótce po jej zakończeniu wzrosła do nienotowanego od dawna (być może nigdy wcześniej) poziomu. W połowie lat 50. rozpoczął się jednak niż, a na przełomie lat 60. i 70. kolejny wyż. Od 1984 roku liczba urodzeń ponownie zaczęła się obniżać, a od początku obecnego stulecia kolejny raz polskie społeczeństwo doświadcza (krótkotrwałego tym razem) wyżu¹. To falowanie odbywało się „wokół” spadkowego trendu rozrodczości charakterystycznego dla przejścia demograficznego. Jednym z jego niepożądanych skutków był brak regularności czy stabilności zmian w strukturze ludności według wieku, a zwłaszcza w liczebności roczników (kohort) podejmujących naukę, odbywających obowiązkową służbę wojskową, wchodzących na rynek pracy czy uzyskujących uprawnienia do świadczeń emerytalnych.

Wreszcie, to II wojna światowa spowodowała narzucenie Polsce „obcego” ustroju państwowego, który m.in. zmuszał ją do zejścia z wcześniejszej drogi przemian modernizacyjnych oraz odciął społeczeństwo od głównego nurtu europejskiego życia politycznego, gospodarczego i kulturalnego. Również ten czynnik wywołał różnorodne, niebagatelne konsekwencje demograficzne. Jednym z nich był „kryzys zdrowotny” lat 1965–1990, typowy dla wszystkich komunistycznych krajów Europy, innym zahamowanie migracji zagranicznych (i nagromadzenie z czasem wielkiego „nawisu” w postaci niespełnionej emigracji), jeszcze innym powstanie znaczącej dysproporcji między udziałem populacji zatrudnionej w miastach wśród wszystkich aktywnych zawodowo a odsetkiem ludności miejskiej, wreszcie pozostanie na uboczu zachodnich trendów związanych z ponowoczesnością, które zapewniły jednostce ogromny wzrost podmiotowości i autonomii w społeczeństwie i m.in. zmieniły jej rolę w reprodukcji ludności.

Procesy demograficzne w II połowie XX wieku zostały opisane i zinterpretowane wcześniej z dostateczną – mam nadzieję – starannością (np. Okólski 2007). Nie przytaczając zatem w tym miejscu podstawowych ustaleń, ograniczę się do zwięzłej diagnozy teraźniejszości i krótkiego spojrzenia w przyszłość, by zaraz potem wrócić do głównego nurtu rozważań, czyli wyzwania związanego ze starzeniem się.

Populacja Polski wykazała po II wojnie światowej niezwykle silną dynamikę wzrostu. Po wielomilionowych stratach wojennych² tkanka demograficzna społeczeństwa została w pełni odbudowana przed upływem 40 lat. W latach 50. i 60. wzrost liczby ludności był tak duży, że ówczesni analitycy prognozowali rychłe przekroczenie progu 40 mln i „prześcignięcie” Hiszpanii. Dziś Hiszpania liczy prawie 49 mln mieszkańców (wśród nich kilka milionów imigrantów), a Polska jedynie nieco ponad 38 mln (wliczając w to około 2 mln emigrantów mimo emigracji nadal zameldowanych w Polsce na pobyt stały).

¹ Przewiduje się, że wkrótce po 2010 roku rozpocznie się kolejny spadek liczby urodzeń (GUS 2009).

² Gdyby nie było wojny, to na koniec 1945 roku mieszkałoby w Polsce prawdopodobnie 37,0–37,5 mln osób, a w rzeczywistości 14 lutego 1946 roku (w momencie spisu) jej ludność liczyła 23,9 mln. Państwo „utraciło” zatem ponad 13 mln mieszkańców. „Powrót” do 37-milionowego zaludnienia nastąpił dopiero w 1984 roku, a dwa lata później Polskę zamieszkiwało już ponad 37,5 mln ludzi.

W połowie lat 90. nastąpiło gwałtowne wyhamowanie dynamiki demograficznej, do czego przyczyniły się wspomniane wyżej ostatni z dotychczasowych niżów urodzeń i silna emigracja. W ciągu ostatnich 20 lat populacja Polski tkwi w liczebnej stagnacji, a i tak ta konstatacja jest eufemizmem ukrywającym fakt dużej, choć statystycznie „niewidocznej” czy raczej niezalegitymizowanej (nieuznanej przez organy statystyczne) emigracji.

W latach 1984–2003 liczba urodzeń systematycznie spadała, szczególnie silnie od początku lat 90. Wobec stosunkowo niewielkich zmian liczby zgonów, trend ten wywołał gwałtowne skurczenie się przyrostu naturalnego ludności. Jeszcze w 1983 roku różnica między liczbą urodzeń i zgonów wyniosła 370 tysięcy, a już dziesięć lat później spadła do 100 tysięcy, natomiast w 2002 roku po raz pierwszy w niewojennej historii Polski stała się ujemna.

Spadek liczby urodzeń był skutkiem wspomnianego falowania i nadejścia kolejnej fali niżowej, czyli w pewnej mierze pojawieniem się w populacji stosunkowo mało licznych kohort potencjalnych nowych rodziców. Jednak głównym czynnikiem okazało się zmniejszenie płodności. W 1983 roku współczynnik dzietności w Polsce wynoszący 2,43 nadal należał do najwyższych w Europie, ale już w 1991 roku osiągnął poziom 2, a w 2003 roku 1,23. W ciągu 20 lat Polska ześlizgnęła się do rzędu krajów o najniższej na świecie płodności.

Załamanie reprodukcji ludności związane z niezwykle głębokim spadkiem rozrodzności spowodował zbieg różnych zjawisk wzajemnie się dopełniających i oddziałujących w tym samym kierunku. Do niżu urodzeń dołączył bowiem zbiór zjawisk osłabiających skłonność do zakładania rodziny i opóźniających to zdarzenie w przebiegu życia młodych ludzi, a także upowszechnienie praktyk kontroli urodzeń, głównie za pomocą środków antykoncepcyjnych znacznie skuteczniejszych niż dostępne wcześniej.

Dodać trzeba, że w 1980 roku poluzowano zasady wyjazdów obywateli Polski za granicę. W efekcie w latach 80. wyemigrowało z Polski około miliona ludzi, wśród których przeważały osoby względnie młode. Wychodźstwo zagraniczne było kontynuowane w okresie transformacji ustrojowej, choć do końca ubiegłego stulecia mniej migrujących niż poprzednio decydowało się na długoterminowy pobyt poza Polską, czyli na emigrację. Ta sytuacja zaczęła się zmieniać na przełomie wieków, a od 2004 roku emigracja (choć rejestrowana na ogół w Polsce jako migracja czasowa) dramatycznie przybrała na sile. Od daty wstąpienia Polski do Unii Europejskiej do końca 2006 roku wyemigrowało 1,1 mln osób. I tym razem zdecydowanie przeważali wśród nich ludzie w tzw. wieku mobilnym, czyli 20–45-letni. Dzieci i ludzie starszy byli silnie niedoreprezentowani wśród emigrantów w porównaniu z udziałem tych grup w całej populacji Polski.

Tak oto dochodzimy do problemu starzenia się ludności Polski. Zjawiska demograficzne ostatniego ćwierćwiecza, a zwłaszcza okresu transformacji wywarły na ten proces ogromny wpływ. Spadek liczby urodzeń od ponad 25 lat powoduje systematyczne zmniejszanie się liczebności dzieci¹, zwiększając – wobec niemal niezmiennej

¹ Przypomnijmy, że od 2004 roku występuje nieznaczny (i zapewne krótkotrwały) wzrost liczby urodzeń.

(oficjalnie stwierdzonej, dodajmy) liczby mieszkańców Polski – udział grupy pozostałej, czyli dorosłych w całej populacji. Emigracja natomiast powoduje szczególne uszczuplenie szeregów ludzi dorosłych w wieku produkcyjnym, zwłaszcza najmłodszych wśród nich. Z tych dwóch powodów wzrasta udział osób zbliżających się do progu starości lub starych, tym bardziej że od niemal 20 lat w tej grupie systematycznie maleje umieralność.

Przewidywania w perspektywie nadchodzących 20–30 lat nie rokują zmiany opisanych tu trendów. W świetle opublikowanej w 2009 roku prognozy GUS (GUS 2009) wprawdzie nie jest spodziewany duży odpływ ludności z Polski, a nawet oczekuje się (około 2020 roku) zmiany salda migracji z ujemnego na dodatnie, to jednak wydaje się wysoce prawdopodobne, że nadal w bliskiej przyszłości (co najmniej dziesięcioletniej) ubywać będzie pewna liczba osób w wieku produkcyjnym¹. Autorzy tej prognozy przewidują wzrost płodności, jednak powolny i w sumie (do 2035 roku) raczej nieznaczny. W 2035 roku współczynnik dzietności miałby osiągnąć poziom 1,45 (2008 – 1,39). Jednocześnie założono dalsze opóźnianie prokreacji wyrażające się we wzroście średniego wieku macierzyństwa (o dwa lata w latach 2009–2035). Gdyby wzrost współczynnika dzietności wpłynął na wzrost liczby urodzeń, to odraczenie macierzyństwa zniweczyłoby ten efekt. Wreszcie, GUS przewiduje duży spadek umieralności, zwłaszcza wśród ludzi w średnim i starszym wieku.

4.2. Starzenie się polskiej populacji

Mimo rozpoczętego już dość dawno temu starzenia się populacja Polski należy obecnie do najmłodszych w Europie. W 2008 roku jedynie 13,5% jej członków przekroczyło próg 65. roku życia (średnio w UE-27 17,1%). Zgodnie z przewidywaniami GUS w najbliższej przyszłości ich udział wśród wszystkich mieszkańców wydatnie wzrośnie, osiągając w 2020 roku 18,4%, a po dalszych 15 latach – 23,2%. Odsetek 80-latków i starszych do 2020 roku zwiększy się nieznacznie – z 3,1 do 4,1%, ale w roku 2035 wyniesie 7,1%, co będzie odpowiadać odnotowanemu w 1966 roku udziałowi osób w wieku 65 i więcej lat. O silnym przyspieszeniu procesu starzenia się może świadczyć to, że na przykład w piętnastoleciu 1950–1965 odsetek osób, które przekroczyły 80. rok życia wzrósł o 0,1 punktu, podczas gdy w latach 2020–2035 wzrost osiągnie 3 punkty.

Jeśli przyjąć jako punkt odniesienia średni poziom dla UE-27, to trzeba będzie uznać, że w 2008 roku wszystkie regiony Polski były względnie młode. W pięciu najstarszych województwach odsetek ludzi starych (65+) mieścił się przedziale 14,4–15,0%, czyli wyraźnie poniżej tego punktu odniesienia. Zróżnicowanie międzyregionalne było jednak dość znaczne, bo pięć najmłodszych województw nie przekroczyło poziomu 12,3% (najniższy 11,8%). „Młode” regiony leżały ma zachodzie lub północy, a „stare” w centralnej lub wschodniej części Polski. Na podstawie cy-

¹ W latach 2010–2019 ubytek netto z powodu migracji zagranicznych wyniósłby około 200 tysięcy osób. Dodajmy, że prognoza GUS nie bierze pod uwagę możliwości dalszej emigracji przez osoby, które nie wymeldowują się w swoim ostatnim miejscu zamieszkania w Polsce (co obecnie stanowi regułę).

townej już prognozy GUS do 2035 roku proces starzenia się ulegnie pogłębieniu we wszystkich regionach, choć nastąpi to z nierówną siłą. Zróżnicowanie pogłębi się, ale pewnemu zatarciu ulegnie obecny podział. Do grona najmłodszych dotychczas województw: pomorskiego, wielkopolskiego i warmińsko-mazurskiego dołączą mazowieckie i małopolskie, zajmując miejsce lubuskiego (wcześniej „najmłodszego”) oraz zachodniopomorskiego. W tym czasie mazowieckie „przejdzie” z grupy pięciu najstarszych do grupy pięciu najmłodszych. Do dotychczas najstarszych: łódzkiego, świętokrzyskiego, podlaskiego i lubelskiego dołączy opolskie, zastępując mazowieckie i od razu zajmując drugą pozycję w „rankingu” demograficznej starości. Na pierwszą pozycję awansuje świętokrzyskie (na miejsce łódzkiego) z odsetkiem 26,2% wyraźnie przewyższającym przewidywaną na 2035 rok średnią dla UE-27 (25,4%).

Rozważając perspektywy starzenia się w Polsce, można odpowiedzialnie spojrzeć w bardziej odległą przyszłość niż najbliższe ćwierćwiecze. W tym celu trzeba jednak sięgnąć do wyników prognozy Eurostatu, gdyż horyzont prognozy GUS nie wybiega poza 2035 rok.

Gdy sięga się po ustalenia różnych prognoz dotyczących tej samej populacji, warto zdać sobie sprawę z różnic w założeniach. Nie wchodząc w szczegóły, analitycy Eurostatu przyjęli, że proces starzenia się w Polsce będzie przebiegał nieco szybciej, niż to wynika z prognozy GUS, ale różnice nie są duże¹. Przedstawia ją tabela 1.

Tab. 1. Wskaźniki demograficznego starzenia się Polski w 2035 roku, w świetle prognoz GUS i Eurostatu (opublikowanych w 2009)

| Institucja formułująca prognozę | Odsetek osób w wieku 65 i więcej lat | Odsetek osób w wieku 80 i więcej lat | Liczba osób w wieku 65 i więcej lat na 100 osób w wieku 15–64 lata |
|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--|
| GUS | 23,2 | 7,1 | 36,1 |
| Eurostat | 24,2 | 7,7 | 37,9 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS 2009 i Eurostat 2009.

Pamiętając o tych różnicach, popatrzmy na wynik prognozy Eurostatu na 2060 rok. Jest on – trudno nie użyć tu słowa wartościującego – alarmujący. Aż 30% mieszkańców krajów UE-27 przekroczy 65., a 12% – 80. rok życia. Na każdą parę osób w wieku produkcyjnym przypadnie jedna osoba w wieku poprodukcyjnym (współczynnik obciążenia 53,5). Już wcześniej w tym tekście sygnalizowałem wysoką rangę wyzwań, jaką rodzi ta sytuacja. Jednakże nie oddaje to skali problemów oczekujących polskie społeczeństwo. W latach 2008–2060 Polska z najmłodszej (obok Irlandii i Słowacji) stanie się absolutnie najstarszą populacją na obszarze UE-27.

Odsetek ludzi starych w wieku 65 i więcej oraz 80 i więcej lat w stosunku do 2008 roku wzrośnie w Polsce kilkakrotnie, pierwszych o prawie 170%, a drugich o 335%.

¹ Warto dodać, że opublikowana w 2007 roku prognoza ONZ dla Polski dała ocenę starzenia się w 2035 roku pośrednią między ocenami GUS i Eurostatu (UN 2007).

W 2060 roku ponad 36% mieszkańców Polski przekroczy 65., a ponad 13% – 80. rok życia. Współczynnik obciążenia ludźmi starymi zwiększy się ponad 3,5 raza. Na każde 100 osób w wieku produkcyjnym przypadnie blisko 70 osób w wieku poprodukcyjnym, podczas gdy obecnie (2008) przypada ich 19. Nie wiemy, jak będzie wtedy wyglądać zróżnicowanie międzyregionalne w Polsce, prognoza Eurostatu nie zawiera odpowiednich danych. Można jednak przypuszczać, że dotychczasowy trend rosnącej dywersyfikacji procesu starzenia się będzie kontynuowany, a w związku z tym w 2060 roku w niektórych regionach współczynnik obciążenia może zbliżyć się do poziomu 80, a nawet go przekroczyć.

Oczywiście, istotne jest nie tylko to, że Polska z jednego z najmłodszych stanie się najstarszym krajem wspólnoty europejskiej, ale także to, że doświadczy w nadchodzącym półwieczu najbardziej intensywnego przebiegu starzenia się.

Zarysowana tu perspektywa skłania do pogłębionej diagnozy i refleksji wykraczającej poza rozważania natury demograficznej. Traktuję niniejszy tekst jako zachętę do tego.

4.3. Proces starzenia się w Polsce na tle europejskim

Nawiązania do „tła europejskiego” stanowią integralną część tych rozważań. W tym miejscu zmierzam jedynie do zaakcentowania odrębności czy też specyfiki sytuacji demograficznej, a zwłaszcza cech procesu starzenia się w Polsce.

Polska należy do niewielkiej grupy krajów europejskiej wspólnoty, w których ostatnio wystąpiły łącznie trzy zjawiska mające zasadniczy wpływ na dynamikę demograficzną: spadek płodności, nasilenie emigracji i brak imigracji. Pomijam trend umieralności, bo ten proces w krajach UE (nie wyłączając Polski) ma bardzo podobne znaczenie dla zmian w liczbie i tempie wzrostu ludności. Co do trzech wymienionych zjawisk, szczególnie istotne wydaje się to, że w Polsce są one długotrwałe; ich zbieżność w czasie trwa co najmniej 25 lat. Grupa krajów, z którymi Polskę łączy podobieństwo pod tym względem, obejmuje obszar „nowej Europy”, czyli krajów Europy Środkowo-Wschodniej należących do UE. Według analityków Eurostatu (Giannakouris 2008) w tych krajach przez 50 nadchodzących lat płodność pozostanie bardzo niska (współczynnik dzietności ukształtuje się na niskim poziomie zbliżonym do 1,5), a imigracja nie stanie się znaczącym składnikiem przyrostu demograficznego.

Skutki tego, zwłaszcza w długiej perspektywie czasowej, są aż nazbyt klarowne. W okresie 2008–2060 obszar UE-27 wykaże niemal zerowy wzrost demograficzny. Kraje członkowskie podzielą się na kilka grup, a przede wszystkim na takie, które odnotują wzrost (dodatni) oraz spadek liczby ludności. Kilka krajów wykaże przyrost bliski zeru ($-/+1-2\%$ w ciągu 50 lat). Wzrost powyżej 20% wystąpi w Irlandii i Wielkiej Brytanii (obok Luksemburga i Cypru), a słabszy wzrost (11–20%) – w Szwecji, Francji, Belgii i Hiszpanii. Spadku w granicach 11–20% doświadczą: Polska, Słowacja, Estonia, Węgry i Słowenia (a także Niemcy, jedyny kraj ze „starej” Unii, w którym liczba ludności zmaleje), a powyżej 20% – Bułgaria, Łotwa, Litwa i Rumunia. We wszystkich krajach Europy Środkowo-Wschodniej nastąpi regres demograficzny, a w niemal wszystkich pozostałych – dodatni przyrost liczby ludności.

Wśród dużych krajów UE-27, w których ma zastosowanie klasyfikacja NUTS2, Polska będzie się charakteryzować małym zróżnicowaniem regionalnym zmian demograficznych (Giannakouris 2010). W latach 2008–2030 zakres zmian procentowych w Polsce między wzrostem najniższym (świętokrzyskie, -10%) a najsilniejszym (pomorskie, $+4\%$) wyniesie 14 punktów, podczas gdy na przykład w Wielkiej Brytanii – 18, Finlandii – 19, w Austrii, Szwecji i we Włoszech – po 22, w Bułgarii i Holandii – po 25, Czechach – 27, Grecji – 33, Portugalii – 39, Hiszpanii – 41 i Niemczech – 52. Mniejsze zróżnicowanie przewiduje się w Rumunii (9 punktów) i kilku niewielkich krajach (Dania, Irlandia, Słowacja i Słowenia).

Wśród 16 regionów (województw) Polski w okresie 2008–2030 cztery wykażą wzrost liczby ludności, a pozostałe – spadek. Podobnie będzie w Czechach, na Węgrzech i w Niemczech, gdzie w większości regionów wystąpi spadek. Przewaga regionów wykazujących wzrost będzie cechować Austrię, Francję, Grecję, Hiszpanię, Holandię, Portugalię, Szwecję i Włochy. Sytuację w kilku krajach UE-27 będzie charakteryzować spadek liczby ludności we wszystkich regionach (Bułgaria i Rumunia) albo wzrost we wszystkich regionach (Belgia, Dania i Wielka Brytania).

Również pod względem kombinacji składników wzrostu ludności w różnych regionach Polska będzie należeć do najbardziej homogenicznych krajów UE-27. Wszystkie 12 województw, które wykażą do 2030 roku spadek liczby ludności, doświadczy tego na skutek zarówno ujemnego przyrostu naturalnego, jak i ujemnego salda migracji. Taka sytuacja nie wystąpi w żadnym innym kraju, w niektórych bowiem (ponadto) część regionów wykaże ujemny przyrost naturalny, który zdominuje dodatnie saldo migracji, a w innych regionach ujemne saldo migracji przeważa nad dodatnim przyrostem naturalnym. Co do czterech polskich województw, w których oczekuje się wzrostu liczby ludności, tylko w jednym z nich wystąpi zarówno dodatni przyrost naturalny, jak i dodatnie saldo migracji, w pozostałych trzech zaś ujemny przyrost naturalny i (wyższe od niego) dodatnie saldo migracji, natomiast nigdzie dodatni przyrost naturalny w połączeniu z ujemnym saldem migracji. W tej grupie regionów sytuacja będzie zbliżona do sytuacji Niemiec i Włoch.

Proces depopulacji Polski i większości jej regionów, ze względu na jego bezpośrednie czynniki, stanie się przyczyną nasilonego starzenia się demograficznego. Jego siła będzie zależęć odwrotnie proporcjonalnie od dynamiki ludnościowej regionów i jej głównych składników. Regiony o największej dynamice (małopolskie i pomorskie) wykażą najniższy postęp w procesie starzenia się: od 12,3–13,6% osób 65-letnich i starszych w 2008 roku do 21,5% w 2030 roku (czyli odpowiednio o 7,9 i 9,2 punktu). Regiony o najniższej dynamice, jak zachodniopomorskie czy lubuskie, doświadczą wprawdzie największego zestarzenia się, ale jego przyrost nie będzie w dużym stopniu odbiegać od zaobserwowanego w województwach małopolskim i pomorskim (odpowiednio: o 11,7 i 11,5 punktu). Zróżnicowanie międzyregionalne w większości innych krajów UE-27 będzie znacznie większe (Giannakouris 2010).

W 2030 roku współczynniki obciążenia ludźmi starymi (w wieku poprodukcyjnym) nie będą wprawdzie jeszcze w regionach Polski (przedział: 33,1–40,8) należeć do najwyższych w Europie (maksimum: Itå Suomi w Finlandii: 59,9), jednak ich wzrost będzie należeć do największych. Jak wiemy z informacji przedstawionych

we wcześniejszej części tego tekstu, najwyższe nasilenie starzenia się w Polsce przypadnie na okres nieco późniejszy.

Wyżej opisane procesy demograficzne zogniskują się w tym, co moim zdaniem stanowi najważniejsze wyzwanie Europy, a w szczególności Polski. W 2008 roku przeciętny mieszkaniec krajów UE-27 był niemal dokładnie czterdziestolatkiem (mediana wieku równa 40,4), ale w 2060 roku będzie liczyć 48 lat. Najstarszymi Europejczykami byli Niemcy (mediana: 45 lat), Włosi i Finowie, a będą nimi Słowacy (mediana: 54 lata), Polacy i Rumuni. Wśród ośmiu krajów, których połowa mieszkańców przekroczy 50. rok życia, znajdują się wyłącznie kraje Europy Środkowo-Wschodniej.

Jak już dowodziłem, biorąc pod uwagę różne wskaźniki demograficznego starzenia się, Polska z jednego z najmłodszych krajów Europy przejdzie w okresie najbliższego półwiecza na pozycję kraju najstarszego. Stanie się tak za sprawą długofalowych trendów rozwoju stosunków ludnościowych, które w Polsce oddziaływały na proces starzenia się jednokierunkowo i synergicznie. Polskę czeka zatem wyzwanie natury demograficznej znacznie trudniejsze niż inne kraje.

5. REFLEKSJA KOŃCOWA

Do niedawna można było zaobserwować swoistą dezynwolturę w postawie obserwatorów zjawisk demograficznych w Europie: badaczy, ekspertów i polityków. Jeśli chodzi o kwestię załamania się reprodukcji ludności i nasilonego w konsekwencji starzenia się populacji, sprowadzała się ona do przekazu znanego z praktyki życia codziennego i wyrażonego w maksymie: „jakoś tam będzie”. W tle takiej postawy była zawarta wiara w organiczny, samoczynny powrót do „równowagi”. Jednym ze sposobów przywrócenia równowagi miał być stały strumień imigrantów. Imigranci mieli na zasadzie arytmetycznej tożsamości zastępować niedostatek urodzeń. Tymczasem migracja, choć stanowi komponent reprodukcji demograficznej, rządzi się innymi prawami niż przyrost naturalny.

Po pierwsze, imigrant nie pojawia się w kraju docelowym jako noworodek, osoba bez własnej historii, lecz na ogół jako dorosły człowiek, samodzielnie poszukujący środków utrzymania i w związku z tym zatrudniony na podstawie zdobytych wcześniej kwalifikacji i doświadczeń. Po drugie zaś, imigrant natrafia niekiedy na trudności (większe niż przeciętny tubylec) w adaptacji do lokalnych warunków kulturowych i instytucjonalnych, jak również ma większą skłonność do opuszczenia kraju. Zatem imigranci są zarówno mniej pewnym, mniej osiadłym elementem bilansu ludnościowego, jak i podlegają szybszemu starzeniu się niż ludność rodzima.

Mit migracji jako zjawiska, które może w długiej perspektywie pomóc w rozwiązywaniu problemu niedostatku urodzeń w populacji, ostatecznie chyba obaliła analiza przedstawiona w publikacji ONZ o tzw. migracjach odtworzeniowych (UN 2001). Autorzy tej analizy dowiedli, że dla powstrzymania współczynnika obciążenia ludźmi starymi przed dalszym wzrostem (dla utrzymania go na stałym poziomie) w latach 2000–2050 ludność „starej” części Unii Europejskiej (UE-15) musiałaby corocznie wchłaniać 13,5 mln (netto) imigrantów. Oznacza to, że w ciągu półwiecza populacja

imigrancka (pomijając jej przyrost naturalny) w tej części kontynentu zwiększyłyby się o 675 mln, podczas gdy z prognoz ONZ, które są oparte na założeniu wystąpienia najbardziej prawdopodobnych trendów, wynika, że całkowity przyrost ludności (rodzimej i cudzoziemskiej) nie przekroczy 100 mln osób. Gdyby tak się stało, w 2050 roku ponad połowę ludności w krajach UE-15 stanowiliby imigranci, którzy przybyli po 2000 roku.

W niektórych krajach przyrost liczby cudzoziemców znacznie przekraczałyby wielkość ich zaludnienia osiągniętą w 2000 roku. Na przykład w Niemczech wyniosłoby 180 mln, a we Włoszech 115 mln, podczas gdy całkowita liczba mieszkańców tych krajów w 2000 roku wynosiła odpowiednio 82 i 58 mln. Biorąc pod uwagę, że już przy obecnym poziomie obecności imigrantów w wielu krajach Europy dochodzi do ostrych przejawów nietolerancji lub odrzucenia oraz konfliktów społecznych, łatwo sobie wyobrazić, że te konflikty ulegałyby zaostrzeniu w miarę nasilania się imigracji i zapewne szybko powstrzymałyby dalszy jej rozwój, udaremniając osiągnięcie poziomu powstrzymującego proces demograficznego starzenia się. Ponadto opisany tu scenariusz musiałby doprowadzić do ogromnego wzrostu zaludnienia kontynentu europejskiego, co również trudno sobie wyobrazić. Taki sam efekt, tj. utrzymanie stopy obciążenia na jednakowym poziomie (bez dodatkowej imigracji) można by osiągnąć – jak dowodzą autorzy cytowanej publikacji – przez podniesienie górnej granicy wieku produkcyjnego do 75 lat.

Analitycy ONZ, komentując uzyskane wyniki, zwrócili uwagę na to, że przed krajami, które doświadczają zbyt niskiej (poniżej poziomu zastępowalności generacji) płodności lub nasilającej się (dla jej zrównoważenia) imigracji, stoi konieczność pogłębionego i wszechstronnego przemyślenia i przewartościowania aktualnych polityk gospodarczych i społecznych oraz programów politycznych. Przede wszystkim muszą one przyjąć znacznie bardziej długookresową perspektywę. Przyjęte zaś w nich priorytety powinny obejmować (UN 2001):

- odpowiedni próg wieku emerytalnego;
 - poziom, rodzaj i sposób świadczeń emerytalnych oraz zdrowotnych przysługujących ludziom starym;
 - poziom, formy i wiek, w jakim występuje aktywność ekonomiczna;
 - wielkość wkładu pracowników i pracodawców w tworzenie funduszy finansujących świadczenia emerytalne i zdrowotne dla rosnącej liczby ludzi starych;
 - polityki migracyjne, zwłaszcza zapewniające w jak największym stopniu zastępowanie brakujących urodzeń oraz integrację imigrantów i ich dzieci.
- Oto istota demograficznego wyzwania dla Europy, a w szczególności dla Polski.

BIBLIOGRAFIA

- Eurostat, 2008, „Population projections 2008-2060”, *Eurostat Newsrelease*, nr 119.
- Eurostat, 2009, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/publications/population_projections.
- Giannakouris K., 2008, „Ageing characterizes the demographic perspectives of the European societies”, *Statistics in Focus* (Eurostat), nr 72.

- Giannakouris K., 2010, „Regional population projections EUROPOP 2008”, *Statistics in Focus* (Eurostat), nr 1.
- GUS, 2009, *Prognoza ludności na lata 2008-2035*, GUS, Warszawa.
- Marcu M., 2009, „Population statistics in Europe 2008: first results”, *Data in Focus* (Eurostat), nr 31.
- Okólski M., 2007, „Przemiany ludnościowe we współczesnej Polsce w perspektywie minionego stulecia”, w: M. Marody (red.), *Wymiary życia społecznego. Polska na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- UN, 1990, *Stable Population Age Distributions*, UN: New York.
- UN, 2001, *Replacement Migration: Is it a solution to declining and ageing populations?*, UN: New York.
- UN, 2007, *World Population Prospects: The 2006 revision*, UN: New York.

WYZWANIA EKOLOGICZNE EUROPY I POLSKI

WPROWADZENIE

Na początku 2009 roku Europejska Agencja Środowiska wydała opracowanie poświęcone kluczowym problemom, z którymi Unia Europejska musi sobie w najbliższym czasie poradzić. Zidentyfikowano osiem takich problemów, a mianowicie (*Kluczowe problemy... 2009*):

1. ograniczenie emisji gazów cieplarnianych;
2. adaptacja do skutków zmian klimatycznych;
3. ochrona różnorodności biologicznej;
4. zanieczyszczenie powietrza;
5. rolnictwo a środowisko;
6. zasoby morza;
7. energia w tym bioenergia;
8. gospodarka odpadami.

W 2008 roku Ministerstwo Środowisko opracowało, a rząd przyjął politykę ekologiczną państwa na lata 2009–2012 z perspektywą do 2016 roku, politykę, w której zdefiniowane najważniejsze problemy ekologiczne do rozwiązania. Zaliczono do nich trzy kluczowe zagadnienia, a mianowicie:

- a) zapewnienie realizacji zasady zrównoważonego rozwoju;
- b) przystosowanie do zmian klimatu;
- c) ochrona różnorodności biologicznej.

Jak widać, oba dokumenty podkreślają w bezpośredni lub pośredni sposób wagę zagadnień ochrony klimatu i przeciwdziałania ich negatywnym skutkom, gdyż stało się to podstawowym wyzwaniem, i to nie tylko ekologicznym, ale przede wszystkim gospodarczym i społecznym. Ponadto drugim kluczowym wyzwaniem jest zachowanie różnorodności biologicznej; tym dwóm kluczowym wyzwaniom poświęcone jest to opracowanie.

OGROANICZENIE EMISJI GAZÓW CIEPLARNIANYCH

Postępujące zmiany klimatu i ich obserwowane skutki zgodnie z Konwencją Klimatyczną i Protokołem z Kioto wymagają znacznego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. UE-15 jako całość zobowiązała się do ograniczenia emisji tych

substancji o 8% między rokiem 1990 a średnią roczną z okresu 2008–2012. Oprócz zobowiązania jako całość także każde z państw ma własne cele. Ponadto nowe kraje UE z wyjątkiem Cypru i Malty mają swoje cele redukcyjne wynikające z Protokołu z Kioto. Łączna emisja gazów cieplarnianych w UE-27 bez uwzględnienia zmiany w użytkowaniu terenu i leśnictwie według oficjalnego sprawozdania do Sekretariatu Konwencji Klimatycznej w okresie 1990–2007 spadła o 9,3%, tj. o 519 Mt CO₂eq (*Annual European... 2009*)¹. Poniżej zestawienie obrazujące zmiany w zakresie emisji gazów cieplarnianych w UE-27 (tab. 1).

Tab. 1. Podstawowe dane o emisji gazów cieplarnianych w UE-27 w okresie 1990–2008

| Emisja gazów cieplarnianych | Jednostki | 1990 | 2006 | 2007 | 2008 | Różnica 1990–2008 1990 = 100% |
|-----------------------------|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|----------------------------------|
| Ogółem | Mt CO ₂ eq | 5564,0 | 5105,2 | 5045,4 | 4971,2 | -10,7 % |
| Na mieszkańca | t CO ₂ eq/miesz. | 11,8 | 10,4 | 10,2 | 10,0 | -15,3 % |
| Na jednostkę PKB | g CO ₂ eq/euro | 755 | 492 | 473 | 462 | -38,8% |

Źródło: *GHG trends and projections in the EU-27*, EEA 2009.

Natomiast UE-15 ograniczyła emisje jedynie o 4,3% i bez zastosowania nowych instrumentów osiągnięcie podjętego zobowiązania będzie trudne. Ograniczenie o 8% zostało rozpisane na poszczególne kraje UE według zasady *burden sharing*. Swoje zobowiązania wypełniają jedynie Belgia, Francja, Niemcy, Grecja, Szwecja i Wielka Brytania, natomiast szczególnie trudno będzie osiągnąć zamierzone rezultaty Austrii, Danii, Luksemburgowi i Hiszpanii. Zupełnie inaczej wygląda sytuacja w nowych krajach: prawie wszystkie one z nawiązką ograniczyły swoje emisje w stosunku do wymagań. Różnice między wymaganą skalą procentowanego ograniczenia emisji a uzyskaną w procentach redukcją wahają się od blisko 15% w przypadku Czech do ponad 45% w przypadku Łotwy (*Annual European... 2009*). Jedynie Słowenia może mieć pewne trudności. Aby wypełnić zobowiązania podjęte w Kioto w 1997 roku przez całą UE, wprowadza się nowe instrumenty jak np. handel uprawnieniami do emisji czy włączenie zalesień do bilansu emisji gazów cieplarnianych.

Prowadzone obecnie międzynarodowe negocjacje nad globalnym porozumieniem jako kontynuacja Protokołu z Kioto spowodowały, że UE, chcąc nadal pozostać liderem w działaniach na rzecz ochrony klimatu, jednostronnie zobowiązała się do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 20% w okresie 1990–2020 i zadeklarowała, że jeżeli inne państwa dołączą z podobnymi zobowiązaniami, to jest gotowa ograniczyć emisję o 30%. Niestety, 15 Konferencja Stron Konwencji Klimatycznej w grudniu 2009 roku w Kopenhadze wykazała utratę przez UE pozycji lidera w negocjacjach międzynarodowych. Mimo to UE konsekwentnie realizuje swoją politykę klimatyczną, którą wyrażają następujące cele polityczne do 2020 roku (Szczyt Wiosenny UE 2007):

¹ Emisja ekwiwalentna gazów cieplarnianych wyrażona w CO₂.

- zwiększenie efektywności energetycznej o 20%;
- zwiększenie udziału OZE w całkowitym zużyciu energii do 20%;
- zwiększenie udziału biopaliw do 10%;
- redukcja emisji GHG o co najmniej 20% (a jeśli inne kraje rozwinięte przyjmą ten cel, to nawet o 30%).

Realizacji tych celów ma służyć sześć dyrektyw:

- przegląd systemu handlu uprawnieniami do emisji tzw. EU ETS¹ (21% redukcji dla UE, w tym Polski);
- wspólny wysiłek na rzecz redukcji emisji (PL – 14% wzrost poza EU ETS²);
- odnawialne źródła energii (PL – 15% udziału do 2020 roku);
- przechwytywanie i składowanie dwutlenku węgla;
- normy emisji z samochodów;
- specyfikacja paliw (10% biopaliw).

Jednocześnie zarówno Komisja Europejska, jak i Parlament określiły jako propozycje do rozważenia zręby dalej idącej polityki klimatycznej. I tak:

a) Komisja Europejska

- 30% redukcji do 2020 roku dla krajów rozwiniętych;
- 15–30% redukcja do 2020 roku w stosunku do „biznes jak zwykle” dla krajów rozwijających się;
- ograniczanie wylesień lasów tropikalnych;
- strategie niskiej emisji opracowane przez kraje rozwijające się do 2011 roku;
- wzrost wydatków do 175 mld euro rocznie – 50% do krajów rozwijających się;
- adaptacja – system wsparcia dla najbardziej potrzebujących;
- innowacyjne finansowanie z handlu emisjami;
- UE ma utworzyć do 2015 roku rynek handlu uprawnieniami do emisji obejmujący państwa OECD;
- od 2020 roku największe gospodarki wschodzące, a potem cały świat uczestniczą w rynku handlu uprawnieniami do emisji.

b) Parlament Europejski:

- UE i inne kraje rozwinięte: redukcja 25–40% do 2020 i minimum 80% do 2050 roku;
- wzrost efektywności o 20% obowiązkowy;
- zero energetyczne na nowe budynki mieszkalne od 2015 oraz publiczne i handlowe od 2020 roku;
- ustalić cel redukcyjny dla rolnictwa;
- darmowe audyty energetyczne dla mieszkańców;
- partnerstwo solarne z krajami śródziemnomorskimi;
- promocja technologii – wodorowych, hybrydowych, elektrycznych, ogniw paliwowych, zaawansowanych biopaliw;
- ślad „węglowy” jako informacja dla konsumentów.

¹ European Union Emission Trading Scheme – Europejski System Handlu Uprawnieniami do Emisji.

² Sektory poza handlem uprawnieniami do emisji, tj. głównie transport, sektor komunalny, gospodarka odpadami i rolnictwo.

Polityka klimatyczna UE ma przełożenie na sytuację w Polsce. Przekształcenia systemowe od 1989 roku i wejście Polski do UE miało bardzo istotny wpływ na zmiany w emisji gazów cieplarnianych w okresie 1988–2007. Emisja spadła z ponad 563 Mt CO₂eq w 1988 do poniżej 400 Mt CO₂eq w 2007 roku, czyli o blisko 29%. Gdyby ten trend się utrzymał, to Polska nie miałaby kłopotów z uzyskaniem 40% redukcji w 2020 roku, co jest zapisane w przyjętej przez rząd w 2003 roku polityce klimatycznej. Mimo tak znacznego ograniczenia, w naszym kraju emisja nadal wynosi blisko 10,5 t CO₂eq na mieszkańca, tj. 5 razy więcej, niż jwymaga tego stabilizacja klimatu.

Mimo znacznych zmian w wielkości emisji gazów cieplarnianych w okresie 1988–2007 nie nastąpiły zasadnicze zmiany w jej strukturze według rodzajów emitowanych gazów. Nadal dominuje dwutlenek węgla stanowiący ponad 80% emisji wszystkich gazów. Nastąpiło natomiast znaczne (o 40%) ograniczenie emisji ze spalania paliw ze źródeł stacjonarnych, jak i z wielu procesów przemysłowych oraz w rolnictwie z fermentacji jelitowej (spowodowane znacznym spadkiem pogłowia bydła i owiec). Natomiast gwałtowny przyrost emisji odnotowano w sektorze transportu; w okresie 1988–2007 wyniósł on blisko 75%. Od 1990 roku liczba samochodów wzrosła 2,5 raza, a wskaźnik liczby pojazdów na 1000 mieszkańców wzrósł ze 195 w 1995 do 383 w 2007 roku (Karaczun i in. 2009).

Mimo przemian w okresie transformacji polska gospodarka nadal charakteryzuje się wysoką emisyjnością, co związane jest przede wszystkim ze strukturą wytwarzania energii: ponad 65% zapotrzebowania na energię pierwotną pokrywa się przez użytkowanie węgla kamiennego i brunatnego, a w produkcji energii elektrycznej węgiel jako paliwo stanowi 94%. Obok wysokiej emisyjności istotnym problemem jest niska efektywność wytwarzania, przesyłania i użytkowania energii, a także niski poziom korzystania z odnawialnych źródeł energii. Łącznie zmiany w energetyce w perspektywie 10 lat, tzn. poprawa efektywności produkcji, przesyłu i użytkowania oraz rozwój źródeł odnawialnych, mogłyby przyczynić się do ograniczenia emisji o ponad 170 mln ton CO₂eq rocznie (około 40% emisji w 2007 roku).

Za nieuzasadniony należy uznać pogląd, że aktywna polityka klimatyczna stanowi zagrożenie dla rozwoju gospodarczego. Wyraźnie widać, że przyszłość jest w budowie gospodarki niskowęglowej. Oznacza to pobudzanie modernizacji i innowacji prowadzących do znacznego podwyższenia produktywności zasobów, a przede wszystkim do kształtowania dobrobytu na podstawie usług zwłaszcza niematerialnych. Tworzenie takiej gospodarki jest wyzwaniem odpowiadającym na potrzeby aktywnej ochrony klimatu i prowadzi do uzyskania w przyszłości przewagi konkurencyjnej na świecie. W tym celu niezbędna jest integracja polityki gospodarczej z polityką klimatyczną. Bez rzeczywistej integracji tych polityk dalsze działania będą niespójne i nie doprowadzą do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. W związku z tym trzeba opracować nową, ambitną politykę klimatyczną określającą limity emisji gazów cieplarnianych. Przeprowadzone analizy pozwalają określić jako cel strategiczny na 2030 rok wielkość emisji w Polsce na poziomie 210 mln ton CO₂eq. W szczególności oznacza to:

a) w energetyce:

- zapewnienie znaczącego wzrostu efektywności (od zaraz);

- pobudzenie aktywności rozwoju OZE (możliwe już w ciągu dwóch lat);
- restytucję mocy w oparciu o węgiel kamienny i gaz (realizowane w horyzoncie kilku lat);
- b) w transporcie:
 - ograniczanie potrzeb transportowych do niezbędnego minimum;
 - kształtowanie zrównoważonej mobilności;
 - promowanie przyjaznych środowisku środków transportu;
- c) w przemyśle:
 - przede wszystkim wdrażanie nowych technologii, rozwiązań organizacyjnych, produktów, które pozwolą kontynuować produkcję przy jednoczesnej minimalizacji „ślądu węglowego”;
- d) w rolnictwie i leśnictwie:
 - zmniejszanie emisji bezpośrednio wynikającej z działalności tych sektorów oraz zwiększanie wiązania węgla w biomase i w glebie (*Annual European... 2009*).

ADAPTACJA DO SKUTKÓW ZMIAN KLIMATYCZNYCH

Mimo podejmowanych działań ograniczających emisję gazów cieplarnianych emisja ta globalnie nadal wzrasta, co powoduje konieczność przystosowania się do tych zmieniających się warunków zwanych globalnym ociepleniem. Zgodnie z IV raportem IPCC¹, jeżeli nie zostaną podjęte zdecydowane działania, przewidywane zmiany będą bardzo znaczne. Europa pod tym względem nie wygląda tak dramatycznie jak inne części świata, ale także w perspektywie 80 lat tego stulecia spodziewać się należy następujących zjawisk (*Summary for Policymakers 2007*):

- Zmiany klimatu będą prawdopodobnie powodowały pogłębianie się różnic regionalnych w zasobach naturalnych. Niekorzystny wpływ będzie się prawdopodobnie objawiał nagłymi powodziąmi rzecznyymi i częstszymi powodziąmi przybrzeżnymi wraz z pogłębiającą się erozją brzegów w wyniku sztormów i podniesienia się poziomu wód w morzach (zob. rys. 1 i 2).

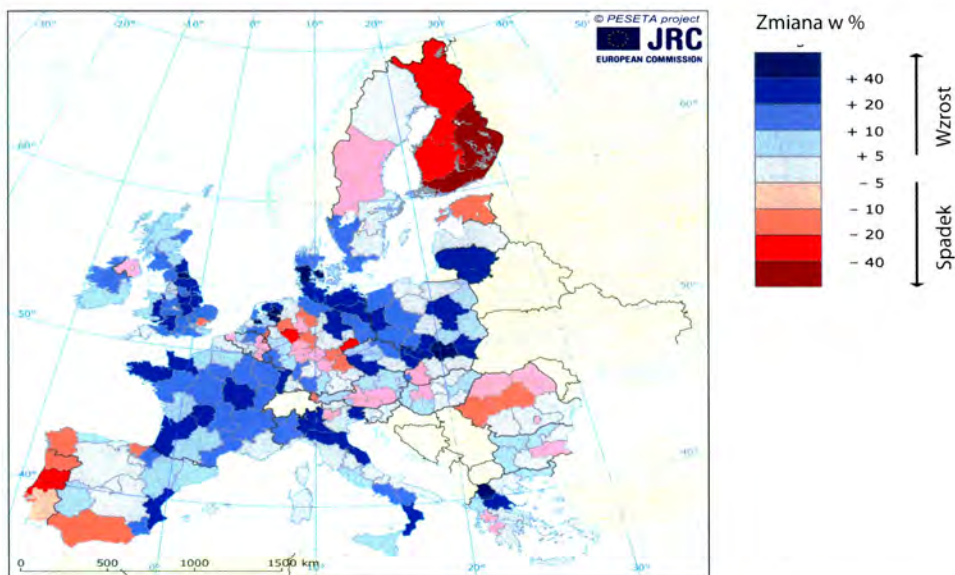
- Obszary górskie dotkną topnienie lodowców, redukcja pokrywy śnieżnej i ograniczenia w turystyce zimowej oraz znacząca utrata gatunków (w scenariuszu z wysoką emisją nawet ponad 60% na niektórych obszarach).

- W południowej Europie pogorszą się warunki klimatyczne (wysokie temperatury i susze), w regionach dotkniętych brakiem stabilności klimatu prawdopodobnie nastąpi redukcja dostępności wody, zagrożenie dla turystyki letniej i ogólnie utrata produktywności w produkcji roślinnej (zob. rys. 3).

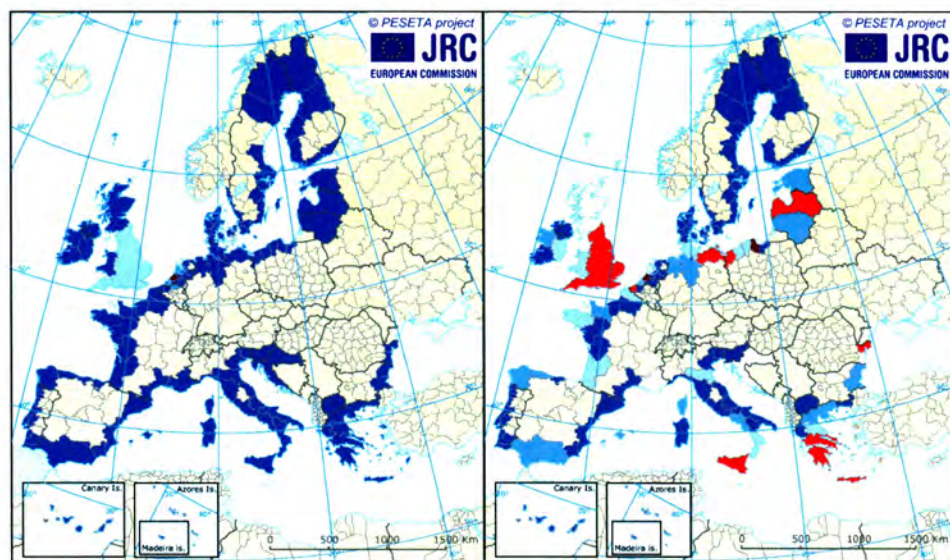
- Zmiany klimatu przyczynią się do wzrostu zagrożenia zdrowia i życia w wyniku fal ciepła i częstych pożarów.

Także Polska nie będzie wolna od negatywnych skutków zmian klimatu. Zgodnie z badaniami modelowymi średnia temperatura może wzrosnąć w ciągu XXI wieku o 1°C (wzrost temperatury w okresie zimowym będzie wyższy), co prowadzić będzie do różnych konsekwencji gospodarczych, społecznych i przyrodniczych:

¹ Międzyrządowy Panel ds. Zmian Klimatu (ang. Intergovernmental Panel on Climate Change).



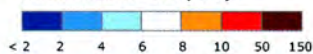
Rys. 1. Zmiany w prawdopodobieństwie występowania powodzi stulecia między okresami 1961–1990 a 2071–2100 według IPCC SRES A2



Po lewej punkt odniesienia
(1961–1990)



Po prawej scenariusz A2 IPCC SRES, lata 80. XXI wieku
(ECHAMA), bez adaptacji



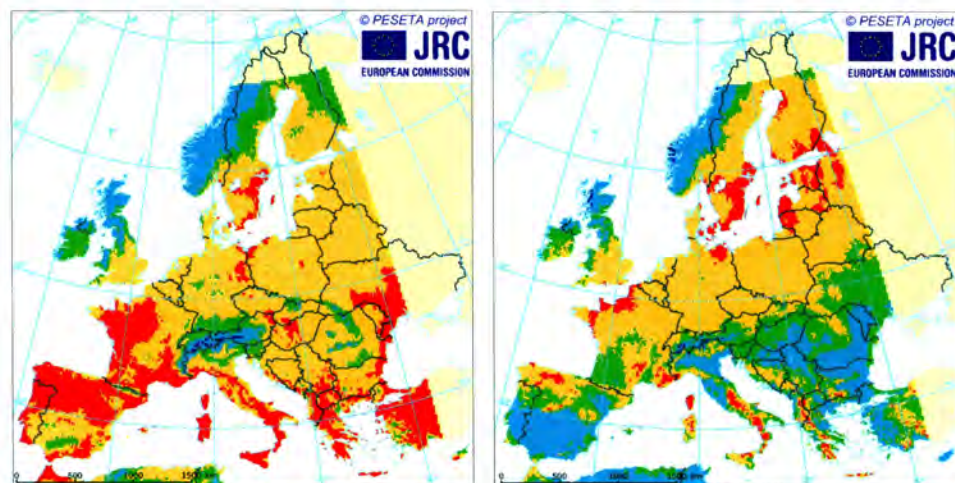
Rys. 2. Ludność zagrożona powodzią nadbrzeżnymi w okresach 1961–1990 i w latach 80. XXI wieku bez działań adaptacyjnych (w tys./rok)

• Szacuje się, że do 2080 roku powierzchnia morza podniesie się nawet o 0,97 m. W niebezpieczeństwie znajdzie się Gdańsk, gdyż 880 ha powierzchni tego miasta leży zaledwie 1 metr powyżej poziomu morza.

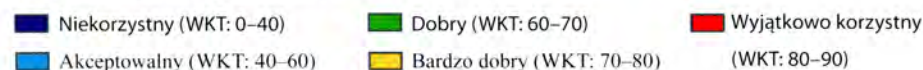
Ujście Odry może być zagrożone zarówno ze względu na podnoszący się poziom morza, jak i ze względu na powodzie. Najbardziej zagrożone będą Zatoka Szczecińska i ujście Odry, a przede wszystkim tereny rolnicze, tereny przyrody chronionej, w tym obszary Natury 2000, miasta Szczecin i Świnoujście, a także obiekty turystyczne położone na wybrzeżu (Pruszek, Zawadzka 2005: 131–155) (zob. rys. 4).

• Zmiany rocznego rozkładu temperatury spowodują długotrwałe okresy pogody słonecznej latem z upałami przerywanymi burzami deszczowymi. Sprzyjać to będzie silnemu parowaniu i rozwojowi suszy. Zmiany te będą prowadzić do powstawania lokalnych silnych turbulencji między innymi w postaci trąb powietrznych i szkwałów burzowych.

• Zmienione warunki klimatyczne mogą ograniczyć lub wręcz uniemożliwić kontynuowanie wcześniejszych form aktywności gospodarczej. Na obszarach wiejskich skutki mogą objawić się koniecznością zmian w praktyce rolniczej, a rolnicy będą musieli szukać rynków zbytu dla nowo wprowadzanych upraw. W konsekwencji zmienia się zwyczajnie żywieniowe.



Wskaźnik komfortu turystyki (WKT)

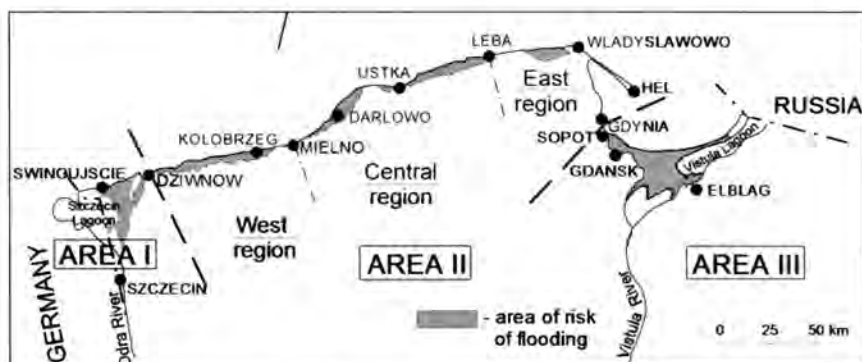


Rys. 3. Prognozowane warunki rozwoju letniej turystyki w okresach 1961–1990 (po lewej) i 2071–2100 (po prawej) w nawiązaniu do scenariusza z wysoką emisją (IPCC SRES A2)

• Na terenach o walorach turystycznych ocieplenie i niestabilność warunków pogodowych może spowodować ograniczenie możliwości świadczenia wcześniejszych usług (np. na niżej położonych terenach narciarskich braknie śniegu, w związku

z czym nie będzie można kontynuować działalności w tym zakresie, jeziora i zbiorniki wodne będą bardziej narażone na eutrofizację, a zakwity glonów spowodują konieczność wyłączenia takich zbiorników z użytkowania rekreacyjnego itd.).

• Badania modelowe wykazały, że jedną z konsekwencji zmiany klimatu dla Polski będzie zmniejszenie ilości opadów i zmiana w ich rocznym rozkładzie: ilość opadów zimą wzrośnie, a ilość opadów latem zmaleje, zwiększy się także częstość występowania deszczy nawaalnych. Spowoduje to konieczność zwiększenia obszarów nawadnianych, poprawy magazynowania wody na cele rolnicze, a w skrajnych wypadkach rezygnacji z upraw potrzebujących w okresie wegetacyjnym dużej ilości wody. Wzrost średniej temperatury spowoduje pojawienie się nowych chwastów, chorób, pasożytów i szkodników¹. W Polsce szczególnie narażone będą uprawy ziemniaka².



Rys. 4. Obszary zagrożone powodzią nabrzeżnymi w wyniku podniesienia się wód Bałtyku (zaznaczone na szaro)

Źródło: Pruszek, Zawadzka 2005: 131–155.

• Zwiększy się zagrożenie pożarami, spowodowane zarówno spadkiem ilości opadów w okresie letnim, jak i wzrostem temperatury.

• Konieczna będzie modernizacja istniejącej infrastruktury. Dzisiejsze standardy dotyczące rozbudowy kanalizacji burzowej mogą być nieodpowiednie w odniesieniu do prognozowanego wzrostu ilości nawaalnych deszczy, a w konsekwencji konieczna będzie także modernizacja urządzeń służących ochronie przeciwpowodziowej.

• Standardy budownictwa mogą się okazać niewystarczające przy wzroście siły wiatrów i większej częstotliwości huraganów. Wobec rosnącej siły huraganów dzisiejsze normy budowlane będą wymagały rozszerzenia o normy zabezpieczające obiekty (tj. kominy, wieże, mosty). Ponadto trzeba będzie dokonać zmian w systemie zagospodarowywania terenów przeznaczanych na budownictwo mieszkaniowe (np. zakaz sadzenia drzew, aby minimalizować ryzyko ich przewrócenia się na budynki).

¹ Warto wskazać, że zjawiska te już występują: kilka lat temu pojawił się owad niszczący drzewa kasztanowca białego, wystąpiły choroby kukurydzy wcześniej w Polsce nieznanne.

² Więcej informacji nt. zmiana klimatu a rolnictwo zawierają materiały z konferencji „Zmiany klimatu a rolnictwo i obszary wiejskie”, 15 listopada 2007, Warszawa, oraz Karaczun, Wójcik 2009.

- Upalne lata mogą spowodować poważne trudności w zaopatrzeniu miast w wodę, dodatkowo wzrastać będzie zagrożenie pożarowe. Fala ciepła i pojawienie się nowych chorób wymagać będą przygotowania służby zdrowia na te nowe zagrożenia.

- Pojawi się konieczność wzmocnienia służb ratowniczych, aby były one przygotowane na interwencje w wypadku klęsk żywiołowych; niezbędne będą szkolenia lekarzy w zakresie rozpoznawania objawów chorób niewystępujących wcześniej na terenie Polski.

Wszystkie powyższe zagrożenia będą miały znaczący wpływ na wyniki finansowe wielu sektorów gospodarki, jak ubezpieczenia (konieczność wysokich odszkodowań za szkody spowodowane klęskami żywiołowymi), służby ratownicze (wzrost kosztów akcji, których może być coraz więcej, i to coraz bardziej skomplikowanych), turystyka (utrata lub ograniczenie miejsc, w których można będzie uprawiać sporty zimowe), gospodarka komunalna (nowe normy dla infrastruktury – np. sieci kanalizacji burzowej, nowe normy dla budownictwa itp.) (*Spoleczeństwo obywatelskie...* 2008).

Chcą zapobiec negatywnym skutkom tych zjawisk, UE przyjęła Zieloną, a potem Białą Księgę dotyczącą adaptacji. W tej ostatniej zobowiązano kraje członkowskie do przygotowania do końca 2012 roku strategii, które pozwolą nam ograniczyć niekorzystne efekty zmian klimatycznych w takich obszarach, jak zdrowie, własność i produktywność ekosystemów rolnych i leśnych terenu także w wyniku poprawy zarządzania zasobami wodnymi i ekosystemami.

Podczas przygotowywania strategii adaptacji do zmian klimatu wraz z programem wdrożeniowym trzeba kierować się następującymi ogólnymi zasadami (Sobolewski 2008):

- minimalizować podatność na ryzyko związane z zmianami klimatu, np. uwzględniając ten aspekt na etapie planowania inwestycji;

- opracować plany szybkiego reagowania na wypadek klęsk żywiołowych (powódzie, susze, fale upałów), tak by instytucje publiczne były przygotowane do niesienia natychmiastowej pomocy poszkodowanym;

- dokonać identyfikacji działań, które z punktu widzenia efektywności kosztowej powinno się podjąć w pierwszej kolejności, i tych, które można odłożyć na później;

- przede wszystkim przygotować się na przeciwdziałanie szkodom, których skutki mogą być nieodwracalne (na przykład w postaci utraty dóbr kultury, rzadkich ekosystemów);

- priorytetowo traktować działania, które będą przynosić dodatkowe korzyści społeczne.

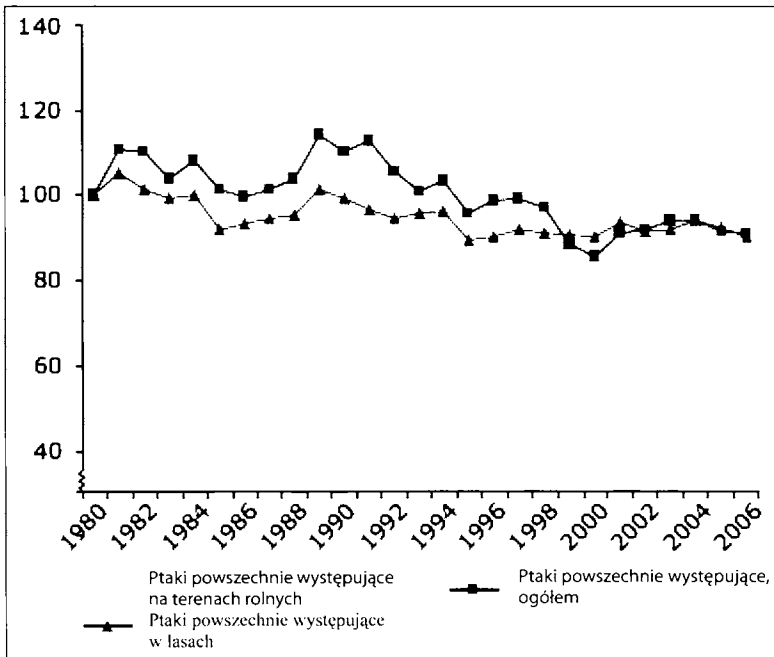
OCHRONA RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Różnorodność biologiczna należy do najmniej dostrzeganych wartości środowiska przyrodniczego, a przecież stanowi o być albo nie być człowieka na kuli ziemskiej. Stanowi istotę usług ekosystemów, od których zależy życie. Te układy przyrodnicze zapewniają nam wodę i powietrze, decydują o produkcji żywności, regulują warunki pogodowe i uczestniczą w redukcji odpadów. Utrata różnorodności biologicznej

prowadzi do zachwiania funkcjonowania cywilizacji ludzkiej. Obecne tempo utraty różnorodności biologicznej jest niepokojące. Wynika z braku uwzględniania aspektów przyrodniczych w produkcji, konsumpcji i handlu międzynarodowym. Utrata oraz fragmentacja siedlisk wynikająca z nadmiernego wycięcia lasów to jedno z takich zjawisk, inne to zajmowanie obszarów biologicznie czynnych na potrzeby budownictwa mieszkaniowego, budowy dróg i innej infrastruktury. Jednocześnie osuszamy tereny podmokłe oraz budujemy zapory na rzekach do celów rolniczych. Przeławianie zasobów ryb morskich to następne zagrożenie dla różnorodności biologicznej. Według Living Planet Index (obejmuje blisko 1700 gatunków zajmujących ekosystemy lądowe, wód śródlądowych i morskich) w okresie 1970–2005 wyginęło na kuli ziemskiej 28% populacji tych gatunków, z czego najwięcej w ekosystemach wód śródlądowych, bo 35%, potem lądowych – 33%, a najmniej wód morskich – 14%.

W 2002 roku państwa przyjęły zobowiązanie o obniżeniu tempa utraty różnorodności biologicznej do 2010 roku. UE postanowiła nie tylko obniżyć tempo utraty, lecz także ją powstrzymać. Mimo podejmowanych działań zobowiązanie to nie zostało dotrzymane. Przykładami bezpośredniej albo pośredniej utraty bioróżnorodności są (*Progress... 2009*):

a) Utrata populacji powszechnie występujących ptaków (135 gatunków analizowano) w wielkości 10% w stosunku do 1980 roku (zob. rys. 5);



Rys. 5. Powszechnie występujące ptaki w Europie. Indeks populacji (1980 = 100)

Źródło: *Progress... 2009*.

b) Zmiany w populacji ptaków wynikające ze zmian klimatycznych. W raporcie Europejskiej Agencji Środowiska stwierdza się, że na 122 przebadane gatunki

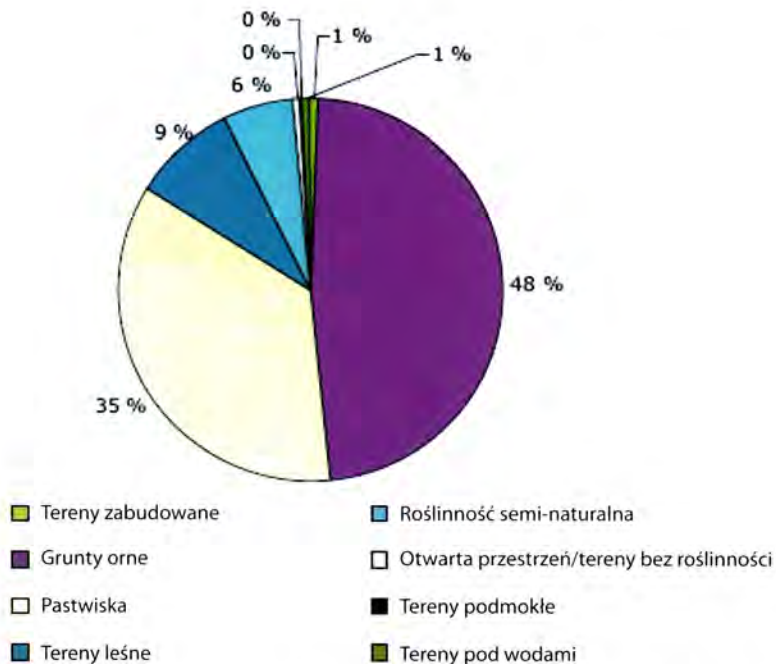
powszechnie występujących ptaków w Europie 92 odczuwają te zmiany w sposób negatywny, a 30 w sposób pozytywny (*Progress...* 2009).

c) Utrata populacji motyli łąk i pastwisk – 60% od 1990 roku.

d) Zmiany w użytkowaniu terenów, gdzie na przykład w okresie 1990–2000 znaczną część terenów biologicznie czynnych przekształcono w tereny zurbanizowane, co obrazuje rys. 6.

e) Postępuje fragmentacja krajobrazu; i tak, wielkość zwartej terenu przyrodniczo cennego nieprzeciętego ważnym ciągiem transportowym w momencie poszerzenia Wspólnoty wynosiła w UE-15 40% stanu w nowych krajach, gdzie obszar taki obejmował 175 km². Rozwój infrastruktury, zwłaszcza drogowej, będzie sprzyjał wzrostowi fragmentacji krajobrazu, co już następuje intensywnie w Polsce z wykorzystaniem funduszy UE: program budowy autostrad i dróg ekspresowych spowoduje zajęcie obszaru 38 tys. ha.

UE stara się podejmować działania ograniczające utratę różnorodności biologicznej. Służy temu przede wszystkim tworzenie obszarów chronionych. W ostatnich 30 latach zbudowano sieć takich obszarów obejmującą ok. 880 tys. km², co stanowi 17% powierzchni Wspólnoty. Tej Europejskiej Sieci Obszarów Chronionych nadano nazwę Natura 2000. Także działania dotyczące poprawy jakości środowiska (woda, powietrze, gleba) mają wpływ na poprawę warunków zachowania różnorodności biologicznej.



Rys. 6. Kierunki użytkowania terenów w Europie przed ich przejściem na cele urbanizacji w latach 1990–2000

Źródło: *Progress...* 2009.

W Polsce występuje podobny proces utraty różnorodności biologicznej, choć obecny stan zachowania jej bogactwa jest wyższy niż w Europie Zachodniej. Utrata różnorodności biologicznej przesuwa się z zachodniej części Polski ku wschodowi. Największy udział mają w tym transport, rolnictwo oraz małe i średnie przedsiębiorstwa zlokalizowane na przyrodniczo wrażliwych obszarach. Szybko rozprzestrzeniają się miasta. W latach 1990–2008 udział terenów niebędących użytkami rolniczymi i lasami w powierzchni całkowitej kraju wzrósł z 12,7% do 18,7% (*Ochrona środowiska* 2009). Silna skłonność do inwestowania w duże obiekty postrzegane jako środek rozwiązywania problemów prowadzić będzie w przyszłości do dalszej utraty różnorodności biologicznej. Za przykłady mogą służyć: program budowy autostrad i dróg szybkiego ruchu, budowy zapór na Wiśle, a także ostatnio proponowane uruchomienie nowych odkrywkowych kopalń węgla brunatnego w okolicach Legnicy i jeziora Gopło.

W Polsce tak jak w całej UE podejmuje się działania mające ograniczyć proces utraty różnorodności biologicznej. W okresie 1990–2008 znacznie zwiększyła się w naszym kraju powierzchnia obszarów chronionych – z 19,4% do 32,3% całkowitej powierzchni kraju (*Ochrona środowiska* 2009). Konsekwencją wstąpienia Polski do UE jest pojawienie się w naszym kraju nowych form ochrony przyrody – dwóch typów obszarów Natura 2000, które po części nakładają się na dotychczasowy system obszarów chronionych. Obszary Natura 2000, „ptasie” i „siedliskowe” łącznie zajmują obecnie 19,7% powierzchni kraju i jest ich 961 (<http://natura2000.org.pl>).

PODSUMOWANIE

Jak pokazują wystąpienia wielu polityków, obecna sytuacja związana z globalnym kryzysem finansowym może, choć nie musi, stwarzać szansę na budowanie „zielonej” ekonomii, czyli bardziej efektywnego wykorzystywania zasobów, tworzenia zielonych miejsc pracy czy też wzmocnienia roli rządów, które mogą tworzyć warunki formalne i rynkowe bardziej zrównoważonych zachowań obywateli i przedsiębiorstw. Dotyczy to przede wszystkim działań w zakresie energetyki, transportu i przemysłu, które decydują o rozmiarach wpływu na klimat globalny. Ponadto poza zmianami klimatycznymi istotną rolę w oddziaływaniu na zmiany w różnorodności biologicznej odgrywają rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo.

W Polsce jeszcze w niewystarczającym stopniu dostrzega się takie możliwości rozwiązania systemowego. Istotną rolę bowiem w unowocześnianiu gospodarki, w tym w podwyższaniu produktywności i ograniczaniu emisji zanieczyszczeń, odgrywają innowacje. Niestety, pod tym względem Polska jest mocno zacofana. Według Eurostatu, w 2006 roku przeznaczaliśmy tylko 1,5 mld euro (0,56% PKB) na zwiększenie innowacyjności naszej gospodarki. To bardzo mało. Nasi sąsiedzi – Czesi – wydali na badania i rozwój aż 1,7 mld euro (1,54% PKB). Różnica będzie się powiększać, ponieważ w Polsce wydatki na ten cel maleją, podczas gdy Czesi przeznaczają na badania i rozwój coraz więcej.

Mimo poprawy efektywności użytkowania zasobów naturalnych, ich produktywność jest w Polsce 2–3 razy niższa niż w krajach bogatszych (a warto zauważyć,

że w ich gospodarkach także tkwią duże rezerwy, które można uwolnić, poprawiając efektywność). Brakuje nam zdecydowanej polityki zachęcającej do wykorzystania tej możliwości w celu osiągnięcia przewagi konkurencyjnej na rynku. Niestety, Pakiet klimatyczno-energetyczny, z powodu ciągłego postrzegania go jedynie przez pryzmat ochrony sektora energetycznego i ceny energii, nie może stać się kołem zamachowym zasadniczego wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju energetyki odnawialnej jako kluczowego elementu energetyki rozproszonej, a także unowocześnienia energetyki węglowej. Zdaniem prof. Jana Popczyka do 2020 roku Pakiet mógłby pobudzić potrzeby inwestycyjne rządu 150 mld zł, a zatem stanowiłby wyzwanie – i szansę – dla energetyki węglowej i energetyki wykorzystującej produkty rolne.

Wydaje się celowe zainteresowanie i przekonanie rządu w kraju, który opiera swój rozwój na wysokim wskaźniku emisyjności gazów cieplarnianych, aby stworzył Zielony Pakiet Rozwojowy (zgodny z konstytucyjną zasadą zrównoważonego rozwoju), który mógłby objąć następujące aspekty¹:

- Odchodzenie od gospodarki permanentnego wzrostu na rzecz gospodarki zamkniętego cyklu. Budowanie konkurencyjności na podstawie trzech kapitałów: gospodarczego, społecznego i przyrodniczego.

- Wyznaczenie i przestrzeganie limitów zanieczyszczeń oraz zasobów przynależnych różnym sektorom gospodarki, regionom itp. Zasadniczy wzrost produktywności zasobów i zasadnicza poprawa efektywności ich użytkowania, nowa generacja innowacyjności z inteligentnymi rozwiązaniami.

- Budowanie niskowęglowej gospodarki wraz z tworzeniem wielu miejsc pracy służących przede wszystkim znacznej poprawie efektywności energetycznej istniejących i wznoszonych budynków oraz zasadniczej poprawie zarządzania energią we wszystkich wymiarach.

- Wspieranie rozwoju transportu publicznego, a także poprawy efektywności transportu, w tym zużycia paliwa oraz przesunięcia przewozu towarów i osób z transportu samochodowego na przyjazny środowisku.

- Jednocześnie tworzenie warunków szerokiego i szybkiego wprowadzania odnawialnych źródeł energii z wykorzystaniem wiatru, biomasy, wody, słońca i geotermii, jednak zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju (Wójcik 2008).

- Zasadnicze wzmocnienie infrastruktury przyrodniczej kraju i ochrona różnorodności biologicznej.

BIBLIOGRAFIA

Annual European Community greenhouse gas inventory 1990–2007 and inventory report 2009. Submission to the UNFCCC Secretariat. Technical report No 04/2009. Version 27 May 2009. European Environmental Agency.

Karaczun Z., Kassenberg A., Sobolewski M., 2009, *Polityka klimatyczna Polski – wyzwanie XXI w.*, Instytut na rzecz Ekorozwoju i Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki, Warszawa.

¹ Wykorzystano z uzupełnieniami *A Climate for Recovery: The colour of stimulus goes green*, HSBC Bank. 25 February 2009.

- Karaczun Z., Wójcik B., 2009, *Dobry klimat dla rolnictwa?*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Kluczowe problemy środowiskowe, z którymi musi zmierzyć się Europa*, 2009, Sygnały 2009 EEA. Europejska Agencja Środowiska, Kopenhaga.
- Ochrona środowiska*, 2009, GUS, Warszawa.
- Progress towards the European 2010 biodiversity target — indicator fact sheets*. Compendium to EEA Report No 4/2009. EEA Technical report No 5/2009.
- Pruszek Z., Zawadzka E., 2005, „Vulnerability of Poland’s Coast to Sea-Level Rise”, *Costal Engineering Journal*, vol. 47, nr 2–3.
- Sobolewski M., 2008, „Adaptacja – druga strona polityki klimatycznej”, w: *Barometr zrównoważonego rozwoju 2007/2008*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Spółeczeństwo obywatelskie wobec konsekwencji zmian klimatu*, 2008, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Summary for Policymakers*, 2007, w: B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (red.), *Climate Change 2007: Mitigation*, Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge/New York.
- Wójcik B., 2008, *Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii a ochrona przyrody i krajobrazu*, w: *Barometr zrównoważonego rozwoju 2007/2008*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.

WYZWANIA TECHNOLOGICZNE EUROPY I POLSKI

Przyszłość jest dzisiaj, tylko nierówno rozłożona.

William Gibson

Katalog wyzwań cywilizacyjnych, z jakimi musi zmagać się świat, a więc także Europa i Polska, jest obszerny. Wielki globalny kryzys gospodarczy wieńczący pierwszą dekadę XXI wieku niektóre z tych wzywań przesłonił, wrócić one jednak na scenę z pełną energią, gdy tylko zacznie ożywać gospodarka.

Warto przypomnieć tylko najbardziej palące:

1. Kryzys żywnościowy. Pierwsze jego symptomy dały się zauważyć w 2005 roku, kiedy kilka niezwiązanych z sobą wydarzeń doprowadziło w 2007 roku do załamania się międzynarodowego rynku żywnościowego. Jednym z tych wydarzeń było podjęcie przez USA polityki biopaliwowej polegającej na promocji upraw kukurydzy z przeznaczeniem na bioetanol. W tym samym roku Chiny stały się importerem netto żywności – bogacące się społeczeństwo nie tylko spożywa więcej kalorii, lecz także zmienia dietę na bardziej mięsną i białkową. Susze w Australii, Unii Europejskiej, Stanach Zjednoczonych spowodowały chwilowy spadek produkcji żywności. W efekcie po raz pierwszy od kilkudziesięciu lat ceny zbóż poszybowały w górę, notowania pszenicy na giełdach wzrosły w okresie 2005–2007 nawet do 400%. Społeczeństwa wielu krajów na świecie straciły zdolność nabywczą, osuwając się w objęcia głodu. Meksyk, Burkina Faso, Haiti to tylko niektóre miejsca, gdzie wybuchły protesty głodowe ludności.

2. Kryzys demograficzny. Sytuacja badana przez demografów od dawna, nie zaskakuje więc, lecz dynamika demograficzna komplikuje sytuacje kryzysowe wywołane m.in. przez niedobory żywności. Kryzys żywnościowy wraz z tendencjami demograficznymi i prognozami, że stabilizacja przyrostu liczby mieszkańców Ziemi nastąpi dopiero w perspektywie 2050 roku na poziomie 9,5 mld ludzi, dały asumpt do powrotu myślenia w kategoriach maltuzjańskich. Czy starczy zasobów, by zaspokoić potrzeby nie tylko rosnącej, lecz także bogacącej się społeczności ludzkiej?

3. Kryzys surowcowy. Pytania maltuzjańskie zyskały dodatkowe argumenty w postaci sygnałów, że wyczerpują się główne surowce decydujące o funkcjonowaniu cywilizacji. Na łamy prasy i specjalistycznych magazynów powrócił temat „peak oil” (moment osiągnięcia maksymalnej produkcji ropy, po którym może ona już tylko maleć ze względu na wyczerpanie złóż). Mimo że nie brakuje doniesień o odkryciach nowych złóż ropy naftowej, nie pozwolą one nadążyć za rosnącym

popytem na ten najważniejszy surowiec. Ponadto rosną koszty wydobycia, powodując, że nawet jeśli przedwcześnie mówić o „peak oil” odnośnie do wszystkich form tego surowca, to na pewno teza „peak oil” jest prawdziwa w kontekście zasobów konwencjonalnych.

4. Kryzys wodny. Katalog miejsc na Ziemi, które doświadczają stresu wodnego, jest obszerny i obejmuje obszary niezwykle wrażliwe politycznie: Bliski Wschód, zwłaszcza pogranicze Izraela ze światem arabskim, oraz pogranicze Chin, Indii i Pakistanu. Trudności z dostępem do wody pitnej będą się potęgować wraz z rozwojem rolnictwa (zużywa ono 70% dostępnych zasobów tego surowca) próbującego nadążyć za rosnącym popytem na żywność i za nasilającym się kryzysem ekologiczno-klimatycznym. Zmiany klimatyczne powodują, że powiększają się obszary suszy w Afryce i najprawdopodobniej przyspiesza topnienie pokrywy lodowcowej Himalajów. Lodowce Himalajów dostarczają wody do systemów wodnych obsługujących ponad 2 mld ludzi.

5. Zagrożenie nuklearne, globalny terroryzm, przestępczość międzynarodowa to kolejne oczywiste uzupełnienia katalogu wyzwań dodatkowo komplikujących sytuację i dowodzących, że jak przekonuje niemiecki socjolog Ulrich Beck, świat wkroczył w epokę globalnego ryzyka. Globalne wyzwania zmuszają do poszukiwania globalnych rozwiązań, niestety w grudniu 2009 roku ujawnił się najpoważniejszy bodaj problem i wyzwanie. O tym w kolejnym punkcie.

6. Zarządzanie wyzwaniami globalnymi. W grudniu 2009 roku w Kopenhadze odbył się szczyt klimatyczny ONZ (COP-15, czyli Konferencja Stron Konwencji Ramowej ds. Zmian Klimatycznych ONZ). Zgodnie z planem i mapą drogową przyjętą podczas COP-13 na Bali w 2007 roku, szczyt kopenhaski miał zakończyć się przyjęciem wiążącego dokumentu ustalającego nowy, międzynarodowy ład klimatyczny. Konferencja zakończyła się przyjęciem słabego porozumienia politycznego pozbawionego istotnych zobowiązań i sankcji. Większość komentatorów nie ma wątpliwości, że COP-15 zakończył się fiaskiem. Fiaskiem, które jednak było całkowicie przewidywalne, bo proces kopenhaski opierał się na nierealistycznym modelu budowy ładu międzynarodowego. Nie sprawdził się ani model ONZ (demokratyczne negocjacje 193 państw), ani model „Realpolitik” (najsilniejsze kraje próbowały narzucić swoje zdanie). Pozostało pytanie, czy globalne porozumienie oznaczające *de facto* ograniczenie suwerenności sygnatariuszy jest w ogóle możliwe – i czy jest potrzebne, tzn. czy w optymalny sposób rozwiązuje problem, który ma rozwiązać, czyli kwestię redukcji emisji gazów cieplarnianych w celu zmniejszenia tempa zmian klimatycznych.

TECHNOLOGIE INTELEKTUALNE

Wszystkie te wyzwania wymagają niewątpliwie w pierwszej kolejności działań politycznych, by zmobilizować odpowiednie zasoby finansowe i intelektualne potrzebne do opracowania adekwatnych rozwiązań. Szczyt kopenhaski pokazał jednak, że sama wola polityczna nie wystarczy, bo rozwiązania polityczne także odwołują się do pewnych konstrukcji teoretycznych działania społeczeństwa ludzkiego. Krytycy

procesu kopenhaskiego, jak Elinor Ostrom, laureatka Nagrody Nobla z ekonomii w 2009 roku, przekonują, że większość pomysłów na „global governance” (a także na rozwiązania w skali regionów i państw) odwołuje się do tzw. konwencjonalnych teorii działania zbiorowego wypracowanych jeszcze w latach 60. XX wieku. Opierają się one na kanonicznych pracach Garreta Hardina, Mancura Olsona, Anatola Rapoporty.

Jak przekonuje Ostrom, teorie te dotyczą jedynie pewnych ekstremalnych form działań ludzkich. Tymczasem badania społeczno-ekonomiczne prowadzone w ostatnim półwieczu doprowadziły do licznych odkryć kwestionujących dosyć pesymistyczną wiedzę o człowieku ukrytą w teoriach konwencjonalnych. Nie wchodząc w szczegóły, warto przytoczyć za Ostrom tezę, że dziś politycy mogą wykorzystać proponowane przez nauki społeczne technologie intelektualne umożliwiające skuteczne zarządzanie (*governance*) szeroko rozumianą kategorią dóbr publicznych od środowiska naturalnego (atmosfera, zasoby wody, biosfera) po wirtualne zasoby Internetu. Wyzwaniem jest transfer tych technologii do sfery praktyki politycznej.

Dopiero taki transfer i aplikacja nowej wiedzy o zbiorowym działaniu społecznym umożliwi efektywne wykorzystanie oczekiwanego przełomu, który zapowiedział na początku swego urzędowania na stanowisku sekretarza energii Stanów Zjednoczonych Steven Chu.

CZEKAJĄC NA TECHNOLOGICZNE PRZEŁOMY

Ten pierwszy noblista (laureat Nagrody Nobla w dziedzinie fizyki) na ministerialnym stanowisku w rządzie USA stwierdził, że świat potrzebuje obecnie kilku przełomowych technologii, by podołać palącym wyzwaniom. Zdaniem Chu ludzkość znajduje się w podobnej sytuacji jak na przełomie XIX i XX wieku, kiedy to także panowały niepokoje maltuzjańskie i wydawało się, że grozi widmo głodu i braku surowców. Takie jednak przełomowe technologie, jak synteza amoniaku z azotu atmosferycznego, synteza tworzyw sztucznych i barwników spowodowały, że wiek XX stał się stuleciem nadmiaru wszelkich produktów.

Dziś potrzeba podobnych osiągnięć w takich dziedzinach, jak energetyka, medycyna, biologia i nauki rolnicze. By zwiększyć ich prawdopodobieństwo, należy wzmocnić intensywność działalności badawczo-rozwojowej. Warto zauważyć, że intensywność ta w ostatniej dekadzie podwoiła się, globalne nakłady na sferę B+R osiągnęły w 2008 roku oszałamiającą kwotę 962 mld USD. Liderem są Stany Zjednoczone z nakładami 344 mld USD (Unia Europejska nie jest liczona jako całość, gdyż kraje członkowskie nie prowadzą wspólnej polityki naukowej z wyjątkiem jej rudymentów w postaci Programów Ramowych i działalności European Research Council). Warto zwrócić uwagę na szybko rosnącą pozycję nowych graczy na naukowo-technologicznej scenie. Korea Południowa, która jeszcze 10 lat temu była jedynie dobrze zapowiadającym się uczniem, dziś jest światową potęgą technologiczną przeznaczającą na B+R 36 mld USD.

Szczególnej jednak uwagę należy zwrócić na Chiny, które uplasowały się na trzecim miejscu (za USA i Japonią) z nakładami 87 mld USD. Badania scjentometryczne

wskazują, że już w 2007 roku Chiny stały się *de facto* drugą potęgą naukową na świecie, mierząc liczbą publikacji naukowych. Jednocześnie Chiny dopiero zaczynają „rozkręcać” się i wchodzi w etap wykładniczego wzrostu produktywności naukowej. Wzrost ten przekłada się na aktywność technologiczną mierzoną wzrostem liczby zgłoszeń patentowych, który także zaczyna nabierać wykładniczego przyspieszenia.

INNOWACJE I KRYZYS

Globalny kryzys gospodarczy spowodował, że wiele korporacji przemysłowych, ograniczając koszty działania, zmniejszyło także nakłady na sferę B+R. W odpowiedzi na zagrożenie zwolnienia tempa rozwoju technologii niezbędnych do rozwiązywania opisanych wcześniej problemów, rządy wielu krajów zdecydowały, by istotną część pakietów stymulacyjnych mających służyć walce z kryzysem stanowiły nakłady na B+R. W pakiecie stymulacyjnym Stanów Zjednoczonych 120 mld z blisko 800 mld USD przeznaczono na nakłady na nowe technologie, zwłaszcza w obszarze energetyki, służby zdrowia, ekologii oraz rozwoju infrastruktury wiedzy. Podobną strukturę ma chiński pakiet stymulacyjny liczący ok. 600 mld USD. Nie inaczej postąpiły rządy Niemiec, Francji czy Wielkiej Brytanii. W efekcie, jak komentują analitycy, sam amerykański pakiet stymulacyjny w swej części technologicznej stanowi największy ukierunkowany na technologie zastrzyk finansowy w historii, przekraczający swym rozmachem takie przedsięwzięcia, jak Projekt Manhattan (budowa bomby atomowej) czy Projekt Apollo (misja na Księżyc).

Jednocześnie Stany Zjednoczone pod rządami Baracka Obamy przeprowadzają radykalną zmianę polityki naukowej. Prezydent Obama deklaruje, że jego celem jest prowadzenie „science based policy”. By potwierdzić swe deklaracje, zakończył „war on science” wcześniejszego okresu polegające na cenzurowaniu badań naukowych finansowanych ze środków publicznych (m.in. badań nad komórkami macierzystymi), a do grona swych najbliższych współpracowników włączył luminarzy życia naukowego (Steven Chu to najbardziej spektakularny, lecz nie jedyny przykład).

Prezydent Obama próbuje też zmodernizować struktury państwa i administracji, odwołując się do nowych technologii komunikacji i partycypacji. To przecież umiejętne wykorzystanie nowych, opartych na Internecie instrumentów zapewniło mu wyborczy sukces i to właśnie te instrumenty mają posłużyć odbudowie legitymizacji dla bezprecedensowych w swej skali działań państwa. Wśród działań tych należy wymienić utworzenie takich federalnych funkcji administracyjnych, jak Chief Technology Officer i Chief Information Officer. Powołane na te stanowiska osoby mają dokonać swoistej rewolucji w administracji na podłożu paradygmatu otwartości i partycypacji.

PAŃSTWO I TECHNOLOGIE

Widać wyraźnie, że zarówno kryzys gospodarczy, jak i analizowane wyzwania, z których każde stanowi zarzewie potencjalnego kryzysu, nie są tylko pretekstem do zwiększenia roli państwa w gospodarce. W istocie stawką jest (co doskonale po-

kazał szczyt w Kopenhadze), nowy ład geopolityczny, dla którego podstawą ma być nowy model gospodarczy oparty na nowych sektorach wzrostu. Bezprecedensowe nakłady na rozwój technologii mają wyzwolić impuls przyspieszający dojrzewanie nowych przemysłów wysokiej wartości dodanej, które będą strukturyzować światowe przepływy gospodarcze. Jako cel jawi się, nazwijmy to umownie, „zielony kapitalizm” odwołujący się zarówno do nowych wzorów konsumpcji, jak i do nowych wzorów produkcji.

Niezależnie od retoryki politycznej, jaką było widać w Kopenhadze, z analizy realnych nakładów inwestycyjnych i nakładów na B+R w ośrodkach pretendujących do roli głównych ośrodków nowego ładu globalnego (USA, Unia Europejska, Chiny, Indie, Japonia, Brazylia) wynika, że stawką jest przebudowa systemu gospodarczego w paradygmacie niskoemisyjnym, polegającym na stopniowym zmniejszaniu uzależnienia od energetycznych surowców kopalnych. Zmiana paradygmatu energetycznego pociągnie za sobą rewolucyjne zmiany we wszystkich sferach życia, od sposobów dystrybucji energii (konwergencja sieci energetycznych i informatycznych w ramach rozwoju „smart grids” i Internetu rzeczy) przez systemy transportu (upowszechnienie samochodów elektrycznych) po modele produkcji uwzględniające cykl życia produktu wraz z nowymi sposobami ewaluacji produktów za pomocą etykiety węglowej czy wodnej.

W chwili obecnej trudno wyrokować, jakie technologie i modele ich wykorzystania staną się dominującymi wzorami, na których rozwijane będą nowe modele biznesowe i kreowane centra tworzenia wartości. Trudności prognostyczne wynikają nie tylko z charakterystycznego dla sfery innowacji aspektu niepewności (jak przekonywał największy dwudziestowieczny filozof nauki Karl R. Popper, odkryć naukowych ani opartych na nich wynalazków technicznych nie sposób przewidzieć).

ZŁOŻONY ŚWIAT INNOWACJI

Sytuację dodatkowo komplikuje radykalna przemiana świata produkcji i dystrybucji wiedzy. Zaledwie przed dekadą, na początku tego stulecia wydawało się, że istnieje sprawdzony i dojrzały model zarządzania narodowymi systemami innowacyjnymi. Do wzorcowych inicjatyw fundujących ten model należała przyjęta w Stanach Zjednoczonych w 1980 roku ustawa firmowana przez kongresmenów Bayha i Dole’a. Umożliwiła ona patentowanie przez osoby fizyczne (uczonych i wynalazców) wynalazków uzyskanych w wyniku badań naukowych finansowanych ze środków publicznych. Ustawa była odpowiedzią na niezadowalającą efektywność transferu wiedzy ze sfery akademickiej do gospodarki, co trapiło w latach 70. XX wieku nie tylko kraje realnego socjalizmu, lecz także gospodarki zaawansowanego kapitalizmu.

W wyniku działania ustawy powstało ponad 4500 firm akademickich (wśród nich tak znane, jak Google czy Sun Microsystems), a tylko w 2004 roku przyniosła ona 10 tys. patentów. Prestiżowy brytyjski tygodnik *The Economist* nazwał ustawę Bayha–Dole’a „najbardziej natchnionych aktem legislacyjnym w USA w drugiej połowie XX stulecia”. Nic dziwnego, że amerykański wzór stał się przedmiotem naśladowania i do dzisiaj w wielu miejscach na świecie powtarza się, że najlepszym sposobem

na zwiększenie gospodarczej efektywności produkcji naukowej jest prywatyzacja zasobów wiedzy.

W pierwszej dekadzie XXI wieku doszło jednak do głębokich, ciągle jeszcze badanych przemian w systemie produkcji wiedzy. Dziś *The Economist* zamiast chwalić ustawę Bayha–Dole’a, punktuje jej słabości. Okazuje się, że patentowanie wyników badań akademickich prowadzi do spowolnienia procesu dyfuzji wiedzy naukowej. Przedsiębiorstwa prywatne zyskują ponadto zbyt duży wpływ na sam przebieg badań i sposób formułowania wyników, z ich cenzurowaniem łącznie. Te niepokojące sygnały wywołały zasadnicze pytania o prawa społeczeństwa w zakresie dostępu do wiedzy finansowanej z pieniędzy publicznych.

USPOŁECZNIE NIE WIEDZY I INNOWACJI

Pytania te zyskały dodatkowe wzmocnienie ze względu na efekty trwającej rewolucji wywołanej upowszechnieniem Internetu. Ze względu na swą szczególną architekturę Internet stał się największą i otwartą dla wszystkich platformą tworzenia innowacji. Potencjał ten zaowocował licznymi nowymi modelami tworzenia wiedzy i innowacji, czego spektakularnymi przykładami są takie zjawiska, jak ruch wolnego oprogramowania (środowiska tworzące oprogramowanie GNU/Linux) i Wikipedia.

Okazało się, że Internet radykalnie zwiększył społeczną produktywność innowacyjną. W rezultacie pierwsza dekada XXI wieku to obok Wikipedii i GNU/Linux rozwój nowych form tworzenia wiedzy i innowacji opisywanych takimi pojęciami, jak Open Courseware (publikowanie w sieci wykładów akademickich zainicjowane w 2001 roku przez Massachusetts Institute of Technology), Open Innovation, Open Science. W modelach tych warunkiem efektywności nie jest prywatyzacja zasobu wiedzy, lecz otwarty do niej dostęp. Odkrycie to doprowadziło w konsekwencji do przyjęcia w Stanach Zjednoczonych i w Unii Europejskiej regulacji nakazujących bezpłatne upublicznianie wyników badań naukowych sfinansowanych ze środków publicznych.

W rezultacie pejzaż produkcji wiedzy i innowacji znakomicie się skomplikował, bo tradycyjny linearny model wzbogacił się o liczne odmiany. Z jednej strony nie ustaje rozwój systemów akumulacji gospodarczej polegających na prywatyzacji wiedzy i zacieśnianiu kontroli własności intelektualnej, z drugiej zaś kwitną społeczne systemy innowacyjne kreujące nowe strumienie innowacji powstających poza sferą tradycyjnego biznesu i świata akademickiego. Bogactwo różnorodności stwarza potencjalnie większe szanse na wykreowanie oczekiwanych przełomowych innowacji zdolnych sprostać wyzwaniom współczesności. To bogactwo różnorodności samo wszakże staje się jednym z najważniejszych wyzwań, bo do jego konsekwencji należy erozja koncepcji społeczeństwa wiedzy i gospodarki opartej na wiedzy. Koncepcja ta w pierwotnym wydaniu opierała się na przekonaniu, że wiedza jako kluczowy czynnik produktywności ekonomicznej będzie też ośrodkiem kreowania wartości. Sprawa komplikuje się jednak, gdy coraz większy strumień wiedzy i innowacji powstaje w modelach społecznych, poza rynkiem, lecz mimo to bezpośrednio na ten rynek oddziałuje. Podaż wolnego oprogramowania ogranicza popyt na opro-

gramowanie komercyjne, zmniejszając rentowność przedsiębiorstw sektora informatycznego. W efekcie maleją także płace pracowników tego sektora. Okazuje się, że społeczeństwo wiedzy pełne jest sprzeczności i potencjalnych źródeł konfliktu i niezadowolenia, co rodzi nowe napięcia o charakterze politycznym.

TRUDNOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ

Unia Europejska należy do centralnych ogniw tej światowej, złożonej sieci tworzącego się nowego ładu geopolitycznego i gospodarczego. Stanowi największy ciągle wspólny rynek, nie tworzy jednak, tak jak choćby USA, wspólnej przestrzeni wiedzy i innowacji. Wśród 27 państw należących do EU niektóre znajdują się w technologicznej awangardzie i są doskonale przygotowane do udziału w nowym podziale pracy w ramach „zielonego kapitalizmu”. Prymusami są niewątpliwie kraje skandynawskie, sumiennie i konsekwentnie transformujące swoje systemy gospodarcze i innowacyjne.

To właśnie ta pozycja spowodowała, że Esko Aho, były premier Finlandii, architekt „fińskiego cudu” lat 90. XX wieku został redaktorem raportu „Creating Innovative Europe”, który stał się jednym z elementów podsumowania realizacji Strategii Lizbońskiej, przyjętego w 2000 roku w Lizbonie programu społeczno-gospodarczej modernizacji UE. Podsumowanie wypadło słabo, cele Strategii nie zostały osiągnięte. Co najważniejsze, jak wskazuje raport Aha, Europa jako przestrzeń kreatywności i innowacyjności systematycznie traci na rzecz tradycyjnych konkurentów, USA i Japonii, a także zaczyna mieć trudności z konkurencją nowych ośrodków, jak Chiny.

Esko Aho podtrzymał opinie raportu jesienią 2009 roku, kiedy gościł w Warszawie. Były fiński premier stwierdził wówczas, że paradoks Europy polega na tym, iż ma ona potencjalnie wszystkie zasoby rozwojowe, lecz nie potrafi ich zmobilizować zgodnie z duchem epoki. Systemy akademickie większości krajów europejskich są dysfunkcjonalne i zostają w tyle za uczelniami amerykańskimi, brakuje instrumentów finansowych wspierających przedsiębiorstwa innowacyjne, brakuje też kultury ryzyka sprzyjającej odważnej innowacyjności.

Dodatkowo Unia Europejska poniosła prestiżową porażkę podczas szczytu kopenhaskiego, kiedy okazało się, że nie jest w stanie ani pełnić roli lidera „zielonej transformacji”, ani tym bardziej swym przykładem zachęcać innych aktorów globalnej gry do naśladownictwa. Stawka jest wysoka, bo Unia Europejska przyjęła istotne założenia wstępne nakładające pewne ograniczenia na dalszy rozwój gospodarczy i technologiczny. Ograniczenia te wynikają z poważnego traktowania zasady zrównoważonego rozwoju i jej uzupełnienia, jakim jest zasada ostrożności. Zasada ostrożności mówi, że nowe rozwiązania technologiczne można upowszechniać dopiero wówczas, gdy zyska się przekonanie o ich nieszkodliwości. W nawiązaniu do tej zasady UE wprowadziła przed laty moratorium na wprowadzenie upraw roślin modyfikowanych genetycznie.

Zasada ostrożności jest niezrozumiała dla Amerykanów, którzy pozostają wierni regule wypracowanej w okresie tzw. pierwszej nowoczesności: by zakazać

upowszechniania jakiejś technologii, należy udowodnić jej szkodliwość. Spór między USA i UE o rozumienie zasad rozwojowych prowadzi do konfliktów i oskarżeń o wojny handlowe, a zarazem osłabia proinnowacyjną dynamikę europejskiej gospodarki. W efekcie, mimo dużego potencjału w zakresie rozwoju technologii potrzebnych do rozwoju „zielonego kapitalizmu” (np. alternatywne technologie energetyczne), Unia Europejska może szybko stracić przewagę na rzecz USA i Chin.

SPÓZNIALSKA POLSKA

Jak w tym kontekście wygląda sytuacja Polski? Mimo osiągnięć polskiej gospodarki w okresie kryzysu nie powinniśmy mieć złudzeń: pod względem nowoczesności gospodarki i potencjału rozwoju nowych technologii jesteśmy wielkim spóźnialskim, zarówno w skali regionu, jak i świata. Jako jedyny praktycznie kraj OECD zmniejszyliśmy po 2000 roku udział nakładów na B+R w strukturze dochodu narodowego. Międzynarodowe porównania potencjału innowacyjnego stawiają Polskę na ostatnich miejscach (gdy porównanie dotyczy krajów UE lub klubu OECD) lub na miejscach bardzo odległych w porównaniach globalnych. Przepaść technologiczna w stosunku do liderów liczy dziesiątki lat.

Diagnozy takiego stanu rzeczy są doskonale znane, by wymienić brak *de facto* narodowego systemu innowacji, anachroniczną strukturę polskiej nauki, słabą jakość systemu akademickiego oraz brak zainteresowania innowacjami ze strony gospodarki. Najlepszą w tej chwili syntezą, która zarówno zawiera diagnozę, jak i identyfikuje czynniki mogące posłużyć mobilizacji zasobów rozwojowych, są wyniki zakończonego w 2009 roku Narodowego Programu Foresight Polska 2020. Wskazują one jednoznacznie, że współzawodnictwo z liderami ciągle jest możliwe, choć bardzo trudne, bo wymaga złożonej polityki rozwojowej. Złożonej, czyli korzystającej jednocześnie z wielu różnych instrumentów adekwatnych do rzeczywistości, w której modele linearne już nie działają.

Nie wystarczy dziś stwierdzić, że odpowiedzią na grożące Polsce niedobory mocy w systemie energetycznym jest instalacja nowych źródeł mocy, bo odpowiedź wymaga uwzględnienia czynników technologicznych, środowiskowych, klimatycznych i społecznych. Analiza problemu w tak szerokim kontekście pokazuje, że paleta możliwości jest szeroka, wybór powinien wynikać z dobrej oceny poszczególnych czynników, a nie z politycznego woluntaryzmu.

Podobnie rzecz ma się z polityką proinnowacyjną, która musi dziś uwzględniać nie tylko większą efektywność transferu wiedzy z systemu akademickiego do gospodarki, lecz także pozarynkowe formy tworzenia wiedzy i innowacji.

Szukaniu optymalnych rozwiązań powinny służyć podejmowane w skali krajowej i regionalnej programy typu *foresight*. Właściwie przeprowadzone, stają się bezcennym źródłem wiedzy, czymś w rodzaju „mądrości zbiorowej” – uświadomionym zasobem idei przekonań o możliwościach rozwoju. Niezależnie jednak od rzeczywistych wyników takich programów, myśląc dziś o polityce rozwojowej w skali krajowej i regionalnej (a także europejskiej, wszak jesteśmy ważnym uczestnikiem UE), musimy mieć świadomość strategicznych pytań.

Pytanie najważniejsze: czy rozumiemy, w co grają liderzy światowego rozwoju? Czy nie jesteśmy w trakcie zmiany systemu globalnego o charakterze zasadniczym, osiowym, kiedy klasyczne modele polityki gospodarczej i rozwojowej załamują się? A jeśli tak, to czy obowiązująca w dwudziestoleciu transformacji polityka nadgania i korzystania z renty zapóźnienia ma jeszcze sens? Wzrost tempa rozwoju technologicznego ma obecnie charakter wykładniczy i wszedł w rejon wznoszący krzywej wzrostu. W takiej sytuacji Polsce z jej luką technologiczną grozi utrata intelektualnego kontaktu z liderami rozwoju. Jednocześnie stan światowego przełomu stwarza szanse skoku „na skróty”, bo w momencie gdy gra rozpoczyna się na nowo, wszyscy mają podobne szanse. By tak się jednak stało, trzeba mieć strategiczną odwagę i wyobraźnię. Czy ją mamy?

METROPOLIE XXI WIEKU

Klasa metropolitalna mieszka przede wszystkim w przestrzeni globalnej, a dopiero potem w konkretnym miejscu.

Pisanie pod koniec pierwszej dekady obecnego stulecia o metropoliach połowy czy końca wieku to czysta fantazja. Zmiany, jakie nastąpią w kolejnych dziesięcioleciach, są trudne do przewidzenia, tak jak trudno było w przededniu I wojny światowej przewidywać rozwój miast i ich stan w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. W dużych miastach Europy i Stanów Zjednoczonych jeździły już elektryczne tramwaje, w niektórych miastach funkcjonowało metro, ale samochody były jeszcze rzadkim zjawiskiem. Budowano już wieżowce, ale na razie tylko w Ameryce. Miasta były zwarte i wyraźnie odcinały się od obszarów wiejskich, a suburbia były dość odległą przyszłością. Na przedmieściach dymiły kominy fabryczne. Bogaci mieszkali w eleganckich kamienicach, biedota gnieździła się na poddaszach i w suterrenach.

XX wiek, a szczególnie jego ostatnie dziesięciolecie przed II wojną światową, przyniósł ogromne zmiany. Powszechne, przynajmniej w Europie, stało się planowanie przestrzenne, a szczególnie doktryna strefowania miasta i jego podziału na odrębne rejony pracy, mieszkania, usług i rozrywki. Zgodnie z postulatami Karty Ateńskiej zerwano z obrzeżną zabudową ulic, a coraz większe wolnostojące budynki tworzyły wielkie zespoły mieszkaniowe. Po II wojnie światowej, w wyniku zniszczeń wojennych w Europie, budowano dużo, szybko i tandetnie. Miasto wchłaniało sąsiednie obszary, rozpoczął się więc proces suburbanizacji. Samochód stopniowo stał się przedmiotem codziennego użytku, toteż inwestycje drogowe nie były w stanie nadążyć za liczbą rejestrowanych pojazdów.

Szybki proces urbanizacji powodował dysfunkcje w układach osadniczych, a warunki życia w miastach stawały się coraz bardziej uciążliwe. Mimo wysiłku urbanistów i władz publicznych nie udawało się powstrzymać żywiołowego rozwoju miast, szczególnie w krajach tzw. trzeciego świata, gdzie miliony ludzi napływały do miast w poszukiwaniu lepszego życia, a często po prostu przeżycia. Miasta nie były w stanie wchłonąć tych przybyszy, którzy budowali tymczasowe schronienia zwane, w zależności od kontynentu *bidonville*'ami, favelami, *barrios*, slumsami itp. Obecnie na kuli ziemskiej istnieje ponad 400 miast liczących milion i więcej mieszkańców, z czego jedna trzecia w Azji. W 1950 roku spośród 20 największych miast 7 znajdowało się w Europie, obecnie już tylko 3, reszta leży w trzecim świecie.

CZY METROPOLIE SĄ JESZCZE MIASTAMI?

W ostatniej dekadzie XX wieku w związku z procesami globalizacji nasiliły się znane już oczywiście wcześniej procesy metropolizacji. Procesy te są obecnie bardzo dynamiczne i jest wysoce prawdopodobne, że najbliższe dekady będą czasem metropolii.

Aby miasto mogło stać się metropolią, musi mieć co najmniej milion mieszkańców, charakteryzować się doskonałością i wszechstronnością usług, instytucji i wyposażenia, potencjałem innowacyjnym w zakresie technicznym, ekonomicznym, społecznym, politycznym i kulturalnym oraz wyjątkowością i specyfiką miejsca (Bassand 1997: 45). Tylko miasto o takich cechach może przejąć „funkcje kierownicze” w skali globalnej lub kontynentalnej i awansować do grupy metropolii. Cytowany autor podaje przykład miasta Ho Chi Minh, które liczy kilka milionów mieszkańców i znacznie mniejszego Zurychu, którego obszar metropolitalny zaludnia ok. 1,1 mln osób. Pierwsze miasto nie jest metropolią, w przeciwieństwie do drugiego, które z uwagi na swoje funkcje zalicza się do metropolii (Bassand 2007).

W literaturze na temat metropolii pojawia się coraz częściej pytanie, czy metropolia jest jeszcze miastem, czy też mamy do czynienia z zupełnie inną formą osadniczą. Autorzy wskazują na wiele cech tradycyjnego miasta, które bądź zanikają, bądź całkowicie się zmieniają. Miasto było zwarte i miało wyraźne granice, metropolia rozlewa się w szerokiej przestrzeni, a jej granice są trudno dostrzegalne. Miasto było zbiorowością obywateli, metropolia to zbiór jednostek, konsumentów i użytkowników. Miasto było powiązane z regionem i te dwie jednostki były silnie współzależne, metropolia zaś, stając się węzłem światowej sieci, osłabia swoje związki z otaczającym je obszarem, pozostając w relacjach z innymi metropoliami położonymi nieraz na innych kontynentach. Miasto było miejscem, a więc zgodnie z terminologią Yi-Fu-Tuana – ucłowieczoną przestrzenią, metropolia jest obszarem działania anonimowych sił, w którym znajdują się różne miejsca.

Metropolia, jak można przeczytać w literaturze na ten temat przybiera postać sieci utworzonej przez ścisłe relacje między odległymi miejscami. Pustka jest stale odtwarzana w tym „mieście-archipelagu”, gdzie w pełni widoczne są efekty linii i tuneli. Metropolia „materializuje się przez ruch” (Beaucire). „Przeptyw określa przestrzeń i jest samą przestrzenią” (Chalas). Metropolia sieciowa zastępuje miasto-terytorium, przestrzeń interaktywna zastępuje aktywną (Virilio). „Węzły są tak samo ważne jak strefy, połączenia bardziej niż granice, czas tak samo lub bardziej niż przestrzeń. Koncepcje te dotyczą zatem także przekształceń istoty wewnętrznych relacji: zamiast dominacji relacji wertykalnych między centrum a peryferiami przeważają niehierarchiczne relacje sieciowe” (Cattan, Berroir 2006: 93).

Zatem coraz większe amorficzne obszary zurbanizowane, a w istocie ich centra ciągle jeszcze, z przyzwyczajenia lub z braku adekwatnego terminu, nazywane są miastami, choć stają się ogniwami sieci, nad którą nikt już nie sprawuje kontroli. Na miejskiej scenie działa wielu sieciowych czy też lokalnych aktorów prowadzących skomplikowane gry, których reguły są niejasne, słabo określone i często nieprzestrzegane.

„We współczesnych miastach – pisze K. Nawratek – nie ma już przestrzeni dla Obywateli. Przestrzenie publiczne przestały istnieć. Są jedynie przestrzenie dla użytkowników i konsumentów. W krajach o pluralistycznym i tolerancyjnym społeczeństwie ta zmiana zachodziła dość bezboleśnie. Do momentu, w którym ludzie określani dziś jako alterglobaliści zauważyli, że miasta należą znacznie bardziej do korporacji niż do mieszkańców” (Nawratek 2008: 149).

Prawdopodobnie zarysowane wyżej procesy, dziś na ogół jeszcze w formie zależkowej, będą się pogłębiać. Być może prototypem miasta drugiej połowy XXI wieku jest już Los Angeles, sieciowe miasto z wieloma węzłami bez wyraźnego centrum.

Metropolie rozwijają się szybciej niż inne miasta, wzbogacając swoje funkcje, następują też przetasowania w ich hierarchii, które na bieżąco śledzą brytyjscy badacze.

Tab. 1. Hierarchia metropolii*

| | 2000 | 2004 | 2008 | | 2000 | 2004 | 2008 |
|---------|-----------|-----------|-----------|--------|-----------|-----------|-----------|
| Alfa ++ | Londyn | Londyn | Londyn | Alfa – | Zurych | Dublin | Warszawa |
| | Nowy Jork | Nowy Jork | Nowy Jork | | Sztokholm | Monachium | Zurych |
| Alfa + | Paryż | Paryż | Paryż | | Praga | Warszawa | Dublin |
| | Tokio | Tokio | Tokio | | Dublin | Sztokholm | Amsterdam |
| | Singapur | Singapur | Singapur | | Barcelona | | Rzym |
| Alfa | Mediolan | Madryt | Mediolan | | | | Lizbona |
| | Madryt | Frankfurt | Madryt | | | | Frankfurt |
| | Amsterdam | Mediolan | Moskwa | | | | Sztokholm |
| | Frankfurt | Amsterdam | Bruksela | | | | Wiedeń |
| | Bruksela | Bruksela | | | | | Budapeszt |
| | | Zurych | | | | | Ateny |
| | | | | | | | Praga |

Źródło: Taylor 2009.

* W kategorii Alfa i Alfa– uwzględniono tylko europejskie metropolie.

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli, metropolie światowe nie zmieniły pozycji, natomiast nastąpiły istotne przesunięcia w hierarchii metropolii europejskich. Znacznie wzmocniła pozycję Warszawa, a Praga spadła na dalsze miejsce.

Prawdopodobnie w najbliższych latach nadal będą następowały zmiany w tej hierarchii, być może na korzyść tzw. metropolii wschodzących czy też potencjalnych. Pewne szanse na znalezienie się wśród metropolii europejskich klasy Alfa– mają niektóre polskie miasta. Według badań zespołu IKER („Nordea-Metrox”) poza niekwestionowanym miejscem Warszawy na dalszych miejscach znajduje się Kraków, a następnie Poznań i Wrocław (Bańczyk 2009). Te trzy miasta mają pewne szanse metropolitalnego rozwoju, o ile uda im się rozbudować funkcje międzynarodowe w usługach i w kulturze.

ZMIANA FUNKCJI METROPOLII I ICH PRZESTRZENNY WYRAZ

Specyficzną cechą metropolii są silnie rozwinięte usługi egzogeniczne w sferze finansów, kultury i wyspecjalizowanej turystyki: biznesowej i kongresowej (funkcje gospodarcze metropolii omówiono szczegółowo w Jałowicki 2007). Przestrzenie produkcji przemysłowej w miastach, a szczególnie w metropoliach wypiera przestrzeń „produkcji biurowej”. Wielkie krajowe i międzynarodowe organizacje gospodarcze lokują swoje siedziby w centrach metropolii, które jednak okazują się często za małe w stosunku do zapotrzebowania na miejsca pracy biurowej. Nie mieszczą się w centralnych obszarach metropolii lub poszukując obniżki kosztów, firmy coraz częściej wybierają na siedzibę obszary położone bardziej ekscentrycznie w stosunku do dawnego centrum, a niekiedy nawet zupełnie peryferyjnie (*edge cities*). Na obszarach tych buduje się duże skupiska biur, którym niemal zupełnie nie towarzyszą inne funkcje. Przykładem może być Frankfurt-Niederrad, gdzie na 18 ha zlokalizowano 60 tys. miejsc pracy biurowej, którym poza usługami gastronomicznymi towarzyszy jedynie hotel. Podobny charakter ma paryska Defense. W Warszawie przykładem takiej inwestycji jest „Mokotów Bussines Park”. Richard Sennett zajmujący się w ostatnio wydanej po polsku książce *Upadek człowieka publicznego* zanikiem sfery publicznej w miastach mówi o eliminacji „żywej przestrzeni publicznej” w tych biznesowych dzielnicach, które w terminologii Marca Augégo (1992) stają się nie-miejscem. O jednej z tych dzielnic Sennett pisze: „w dzielnicy Defense (...) przestrzeń publiczna jest terenem, który się przemierza, ale się w nim nie pozostaje. Na obszarze otaczającym zgrupowanie biurowców w Defense znajduje się kilka sklepów, ale służy on przede wszystkim jako przejście od samochodu czy autobusu do biura. Prawie nic nie wskazuje na to, by projektanci Defense przypisywali tej przestrzeni jakąkolwiek samoistną wartość (...) Jak się wyraził jeden z planistów, jest to «ośrodek wspomagający przepływ ruchu wśród wertykalnej całości»” (Sennett 2009: 29).

Centra handlowe powstały w wyniku wcześniejszych procesów, rozbitcia zwarłości miast, rozbudowy obszarów poza wcześniejszym terenem zainwestowania miejskiego, a przede wszystkim w wyniku suburbanizacji. Powstanie tych nowych przestrzeni konsumpcji przekształca z kolei strukturę przestrzenno-społeczną miasta, zmieniając kierunki ciężenia i potoki ruchu, które zmierzają w różnych kierunkach, omijając centrum. Przestrzeń miasta staje się coraz bardziej zdecentralizowana i zdehierarchizowana. Centra handlowe przyczyniają się także do wzrostu segregacji społecznej, upośledzając osoby starsze i niezamożne, które nie mogą korzystać z samochodu. Te nowe przestrzenie konsumpcji zmieniają także konfigurację przestrzeni miejskiej, a przede wszystkim metropolitalnej. Liczne poprzednio w centrach miast placówki handlowe i usługowe nie wytrzymują konkurencji, najwcześniej upadają rzemieślnicy, następnie sklepy spożywcze, a wreszcie placówki oferujące standardowe produkty, odzież, artykuły gospodarstwa domowego itd. Zwolnione lokale zajmują oddziały banków, agencje turystyczne, punkty sprzedające telefony komórkowe oraz sklepy oferujące markową odzież i kosmetyki. Jedynie apteki utrzymują jak na razie swoje centralne lokalizacje. Tylko najbardziej luksusowe sklepy w centrach metropolii, przy takich ulicach jak rue Montaigne, rue Faubourg Saint Honoré

w Paryżu, Bond Street w Londynie czy Kurfürstendamm w Berlinie opierają się konkurencji centrów handlowych.

Główną zasadą kształtującą centra handlowe jest funkcjonalność, dlatego większość z nich cechuje architektoniczny minimalizm. Bryła budynku czy elegancja fasad nie są ważne, a jedynym akcentem dekoracyjnym jest niekiedy wejście często o kiczowatym wystroju. Brak troski o wygląd zewnętrzny wynika z oszczędności, chodzi bowiem o to, aby koszty sprzedaży były jak najmniejsze, bo i tak większość klientów wjeżdża od razu do podziemnego parkingu, pieszy zaś wokół centrum nie ma nic do roboty. Naprawdę istotne jest wnętrze, którego widok musi przyciągać uwagę, odwoływać się do emocji i artystycznych stereotypów, a więc do estetyki kiczu. Pasaże handlowe w centrach aranżuje się niekiedy na podobieństwo ulic i opatruje zwykle pretensjonalnym nazwami. W ten sposób twórcy, kształtując wirtualny świat, chcą zasugerować, że użytkownik nie znajduje się w sztucznej, wypreparowanej konsumpcyjnej klatce, ale w prawdziwej miejskiej przestrzeni.

Wielkie korporacje dystrybucyjne i deweloperzy budują coraz większe i wspanialsze centra handlowe, a ich sojusznikiem są miliony osób w tych przybytkach konsumpcji będących dla nich nie tylko miejscem zakupów, lecz i wielofunkcyjną przestrzenią ludyczną, nie tylko miejscem spędzania wolnego czasu, lecz i elementem stylu życia, który Jean Baudrillard opisuje słowami: „Praca, rozrywka, natura, kultura... wszystko wreszcie wymieszane, wymalaksowane, klimatyzowane i homogenizowane w tym samym ciągu niekończących się zakupów” (Baudrillard 1970: 25).

Specyfikę kultury metropolii można rozpatrywać w dwóch płaszczyznach: instytucjonalnej i personalnej. W metropoliach spotykamy wspaniałe instytucje kultury: muzea, filharmonie, opery. Istotna jest nie tylko ich ranga, ale także spektrum wyboru. W Londynie mamy dwie wielkie galerie Tate, starą i nową, British Museum, National Gallery, żeby wymienić tylko największe, w Paryżu obok Luwru i Musée d'Orsay czy Quai Branly funkcjonuje jeszcze kilkadziesiąt placówek tego typu, podobnie jest w Rzymie, Nowym Jorku, Berlinie. To ostatnie miasto rozslawili kiedyś Berlińscy Filharmonicy z Herbertem von Karajanem na czele. Metropolie przyciągają najznakomitszych artystów i tam właśnie koncertują najwięksi. Tylko metropolie są zdolne zapewnić odpowiednio liczną publiczność i zapłacić astronomiczne honorarium. I tak np. dyrektor muzyczny paryskiej opery Christoph Eschenbach zarabia ok. miliona euro rocznie, a Kurt Masur w nowojorskiej filharmonii 1,8 mln dolarów. Anne Sophie Mutter, dając koncert w Paryżu, otrzymuje honorarium w wysokości 35 tys. euro, ale na prowincji musi zadowolić się kwotą o połowę mniejszą (*Le Nouvel Observateur*, nr 2328, 18–24 czerwca 2009). Oczywiście te honoraria są niewielkie w porównaniu z zarobkami sławnych sportowców czy gwiazd kultury pop.

Kultura metropolitalna to nie tylko muzea i koncerty muzyki poważnej. Jednym z kryteriów metropolitalności użytym w którymś z rankingów był koncert w tym miejscu Rolling Stonesów. Sławni artyści popu krążą niemal wyłącznie między metropoliami. Tam też znajdują się wydawnictwa książkowe, redakcje opiniotwórczych gazet i czasopism, stacje telewizyjne i radiowe. Koncentracja działalności kulturalnej w metropoliach jest prawdopodobnie jeszcze większa niż aktywności gospodarczej. W Berlinie np. największy odsetek zatrudnionych pracuje w sektorze kultury.

Kultura metropolitalna to także oprawa architektoniczna, budowle realizowane przez najwybitniejszych architektów, którzy, na co zwracał już przed laty uwagę Georges Benko, pełnią w kulturze masowej taką samą rolę jak gwiazdy w kinie. Przyciągają publiczność i podobnie jak w filmie, pełnią rolę symbolu danego miejsca. Wśród nich można wymienić Ricarda Bofilla, Normana Foster, Jeana Nouvela, Renza Piana, Helmuta Jahna, Hansa Kollhoffa, Zarę Hadid czy Franka Gehry'ego. Atrakcyjne budowle stanowią często nie tylko oprawę dla danej instytucji, ale część jej substancji. Przykładów jest oczywiście sporo: Muzeum Guggenheima – dzieło Franka Lloyd Wrighta przy Piątej Alei w Nowym Jorku, Centrum Beaubourg Renza Piana i Richarda Rogersa.

Metropolie wytwarzają wzory zachowań i sposób ubierania się milionów kobiet i mężczyzn na całym świecie, których gust kształtują wielkie domy mody. Obecność firmowych sklepów Armaniego, Diora, Ermenegilda Zegna itd. potwierdza metropolitalność danego miasta. Dobrym przykładem jest Warszawa, w której powoli pojawiają się te przybytki kultury odzieżowej, a wraz z nimi miasto poprawia swoją markę.

Metropolie są także ośrodkami tzw. kultury offowej, która tylko tutaj znajduje klimat różnorodności i tolerancji, odpowiednio liczne środowisko twórcze i życzliwą publiczność. Można tu wymienić przykład Berlina, który nie tylko należał do ważnych ośrodków kultury europejskiej w latach dwudziestych XX wieku, ale staje się nim także obecnie. Nie ulega żadnej wątpliwości, że istnieje kultura metropolitalna, która staje kulturą *tout court*. Takie wyjątki jak miasta niemetropolitalne Wenecja, Salzburg, Bayreuth ze swoimi biennale, triennale oraz festiwalami Mozarta i Wagnera potwierdzają jedynie regułę, bo przecież i one ściągają przede wszystkim publiczność metropolitalną.

Instytucje kultury, wielcy artyści oraz dzieła gwiazd architektury są magnesem ściągającym do metropolii miliony turystów. Do Berlina pielgrzymowały tłumy fanów malarstwa, kiedy była tam gościnnie prezentowana kolekcja MoMa (Museum of Modern Art) z Nowego Jorku. Do Londynu przed kilku laty jeździło się na wystawę Caravaggia, do Paryża na Modiglianiego itd. Podobne ekspozycje prezentujące przegląd dorobku jakiegoś artysty odbywają się w metropoliach stale.

WZROST RÓZNORODNOŚCI

Współczesna metropolia jawi się jako gigantyczna klepsydra, której bieguny zajmuje wschodząca klasa metropolitalna, czyli profesjonalne elity oraz nowi proletariusze, pracownicy tradycyjnych usług i ludzie ubodzy żyjący na marginesie społeczeństwa, w środku zaś mieszczą się tradycyjne warstwy – burżuazja i robotnicy przemysłowi (Perulli 1992). Do cech metropolii należy zatem specyficzna struktura społeczna, która odróżnia ją od obszarów pozametropolitalnych, inną zaś jej cechą jest różnorodność etniczna.

W nawiązaniu do marksowskiej koncepcji dychotomicznej struktury klasowej proponuje się coraz częściej podział zbiorowości, szczególnie metropolitalnych, na dwie kategorie: „mobilnych” (*mobile*) i „zakorzenionych” (*rooted*). Pierwsza z nich uży-

skuje wysoką pozycję społeczną dzięki poszukiwaniu możliwości w ciągłym ruchu, druga zaś, pozostając w miejscu, nie ma możliwości zmiany swojej sytuacji (Florida 2008; Urry 2009). Na rolę mobilności już wcześniej zwracał uwagę Manuel Castells: „Elity są kosmopolityczne – pisał – masy zaś lokalne. Przestrzeń władzy i bogactwa rozciąga się na cały świat, podczas gdy życie i doświadczenie mas zakorzenione jest w miejscach, w kulturze i historii. Im bardziej więc organizacja społeczna opiera się na ahistorycznych przepływach, które dokonują się poza określonym miejscem, tym bardziej globalna władza umyka spod społeczno-politycznej kontroli lokalnych społeczności i narodowych zbiorowości, których natura jest historyczna” (Castells 1998: 467).

Richard Florida podaje, że w skali globalnej ok. 200 mln ludzi, czyli jedna trzynasta piąta światowej populacji, żyje w innych krajach, niż się urodziła, a liczba nowych przybyszy jest szczególnie duża w metropoliach. I tak np. w niektórych regionach miejskich USA, Kanady, Australii urodzeni za granicą stanowią ok. 40% populacji. „Moja sala wykładowa – pisze Florida – jest mikrokosmosem tego wysoce mobilnego społeczeństwa. Mam studentów z Europy, Japonii, Chin, Indii, Ameryki Południowej i Afryki, nie licząc Kanadyjczyków i osób urodzonych w USA” (Florida 2008: 80).

W Berlinie na ok. 3,5 mln mieszkańców żyje blisko 450 tys. cudzoziemców, a wśród nich ok. 100 tys. Polaków, liczne populacje Turków, mieszkańców byłej Jugosławii i innych krajów. Istnieje jednak znaczna różnica w rozmieszczeniu cudzoziemców między wschodnim Berlinem, gdzie jest ich ok. 5%, a zachodnim, gdzie obcokrajowcem jest więcej niż co piąty mieszkaniec. Różnorodność etniczna należy obecnie do charakterystycznych cech europejskich metropolii.

W porównaniu z miastami Stanów Zjednoczonych, a także zachodniej Europy liczba mieszkańców Warszawy, którzy nie urodzili się w Polsce, jest znikoma i wynosi ok. 2%. Najwięcej osób tej kategorii mieszka w Śródmieściu, na Żoliborzu, Mokotowie, Ochocie i w Wilanowie, najmniej w Białołęce i Tarchominie.

W XX wieku, jak już wspomniano, urbaniści starali się zrationalizować przestrzeń miasta i wprowadzić zaplanowany przez siebie porządek. Podstawowym narzędziem stało się więc strefowanie miasta i jego podział na obszary mieszkaniowe, przemysłowe, usługowe i zieleni. Wszystkie te tereny miały być powiązane szybkim transportem.

Wyspecjalizowane tereny mieszkaniowe różniły się jednak położeniem, standardem zabudowy, cenami i typem mieszkań oraz cechami krajobrazu. Ludzie wybierali w zależności od wieku, liczby dzieci, zawodu, dochodu, wykształcenia i kapitału kulturowego takie lub inne miejsce zamieszkania w przestrzeni miejskiej. Niektórzy jednak pozbawieni byli możliwości wyboru. Powstawały zatem względnie jednolite społecznie miejsca lub obszary. Do tych różnicujących kryteriów dołączył, w miarę napływu robotników cudzoziemskich, czynnik etniczny, który pogłębił procesy segregacji przestrzeni europejskich miast i uczynił ją bardziej widoczną.

Wśród socjologów miasta panuje dość ugruntowany pogląd przeciwstawiający miasto europejskie, gdzie dzielnice centralne są wysoko waloryzowane przez wyższe warstwy społeczne, miastu amerykańskiemu, w którym obszary te, w znacznym

stopniu zdegradowane, są zamieszkane przez ubogie kategorie społeczne, natomiast ludzie bogaci mieszkają na przedmieściach. Stwierdzenia te nie są do końca prawdziwe, ponieważ na niektórych obszarach Manhattanu mieszkają najbogatsi Amerykanie. Z kolei Paryż nie w pełni odpowiada modelowi europejskiemu, ponieważ na 80 obszarów tego miasta, jedynie w 27 występuje znacząca koncentracja wyższych warstw społecznych, którą obserwuje się jednocześnie także w 84 gminach podmiejskich. Również w Londynie najbogatsze dzielnice znajdują się na położonych w pobliżu centrum zachodnich i północno-zachodnich przedmieściach.

Natomiast w Berlinie, w wyniku odrębnych losów zachodniej i wschodniej części miasta, w ciągu pół wieku ukształtowała się odmienna struktura społeczna. „W części wschodniej i zachodniej obserwuje się różny sposób rozmieszczenia kategorii społecznych. Podczas gdy w części zachodniej największe odsetki osób z wyższym wykształceniem obserwuje się w peryferyjnym obwodzie Zehlendorf, w części wschodniej – w centralnym obwodzie Mitte. Podobna rzecz dotyczy najmniejszych odsetek osób z wyższym wykształceniem. W części wschodniej najniższe odsetki występują w peryferyjnych wielkich osiedlach mieszkaniowych, w części zachodniej zaś – w dzielnicach centralnych Wedding, Tempelhof, a następnie Kreuzberg i Tiergarten. Jeżeli zaś chodzi o rozmieszczenie osób o wysokich i niskich dochodach, to w części wschodniej przestrzenne zróżnicowanie, przy ogólnie niższym poziomie dochodów, nie jest zbyt silne, natomiast w części zachodniej obserwuje się wyraźne przeciwieństwo między centrum a peryferiami i w miarę oddalania się od centrum odsetek osób z najwyższymi dochodami rośnie” (Häußermann 2000: 154).

Paryż, podobnie zresztą jak wiele innych metropolii, cechuje szczególnie duża koncentracja kadr wyższych, a ich udział na metropolitalnym rynku stale rośnie. Obserwuje się także nasilenie polaryzacji społeczno-przestrzennej, która dotyczy przede wszystkim dzielnic centralnych. Następuje ona szczególnie przez niereprodukowanie się klas ludowych na tym obszarze (Berger 2004).

W Warszawie utrzymuje się mozaikowa struktura społeczno-przestrzenna, którą kiedyś opisał Grzegorz Węclawowicz. Według spisu powszechnego z 2002 roku odsetek osób z wyższym wykształceniem wynosił ok. 24%. Powyżej średniej ta kategoria występowała na Ursynowie, Żoliborzu, w Wilanowie, Śródmieściu oraz na Mokotowie, Bemowie, w Białołęce i Wesołej. Wyraźnie poniżej średniej osoby z wyższym wykształceniem występowały na Pradze Południe, w Tarchominie i na Woli.

Na podstawie danych spisowych można także oszacować liczebność klasy metropolitalnej, zaliczając do niej m.in. osoby pracujące w zawodzie parlamentarzysty oraz wyższych urzędników i kierowników. Liczebność tej kategorii w mieście to ok. 10% (Stępiak, Węclawowicz i inni 2009).

Najbardziej widoczna segregacja społeczna w metropoliach nie dotyczy jednak, jak można by sądzić, warstw ludowych ani marginalnych, lecz, przeciwnie, najbogatszych mieszkańców. Skrajnym przypadkiem tej segregacji są tzw. osiedla ogrodzone (*gated communities*), szczególnie rozpowszechnione w USA i krajach trzeciego świata, ale upowszechniające się także w Europie. Zbiorowości otoczone murami – jak zauważa Mike Davis – są najbardziej widoczną oznaką ewolucji w dziedzinie urbanizmu (Davis 2006: 120).

„Grodzone i strzeżone zespoły mieszkaniowe powodują fragmentację przestrzeni metropolitalnych. Te enklawy tworzą materialną barierę uniemożliwiającą swobodne poruszanie się mieszkańców i ograniczają kontakty społeczne klas zamożnych i klas średnich. Przez wybór miejsca zamieszkania uprzywilejowują sąsiedzką bliskość ludzi o podobnym stylu życia, tworząc zamknięte środowiska, podczas gdy mniej zamożni mają coraz mniej możliwości wyboru miejsca zamieszkania. Prywatyzacja wyposażenia i usług dawniej gwarantowanych przez państwo i władze miejskie powoduje autonomizację funkcjonalną licznych dzielnic, prowadząc do zaniku wspólnych celów i erozji pojęcia interesu publicznego. Osiedla grodzone zmieniają mechanizmy solidarności i spójności społecznej zachodnich społeczeństw od II wojny światowej. Ochrona dóbr prywatnych, gwarancje fizycznego bezpieczeństwa osób stały się sprawą prywatną z przyzwoleniem i poparciem władz publicznych” (Capron 2006: 243).

„Gettoizacja” przestrzeni powoduje, że osoby o podobnym poziomie wykształcenia, dochodu i kapitału kulturowego żyją w osobnych przestrzeniach, nie mając możliwości kontaktów z innymi. Ograniczenie wzajemnego przekazu kulturowego powoduje poczucie obcości, a nierzadko wrogości. Zmniejsza także szanse ruchliwości społecznej.

Powstawanie coraz liczniejszych osiedli grodzonych i strzeżonych wyjaśnia się często potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa klasie metropolitalnej i średniej wobec zagrożenia, jakie rzeczywiście lub rzekomo stwarzają wielkie skupiska ludzi innych kultur żyjących przeważnie na marginesie wielkich metropolii przede wszystkim trzeciego, ale także zachodniego świata.

Odpowiednikiem afrykańskich bidonvilli czy południowoamerykańskich faveli *toutes proportions gardées* są wielkie zespoły mieszkaniowe europejskich metropolii, które stają się obszarami wysokiego ryzyka, gdzie najmniejszy pretekst może spowodować gwałtowny wybuch społeczny w postaci rozruchów, walk z policją, palenia samochodów, rabunku sklepów itp. Oblicza się, że np. we Francji istnieje ponad 600 takich obszarów. Są to głównie wielkie osiedla mieszkaniowe budowane na peryferiach metropolii do końca lat siedemdziesiątych i zamieszkiwane przeważnie przez niezamożnych autochtonów oraz często jeszcze uboższych imigrantów¹. Główną przyczyną tej sytuacji jest zatem bieda i społeczne wykluczenie z systemu szkolnego, rynku pracy, a często z mieszkania. Bezrobociu i wykluczeniu towarzyszą alkoholizm, narkomania i handel narkotykami – podłoże powstawania kryminalnych struktur wciągających szerokie kręgi młodzieży.

Segregacja etniczna występuje powszechnie w metropoliach europejskich o znacznym odsetku przybyszy z innych krajów. I tak np. w Londynie w poszczególnych dzielnicach występują wyraźne skupiska ludności o wspólnym pochodzeniu.

Napływ obcych przybyszy powoduje niechęć, a więc wzrost czujności i zgeneralizowanej kontroli. Tysiące kamer nieustannie śledzi setki ulic, tysiące samochodów, miliony przechodniów poruszających się po Wielkim Londynie, jednej z trzech

¹ Podobne zjawiska, choć jak na razie w mniejszym nasileniu, obserwować można już w polskich miastach, a zachowująca się agresywnie niepracująca młodzież z wielkich zespołów mieszkaniowych nazywana jest przez prasę „blokiersami”.

najważniejszych światowych metropolii. Każda przechodząca przez centrum osoba jest rejestrowana co najmniej przez kilkadziesiąt kamer miejskiego monitoringu. Brytyjczycy realizują dystopię swojego rodaka George'a Orwella, twórcy „Wielkiego Brata”. To zgeneralizowane podglądanie nie zapobiegło jednak zamachowi terrorystycznemu ani, jak przyznaje policja, nie przeciwdziałała poważnej przestępczości, która w Londynie jest niemała. Dość często można oglądać w telewizji lub czytać w prasie informacje o zabójstwach dokonywanych przez młodocianych nożowników, których ofiarami stają się często przypadkowe osoby.

Tab. 2. Ludność muzułmańska w wybranych miastach Europy

| Miasto | Liczba ludności w tys. | Udział procentowy w ludności ogółem |
|---------------------------|------------------------|-------------------------------------|
| Amsterdam | 180 | 24,0 |
| Bradford | 75 | 16,0 |
| Birmingham | 143 | 14,3 |
| Bruksela (region miejski) | 160 | 17,0 |
| Île de France | do 1700 | 10–15 |
| Londyn (Greater London) | 625 | 8,5 |
| Marsylia | 350 | 20,0 |
| Rotterdam | 80 | 13,0 |
| Wiedeń | 120 | 8,0 |

Źródło: *The Economist*, 4 grudnia 2008, cyt. za Gorzelak 2009.

Tab. 3. Skupiska etniczne w Londynie

| Nazwa | Odsetek na danym obszarze |
|---------------------|---------------------------|
| Afrykanie (Afryka) | 6–35,7 |
| Afrykanie (Karaiby) | 6–22,9 |
| Biali Brytyjczycy | 75–94,8 |
| Bengalczycy | 10–58,2 |
| Chińczycy | 5–5,4 |
| Hindusi | 6–54,2 |
| Irlandczycy | 4–13,3 |

Źródło: tygodnik *L'Express*, 5–11 lipca 2007.

CO DALEJ?

Ekstrapolacja obserwowanych aktualnie zjawisk i procesów jest zawsze niebezpieczna, a wszystkie prognozy oparte na tej metodzie są z reguły błędne. Wystarczy przytoczyć pierwszy raport Klubu Rzymskiego z 1972 roku *Granice wzrostu*, w którym najwięksi uczeni tamtych czasów przewidywali, że w 1995 roku wyczerpią się wszystkie surowce naturalne i nastąpi globalna katastrofa.

Wydaje się jednak, że nadchodzące dekady będą czasem metropolii, choć jest możliwe, że wskutek ich wewnętrznego rozwoju generującego napięcia społeczne w pewnym momencie nastąpi załamanie tego wzrostowego trendu.

Już dzisiaj w gospodarce metropolii dominują usługi finansowe, marketingowe, informatyczne i informacyjne. Te główne podstawy funkcjonowania metropolii wzbogacone o handel towarami luksusowymi oraz usługami kulturalnymi dla biznesmenów i turystów staną się jeszcze bardziej istotne. Spowoduje to, już obecnie obserwowane, zachwianie równowagi między funkcjami egzogenicznymi, nastawionymi na zewnątrz, a endogenicznymi, zaspokajającymi potrzeby mieszkańców, którzy będą uciekać z centralnych części metropolii na coraz bardziej odległe przestrzenie, ale wskutek coraz bardziej sprawnego transportu w istocie bliskie obszary kraju. Zjawisko rozlewania się zabudowy metropolii (*urban sprawl*) będzie przybierać coraz większe rozmiary. Bogaci, ale i średnio zamożni mieszkańcy metropolii będą się chronić w zamkniętych osiedlach przed obcymi przybyszami, którzy napływać będą szeroką falą z biedniejszych krajów. Z jednej strony cudzoziemcy zagrażający tożsamości ludności miejscowej będą niepożądani, a z drugiej – niezbędni do wykonywania prac podrzędnych, brudnych i niebezpiecznych.

Przestrzenie publiczne będą się degradować i zanikać, nabierając charakteru stref niczyich, a więc niebezpiecznych. Metropolia będzie się zatem składać z wielu sprywatyzowanych enklaw o reglamentowanym dla obcych dostępie.

„Ściany, podziały i bariery – pisze Marc Augé – pojawiają się już w skali lokalnej i w jak najbardziej codziennym kontakcie z przestrzenią. W Ameryce są prywatne miasta; w Ameryce Łacińskiej, w Kairze i wszędzie na świecie pojawiają się takie prywatne dzielnice, sektory miasta, do których można się dostać jedynie po sprawdzeniu tożsamości lub potwierdzeniu znajomości mieszkańca (...) Wszystkie dzielnice, gdzie sławni architekci postawili budowle słynne na cały świat, posiadają tę podwójną cechę: są zarazem zabezpieczone przed niechcianymi gośćmi i połączone z całym światem” (Augé 2008: 263).

BIBLIOGRAFIA

- Augé M., 1992, *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, Paris.
- Augé M., 2008, „Architektura jako iluzja i aluzja”, w: *Co to jest architektura?*, t. 2, Manggha, Kraków.
- Bassand M., 1997, *Métropolisation et inégalités sociales*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.
- Bassand M., 2007, *Cité, villes, métropoles. Le changement irréversible de la ville*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.
- Baudrillard J., 2007, *La société de consommation*, Denoël, Paris.
- Berger M., 2004, *Les périurbains de Paris. De la ville dense à la métropole éclatée*, CNRS, Paris.
- Bourdin A., 2005, *La métropole des individus*, Edition de l'Aube, Paris.

- Capron G. (red.), 2006, *Quand la ville se referme. Quartiers résidentiels sécurisés*, Bréal, Paris.
- Castells M., 1998, *La société en réseau*, Fayard, Paris.
- Castells M., 2002, *La Galaxie internet*, Fayard, Paris.
- Cattan N., Berroir S., 2006, „Les représentations de l'étalement urbain en Europe: essai d'interprétation”, w: A. Berque i inni *La ville insoutenable*, Belin, Paris.
- Davis M., 2006, *Le pire des mondes possibles. De l'explosion urbaine au bidonville globale*, La Découverte, Paris.
- Florida R., 2005, *Cities and the Creative Class*, Routledge, New York/London.
- Florida R., 2008, *Who's Your City?*, Perseus Books, New York.
- Häußermann H., 2000, „Transformations socio-spatiales à Berlin: une évolution entre permanence et mutation”, w: G. Duhem i inni (red.), *Paris – Berlin. Regards croisés*, Anthropos, Paris.
- GORZELAK G., 2009, „Metropolizacja a globalizacja”, w: B. Jałowiecki (red.), *Czy metropolia jest miastem?*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Gorzela G., A. Tucholska (red.), 2007, *Rozwój, region, przestrzeń*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG, UW, Warszawa.
- Jałowiecki B., 2007, „Metropolie – nowy etap rozwoju miast”, w: G. Gorzelak, A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG, UW, Warszawa.
- Nawratek K., 2008, *Miasto jako idea polityczna*, Korporacja Halart, Kraków.
- Perulli P., 1992, *Atlante metropolitano. Il mutamento sociale nelle grandi città*, Bologna.
- Pinçon M., Pinçon-Charlot M., 2004, *Sociologie de Paris*, La Découverte, Paris.
- Sennett R., 2009, *Upadek człowieka publicznego*, Muza, Warszawa.
- Stępnia M., Węclawowicz G., Górczyńska M., Bierzyński A., 2009, *Atlas Warszawy*, zeszyt 11, *Warszawa w świetle Narodowego Spisu Powszechnego 2002*, IGPZ PAN, Warszawa.
- Taylor P., 2009, *Measuring the World City Network: New Developments and Results*. Paper presented at the annual meeting of the ISA's 50th annual convention “Exploring the past, anticipating the future”, New York.
- Urry J., 2009, *Socjologia mobilności*, PWN, Warszawa

POLSKA W UNII EUROPEJSKIEJ – BILANS PIĘCIU LAT CZŁONKOSTWA

WSTĘP

Wejście Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku było zakończeniem kolejnego etapu integracji naszego kraju ze strukturami europejskimi. Proces ten został zapoczątkowany uzyskaniem członkostwa w Radzie Europy w 1991 roku. Kolejnym krokiem milowym było przyjęcie Polski do Paktu Północnoatlantyckiego (NATO). Już po wejściu do Unii Europejskiej proces integracji był kontynuowany poprzez członkostwo w strefie Schengen. Jego symboliczny koniec nastąpi w dniu, kiedy Polska przyjmie walutę euro.

Spośród tych pięciu wydarzeń uzyskanie członkostwa w Unii Europejskiej zdecydowanie należy uznać za najważniejsze – zarówno z punktu widzenia konsekwencji ekonomiczno-społecznych, jak i politycznych. Dzięki wejściu do Wspólnoty Europejskiej uzyskaliśmy niejako gwarancję stabilizacji oraz realne perspektywy na zmniejszenie różnic rozwojowych pomiędzy Polską a krajami Europy Zachodniej.

Należy mieć jednak świadomość, że samo członkostwo nie daje gwarancji przyspieszenia rozwoju gospodarczego czy zdecydowanej poprawy jakości życia obywateli. Historycznie biorąc, mieliśmy do czynienia z różnymi scenariuszami w tym zakresie. W literaturze przedmiotu jako scenariusze sukcesu podaje się przykłady Irlandii czy Hiszpanii, natomiast Grecja czy w mniejszym sensie Portugalia są przykładami niepełnego wykorzystania szans związanych z członkostwem we Wspólnocie.

Dlatego też wejście Polski do UE należy raczej rozpatrywać od strony uzyskania szans niż gwarancji efektów. Do tego należy dodać jeszcze dwie perspektywy, z jakich należy oceniać efekty członkostwa. Pierwsza z nich dotyczy udziału w realizacji polityk europejskich, szczególnie w ramach szeroko rozumianego jednolitego rynku. Druga natomiast obejmuje efekty wykorzystywania transferów z polityki spójności, czyli skutki realizacji w ramach Unii Europejskiej zasady solidarności.

Pięć lat, które upłynęły od uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej, wydaje się dobrym momentem do analizy efektów, jakie przyniosło nam wejście do Wspólnoty¹. W niniejszym tekście ograniczono się do analizy wybranych, najważniejszych z punktu widzenia autora, konsekwencji członkostwa Polski w UE. Pominęto m.in. kwestie *stricto* polityczne związane np. z debatą na temat Trakta-

¹ Ze względu na terminy prezentacji danych statystycznych podsumowanie pięciu lat członkostwa wymaga analizowania z kilkumiesięcznym poślizgiem.

tu Lizbońskiego, procesu decyzyjnego oraz zatrudnienia Polaków w instytucjach wspólnotowych.

PERSPEKTYWA OKRESÓW PRZEJŚCIOWYCH

Choć Polska weszła do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku, nie oznacza to, że obecnie realizuje wszystkie swoje zobowiązania nakładane przez prawo wspólnotowe¹. W momencie uzyskania członkostwa Polska została objęta ok. 50 okresami przejściowymi, czyli możliwością wydłużenia czasu na dostosowanie prawa polskiego do wymogów wspólnotowych. Najwięcej z nich dotyczyło tzw. przepisów środowiskowych z zakresu np. jakości wody czy też emisji zanieczyszczeń. Ze względu na wieloletnie zapóźnienia w tej kwestii Polsce udało się wynegocjować nawet kilkunastoletnie okresy przejściowe na dostosowanie do norm wspólnotowych. W innym przypadku nastąpiłby w Polsce gwałtowny wzrost cen, co wpłynęłoby negatywnie na konkurencyjność polskiej gospodarki i na kondycję ekonomiczną gospodarstw domowych. Innymi przykładami okresów przejściowych, jakie Polska uzyskała, są odroczenia prawa nabywania przez cudzoziemców ziemi w Polsce i wydłużenie funkcjonowania tzw. specjalnych stref ekonomicznych. Należy jednak pamiętać, że zdecydowana większość okresów przejściowych już się zakończyła lub zakończy w najbliższym czasie. Dotyczy to takich dziedzin, jak rolnictwo czy polityka społeczna.

Również inne państwa członkowskie występowały o okresy przejściowe, obawiając się wejścia Polski do Unii Europejskiej. Najgłośniejszy z nich dotyczy swobodnego przepływu pracowników, czyli możliwości podejmowania przez Polaków, bez specjalnego zezwolenia, pracy na terenie Wspólnoty. Okres przejściowy w tym zakresie, choć mocno już ograniczony, nadal funkcjonuje. Innym przykładem jest tzw. kabotaż, czyli możliwość świadczenia przez polskie firmy transportowe usług przewożenia towarów pomiędzy różnymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej (poza własnym krajem). Ten okres przejściowy skończył się 1 maja 2009 roku. W rolnictwie mamy do czynienia z tzw. „kroczącym okresem przejściowym” dotyczącym uzyskiwania przez polskich rolników pełnej wysokości dopłat bezpośrednich².

Funkcjonowanie okresów przejściowych wpływa na bilans kosztów i korzyści członkostwa w Unii Europejskiej. Z jednej strony ogranicza koszty związane z dostosowaniem do standardów wspólnotowych, z drugiej jednak ogranicza potencjalne korzyści, jakie mogliby odnosić Polacy oraz polskie firmy. Zdecydowanie trudno jest wyobrazić sobie, że np. nie zostałyby zastosowane okresy przejściowe w zakresie podejmowania przez Polaków pracy za granicą lub że polscy rolnicy uzyskaliby pełną wysokość dopłat bezpośrednich już od momentu wejścia do Wspólnoty. Bilans członkostwa byłby wtedy inny. Nie oznacza to jednak, że w przypadku zastosowania wariantu „zero”, czyli rezygnacji ze wszystkich okresów przejściowych bilans ten byłby dla Polski bardziej korzystny. Należy jednak mieć świadomość, że członkostwo

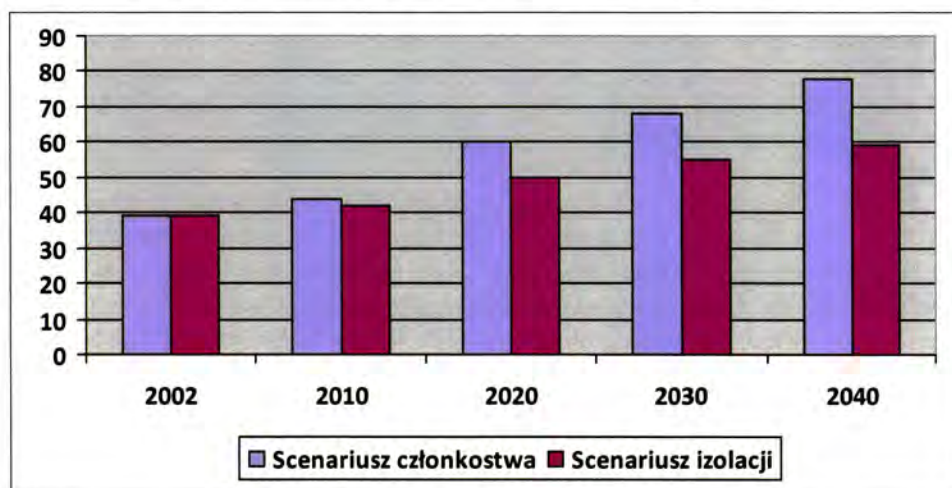
¹ Pomijam tutaj kwestie związane z niepełną implementacją konkretnych aktów prawnych UE do prawa polskiego.

² Więcej na temat warunków członkostwa w *Członkostwo...* 2003.

w takiej organizacji jak Unia Europejska należy postrzegać i analizować w perspektywie długookresowej, a pięć lat należy uznać jedynie za czas dostosowywania się do warunków i zasad, jakie funkcjonują we Wspólnocie.

EFEKTY CZŁONKOSTWA DLA ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Z prognoz ekonomicznych wynika jednoznacznie, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej pozytywnie wpływa na tempo rozwoju gospodarczego. Należy jednak zaznaczyć, że gdyby Polska nie była członkiem UE (scenariusz izolacji), nie musiałoby to oznaczać braku rozwoju gospodarczego. Byłby on jednak wolniejszy. Choć z perspektywy pięciu lat różnica między scenariuszem izolacji i członkostwa nie byłaby fundamentalna, to patrząc w perspektywie kilkudziesięcioletniej, Polska bez członkostwa nie byłaby w stanie nadrobić dystansu do państw członkowskich UE. Pogorszyłaby się też jej pozycja w stosunku do państw, które w roku akcesji były na podobnym poziomie rozwoju gospodarczego, a które wstąpiły do Wspólnoty.



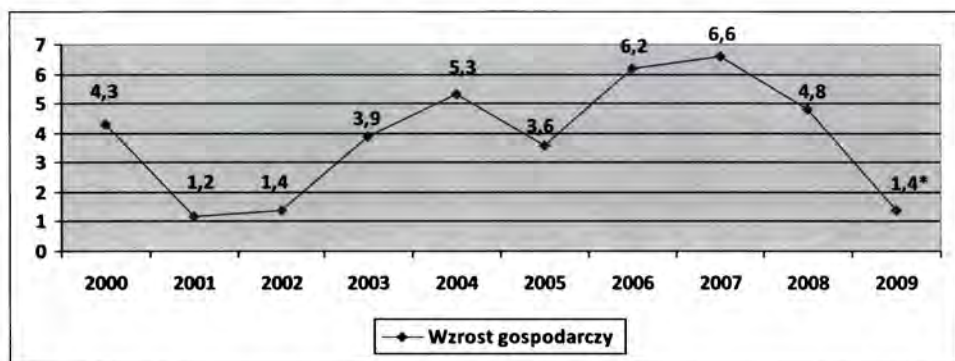
Rys. 1. Długookresowe konsekwencje członkostwa Polski w UE: PKB na mieszkańca według parytetu siły nabywczej. UE 15 = 100

Źródło: *Bilans...* 2003.

Tempo wzrostu gospodarczego od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej należało, w porównaniu z krajami o podobnej wielkości i strukturze gospodarczej, do najszybszych. Co prawda w latach 2005–2008 takie kraje, jak Estonia, Łotwa czy Litwa rozwijały się szybciej niż Polska, to jednak z punktu widzenia zarówno wielkości tych państw, jak i źródła ich wzrostu gospodarczego należy ocenić, że dynamika wzrostu gospodarczego w Polsce była najbardziej stabilna, co się potwierdziło w czasie kryzysu gospodarczego lat 2008/2009.

Gdy w okresie bezpośrednio przed akcesją wzrost gospodarczy nie przekroczył 4,5%, to po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2007 roku osiągnął najwyższy

od ponad dziesięciu lat wskaźnik 6,6%. Okres od wstąpienia do Unii Europejskiej jest z punktu widzenia rozwoju gospodarczego najlepszy po 1989 roku.



Rys. 2. Procentowy wzrost gospodarczy Polski w latach 2000–2009

Źródło: GUS.

* Prognoza Ministerstwa Finansów.

Na podstawie analiz ekonomicznych wartość dodaną członkostwa Polski we Wspólnocie można ocenić na od 0,5 punktu proc. w 2004 do ok. 1,5–1,7 pp w 2009 roku (5 lat... 2009). Składają się na nią następujące czynniki:

- transfery z budżetu UE w ramach polityki spójności, wspólnej polityki rolnej i z innych tytułów (naukowe programy ramowe, wymiana studentów itp.);
- pozytywny bilans wymiany handlowej z większością państw członkowskich UE uzyskany głównie w wyniku uczestnictwa Polski w rynku wewnętrznym;
- transfery od polskich pracowników zatrudnionych w innych państwach członkowskich UE;
- napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych dzięki wzrostowi zaufania do Polski ze strony inwestorów.

Podsumowując okres ostatnich pięciu lat, mimo spowolnienia gospodarczego w latach 2008 i 2009 należy go uznać za bardzo korzystny z punktu widzenia rozwoju Polski i zmniejszania dystansu do lepiej rozwiniętych gospodarek państw europejskich. Po względem poziomu rozwoju Polska odrobiła część zaległości z okresu powojennego. Tempo odrabiania zaległości było nieznacznie szybsze, niż zakładano przed akcesją. Należy jednak mieć świadomość, że kluczowe z punktu widzenia rozwoju Polski będą kolejne lata, które pokażą, na ile sukces pierwszych lat członkostwa będzie kontynuowany w przyszłości.

ROZLICZENIA FINANSOWE MIĘDZY POLSKĄ A BUDŻETEM UE

Analizując konsekwencje członkostwa Polski w Unii Europejskiej, należy zauważyć, że w zdecydowanej większości przypadków analiza taka polega na próbie zbadania wartości dodanej członkostwa do ogólnych procesów ekonomicznych czy społecznych. Nie dotyczy to jednak rozliczeń finansowych między Polską

(głównie budżet centralny oraz budżety samorządów lub innych beneficjentów) a budżetem UE. Tu praktycznie w każdej chwili można podać kwotę wzajemnych rozliczeń. Należy również przypomnieć, że kwestia tzw. pozycji beneficjenta netto Polski była wymieniana jako największa – obok możliwości podejmowania pracy przez Polaków za granicą bez zezwolenia – korzyść z członkostwa w okresie przedakcesyjnym.

Na transfery do Polski z budżetu UE składają się przede wszystkim środki z realizacji wspólnej polityki rolnej i z polityki spójności. Do tego należy dodać inne instrumenty finansowe przewidziane w realizacji innych polityk. Można tu wymienić m.in. naukowe programy ramowe, współpracę w ramach edukacji, środki na ochronę granicy, środki z funduszy niebędących funduszami strukturalnymi (np. Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich czy Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji).

Od momentu uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej Polska wpłaciła do budżetu UE kwotę ok. 16 mld euro¹, z czego w 2009 roku ok. 3,6 mld euro. Polska składka do budżetu UE z każdym rokiem rośnie. Jest to wynikiem bogacenia się naszego kraju i zmniejszania się różnic w stosunku do innych państw członkowskich.

W tym samym czasie do Polski trafiło z różnych tytułów ok. 35 mld euro. Największą wartość środków, jaka wpłynęła do Polski, pochodziła z polityki spójności (ponad 50% ogółu środków). Na drugim miejscu znalazły się transfery ze wspólnej polityki rolnej (ponad 30%).

Dokonując bardzo prostego podsumowania, należy zauważyć, że skala rozliczeń netto Polski z budżetem UE wyniosła w latach 2004–2009 ok. 19 mld euro. Należy założyć, że w kolejnych latach suma ta będzie ulegała dalszemu zwiększaniu.

Do pozytywnego salda rozliczeń finansowych związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej należy również doliczyć środki pozyskiwane z Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Norweskiego Instrumentu Finansowego oraz Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. Instrumenty te zostały stworzone jako dodatkowe wsparcie Norwegii, Islandii, Liechtensteinu (Europejski Obszar Gospodarczy) oraz Szwajcarii dla słabiej rozwiniętych państw członkowskich UE. Jest to pewnego rodzaju forma opłaty za możliwość uczestniczenia tych państw w rynku wewnętrznym. Kwota transferów z tych instrumentów do końca 2009 roku nie przekroczyła 150 mln euro.

ROZWÓJ REGIONALNY PO WEJŚCIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

Od momentu wejścia do Wspólnoty Polska korzysta z instrumentów unijnej polityki regionalnej. Składają się na nią Fundusz Spójności oraz cztery fundusze strukturalne (Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Finansowy Instrument Wsparcia Rybołówstwa oraz Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej). Środki z Funduszu Spójności oraz Funduszy Strukturalnych w obecnej perspektywie finansowej zostały podzielone na sześć programów

¹ W momencie pisania tekstu nie było jeszcze danych za ostatnie miesiące 2009 roku.

operacyjnych¹: Infrastruktura i Środowisko 2007–2013, Kapitał Ludzki 2007–2013, Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007–2013 oraz Pomoc Techniczna 2007–2013.

Zgodnie z danymi z dnia 3 stycznia 2010 roku od początku uzyskiwania wsparcia do końca 2009 roku złożono 101,5 tys. poprawnych pod względem formalnym wniosków na całkowitą kwotę dofinansowania (zarówno środki unijne, jak i środki krajowe) 233,3 mld zł. W tym samym okresie podpisano z beneficjentami 27 184 umów o dofinansowanie na kwotę 104 mld zł wydatków kwalifikowanych, w tym dofinansowanie w części UE 72,8 mld zł, co stanowi 26,9 proc. alokacji na lata 2007–2013.

Wartość wydatków beneficjentów uznanych za kwalifikowane wynikająca ze złożonych wniosków o płatność wyniosła 21,1 mld zł, a w części dofinansowania UE 16 mld zł².

Największa pula środków była wydatkowana w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, następnie Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Społecznego.

Rok 2009 był rekordowy pod względem szybkości wydawania pieniędzy pochodzących z Funduszu Spójności oraz Funduszy Strukturalnych. Na przykład województwo lubuskie, które jeszcze w połowie roku nie było w stanie wydać 10% ogółu środków przeznaczonych na 2009 rok, na koniec tego roku wydało ponad 120% alokacji³. Rekordzistą pod względem wydatkowanych pieniędzy okazało się w 2009 roku województwo pomorskie, gdzie wydano ponad 250% przewidzianych środków. Zdarzyły się jednak i negatywne przykłady. Województwa mazowieckie, podkarpackie, zachodniopomorskie, łódzkie, warmińsko-mazurskie oraz świętokrzyskie, choć w niewielkim procencie, to jednak nie zrealizowały zakładanych planów.

Jednym z najlepszych przykładów efektów polityki regionalnej realizowanej przy wsparciu funduszy wspólnotowych w Polsce są zmiany w infrastrukturze drogowej.

Zgodnie z informacjami Ministerstwa Infrastruktury od 16 listopada 2007 roku do 5 listopada 2009 roku podpisano umowy na budowę 1225 km dróg krajowych, w tym na 601 km autostrad oraz 624 km dróg ekspresowych, obwodnic i dużych przebudów dróg. Obecnie w budowie i przebudowie jest 777 km dróg krajowych. Trwają prace przy budowie nowych tras, w tym 317 km autostrad, 265 km dróg ekspresowych i 109 km obwodnic. W ramach „Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008–2012” obecnie realizowana jest także przebudowa 86 km istniejącej sieci⁴. Zdecydowana większość tych inwestycji nie zostałaby zrealizowana bez udziału środków wspólnotowych, szczególnie z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

¹ W poprzedniej perspektywie finansowej było ich 10.

² Stan wdrażania krajowych i regionalnych programów operacyjnych realizowanych w ramach Narodowych Strategicznych Ram odniesienia – stan na 3 stycznia 2010 roku. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/Postepy_w_realizacji_NSS_stan_na_03012010.aspx

³ Dane Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

⁴ Dane ze strony internetowej Ministerstwa Infrastruktury www.mi.gov.pl.

Analiza realizacji unijnej polityki regionalnej pokazuje, że pomimo różnych instrumentów mających wyrównywać różnice poziomu rozwoju między poszczególnymi regionami (np. Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej), dystans między polskimi metropoliami (przyjęto 12 metropolii zrzeszonych w Unii Metropolii Polskich) a pozostałymi regionami kraju stale rośnie. Lepiej rozwinięte ośrodki miejskie skuteczniej wykorzystują szanse związane z członkostwem w Unii Europejskiej. Należy założyć, że w kolejnych latach tendencja ta będzie kontynuowana. Można jednak przyjąć, że w pewnej perspektywie czasowej (raczej kilkunastu niż kilku lat) również regiony oddalone od metropolii zaczną korzystać z ich rozwoju. Zakłada to również tzw. model polaryzacyjno-dyfuzyjny opisany w strategii rządowej *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*¹.

Kwestia efektów wydatkowania pieniędzy z budżetu UE należy do głównych niewiadomych w zakresie korzyści z członkostwa. Choć nie należy zakładać, że Polska nie wykorzysta środków wspólnotowych, to jednak pytanie brzmi, czy sposób wydatkowania środków jest optymalny z punktu widzenia celu, jakim jest odrobienie zaległości wobec lepiej rozwiniętych państw członkowskich. Pomimo podjęcia kierunkowych decyzji co do sposobu wydatkowania środków nadal aktualne jest pytanie o ewentualne modyfikacje programów operacyjnych na podstawie doświadczeń pierwszych lat realizacji polityki regionalnej w ramach obecnej perspektywy finansowej.

BILANS HANDLOWY

Bezpośrednio przed akcesją Polski do Unii Europejskiej żywiono obawy, że usunięcie barier w handlu zagranicznym (głównie w zakresie produktów rolnych) może doprowadzić do wzmożonego napływu do Polski produktów z innych państw członkowskich, co spowoduje wyparcie z rynku towarów produkowanych w Polsce. Analizy wpływu członkostwa Polski w Unii Europejskiej pokazują jednak, że okres po 1 maja 2004 roku jest pozytywny dla polskiego eksportu (zob. Heller, Bruś 2009: 448–457). Już 2004 rok przyniósł dynamiczny wzrost polskiego eksportu do innych państw członkowskich Unii Europejskiej oraz poprawę w zakresie wymiany handlowej. W latach 2004 i 2005 zanotowano odpowiednio 21- i 17-procentowy wzrost polskiego eksportu. Spowodowało to przesunięcie się Polski na liście światowych eksporterów. Obecnie Polska plasuje się w trzeciej dziesiątce, co w porównaniu z okresem przedakcesyjnym oznacza awans o kilkanaście pozycji²

Od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej na wzrost polskiego eksportu i na poprawę bilansu handlowego wpływały następujące czynniki:

- wzrost inwestycji zagranicznych, co wpłynęło na eksport towarów produkowanych w Polsce;
- poprawa konkurencyjności polskich przedsiębiorstw oraz oferowanych przez nich towarów i usług w stosunku do firm zagranicznych, co przy usunięciu barier

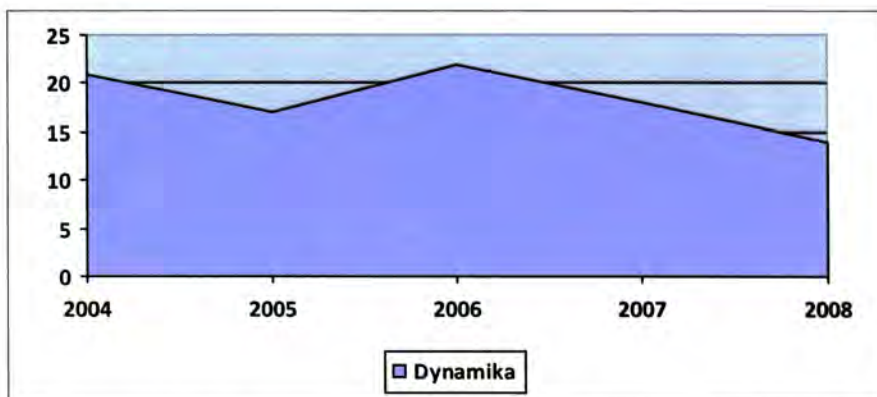
¹ Więcej o tym na stronie www.Polska2030.pl.

² Obliczenia własne na podstawie raportów Ministerstwa Gospodarki o sytuacji w handlu zagranicznym.

w przepływie towarów i usług spowodowało wypieranie przez polskie produkty dóbr substytucyjnych produkowanych w innych państwach członkowskich;

- zawiązanie sieci kooperacji pomiędzy przedsiębiorstwami funkcjonującymi w Polsce i w innych państwach członkowskich, co spowodowało w ostatnich latach zlecenie firmom polskim produkcji towarów wcześniej produkowanych gdzie indziej;
- dostosowanie się polskich producentów (również w sektorze rolnictwa) do standardów wspólnotowych, co spowodowało dynamiczny wzrost eksportu produktów rolnych w okresie bezpośrednio po akcesji.

Czynniki te spowodowały, że w każdym roku po wejściu Polski do Unii Europejskiej wzrastała dynamika wymiany handlowej. Ze względu jednak na ogólnoswiatowy kryzys gospodarczy tendencja ta ulegnie zmianie w roku 2009. W Polsce spadek będzie jednak niższy niż w innych państwach członkowskich UE. W tym kontekście należy zauważyć, że wbrew wcześniejszym obawom integracja polskiej gospodarki w ramach rynku wewnętrznego nastąpiła z korzyścią dla naszego kraju. Tym bardziej niepokojące są tendencje protekcyjnistyczne zgłaszane przez niektóre państwa, co może prowadzić do kwestionowania podstaw rynku wewnętrznego UE i opóźnienie procesu likwidacji ciągle funkcjonujących barier biurokratycznych w zakresie wolnego przepływu towarów, usług, kapitału i osób lub nawet rezygnację z tej likwidacji.



Rys. 3. Dynamika wymiany handlowej z zagranicą (poprzedni rok = 100) w latach 2004–2008

Źródło: na podstawie 5 lat... 2009: 43.

Dane dotyczące handlu zagranicznego po trzech kwartałach 2009 roku pokazały, że eksport z Polski wyniósł ponad 70 mld euro, a import – prawie 76,5 mld euro. W tym okresie zanotowaliśmy nadwyżkę w handlu zagranicznym z krajami Unii Europejskiej, w tym z naszym największym partnerem handlowym, którym są Niemcy. Natomiast najwyższy deficyt handlowy został zanotowany w rozliczeniach z Chinami (*Sytuacja...* 2009).

Głównym wyzwaniem, jeśli chodzi o utrzymanie pozytywnych tendencji w zakresie handlu zagranicznego, jest modernizacja polskiego eksportu. Wydaje się, że

kończą się już obecnie proste przewagi konkurencyjne wynikające z niższych cen polskich towarów i usług ze względu na niższe koszty siły roboczej. Przez jakiś czas czynnik ten będzie jeszcze odgrywał istotną rolę, ale w perspektywie kilkunastoletniej powinna zmienić się zasadniczo struktura polskiego eksportu. Już obecnie widać pozytywne tendencje w tym zakresie. W polskim eksporcie powoli, ale systematycznie rośnie udział produktów wysoko przetworzonych, dlatego cena siły roboczej nie jest już tak kluczowa. Niezmiernie istotne jest, aby tendencja ta ulegała przyspieszeniu, co powinno powodować utrzymanie pozytywnego dla Polski salda rozliczeń w handlu zagranicznym w ramach Unii Europejskiej.

RYNEK PRACY I MIGRACJE

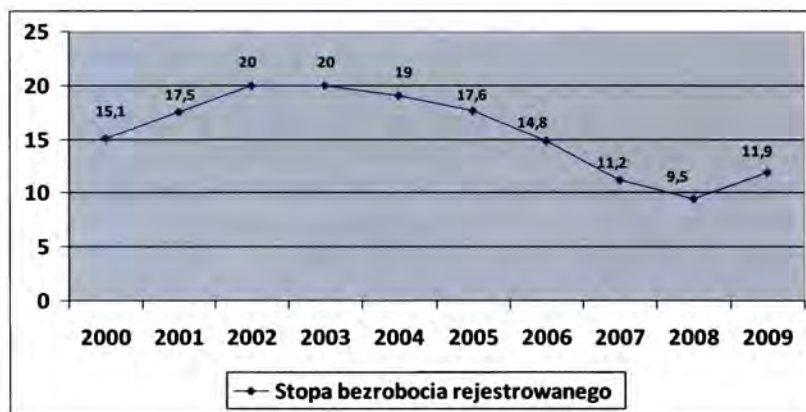
Polska wchodziła do Unii Europejskiej z najwyższym wśród państw członkowskich poziomem bezrobocia. Stopa bezrobocia rejestrowanego pod koniec 2003 roku wyniosła 20% aktywnych zawodowo. Do tego dochodziło bardzo duże zróżnicowanie regionalne w zakresie sytuacji na rynku pracy. W województwach świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i podkarpackim zdarzały się powiaty, gdzie stopa bezrobocia rejestrowanego wynosiła prawie 40% aktywnych zawodowo. Głównymi przyczynami bezrobocia w tym czasie były tendencje demograficzne, czyli wchodzenie na rynek pracy roczników wyżu demograficznego końca lat 70. i początku 80. XX wieku, a także procesy restrukturyzacyjne związane z dostosowaniami polskich przedsiębiorstw do wzmożonej konkurencji po wejściu do Unii Europejskiej. Na podstawie dzisiejszych obserwacji można zaryzykować tezę, że z punktu widzenia polskiego rynku pracy okres dostosowawczy nastąpił formalnie przed uzyskaniem członkostwa. Po wejściu do Unii Europejskiej ujawniły się pozytywne efekty zmian przeprowadzonych przed akcesją, skutkując wzrostem liczby zatrudnionych i spadkiem liczby bezrobotnych.

Analizy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej pokazały, że najwyższy wzrost zatrudnienia od wejścia Polski do Unii Europejskiej nastąpił w takich sektorach, jak budownictwo, handel, gastronomia, produkcja przemysłowa (*Krajowy Plan...* 2009). Wydaje się, że to właśnie w tych branżach członkostwo we Wspólnocie przyniosło najbardziej pozytywny skutek.

Na spadek bezrobocia wpłynęło również zwiększenie zakresu wsparcia dla tych bezrobotnych i poszukujących pracy, którzy chcieliby zmienić lub podnieść swoje kwalifikacje. W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzkich tylko w latach 2008–2009 przeszkolono lub przekwalifikowano kilkaset tysięcy osób. Oznacza to, że dostępność do szkoleń również dla pracowników wzrosła w tym czasie o ponad 300%.

W tym samym czasie co spadek bezrobocia mieliśmy do czynienia ze wzrostem zatrudnienia. Analizy realizowane w ramach Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności pokazują, iż pod koniec trzeciego kwartału 2009 roku współczynnik aktywności zawodowej Polaków wyniósł 55,4% i był wyższy w porównaniu z 2007 rokiem o ponad 1,3%. Wzrastała również liczba pracujących. W trzecim kwartale 2009 roku wynosiła ona ponad 16 mln osób i była wyższa w porównaniu z 2007

rokiem o prawie 600 tys. osób (*Kwartalna informacja...* 2009). Analiza ta pokazuje, że mimo kryzysu liczba zatrudnionych w Polsce rośnie.



Rys. 4. Zmiany w stopie bezrobocia w Polsce w latach 2000–2009

Źródło: GUS.

Na spadek bezrobocia w Polsce wpływ miała również emigracja Polaków, która nastąpiła po 1 maja 2004 roku. Należy jednak zaznaczyć, że od momentu akcesji i po otwarciu swoich rynków pracy przez Wielką Brytanię, Irlandię i Szwecję Polacy po raz pierwszy w historii w takiej skali mogli to robić legalnie, nie obawiając się o deportację oraz w zdecydowanie mniejszym stopniu narażeni na wykorzystywanie przez nieuczciwych pracodawców.

Analizy GUS pokazują, że według stanu na koniec 2008 roku za granicą czasowo przebywało 2 210 tys. osób, w tym 1 820 tys. w krajach Unii Europejskiej (najwięcej w Wielkiej Brytanii – 650 tys. i w Niemczech – 490 tys.). Ponad 1,2 mln z nich to emigranci, którzy zdecydowali się na wyjazd po 1 maja 2004 roku (*Informacja...* 2008). Z krajów docelowych największy wzrost zanotowała Irlandia. Przed akcesją Polski do UE w kraju tym przebywało ok. 2 tys. Polaków, a w połowie 2008 roku było ich prawie 200 tys. (*Informacja...* 2008). Jednocześnie zmalało znaczenie Niemiec. Co ciekawe, również ostatni okres po wejściu Polski do Unii Europejskiej zaowocował pojawieniem się nowych ważnych krajów docelowych, takich jak Holandia czy Norwegia.

W 2007 roku emigracja przestała rosnąć i pojawiły się pierwsze symptomy, że rozpoczął się proces migracji powrotnych. Tendencja ta nasiliła się w 2008 roku – według danych GUS w roku tym liczba osób przebywających czasowo poza granicami kraju zmniejszyła się o około 60 tys. Na efekt ten wskazują zarówno dane polskie, jak i dane z krajów pobytu polskich migrantów. Kryzys gospodarczy przełomu lat 2008/2009 nie wpłynął zasadniczo na skalę emigracji powrotnych, przyczyniając się jednocześnie do zahamowania odpływu Polaków za granicę. Decydującą rolę odgrywa obecnie zapewne wysoki poziom niepewności co do rozwoju sytuacji, a także relatywnie dobra pozycja ekonomiczna Polski (w porównaniu z najważniejszymi

krajami docelowymi Polaków). Z pewnym prawdopodobieństwem można jednak przyjąć, że liczba Polaków zatrudnionych obecnie w państwach członkowskich UE jest niższa niż w roku 2008.

Pomimo pozytywnej oceny wpływu akcesji Polski do Unii Europejskiej na polski rynek pracy i wykorzystania szans w zakresie podejmowania pracy za granicą pewien niepokój mogą budzić migracyjne postawy polskich lekarzy i absolwentów szkół medycznych. Chociaż dotychczas skala emigracji lekarzy, mimo że wzrosła bezpośrednio po akcesji, nie przybrała masowych rozmiarów, to emigracja jest nadal bardzo częstą opcją dla absolwentów polskich uczelni medycznych. Badania pod kierownictwem dr. hab. n. med. Krzysztofa Krajewskiego-Siudy pokazały, że bezpośrednio po zakończeniu studiów i odbyciu stażu chce wyjechać 36% studentów. Co trzeci chce zrealizować swoje zamiary rok po zakończeniu studiów i stażu. Pozostali chcą wyjechać 3–5 lat po studiach (17,2%) lub po więcej niż pięciu latach od zakończenia studiów i stażu (14,2%)¹. Należy jednak mieć nadzieję, że wzrost wynagrodzeń lekarzy, z jakim mieliśmy do czynienia w latach 2008 i 2009, okaże się wystarczającym czynnikiem zniechęcającym większość polskich absolwentów szkół medycznych do wyjazdu.

WPLYW CZŁONKOSTWA POLSKI W UE NA PRZEWYCIĘŻENIE NEGATYWNYCH SKUTKÓW KRYZYSU ŚWIATOWEGO

Obecny kryzys gospodarczy, który dotknął zdecydowaną większość średnio i wysoko rozwiniętych państw świata, w tym Unii Europejskiej, przejawia się w regresie rozwoju gospodarczego, co przekłada się na spadek poziomu życia mieszkańców i osłabienie kondycji wielu przedsiębiorstw. Jak pokazują dane, Polska dobrze radzi sobie z negatywnymi efektami kryzysu gospodarczego. Jako jedynemu państwu członkowskiemu UE udało się nam uniknąć spadku rozwoju gospodarczego i zanotować wzrost – nawet jeśli jest on powolny. Fakt, że inne „nowe” państwa członkowskie gorzej poradziły sobie z kryzysem, po raz kolejny potwierdza, że członkostwo w UE wcale nie jest gwarancją rozwoju, a stopień wykorzystania szansy, jaką daje udział we Wspólnocie, w zdecydowanej mierze zależy od danego kraju.

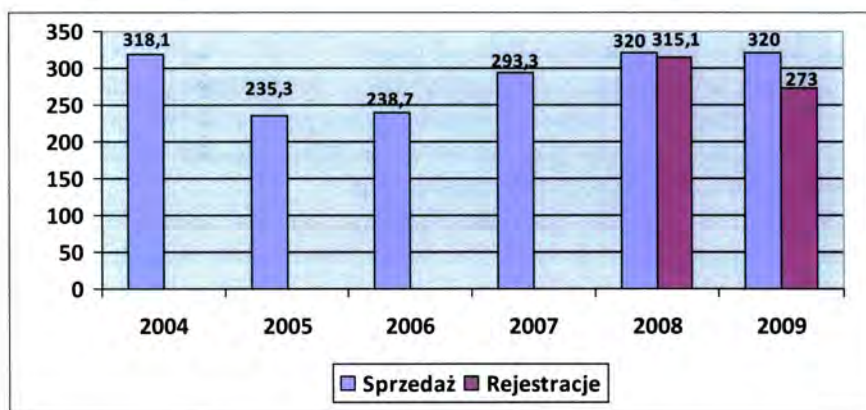
Na początku 2010 roku, na podstawie analiz porównawczych oraz danych dotyczących polskiej gospodarki można również zaryzykować twierdzenie, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej przyczyniło się do lepszego i szybszego poradzenia sobie z wyzwaniem związanym z kryzysem gospodarczym.

Bardzo ciekawym przykładem praktycznego funkcjonowania rynku wewnętrznego Unii Europejskiej i wpływu udziału w nim na przezwyciężanie kryzysu jest sprzedaż samochodów. Jedną z odpowiedzi na kryzys takich państw, jak Niemcy czy Słowacja było wprowadzenie premii na zakup nowych samochodów. Zgodnie z zasadą swobodnego przepływu kapitału i usług państwa te nie mogły zawrzeć klauzuli, że zakup taki musi nastąpić na ich terytorium². Spowodowało to, że Słowacy i Niemcy

¹ Badanie przygotowane na zlecenie Ministerstwa Zdrowia.

² Francja próbowała wprowadzić taki zapis, ale nie uzyskała na to zgody Komisji Europejskiej.

kupowali samochody w polskich salonach, a rejestracji dokonywali w swoim kraju. W konsekwencji sprzedaż nowych samochodów w Polsce w 2009 roku w stosunku do roku ubiegłego nie zmieniła się. Bez zakupów dokonywanych przez sąsiadów byłby kilkuprocentowy spadek. Zarówno w 2008, jak i 2009 roku w Polsce sprzedano 320 tys. nowych samochodów, z czego w 2008 zarejestrowano w Polsce ponad 315 tys., a w 2009 – 273 tys. Oznacza to, że cudzoziemcy kupili w Polsce w 2009 roku ponad 47 tys. nowych samochodów, przyczyniając się do utrzymania miejsc pracy i zysków polskich importerów, a także do utrzymania wysokiej pozycji Polski pod kątem sprzedaży samochodów.



Rys. 5. Sprzedaż i rejestracja nowych samochodów w Polsce w latach 2004–2009

Źródło. Instytut Badań Rynku Motoryzacyjnego – SAMAR.

SPOŁECZNA PERCEPCJA CZŁONKOSTWA

Negatywne i pozytywne konsekwencje członkostwa Polski w Unii Europejskiej są oceniane przez ogół społeczeństwa. W ogólnonarodowym referendum, w którym Polacy zdecydowali o członkostwie Polski w Unii Europejskiej, za przystąpieniem opowiedziało się prawie 77,5% ogółu obywateli, a przeciw – 22,5%. Decyzję „za” czy „przeciw” w czasie referendum dyktowały jedynie pewnego rodzaju oczekiwania co do konsekwencji wejścia Polski do UE, bez gwarancji pozytywnych czy negatywnych efektów. Fakt, że prawie 4 mln Polaków opowiedziało się przeciwko członkostwu, pokazywał, jak wiele obaw było związanych z tym procesem. Obecnie jednak, po pięciu latach od uzyskania członkostwa sytuacja uległa zmianie. Z badań społecznych zleconych przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej wynika, że tylko ok. 7% Polaków sprzeciwia się członkostwu Polski w UE i optuje za rezygnacją z udziału we Wspólnocie. Pokazuje to, że ostatnie pięć lat członkostwa jest w opinii Polaków sukcesem. Najlepiej oceniane są przez Polaków konsekwencje związane ze swobodą podróżowania, podejmowania pracy za granicą, możliwością bezpłatnego studiowania na uczelniach w innych państwach członkowskich, a także z poprawą sytuacji w polskim rolnictwie (5 lat... 2009: 14).

ZAKOŃCZENIE

Pięć lat od uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej to okres zdecydowanie zbyt krótki na rzetelną i całościową ocenę. W bilansie trudno oddzielić efekty akcesji od innych czynników ekonomiczno-społecznych. Można jednak zaryzykować tezę, że Polska dobrze wykorzystuje swoje członkostwo w Unii Europejskiej. Wnosi ono istotną wartość dodaną zarówno do nadrobienia dystansu do lepiej rozwiniętych państw Europy i świata, jak również do zwiększania kapitału społecznego i intelektualnego. Należy sobie zdawać sprawę, że o pełnych efektach członkostwa w UE nie będzie można mówić nigdy, mianowicie ze względu na niemożliwość opracowania modelu odnoszącego się do wariantu izolacji. O skali korzyści w kolejnych latach będą wszakże decydowały trzy kwestie.

Po pierwsze, wyniki negocjacji kolejnej perspektywy finansowej na lata 2014–2020. Jeżeli udałoby się zachować wysoki udział polityki spójności w budżecie wspólnotowym, to w praktyce gwarantowałby on Polsce wysokie transfery finansowe i status niekwestionowanego beneficjenta netto.

Po drugie, kierunek zmian rynku wewnętrznego. Jeżeli w Unii Europejskiej wygrają tendencje protekcjonistyczne, będzie to dla polskich firm niekorzystne.

Po trzecie, efekty wprowadzania w życie pakietu energetyczno-klimatycznego. W sytuacji przyjęcia bardzo ostrych norm środowiskowych skutkowałoby to spadkiem konkurencyjności polskich firm i wzrostem cen energii w Polsce.

Decyzje w powyższych kwestiach będą podejmowane w najbliższych latach, również z polskim udziałem. W tym kontekście bardzo istotne jest, aby dobrze wykorzystać okres polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, co nastąpi już w drugiej połowie 2011 roku.

BIBLIOGRAFIA

5 lat Polski w Unii Europejskiej, 2009, UKIE, Warszawa.

Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej – prezentacja wyników prac polskich ośrodków badawczych, 2003, UKIE, Warszawa.

Członkostwo w Unii Europejskiej – na jakich zasadach, 2003, UKIE, Warszawa.

Heller J., Bruś B., 2009, „Wpływ integracji Polski z Unią Europejską na zmiany w handlu zagranicznym”, w: Z.B. Liberda (red.), *Konwergencja gospodarcza Polski*, PTE, Warszawa.

Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2007, 2008, GUS, Warszawa.

Irish Central Statistics Office, *Population and migration estimates*, 2009, 20.08, Dublin.

Krajowy Plan Działań na rzecz zatrudnienia na lata 2009–2011 (projekt), 2009, MPiPS, Warszawa.

Kwartalna informacja o rynku pracy, 2009, GUS, Warszawa, listopad.

Sytuacja w handlu zagranicznym po trzech kwartałach 2009 roku, Departament Analiz i Prognoz MG, <http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/BE7F17AE-EE68-4306-9B26-B948DFE300A4/58398/Ocenahzpo3kw2009r.pdf>.

CZĘŚĆ 2

**WSPÓŁCZESNE UWARUNKOWANIA
ROZWOJU REGIONÓW
– ZJAWISKA I TRENDY**

POWIĄZANIA MIĘDZYNARODOWE POLSKICH REGIONÓW

1. WSTĘP

Celem niniejszego rozdziału jest prezentacja regionalnego zróżnicowania intensywności oraz struktury interakcji międzynarodowych w Polsce. Analiza rozkładu przestrzennego zagranicznych powiązań ekonomicznych pokazuje, na ile poszczególne regiony kraju stały się elementami przestrzeni gospodarczej Europy i świata. Uzyskany obraz jest tym samym swego rodzaju miarą rzeczywistej przestrzennej integracji ekonomicznej, a poniekąd także miarą udziału w procesach globalizacyjnych. Za kluczową cechę globalizującej się gospodarki uważa się współcześnie rosnącą współzależność miejsc (Strykiewicz 1999) i regionów, a nie całych organizmów państwowych. To regiony, a nawet pojedyncze miasta stają się podmiotami konkurencji międzynarodowej o wymiarze globalnym. Zwycięzcami i przegranymi w tej grze mogą się przy tym okazać obszary relatywnie bliskie geograficznie. Jednocześnie międzynarodowe interakcje społeczne stają się istotnym elementem kapitału ludzkiego (doświadczenia zebrane przy kontaktach międzynarodowych, podnoszenie kompetencji), a pośrednio także społecznego.

Badania relacji międzynarodowych nawiązują bezpośrednio do teorii przestrzeni przepływów Castellsa (1998), zgodnie z którą współczesne społeczeństwo jest zorganizowane wokół przepływów: kapitału, informacji, technologii, wyobrażeń, dźwięków i symboli. Przepływy te stały się procesem kształtującym gospodarkę, politykę, a przede wszystkim przestrzeń. Strukturę przestrzenną określają nie tyle miejsca, ile głównie sieci wzajemnych powiązań.

Pewnym problemem jest właściwe wybranie mierników obrazujących natężenie interakcji międzynarodowych. Problem ten ma charakter metodyczny i techniczny. Między regionami dokonują się przepływy ludzi, dóbr i informacji. Te przepływy realizują się za pomocą sieci transportu i łączności. Na całokształt międzynarodowych powiązań regionów składają się wszystkie trzy wymienione rodzaje interakcji. W literaturze geograficznej i ekonomicznej analizuje się różne rodzaje powiązań (zob. tab. 1). Obejmują one interakcje o charakterze pierwotnym (ekonomiczne, społeczne i polityczne), a także wtórnym (jak przepływy w sieciach transportowych i teleinformatycznych mogące być przejawem każdego z trzech wymienionych wcześniej typów).

Tab. 1. Podstawowe rodzaje międzynarodowych interakcji przestrzennych w regionach

| Powiązania/ Interakcje | Przepływy | Zagadnienie ilustrujące |
|------------------------|-------------------|---|
| Ekonomiczne | towarów | handel zagraniczny |
| | kapitału | inwestycje zagraniczne |
| Społeczne | osób | migracje stałe turystyka przyjazdowa i wyjazdowa |
| | inne | kontakty osobiste (w tym rodzinne) |
| Polityczne | osób i informacji | współpraca jednostek samorządowych, współpraca transgraniczna, w tym euroregionalna |

Źródło: Komornicki 2003.

W niniejszym rozdziale przedstawiono w skrócie cztery rodzaje interakcji. Były to: działalność eksportowa (interakcje ekonomiczne), zagraniczna turystyka przyjazdowa (interakcje społeczne), kontakty rodzinne (na podstawie badań ankietowych) oraz współpraca międzynarodowa jednostek samorządowych podstawowego szczebla (interakcje polityczne). Tam gdzie to możliwe, omówiono także dynamikę zmian natężenia wymienionych powiązań wynikającą z faktu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. W podsumowaniu przedstawiono także elementy syntetycznej oceny zróżnicowania poziomu interakcji (dokonanej także na podstawie rezultatów innych badań, szczegółowy opis zob. m.in. Komornicki 2003).

2. MODELE INTERAKCJI

Powiązania międzynarodowe analizowane na poziomie regionalnym mogą być mniej lub bardziej skoncentrowane, zarówno w sensie lokalizacji ich podmiotów na terenie Polski, jak i z uwagi na zagraniczne kierunki interakcji. W tym kontekście możliwe jest wyróżnienie pięć podstawowych sytuacji modelowych (rys. 1):

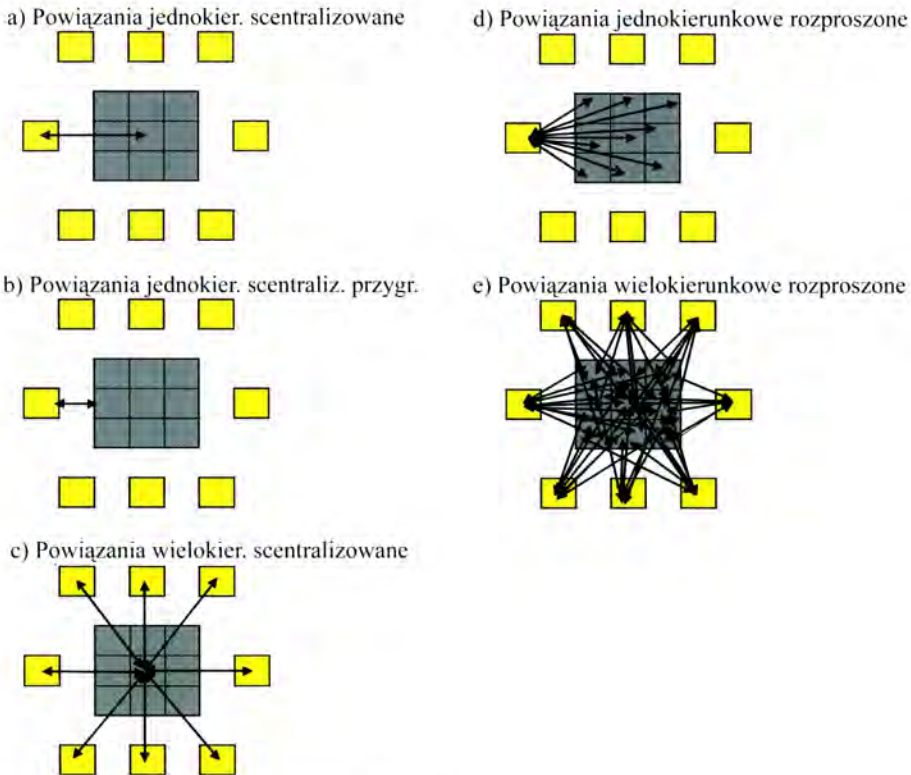
- Powiązania jednokierunkowe scentralizowane. W powiązaniach międzynarodowych danego kraju dominuje jeden kierunek (pojedynczy kraj-partner, względnie grupa krajów), a powiązania te są silnie skoncentrowane w jednym regionie administracyjnym (najczęściej stołecznym).

- Powiązania jednokierunkowe scentralizowane przygranicznie. W powiązaniach nadal dominuje jeden kierunek, obok (lub zamiast) stolicy uczestniczą w nich jednak obszary sąsiadujące geograficznie (poprzez granicę lądową względnie morską) z krajem partnera. Koncentracji takiej sprzyja wysoki poziom przenikalności granicy, przy której występuje koncentracja, a także niski poziom przenikalności innych granic. Nie bez znaczenia jest zróżnicowanie poziomów rozwoju gospodarczego i rozmieszczenie mniejszości narodowych.

- Powiązania jednokierunkowe rozproszone. Utrzymuje się dominacja jednego partnera, ale powiązana z nim jest większość regionów (lub wszystkie).

- Powiązania wielokierunkowe scentralizowane. Tu kraj ma wielu partnerów zagranicznych, jednak związki z nimi są silnie skoncentrowane w jednym regionie (lub kilku regionach).

• Powiązania wielokierunkowe rozproszone. Sytuacja modelowa, w której w powiązaniach uczestniczy wiele regionów, a każdy z nich utrzymuje kontakty z wieloma partnerami zagranicznymi. W praktyce nie występuje jednak nigdy ani pełna dekoncentracja powiązań, ani też pełna dywersyfikacja partnerów (Komornicki 2003).



Rys. 1. Modele interakcji międzynarodowych

Źródło: Komornicki 2003.

Oczywiście w rzeczywistości oprócz opisanych wariantów modelowych istnieje ogromna ilość sytuacji pośrednich. Często w kontaktach międzynarodowych uczestniczy wprawdzie znaczna część terytorium kraju, ale jednocześnie pewne jego obszary pozostają strefą zmarginalizowaną w świetle powiązań międzynarodowych. Z drugiej strony niejednokrotnie mamy do czynienia ze specjalizacją regionalną w zakresie kontaktów z określonymi partnerami. W podsumowaniu niniejszego opracowania starano się odnieść zróżnicowane regionalne interakcje międzynarodowych na terenie Polski do wymienionych wyżej sytuacji modelowych.

3. EKSPORT

Przy analizie układu regionalnego eksportu wykorzystane dane o handlu zagranicznym w ujęciu powiatowym pochodzą z Departamentu Celnego Ministerstwa

Finansów, a ich podstawą są druki SAD oraz INTRASTAT. Formularze SAD stanowią obecnie kompletną bazę obejmującą cały handel z krajami spoza Unii Europejskiej. System INTRASTAT opiera się na sprawozdawczości przedsiębiorstw prowadzących handel zagraniczny. Zgodnie z szacunkami Ministerstwa Finansów, w warunkach polskich obejmuje on 90% całości wymiany wewnętrznej.

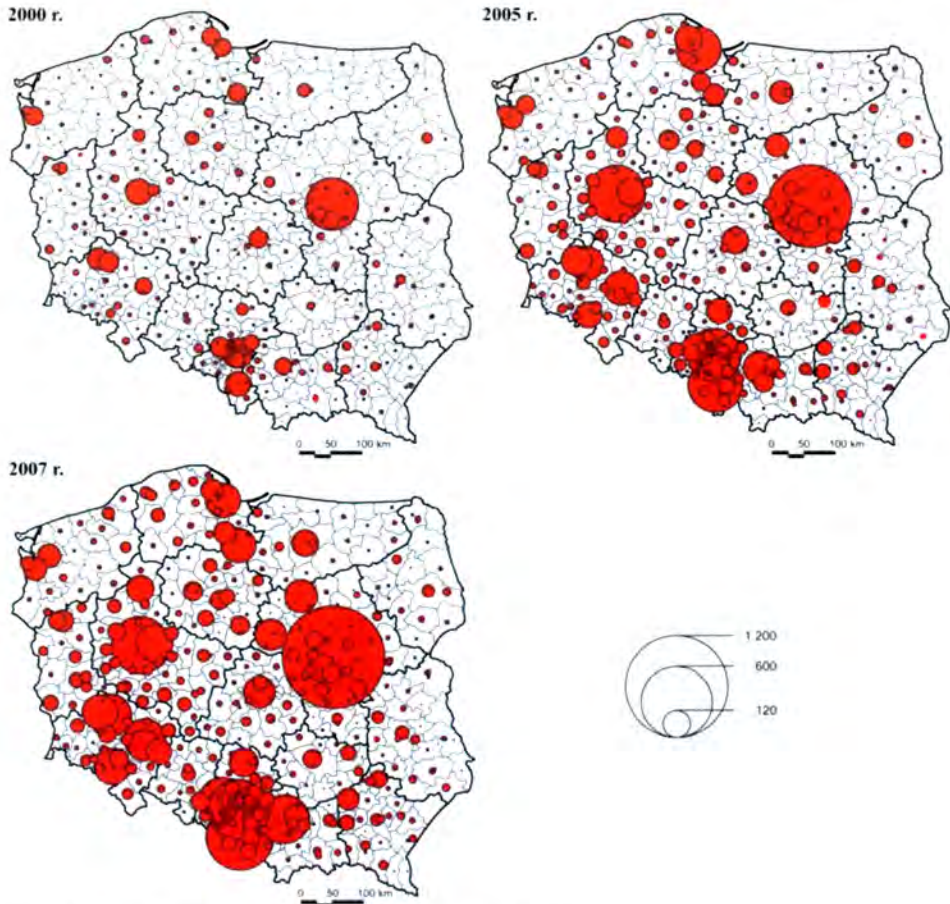
W okresie przedakcesyjnym Polska charakteryzowała się bardzo nierównomiernym wewnętrznym rozkładem eksportu. Był on skoncentrowany w Warszawie, na Górnym Śląsku i w niektórych innych ośrodkach regionalnych (Wrocław, Trójmiasto), a także w miastach, które w latach 90. były miejscami inwestycji zagranicznych (np. Kwidzyn, Polkowice, Elbląg, Piła, Gorzów Wielkopolski). Jednocześnie duże obszary we wschodniej i centralnej Polsce praktycznie nie brały udziału w oficjalnej wymianie. Niektóre z nich uczestniczyły natomiast w zapoczątkowanym w latach 90. eksporcie bazarowym do krajów ościennych. W 2000 roku wartość wywozu z takich województw, jak podlaskie, świętokrzyskie, opolskie, lubelskie i warmińsko-mazurskie nie przekraczała kwoty 1 mld USD.

Zmiany struktury regionalnej, jakie nastąpiły po 2004 roku (rys. 2) miały dwa podstawowe wymiary: a) szybki ogólny wzrost eksportu w następstwie akcesji do Unii Europejskiej, b) deglomeracja działalności eksportowej na poziomie subregionalnym. Struktura wywozu na poziomie województw nie uległa zasadniczym zmianom, jednak bardzo wyraźnie wzrósł udział w eksporcie wielu powiatów w zachodniej, centralnej i południowo-wschodniej Polsce. Proces deglomeracji w najmniejszym stopniu objął szeroko rozumianą część północno-wschodnią. Przyrost eksportu na poziomie powiatowym w okresie 2000–2005 charakteryzował się wyższą dynamiką w szeroko rozumianej wschodniej Polsce, co może oznaczać powolną tendencję do wyrównywania się dysproporcji w natężeniu wywozu. Dla okresu 2005–2007 układ jest już jednak mniej jednoznaczny.

Nieco odmienny rozkład przestrzenny uzyskujemy, analizując wielkość eksportu odniesionego do liczby mieszkańców. Województwem o najwyższym poziomie wskaźnika jest dolnośląskie. Z poziomem 5,7 tys. USD na 1 mieszkańca (2007) można je porównywać z takimi państwami, jak Czechy czy Węgry. Jednocześnie część powiatów wschodniej i centralnej Polski odznacza się nadal wartością eksportu na 1 mieszkańca poniżej 500 USD, co plasuje je na poziomie krajów Afryki Centralnej. Sytuacja ta ulega jednak systematycznej poprawie na skutek wspomnianej wyżej deglomeracji handlu. Zwarte regiony o wyraźnie niższym relatywnym znaczeniu eksportu koncentrują się obecnie a) na pograniczu województw mazowieckiego, podlaskiego i warmińsko-mazurskiego, b) w pasie od południowego Mazowsza (region Radomia) przez centralną część województwa świętokrzyskiego i wschodnią województwa małopolskiego, c) na wschodniej Lubelszczyźnie (Komornicki 2009).

Analiza zmian przestrzennych wielkości eksportu odniesionej do liczby ludności na poziomie powiatów pozwala spojrzeć na proces rozwoju eksportu w kontekście teorii dyfuzji innowacji. Po wyłączeniu dużych ośrodków (i miejsc inwestycji zagranicznych z lat 90.) produkcja na eksport upowszechniała się jak innowacja z kierunku zachodniego ku wschodowi kraju. Część tego procesu oraz wspomnianą deglomerację handlu można tłumaczyć znajdowaniem przez producentów bezpośrednich

rynków zbytu w krajach Unii Europejskiej (po zniesieniu ograniczeń formalnych i po redukcji barier psychicznych od 1 maja 2004) w miejsce dotychczasowego wywozu poprzez pośredników zlokalizowanych w dużych ośrodkach (Komornicki 2009).



Rys. 2. Rozkład regionalny polskiego eksportu 2000–2007

Źródło: Komornicki 2009.

Już w 2000 roku na przeważającej części obszaru Polski dominował handel z krajami Unii Europejskiej. Duże różnice regionalne występowały jednak w udziale eksportu do 15 państw „starej” Unii w stosunku do całej jego wartości. Znaczenie Unii w eksporcie malało stopniowo w miarę przesuwania się ku wschodowi (spadając poniżej 50% na wschód od Wisły i poniżej 25% na pograniczu wschodnim) na rzecz większego udziału wywozu do państw byłego ZSRR. Zróżnicowanie przestrzenne udziału Unii Europejskiej w wartości towarów importowanych było natomiast znacznie mniejsze. Udział ten był na ogół wysoki także we wschodniej Polsce, z wyjątkiem powiatów przygranicznych. Po 2004 roku wyraźnie wzrosło znaczenie powiązań eksportowych

z UE w Polsce Wschodniej. Stało się tak zarówno wskutek ogólnego wzrostu wartości wywozu, jak i w wyniku samego rozszerzenia (niektóre regiony wschodnie skupiały wymianę z takimi krajami, jak Litwa i Słowacja, które obecnie są członkami Unii). Wzrost eksportu do państw Unii był procentowo największy na wschodzie. Jednocześnie zachodnia Polska bardziej otworzyła się na wymianę w państwami trzecimi. Doszło więc do częściowego wyrównania dysproporcji w strukturze handlu między wschodnią a zachodnią częścią kraju (ESPON 1.4.4 2006).

4. TURYSTYKA PRZYJAZDOWA

Informacje o turystyce przyjazdowej w Polsce opierają się na danych GUS dotyczących noclegów udzielonych cudzoziemcom. Z oczywistych względów są to dane niepełne. Do 2007 roku ich uzupełnieniem były materiały Straży Granicznej obrazujące liczbę przyjeżdżających obcokrajowców (w podziale na kraje ich obywatelstwa). Po wejściu Polski do strefy Schengen informacje takie stały się nieosiągalne.

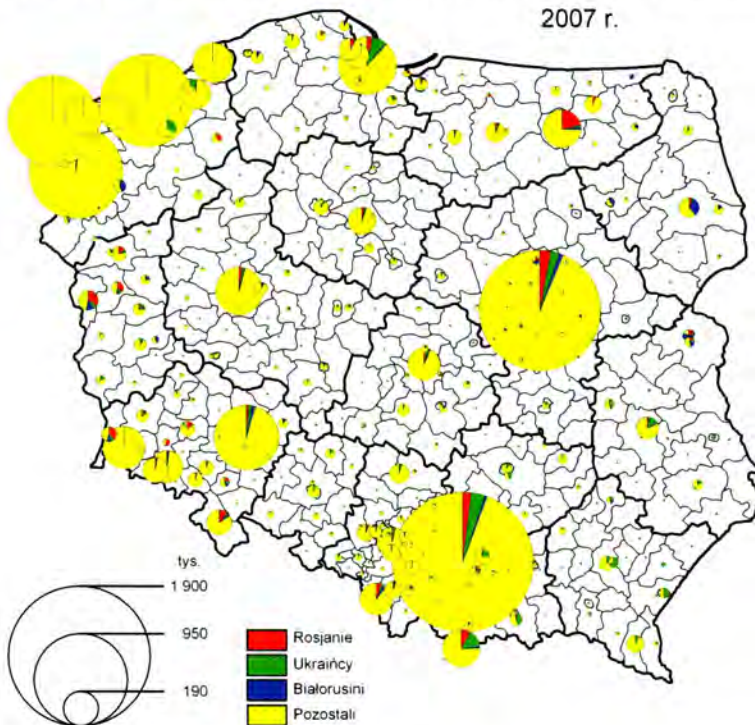
Lata 90. przyniosły w Polsce niespotykany rozwój turystyki międzynarodowej. Przyczynami były przede wszystkim otwarcie granic politycznych, zmiana relacji kursowych walut oraz przygraniczna koniunktura handlowa. Polska wkroczyła w dekadę lat 90. z przewagą wyjazdów własnych obywateli nad przyjazdami cudzoziemców. Później aż do 1999 roku oba rodzaje ruchu turystycznego rozwijały się bardzo szybko (zwłaszcza w okresie 1991–1996). Wzrost liczby przyjazdów był przy tym bardziej dynamiczny na skutek koniunktury przygranicznej. W latach 2000–2001 doszło jednak do jego spadku, co przy stagnacji w zakresie wyjazdów doprowadziło do ponownego zbliżenia się obu wielkości. Po 2004 roku wystąpił jednak ponowny wzrost związany z akcesją do Unii Europejskiej, i to na wszystkich odcinkach granicznych z wyjątkiem granic z Rosją i Białorusią.

Z noclegów rejestrowanych korzysta każdego roku tylko 5–10% cudzoziemców. Przyczyny takiej sytuacji tkwią w dużej liczbie przyjazdów jednodniowych oraz w znacznej liczbie noclegów wymykających się statystykom. Badania szacunkowe prowadzone przez Instytut Turystyki dowodzą, że faktyczny udział przyjezdnych nocujących na terenie Polski wynosi około 20%.

Największymi ośrodkami zagranicznej turystyki przyjazdowej (rys. 3) są w Polsce Warszawa, Kraków i powiat kołobrzeski. W stolicy gośćmi są w znacznej części przyjeżdżający służbowo. Kraków przyjmuje zdecydowanie największą liczbę uczestników zagranicznych grup turystycznych. Jako miasto szczególnie atrakcyjne turystycznie, w przeciwieństwie do Warszawy, już w latach 90. znalazł się na trasie prawie wszystkich wycieczek objazdowych po Europie Środkowej. Zachodnie wybrzeże stanowi rejon tanich pobytów wypoczynkowych obywateli Niemiec. Ponadto miejscami koncentracji przyjazdów są Gdańsk, Poznań, Wrocław i Szczecin oraz regiony turystyczne Sudetów, Mazur i Podhala. Spośród dużych ośrodków znacznie słabsza jest pozycja miast Górnego Śląska, Łodzi i Bydgoszczy. Lata 2000–2006 to okres ogólnej intensyfikacji ruchu przyjazdowego. W 2006 roku cudzoziemcom udzielono 10,5 mln noclegów. Ich rozkład regionalny pozostał jednak podobny jak w poprzednich latach. Zaszły jedynie pewne zmiany w rankingu miejsc koncentracji

turystyki przyjazdowej. Nowym liderem został Kraków, który w badanym sześciolociu podwoił liczbę gości i z 1,7 mln udzielonych noclegów wyprzedził Warszawę, w której wzrost był umiarkowany (do 1,4 mln). Dalsza intensyfikacja ruchu przyjazdowego nastąpiła też w Sudetach i na Pomorzu Zachodnim. Ponadto Wrocław stał się (z liczbą blisko 0,5 mln noclegów) trzecim spośród turystycznych ośrodków metropolitalnych, wyprzedzając wyraźnie zarówno Poznań, jak i Gdańsk. Intensyfikacja ruchu związana z akcesją do Unii Europejskiej objęła więc przede wszystkim: a) ośrodki metropolitalne wyposażone w lotniska (i obsługiwane przez tanie linie lotnicze), zwłaszcza Kraków i Wrocław; b) Pomorze Zachodnie i Sudety jako regiony koncentracji turystyki niemieckiej. Jednocześnie na wschodzie kraju w niektórych powiatach doszło do spadku liczby turystów zagranicznych, co wiązać należy z wprowadzeniem wiz dla wschodnich sąsiadów i z regresem w handlu przygranicznym.

Omawiając strukturę geograficzną ruchu przyjazdowego, należy stwierdzić, że obywatele Unii Europejskiej (w tym głównie Niemiec) dominują wśród przyjeżdżających do zachodniej Polski, a ich udział maleje ku wschodowi. Najbardziej zróżnicowaną strukturą narodowościową gości odznaczają się województwa mazowieckie i małopolskie (głównie Warszawa i Kraków). Ogólnie jednak zróżnicowanie struktury wzrasta ku wschodowi, gdzie oprócz przyjezdnych z byłego ZSRR (rys. 3) częściej pojawiają się też np. Amerykanie i Izraelczycy (Komornicki 2003).



Rys. 3. Noclegi udzielone cudzoziemcom w 2007 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

5. KONTAKTY RODZINNE

Polska była przez wiele dziesięcioleci krajem emigracyjnym. Według różnych badań ocenia się, że poza granicami kraju mieszka 10–15 mln osób o polskich korzeniach. Z punktu widzenia analizy interakcji na poziomie regionalnym istotne było, w jakiej części kraju znajdują się te korzenie. Badanie ankietowe wykonano na początku bieżącej dekady w celowo wybranych 33 ośrodkach miejskich (i tylko dla tych ośrodków jest one reprezentatywne; szczegółowy opis badania – Komornicki 2003). Blisko 3/4 ankietowanych osób stwierdziło, że ma rodzinę lub bliskich znajomych za granicą. Ogólnie wyższym odsetkiem mających bliskich w innych krajach charakteryzowały się badane miasta położone we wschodniej Polsce i w województwie lubuskim. Wyraźnie niższe natężenie tego typu relacji (poniżej 60%) wystąpiło w Katowicach, Łodzi oraz w małych miastach oddalonych od granicy państwowej.

Zdecydowanie najczęściej ankietowanych deklarowało posiadanie rodziny lub znajomych w Niemczech (33,1%) i w Stanach Zjednoczonych (24,7%). Trzecią pozycję w rankingu zajmuje Kanada (6,5%), a kolejne Francja, Wielka Brytania, Szwecja, Włochy i Australia. Zaskakująco mało osób przyznało się do posiadania rodziny w wszystkich krajach ościennych poza Niemcami.



Rys. 4. Główne kierunki międzynarodowych powiązań osobistych w wybranych miastach

Źródło: Komornicki 2003.

Wysoki odsetek mających kontakty rodzinne lub towarzyskie z Niemcami charakteryzuje wszystkie badane ośrodki szeroko rozumianej zachodniej Polski (rys. 4).

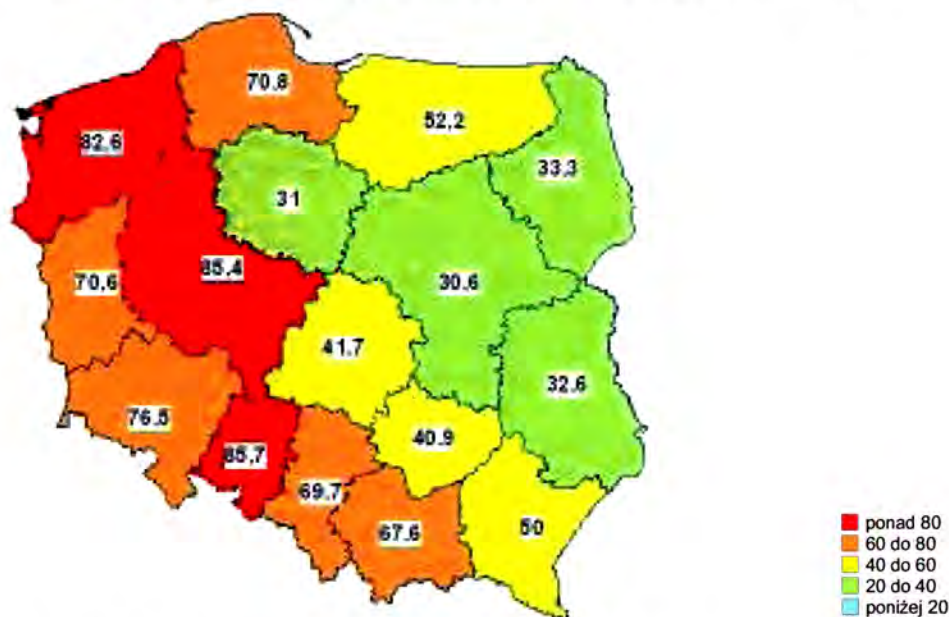
Najwyższy jest tam w małych miastach: Gogolinie (mniejszość niemiecka, wielu mieszkańców ma podwójne obywatelstwo), Słubicach, Kołobrzegu, Kartuzach i w Opolu. We wschodniej Polsce omawiany odsetek wyraźnie maleje. Miastami praktycznie bez tego typu powiązań z naszym zachodnim sąsiadem okazały się Nowy Targ i Węgrów. Regionalne zróżnicowanie powiązań rodzinno-towarzyskich ze Stanami Zjednoczonymi jest dopełnieniem kontaktów z Niemcami. Najwięcej ankietowanych osób deklarowało posiadanie bliskich w USA w miastach, gdzie powiązania z Niemcami są relatywnie słabsze. W grupie tej oprócz południowo-wschodnich ośrodków znalazła się także Warszawa (44% ankietowanych ma rodzinę lub znajomych w USA, a tylko 22% w Niemczech). Jednocześnie kontakty osobiste ze Stanami Zjednoczonymi były zdecydowanie najsłabsze na Śląsku. Wyraźnie najsilniej związany rodzinnie z USA okazał się Nowy Targ (73,3% ankietowanych ma bliskich w tym kraju), a ponadto Rzeszów (50%), Białystok i Warszawa. Posiadanie rodziny w Kanadzie i w Australii charakteryzuje się rozkładem regionalnym zbliżonym do występującego w przypadku Stanów Zjednoczonych. Jedynymi ośrodkami, w których odnotowano istotną statystycznie liczbę osób mających bliskich na Ukrainie, były Lublin i Lubaczów.

6. UMOWY PARTNERSKIE GMIN

Znaczenie współpracy partnerskiej gmin wzrastało w całym okresie transformacji. Zgodnie z opinią Rady Gmin i Regionów Europy o wyborze kraju, z którym podejmowana jest współpraca, decydują (Weber 1996): a) bliskość geograficzna, b) czynnik historyczny, c) bliskość językowa, d) zbliżona sytuacja społeczno-ekonomiczna. W Polsce i innych krajach Europy Środkowej przez pierwsze 10 lat transformacji czynniki te nie miały jednak kluczowego znaczenia (Żelazo 2001). Podejmowano współpracę głównie z krajami Europy Zachodniej, najczęściej odległymi geograficznie i językowo oraz o wiele lepiej rozwiniętymi. Istotnym elementem były również czynniki historyczne (zainteresowanie Niemców współpracą z jednostkami w zachodniej Polsce) oraz możliwość dofinansowywania projektów i imprez pod warunkiem pozyskania zagranicznego partnera (szczególnie w Niemczech) ze strony różnych fundacji oraz funduszy europejskich (Furmankiewicz 2001). Współpraca międzynarodowa stała się tym samym ważnym czynnikiem rozwoju, szczególnie w sytuacji niedostatku kapitału inwestycyjnego (Parysek 1997).

Analiza powiązań politycznych na szczeblu lokalnym oparta jest na materiale dotyczącym współpracy międzynarodowej samorządu gminnego, zebrany przez OBOP na zlecenie Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych. Zgodnie z wynikami pierwszych badań PISM z 2000 roku relatywnie najczęściej partnerów zagranicznych miały gminy z województw zachodnich, w tym przede wszystkim z lubuskiego (73% wszystkich gmin), dolnośląskiego i opolskiego (Żelazo 2001). Ponad 50% jednostek samorządowych miało też partnerów zagranicznych w województwach wielkopolskim i pomorskim. Zdecydowanie najsłabsze były kontakty zagraniczne w jednostkach samorządowych centralnej Polski. W województwie mazowieckim umowy partnerskie miało tylko 13% jednostek, a w łódzkim – 22%.

Badani przedstawiciele samorządów wymienili wówczas 41 państw, z którymi podpisano umowy partnerskie. Najwięcej umów zawarto z Niemcami (z krajem tym współpracuje 28% badanych gmin). Te związki dominowały w województwach zachodniej Polski i w województwie warmińsko-mazurskim. Aż 12% gmin miało podpisane umowy z Francją (głównie w województwach mazowieckim, łódzkim i lubelskim), po około 6% z Czechami (głównie w przygranicznych województwach dolnośląskim i śląskim) i Holandią (w rozproszeniu). Kolejne miejsca wśród krajów najsilniej związanych z polskimi samorządami zajmowały Ukraina (w lubelskim i podkarpackim), Dania, Litwa, Słowacja i Węgry. Spośród sąsiadów zdecydowanie najmniej umów o partnerstwie podpisano z Białorusią i Rosją (Żelazo 2001).



Rys. 5. Odsetek gmin mających partnerów zagranicznych w 2004 roku

Źródło: Komornicki 2005.

Badania z 2004 roku (rys. 5) wskazują na zachowanie ogólnych prawidłowości w zakresie regionalnego rozkładu powiązań. W obu analizowanych przekrojach czasowych udział gmin mających kontakty międzynarodowe wyraźnie maleje w kierunku z zachodu na wschód. Największa intensyfikacja współpracy wystąpiła w województwie zachodniopomorskim i w pasie południowym aż po województwo podkarpackie. Na szczególną uwagę zasługują nowe kontakty z samorządami krajów sąsiednich innych niż Niemcy. Zbiega się to ze wzrostem liczby relacji nawiązywanych z inicjatywy partnera. Patrząc zatem na umowy w Polsce Wschodniej z jakościowego punktu widzenia, może się okazać, że rzeczywista intensywność kontaktów jest obecnie większa, niż wynika to z procentowego udziału współpracujących gmin. Mając kontakty z partnerami zarówno w Europie Zachodniej, jak i w krajach są-

siednich, samorzady pogranicza wschodniego (a także południowego) odznaczają się ponadto większym zróżnicowaniem geograficznym relacji międzynarodowych.

Wyraźnie wzrasta rola kontaktów samorządowych z sąsiednimi krajami. Miejsce czynnika zabiegania o pomoc (finansową lub merytoryczno-organizacyjną) zajmuje poszukiwanie partnera do rozwiązywania rzeczywistych wspólnych problemów. Jest to zjawisko bez wątpienia pozytywne. Obszary przygraniczne koncentrują powiązania ekonomiczne i społeczne, a także polityczne z sąsiednimi krajami. Najlepiej widać to w przypadku granic niemieckiej i ukraińskiej. We wschodniej Polsce położenie bezpośrednio przygraniczne jest w praktyce jedynym czynnikiem zachęcającym gminy do współpracy z zagranicą. Istotne jest, że polskie gminy z podmiotów zabiegających o współpracę z jednostkami w krajach bogatszych same stały się poszukiwanymi partnerami. Dowodzi tego znamienny rozwój kontaktów z jednostkami ukraińskimi w okresie 2000–2004.

7. PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza pozwoliła na sprecyzowanie konkretnych wniosków dotyczących rozkładu i dynamiki w zakresie powiązań międzynarodowych na poziomie regionalnym. Powiązania ekonomiczne i społeczne pozostają w Polsce silnie skoncentrowane przestrzennie, co jest uwarunkowane rozkładem potencjału demograficznego i ekonomicznego, a ponadto atrakcyjnością turystyczną obszarów oraz odległością od granic. Układ przestrzenny różnych rodzajów powiązań jest odmienny. Mimo to, ogólnie biorąc, zachodnia Polska odznacza się silniejszymi kontaktami międzynarodowymi aniżeli wschodnia część kraju. Obszar silniejszych kontaktów sięga dalej na wschód w północnej i południowej Polsce, tworząc swego rodzaju pierścień nawiązujący układem do dawnych zaborów pruskiego i austriackiego. Niejako wewnątrz tego pierścienia położona jest „wyspa warszawska” o bezwzględnie najsilniejszych kontaktach międzynarodowych (Komornicki 2003). Układ przestrzenny interakcji międzynarodowych jest stabilny. Akcesja Polski do Unii Europejskiej stanowiła jednak silny impuls wpływający na układ regionalny i strukturę niektórych rodzajów interakcji. Efekt członkostwa uwidocznił się tendencją do deglomeracji interakcji ekonomicznych do mniejszych ośrodków. W przypadku kontaktów związanych z turystyką przyjazdową analogiczna deglomeracja wystąpiła tylko w grupie ośrodków metropolitalnych dostępnych w komunikacji lotniczej. Po akcesji pewnemu ograniczeniu uległa dominująca pozycja Warszawy w ogólnym natężeniu interakcji zagranicznych. Wzrósł także poziom dywersyfikacji partnerów interakcji w większości regionów Polski. Dominacja Niemiec jako najważniejszego partnera ekonomicznego w Polsce Zachodniej uległa osłabieniu, przy jednoczesnym wzroście udziału nowych państw członkowskich. Kontakt z sąsiednimi krajami zaczęły nawiązywać nie tylko podmioty z pogranicza, ale także z głębi kraju. Na wschodnich terenach przygranicznych osłabieniu uległy więzi z bezpośrednimi sąsiadami. W ujęciu ogólnokrajowym zrekomensowały je nowe kontakty jednostek z głębi Polski. Na terenie pogranicza może to jednak stanowić zagrożenie dla drobnych przedsiębiorców (negatywny efekt rozszerzenia Unii Europejskiej).

Rozpatrując uzyskane rezultaty badawcze w kontekście przedstawionych na wstępie prostych sytuacji modelowych ilustrujących międzynarodowe powiązania regionów, możemy zaryzykować tezę, że w warunkach polskich mamy do czynienia z sytuacją pośrednią pomiędzy powiązaniem wielokierunkowymi rozproszonymi a jednokierunkowymi (Niemcy) rozproszonymi. W pewnych dziedzinach zachowały się także elementy układu powiązań skoncentrowanych (w Warszawie, a w przypadku turystyki przyjazdowej – w Warszawie i Krakowie). Członkostwo w Unii Europejskiej sprzyjało rozpraszaniu kontaktów (przede wszystkim ekonomicznych).

BIBLIOGRAFIA

- Castells M., 1998, *The Information Age: Economy, Society and Culture – The Rise of Network Society*, Oxford University Press, Oxford.
- ESPON I.4.4 Final Report, 2006, www.espon.eu.
- Furmankiewicz M., 2001, „Zróżnicowanie regionalne związków partnerskich polskich samorządów gminnych”, w: I. Łęcka (red.), *Geografia różnorodności, różnorodność w geografii* (s. 53–59), Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Komornicki T., 2003, „Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce”, *Prace Geograficzne*, 190, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Komornicki T., 2005, „Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego a inne rodzaje powiązań transgranicznych na poziomie regionalnym i lokalnym”, w: A. Skorupska (red.), *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego* (s. 55–74), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.
- Komornicki T., 2007, „Polski handel zagraniczny – wewnętrzna struktura regionalna przed i po akcesji do Unii Europejskiej”, w: I. Kiniorska, S. Sala (red.), *Rola geografii społeczno-ekonomicznej w badaniach regionalnych* (s. 355–362), Instytut Geografii Akademii Świętokrzyskiej, Oddział Kielecki PTG, Kielce.
- Komornicki T., 2009, „Ocena charakteru, struktury i intensywności polskiego eksportu w kontekście celów polityki regionalnej, na poziomie województw w ujęciu dynamicznym”, ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.
- Parysek J., 1997, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Strykiewicz T., 1999, *Adaptacja przestrzenna przemysłu w Polsce w warunkach transformacji*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Weber S., 1996, „Ruch miast bliźniaczych w Europie i w Polsce”, w: M. Moszczyński, K. Margol (red.), *Współpraca miast bliźniaczych*, Nidzicka Fundacja Rozwoju „NIDA”, Nidzica.
- Żelazo A., 2001, „Samorząd gminny w stosunkach międzynarodowych. Pierwsze przybliżenie”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny*, 1, 2, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa, s. 21–60.

MIASTA I SYSTEM OSADNICZY POLSKI W PERSPEKTYWIE EUROPEJSKIEJ¹

WSTĘP

Rozmieszczenie ludności oraz układ przestrzenny osiedli jest tradycyjnym przedmiotem badań geografii osadnictwa. Do pól badawczych tej dziedziny należy analiza sieci osadniczej lub systemu osadniczego. W odróżnieniu od pierwszego drugie z tych podejść nie traktuje jednostek osadniczych tylko jako niezależnych elementów, lecz główny nacisk kładzie na złożone powiązania, które między nimi występują. Ma to podłoże w rosnącej specjalizacji ośrodków miejskich, które nie tylko konkurują ze sobą o strefy wpływu, lecz także współpracują ze sobą w sferze wymiany dóbr i usług (por. Maik 1992). Badania systemów osadniczych bardzo często koncentrują się na ich najważniejszych ogniwach, czyli miastach – w szczególności analizując ich hierarchię, pełnione funkcje oraz łączące je powiązania. Za prekursora badań miast w ujęciu systemowym uznaje się B. Berry'ego (1964). Dorobek polskiej geografii dotyczący krajowych systemów osadniczych jest bogaty i obejmuje wiele prac, w tym analiz roli wielkich miast w strukturze powiązań regionalnych (Eberhardt 1970) i przestrzeni społeczno-gospodarczej Polski (Rykiel 1978), czy też wpływów specjalizacji funkcjonalnej, a także migracji na system miast Polski (Dziwowski 1990). W ostatnich latach analizy systemu osadniczego Polski prowadzi się z reguły w ramach prac nad aktualizacją koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (EUROREG 2006, MRR 2008) lub ekspertyz wykonywanych na potrzeby projektowanej ustawy o obszarach metropolitalnych (Smętkowski i in. 2009).

Należy jednocześnie zauważyć, że współczesne procesy globalizacji i integracji gospodarczej doprowadziły do ogromnego wzrostu powiązań między krajowymi obszarami gospodarczymi. W 2008 roku wartość eksportu towarów i usług osiągnęła 25 bln USD, czyli około 40% światowego PKB. Podobnie było z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi, które osiągnęły rekordowy poziom 2 bln USD w 2007 roku (UNCTAD 2009). W efekcie systemy osadnicze wielu państw, w tym Polski, stały się systemami otwartymi uzależnionymi od powiązań z ośrodkami miejskimi położonymi w innych nierzadko bardzo odległych krajach. Wzrosła konkurencja między miastami o kapitał, wykwalifikowanych specjalistów, a także obsługę globalnych przepływów kapitału, towarów, ludzi i informacji. Zarazem jednak zaczęły

¹ W opracowaniu wykorzystano fragmenty opracowania autora: Smętkowski 2008; Smętkowski i in. 2009.

powstawać obszary współpracy w formie policentrycznych sieci miast o zasięgu kontynentalnym, krajowym lub regionalnym (ESPON 2.4.2 2006).

W pierwszej części tego opracowania przedstawiono teoretyczne przesłanki przejścia od hierarchicznej do sieciowej struktury systemu osadniczego, w następnej wykorzystano raporty dotyczące sytuacji europejskich miast, w tym zrealizowane w ramach programu ESPON (Europejskiej Sieci Obserwatoriów Planowania Przestrzennego), oraz własne badania empiryczne (Smętkowski 2008) do przedstawienia sytuacji polskiego systemu osadniczego. Ostatnia część artykułu zawiera analizę przemian tego systemu w ujęciu ludnościowym. Wyniki pozwoliły sformułować perspektywę dalszych przekształceń przedstawioną w podsumowaniu.

1. TRADYCYJNE I WSPÓŁCZESNE UJĘCIE SYSTEMU MIAST

Hierarchia miast w danym systemie osadniczym jest często podejmowanym zagadnieniem badawczym zarówno przez geografów, jak też przez socjologów i ekonomistów. Obecnie coraz częściej zwraca się uwagę na odejście od tradycyjnego terytorialnego ujęcia tego zagadnienia *à la* W. Christaller (1933) na rzecz funkcjonalnego ujęcia sieciowego. Ramy tego przejścia najlepiej przedstawia koncepcja M. Castellsa (1998) wskazująca na współczesne odejście od „przestrzeni miejsc” na rzecz „przestrzeni przepływów”, która oznacza spadek znaczenia powiązań regionalnych miast na rzecz ich powiązań globalnych. Podobną koncepcję formułuje P. Taylor i in. (2008), który używa słowa „town-ness” na określenie tradycyjnych powiązań regionalnych miast, a „city-ness” na określenie współczesnych powiązań ponadregionalnych.

Dzisiaj lokalne i regionalne powiązania miast zależne do odległości współwystępują z powiązaniem sieciowymi i globalnymi, ale kluczowe w rozwoju ośrodków miejskich i ich pozycji w hierarchii są te ostatnie. Empirycznej ewidencji tych procesów dostarczają m.in. analizy w: Esparza, Krmenec 1994. Na przykładzie badanego przez nich Chicago wyłania się obraz dwustopniowych powiązań wielkiego miasta tworzony z jednej strony przez siecią integrację z innymi miastami światowymi przy braku znaczenia czynnika odległości, a z drugiej przez krajowy system miast wykazujący istnienie struktury hierarchicznej, w której odległość ujemnie wpływa na wzajemne interakcje. Wzrost powiązań w układzie metropolitalnym i „odrywanie się” metropolii od jej regionalnego zaplecza na przykładzie trzech polskich ośrodków metropolitalnych (Warszawy, Poznania i Trójmiasta) przedstawia również praca G. Gorzelaka i M. Smętkowskiego (2005). Te procesy prowadzą do powstania światowej sieci miast powiązanych przepływami związanymi z rozmieszczeniem tam siedzib korporacji transnarodowych, w tym usługowych, obsługujących coraz bardziej rozproszony potencjał wytwórczy w skali globalnej (zob. np. Sassen 2000; Taylor 2001).

Wśród innych empirycznych prac dotyczących przekształceń systemu osadniczego można wskazać analizy Z.P. Neala (2008), który na podstawie analizy powiązań lotniczych dowodzi, że w USA przejście od struktury hierarchicznej do sieciowej rozpoczęło się już w latach 40. XX wieku. Głównym mechanizmem tego procesu

było zdaniem autora pojawienie się nowego rodzaju towarów i usług wraz ze zmianą sposobów ich transportu, co doprowadziło do powstania nowej hierarchii miast opartej na centralności sieciowej. Z kolei R. Capello (2000) zwraca uwagę, że zgodnie z teorią ośrodków centralnych osiągnięcie przez miasto minimalnej wielkości niezbędnej do pojawienia się oferentów określonych dóbr i usług staje się możliwe dzięki powiązaniom z innymi ośrodkami miejskimi. Jest to zgodne z sieciowymi efektami zewnętrznymi postulowanymi m.in. przez D. Battena (1995), które na poziomie regionalnym prowadzą do powstania zintegrowanych i komplementarnych systemów miast, wśród których najczęściej wskazywanym przykładem jest Randstadt Holland.

Rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych i wzrost znaczenia wiedzy i innowacji we współczesnej gospodarce będzie niewątpliwie prowadził do dalszych przekształceń systemów osadniczych. W literaturze przedmiotu ścierają się dwie wizje związanej z tym przyszłości. Pierwsza z nich, którą reprezentuje m.in. T. Friedman (2005), mówi o możliwości powstania tzw. „płaskiego świata” związanej ze spadkiem znaczenia odległości w procesach gospodarczych i możliwością dostępu do sieci w obszarach uprzednio peryferyjnych pod względem wyposażenia w tradycyjną infrastrukturę. Ma to umożliwić obszarom wiejskim oraz mniejszym miastom pełne uczestnictwo w globalnej gospodarce, co będzie skutkowało dyfuzją funkcji miejskich w dół systemu osadniczego i spłaszczeniem tradycyjnej hierarchii miast. Druga wizja, której reprezentantem jest m.in. R. Florida (2005), rysuje obraz świata bardziej „spiczastego”. Według niej powstanie gęstszej sieci powiązań postawi w uprzywilejowanej pozycji dotychczasowe duże miasta skupiające przepływy w globalnej gospodarce. Ponadto metropolie, które obecnie stanowią koncentrację najbardziej innowacyjnych rodzajów działalności, będą się nadal umacniać w stosunku do mniejszych miast znajdujących się na niższych szczeblach hierarchii. Te dwie wizje *de facto* odzwierciedlają różnice w mechanizmach procesów konwergencji głoszone przez teorie neoklasyczne i polaryzacyjne. W świetle teorii neoklasycznych w warunkach doskonałej konkurencji, przy pełnej mobilności czynników produkcji powinno następować wyrównywanie poziomów rozwoju między regionami na skutek przepływu kapitału do regionów o niższych kosztach czynników produkcji, a pracowników do regionów o wyższych płacach. Natomiast zgodnie z teoriami rozwoju spolaryzowanego na skutek procesów kumulatywnej przyczynowości szybciej powinny rozwijać się bieguny wzrostu specjalizujące się w innowacyjnych rodzajach działalności, co w warunkach ograniczenia procesów rozprzestrzeniania się i przy jednoczesnych procesach wymywania zasobów rozwojowych z pozostałych regionów prowadzić będzie do wzrostu regionalnych zróżnicowań.

Podsumowując, można stwierdzić, że na różnych poziomach hierarchicznych i w różnych skalach przestrzennych rozwijają się sieci współpracy między miastami zastępujące lub uzupełniające tradycyjne powiązania zależne od wielkości miast i odległości między nimi. W efekcie następuje przejście od terytorialnej do sieciowej organizacji przestrzeni, ale przy ich wzajemnym przenikaniu się (Smętkowski 2009).

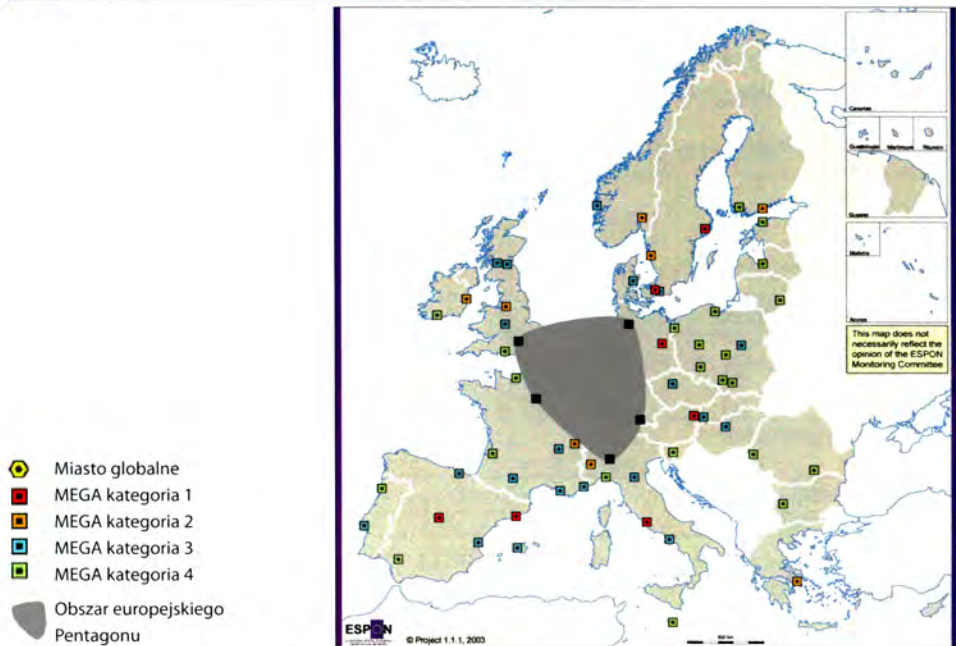
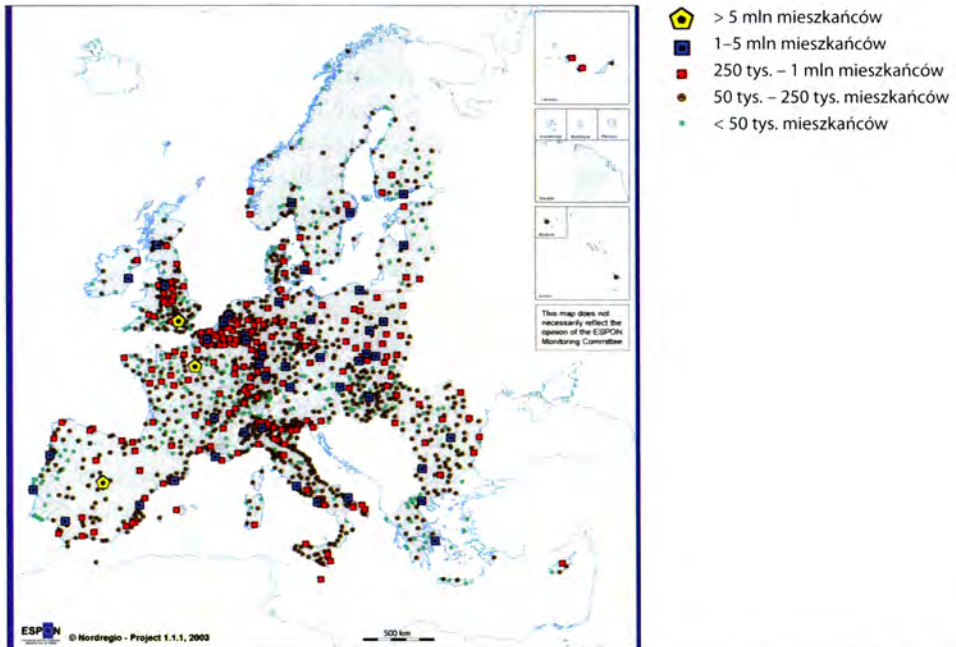
2. POLSKIE MIASTA W SYSTEMIE OSADNICZYM EUROPY

Europejski system osadniczy składa się z wielu wzajemnie powiązanych elementów, za które można uznać: obszary metropolitalne, duże ośrodki miejskie o znaczeniu regionalnym, a także małe i średnie miasta oraz obszary wiejskie. Mimo dużej gęstości sieci osadniczej tylko kilka europejskich miast pełni ważne funkcje w wymiarze globalnym. Ponadto w największych obszarach metropolitalnych – o liczbie mieszkańców przekraczającej 1 mln – mieszka niewielka część populacji UE i krajów EFTA, podczas gdy większość mieszkańców (około 72%) żyje na wsi lub w miastach liczących mniej niż 100 tys. mieszkańców (ESPON 1.4.1 2006).

Za podstawową jednostkę w analizach europejskiego systemu osadniczego uznaje się funkcjonalne obszary miejskie¹ (ESPON 1.1.1 2004) (rys. 1a). Ich liczbę można oszacować na około 1600. Różnice między poszczególnymi funkcjonalnymi obszarami miejskimi są związane nie tylko z ich wielkością, ale przede wszystkim z wymiarem jakościowym określanym przez pełnione przez nie funkcje, w tym o zasięgu ponadnarodowym. W projekcie ESPON 1.1.1 (2004) za najważniejsze dla określenia pozycji miasta uznano funkcje transportowe, przemysłowe, GOW (gospodarki opartej na wiedzy) oraz kontrolne i zarządcze. Oznacza to przyjęcie dość dychotomicznego podejścia uwzględniającego zarówno tradycyjne funkcje przemysłowo-transportowe, jak i nowoczesne funkcje innowacyjno-zarządcze, co można wytłumaczyć trwającym wciąż procesem przechodzenia od gospodarki przemysłowej do informacyjnej. Na tej podstawie w projekcie wyróżniono 76 Europejskich Metropolitalnych Obszarów Wzrostu (MEGA) (rys. 1b), a także centralny obszar, tzw. „pentagon” o wierzchołkach wyznaczonych przez Londyn, Paryż, Mediolan, Monachium i Hamburg, obejmujący 14% obszaru Unii Europejskiej i zamieszany przez około 32% ludności, na którym powstaje 43% PKB.

Wśród tak wyróżnionych MEGA tylko 48 było zamieszanych przez ponad 1 mln mieszkańców. Należy jednak zwrócić uwagę, że część pozostałych (10) miała co najmniej 750 tys. mieszkańców, a wśród najmniejszych MEGA pięć było stolicami małych krajów, a pozostałe (z wyjątkiem portowych miast Hawr i Southampton) to drugie lub trzecie pod względem wielkości miasta krajów europejskich średniej wielkości (Finlandii, Irlandii, Rumunii i Szwecji) (Smętkowski i in. 2009). W tej grupie znalazło się osiem polskich obszarów metropolitalnych, wśród których poza „tradycyjną” szóstką złożoną z największych ośrodków miejskich z Warszawą na czele znalazły się również konurbacja śląska oraz Szczecin. Na tle innych krajów jest to znacząca liczba, gdyż w Hiszpanii podobnych obszarów zidentyfikowano tylko pięć, we Włoszech i Wielkiej Brytanii po sześć, we Francji osiem, a tylko w Niemczech więcej – dziewięć.

¹ Funkcjonalne Obszary Miejskie (FUA) zostały zdefiniowane w krajach o liczbie mieszkańców przekraczającej 10 mln jako ośrodki miejskie złożone z rdzenia zamieszkanego przez co najmniej 15 tys. osób oraz o łącznej liczbie mieszkańców przekraczającej 50 tysięcy. W krajach o mniejszej liczbie ludności kryterium łącznej liczby mieszkańców zastąpiono półprocentowym udziałem w populacji kraju oraz pełnieniem funkcji ponadlokalnych.



Rys. 1. Funkcjonalne regiony miejskie w UE-27 oraz w Norwegii i Szwajcarii: a) funkcjonalne obszary miejskie (FUA) powyżej 20 tys. mieszkańców; b) typologia Europejskich Metropolitalnych Ośrodków Wzrostu (MEGA)

Źródło: ESPON 1.1.1 2004.

Należy jednak zwrócić uwagę na niewielkie znaczenie polskich metropolii w ujęciu jakościowym. Przeprowadzana kategoryzacja metropolii uwzględniająca ich potencjał (liczba ludności i wielkość PKB), konkurencyjność (PKB na mieszkańca, lokalizacja siedzib największych firm), dostępność (liczba pasażerów w portach lotniczych, stopień rozwoju transportu multmodalnego) oraz stopień rozwoju gospodarki opartej na wiedzy (wykształcenie mieszkańców i udział pracujących w działalności badawczo-rozwojowej) pokazała, że poza Warszawą polskie miasta znajdują się w najniższej kategorii tzw. słabo wykształconych MEGA. Ma to też pewien związek z pierwszym kryterium dotyczącym potencjału demograficzno-gospodarczego. Otóż począwszy od miast globalnych, każda kolejna kategoria metropolii była przeciętnie zamieszkała przez mniejszą liczbę ludności, odpowiednio: 3,2 mln, 2,0 mln, 1,5 i 1,0 mln (tab. 1). Nie była to, co oczywiste, zależność o charakterze liniowym, gdyż można wskazać zarówno miasta zajmujące niską pozycję w ramach kategorii MEGA mimo dużego potencjału ludnościowego, jak i takie, które mimo małej liczby ludności zajmowały stosunkowo wysoką pozycję. Do pierwszej grupy można zaliczyć m.in. Ateny, Neapol, Katowice (konurbację górnośląską), Warszawę, Manchester, Budapeszt, Lizbonę, Birmingham, Rotterdam, Lyon i Bukareszt. Były to zatem z jednej strony stolice krajów o niższym poziomie rozwoju gospodarczego (znaczenie kryterium PKB), a z drugiej miasta zajmujące niższe pozycje w krajowych systemach osadniczych. Z kolei wysoka pozycja mimo mniejszego potencjału ludnościowego charakteryzowała Kolonię, Sztokholm, Kopenhagę, Brukselę, Dublin, Amsterdam i Helsinki, a więc niemal wyłącznie stolice krajów charakteryzujących się wysokim poziomem rozwoju gospodarczego.

Tab. 1. Kategorie MEGA w krajach Unii Europejskiej

| Kategoria | Liczba | Przeciętna liczba ludności w mln | Maksymalna ; minimalna liczba ludności |
|---------------------------------------|--------|----------------------------------|--|
| Miasta globalne | 2 | 11,3 | 11,1 ; 11,1 |
| Europejskie metropolie (MEGA1) | 16 | 3,2 | 6,9 ; 1,3 |
| Silne metropolie (MEGA2) | 6 | 2,0 | 3,9 ; 0,8 |
| Potencjalne metropolie (MEGA3) | 23 | 1,5 | 3,0 ; 0,5 (0,1)* |
| Słabo wykształcone metropolie (MEGA4) | 24 | 1,0 | 3,0 ; 0,2 |

* Luksemburg stanowił odrębny przypadek w grupie MEGA3.

Źródło: Smełkowski i in. (2009)

Na niższym poziomie hierarchicznym ośrodki MEGA uzupełniało 219 ponadnarodowych lub krajowych funkcjonalnych obszarów miejskich (rys. 1b). W Polsce do tej kategorii zaliczono pozostałe ośrodki wojewódzkie poza Zieloną Górą i Gorzowem Wielkopolskim, a także pozostałe duże miasta województwa śląskiego, tj. Częstochowę, Bielsko-Białą i Rybnik, a ponadto Radom i Tarnów.

W rozważaniach o stopniu policentryczności krajowych systemów osadniczych w wymiarze europejskim można wskazać dwa opracowania w różny sposób operacjonalizujące tę koncepcję:

- indeks policentryczności krajowych systemów osadniczych (ESPON 1.1.1 2004): uwzględniający zależność między wielkością a pozycją miast (prawo Zipfa), stopień koncentracji ludności (wskaźnik Giniego) oraz potencjalną dostępność funkcjonalnych obszarów miejskich (położenie na tle sieci transportowej),
- znaczenie metropolii w krajowych systemach zależne według M. Smętkowskiego (2008) od udziału ludności zamieszkującej obszary metropolitalne i od nadrzędności (mierzonej liczbą ludności) największej metropolii w stosunku do drugiego w kolejności miasta lub metropolii danego kraju, co pozwoliło stworzyć uproszczoną klasyfikację systemów osadniczych poszczególnych państw przez odniesienie wartości tych wskaźników do średniej.

W uproszczeniu można przyjąć, że pierwsza z tych koncepcji przykłada większą wagę do stopnia zrównoważenia krajowych systemów osadniczych, co może oznaczać mniejsze międzyregionalne różnice w poziomie rozwoju, a druga bardziej koncentruje się na konkurencyjności krajowych systemów osadniczych w ujęciu globalnym i na polaryzacji wewnątrz tych systemów. W koncepcji pierwszej do krajów o największym stopniu policentryczności zaliczono Irlandię, Francję, Niemcy oraz Polskę. W świetle drugiej koncepcji (tab. 2) Polska należała do typu polimetropolitalnego, który objął kraje mające co najmniej dwa stosunkowo równorzędne ośrodki metropolitalne, a wszystkie wyróżnione obszary metropolitalne skupiały znaczny odsetek krajowej populacji. Typ ten reprezentowały poza Polską Hiszpania i Portugalia, a także Słowenia.

Tab. 2. Typologia krajowych systemów osadniczych

| | Metropolitalne | Rozproszone |
|----------------|--|---|
| Monocentryczne | Łotwa Francja Irlandia Finlandia Grecja Estonia Dania Szwecja | Węgry Rumunia Wielka Brytania Austria Bułgaria |
| Policentryczne | Portugalia Słowenia Hiszpania Polska | Litwa Belgia Słowacja Holandia Czechy Niemcy Włochy |

Źródło: Smętkowski 2008.

Należy zauważyć, że niezależnie od ujęcia polski system osadniczy należy uznać za jeden z najbardziej policentrycznych w Europie, podczas gdy niektórych krajach różnice klasyfikacyjne były dość znaczne (np. Hiszpania, Portugalia, Irlandia i Francja w zależności od przyjętej metody uznawane były albo za kraje monocentryczne, albo za kraje o strukturze policentrycznej).

Wiodąca rola miast w procesach rozwoju gospodarczego stanowiła przesłankę do stworzenia programu Urban Audit w ramach systemu statystycznego Unii Europejskiej służącego zbieraniu danych o charakterystyce ośrodków miejskich przy wykorzystaniu ponad 250 wskaźników. Dane te zostały wykorzystane m.in. w raporcie o stanie miast (ECOTEC 2007), który wskazał trzy szerokie i dość rozmyte kategorie ośrodków miejskich w Europie. Przy ich wyróżnianiu kierowano się kryteriami związanymi z wielkością miasta, strukturą gospodarczą, dynamiką rozwojową oraz innymi czynnikami konkurencyjności, takimi jak potencjał innowacyjny, wykwalifikowana siła robocza, przedsiębiorczość i korzystne położenie na tle istniejących sieci transportowych (rys. 2).

Pierwszą dużą grupę miast stanowiły międzynarodowe ośrodki węzłowe o znaczeniu globalnym lub europejskim, które podzielono na następujące dwa podtypy:

- ośrodki wiedzy i centra naukowe – międzynarodowe ośrodki usług finansowych i nowoczesnych przemysłów o rozwiniętych powiązaniach w ramach światowej sieci miast,
- ośrodki stołeczne o ugruntowanej lub rosnącej pozycji w krajowych systemach osadniczych charakteryzujące się zdywersyfikowaną strukturą gospodarczą i wysokim poziomem zamożności w wymiarze europejskim lub krajowym.

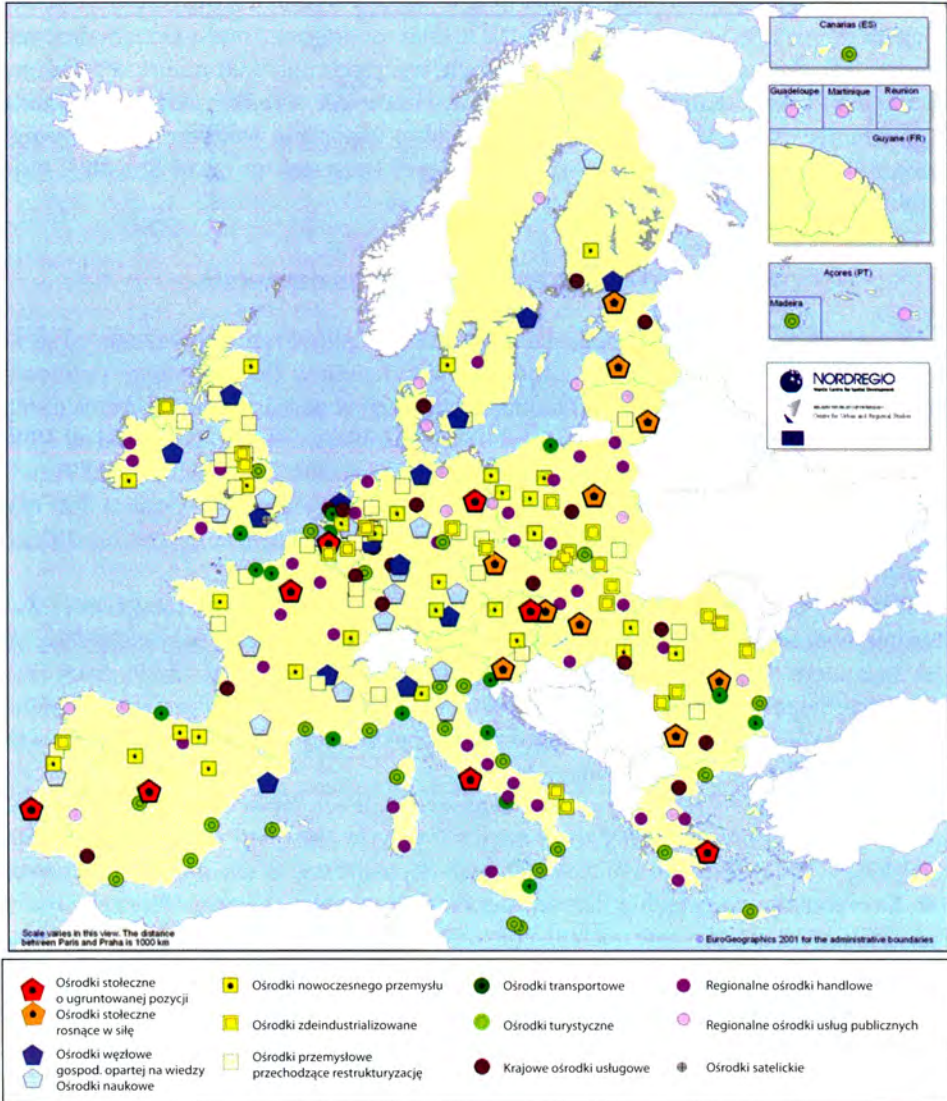
Ogólnie biorąc, ośrodki miejskie tego typu charakteryzowały się wysoką konkurencyjnością, co było związane z ich potencjałem innowacyjnym, rozwiniętą przedsiębiorczością, jakością kapitału ludzkiego i dostępnością transportową. W efekcie te miasta skupiały międzynarodowe przepływy kapitałowe oraz siedziby korporacji transnarodowych i koncernów medialnych, a także były ważnymi węzłami transportowymi.

W tej grupie znalazła się m.in. Warszawa, która jak wykazuje wiele opracowań, jest jedynym polskim miastem zdolnym odgrywać znaczącą rolę w europejskiej i światowej sieci miast. Stolica Polski sklasyfikowana została w jednej podgrupie z innymi ośrodkami stołecznymi krajów postsocjalistycznych – nowych członków Unii Europejskiej. Wskazuje to z jednej strony na wysoką dynamikę rozwojową miasta, ale z drugiej strony pokazuje dystans do stolic krajów UE-15 oraz konieczność sprostanie konkurencji innych miast regionu.

Drugą grupę miast stanowiły bardziej wyspecjalizowane ośrodki wzrostu, które potencjalnie mogą osiągnąć – pod pewnymi względami – znaczenie międzynarodowe. Wyróżniono w niej miasta o charakterze usługowym: krajowe ośrodki usługowe, ośrodki turystyczne oraz ośrodki pełniące funkcje transportowe, a także miasta o większym znaczeniu przemysłu, w tym ośrodki nowoczesnego przemysłu oraz tradycyjne ośrodki przemysłowe w trakcie transformacji. Konkurencyjność tej grupy miast – choć wysoka – była słabsza niż poprzedniej grupy, co w zestawieniu z mniejszą liczbą ludności wymuszało na nich specjalizację w wybranych dziedzinach, ta-

kich jak np. branża farmaceutyczna, turystyka, moda i projektowanie czy nowoczesne przetwórstwo przemysłowe.

W Polsce do pierwszej podgrupy miast należały: Kraków – rosnąca rola w międzynarodowym ruchu turystycznym, Trójmiasto – funkcje portowe o zasięgu ponadkrajowym, a także, co zaskakujące, Łódź, która w ostatnich latach rozpoczęła nadrabianie dystansu do pozostałych polskich ośrodków metropolitalnych, przyciągając inwestycje w sektorze usług, ale głównie centra usług o charakterze *back office*, tj. niewymagające bezpośredniego kontaktu z klientami.



Rys. 2. Klasyfikacja miast krajów Unii Europejskiej

Źródło: ECOTEC 2007.

W drugiej podgrupie znalazły się przede wszystkim miasta położone w zachodniej części kraju, w których rozwinęły się nowoczesne gałęzie przemysłu, często dzięki napływowi kapitału zagranicznego, takie jak: Wrocław, Poznań, Bydgoszcz, Szczecin oraz Gorzów Wielkopolski. Jako ośrodek przechodzący transformację został sklasyfikowany tylko Rzeszów.

Ostatnią grupę miast stanowiły ośrodki o charakterze regionalnym, wśród których można było wyróżnić przechodzące proces dezindustrializacji, a także stanowiące centra usług zarówno rynkowych, jak i publicznych świadczonych dla większych obszarów. Ich pozycja konkurencyjna była wyraźnie niższa, a znaczenie dość ściśle wiązało się z otaczającym je regionem. W Polsce w podgrupie miast przechodzących proces dezindustrializacji znalazły się przede wszystkim ośrodki miejskie położone na Śląsku, a także Konin, Kielce i Tarnów. Natomiast ośrodki miejskie położone w północnej i wschodniej Polsce miały większe znaczenie pod względem obsługi swojego regionalnego zaplecza: Toruń, Olsztyn, Białystok (a także Suwałki) oraz Lublin (usługi publiczne).

3. PRZEKSZTAŁCENIA POLSKIEGO SYSTEMU OSADNICZEGO

Struktura systemu osadniczego w Polsce jest stosunkowo zrównoważona, co sprawia, że kraj zalicza się do grupy krajów o najwyższym w Europie stopniu policentryczności sieci osadniczej. Udział ludności miejskiej w populacji kraju wynosi około 61,2%, a wartość tego wskaźnika pozostaje na stosunkowo stałym poziomie od 1990 roku i jest jednocześnie wyraźnie niższa niż w większości krajów wysoko rozwiniętych. Liczba miast w Polsce wynosi 889, z których tylko 17 przekracza 200 tys. mieszkańców, a ponad 30% ludności Polski żyje w miastach liczących od 20 tys. do 100 tys. mieszkańców.

Ośrodki miejskie w Polsce nie są w pełni równomiernie rozmieszczone. Zachodnie obszary kraju charakteryzują się większą gęstością miast niż wschodnie, co jest wynikiem historycznych procesów dyfuzji urbanizacji, która na ziemiach polskich przebiegała właśnie w tym kierunku. Współcześnie najwięcej miast znajduje się w województwach wielkopolskim i dolnośląskim, zaś najmniej na obszarze województw podlaskiego i lubelskiego.

Zależność między rangą a wielkością poszczególnych miast w Polsce jest zgodna z regułą Zipfa o liniowej zależności między logarytmem rangi i wielkością ośrodka miejskiego. W polskim systemie osadniczym dopasowanie to jest szczególnie wysokie dla ośrodków miejskich o liczbie mieszkańców przekraczającej 10 tysięcy osób. Dla mniejszych miast widać odchodzenie od tej zależności, co można tłumaczyć niewielkimi różnicami między małymi miastami a miejscowościami o podobnej wielkości, które formalnie nie mają statusu miasta.

Na szczycie hierarchii polskich miast uwzględniającej wymiar jakościowy i funkcje metropolitalne znajduje się siedem ośrodków metropolitalnych, które jednocześnie należą do największych klas wielkościowych. Wśród nich wyróżnia się Warszawa, zajmująca najwyższe miejsca we wszystkich uwzględnionych kategoriach. Funkcje kontrolne poza Warszawą są najlepiej rozwinięte w Poznaniu, a także w konurbacji

śląskiej. W tym drugim przypadku jest to do pewnego stopnia wynik położenia w konurbacji śląskiej firm z sektorów tradycyjnych, które zajmują się wydobywaniem i przetwórstwem wyrobów o małej wartości dodanej. Najslabiej pod względem znaczenia na mapie biznesowej Polski wypada natomiast Łódź.

Tab. 3. Klasyfikacja ośrodków miejskich w Polsce

| Lp | Nazwa | Liczba ludności w tys. | Klasa wielkości | Klasa jakości | „Funkcje kontrolne i zarządcze” | „Potencjał akademicki” | „Potencjał kulturalny” | „Atrakcyjność zewnętrzna” | Port lotniczy |
|--|-------------------|------------------------|-----------------|---------------|---------------------------------|------------------------|------------------------|---------------------------|---------------|
| OŚRODKI METROPOLITALNE | | | | | | | | | |
| 1 | WARSZAWA | 1702,1 | A | A | 6 | 6 | 6 | 6 | A |
| 2 | KONURBACJA ŚLĄSKA | 1990,8 | A | A | 5 | 5 | 6 | 5 | C |
| 3 | KRAKÓW | 756,3 | B | A | 4 | 5 | 5 | 6 | B |
| 4 | POZNAŃ | 565,0 | B | A | 5 | 5 | 5 | 5 | C |
| 5 | TRÓJMIASTO | 748,1 | B | A | 4 | 5 | 5 | 5 | C |
| 6 | WROCLAW | 634,6 | B | A | 4 | 5 | 5 | 5 | C |
| 7 | ŁÓDŹ | 760,3 | B | A | 3 | 5 | 5 | 4 | D |
| OŚRODKI REGIONALNE – KLASA A | | | | | | | | | |
| 1 | LUBLIN | 353,5 | C+++ | B | 2 | 5 | 3 | 4 | |
| 2 | SZCZECIN | 409,1 | C+++ | B | 1 | 4 | 4 | 5 | D |
| 3 | TORUŃ | 207,2 | C++ | B | 3 | 3 | 4 | 4 | |
| OŚRODKI REGIONALNE – KLASA B | | | | | | | | | |
| 1 | BIALYSTOK | 294,8 | C+++ | C | 1 | 4 | 3 | 4 | |
| 2 | BIELSKO – BIAŁA | 176,5 | C+ | C | 4 | 2 | 3 | 3 | |
| 3 | BYDGOSZCZ | 363,5 | C+++ | C | 1 | 4 | 4 | 3 | D |
| 4 | CZĘSTOCHOWA | 245,0 | C++ | C | 2 | 3 | 3 | 4 | |
| 5 | KIELCE | 207,2 | C++ | C | 2 | 4 | 3 | 3 | |
| 6 | RZESZÓW | 163,5 | C+ | C | 2 | 4 | 3 | 3 | D |
| 7 | OLSZTYN | 174,9 | C+ | C | 1 | 4 | 2 | 4 | |
| OŚRODKI SUBREGIONALNE – KLASA A | | | | | | | | | |
| 1 | PŁOCK | 127,2 | D | D | 5 | 2 | 1 | 2 | |
| 2 | WŁOCŁAWEK | 119,3 | D | D | 3 | 2 | 1 | 3 | |
| 3 | OPOLE | 127,6 | D | D | 1 | 3 | 2 | 3 | |
| 4 | GORZÓW WLKP. | 125,5 | D | D | 1 | 2 | 2 | 3 | |
| 5 | LEGNICA | 105,2 | E | D | 1 | 2 | 2 | 3 | |
| 6 | RADOM | 225,8 | C++ | D | 1 | 2 | 3 | 2 | |
| 7 | ZIELONA GÓRA | 118,1 | D | D | 1 | 2 | 2 | 3 | E |
| OŚRODKI SUBREGIONALNE – KLASA B | | | | | | | | | |
| 1 | KALISZ | 108,5 | E | E | 1 | 2 | 2 | 2 | |
| 2 | KOSZALIN | 107,7 | E | E | 1 | 2 | 2 | 2 | |

| | | | | | | | | |
|-----------------------------|-----------------------|-------|---|---|---|---|---|---|
| 3 | SŁUPSK | 98,1 | E | E | 1 | 2 | 2 | 2 |
| 4 | TARNÓW | 117,0 | D | E | 1 | 2 | 2 | 2 |
| 5 | WAŁBRZYCH | 125,0 | D | E | 2 | 2 | 2 | 1 |
| OŚRODKI PONADLOKALNE | | | | | | | | |
| 1 | ELBLĄG | 127,0 | D | F | 1 | 2 | 1 | 2 |
| 2 | RYBNIK | 141,4 | D | F | 1 | 1 | 2 | 2 |
| 3 | GRUDZIĄDZ | 99,2 | E | F | 1 | 1 | 1 | 2 |
| 4 | JASTRZĘBIE- -ZDRÓJ | 94,7 | E | F | 1 | 1 | 2 | 1 |

Źródło: Smełkowski i in. 2009.

Następną kategorię miast stanowią ośrodki regionalne, które pod wieloma względami pozostają w tyle za miastami tworzącymi najwyższą klasę. W ramach tej szerokiej grupy widać pewne zróżnicowanie. Najwyższą klasę A mają Lublin, głównie dzięki potencjałowi akademickiemu (duży ośrodek naukowy, ośrodek kontaktów ze wschodem), Szczecin z uwagi na wysoką atrakcyjność zewnętrzną (lotnisko i port morski, przygraniczne położenie w bliskim sąsiedztwie Berlina, ale relatywnie mało siedzib największych firm) oraz Toruń (siedziba kilku największych polskich przedsiębiorstw, znaczący potencjał kulturalny). W klasie B wyróżniają się natomiast: Bydgoszcz (port lotniczy, ale mało firm wyszczególnionych na liście 500) i Rzeszów, który poza lotniskiem jest znaczącym ośrodkiem akademickim. Podobnie wyglądała sytuacja w przypadku Białegostoku – peryferyjnego pod względem siedzib największych firm, ale odgrywającego rolę ważnego ośrodka akademickiego i kontaktów ze wschodnimi sąsiadami. Bielsko-Biała, Kielce i Częstochowa wysoką pozycję zawdzięczają wybranym czynnikom – pierwsze z nich dzięki siedzibie polskiej filii koncernu Fiata, drugie dzięki dużym uczelniom wyższym (ale o relatywnie niskiej randze), a trzecie z uwagi na przyciągający turystów ośrodek pielgrzymkowy. Najslabiej w tej grupie wypadł Olsztyn, który jest najbardziej zróżnicowanym ośrodkiem z dużym potencjałem akademickim i wysoką atrakcyjnością zewnętrzną, ale przy relatywnie niskim potencjale kulturalnym oraz braku (poza Stomilem) siedzib ważniejszych przedsiębiorstw.

Inną klasę stanowią ośrodki określone jako subregionalne, choć niektóre z nich były stolicami małych województw: Opole, Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra (woj. lubuskie). Większość z tych miast ma charakter wyraźnie przemysłowy: Płock (petrochemia), Włocławek (m.in. tworzywa sztuczne) i Legnica (Legnicko-Głogowski Okręg Miedziowy). W innych – np. w Radomiu – mimo przemysłowego charakteru nie było siedzib największych przedsiębiorstw. W jeszcze innej podgrupie – klasa B (Kalisz, Koszalin, Słupsk, Tarnów i Wałbrzych) sytuacja jest podobna, a dodatkowo niskie wartości wskaźników związanych z potencjałem akademickim i kulturalnym wskazują na nastawienie przede wszystkim na zaspokajanie lokalnych potrzeb mieszkańców. Także atrakcyjność zewnętrzna miast należących do tej grupy jest z reguły niska.

Ostatnią klasę stanowią cztery miasta (Elbląg, Rybnik, Grudziądz, Jastrzębie-Zdrój), które w większości badanych aspektów notują najniższe wartości wskaźni-

ków. Oddziaływanie tych ośrodków ma charakter ponadlokalny, ale z reguły jest silnie ograniczone bliskim sąsiedztwem ośrodków miejskich o wyższej randze. Prawdopodobnie znaczenie tej grupy miast nie różni się znacząco od ośrodków miejskich o niższej liczbie ludności, ale korzystniej położonych, tj. obsługujących większy obszar.

Porównanie klasy jakościowej z wielkością miasta pokazuje, że tylko w przypadku najwyższej klasy nie zachodzi zjawisko mieszania ośrodków należących do różnych przedziałów klasowych. Najsilniejsze jest „wymieszanie” klas wielkości i jakości w ośrodkach regionalnych, co wskazuje na różnorodność funkcji pełnionych przez te miasta, które w większości (z wyjątkiem Częstochowy i Bielska-Białej) są stolicami województw. Natomiast tylko niektóre z ośrodków subregionalnych wyłamują się z zależności między wielkością a jakością.

Powyższe kategorie miast wykorzystano do próby określenia kierunków przekształceń systemu osadniczego Polski. W analizie wykorzystano dane GUS o zmianie liczby ludności, migracji i przyroście naturalnym w latach 2002–2008. Należy zauważyć, że te statystyki zwłaszcza w odniesieniu do migracji są bardzo niedoskonałe, na co zwraca uwagę wiele opracowań. Można jednak przyjąć, że te dane, choć nie oddają skali rzeczywistych ruchów migracyjnych, pozwalają właściwie określić kierunki przepływu ludności (tab. 4).

W badanym okresie wzrost liczby ludności następował przede wszystkim w ośrodkach metropolitalnych (6 największych miast oraz konurbacja śląska) i w pozostałych miastach wojewódzkich (11), ale tylko pod warunkiem rozpatrywania ich łącznie z najbliższym otoczeniem¹. Z reguły miasta w granicach administracyjnych odnotowywały ubytek ludności bądź to na skutek ujemnego przyrostu naturalnego (ośrodki metropolitalne), bądź też odpływu migracyjnego (przede wszystkim miasta wojewódzkie). Z drugiej strony dynamicznie rosła liczba ludności w ich najbliższym otoczeniu – o około 8–10% średniorocznie. Świadczy to o postępujących procesach suburbanizacji, które były w Polsce o blisko 30 lat opóźnione w stosunku do miast Europy Zachodniej. Ogółem obszary metropolitalne największych miast oraz ośrodków wojewódzkich odnotowały wzrost liczby ludności o około 0,6% w ciągu 6 lat.

Miasta, które nie pełniły funkcji administracyjnych na poziomie wojewódzkim, z reguły traciły mieszkańców. W przypadku większych miast liczących około 100 tys. mieszkańców i więcej procesy te częściowo kompensował rozwój ludnościowy gmin położonych w ich najbliższym otoczeniu. Tym niemniej skala przyrostu w strefie podmiejskiej była mniejsza niż w większych ośrodkach i wynosiła tylko około 4‰ średniorocznie.

Z kolei regres ludnościowy małych (20–50 tys. mieszkańców) i średnich miast (50–90 tys. mieszkańców) w ich granicach administracyjnych był spowodowany przede wszystkim odpływem migracyjnym i wynosił odpowiednio –1,7% i 0,8%. W najmniejszych ośrodkach miejskich poniżej 20 tys. mieszkańców sytuacja wyglądała

¹ W odniesieniu do ośrodków metropolitalnych wykorzystano delimitację przeprowadzoną przez M. Smetkowskiego i in. (2009), a dla miast wojewódzkich i innych dużych miast za najbliższe otoczenie przyjęto pierścień gmin sąsiadujących z miastem.

podobnie, tyle że gminy miejsko-wiejskie był dość stabilne pod względem liczby ludności, co mogło wynikać z domykania się ruchów migracyjnych miasto-wieś w ich granicach administracyjnych.

Pozostałe obszary wiejskie położone poza otoczeniem dużych miast stopniowo wyludniały się wskutek ujemnego – choć w świetle oficjalnych statystyk niewysokiego – salda migracji, którego nie równoważył odpowiedni przyrost naturalny ludności.

Tab. 4. Dynamika systemu osadniczego Polski w latach 2002–2008

| Jednostka | Ludność w tys. | | Zmiana (%) | Napływ (%) | Odływ (%) | Saldo migracji (%) | Urodzenia (%) | Zgony (%) | Przyrost naturalny (%) |
|---------------------------------------|------------------|------------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|---------------|------------|------------------------|
| | 2002 | 2008 | | | | | | | |
| Ośrodki metropolitalne | 7 244,10 | 7 114,00 | -1,8 | 9,8 | 10,4 | -0,6 | 7,9 | 9,6 | -1,8 |
| Otoczenie ośrodków metropolitalnych | 3 263,80 | 3 455,20 | 5,9 | 20,9 | 12,9 | 8,0 | 8,5 | 7,9 | 0,7 |
| Obszary metropolitalne | 10 508,00 | 10 569,10 | 0,6 | 13,4 | 11,2 | 2,1 | 8,1 | 9,1 | -1,0 |
| Pozostałe ośrodki wojewódzkie | 2 565,20 | 2 532,40 | -1,3 | 9,5 | 11,8 | -2,2 | 8,7 | 8,6 | 0,1 |
| Otoczenie ośrodków wojewódzkich | 878,50 | 932,30 | 6,1 | 23,0 | 13,0 | 10,0 | 10,1 | 10,1 | 0,0 |
| Miasta wojew. z otoczeniem | 3 443,70 | 3 464,80 | 0,6 | 13,1 | 12,1 | 1,0 | 9,1 | 9,0 | 0,1 |
| Ośrodki miejskie pow. 90 tys. | 2 137,30 | 2 089,80 | -2,2 | 7,6 | 11,2 | -3,5 | 8,5 | 9,0 | -0,5 |
| Otoczenie ośr. miejskich pow. 90 tys. | 923,20 | 948,50 | 2,7 | 16,2 | 12,5 | 3,7 | 9,8 | 9,0 | 0,8 |
| Duże miasta z otoczeniem | 3 060,50 | 3 038,40 | -0,7 | 10,2 | 11,6 | -1,3 | 8,9 | 9,0 | -0,1 |
| Średnie miasta 50–90 tys. | 2 411,70 | 2 370,00 | -1,7 | 8,7 | 13,1 | -4,3 | 7,9 | 7,1 | 0,7 |
| Małe miasta 20–50 tys. | 4 909,60 | 4 872,60 | -0,8 | 10,8 | 13,3 | -2,6 | 9,1 | 8,4 | 0,8 |
| Miasta małe i średnie | 7 321,40 | 7 242,70 | -1,1 | 10,1 | 13,3 | -3,2 | 8,7 | 7,9 | 0,8 |
| Pozostałe gminy miejskie | 1 025,00 | 1 011,30 | -1,3 | 11,2 | 14,6 | -3,4 | 9,1 | 8,6 | 0,5 |
| Pozostałe gminy miejsko-wiejskie | 8 516,00 | 8 508,90 | -0,1 | 11,5 | 11,8 | -0,4 | 10,6 | 10,5 | 0,1 |
| Pozostałe obszary wiejskie | 4 327,50 | 4 283,60 | -1,0 | 11,8 | 14,1 | -2,3 | 9,2 | 9,0 | 0,2 |
| Pozost. obszary ogółem | 13 868,60 | 13 803,70 | -0,5 | 11,5 | 12,7 | -1,2 | 10,1 | 9,9 | 0,2 |
| Ogółem | 38 202,00 | 38 118,70 | -0,2 | 11,8 | 12,3 | -0,5 | 9,1 | 9,1 | -0,1 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Regionalnych GUS.

WNIOSKI

W tradycyjnym ujęciu systemy osadnicze składały się z wyraźnie wyodrębnionych elementów tworzących domknięte hierarchiczne struktury przestrzenne. Współcześnie model ten ustępuje bardziej rozmytym, otwartym sieciom współpracy miast na różnych poziomach hierarchicznych. Przy analizie tych systemów coraz mniej użyteczna jest dychotomia miasto–wieś ustępująca podziałowi na metropolie i pozostałe obszary pozametropolitalne. Te przekształcenia są rezultatem nie tylko otwarcia gospodarek narodowych na procesy globalizacji, ale również rozwoju gospodarki informacyjnej, w której kluczową rolę odgrywa innowacyjność. Stawia to w uprzywilejowanej pozycji obszary metropolitalne, które są w stanie zapewnić odpowiednie środowisko do rozwoju nowoczesnych rodzajów działalności o wysokiej wartości dodanej. Z reguły pociąga to za sobą wzrost powiązań ponadregionalnych metropolii w ramach globalnych układów sieciowych i skutkuje relatywnym osłabieniem wzajemnej zależności w układzie metropolia–region.

W Europie istnieje grupa wiodących ośrodków miejskich, które coraz aktywniej uczestniczą w procesach globalizacji, koncentrując kluczowe zasoby potrzebne do utrzymania pozycji konkurencyjnej. Wiele największych polskich miast, zwłaszcza Warszawa, ma odpowiedni potencjał, żeby aktywnie włączyć się w te procesy, czemu sprzyja policentryczna struktura polskiego systemu osadniczego. Jednocześnie polskie ośrodki miejskie wciąż nie są w stanie wykorzystać tego potencjału między innymi wskutek peryferyjnego położenia w przestrzeni europejskiej oraz słabo rozwiniętej infrastruktury transportowej hamującej rozwój współpracy i osiągnięcie efektów synergii. Natomiast rola mniejszych ośrodków miejskich w większym stopniu zależy od ich funkcjonowania w danym regionie oraz od umiejętności endogenego rozwoju funkcji wyspecjalizowanych. Poprawie ich pozycji konkurencyjnej może sprzyjać powstawanie regionalnych sieci miast. Z kolei najmniejsze ośrodki miejskie – zwłaszcza położone peryferyjnie – podobnie jak obszary wiejskie przeżywają regres ludnościowy, a ich rola w przestrzeni gospodarczej kraju ulega osłabieniu.

Należy podkreślić, że na podstawie oficjalnych statystyk proces metropolizacji w Polsce w wymiarze ludnościowym przebiega – w odróżnieniu od jego wymiaru gospodarczego – dość spokojnie. Następuje niewielkie umocnienie pod względem liczby ludności najważniejszych obszarów metropolitalnych, choć nie wszystkich w równym stopniu (Łódź i konurbacja śląska). Dotyczy to również ośrodków wojewódzkich i części dużych miast, które pod tym względem radzą sobie stosunkowo dobrze, ale trudno jednoznacznie stwierdzić, czy ta tendencja okaże się trwała w dłuższym horyzoncie czasowym.

W najbliższych latach należy spodziewać się dalszego nasilenia procesów metropolizacji i wzrostu znaczenia polskich obszarów metropolitalnych. Zakładając kontynuację procesów konwergencji i wzrostu zamożności Polski w stosunku do gospodarek krajów wysoko rozwiniętych, należy oczekiwać poprawy konkurencyjności metropolitalnych rynków pracy, które będą przyciągać najbardziej aktywne, młode i wykształcone osoby z pozostałych obszarów kraju. W efekcie może ulec

odwróceniu wieloletni trend większego przyrostu naturalnego na obszarach wiejskich niż w miastach. Pierwsze zwiastuny tego procesu można zaobserwować w Warszawie, która od 2007 roku odnotowuje dodatni przyrost naturalny. W dłuższym okresie może to prowadzić do wzrostu koncentracji ludności w najważniejszych ogniwach systemu osadniczego, co będzie sprzyjać tworzeniu odpowiednich warunków wzrostu ich konkurencyjności w wymiarze europejskim. Należy jednocześnie zauważyć, że jest to efekt spontanicznych procesów, gdyż jak dotąd rola władz publicznych w ich ukierunkowaniu była dość znikoma.

BIBLIOGRAFIA

- Batten D., 1995, „Network cities: Creative urban agglomerations for the 21st century”, *Urban Studies*, 32 (2), 312–327.
- Berry B.J.L., 1964, *Cities as systems within systems of cities*, Regional Science Associations, Papers 13, s. 147–164.
- Capello, R., 2000, „The City Network Paradigm: Measuring Urban Network Externalities”, *Urban Studies*, 37, 1925–1945.
- Christaller W., 1933, *Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorbereitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*, Jena.
- Dziwoński K., 1990, „Narodowe Systemy Osadnicze 1975–1984. Postęp osiągnięty w badaniach porównawczych”, w: *Koncepcje i metody badawcze z dziedziny osadnictwa* (s. 242–255), IGiPZ PAN, Prace Geograficzne 154, Ossolineum, Wrocław.
- ECOTEC, 2007, *State of European Cities: Adding Value to the European Urban Audit*, European Union Regional Policy.
- Esparza A.X., Krmenc A.J., 1994, „Business services in the space economy: A model of spatial interaction”, *Papers in Regional Science*, 73, 55–72.
- ESPON, 2006, *ESPON Project 2.4.2. Integrated Analysis of Transnational and National Territories Based on ESPON Results*, <http://www.espon.eu/>
- EUROREG, 2006, „Zaktualizowana Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju”, *Studia Regionalne i Lokalne*, wydanie specjalne, t. 2.
- Florida R., 2005, „The World is Spiky”, *Atlantic Monthly*, October, 48–51.
- Friedman T., 2005, *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*, Farrar, Straus, and Giroux, New York.
- Gorzela G., Smętkowski M., 2005, *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar; EUROREG, Warszawa.
- Maik W., 1997, *Podstawy geografii miast*, UMK, Toruń.
- MRR, 2008, *Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju – projekt ekspercki*, www.mrr.gov.pl.
- Neal P., 2008, „From Central Places to Network Bases: The Emergence of a New Urban Hierarchy, 1900–2000”, *GaWC Research Bulletin* 267.
- Rykiel Z., 1978, „Miejsce aglomeracji wielkomiejskich w przestrzeni społeczno-gospodarczej Polski”, PAN, IGiPZ, *Prace Geograficzne*, nr 128.

- Sassen S., 2000, „Global City and Global City-Regions: A comparison”, w: A.J. Scott (red.), *Global City-Regions: Trends, theory, policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Smętkowski M., 2008, „Metropolie w przestrzeni europejskiej”, w: J. Kudelko (red.), *Uwarunkowania rozwoju Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego w systemie społeczno-gospodarczym i innowacyjnym województwa podkarpackiego* (s. 13–40), Prace Komisji Nauk Ekonomicznych nr 22, Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk – Oddział w Krakowie.
- Smętkowski M., 2009, „Nowe relacje metropolia–region: od terytorialnej do sieciowej organizacji przestrzeni”, w: B. Jałowiecki (red.), *Czy metropolia jest jeszcze miastem?*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., 2009, „Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja”, Raporty i analizy EUROREG 1/2009, Warszawa.
- Taylor P.J., 2001, „Specification of the world city network”, *Geographical Analysis*, 33, 181–194.
- Taylor P.J., Hoyler M., Verbruggen R., 2008, „External Urban Relational Process: Introducing Central Flow Theory to Complement Central Place Theory”, *GaWC Research Bulletin* 261.
- UNCTAD, 2009, *World Investment Report 2009*, United Nations.

SIECI WSPÓŁPRACY RECEPTĄ NA INNOWACYJNOŚĆ REGIONU?

Żyjemy w świecie powiązań – world of connections (The Economist 2010). Pojęcia sieci i sieciowości zrobiły w nim ogromną karierę. Z jednej strony jest to z pewnością wynik swoistej mody opanowującej naukę i przekazy medialne, z drugiej, trudno zaprzeczyć istnieniu takich sieciowych fenomenów, jak Internet czy sieci społeczne – zarówno wirtualne (np. Facebook), jak i występujące w przestrzeni fizycznej. W oczach niektórych myślicieli sieci są tak wszechobecne, że stają się podstawą tłumaczenia współczesnego świata. Stąd pojęcie społeczeństwa sieciowego (Network Society) rozpropagowane przez Manuela Castellsa w jego głośnej trylogii: „dominujące funkcje i procesy wieku informacji są w coraz większym stopniu organizowane wokół sieci. Sieci stanowią nową morfologię społeczną naszych społeczeństw, a rozprze-strzenianie się logiki usieciowienia w sposób zasadniczy zmienia funkcjonowanie i wyniki w procesach produkcji, doświadczenia, władzy i kultury” (Castells 2007:467).

Również problematykę innowacyjności coraz silniej kojarzy się z sieciami, współpracą, powiązaniem w różnych konstelacjach instytucjonalnych i układach przestrzennych (por. np.: Olechnicka 2004). O rosnącej roli tych zjawisk świadczy wielość rozważań teoretycznych i badań empirycznych dostępnych w literaturze naukowej (por. np. Pittaway i in. 2004). Dorobek naukowy, a także kierunki interwencji polityki na szczeblu ponadnarodowym, krajowym i regionalnym potwierdzają mocne osadzenie paradygmatu sieciowego w teorii i praktyce. Większość osób zajmujących się tematem rozwoju regionalnego nie ma dziś wątpliwości, że warunkiem sukcesu w gospodarce opartej na wiedzy jest posiadanie przez region wewnętrznej struktury sieci powiązań i kooperacji, aby mógł on wykorzystać zasoby wewnętrzne oraz sieć powiązań zewnętrznych w celu „zasysania” wiedzy z zewnątrz (Brandt i in. 2009).

Artykuł ten opracowano z myślą zaprezentowania najważniejszych koncepcji łączących problematykę sieci współpracy z problematyką innowacyjności, próby ich uporządkowania i wskazania korzyści płynących z ich zastosowania z perspektywy polityki rozwoju regionalnego. Zagadnienia te są fascynujące, jednak jak się okazało w trakcie prac nad tekstem, usystematyzowanie tego tematu jest poważnym wyzwaniem. Po pierwsze, koncepcje te są w swojej istocie bardzo różnorodne. Niektóre z nich, jak na przykład krajowy system innowacji, potrójna helisa, model otwartej innowacji są raczej nośnymi metaforami tworzącymi ramy szerokich rozważań. Natomiast inne, jak na przykład koncepcja siły słabych więzi są bardziej konkretne i zwarte, zawężone do określonego zestawu pól i instrumentów badawczych.

Po drugie, omawiane podejścia badawcze różni również stopień wykorzystania analiz sieciowych. O ile na przykład w koncepcji małych światów czy silnych i słabych więzi analiza sieciowa jest głównym narzędziem, to w koncepcji klastrów często w ogóle się nie pojawia lub stanowi jedynie dodatkowy element. Co więcej, sieciowość często rozumiana jest w nich raczej jako współwystępowanie w określonej lokalizacji (bliskość przestrzenna, por. np. Boschma 2005) niż sieciowa współpraca – czyli współpraca między osobami lub organizacjami o charakterze w znacznej mierze horyzontalnym, niehierarchicznym.

Tab. 1. Źródła i podstawy analizy sieciowej

Analiza sieci (czy też sieciowa) ma długą tradycję, bogatą literaturę i szereg efektywnych zastosowań (por. Freeman 2004). Najobszerniejszy nurt badań sieciowych rozwijają nauki społeczne jako analizę sieci społecznych (SNA). Jednakże nie sposób wyobrazić sobie współczesną analizę sieci bez wkładu nauk ścisłych, a przede wszystkim matematyki i teorii grafów (por. np. Wasserman, Faust 2007: 10–17). Steven Strogatz – jeden z czołowych badaczy sieciowych – obrazowo opisuje analizę sieciową, która: „koncentruje się na relacjach między jednostkami, na wzorach interakcji. Rola charakteru jednostek jest marginalizowana, czy nawet pomijana, w nadziei na odkrycie głębszych praw. Teoretyk sieci patrzy na każdy system połączonych elementów i widzi abstrakcyjny wzór punktów połączonych liniami. To właśnie ten wzór ma znaczenie, architektura relacji, a nie tożsamość punktów. Wiele sieci niemających z sobą nic wspólnego, oglądanych z takiej wysokości, wygląda tak samo” (Strogatz 2003; za Bendyk 2004: 257). Każda sieć składa się z węzłów i łączących je relacji. Węzłami mogą być np. ludzie, organizacje lub ich komórki organizacyjne, wydarzenia, projekty itp. Węzły sieci mają swoje atrybuty, inaczej mówiąc, cechy (w przypadku osób np. wiek, wykształcenie, płeć itp.). Relacje mogą przyjmować formę m.in. wymiany informacji, współpracy, udziału w tych samych projektach, przyjaźni, ale też np. konkurencji. Między węzłami, niejako wzdłuż relacji odbywają się przepływy (w organizacjach mogą to być np. przepływy środków finansowych, informacji, pracowników itp.). Dokładniejsze omówienie różnych aspektów analizy sieciowej jest dostępne m.in. w następujących polskojęzycznych publikacjach: Ball 2008; Batorski 2008; Bendyk 2004; Fronczak, Fronczak 2009, Jonak 2007, Płoszaj 2009.

Źródło: opracowanie własne.

Po trzecie, poszczególne omawiane koncepcje nakładają się na siebie, mają wspólne elementy, dlatego trudno czasem definitywnie i jednoznacznie rozgraniczyć ich zasięg. Na przykład zarówno koncepcja krajowego systemu innowacji, jak i model potrójnej helisy dotyczą interakcji między światem biznesu, nauki i administracji. Podobnie koncepcja klastrów podkreśla, że współpraca przedsiębiorstw powinna odbywać się przy współudziale instytucji szkolnictwa wyższego i nauki oraz władz administracji samorządowej.

Ponadto zauważmy, że mówiąc o sieciach w kontekście innowacyjności, sieci społecznej czy sieci organizacji, najczęściej myślimy o współpracy między poszczególnymi elementami tworzącymi dany układ. I tak np. w sieci analizowanej na poziomie regionalnego systemu innowacji mamy do czynienia ze współpracą na dość abstrakcyjnym poziomie (np. współpraca sfery nauki i przedsiębiorczości), podczas gdy np. w koncepcji słabych więzi przedmiotem badania są relacje między osobami.

Co więcej, sieci między osobami nakładają się w oczywisty sposób na sieci organizacji, wpływając na siebie nawzajem (por. np. Kilduff, Tsai 2003; Płoszaj 2010).

Problematyka innowacyjności doczekała się już bogatej literatury w języku polskim, dlatego w niniejszym tekście podstawowe koncepcje związane z innowacyjnością nie będą omawiane. Zupełnie inaczej rzecz się ma z analizą sieciową – polskojęzyczna literatura jest w tym względzie nadal dość uboga. Zasadne więc będzie krótkie omówienie źródeł i podstaw analizy sieciowej (por. tab. 1).

Następne części rozdziału omawiają najważniejsze z punktu widzenia rozwoju regionalnego koncepcje łączące zagadnienia sieci współpracy oraz innowacyjności. W szczególności omawiane są: koncepcje krajowego systemu innowacji i regionalnego systemu innowacji, model potrójnej helisy, model otwartej innowacji, teoria siły słabych więzi i luk strukturalnych, koncepcja małych światów oraz problematyka sieci w klastrach. Rozważania podsumowane są wnioskami, jakie można wysnuć na podstawie tych pomysłów dla praktyki polityki rozwoju przede wszystkim na poziomie regionalnym.

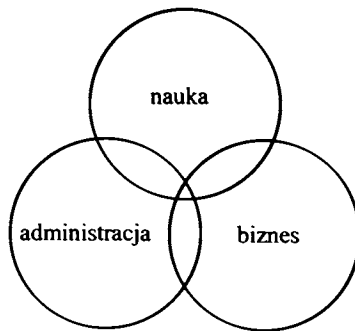
SYSTEM INNOWACJI – PERSPEKTYWA KRAJOWA I REGIONALNA

Najogólniejsze i zarazem najbardziej rozpowszechnione ujęcie akcentujące znaczenie współpracy dla innowacyjności w wymiarze przestrzennym to koncepcja krajowego systemu innowacji oraz bezpośrednio z nią związana koncepcja regionalnego systemu innowacji. Początki myślenia w kategoriach krajowego systemu innowacji wiążą się z zakwestionowaniem linowego modelu procesu innowacyjnego i z zastąpieniem go podejściem wskazującym na znaczne skomplikowanie tego procesu oraz na efekty mnożnikowe występujące w wyniku interakcji pomiędzy systemami technologicznymi, ekonomicznymi, społecznymi, zarządczymi (Okoń-Horodyńska 2000). Poszczególni autorzy rozwijający koncepcję krajowego systemu innowacji akcentują inne jego elementy i wydzielają różne jego części składowe. Podczas gdy według Lundvalla (1992) narodowy system innowacji składa się z trzech podsystemów: produkcji, marketingu i finansów, Patel i Pavitt (1994) wyróżniają cztery zasadnicze elementy składające się na ten system: firmy, instytucje badawcze, instytucje edukacyjne i rząd. Natomiast Balzat (2002) charakteryzuje go jako układ trzech organizacji – edukacyjnych, badawczych i przedsiębiorstw – funkcjonujących w szczególnym otoczeniu instytucjonalnym. Mimo tych rozbieżności trzon rozważań nad krajowym systemem innowacji jest zawsze podobny. Podkreśla się przede wszystkim, że narodowe gospodarki są zróżnicowane pod względem struktury systemów produkcyjnych i konstrukcji instytucjonalnych, a istoty systemu innowacji upatruje się w szczególnym kształcie sieci współdziałających instytucji w sektorze zarówno publicznym, jak i prywatnym (por. Okoń-Horodyńska 1998). Innymi słowy, chodzi nie tyle o działalność poszczególnych instytucji (firm, uniwersytetów, instytutów badawczych, instytucji otoczenia biznesu), ile o „sposób, w jaki oddziałują one między sobą jako elementy kolektywnego systemu wytwarzania i wykorzystywania wiedzy, oraz o ich powiązania z instytucjami społecznymi (takimi jak wartości, normy, uwarunkowania prawne)” (OECD 1999b: 24).

Koncepcja krajowego systemu innowacji była bezpośrednią inspiracją rozważań nad regionalnym systemem innowacji (Cooke 1998; Moulaert i Sekia 2003). Przejście z krajowego poziomu analizy systemu innowacji na poziom regionalny wiąże się z kolei z tzw. tezą lokalizacji akcentującą znaczenie przestrzennego wymiaru procesów społeczno-ekonomicznych (por. Amin 1995, Olejniczak 2003). Ten nowy paradygmat przesuwą akcent z przewagi komparatywnej na przewagę konkurencyjną, która wynika ze specyficznej dla danego umiejscowienia kombinacji instytucji, zasobów, kultury, tradycji, struktur i sieci społecznych, zdolności do wytwarzania i wchłaniania wiedzy, a także formalnych i nieformalnych sieci współpracy między poszczególnymi instytucjami. Szczególnie ten ostatni aspekt regionalnych systemów innowacji współgra z koncepcją klastrów (omawianą w dalszej części artykułu).

LOGIKA POTRÓJNEJ HELISY

Metafora „potrójnej helisy” (*triple helix*) została zaszczerpiona w naukach społecznych przez Henry’ego Etzkowitza i Loeta Leydesdorffa, a o jej popularności świadczy między innymi fakt, że już po raz ósmy odbędzie się międzynarodowa konferencja naukowa pod takim hasłem (www.triplehelix8.org). Koncepcja ta jest bardzo pojemna – określa szeroki zakres rozważań teoretycznych i badań empirycznych z zakresu relacji między trzema aktorami, tj. sferą nauki, biznesu i administracji (por. rys. 1). Nawiązuje bezpośrednio do zmieniającej się roli sektora nauki w rozwoju i wynikających z tego nowych interakcji z zewnętrznym otoczeniem (sektorem biznesowym i administracją) i tworzy ramy opisu powiązanych z tym zjawisk. Istota koncepcji polega na tym, że to, co dzieje się w każdej z helis i w relacjach między nimi, przekłada się na funkcjonowanie systemu społeczno-gospodarczego regionu.



Rys. 1. Model potrójnej helisy

Źródło: Etzkowitz, Leydesdorff 2000.

Po pierwsze, widać wzajemne przenikanie się instytucji z tych trzech sfer polegające na odgrywaniu ról przypisanych pierwotnie do innego sektora. Na przykład uniwersytety zaczynają być przedsiębiorcze – stają się miejscem tworzenia przedsiębiorstw lub/i wcielają się w samorządy jako animatorzy życia regionu. Firmy natomiast, dzieląc się wiedzą, szkoląc pracowników czy uczestnicząc w projektach

naukowych, rozwijają funkcje akademickie. Po drugie, charakterystyczne jest powstawanie organizacji pośrednich ulokowanych w przestrzeni funkcjonalnej między trzema światami: nauki, biznesu, administracji. Są to: firmy odpryskowe, inkubatory i parki technologiczne, biura komercjalizacji badań i ochrony praw patentowych, sieci naukowe, lokalne porozumienia produkcyjne (Etzkowitz, Leydesdorff 1998). Z założenia zależności w omawianym trójkącie nie są dane z góry, podlegają dynamicznym zmianom i nie ma w tym względzie analogii z biologiczną metaforą, do której odwołuje się koncepcja (Etzkowitz, Leydesdorff 2000).

Jak już wspomniano wyżej, omawiana koncepcja jest szeroka, a zatem i badania empiryczne prowadzone w tym zakresie są rozległe tematycznie. Zainteresowaniem badaczy cieszy się analiza procesów rozlewania się wiedzy w ramach poszczególnych regionów, które wskazują między innymi, że istnienie współpracy w ramach trzech sektorów nie jest warunkiem wystarczającym do innowacyjności regionu. Istotną rolę odgrywa charakter dominującego sektora przemysłu (Leydesdorff, Fritsch 2006). Wiele analiz dotyczy roli uniwersytetu w relacjach potrójnej helisy (Marques i in. 2006), a w szczególności zagadnień związanych z uniwersytem przedsiębiorczym (Lawton Smith, Ho 2006; Tijssen 2006). Ponadto studia przypadku różnorodnych instytucji pośredniczących wskazują na przykład, jak tego typu ciała mogą skutecznie wspierać innowacyjność, budując partnerstwo w ramach potrójnej helisy (Johnson 2008).

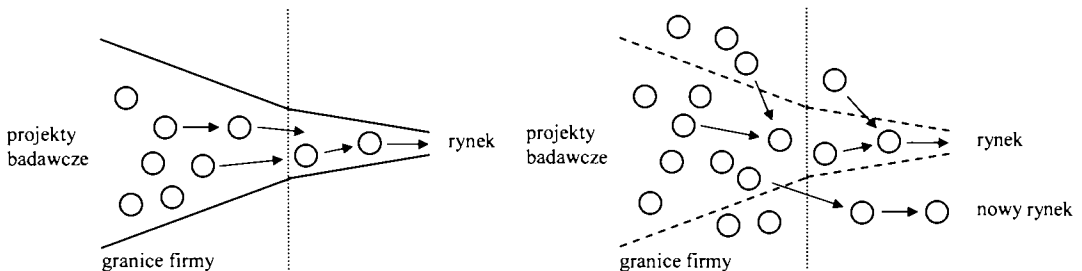
W centrum zainteresowania badaczy są również zróżnicowania relacji w ramach potrójnej helisy w różnych częściach globu i w różnych regionach. Jako przykład można podać badania przeprowadzone w Western Cape Region (RPA), gdzie stwierdzono bardzo małe zaangażowanie sektora przedsiębiorstw oraz słabości interakcji wynikające z ich przypadkowości (Brundin i in. 2008). Podobne analizy dotyczą nie tylko krajów rozwijających się, ale również gospodarek transformacji ustrojowej. Pozwalają na przykład dokonać ewaluacji działań prowadzonych w ramach programów rządowych wzmacniających powiązania sieciowe (Inzelt 2004; Płoszaj 2010).

Należy podkreślić, że omawiana koncepcja jest jedną z kilku w tym nurcie literatury. Obok niej funkcjonują inne, np.: druga metoda produkcji wiedzy (*Mode 2 Knowledge Production*), nauka postkonwencjonalna (*post normal science*), nauka postkademiczna (*post-academic science*), kapitalizm akademicki (*academic capitalism*), strategiczne badania naukowe (*strategic science research*). Mimo różnic dzielących wymienione podejścia, wszystkie teorie w tym zakresie podkreślają wzrost zewnętrznych relacji w systemie produkcji wiedzy, a tym samym przyznają konieczność otwarcia sektora naukowego na potrzeby otoczenia i na współpracę z nim (Hessels, van Lente 2008).

OTWARTY MODEL

„Informacja chce być wolna” – to nośne stwierdzenie Stewarta Branda wygłoszone podczas Konferencji Hakerów w 1984 roku (por. Brand 1988) dobrze oddaje ducha otwartego podejścia do innowacji. Wpisuje się ono w szerszy nurt intelektualny podkreślający znaczenie swobodnego przepływu informacji i wiedzy. Najważniejsze

jego przejawy to ruchy wolnego oprogramowania (Berry 2008) oraz wolnej kultury (Lessig 2005). Do ich kluczowych założeń należą swoboda rozwijania cudzych pomysłów oraz niehierarchicznej, sieciowej współpracy, która przekłada się na rozwiązania trudne do uzyskania w inny sposób (i często kosztowne). Podobny typ myślenia wykorzystał Henry Chesbrough, tworząc koncepcję otwartej innowacyjności. Należy zacząć jednak od innowacyjności zamkniętej – modelu, który jego zdaniem charakteryzował podejście dużych firm do innowacji przez większą część XX wieku (Chesbrough 2003a). Polega on na realizacji wszystkich działań związanych z tworzeniem innowacji wewnątrz firmy, począwszy od kreowania pomysłów, rozwoju koncepcji i jej wdrażania aż po wprowadzanie na rynek (Mierzejewska 2008). Innymi słowy, cała działalność badawczo-rozwojowa odbywa się w odpowiednim dziale przedsiębiorstwa. Z kolei firmy stosujące model innowacji otwartej bardziej skupiają się na korzystaniu z możliwości istniejących poza firmą, z ich identyfikacji i komercjalizacji. Nie unikają też sytuacji odwrotnej, tzn. gdy idee stworzone w firmie realizuje się poza nią. Przeciwnie, aktywnie wykorzystują takie możliwości, np. tworząc spółki *spin-off*, podejmując wspólne przedsięwzięcia z innymi przedsiębiorstwami czy sprzedając licencje (por. rys. 2). Zatem w modelu otwartej innowacji kluczowe znaczenie ma rozbudowana współpraca z innymi podmiotami. Warto w tym miejscu podkreślić, że w rzeczywistości gospodarczej jest miejsce na oba modele, które w istocie są typami idealnymi na biegunach tworzonego przez nie kontinuum. Niektóre rodzaje działalności, takie jak np. konstrukcja reaktorów jądrowych, charakteryzują się wyraźnie zamkniętym modelem innowacji, inne, jak np. tworzenie oprogramowania komputerowego, to sztandarowe przykłady otwartości (Chesbrough 2003b). Jednak, jak podkreśla Chesbrough, coraz więcej przedsiębiorstw ewoluuje w stronę otwartego modelu (Chesbrough 2007).



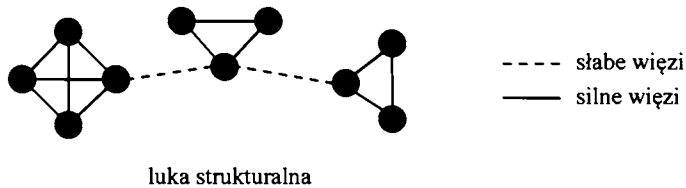
Rys. 2. Zamknięty i otwarty model innowacji

Zródło: opracowanie własne na podstawie: Chesbrough 2003a.

Na podstawie ogólnego modelu otwartej innowacji mogłoby się wydawać, że przedsiębiorstwa powinny korzystać z wielu możliwych źródeł informacji oraz mieć rozległą sieć współpracy. Należy tu jednak zachować ostrożność i umiar, ponieważ zbyt duża liczba kontaktów zewnętrznych może doprowadzić do nadmiaru informacji i do zbyt dużych kosztów (trzeba pamiętać, że współpraca zawsze pociąga za sobą koszty), obniżając w konsekwencji efektywność funkcjonowania przedsiębiorstwa (Laursen, Salter 2006).

SILA SŁABYCH WIĘZI

Sieci społeczne i sieci organizacji mają pewną nieoczekiwaną cechę. Otóż intensywność relacji między węzłami niekoniecznie jest najważniejsza. Fenomen ten socjolog Mark Granovetter opisał w latach 70. XX wieku jako „siłę słabych więzi” (*strenght of weak ties*). Badał on znaczenie sieci znajomości w kontekście poszukiwania pracy. Okazało się, że najlepszym źródłem informacji o wolnych posadach nie są osoby, które bezrobotny zna bardzo dobrze, lecz takie, z którymi wiąże go słabsze, mniej intensywne relacje (Granovetter 1973). Wy tłumaczeniem tego zjawiska jest to, że osoby połączone silną relacją, taką jak np. przyjaźń, mają zazwyczaj tych samych znajomych i w konsekwencji ich sieci społeczne w znacznej mierze się pokrywają. W takim układzie trudno spodziewać się, że zwracając się do znajomego, bezrobotny uzyska istotne informacje, których już wcześniej by nie znał lub nie mógłby uzyskać od innego znajomego. Co innego osoby, które znamy tylko trochę – ich sieci społeczne w małym stopniu albo w ogóle nie obejmują naszych znajomych (por. rys. 3). Często nie wiadomo nawet, kogo obejmują, więc zwracając się do nich, można spodziewać się, że dowiemy się o zupełnie nieoczekiwanych możliwościach. Uogólnieniem koncepcji słabych więzi jest teoria „luk strukturalnych” stworzona przez Ronalda Burtę (Jonak 2007). Zauważył on, że struktura sieci jest ważniejsza niż siła relacji. Szczególnie istotne są pozycje w sieci łączące (wypełniające) luki strukturalne. Innymi słowy, węzły, przez które przechodzi jedyne połączenie między węzłami (grupami węzłów), zajmują uprzywilejowaną pozycję, ponieważ mogą czerpać korzyści z kontrolowania przepływu informacji między niepołączonymi w inny sposób elementami sieci (Burt 1992). Omawiane koncepcje zyskały dużą popularność we współczesnych naukach społecznych, wiele razy korzystano z nich także w badaniu innowacyjności.



Rys. 3. Słabe więzi i luki strukturalne

Źródło: opracowanie własne na podstawie

Z perspektywy przedsiębiorstw zwraca się przede wszystkim uwagę na różnice w działaniu i znaczeniu więzi słabych i silnych. Silne relacje sprzyjają przekazywaniu złożonej oraz nieskodyfikowanej wiedzy (*tacit knowledge*), podczas gdy słabe są transmiterami wiedzy mniej złożonej oraz bardziej skodyfikowanej (Fleming i in. 2007). Zauważmy, że więzi silnych można użyć do przekazywania informacji zarówno złożonych, jak i prostych, ale jeżeli możliwe są jednocześnie oba te kanały (tzn. jeśli daną informację można uzyskać zarówno poprzez więzi silne, jak i poprzez więzi słabe), to zazwyczaj preferuje się więzi słabe. Szeroko rozumiany koszt uzyskania

informacji jest bowiem niższy w odniesieniu do więzi słabych, które w przypadku sieci przedsiębiorstw lub komórek organizacyjnych przedsiębiorstw oznaczają nieformalne kontakty, podczas gdy więzi silne musiałyby angażować sformalizowane kanały komunikacji (Hansen 1999). Inną ważną prawidłowością jest to, że silne więzi sprzyjają innowacjom przyrostowym, a słabe – przełomowym. Słabe więzi dają możliwość dostępu do nieznanych dotychczas źródeł wiedzy, podobnie jak w przypadku pierwszych badań Granovettera o poszukiwaniu informacji o wolnych posadach (Peng i in. 2008). Zatem to słabe więzi prowadzą do powstania naprawdę nowych rozwiązań, podczas gdy więzi silne sprzyjają drobnym modyfikacjom i ulepszeniom. Nie dziwi więc, że tylko więzi słabe mają istotny wpływ na innowacyjność mierzona zgłoszeniami patentowymi, ponieważ patenty w znacznej mierze dotyczą nowych rozwiązań (Hauser i in. 2007).

WIELKIE MAŁE ŚWIATY

Koncepcja małych światów (*small worlds*) wywodzi się z naukowego rozwinięcia sytuacji, która zdarza się bardzo często. Otóż chodzi o anegdotyczne spotkanie dwóch na pozór obcych sobie osób, które po krótkiej wymianie zdań dochodzą do wniosku, że mają grono wspólnych znajomych, co prowadzi ich do konkluzji, że „świat jest mały”. Pierwszą znaną inspiracją było opowiadanie węgierskiego pisarza Frigyesa Karinthy’ego *Láncszemek* (*Łącuchy*), które ukazało się pod koniec lat 20. XX wieku (Barabási 2002). Naukowe opracowania pojawiły się w połowie lat 50. Późniejsze eksperymenty Stanleya Milgrama polegające na zleceniu 160 przypadkowym mieszkańcom małych miejscowości w Nebrasce przekazania listu do maklera giełdowego w Bostonie¹ wykazały, że każde dwie osoby dzieli od siebie przeciętnie pięć innych osób, tj. sześć interakcji między kolejnymi dwiema różnymi osobami, co określa się mianem „sześciu stopni oddalenia” (Travers, Milgram 1969; Schnettler 2009). Wobec takich rewelacji nie dziwi fakt, że koncepcja małych światów stała się obiektem badań naukowców oraz źródłem inspiracji wielu działań artystycznych, biznesowych, społecznych.

Koncepcja małych światów ujawniła przede wszystkim konsekwencje osadzenia poszczególnych jednostek (osób, firm) w sieci. Ludzie są powiązani nie tylko z rodziną, najbliższymi przyjaciółmi i ze znajomymi, ale są częścią szerszej sieci związków, którą tworzą zarówno bezpośrednie, jak też pośrednie więzi. Firmy łączą związki profesjonalne i osobowe o różnym natężeniu i zasięgu. Sieć „małych światów” jest charakterystyczna, stanowi sytuację pośrednią między siecią regularną, w której powiązane są ze sobą tylko najbliższe jednostki, a siecią losową. Jest to układ, w którym skupiska gęstych relacji wiążą się ze sobą kilkoma łącznikowymi, pomostowymi więziami (Fleming i in. 2007). Osadzenie w nim przekłada się w konsekwencji na procesy społeczne i ekonomiczne, jakie w niej zachodzą, a tym samym ma niemałe znaczenie dla konkretnych jednostek i całej sieci.

¹ Przy czym nie chodziło o to, żeby sami odnajdywali tę osobę, ale by przesłali list i prośbę o jego przekazanie osobie, którą znali i która mogła znać tego maklera albo kogoś, kto wiedziałby, komu list przekazać itd.

Szereg badań empirycznych poszukuje odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób struktura sieci wpływa na innowacyjność uczestniczących w niej jednostek (osób, firm). Przeważa pogląd, że funkcjonowanie w strukturze o cechach „małych światów” sprzyja innowacyjności. Już pionierzy badań z tego zakresu – Manfred Kochen i Ithiel de Sola Pool – wskazują, że takie sieci wpływają pozytywnie na dyfuzję innowacji z implikacjami dla zmiany technologicznej (Pool, Kochen 1978). Potwierdza to inne często cytowane badanie dotyczące rozprzestrzeniania się (a co za tym idzie – wykorzystania) wiedzy o innowacyjnych lekach wśród medyków. Badanie przeprowadzone na grupie 125 lekarzy (85% praktykujących na danym obszarze) wskazuje, że odbywa się to etapowo i rozkłada w czasie. Oczywiście najszybciej wiedza na temat innowacyjnych rozwiązań rozprzestrzenia się w ramach więzi o charakterze zawodowym. Ostatecznie jednak innowacja dociera nie tylko do medyków, których łączą silne więzi formalne lub przyjacielskie, ale również do pozostających w pewnej izolacji. Co ciekawe, dla medyków, których łączyły silne powiązania, efektywność wzajemnych kontaktów ujawniła się szybciej, lecz trwała krócej, natomiast dla „odrodnionych” lekarzy ujawniła się później, lecz miała bardziej długotrwały charakter (Coleman i in. 1957).

Struktury o cechach „małych światów” sprzyjają innowacyjności, ponieważ z jednej strony spoiste grupy węzłów (niewielka długość ścieżki między jednostkami) zwiększają wzajemne zaufanie i ścisłą współpracę, co zapewnia większą zdolność sieci do transmisji wiedzy, a z drugiej odległe więzi (sporadyczne powiązania między dobrze połączonymi grupami) zapewniają dostęp do różnorodnych informacji odmiennych od tego, co jest osiągalne w ramach ściśle kooperujących jednostek. Potwierdzają to zarówno badania kreatywnych osób, jak i innowacyjnych firm. Na przykład badania struktury sieci współpracy grupy artystów tworzących musicale na Broadwayu w latach 1945–1989 wskazują, że sieci współpracy między nimi istotnie wpływały na kreatywność oraz sukces artystyczny i finansowy przedsięwzięć (Uzzi, Spiro 2005). Te wnioski potwierdza studium aktywności patentowej ponad tysiąca firm operujących w 11 aliansach strategicznych skupiających firmy z sektorów przemysłowych wysokich technologii w USA. Większą aktywność patentową przejawiały firmy skupione w sieciach, w których występowały zarówno silne związki z licznymi firmami o podobnym zasobie wiedzy, jak i relacje z odległymi przedsiębiorstwami dającymi dostęp do nowej wiedzy (Schilling, Phelps 2007).

Istnieją również badania nie do końca potwierdzające ten uporządkowany obraz. Na przykład analizy ilościowe i jakościowe historii współautorstwa patentów prowadzone w ramach grupy ponad 2 mln wynalazców z Doliny Krzemowej i Bostonu wskazują, że struktura sieci jest mniej istotna dla liczby powstających patentów w danym regionie niż samo istnienie tej sieci powiązań. Rola przypisywana małym światom nie jest może tak istotna, jak wskazują inni, przynajmniej w odniesieniu do efektów w postaci patentów (Fleming i in. 2007). Podobnie studium empiryczne współpracy patentowej 16 państw w latach 1975–2006 wskazuje, że sieć małych światów wpływa pozytywnie na aktywność patentową, ale w ograniczonym zakresie (Chen, Guan 2010).

EFEKTY SIECI W KLASTRACH

Intelektualne podstawy koncepcji klastrów stworzone w XIX wieku przez A. Marshalla i rozwinięte przez badaczy włoskich zyskały na popularności dzięki pracom M. Portera. Według jego określenia klastry to „geograficzne skupiska wzajemnie powiązanych firm, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek świadczących usługi, firm działających w pokrewnych sektorach i związanych z nimi instytucji, równocześnie współpracujących i konkurujących między sobą” (Porter 1990). Członkowie klastra są bardziej innowacyjni niż firmy spoza niego. Taką hipotezę weryfikuje m.in. G. Bell na podstawie sektora funduszy wzajemnych w Toronto (Bell 2005).

Bliskie sąsiedztwo przedsiębiorstw konkurencyjnych i funkcjonujących w branżach pokrewnych oraz kooperacja między nimi sprzyjają przepływowi informacji rynkowych (np. o potrzebach nabywców) i technicznych (na przykład o nowych technikach produkcji), co prowadzi do sprawniejszej identyfikacji nowych możliwości innowacyjnych. Ponadto naciski konkurencyjne w takim gronie powodują występowanie wzmoczonej chęci naśladownictwa, a bliskość zaplecza naukowo-badawczego i współpraca w ramach grona zwiększają szybkość wprowadzania innowacji oraz redukują ich koszty. Odnoszenie takich korzyści w ramach klastra zależy od jego społecznej struktury – konieczne są nieformalne sieci powiązań, zaufanie, poczucie wspólnoty interesów (Porter 1990). Można zatem wskazać dwie grupy powodów, dla których firmy działające w klastrze powinny być bardziej innowacyjne niż pozostające poza nim: korzystają one, po pierwsze, z efektu aglomeracji, a po drugie, z efektów sieci, które należy utożsamiać z korzyściami ze współpracy.

Analizę sieci stosuje się, obok innych metod, w analizach naukowych do identyfikacji i opisu klastrów. Na przykład Krätke analizował przy wykorzystaniu tej metody klastery medialny Potsdam/Babelsberg (Krätke 2005). Polega ona na badaniach ankietowych i wywiadach w grupie uczestników klastra i ma na celu określenie siły i kierunków powiązań między nimi. Pytania koncentrują się zatem na transakcyjnych i komunikacyjnych powiązaniach z partnerami wewnątrz i na zewnątrz klastra.

Niektóre badania wskazują na to, że kluczowe znaczenie dla innowacyjności klastrów mają sieciowe powiązania kooperacyjne. Na przykład A. Saxenian, porównując historię Doliny Krzemowej i Drogi 128, dochodzi do wniosku, że o konkurencyjności klastrów decyduje sieciowość, a nie efekt aglomeracji. Okazuje się bowiem, że o przyszłości tych dwóch klastrów zdecydowały odmienne strategie przyjęte po kryzysie w branży elektronicznej i komputerowej. Firmy Doliny Krzemowej nastawiły się na *outsourcing* i kooperacje, przyjmując zdeintegrowane pionowo struktury i wchodząc, jak Hewlett-Packard czy Sun Microsystems, w liczne porozumienia w dziedzinie badań i rozwoju. Autarkiczne, zintegrowane pionowo (od B+R po sprzedaż) duże firmy Drogi 128 trwale utraciły pozycję na rzecz konkurentów z Doliny Krzemowej (Saxenian 1994).

Istotne miejsce w badaniach nad znaczeniem sieciowości w klastrach dla ich konkurencyjności zajmuje ustalanie pozycji poszczególnych firm w klastrze. Na przykład badania G. Bella pokazują, że przedsiębiorstwa ulokowane centralnie w sieci powią-

zań klastra osiągają wyższy poziom innowacyjności. Przy czym większe znaczenie okazują się mieć powiązania nieformalne (sieć znajomości szefów przedsiębiorstw) niż powiązania formalne wyrażone zaangażowaniem w struktury organizacyjne klastra (Bell 2005).

Inne badania dotyczą roli głównej firmy w organizowaniu sieci innowacyjnych w ramach „luźno powiązanych koalicji”. Wynika z nich, że firma węzłowa (*hub*) w ramach aranżowania sieci innowacyjnej powinna przede wszystkim efektywnie zarządzać dyfuzją wiedzy, aby nie była na zamknięta w poszczególnych organizacjach. Ponadto powinna zapewnić warunki do czerpania przez innowatora korzyści z innowacji dzięki takim elementom, jak patenty, prawa autorskie i marki handlowe, a także zapewnić dynamiczną stabilność sieci, tj. możliwość łatwego wejścia do sieci i wyjścia z niej przy jednoczesnym jej rozwoju (Dhanaraj, Parkhe 2006).

Co ciekawe, w literaturze są obecne również kontrargumenty na rzecz związku między grupowaniem firm, a więc efektem aglomeracji a innowacyjnością klastra. Takie negatywne oddziaływanie może ujawniać się w postaci zawężania horyzontów grupy firm współpracujących w klastrze z uwagi na brak ekspozycji na nowe odmienne perspektywy, co w efekcie może ograniczać kreatywność całego układu (Fleming i in. 2007).

PODSUMOWANIE

Przeprowadzone w tym rozdziale omówienie koncepcji łączących innowacyjność z sieciami współpracy pokazuje, jak szerokie jest to zagadnienie i jak dynamicznie rozwija się ten nowy „front badań”. Rozpropagowane przez Duncana Wattsa spostrzeżenie o rodzącej się „nowej nauce o sieciach” (Watts 2004) znajduje potwierdzenie w badaniach nad innowacyjnością. Z pragmatycznego punktu widzenia ważniejsze jest jednak to, że zaprezentowane ujęcia teoretyczne i oparte na nich wyniki badań dostarczają wartościowej wiedzy i praktycznych wskazówek działalności przedsiębiorstw oraz praktyce rozwoju gospodarczego i regionalnego. Wobec zamysłu niniejszego opracowania szczególnie ten ostatni aspekt wymaga dokładniejszego omówienia. Dlatego na zakończenie zebrano najważniejsze uwagi i praktyczne wnioski płynące z analizowanych koncepcji dla polityki rozwoju regionalnego.

Koncepcje regionalnego i krajowego systemu innowacji w sposób mniej lub bardziej bezpośredni podkreślają znaczenie współpracy między poszczególnymi składnikami systemu dla efektywnego działania całego systemu. Podejścia te są dość ogólne i bardzo pojemne, ale mają duże znaczenie, ponieważ to na nich bezpośrednio opiera się idea tworzenia regionalnych strategii innowacji. Współpracy między różnymi aktorami regionalnymi potrzeba już na etapie formułowania strategii. Istotnymi celami strategii jest też często wzmacnianie kooperacji zarówno wewnątrz regionu, jak i na poziomie międzyregionalnym (por. np. Gorzelak i in. 2007). W przypadku Polski szczególnie podkreśla się potrzebę rozwijania współpracy między instytucjami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami (por. np. Pyciński, Żolnierski 2007). Podobne postulaty można wysunąć w kontekście modelu potrójnej helisy.

Podkreślane w wielu badaniach znaczenie słabych więzi dla innowacyjności, szczególnie wobec modelu otwartych innowacji, daje silną teoretyczną i empiryczną podstawę pokazującą celowość podejmowania działań animujących rozwój słabych więzi. Chodzi tu o różnego rodzaju działania polegające na budowaniu formalnych i nieformalnych sieci. Mogą to być np. kluby innowacyjnych przedsiębiorstw, centra transferu technologii, targi, stowarzyszenia, konferencje itp.

Badania klastrów doprowadziły do sformułowania programów publicznych mających stymulować ich rozwój. Można tu wymienić programy szwedzkie: VISANU i VINNVÄXT, niemieckie: BioRegio i InnoRegio oraz francuski program wsparcia lokalnych systemów produkcyjnych. W ostatnich latach pojęcie „klastry” zrobiło też karierę w Polsce – głównie w wyniku wsparcia tego typu inicjatyw przez politykę rządową i samorządową. Trudno jednak określić, na ile inicjatywy te są innowacyjne, a jeżeli tak – to w jakim stopniu dzięki współpracy zgrupowanych w klastrach instytucji.

BIBLIOGRAFIA

- Amin A., 1995, „The Globalization of the Economy: An Erosion of Regional Networks?”, w: G. Grabner (red.), *The Embedded Firm: On the Socioeconomics of Industrial Networks*, Routledge, London.
- Ball P., 2008, *Masa krytyczna. Jak jedno z drugiego wynika*, Insignis, Kraków.
- Balzat M., 2002, „The Theoretical Basis and the Empirical Treatment of National Innovation Systems”, *Volkswirtschaftliche Diskussionsreihe*, 232, Universität Augsburg, Augsburg.
- Barabási A., 2002, *Linked: The New Science of Networks*, Perseus, Cambridge.
- Batorski D., 2008, „Metody analizy sieci i ich zastosowanie w ewaluacji”, w: A. Haber, M. Szałaj (red.), *Środowisko i warsztat ewaluacji*, PARP, Warszawa.
- Bell G.G., 2005, „Clusters, Networks, and Firm Innovativeness”, *Strategic Management Journal*, 26(3), 287–295.
- Bendyk E., 2004, *Antymatrix. Człowiek w labiryncie sieci*, Wydawnictwo W.A.B., Warszawa.
- Berry D.M., 2008, *Copy, Rip, Burn: The Politics of Copyleft and Open Source*, Pluto Press, London.
- Boschma R., 2005, „Proximity and Innovation: A Critical Assessment”, *Regional Studies*, 39(1), 61–74.
- Brand S., 1988, *The Media Lab: Inventing the Future at MIT*, Penguin, New York.
- Brandt A., Hahn C., Kiese M., 2009, „Metropolitan Regions in the Knowledge Economy: Network Analysis as a Strategic Information Tool”, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 100 (2), 236–249.
- Brundin E., Wigren C., Isaacs E., Friedrich C., Visser K., 2008, „Triple Helix Networks in a Multicultural Context: Triggers and Barriers for Fostering Growth and Sustainability”, *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 13 (1), 77–98.
- Burt R.S., 1992, *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Castells M., 2007, *Spoleczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

- Chen Z., Guan J., 2010, „The Impact of Small World on Innovation: An empirical study of 16 countries”, *Journal of Infometrics*, 4, 97–106.
- Chesbrough H.W., 2003a, „The Era of Open Innovation”, *MIT Sloan Management Review*, 44 (3).
- Chesbrough H.W., 2003b, *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*, Harvard Business School Press, Boston.
- Chesbrough H.W., 2007, „Why Companies Should Have Open Business Models”, *MIT Sloan Management Review*, 48(2).
- Coleman J., Katz E., Menzel H., 1957, „The Diffusion of an Innovation among Physicians”, *Sociometry*, 20, 253–270.
- Cooke P., 1998, „Introduction: Origin of the Concept”, w: H-J. Braczyk, P. Cooke, M. Heidenreich (red.), *Regional Innovation Systems: The Role of Governances in a Globalized World*, UCL Press, London and Bristol (Pennsylvania).
- Dhanaraj C., Parkhe A., 2006, „Orchestrating Innovation Networks”, *Academy of Management Review*, 31(3), 659–669.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L., 1998, „The Triple Helix as a Model for Innovation Studies”, *Science and Public Policy*, 25(3), 195–203.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L., 2000, „The Dynamics of Innovation: From national systems and ‘Mode 2’ to a triple helix of university-industry-government relations”, *Research Policy*, 29, 109–123.
- Fleming L., King C., Juda a. I., 2007, „Small Worlds and Regional Innovation”, *Organization Science*, 18, 938–954.
- Freeman L.C., 2004, *The Development of Social Network Analysis: A Study in the Sociology of Science*, Empirical Press, Vancouver.
- Fronczak A., Fronczak P., 2009, *Świat sieci złożonych. Od fizyki do Internetu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Gorzela G., Bąkowski A., Kozak M., Olechnicka A., Płoszaj A., 2007, „Regionalne strategie innowacji w Polsce”, *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(27).
- Granovetter M., 1973, „The Strength of Weak Ties”, *American Journal of Sociology*, 78(6).
- Hansen M.T., 1999, „The Search-Transfer Problem: The role of weak ties in sharing knowledge across organization subunits”, *Administrative Science Quarterly*, 44(1), 82–111.
- Hauser C., Tappeiner G., Walde J., 2007, „The Learning Region: The impact of social capital and weak ties on innovation”, *Regional Studies*, 41(1), 75–88.
- Hessels L.K., van Lente H., 2008, „Re-Thinking New Knowledge Production: A literature review and a research agenda”, *Research Policy*, 4 (37), 740–760.
- Inzelt A., 2004, „The Evolution of University-Industry-Government Relationships during Transition”, *Research Policy*, 33 (6–7), 975–995.
- Johnson W.H.A., 2008, „Roles, Resources and Benefits of Intermediate Organizations Supporting Triple Helix Collaborative R&D: the Case of Precarn”, *Technovation*, 28(8), 495–505.
- Jonak Ł., 2007, „Analiza sieci społecznych i dynamika sieciowa”, w: A. Nowak, K. Winkowska-Nowak, A. Rychwalska (red.), *Modelowanie matematyczne i sy-*

- mulacje komputerowe w naukach społecznych – podręcznik dla studentów 1 roku*, Wydawnictwo SWPS Academica, Warszawa.
- Kilduff M., Tsai W., 2003, *Social Networks and Organizations*, Sage, London.
- Krätke S., 2005, „Network Analysis of Production Clusters: The Potsdam/Babelsberg film industry as an example”, *European Planning Studies*, 10 (1), 27–54.
- Laursen, K., Salter A., 2006, „Open for Innovation: The role of openness in explaining innovation performance among U.K. manufacturing firms”, *Strategic Management Journal*, 27 (2).
- Lawton Smith H., Ho K., 2006, „Measuring the Performance of Oxford University, Oxford Brookes University and the Government Laboratories’ Spin-off Companies”, *Research Policy*, 35 (10), 1554–1568.
- Lessig L., 2005, *Wolna Kultura*, Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne.
- Leydesdorff L., Fritsch M., 2006, „Measuring the Knowledge Base of Regional Innovation Systems in Germany in Terms of a Triple Helix Dynamics”, *Research Policy*, 35 (10), 1538–1553.
- Lundvall B. (red.), 1992, *National Systems of Innovation*, Pinter, London.
- Marques J.P.C., Caraça J.M. G., Diz H., 2006, „How Can University-Industry-Government Interactions Change the Innovation Scenario in Portugal? The Case of the University of Coimbra”, *Technovation*, 26 (4), 534–542.
- Mierzejewska B., 2008, „Open Innovation – nowe podejście w procesach innowacji”, e-Mentor, 2.
- Moulaert F., Sekia F., 2003, „Territorial Innovation Models: A critical survey”, *Regional Studies*, 37 (3).
- OECD, 1999b, *Managing National Innovation Systems*, OECD, Paris.
- Okoń-Horodyńska E., 1998, *Narodowy system innowacji w Polsce*, Wydawnictwo Uczelniane Akademi Ekonomicznej im. Karola Adamickiego w Katowicach, Katowice.
- Okoń-Horodyńska E., 2000, *Jak budować regionalne systemy innowacji*, IBnGR, Gdańsk.
- Olechnicka A., 2004, *Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Olejniczak K., 2003, „Apetyt na grona? Koncepcja gron oraz koncepcje bliskoznaczne w teorii i praktyce rozwoju regionalnego”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2 (12).
- Patel P., Pavitt K., 1994, „National Innovation Systems. Why They are Important and How They Might Be Measured and Compared?”, *Economics of Innovation and New Technology*, 1.
- Peng X., Ju F., Peng X., Wang L., 2008, „The Relationship between Interfirm Network Ties and Innovative Performance with Contingent Perspective”, 2008 4th IEEE International Conference on Management of Innovation and Technology, 206–209.
- Pittaway L., Robertson M., Muni, K., Denye D., Neel A. D., 2004, „Networking and Innovation: A Systematic Review of the Evidence”, *International Journal of Management Reviews*, 5–6 (3–4).

- Płoszaj A., 2009, „Analiza sieci – pomoc w ocenie dynamiki współzależności i relacji”, w: K. Olejniczak (red.), *Praktyka ewaluacji efektów programów rozwoju regionalnego – studium porównawcze*, Raporty i Analizy EUROREG, 2, Warszawa.
- Płoszaj A., 2010, „Networks in Evaluation”, w: K. Olejniczak, M. Kozak, S. Bienias (red.), *Evaluating the Effects of Regional Interventions: A look beyond current European Union practice*, MRR, Warszawa.
- Pool I. d. S., Kochen M., 1978, „Contacts and Influence”, *Social Networks*, 1, 5–51.
- Porter M., 1990, *Konkurencyjna przewaga narodów*, PWE, Warszawa.
- Pyciński S., Żołnierski A., 2007, *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2005–2006*, PARP, Warszawa.
- Saxenian A., 1994, *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard University Press, Cambridge.
- Schilling M., Phelps C., 2007, „Interfirm Collaboration Networks: The impact of large-scale network structure on firm innovation”, *Management Science*, 53 (7), 1113–1126.
- Schnettler S., 2009, „A Structured Overview of 50 Years of Small-World Research”, *Social Networks*, 31, 165–178.
- Strogatz H., 2003, *Sync: The emerging science of spontaneous order*, Theia, New York.
- The Economist*, 2010, „A world of connections: A special report on social networking”, 30.01.2010.
- Tijssen R.J.W., 2006, „Universities and Industrially Relevant Science: Towards measurement models and indicators of entrepreneurial orientation”, *Research Policy*, 35 (10), 1569–1585.
- Travers J., Milgram S., 1969, „An Experimental Study of the Small World Problem”, *Sociometry*, 32 (4), 425–443.
- Uzzi B., Spiro J., 2005, „Collaboration and Creativity: The Small World Problem”, *American Journal of Sociology*, 111 (2), 447–504.
- Wasserman S., Faust K., 2007, *Social Network Analysis: Methods and applications*, Cambridge University Press, New York.
- Watts D. J., 2004, „The ‘New’ Science of Networks”, *Annual Review of Sociology*, 30, 243–270.

KAPITAŁ LUDZKI W POLSKICH REGIONACH

Lata 80. i 90. XX wieku przyniosły wiele ważnych prac naukowych dowodzących, że utrzymywanie się podziałów na wysoko i słabo rozwinięte obszary jest powodowane przez zróżnicowane cechy społeczeństw narodowych i regionalnych, a nie tylko przez nierówne wyposażenie w kapitał fizyczny. Przyczynili się do tego odkrycia tacy ekonomiści, jak R. Lucas, R. Barro, D. Mankiw, D. Romer, D. Weil, E. Hanushek. Ich prace są szczegółowo omawiane w literaturze przedmiotu (por. np. Herbst 2007).

Choć niematerialne cechy grup społecznych, takie jak zdolności, wykształcenie, zdrowie czy przedsiębiorczość trudno wyrazić jako wartość pieniężną, to domniemana rola w rozwoju gospodarczym sprawiła, że zaczęto w stosunku do nich używać terminu „kapitał” – symetrycznie do „fizycznego” odpowiednika.

Chcąc zająć się problematyką kapitału ludzkiego, należałoby zacząć od precyzyjnego zdefiniowania tego pojęcia. Najbardziej lapidarna, ale jednocześnie bardzo szeroka definicja mówi, że na kapitał ludzki jednostki składają się wszystkie cechy wpływające na jej produktywność, w tym jej umiejętności. Inaczej mówiąc, pojęcie to obejmuje formalne wykształcenie, najczęściej z kapitałem ludzkim kojarzone, jak również inteligencję i wrodzone zdolności, stan zdrowia, cechy charakteru, a nawet takie czynniki, jak znajomości i powiązania międzyludzkie, także przecież mające wpływ na naszą wydajność i efekty pracy.

Lucas (1988) definiuje kapitał ludzki jako „ogólny poziom umiejętności” wpływający na produktywność tak, że pracownik o kapitale h jest „produkcyjnym ekwiwalentem” dwóch pracowników o kapitale $\frac{1}{2} h$. Lucas zauważa ponadto, że sposób, w jaki jednostka alokuje swój czas między różne przedsięwzięcia, wpływa na jej produktywność (kapitał ludzki) w przyszłości. W szczególności dotyczy to decyzji o długości okresu kształcenia i momencie wejścia jednostki na rynek pracy. Zatem w ujęciu Lucasa pojęcie kapitału ludzkiego jest blisko związane z wykształceniem.

Często definicja kapitału ludzkiego jest wręcz zawężana do edukacji. By sięgnąć do polskiej literatury przedmiotu, Zienkowski (2003) stosuje w odniesieniu zagregowanych zasobów całego społeczeństwa pojęcie „kapitału wiedzy”, w ramach którego wyróżnia nagromadzone wyniki badań (B+R) oraz poziom wiedzy ludności, czyli tzw. kapitał wykształcenia, który definiuje jako osiągnięty formalny poziom wykształcenia lub alfabetyzmu funkcjonalnego.

W praktyce badawczej jako najczęstsze mierniki zasobów kapitału ludzkiego na danym obszarze danego stosuje się odsetek zamieszkałej ludności z wyższym lub co najmniej średnim wykształceniem oraz przeciętną liczbę lat poświęconych edukacji przez mieszkańców.

W ostatnich latach wielu badaczy, np. Hanushek, Woessmann (Bishop 1989; Hanushek, Kim 1995; Barro 1999), zwraca uwagę, że taki pomiar, ograniczony do poziomu zasobów kapitału ludzkiego, a niebiorący pod uwagę różnic w jego jakości, jest niewystarczający, bo czynnikiem warunkującym rozwój gospodarczy jest w większym stopniu jakość, nie ilość. Dlatego postuluje się korzystanie z przeciętnych wyników testów wiedzy i umiejętności przeprowadzanych wśród uczniów, a także wśród dorosłej populacji.

Niezależnie od metod pomiaru literatura przedmiotu mówi o dwóch prawdopodobnych sposobach oddziaływania kapitału ludzkiego na wzrost gospodarczy. Pierwszy, wynikający z modelu Lucasa (Lucas 1988), a także z empirycznych badań rynków pracy, polega na bezpośrednim wpływie wiedzy i umiejętności na produktywność pracowników. Jednostka o wyższym potencjale kapitału ludzkiego jest bardziej produktywna, w związku z czym wyższy jest jej dochód. Na poziomie zagregowanym grupa składająca się z jednostek o wysokim przeciętnym poziomie kapitału ludzkiego powinna uzyskiwać wysoki dochód w przeliczeniu na członka grupy. Idąc dalej tym tokiem rozumowania, wzrost zasobów kapitału ludzkiego grupy w danym okresie powinien przekładać się *ceteris paribus* na wzrost dochodu w przeliczeniu na jednostkę.

Dwa kolejne mechanizmy wpływu kapitału ludzkiego są przedstawione, a następnie weryfikowane empirycznie w pracach Nelsona i Phelps'a oraz Benhabiba i Spiegela (Nelson, Phelps 1966; Benhabib, Spiegel 1994). W myśl tych koncepcji zasoby kapitału ludzkiego oddziałują na łączną produktywność czynników (A). Wielkość ta jest w modelach wzrostu tradycyjnie utożsamiana z poziomem rozwoju technologicznego, jednak coraz częściej uważa się, że obejmuje także otoczenie instytucjonalne gospodarki i inne jej cechy wpływające na efektywność czynników. Wpływ kapitału ludzkiego na A można wyjaśniać tym, że, po pierwsze, wysokie zasoby wiedzy ułatwiają tworzenie szeroko rozumianych innowacji w danej gospodarce, a po drugie, umożliwiają jej rozwój przez „nadganie” (*catching-up*), czyli wykorzystywanie gotowych rozwiązań (import technologii i organizacji) z bardziej rozwiniętych krajów lub regionów.

Tab. 1. Dwa rodzaje efektów kapitału ludzkiego

| EFEKT WYSOKIEGO POZIOMU KAPITAŁU LUDZKIEGO | |
|--|--|
| MECHANIZM ROZWOJU | Główni beneficjenci |
| Import innowacji | Regiony słabo rozwinięte o relatywnie wysokich zasobach kapitału ludzkiego |
| Wytwarzanie innowacji | Regiony wysoko rozwinięte o wysokich zasobach kapitału ludzkiego |
| EFEKT PRZYROSTU KAPITAŁU LUDZKIEGO | |
| MECHANIZM ROZWOJU | GŁÓWNI BENEFICJENCI |
| Wzrost produktywności pracy | Regiony słabo rozwinięte o niskich zasobach kapitału ludzkiego |

Można oczekiwać, że efekt nadganiania (importu innowacji) będzie miał szczególnie silny wpływ na rozwój tam, gdzie relatywnie wysokim zasobom kapitału ludzkiego towarzyszy niski poziom dochodu. Z kolei wzrost produktywności pracy odczują najbardziej te regiony, w których początkowy poziom kapitału ludzkiego (a więc produktywności) był niski. Wreszcie, wytwarzanie innowacji jest domeną regionów wysoko rozwiniętych, o bogatych zasobach kapitału ludzkiego.

PRZEGLĄD BADAŃ NAD WPŁYWEM KAPITAŁU LUDZKIEGO NA ROZWÓJ REGIONÓW

Regionalne badania nad wpływem kapitału ludzkiego na wzrost gospodarczy można podzielić na dotyczące regionów w ramach jednej gospodarki krajowej oraz obejmujące regiony w różnych krajach. Druga odmiana dotyczy szczególnie obszaru Unii Europejskiej, w której zacieśnianie więzów i szeroki zakres wspólnej polityki gospodarczej stwarzają popyt na wiedzę o rozwoju regionalnym w skali całej wspólnoty.

Przykładem badania wykorzystującego „wewnątrz krajową” regionalną regresję wzrostu jest praca A. Di Liberta i J. Symonsa (2001) o wpływie poziomu edukacji na konwergencję gospodarczą włoskich regionów. Autorzy, posługując się panelowym zbiorem danych obejmujących okres od lat 60. do 90. ubiegłego wieku, dowodzą, że edukacja wprawdzie miała wpływ na regionalne tempo wzrostu, ale tylko w południowej części Włoch. W bogatszych regionach centralnych i północnych taka zależność nie występowała. Co więcej, z badań wynika, że nawet na południu kraju korzyści z przyspieszonego wzrostu były przede wszystkim efektem upowszechnienia edukacji na szczeblu podstawowym w związku z likwidacją analfabetyzmu w latach 60. Natomiast późniejszy przyrost kapitału ludzkiego na wyższych poziomach kształcenia nie miał już znaczącego wpływu na tempo rozwoju i konwergencji włoskich regionów. Z tych obserwacji można wysnuć wniosek, że społeczny zysk z inwestowania w edukację charakteryzuje się malejącymi korzyściami skali – im niższy poziom wyjściowy kapitału ludzkiego regionu, tym większa korzyść z jego podniesienia. Takie twierdzenie jest jednak kwestionowane przez innych autorów zajmujących się badaniem wzrostu gospodarczego na poziomie krajowym i regionalnym. H. Badinger i G. Tondl (2002) twierdzą nawet, że w regionach państw-członków Unii Europejskiej tylko upowszechnianie edukacji na poziomie uniwersyteckim (a nie podstawowym bądź średnim) przyczynia się do zwiększenia stopy wzrostu.

Pozorna sprzeczność między omawianymi badaniami może w istocie potwierdzać istnienie dwóch odrębnych mechanizmów oddziaływania kapitału ludzkiego na wzrost przedstawionych w tabeli 1.

Duże znaczenie kapitału ludzkiego jako czynnika rozwoju regionalnego stwierdza A. de la Fuente (2002) w artykule poświęconym Hiszpanii. Autor dowodzi, że głównymi czynnikami odpowiedzialnymi za konwergencję gospodarczą regionów w tym kraju jest wyrównywanie się poziomów edukacji oraz import rozwiązań technologicznych.

Zdecydowanie największa liczba badań nad wzrostem w skali regionalnej dotyczy Stanów Zjednoczonych. Wynika to między innymi ze znacznie lepszej, w porównaniu z krajami Europy, dostępności danych. Podczas gdy dla krajów europej-

skich, szeregi czasowe odpowiedniej jakości sięgają lat 50. i 60. ubiegłego wieku, niektóre dane amerykańskie obejmują okres od 1840 roku, a większość użytecznych informacji regularnie odnotowuje się od lat 20. ubiegłego stulecia. Przykładem badania ważnego z punktu widzenia interesującego nas tematu jest praca J. Perssona i B. Malmberga (1996) dotycząca czynników wzrostu gospodarczego w amerykańskich regionach w okresie 1920–1990. We wnioskach czytamy, że poziom kapitału ludzkiego (mierzony średnią liczbą lat edukacji szkolnej) wywierał w przeszłości silny, dodatni wpływ na regionalne stopy wzrostu. Wpływ ten ujawnia się jednak tylko w sytuacji, gdy model uwzględnia różnicę w strukturze demograficznej regionów. Ponadto, konkludują autorzy, włączenie do modelu kapitału ludzkiego znacznie zwiększa szacowane tempo konwergencji, co wskazuje, że proces ten jest silnie warunkowany przez zasoby edukacyjne poszczególnych obszarów.

Konwergencji gospodarczej na poziomie regionalnym jest poświęcony także artykuł M. Cárdenasa i A. Pontón (1995) dotyczący Kolumbii. I w tym wypadku okazuje się, że regiony inwestujące w edukację (lub raczej – których mieszkańcy inwestują w edukację) rozwijają się szybciej niezależnie od swojej zamożności na początku badanego okresu, tj. w 1950 roku. Inaczej niż w wynikach badania Perssona i Malmberga, istotny wpływ kapitału ludzkiego na stopę wzrostu jest tu bezwarunkowy, czyli nie zależy od uwzględnienia w modelu dodatkowych zmiennych.

Empiryczne badania obejmujące regiony położone w wielu krajach dotyczą najczęściej Europy i wiążą się z zapotrzebowaniem na wiedzę o procesach zachodzących w Unii Europejskiej. Ten nurt badań rozwinął się wraz z powstaniem jednolitej bazy statystycznej unijnych regionów. Jednym z jego przejawów jest wspomniana już praca H. Badingera i G. Tondla, której celem było zweryfikowanie czynników wzrostu gospodarczego w regionach Unii Europejskiej w latach 90. ubiegłego wieku. Badanie objęło dziesięć z piętnastu ówczesnych członków UE (nie objęło Wielkiej Brytanii, Szwecji, Danii, Austrii i Grecji), w których występuje łącznie 128 regionów typu NUTS2 (odpowiednik polskiego województwa). Uzyskane wyniki pozwalają stwierdzić, że akumulacja zarówno kapitału fizycznego, jak i ludzkiego ma pozytywny wpływ na tempo rozwoju regionu. Autorzy zauważają jednak, że istotny wpływ na stopę wzrostu w latach 90. miał tylko kapitał ludzki na poziomie studiów wyższych. Zwiększenie odsetka osób z wyższym wykształceniem o 10 punktów procentowych przekładało się, zgodnie z otrzymanymi wynikami, na podniesienie średniej stopy wzrostu w regionie w latach 1993–2000 o ok. 1 punkt procentowy. Natomiast nie ma wyraźnej relacji między tempem wzrostu a zróżnicowaniem regionalnego współczynnika skolaryzacji w szkołach średnich.

Ponadto badanie potwierdza istnienie znanego z analiz międzynarodowych efektu „importu rozwoju”. Regiony względnie zacofane gospodarczo są wprawdzie często upośledzone przez niski poziom kapitału ludzkiego, ale, z drugiej strony, ich sytuacja daje możliwość szybkiego rozwoju przez przejmowanie innowacji tworzonych gdzie indziej. Badinger i Tondl dowodzą, że siła tego efektu jest tym większa, im bardziej otwarta jest gospodarka danego regionu (im większą rolę odgrywa w niej handel międzynarodowy). Taki wynik przemawia za polityką liberalizacji handlu jako skutecznym instrumentem prorozwojowym w zacofanych obszarach.

Zaproponowanie efektywnej polityki stymulującej rozwój gospodarczy jest często głównym celem badania różnicowań wzrostu gospodarczego w regionach. Klasyczne regresje wzrostu uwzględniające zasoby bądź przyrosty zasobów kapitału ludzkiego służą temu celowi tylko pośrednio. Biorąc pod uwagę złożoność samego pojęcia kapitału ludzkiego (patrz rozdział 1), trzeba uznać, że wpływ polityki publicznej na te zasoby jest nieoczywisty i daje się obserwować tylko w długim okresie. Zamiast więc analizować oddziaływanie rozmaicie definiowanych zasobów kapitału ludzkiego na wskaźniki makroekonomiczne, można niekiedy skupić się na bezpośrednim weryfikowaniu skuteczności polityki, a więc wydatków związanych z kapitałem ludzkim, w zakresie pobudzania wzrostu gospodarczego. Badanie tego rodzaju opisali w swoim artykule Rodriguez-Pose i Fratesi (2004). Przedmiotem analizy jest efektywność poszczególnych elementów polityki regionalnej (wyrażonej wydatkami w ramach tzw. funduszy strukturalnych) Unii Europejskiej, a w szczególności jej oddziaływania na wzrost gospodarczy w regionach słabo rozwiniętych – tzw. regionach Celu 1¹. Już we wstępnej części artykułu autorzy zwracają uwagę, że mimo przeznaczania na rozwój tych obszarów ponad 2/3 środków z funduszy strukturalnych, z 44 regionów które kwalifikowały się do Celu 1 w 1989 roku 43 pozostają w tej grupie także kilkanaście lat później. Wskazuje to na niską skuteczność polityki nastawionej na spójność gospodarczą. Wydatki w ramach funduszy strukturalnych są w dalszej części badania podzielone na następujące kategorie: wsparcie rolnictwa i promocja obszarów wiejskich, wsparcie biznesu i turystyki, inwestycje w edukację i reorganizację kapitału ludzkiego, inwestycje w infrastrukturę, transport i środowisko. Badanie panelowe obejmujące lata 1989–1999 (dwa okresy rozliczeniowe UE) wykazuje, że niezależnie od tego, czy brano pod uwagę wszystkie regiony ówczesnej Unii, czy tylko regiony Celu 1, jedynym rodzajem wydatków mających stały, dodatni i istotny statystycznie wpływ na regionalną stopę wzrostu były inwestycje w rozwój kapitału ludzkiego. Tymczasem, jak zauważają autorzy, wydatki na te cele to niespełna 15% funduszy przeznaczonych na rozwój regionów Celu 1. Sugeruje to konieczność restrukturyzacji polityki regionalnej UE w kierunku jej większej skuteczności.

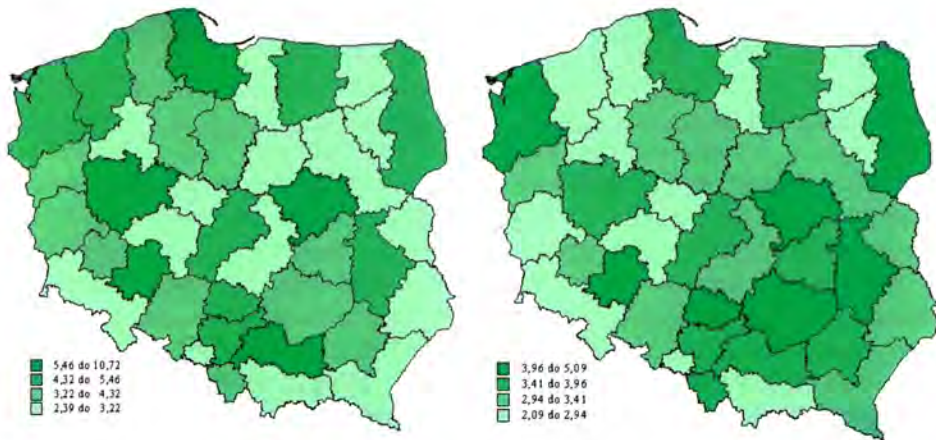
ROZKŁAD KAPITAŁU LUDZKIEGO W POLSKICH REGIONACH

Jeśli za miernik zasobów kapitału ludzkiego przyjąć odsetek ludności ze średnim lub wyższym wykształceniem (według Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku), to rozkład przestrzenny tych zasobów przedstawi się jak na rys. 1.

Jak należało się spodziewać, do regionów o wysokim poziomie kapitału ludzkiego należą przede wszystkim obszary metropolitalne, w tym głównie Warszawy i Wrocławia. W podregionie warszawskim w czasie przeprowadzania spisu niemal co drugi mieszkaniec miał co najmniej maturę. Najslabiej wykształcona jest ludność podregionów nowosądeckiego, łomżyńskiego i ostrołęcko-siedleckiego. Wydaje się jednak, że różnica w zasobach kapitału ludzkiego między wschodnią a zachodnią

¹ Są to regiony UE o produkcie brutto mierzonym według parytetu siły nabywczej niższym niż 75% średniej UE.

częścią Polski jest mniej wyraźna niż w produkcji krajowym brutto na mieszkańca. W podregionach: lubelskim, rzeszowskim czy białostocko-suwałskim odsetek osób ze średnim bądź wyższym wykształceniem jest stosunkowo wysoki, przewyższający wartość przeciętną dla kraju¹.



Rys. 1. Odsetek ludności z wyższym wykształceniem w 1988 roku (lewa strona) i przyrost odsetka ludności z wyższym wykształceniem w latach 1988–2002 w punktach procentowych (prawa strona), według podregionów.

Do ciekawych obserwacji prowadzi analiza zróżnicowania przestrzennego zasobów kapitału ludzkiego (mierzonych strukturą wykształcenia) w 1988 roku oraz dynamiki tych zasobów w latach 1988–2002. Największy odsetek ludności z wyższym wykształceniem występował pod koniec lat osiemdziesiątych w obszarach metropolitalnych Warszawy, Wrocławia, Krakowa, Gdańska i Poznania. Najgorzej pod tym względem przedstawiała się sytuacja tzw. ściany wschodniej, z wyjątkiem okolic Lublina i Białegostoku. Także dynamika przyrostu ludności z wyższym wykształceniem w okresie 1988–2002 była największa w obszarach wielkomiejskich, jednak w tej materii obok Warszawy i Wrocławia liderami były obszary położone w Polsce wschodniej i centralnej, w tym przede wszystkim podregiony lubelski, białostocko-suwałski i świętokrzyski. Najniższy przyrost kapitału ludzkiego obserwujemy w zachodniej części kraju.

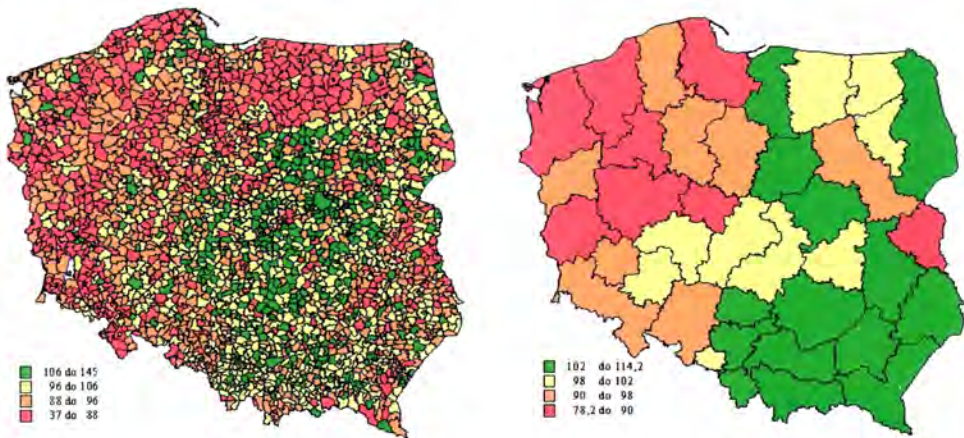
Jak wcześniej wspomniano, obecnie uważa się, że struktura populacji danego terytorium z uwagi na poziom wykształcenia nie stanowi wyczerpującej informacji o posiadanych zasobach kapitału ludzkiego nawet w jego wąskim, edukacyjnym aspekcie. Istotnym czynnikiem rozwoju może być jakość wiedzy nieodzwierciedlona w tradycyjnych miernikach. Wyniki wspomnianych badań pokazują nawet, że jakość

¹ Stosowany w niniejszym opracowaniu (także na ilustracjach kartograficznych) podział na podregiony obowiązywał do końca 2007 roku. W nowym podziale liczbę podregionów zwiększono z 44 do 66. Ponieważ jednak nie ma to wpływu na wartość ilustracyjną danych, nie dokonywano przeliczeń zachowując stary podział administracyjny.

kapitału ludzkiego jest ważniejszą determinantą sukcesu gospodarczego niż jego „ilość” wyrażona przez strukturę formalnego wykształcenia.

Powszechnie stosowanym miernikiem jakości w edukacji są wyniki międzynarodowych testów umiejętności lub porównywalnych, zewnętrznie ocenianych egzaminów szkolnych. Testy przeprowadzane w ramach międzynarodowych programów (PISA, PIRLS, TIMSS) pozwalają na szeroko zakrojone analizy porównawcze, jednak liczba ich uczestników w poszczególnych krajach nie umożliwia wnioskowania o regionach i mniejszych obszarach. Wartościowym źródłem informacji o regionalnym zróżnicowaniu jakości edukacji w Polsce wydają się natomiast wyniki zewnętrznie ocenianych egzaminów szkolnych. Takie egzaminy przeprowadza się w polskich szkołach podstawowych i gimnazjach od 2002 roku, a pierwszy zewnętrznie oceniany egzamin maturalny przeprowadzono w 2005 roku.

Analiza rozkładu terytorialnego osiągnięć uczniów przynosi obserwacje dość nieoczekiwane z punktu widzenia intuicji oraz ogólnej wiedzy o polskich regionach. Jak widać na rys. 2, wyniki w centralnej i wschodniej Polsce są znacząco wyższe niż rezultaty osiągane przez uczniów na zachodzie i północy kraju. Prawidłowość ta dotyczy zarówno średnich wyników egzaminu gimnazjalnego w latach 2002–2006, jak i wyników matury z matematyki w 2005 roku.



Rys. 2. Wyniki gimnazjalnego egzaminu matematyczno-przyrodniczego w gminach w latach 2002–2006 (lewa mapa) oraz egzaminu maturalnego z matematyki na poziomie rozszerzonym w podregionach w 2005 roku (prawa mapa). Średni wynik ucznia w Polsce = 100¹

Oznacza to, że położone w zachodniej Polsce obszary, stosunkowo dobrze rozwinięte gospodarczo i charakteryzujące się, w porównaniu ze wschodnią Polską, wyższym regionalnym PKB w przeliczeniu na mieszkańca, wyższymi dochodami i spraw-

¹ Ograniczenie rozważań do egzaminów dotyczących nauk ścisłych wynika ze stosunkowo największej porównywalności osiągnięć uczniów w tej dziedzinie i najmniejszego prawdopodobieństwa błędów polegających na odmiennym stosowaniu kryteriów oceny przez poszczególnych egzaminatorów.

nością instytucjonalną samorządów terytorialnych, lepiej rozwiniętą infrastrukturą i wyższymi wskaźnikami wykształcenia dorosłych mieszkańców (Gorzalak, Jałowicki 1997; Swianiewicz, Dziemianowicz 2000; Herbst 2007), systematycznie uzyskują niższe wyniki egzaminów szkolnych.

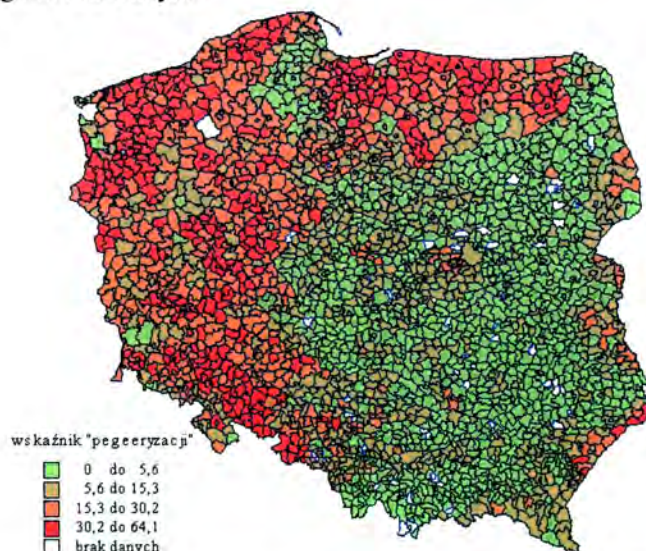
Dotychczasowe badania (Herczyński, Herbst 2002; Herbst 2004) pozwalają sformułować pewne hipotezy o czynnikach kształtujących terytorialne zróżnicowanie wyników edukacyjnych w Polsce.

Niskie wyniki egzaminów osiągane przez uczniów w zachodniej i północnej Polsce (tzw. ziemie odzyskane) mogą się wiązać z historią zasiedlania tych obszarów po II wojnie światowej. Socjologowie podkreślają (Domańska 2002), że przymusowe przesiedlenia, często na bardzo dużą odległość od poprzedniego miejsca zamieszkania, spowodowały zerwanie społecznych więzi funkcjonujących w lokalnych społecznościach i zanik kapitału społecznego. Gdyby uznać te zjawiska za bezpośrednią przyczynę obserwowanych różnic w osiągnięciach edukacyjnych uczniów w poszczególnych regionach, świadczyłoby to o głębokim, długotrwałym i reprodukcją się społecznym upośledzeniu tzw. ziem odzyskanych. Jednak wpływ kapitału społecznego na wyniki szkolne bardzo trudno udowodnić. Jest natomiast prawdopodobne, że znaczna część obserwowanego zróżnicowania jakości edukacji jest tylko pośrednio związana z przesiedleniami i wynika raczej z upadku na początku lat 90. Państwowych Gospodarstw Rolnych. Na obszarach wiejskich ziem odzyskanych PGR-y były w przeszłości głównym pracodawcą (zatrudnienie w rolnictwie państwowym wynosiło jeszcze w 1989 roku ok. 450 000 osób, a utrzymywało się z tej pracy ok. 2 mln osób), a także organizatorem życia społecznego. Upadek państwowego rolnictwa przyczynił się do tego, że tereny popegeerowskie charakteryzują się dziś relatywnie wysoką stopą bezrobocia (w niektórych powiatach województwa warmińsko-mazurskiego ponad 30% w grudniu 2008 roku w porównaniu z 9,5% dla całej Polski) i dużym nasileniem zjawisk społecznie patologicznych. Hipoteza mówiąca o wpływie tego czynnika na wyniki edukacyjne osiągane przez dzieci wydaje się uzasadniona. Jej potwierdzenie oznaczałoby, że negatywne cechy kultury popegeerowskiej mają tendencję do utrwalania się przez dziedziczenie społecznego upośledzenia. Byłby to ważny wniosek z punktu widzenia polityki wyrównywania szans i wspierania rozwoju regionów opóźnionych pod względem gospodarczym i społecznym.

Hipotezę „kultury popegeerowskiej” wzmocnia widoczny na rysunku 3 rozkład terytorialny miary uzależnienia lokalnej gospodarki od kolektywnego rolnictwa na początku lat 90. ubiegłego wieku. Jak widać, obszary o najwyższym wskaźniku „pegeeryzacji” pokrywają się niemal dokładnie z obszarami o niskich osiągnięciach edukacyjnych (por. rys. 2). Współczynnik korelacji liniowej między „pegeeryzacją” a wynikami egzaminu matematyczno-przyrodniczego na poziomie gminy wynosi $-0,4$, co dla około 2500 obserwacji i wobec nieuwzględnienia innych istotnych czynników warunkujących wyniki edukacyjne oznacza dość silną zależność.

Czy zatem należy uznać upadek PGR-ów za główną przyczynę zróżnicowania osiągnięć edukacyjnych między polskimi regionami? Jest prawdopodobne, że czynnik ten odgrywa istotną rolę, ale z pewnością nie pozwala w pełni wyjaśnić obserwowanego rozkładu wyników. Choćby dlatego, że upadek PGR-ów, choć miał nega-

tywny wpływ na gospodarki całych regionów, dotknął jednak w szczególnym stopniu obszarów wiejskich. Co za tym idzie, gdyby niskie osiągnięcia uczniów w zachodniej i północnej Polsce były wyłącznie społeczną konsekwencją bankructwa państwowego rolnictwa, spodziewalibyśmy się, że różnice w wynikach egzaminów między regionami będą znacznie silniejsze dla gmin wiejskich niż dla obszarów zurbanizowanych. Tymczasem, jak pokazuje tabela 2, przewaga Polski centralnej i południowej nad „ziemiami odzyskanymi” dotyczy nie tylko wsi, ale, niemal w równym stopniu, także miast i gmin mieszanych.



Rys. 3. Stopień uzależnienia lokalnej gospodarki od kolektywnych form rolnictwa (1992)¹

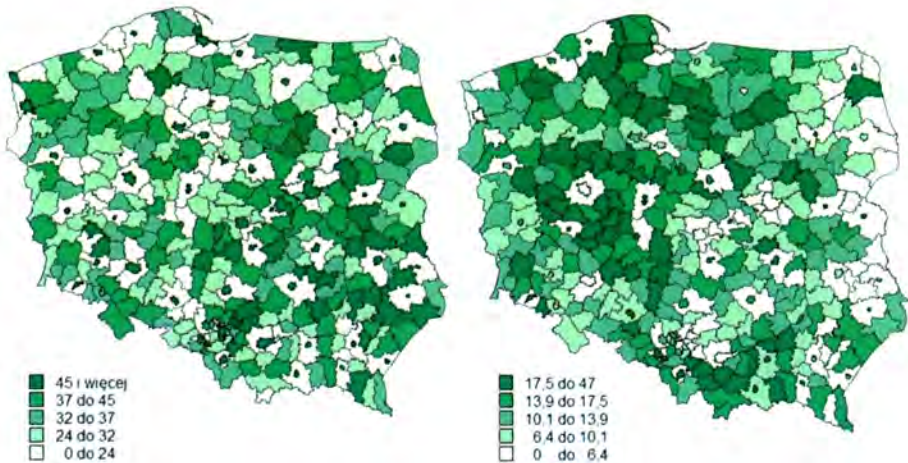
Tab. 2. Przeciętne wyniki egzaminu gimnazjalnego (część matematyczno-przyrodnicza) w latach 2007–2009. Ziemie zachodnie i północne na tle całego kraju.

| | 2007 | 2008 | 2009 |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Ziemie zachodnie i północne | 97,3 | 96,6 | 96,7 |
| miasta | 102,4 | 102,0 | 101,8 |
| gminy wiejskie | 91,7 | 91,3 | 91,3 |
| gminy miejsko-wiejskie | 93,1 | 91,6 | 92,1 |
| Pozostała część kraju | 100,9 | 101,1 | 101,1 |
| Miasta | 105,3 | 105,8 | 106,1 |
| gminy wiejskie | 97,1 | 97,2 | 96,9 |
| gminy miejsko-wiejskie | 97,9 | 98,2 | 97,8 |
| Polska | 100 | 100 | 100 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych CKE.

¹ Stosowany miernik, nazwany wskaźnikiem „pegeeryzacji” oblicza się jako $p = \frac{r_n}{a}$, gdzie r_n oznacza powierzchnię gruntów rolnych w gminie *nienależących* do rolników indywidualnych, a zaś oznacza całkowitą powierzchnię gminy.

Innym wyjaśnieniem obserwowanego rozkładu wyników edukacyjnych może być regionalne zróżnicowanie korzyści z edukacji osiąganych na rynku pracy. Obszary centralnej i wschodniej Polski, gdzie wyniki egzaminów są relatywnie wysokie, to zarazem obszary o relatywnie dużym udziale rolnictwa w zatrudnieniu. Jeśli uwzględnić także pracę w indywidualnych gospodarstwach, w niektórych powiatach wschodniej Polski wskaźnik ten przekracza nawet 50% ogółu pracujących. Z kolei w zachodniej części kraju udział rolnictwa w rynku pracy nie przekracza 15%, dominuje natomiast zatrudnienie w usługach i przemyśle. Z perspektywy ucznia kończącego gimnazjum na terenach typowo rolniczych kontynuowanie nauki w dobrej szkole (np. w liceum ogólnokształcącym, a później na studiach wyższych) może być jedyną szansą na satysfakcjonującą karierę zawodową, a także stwarzać okazję wyjazdu z rodzinnej miejscowości. Wobec braku interesujących ofert zatrudnienia przedłużenie nauki daje także możliwość opóźnienia momentu wejścia na rynek pracy. Z kolei w regionach o znacznym udziale usług i przemysłu w rynku pracy istnieją utrwalone ścieżki kariery zawodowej niewymagające ogólnego wykształcenia na wysokim poziomie. Można zatem domniemywać, że różnice w strukturze lokalnych rynków pracy powodują kształtowanie się (i funkcjonowanie w świadomości uczniów) odmiennych modeli kariery zawodowej. Warto przy tym podkreślić, że w praktyce wynik egzaminu gimnazjalnego ma jakieś konsekwencje dla dalszej kariery ucznia tylko wtedy, gdy chce on kontynuować naukę w liceum ogólnokształcącym, gdyż szkoły zawodowe na ogół nie biorą pod uwagę wyniku z gimnazjum.



Rys. 4. Procent absolwentów liceów ogólnokształcących (lewa mapa) oraz szkół zasadniczych zawodowych (prawa mapa) w stosunku do populacji 19-latków według powiatów w 2007 roku

W tym kontekście ważnych informacji dostarcza rys. 4 przedstawiający strukturę absolwentów szkół ponadgimnazjalnych z uwagi na rodzaj szkoły według podregionów. Lewa mapa obrazuje liczbę absolwentów liceów ogólnokształcących w 2003

roku w stosunku do liczby ludności w wieku 19 lat, prawa natomiast jest oparta na podobnym wskaźniku odnośnie do szkół zasadniczych zawodowych.

Okazuje się, że model kształcenia ponadgimnazjalnego we wschodniej części Polski jest odmienny od obowiązującego np. w Wielkopolsce. We wschodniej Polsce – np. w powiatach biłgorajskim, janowskim czy puławskim – ponad połowa 19-latków to absolwenci liceum ogólnokształcącego, a tylko około 10% kończy szkołę zawodową bez uprawnień do zdawania egzaminu maturalnego. Tymczasem na terenie Wielkopolski, zwłaszcza w powiatach wokół Poznania (choć nie w samym powiecie poznańskim) szkoły zawodowe są bardziej popularne wśród młodzieży niż licea ogólnokształcące, a szkoły zasadnicze nadal wybiera ok. 20–25% uczniów. Regionalne warianty typowej kariery szkolnej bez wątpienia znajdują odzwierciedlenie w zróżnicowanej motywacji gimnazjalistów do pracy nad przygotowaniem się do egzaminu końcowego.

Trzeba podkreślić, że oba omawiane powyżej możliwe wyjaśnienia zróżnicowania wyników egzaminów między regionami mają charakter hipotez, których wiarygodne potwierdzenie wymaga dalszych badań.

TWORZENIE I ABSORPCJA KAPITAŁU LUDZKIEGO PRZEZ MIASTA AKADEMICKIE

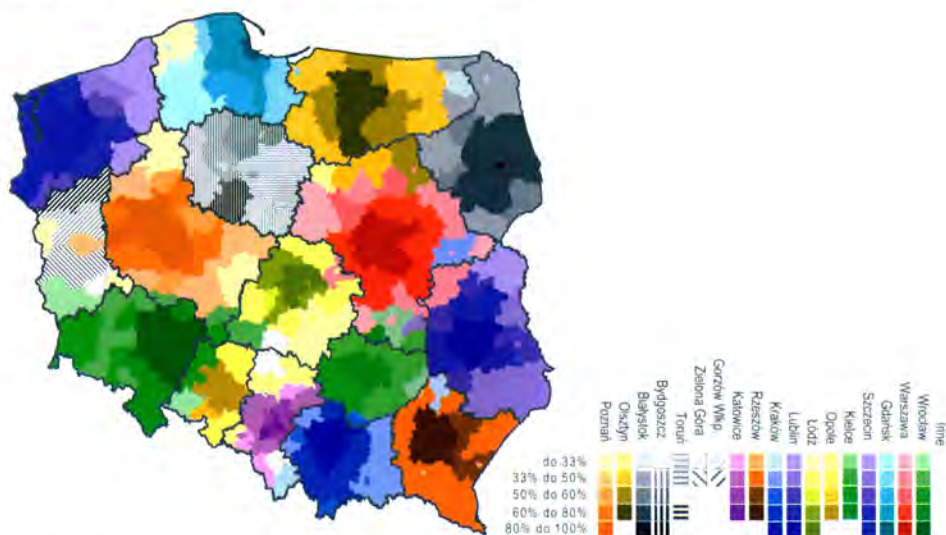
Od początku lat 90. XX wieku Polska doświadcza boomu edukacyjnego na niepotykaną skalę. Całkowicie zmienił się model szkolnictwa średniego. We wrześniu 1990 roku odsetek absolwentów szkół ponadpodstawowych wybierających zawody kierunku kształcenia wynosił 75%, a jedynie 25% uczniów wybierało kształcenie ogólne. Ponad połowa osób uczęszczających do szkół zawodowych otrzymywała tylko zasadnicze wykształcenie, bez matury. Obecnie ponad 50% uczniów szkół średnich wybiera ogólny kierunek kształcenia. Jest to związane z gwałtownym wzrostem popytu na edukację na poziomie studiów wyższych. W ciągu minionych 20 lat liczba studentów wzrosła z około 400 tys. do prawie 2 mln, a więc pięciokrotnie.

W kontekście tak dynamicznych zmian mierzenie zasobów kapitału ludzkiego poszczególnych regionów za pomocą struktury populacji według poziomu wykształcenia (dane dostępne tylko dla 2002 roku, w którym odbył się spis powszechny) wydaje się nie odzwierciedlać w pełni kształtujących się różnic w potencjale edukacyjnym regionów. Warto więc zastanowić się, które z miast akademickich w Polsce osiągają obecnie najlepsze efekty w dziedzinie przyciągania studentów na lokalne uczelnie, a także rozważyć kwestię absorbowania absolwentów szkół wyższych na miejscowym rynku pracy. Należy sądzić, że te dwa wskaźniki w dużym stopniu ilustrują korzyści rozwojowe, jakie miasta i otaczające je regiony uzyskują dzięki kapitałowi ludzkiemu. Odnośne badanie przeprowadzono w 2009 roku przy wykorzystaniu danych z portalu internetowego nasza-klasa.pl. Oryginalny raport z badania (Herbst 2009) zawiera pełny opis zastosowanej metody. Wybrane wyniki zastały także opublikowane w odrębnym artykule (Herbst 2009).

Pierwszym krokiem w ocenie atrakcyjności miast akademickich jest analiza wyboru przez absolwentów szkół średnich w poszczególnych powiatach przy-

szłego miejsca studiów. Dla każdego powiatu zidentyfikowano wszystkich użytkowników portalu Nasza Klasa, którzy na jego terenie ukończyli szkołę średnią i następnie podjęli (gdziekolwiek) wyższe studia. Następnie ustalono, które miasto akademickie absolwenci szkół średnich w danym powiecie najczęściej wybierają na miejsce studiów. Wreszcie obliczono udział idących się na studia do najbardziej popularnego miasta wśród wszystkich (studiujących) absolwentów szkół średnich w powiecie.

W wyniku tych obliczeń dokonano delimitacji obszarów dominacji poszczególnych miast w dziedzinie przyciągania studentów.



Rys. 5. Obszary dominującego przyciągania studentów przez miasta wojewódzkie

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

Pokazana na rys. 5 mapa przedstawia takie obszary tylko dla miast wojewódzkich, gdyż w praktyce to one są najczęściej wybierane jako miejsce studiów przez uczniów szkół średnich w niemal wszystkich powiatach¹. Każdemu z 18 miast akademickich (wojewódzkich) przypisano odrębny kolor, a odcienie informują o tym, jaki odsetek absolwentów szkół średnich w danym powiecie wybiera najpopularniejsze miasto (zob. legenda rysunku).

Mapa pozwala dokonać szeregu obserwacji o mobilności kandydatów na studia. Po pierwsze, obszary dominacji poszczególnych miast są w zaskakująco dużym stopniu zgodne z administracyjnym podziałem na województwa. Nawet jeśli odległość (w prostej linii) między miejscem ukończenia szkoły średniej a miastem wojewódzkim odpowiednim dla danego powiatu jest większa niż odległość do innego miasta akademickiego, maturzyści częściej wybierają studiowanie w „swoim” województwie (dotyczy to na przykład wschodniej części województwa wielko-

¹ Wyjątkiem są dwa powiaty, gdzie absolwenci szkół średnich najchętniej wybierali uczelnie w Częstochowie, oraz jeden, gdzie najsilniejszą pozycję miała Bielsko-Biała.

polskiego)¹. Zatem na ogół obszary dominującego przyciągania studentów zamykają się w granicach województw. Od tej reguły są jednak wyjątki. Wyraźnie poza granice województwa sięgają wpływy uczelni wrocławskich, a także białostockich (ale tylko na granicy z województwem warmińsko-mazurskim). Natomiast maturzyści z północnych i południowych krańców województwa mazowieckiego częściej niż w Warszawie decydują się studiować w Olsztynie (powiaty żuromiński, mławski, przasnyski i ostrołęcki) oraz w Kielcach (powiaty szydłowiecki, radomski i lipski). W tym wypadku barierą uniemożliwiającą naukę w stolicy może być zarówno stosunkowo duży dystans fizyczny, jak wysokie koszty studiowania w Warszawie, jako że wymienione powiaty cechuje raczej niski poziom rozwoju gospodarczego i dochodów mieszkańców. Pewien wpływ na widoczny na mapie obszar dominacji uczelni warszawskich może mieć wspomniane niedoreprezentowanie studentów studiujących w Warszawie wśród użytkowników portalu Nasza Klasa².

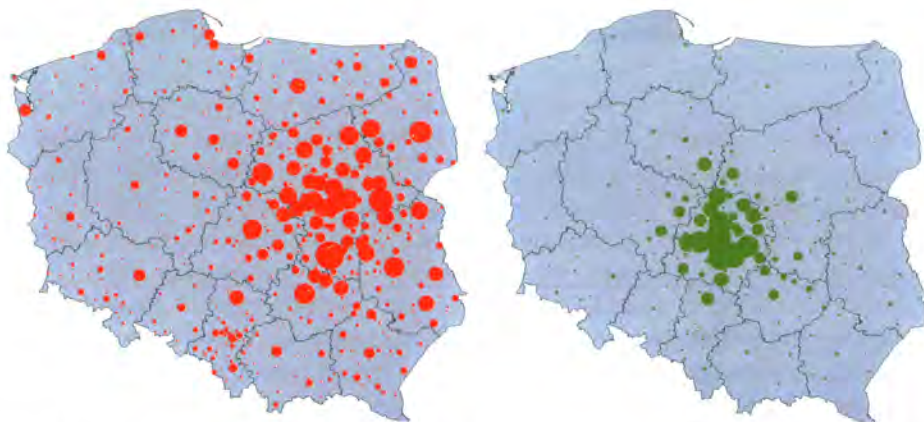
Mimo że wybór Warszawy jako miejsca studiowania nie jest powszechny ani oczywisty nawet w niektórych obszarach województwa mazowieckiego, nie należy tego interpretować jako przejawu niskiej zdolności warszawskich uczelni do przyciągania studentów. Warszawscy studenci pochodzą z różnych części kraju, a stołeczne uczelnie są w kontekście rekrutacji mniej uzależnione od macierzystego województwa, niż to ma miejsce w innych miastach akademickich. Niewątpliwie rekrutacja do warszawskich szkół ma przy tym charakter bardziej selektywny. Na rys. 6 uwidoczniono pochodzenie terytorialne (miejsce ukończenia szkoły średniej) studentów uczelni warszawskich i, dla porównania, uczelni łódzkich. Jak można zauważyć, na studia w Warszawie decydują się nie tylko maturzyści z województwa mazowieckiego, ale także ze wszystkich innych regionów Polski, choć widoczna jest większa popularność Warszawy we wschodniej i centralnej części kraju.

W porównaniu ze stolicą zasięg oddziaływania Łodzi jako potencjalnego miejsca studiów wydaje się bardzo ograniczony. Studenci łódzcy rekrutują się przede wszystkim z terenu województwa łódzkiego, a także z najbliższej położonych miast w województwach sąsiednich.

Dokładniejsza ocena zdolności miast do przyciągania studentów wymaga zastosowania konkretnych mierników. Dla każdego z 18 miast akademickich obliczono więc, jaka część miejscowych studentów rekrutuje się z lokalnych (znajdujących się w tym samym mieście) szkół średnich, jaka pochodzi z tego samego województwa, wreszcie, jaki jest udział studentów przyjeżdżających z innych regionów. Im większy udział przyjeżdżających, tym wyżej należy oceniać siłę przyciągania miejscowych uczelni.

¹ Trzeba tu jednak zauważyć, że mierząc odległość w linii prostej, dokonujemy pewnego uproszczenia, jako że dojazd do szkoły w ramach jednego województwa może być łatwiejszy z uwagi na dostępność środków komunikacji i dróg.

² Fakt ten wymaga dalszych analiz skupionych na specyfice studiowania w Warszawie. Ciekawe jest, że zaniżona reprezentacja Warszawy w próbie dotyczy przede wszystkim studentów obecnie studiujących, nie zaś absolwentów uczelni zarejestrowanych w serwisie Nasza Klasa. Inne wątki, które należy sprawdzić, to fakt (znany z oficjalnych danych GUS), że w Warszawie aż 44% studentów kształci się w szkołach niepublicznych (w całym kraju około 30%). Jest możliwe że niepubliczne uczelnie (zwłaszcza studia zaoczne lub uzupełniające) w niewielkim stopniu integrują swoich studentów, stąd niższy stopień ich partycypacji w portalu Nasza Klasa.



Rys. 6. Miejsce ukończenia szkoły średniej przez studentów (absolwentów) uczelni warszawskich (lewa strona) i łódzkich (prawa strona) z pominięciem miejsca studiów. Największy symbol na lewej mapie – Radom = 3100 osób. Największy symbol na prawej mapie – Pabianice = 2833 osób

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

Dla każdego miasta została także obliczona przeciętna odległość dzieląca to miasto (czyli miejsce studiowania) od miejsca ukończenia przez studenta szkoły średniej¹. Większa przeciętna odległość świadczy o potencjale akademickim wykraczającym poza lokalne terytorium.

Tab. 2. Mierniki siły przyciągania studentów przez miasta wojewódzkie

| Miejsce studiów | % studentów kończących szkołę średnią w tym samym mieście | % studentów pochodzących z regionu (bez miasta centralnego) | % studentów pochodzących z miasta centralnego lub regionu | % studentów pochodzących spoza regionu | Średnia odległość szkoły śr. od uczelni (km) |
|-----------------|---|---|---|--|--|
| Białystok | 44,5% | 36,9% | 81,5% | 18,5% | 53,9 |
| Bydgoszcz | 37,7% | 38,5% | 76,2% | 23,8% | 56,7 |
| Gdańsk | 27,5% | 40,9% | 68,4% | 31,6% | 73,6 |
| Gorzów W. | 41,2% | 29,8% | 71,0% | 29,0% | 54,4 |
| Katowice | 13,6% | 70,9% | 84,5% | 15,5% | 38,3 |
| Kielce | 32,0% | 38,8% | 70,8% | 29,2% | 49,8 |
| Kraków | 27,3% | 30,5% | 57,7% | 42,3% | 79,7 |
| Lublin | 31,2% | 42,4% | 73,5% | 26,5% | 69,0 |

¹ Odległości mierzone za pomocą współrzędnych geograficznych miast, przy wykorzystaniu wzoru na długość ortodromy, a więc najkrótszej linii łączącej dwie lokalizacje na powierzchni kuli. Zatem pomiar nie uwzględniał różnic w jakości dróg i innych połączeń transportowych.

| | | | | | |
|------------|-------|-------|-------|-------|------|
| Łódź | 45,7% | 33,8% | 79,5% | 20,5% | 46,6 |
| Olsztyn | 21,7% | 39,5% | 61,2% | 38,8% | 83,3 |
| Opole | 25,0% | 38,7% | 63,7% | 36,3% | 57,7 |
| Poznań | 30,7% | 36,6% | 67,3% | 32,7% | 85,5 |
| Rzeszów | 24,6% | 56,9% | 81,6% | 18,4% | 47,9 |
| Szczecin | 37,7% | 38,9% | 76,6% | 23,4% | 87,0 |
| Toruń | 24,3% | 38,0% | 62,3% | 37,7% | 79,6 |
| Warszawa | 35,8% | 26,2% | 62,0% | 38,0% | 92,4 |
| Wrocław | 29,7% | 34,9% | 64,6% | 35,4% | 82,0 |
| Ziel. Góra | 24,1% | 33,4% | 57,5% | 42,5% | 67,2 |

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

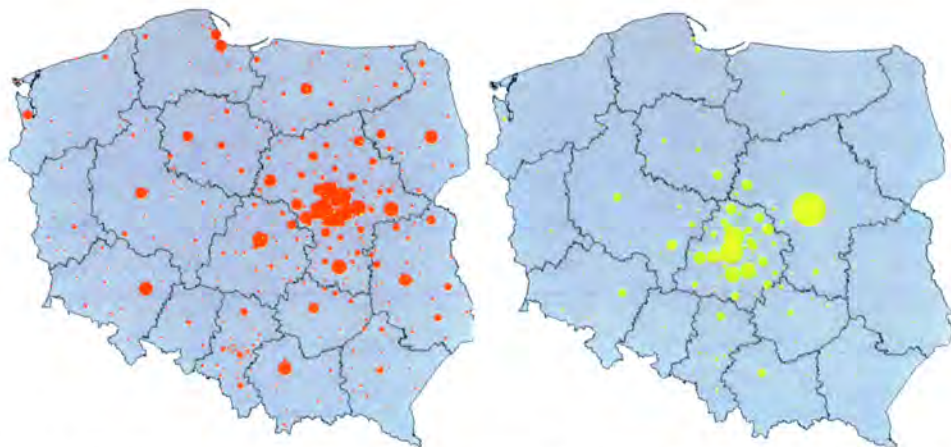
Gorzów Wielkopolski, Białystok, Łódź, Rzeszów i Katowice pełnią funkcję akademicką przede wszystkim w skali regionalnej. Około 80% studentów w tych miastach rekrutuje się ze szkół średnich w tym samym województwie. Blisko połowa studiujących w pierwszych trzech z wymienionych ośrodków uzyskała maturę w samym mieście centralnym. Biorąc pod uwagę przeciętną odległość między ukończoną szkołą średnią a miejscem studiów, do ośrodków akademickich o najbardziej lokalnym charakterze należą Katowice, Łódź i Rzeszów.

Największy odsetek studentów spoza „własnego” regionu (42%) obserwujemy w Krakowie i, dość nieoczekiwanie, w Zielonej Górze. Wysokie wartości wskaźnika oznaczające funkcję akademicką o znaczeniu ponadregionalnym występują też dla Warszawy, Olsztyna, Torunia i Wrocławia. Pod względem przeciętnej odległości pokonywanej przez studenta z miejsca ukończenia szkoły średniej na uczelnię bezkonkurencyjna jest Warszawa (92 km), a duże odległości wystąpiły także dla Szczecina, Wrocławia, Poznania i Krakowa (co najmniej 80 km).

Można zatem powiedzieć, że obok największych Polskich metropolii, których silna funkcja akademicka nie jest zaskoczeniem, znaczący potencjał w tej dziedzinie ujawniają także niektóre mniejsze ośrodki, w tym przede wszystkim Olsztyn, Zielona Góra i Toruń.

Jak wcześniej zauważono, aby miasto w pełni wykorzystało szansę rozwojową wynikającą z obecności wyższych uczelni, obok sukcesów w przyciąganiu studentów musi mieć zdolność do zatrzymania wykształconych absolwentów na miejscowym rynku pracy. W przeciwnym razie stanie się producentem kapitału ludzkiego dla innych miast z regionów, w których pracownicy znajdą lepsze warunki pracy i mieszkania.

Rys. 7 przedstawia porównanie mobilności absolwentów wyższych uczelni Warszawy i Łodzi. Dla przejrzystości rysunku nie uwzględniono na mapach absolwentów zamieszkujących w mieście, w którym studiowali, jako że stanowią oni dużą część populacji (52% w przypadku Warszawy i 48% w przypadku Łodzi)



Rys. 7. Aktualne miejsca pobytu absolwentów wyższych uczelni z Warszawy (lewa strona) i Łodzi (prawa strona), z pominięciem miejsca studiowania. Największy symbol na lewej mapie – Pruszków = 1500 osób. Największy symbol na prawej mapie – Warszawa = 3622 osoby

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

Jeśli podobny wskaźnik absorpcji policzymy dla wszystkich 18 miast wojewódzkich, okaże się (zob. tab. 3), że Warszawa i Łódź zatrzymują największą część absolwentów swoich uczelni. Wskaźnik powyżej 50% osiągają także Białystok, Szczecin, Kraków i Wrocław. Przypadek Łodzi jest szczególny, gdyż na wysoki odsetek absolwentów pozostających w mieście wpływa niewątpliwie bliskość Warszawy umożliwiająca codzienne dojazdy do pracy w stolicy. Mimo tej bliskości Warszawa jest drugim, po samej Łodzi, największym skupiskiem absolwentów łódzkich uczelni. Jako miejsce pobytu deklaruje ją prawie 6% kończących wyższe studia w Łodzi. Warszawa należy także do głównych celów migracyjnych absolwentów z innych miast. W największym stopniu stolica drenuje kapitał ludzki Lublina (7,7% absolwentów), Białegostoku (6,7%) oraz Kielc (5,6%).

Ważnym kryterium oceny zdolności miasta do absorbowania kapitału ludzkiego są losy tych absolwentów wyższych uczelni, którzy na studia przyjechali z innych części kraju (z innych województw). Można założyć, że nie są oni silnie emocjonalnie związani z miejscem studiów, toteż ewentualna decyzja o pozostaniu powinna wynikać przede wszystkim z pobudek pragmatyczno-rynkowych: z możliwości znalezienia dobrej pracy i jakości życia w mieście. Nie ulega wątpliwości, że dla przyjezdnych najbardziej atrakcyjnym miejscem życia po studiach jest Warszawa. Zostaje tu 35% studentów, którzy na studia przyjechali spoza województwa mazowieckiego. Żadne inne miasto nie skłania do pozostania, nawet w przybliżeniu, takiego odsetka napływowych studentów. W Krakowie i Wrocławiu, Gdańsku i Poznaniu decyduje się zamieszkać między 25% a 28% przyjezdnych studiujących. Na drugim biegunie znajdują się Kielce i Zielona Góra, którym udaje się zatrzymać mniej niż co dziesiątego absolwenta spośród tych, którzy na studia przyjechali spoza regionu.

Tab. 3. Mierniki absorpcji absolwentów wyższych uczelni przez miasta wojewódzkie

| Miasto | % absolwentów, którzy zostali w mieście po studiach | % absolwentów, którzy obecnie mieszkają w Warszawie | % absolwentów, którzy przyjechali na studia spoza regionu i zostali w mieście | Średnia odległość miejsca zamieszkania od uczelni (km)* |
|--------------|---|---|---|---|
| Białystok | 44,2% | 6,7% | 15,7% | 64,4 |
| Bydgoszcz | 38,7% | 1,9% | 17,0% | 58,9 |
| Gdańsk | 37,2% | 2,7% | 26,0% | 57,6 |
| Gorzów Wlkp. | 35,4% | 0,8% | 10,3% | 78,1 |
| Katowice | 14,9% | 1,9% | 9,5% | 43,7 |
| Kielce | 30,1% | 5,6% | 7,8% | 64,7 |
| Kraków | 42,5% | 2,7% | 28,3% | 63,4 |
| Lublin | 35,4% | 7,7% | 15,0% | 80,1 |
| Łódź | 47,8% | 5,5% | 20,3% | 45,7 |
| Olsztyn | 30,1% | 3,9% | 16,3% | 80,5 |
| Opole | 24,7% | 1,2% | 11,8% | 61,1 |
| Poznań | 39,6% | 2,8% | 24,8% | 71,5 |
| Rzeszów | 29,4% | 2,5% | 16,0% | 60,9 |
| Szczecin | 42,7% | 2,2% | 21,2% | 86,0 |
| Toruń | 29,3% | 4,7% | 17,2% | 78,3 |
| Warszawa | 52,4% | 52,4% | 35,4% | 58,2 |
| Wrocław | 42,5% | 2,1% | 27,7% | 66,1 |
| Zielona Góra | 24,5% | 1,5% | 8,7% | 77,3 |

* bez emigrantów zagranicznych.

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

Przeciętna odległość między miejscem studiów a obecnym miejscem pobytu absolwenta również stanowi ważną informację o atrakcyjności miasta dla kapitału ludzkiego. Duży dystans świadczy o masowej ucieczce absolwentów wyższych uczelni do innych miast. Niewielka odległość oznacza, że znaczna część absolwentów pozostaje w mieście lub jego najbliższym otoczeniu. Zaletą tego miernika (w porównaniu z odsetkiem absolwentów mieszkających w mieście po studiach) jest fakt, że uwzględnia on procesy suburbanizacyjne, w ramach których niektórzy absolwenci, mimo że formalnie opuszczają miasto po studiach, *de facto* pozostają na miejscowym rynku pracy. Najmniejszą przeciętną odległość między miejscem studiów a miejscem pobytu absolwenta obserwujemy dla Łodzi (37,7 km). Należy jednak zastrzec, że jest to w znacznej mierze efekt bliskości Warszawy, która daje łodzianom dostęp do stołecznego rynku pracy bez konieczności zmiany miejsc zamieszkania.

Charakterystyczne jest, że obok Łodzi najmniejsze przeciętne odległości zamieszkania względem miejsca studiów wykazywali absolwenci z Katowic (44 km) i Gdańska (58 km), a więc miast będących fragmentami większych aglomeracji. W tych wypadkach należy raczej rozważać zdolność absorpcji kapitału ludzkiego przez całe układy miejskie, nie zaś pojedyncze miasta. Tabela 3 pokazuje, że choć Katowice i Gdańsk nie należą do miast o najwyższej zdolności do zatrzymywania absolwentów w swoich granicach administracyjnych, to ponad 80% studiujących w tych miastach osiedla się po zakończeniu nauki w tym samym województwie, pozostając zatem w obszarze wpływów miasta, w którym studiowali. Przypadek Łodzi także jest szczególny, gdyż, jak wcześniej wspomniano, biegunem przyciągającym absolwentów tamtejszych szkół jest stosunkowo bliski rynek pracy Warszawy.

Spośród miast niekorzystających z bliskości większego rynku pracy i niebędących częścią policentrycznej aglomeracji, najmniejszą średnią odległość zamieszkania absolwentów uczelni od miasta wykazuje Warszawa (58 km). Najdalej od miasta studiów znajdują się dziś absolwenci uczelni szczecińskich (średnio 86 km), olsztyńskich (80 km) oraz toruńskich (78 km)¹.

Ogólna ocena potencjału miast w dziedzinie tworzenia i absorbowania kapitału ludzkiego wymaga skonstruowania miar syntetycznych, obejmujących oba omówione wyżej aspekty atrakcyjności miast, a więc zdolność do przyciągania kandydatów na studia oraz zdolność do zatrzymania absolwentów na miejscowym rynku pracy. Pierwszy taki miernik można wyrazić jako:

$$W_{1,i} = \frac{\bar{d}p_{w,i}}{\bar{d}z_{w,i}}$$

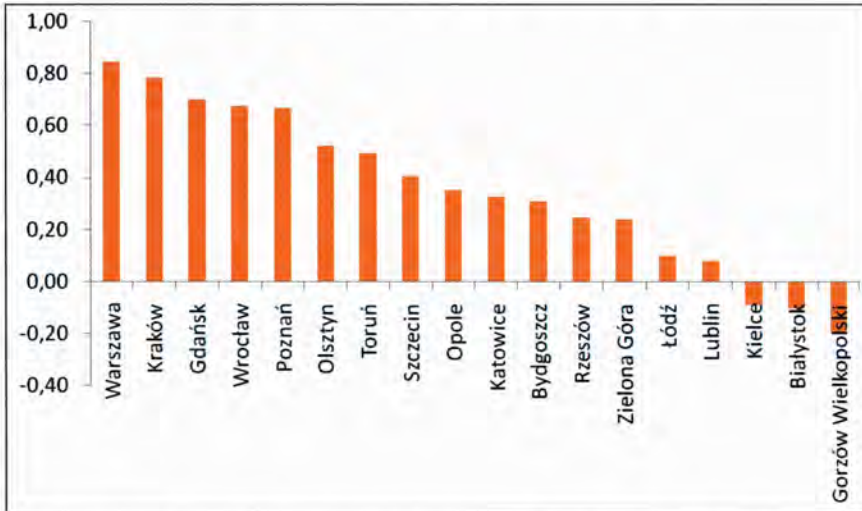
gdzie $\bar{d}p_{w,i}$ oznacza przeciętną odległość (w kilometrach) między szkołą średnią a miejscem studiów studenta z miasta i , a $\bar{d}z_{w,i}$ oznacza przeciętną odległość (w kilometrach) między miejscem studiów a obecnym miejscem pobytu absolwenta uczelni w mieście i . Im mniejsza wartość miernika W_1 , tym niżej należy ocenić ogólną atrakcyjność miasta dla kapitału ludzkiego.

Wyniki obliczeń dla 18 miast akademickich przedstawia rys. 8. Jak widać, czołówkę rankingu miast według miernika W_1 stanowią Warszawa, Gdańsk, Wrocław, Kraków i Poznań, przy czym widoczna jest przewaga stolicy nad pozostałymi czterema metropoliami. Średnia odległość pokonywana przez maturzystę w celu podjęcia studiów w Warszawie jest prawie dwukrotnie większa niż przeciętny dystans dzielący miejsce zamieszkania absolwenta warszawskiej uczelni od jego Alma Mater. Najniższe wartości wskaźnika osiągnęły: Gorzów Wielkopolski, Kielce i Rzeszów. Przeciętny absolwent uczelni w tych miastach wyjeżdża po jej ukończeniu na odległość dalszą, niż wynosi przeciętny dystans między szkołą średnią studenta a jego uczelnią (wskaźnik W_1 przyjmuje wartości mniejsze niż 1). Intuicyjna interpretacja tego faktu jest taka, że siła przyciągania miejscowych uczelni nie dorównuje determinacji ich absolwentów, by z miasta uciec.

Drugi z przedstawianych mierników syntetycznych można określić jako miarę „napływu netto” kapitału ludzkiego:

¹ Obliczenia nie uwzględniają absolwentów wyjeżdżających za granicę.

ności absolwentów, jest pewnym zaskoczeniem, jako że miasto jest znane z silnych tradycji akademickich oraz dwóch znaczących uniwersytetów. Jego osłabiona pozycja może się wiązać z szybkim rozwojem w ostatnich latach innych centrów akademickich we wschodniej Polsce – na przykład w Białymstoku i Rzeszowie, choć głównym celem migracji absolwentów pozostaje Warszawa.

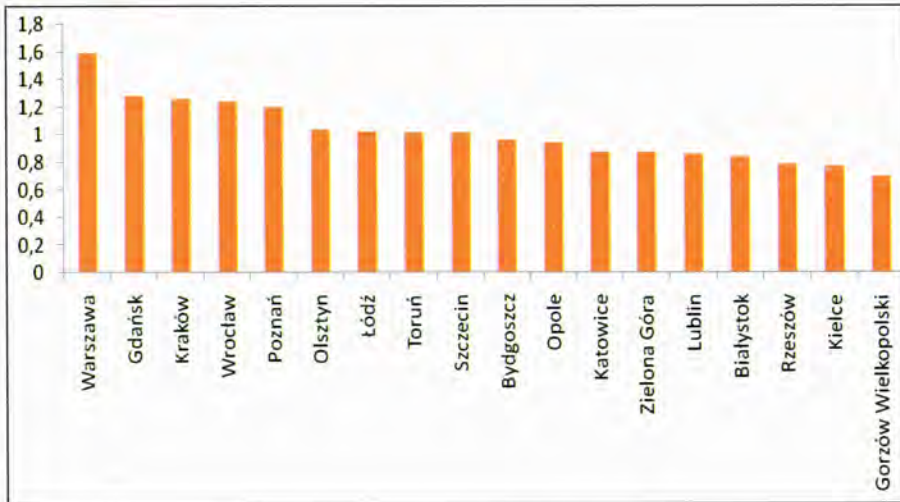


Rys. 9. Potencjalne korzyści dla miast z tytułu pełnienia funkcji akademickiej (miernik syntetyczny W_2)

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

BIBLIOGRAFIA

- Badinger, H., Tondl G., 2002, „Trade, human capital and innovation: The engines of European regional growth in the 1990s”, IEF Working Papers N° 42, Research Institute for European Affairs, University of Economics and Business Administration, Vienna.
- Barro R.J., 1999, „Human capital and growth in cross-country regressions”, *Swedish Economic Policy Review*, 6 (2), 237–277.
- Benhabib J., Spiegel M., 1994, „The role of human capital in economic development”, *Journal of Monetary Economics*, 34 (2), 143–173.
- Bishop J., 1989, „Is the test score decline responsible for the productivity growth decline?”, *American Economic Review*, 79 (1), 178–197.
- Cárdenas, M., Pontón A., 1995, „Growth and convergence in Colombia 1950–1990”, *Journal of Development Economics*, 47, 5–37.
- de la Fuente, A., 2002, „On the sources of convergence: A close look at the Spanish regions”, *European Economic Review*, 46, 569–599.
- Di Liberto A., Symons J., 2001, „Education and Italian regional development”, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.



Rys. 8. Potencjalne korzyści dla miast z tytułu pełnienia funkcji akademickiej (miernik syntetyczny W_2)

Źródło danych: portal Nasza Klasa.

$$W_{2,i} = \frac{S_{SO,WI,ZI} - S_{SI,WI,ZO}}{S_{SO,WI,ZI} + S_{SI,WI,ZO}}$$

gdzie $S_{SO,WI,ZI}$ oznacza liczbę studentów kończących szkołę średnią poza województwem, w którym leży miasto i , a mimo to przyjeżdżających na studia do i oraz pozostających tam po ukończeniu uczelni. $S_{SI,WI,ZO}$ wyraża liczbę studentów, którzy maturę otrzymali w mieście i , tu także studiowali, jednak po ukończeniu studiów wynieśli się nie tylko z miasta, ale także z macierzystego województwa. Taki miernik ma charakter bardzo selektywny. Pozwala wyróżnić bardzo silne miasta akademickie, dla których posiadanie wyższych uczelni może stanowić ważny impuls rozwojowy, oraz miasta doświadczające drenażu kapitału ludzkiego, które to zjawisko lokalne uczelnie raczej wzmocniają, niż łagodzą. Pierwszy rodzaj miasta powinien osiągać wartości miernika W_2 bliskie 1, a drugi – wartości ujemne.

Jak widać na rys. 9, wysokie wartości miernika W_2 otrzymano dla pięciu dużych miast metropolitalnych (Warszawy, Krakowa, Gdańska, Wrocławia i Poznania). Dla Warszawy i Krakowa wartość ta przekracza 0,8. Spośród dużych miast w górnej części zestawienia brakuje Łodzi, której korzyści z pełnienia funkcji akademickiej są, według omawianego miernika, bliskie zeru. Stosunkowo duże szanse na wykorzystanie akademickiego potencjału mają natomiast Toruń i Olsztyn. Wreszcie, rezultat mobilności studentów i absolwentów uczelni w Kielcach, Gorzowie Wielkopolskim i Białymstoku można określić jako „stratę netto”. Liczba absolwentów uczelni wyjeżdżających po zakończeniu nauki poza region przekracza liczbę osób przyjeżdżających do tych miast spoza regionu w celu studiowania. Należy dodać, że niewiele większy niż w Białymstoku wydaje się napływ netto kapitału ludzkiego do Lublina. Niska konkurencyjność Lublina, widoczna przede wszystkim w kontekście mobil-

- Domańska L., 2002, *Deprywacja potrzeb byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej*, UMK, Toruń.
- Gorzela G., Jałowiecki B. (red.), 1997, „Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach”, *Studia Regionalne i Lokalne*, EUROREG, UW.
- Hanushek E., Kim D., 1995, „Schooling, labor force quality, and economic growth”, Working Paper No 411, Rochester Center for Economic Research.
- Herbst M., 2004, „Zróżnicowanie jakości kapitału ludzkiego w Polsce. Od czego zależą wyniki edukacyjne?”, *Studia Regionalne i Lokalne*, 17 (3).
- Herbst M. (red.), 2007, *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, EUROREG, UW, Warszawa.
- Herbst M., 2007, „Wpływ kapitału ludzkiego i społecznego na (krótkookresowy) wzrost gospodarczy w polskich podregionach”, w: M. Herbst (red.), *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny* (s. 166–203), EUROREG, UW, Warszawa.
- Herbst M., 2009, „Tworzenie i absorpcja kapitału ludzkiego przez polskie miasta akademickie”, *Studia Regionalne i Lokalne*, 38 (4).
- Herbst M., 2009, „Tworzenie i absorpcja kapitału ludzkiego w polskich miastach akademickich w kontekście realizacji Narodowej Strategii Spójności”, Raport Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.
- Herczyński J., Herbst M., 2002, „Pierwsza odsłona. Społeczne i terytorialne zróżnicowanie wyników sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych wiosną 2002 roku”, Klub Obywatelski, Friedrich Naumann Stiftung.
- Lucas R.E., 1988, „On the mechanics of economic development”, *Journal of Monetary Economics*, 22, 3–42.
- Nelson R., Phelps E., 1966, „Investment in humans, technological diffusion, and economic growth”, *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 51 (2), 69–75.
- Persson J., Malmberg B., 1996, „Human capital, demographics and growth across the U.S. states 1920–1990”, Seminar Paper.
- Rodriguez-Pose A., Fratesi U., 2004, „Między rozwojem a polityką społeczną. Europejskie fundusze strukturalne w regionach celu 1”, *Studia Regionalne i Lokalne*, 17 (3), 5–32.
- Swianiewicz P., Dziemianowicz W., 2000, *Sprawność instytucjonalna samorządów terytorialnych w Polsce – zróżnicowanie regionalne*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa.
- Zienkowski L. (red.), 2003, *Wiedza a rozwój gospodarczy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

PERYFERYJNOŚĆ REGIONÓW

WSTĘP

Pojęcie peryferyjności jest wieloznaczne wskutek złożoności tego zjawiska. Łączy się na ogół z pojęciem dystansu, odmienności, zależności (Olechnicka 2004: 54), także w wymiarze regionalnym. Ma charakter względny, zależny od przyjętych kryteriów, ale jednocześnie oceniane jest na ogół pejoratywnie. Pomimo postępującego rozwoju społeczno-gospodarczego nie zanika i z tego punktu widzenia stanowi interesujący przedmiot badań zarówno o charakterze teoretyczno-metodologicznym, jak i empiryczno-aplikacyjnym.

Celem prezentowanego artykułu jest ukazanie specyfiki regionów peryferyjnych, mechanizmu ich funkcjonowania oraz działań z zakresu polityki regionalnej ograniczających zasięg tego zjawiska.

1. POJĘCIE I CECHY REGIONU PERYFERYJNEGO

Jednym z najbardziej popularnych atrybutów peryferyjności jest położenie geograficzno-komunikacyjne. Można zatem stwierdzić, że regionem peryferyjnym w znaczeniu geograficznym jest obszar oddalony od centrów gospodarczych oraz trudno dostępny komunikacyjnie, przy czym koszt pokonania odległości jest wysoki. Tak rozumiana peryferyjność o charakterze przestrzennym może wynikać ze specyfiki walorów środowiska geograficznego (wysokość nad poziomem morza, pionowe i poziome ukształtowanie powierzchni, warunki hydrologiczne i klimatyczne), które utrudniają budowę i eksploatację sieci infrastrukturalnych podnoszących dostępność komunikacyjną, lub ze względów politycznych. W tym drugim przypadku regiony peryferyjne utożsamia się z regionami przygranicznymi. Ich specyfika zależy zarówno od ustroju i formy sąsiadujących ze sobą państw, jak i od relacji między nimi, co znajduje wyraz w charakterze granicy. Szczególnie niekorzystna dla obszarów przygranicznych jest granica dzieląca (zamknięta, „wrogości”), gdyż tworzy przestrzenną barierę rozwoju. Paradoksalnie jednak pełne otwarcie granicy państwowej nie zawsze oznacza korzyści dla regionów położonych po jej obu stronach. Mogą bowiem pojawić się zarówno efekty (zob. *The impact...* 1996) kohezji i „wyspy”, jak też drenażu i wykluczenia. Pierwszy z nich polega na integracji ekonomicznej i stymulacji wzrostu gospodarczego na obszarze ok. 40–60 km w głąb każdego kraju. By efekt ten wystąpił, niezbędne są:

- korzystne warunki topograficzne umożliwiające łatwe przekraczanie granic,
- relatywnie wysoka gęstość zaludnienia po obu stronach granicy,

- brak w odległości co najmniej 100 km od granicy w głąb każdego z państw atrakcyjnych miast przyciągających ludność. Szczególnie sprzyjającymi integracji rodzajami aktywności gospodarczej są usługi dla ludności.

Drugi z wymienionych efektów, umownie nazwany efektem „wyspy”, dotyczy pogranicza, na którym warunki geograficzne i historyczne spowodowały wspólny rozwój aglomeracji mimo przynależności jej części do różnych państw. Ta dwu- lub trzypaństwowa aglomeracja rozwija się w dużym stopniu autonomicznie, niezależnie od obszarów położonych w głębi poszczególnych państw.

Efekt drenażu pojawia się wówczas, gdy na pograniczu brakuje odpowiednio wysokiego potencjału rozwojowego, a zwłaszcza osób przedsiębiorczych oraz zasobów kapitału. Dotyczyć to może także niezbyt sprzyjających warunków topograficznych wzdłuż granicy. Jednocześnie w każdym kraju zlokalizowane są w pewnej odległości duże aglomeracje miejskie, dla których otwarcie granicy staje się ważnym impulsem rozwojowym. Rozwój ten odbywa się kosztem obszaru położonego bliżej granicy.

Z kolei efekt wykluczenia polega na tym, że na otwarciu granicy zyskuje tylko jedna część pogranicza – kosztem drugiej. Sytuacja ta występuje wówczas, gdy poszczególne części nie reprezentują komplementarnej struktury i potencjału społeczno-gospodarczego. Może mieć charakter przejściowy, gdy po obu stronach granicy występują zróżnicowane ceny towarów lub po jednej z nich istnieją wyraźne braki określonych towarów. Otwarcie granicy doprowadza w pewnym momencie do wyrównania cen i do zaspokojenia popytu po drugiej stronie granicy.

Region może być peryferyjny nie tylko w znaczeniu przestrzennym, ale także ekonomicznym. Najpopularniejszą miarą tak rozumianej peryferyjności, używaną także na potrzeby polityki spójności Unii Europejskiej, jest produkt krajowy brutto (PKB) wytworzony w regionie per capita. Jest on miarą wyników gospodarczych. Pozostaje kwestią umowną przyjęcie takiej wartości tego miernika, poniżej której region uznamy za słabo rozwinięty pod względem gospodarczym, a zatem peryferyjny. Choć PKB jest miarą przybliżoną i niedoskonałą, nieuwzględniającą m.in. efektów działalności pozarynkowej (w tym także związanej z funkcjonowaniem gospodarstw domowych) ani efektów ubocznych aktywności gospodarczej w postaci np. degradacji środowiska przyrodniczego, to jego popularność wynika ze stosunkowo łatwej dostępności oraz skorelowania z potencjałem gospodarczym regionu (liczba i wielkość podmiotów) oraz z jego strukturą. To właśnie struktura gospodarcza może także świadczyć o peryferyjności regionu. Regiony peryferyjne charakteryzuje bowiem duży udział pracujących oraz podmiotów w sektorze I (rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, górnictwo), co jest następstwem występującej specjalizacji surowcowej, którą z kolei cechuje niska wartość dodana. Specjalizacja ta powoduje konieczność importu dóbr finalnych, co dodatkowo wzmacnia asymetrię gospodarczą między regionami peryferyjnymi a centrami gospodarczymi. Jednocześnie region peryferyjny odczuwa brak kapitału oraz poddawany jest „wymywaniu” zasobów pracy.

Peryferyjność regionu może mieć także wymiar społeczno-demograficzny, co przejawia się relatywnie niską gęstością zaludnienia oraz zaawansowanymi procesami depopulacji. Selektywność migracji wynikająca z większej skłonności migracyjnej u osób młodszych, lepiej wykształconych wywołuje procesy starzenia się

w społecznościach emigracyjnych, a tym samym obniża ich poziom reprodukcji demograficznej, przyczyniając się także do pogarszania jakości kapitału ludzkiego (wyszkolenie) i społecznego (poziom zaufania i współdziałania społecznego) oraz do osłabienia postaw przedsiębiorczości i innowacyjności.

Peryferyjność kulturowa może mieć źródło w niskim poczuciu tożsamości regionalnej i lokalnej, co prowadzi do posługiwania się symbolami tworzonymi poza regionem. Region nie wytwarza własnych wzorców kulturowych, lecz najwyżej adaptuje wzorce pochodzące z zewnątrz.

Peryferyjność w znaczeniu polityczno-administracyjnym dotyczy regionów o małym znaczeniu strategicznym, słabej reprezentacji w centrum, wąskim zakresie kompetencji władz regionalnych oraz niskim potencjale finansowym.

Wymienione aspekty peryferyjności są na ogół powiązane ze sobą z różnym natężeniem, tworząc jednak sprzężenia zwrotne o charakterze negatywnym. Rezultatem ich oddziaływania jest także specyficzne zagospodarowanie przestrzenne. Przestrzeń regionów peryferyjnych (Kuciński 2009: 39–40) ma charakter wtórny (pochodny), co oznacza, że służy interesom centrum, a nie zaspokojeniu miejscowych potrzeb. Ponadto jest otwarta, selektywna, nie w pełni zagospodarowana, nieciągła, niezintegrowana, niestabilna oraz zróżnicowana (niejednorodna).

Dla uwypuklenia najważniejszych cech regionów peryferyjnych zestawiono je na zasadzie dychotomicznej z obszarami centralnymi (tab. 1).

Tab. 1. Cechy regionów peryferyjnych i obszarów centralnych

| Peryferia | Centrum |
|---|--|
| Cechy geograficzno-komunikacyjne | |
| - trudna dostępność komunikacyjna | - łatwa dostępność komunikacyjna |
| - wyposażenie w nieliczne środki transportu | - wyposażenie we wszystkie środki transportu |
| - słaba pozycja w sieci transportowej | - ważny węzeł sieci transportowej |
| - wysokie koszty dostępu | - niskie koszty dostępu |
| Cechy ekonomiczne | |
| - niski poziom PKB per capita | - wysoki poziom PKB per capita |
| - produkcja surowcowa o niskiej wartości dodanej | - produkcja dóbr finalnych i usług o wysokiej wartości dodanej |
| - eksport zasobów pracy | - import zasobów pracy |
| - import dóbr finalnych i usług | - eksport dóbr finalnych i usług |
| - niska dostępność kapitału ekonomiczno-finansowego | - duża podaż kapitału ekonomiczno-finansowego |
| Cechy społeczno-demograficzne i kulturowe | |
| - niska gęstość zaludnienia | - wysoka gęstość zaludnienia |
| - odpływ migracyjny | - napływ migracyjny |

| | |
|---|--|
| - zaawansowane procesy starzenia się ludności | - wolniejsze tempo starzenia się ludności |
| - spadek jakości kapitału ludzkiego | - poprawa jakości kapitału ludzkiego |
| - spadek jakości kapitału społecznego | - poprawa jakości kapitału społecznego |
| - niskie natężenie postaw przedsiębiorczości i innowacyjności | - wysokie natężenie postaw przedsiębiorczości i innowacyjności |
| - słabe poczucie tożsamości terytorialnej | - wytwarzanie własnych wzorców kulturowych |
| | - tworzenie wiedzy specjalistycznej |
| | - kontrolowanie mediów informacyjnych |
| Cechy polityczno-administracyjne | |
| - brak zasobów strategicznych | - kontrolowanie zasobów strategicznych |
| - brak elit lokalnych | - skupisko elit politycznych |
| - słaba reprezentacja w centrum | - nadreprezentacja w centralnych organach władzy |
| - ograniczone kompetencje władz lokalnych i regionalnych | - duży zakres autonomii władz lokalnych i regionalnych |
| - niski potencjał finansowy władz publicznych | - wysoki potencjał finansowy władz publicznych |
| Cechy przestrzenne | |
| - przestrzeń wtórna (pochodna) | - przestrzeń pierwotna |
| - przestrzeń otwarta | - przestrzeń zamknięta |
| - przestrzeń selektywnie zagospodarowana | - przestrzeń kompleksowo zagospodarowana |
| - przestrzeń nieciągła | - przestrzeń ciągła |
| - przestrzeń rozczłonkowana | - przestrzeń zwarta |
| - przestrzeń niezintegrowana | - przestrzeń zintegrowana |
| - przestrzeń niestabilna | - przestrzeń stabilna |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kuciński 2009: 39–40 oraz Olechnicka 2004: 56.

Region peryferyjny nie musi charakteryzować się wszystkimi wymienionym w tej tabeli cechami. Nie ulega jednak wątpliwości, że natężenie przynajmniej części z nich jest na tyle duże, że można utożsamiać go z regionem problemowym, który powinien stać się przedmiotem polityki regionalnej. By jednak skutecznie przeciwdziałać marginalizacji peryferii, konieczne jest bardziej szczegółowe poznanie mechanizmu tworzenia się obszarów peryferyjnych.

2. MECHANIZM PERYFERYJNOŚCI

Na podstawie analizy najważniejszych koncepcji rozwoju regionalnego nasuwa się wnioski o istnieniu prawidłowości, w myśl której rozwój społeczno-ekonomiczny

nie odbywa się w sposób równomierny przestrzennie. Efektem tej nierównomierności są z jednej strony obszary rozwijające się szybciej, a z drugiej – obszary wykazujące się bardzo niską dynamiką zmian (zagrożone depresją, w fazie depresji, nierozwinięte, problemowe). Przyczyn tego stanu rzeczy upatruje się zarówno w otoczeniu obszarów peryferyjnych, jak też w sposobie tworzenia i wykorzystywania ich wewnętrznego potencjału. Analizę porównawczą mechanizmu rozwoju regionalnego oraz głównych czynników sprawczych wywołujących zjawisko peryferyjności zidentyfikowanych w głównych koncepcjach teoretycznych zawiera tab. 2.

Tab. 2. Przyczyny peryferyjności w wybranych teoriach rozwoju regionalnego

| Teoria/koncepcja | Istota rozwoju i przyczyny peryferyjności |
|---|--|
| 1. Podstawy teorii regionalnego rozwoju ekonomicznego | |
| 1.1. Koncepcja międzyregionalnej konwergencji | Peryferyjność jest zjawiskiem przejściowym. W ujęciu statycznym – zgodnym z modelem Heckschera–Ohlina–Samuelsona (HOS) – w miarę upływu czasu maleje różnica cen czynnika pracy i innych czynników produkcji między regionami z tendencją do ich wyrównywania (konwergencji). Konieczny jest jednak swobodny przepływ czynników produkcji i produktów między regionami oraz specjalizacja regionalna zapewniająca regionom przewagi komparatywne w sytuacji, gdy produkty przez nie wytwarzane wymagają intensywnego wykorzystania czynników, w które bogaty jest dany region. W ujęciu dynamicznym (model Solowa–Swana) wyróżnia się dwa typy konwergencji: pierwszy to konwergencja względna, dotycząca wyrównywania się tempa wzrostu gospodarczego, drugi to konwergencja bezwzględna, rozumiana jako wyrównywanie się poziomu wielkości makroekonomicznych. W ujęciu tym mamy do czynienia przede wszystkim z konwergencją względną, co jednak nie doprowadza do konwergencji bezwzględnej. |
| 1.2. Teoria lokalizacji | Zgodnie z teorią lokalizacji (A. Weber, E. Hoover, M. Greenhut) rozwijają się obszary, które zapewniają minimalizację kosztów produkcji i transportu zarówno przy surowcowej, jak i rynkowej orientacji przemysłu. Orientację przemysłu określa się na podstawie stosunku pieniężnej wagi produktu finalnego do pieniężnej wagi surowców niezbędnych do produkcji. Między kosztami produkcji i transportu mogą występować efekty substytucji, ważne jest jednak, by minimalizować ich łączną wartość. Regiony niespełniające tego warunku pozostają peryferyjne. Rozwijając teorię lokalizacji, W. Isard stworzył subdyscyplinę określaną mianem <i>regional science</i> , której przedmiotem jest między innymi analiza wpływu przestrzeni na proces podejmowania decyzji ekonomicznych. Peryferyjne są obszary, których walory przestrzeni są na tyle nieatrakcyjne, że nie wpływają pozytywnie na podjęcie decyzji lokalizacyjnej przez przedsiębiorcę. |
| 1.3. Koncepcja korzyści zewnętrznych | Zdaniem A. Marshalla i E. Hoovera firmy przemysłowe wykazują tendencję do koncentracji, osiągając w ten sposób korzyści zewnętrzne (a nie tylko wewnętrzne związane z powiększaniem produkcji w ramach jednej firmy). Obejmują one tzw. korzyści lokalizacji wynikające z sąsiedztwa firm tej samej branży; korzyści urbaniza- |

cji związane z lokalizacją firm z różnych branż; korzyści aglomeracji będące efektem dynamicznego wzrostu liczby różnorodnych firm zlokalizowanych łącznie na danym obszarze. Źródłem korzyści zewnętrznych są między innymi: rozprzestrzenianie się wiedzy, dostępne zasoby pracy, możliwości produkcji prefabrykatów dla wielu odbiorców. Zatem peryferyjność oznacza brak korzyści zewnętrznych bądź zbyt małe ich natężenie.

1.4. Modele przestrzennej konkurencyjności

H. Hotelling analizował wpływ przestrzeni na politykę cenową firm. Korzyścią wynikającą z funkcjonowania firmy w koncentracji przestrzennej jest możliwość oferowania wyższych cen za towary konsumentom zlokalizowanym w bliskim sąsiedztwie danego punktu dystrybucyjnego. Wynika to stąd, że konsumenci są w stanie płacić wyższe ceny za towar, gdyż nie zawierają one wysokich kosztów transportu. W ten sposób ujawnia się kolejna bariera rozwojowa obszarów peryferyjnych.

1.5. Teoria ośrodków centralnych

Stworzona przez W. Christallera i rozwinięta przez A. Loscha teoria ośrodków centralnych ukazuje zależności między rozmieszczeniem a wielkością miast. Punktem wyjścia jest pogląd, że przestrzenny rozmiar rynku, którego idealny kształt jest heksagonalny, zależy od korzyści skali produkcji i od kosztów transportu do odbiorców. Jeżeli korzyści skali są zdecydowanie większe w porównaniu z kosztami transportu, wówczas produkcja znajdzie się w jednej fabryce, a jeśli koszty transportu są relatywnie wyższe, to odbywać się będzie w wielu rozproszonych w regionie firmach. Ośrodki centralne – miasta są większe i lepiej się rozwijają, gdy nakładają się w nich rynki różnych produktów. Im mniej rynków na siebie się nakładają, tym bardziej peryferyjny charakter ma dane miasto.

2. Alternatywne teorie regionalnego rozwoju ekonomicznego

2.1. Teorie regionalnej konwergencji ekonomicznej

2.1.1. Teoria bazy ekonomicznej (eksportowej)

C. North i C. Tiebout uznali, że rozwój ekonomiczny regionu zależy od jego reakcji na światowy popyt. Zatem źródłem rozwoju jest działalność eksportowa regionu nastawiona na zaspokajanie popytu zewnętrznego, która może dotyczyć zarówno produktów przemysłowych i żywnościowych, jak też usług. Waga działalności eksportowej uwidacznia się w strukturze gospodarczej regionu zdominowanej przez sektor eksportowy i uzupełniający, który istnieje tylko po to, by obsługiwać ten pierwszy. W miarę rozwoju regionalnej bazy eksportowej i wzrostu mobilności czynników produkcji w długim okresie będzie następowała konwergencja zgodnie z modelem HOS. Jednak jej ograniczenie może wynikać z uwarunkowań występujących po stronie regionalnych czynników podażowych. Mimo to regionem peryferyjnym będzie region niezdolny dynamicznie reagować na zewnętrzny popyt oferowaną przez siebie działalnością eksportową.

2.1.2. Neoklasyczna teoria wzrostu egzogenicznego

W odróżnieniu od teorii bazy ekonomicznej model R.F. Harroda i E.D. Domara ma charakter podażowy i ukazuje wpływ inwestycji na regionalną produktywność. Późniejsze modyfikacje tego modelu ukazywały znaczenie zewnętrznego napływu kapitału i zasobów pracy dla ekonomicznego rozwoju regionu. Region peryferyjny można

zatem określić jako ten, do którego nie napływa kapitał inwestycyjny i który nie jest celem napływu zasobów pracy.

2.2. Teorie regionalnej dywergencji ekonomicznej

2.2.1. Teoria kumulatywnej przyczynowości

G. Myrdal stwierdził, że najlepiej rozwijają się obszary uprzemysłowione jako pierwsze. Ze względu na proces kumulatywnej przyczynowości występuje tendencja, która sprawia, że najszybciej rozwijają się regiony i tak najlepiej rozwinięte. Co prawda regiony słabo rozwinięte (peryferyjne) oferują korzyści wynikające z niższych kosztów pracy, ale korzyści te są niwelowane przez korzyści aglomeracji występujące w regionach uprzemysłowionych. Dla regionów peryferyjnych impulsami rozwojowymi mogą być efekty dyfuzji innowacji generowane w regionach rozwiniętych oraz poszerzające się rynki zbytu dla produktów pochodzących z regionów słabo rozwiniętych. Jednak i te zjawiska niweluje „wymywanie” kapitału i zasobów pracy z regionów peryferyjnych do regionów rozwiniętych.

2.2.2. Teoria biegunów wzrostu

Teoria biegunów wzrostu jest rozwinięciem teorii kumulatywnej przyczynowości w aspekcie przestrzennym. Zdaniem F. Perroux przestrzeń jest typem sieci utrzymywanej przez siły dośrodkowe. Biegunem wzrostu jest połączenie firm i przemysłów. Ważne jest – zdaniem J.R. Boudeville'a – by miały one charakter napędowy, a więc generowały stabilny wzrost regionalny poprzez powiązania z innymi firmami w regionie. Rozwój w regionach rozwiniętych wywołuje korzystne efekty w regionach peryferyjnych poprzez sprzedaż towarów oraz wykorzystywanie zasobów pracy pochodzących z regionów peryferyjnych (A.O. Hirschman). W ramach teorii biegunów wzrostu mieści się także model rdzenia i peryferii J. Friedmanna. Jego zdaniem impulsy rozwojowe mają charakter zewnętrzny. Przedsiębiorczość i przywództwo lokalne odgrywa dużą rolę w transformacji popytu eksportowego na rozwój sektora uzupełniającego (endogenicznego). Istnieją także ograniczenia podażowe w rozwoju działalności eksportowej. Duże obszary miejskie (obszary rdzeniowe) korzystają z początkowej przewagi wynikającej z redukcji kosztów dzięki korzyściom urbanizacji. Są „rozgrywającymi” w procesie rozwoju. Obszary peryferyjne zachowują różny stopień autonomii ekonomicznej od obszarów rdzeniowych.

2.3. Teorie strukturalistyczne

2.3.1. Teorie fazowe/ sektorowe

Istotą tych teorii jest ukazanie zmienności faz rozwojowych i przemian strukturalnych w regionach. Zdaniem E.M. Hoovera i J.L. Fishera rozwój regionalny odbywa się od etapu samowystarczalnego rolnictwa do etapu przemysłu, specjalizującego się w produkcji eksportowej. W.R. Thompson dodaje jeszcze jedną fazę jako najwyższą w rozwoju – gospodarki regionu opartej na usługach. J. Schumpeter proponuje spojrzeć na regionalne zmiany ekonomiczne jako na postęp przebiegający długie fazy wzrostu i spadku zależne od istoty innowacji wprowadzanych w poszczególnych okresach. Wprowadzanie innowacji ma charakter twórczej destrukcji. W.W. Rostow proponuje wydzielić w związku z tym trzy fazy. Pierwsza obejmuje długi okres tworzenia warunków niezbędnych do zainicjowania procesu

wzrostu (kreowanie innowacji). Druga to trwający kilka dekad okres szybkiego wzrostu opartego na wprowadzaniu innowacji. A trzecia to długi okres samopodtrzymującego się wzrostu (rozpowszechniania innowacji). W świetle powyższych koncepcji peryferyjność regionów może zatem polegać na dominacji rolnictwa, a nie przemysłu ukierunkowanego na działalność eksportową ani działalności usługowej, a także na braku warunków niezbędnych do tworzenia i absorpcji innowacji.

2.3.2. Teorie cyklu produktu/zysku

Zdaniem R. Vernona we wczesnych fazach życia produktu bliskość lokalizacyjna wobec dostawców, firm badawczo-rozwojowych jest szczególnie ważna dla jego wytwórców, pozwala łatwiej wprowadzać zmiany i go udoskonalać. Dlatego preferują oni lokalizacje w dużych miastach. Gdy produkt nabiera zestandaryzowanego charakteru, dla jego producenta ważne stają się korzyści skali oraz możliwość obniżenia kosztów przez zatrudnianie pracowników mniej wykwalifikowanych. Lokuje wówczas produkcję w mniej rozwiniętych (peryferyjnych) regionach. Uzupełnieniem teorii cyklu produktu jest teoria cyklu zysku autorstwa A. Markusena. Początkowo firma wprowadzająca nowy produkt na rynek ma zerowe zyski, następnie osiąga zyski nadzwyczajne, korzystając z pozycji monopolisty. W trzeciej fazie ze względu na wejście innych firm tworzy się oligopol, który realizuje zyski normalne. Nasylenie rynku produktem powoduje, że zyski spadają, by w ostatniej fazie przekształcić się w straty.

2.3.3. Teorie restrukturyzacji przemysłowej

Istota teorii restrukturyzacji przemysłu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, jak zmiany strukturalne w organizacji przemysłu wpływają na regionalne rynki pracy i kapitału. Według S. Sassen bezpośrednie inwestycje zagraniczne zakłócają funkcjonowanie tradycyjnych struktur pracy. W regionach słabo rozwiniętych (peryferyjnych) częste zwolnienia z pracy w przemyśle generują dużą podaż kobiet-migrantów, które wcześniej pracowały w gospodarstwie domowym. Z kolei umiędzynarodowienie przepływów kapitału powoduje, że nie jest on inwestowany w regionie swego pochodzenia, co negatywnie odbija się na potencjale przemysłowym tego obszaru. W ramach strategii restrukturyzacji firmy – zdaniem D. Massey i R. Meegana – dążą do redukcji zatrudnienia poprzez: wzrost produktywności pracy, inwestycje i nowe pracoozczędne technologie oraz racjonalizację zatrudnienia. Przekształcenie gospodarki z opartej na przemyśle w gospodarkę opartą na usługach daje możliwość zrekompensowania utraconych miejsc pracy w przemyśle, zwłaszcza w regionach peryferyjnych – miejscami pracy w usługach, w tym publicznych.

2.3.4. Teoria elastycznej specjalizacji i sieci

W odpowiedzi na takie zjawiska, jak wzrastające niepokoje społeczne, fluktuujące stopy procentowe, szoki naftowe, światowe kryzysy finansowe, nasycone rynki przemysłowe, zróżnicowanie popytu konsumentów firmy przybierają nową formę organizacji zaprojektowaną tak, aby reagować na ciągłe zmiany poprzez innowacje. Ta nowa i – jak to określają M. Piore i C.F. Sabel – elastyczna specjalizacja jest oparta na wykorzystaniu elastycznych zasobów pracy i kapitału, które łatwo dostosowują się do potrzeb zmiennych

rynków. Firmy elastycznej specjalizacji grupują się, tworząc sieci, w ramach których wymieniają się wiedzą i informacją. Omijają jednak na ogół regiony peryferyjne. Zdaniem M. Portera zgrupowanie przestrzenne (klaster) firm ma wpływ na podnoszenie konkurencyjności nie tylko lokalnej czy regionalnej, bo lokalna rywalizacja oraz umiejętność rozróżniania lokalnego popytu przygotowuje firmy do funkcjonowania na rynkach globalnych. Ponadto koncentracja firm wzmacnia presję na lokalne inwestycje w specjalistyczną infrastrukturę (publiczną, edukacyjną) i w inne czynniki niezbędne do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania klastra. Ważne jest także to, by firmy tworzące sieci wykazywały się podobną kulturą organizacyjną oraz kierowały się w swej działalności podobnymi normami i wartościami.

2.3.5. Teoria marksistowska

Zdaniem M. Castellsa współczesny problem niedorozwoju (peryferyjności) można wyjaśnić historycznym rozwojem kapitalistycznego modelu produkcji. Obecne tendencje niedorozwoju ukazują eksploatację pewnych regionów przez wcześniej rozwinięte regiony kapitalistyczne dzięki ich dominacji kolonialnej, handlowej, przemysłowej i finansowej. Kapitalizm – zdaniem N. Smitha – nie stworzył jednolitego wzorca rozwoju, lecz przejawiał zmienne tendencje rozwoju i niedorozwoju, co wynikało ze sprzecznych przestrzennie procesów akumulacji kapitału. Obszarami korzystającymi na akumulacji były miasta. Tam też koncentrowały się duże kapitalistyczne zakłady przemysłowe.

3. Instytucje polityczne a regionalny rozwój ekonomiczny

3.1. Teoria maszyny rozwoju

H. Moloch uważa, że rozwój regionalny jest jednoczącym imperatywem dla politycznych i gospodarczych elit lokalnych. Impulsem do realizacji strategii rozwoju regionalnego jest koalicja elit wywodzących się z danego regionu, które na tym rozwoju skorzystają. Zatem rozwój regionalny jest traktowany jako skutek lokalnej organizacji politycznej, a nie odwrotnie. By maszyna rozwoju była efektywna, lokalni politycy – zdaniem H. Wolmana – muszą mieć wpływ na lokalizację działalności gospodarczej. W tym ujęciu peryferyjność oznacza nieskuteczność lub wręcz brak lokalnych elit politycznych i gospodarczych.

3.2. Nowa ekonomia instytucjonalna

Instytucje i zmiany instytucjonalne odgrywają ważną rolę w rozwoju ekonomicznym. Zdaniem R. Coase'a różne formy wewnętrznej organizacji instytucji zmierzają do minimalizacji kosztów transakcyjnych obejmujących koszty poszukiwania informacji, zarządzania i zawierania kontraktów oraz kontroli ich wykonania. O. Williamson opracował typologię form organizacyjnych od rynkowych po hierarchiczne, z których każda jest odpowiedzią na dylematy związane z określonym typem kosztów transakcyjnych. Rozwój regionalny opiera się także na adaptacji i zmianach instytucjonalnych. Regionalne instytucje polityczne i ekonomiczne muszą w pierwszej kolejności podjąć się rozstrzygnięcia dylematów związanych z kosztami transakcyjnymi, ustalając bowiem „reguły gry”, wpływają na kształtowanie się oczekiwanej stopy zwrotu kapitału zainwestowanego w gospodarkę regionalną. Zdaniem D.C. Northa, jeśli instytucje te

ewoluują w sposób niezgodny z oczekiwaniami prywatnych inwestorów w zakresie kosztów transakcyjnych, region nie będzie się rozwijał. Peryferyjność regionu będzie polegała między innymi na preferowaniu przez władze regionalne lokalnych elit politycznych i gospodarczych przez tworzenie dla nich zachęt do osiągania szybkich zysków, co będzie zniechęcające dla inwestorów zewnętrznych.

4. Nowe kierunki neoklasyczne

4.1. Teoria rozwoju endogenicznego

Teoria ta występuje w wielu wariantach. J. Schumpeter dostrzegł znaczenie endogenicznego procesu tworzenia innowacji dla przechwytywania – poprzez przejściowy monopol – zysków płynących z wprowadzonej na rynek innowacji. K.J. Arrow sformułował koncepcję „learning-by-doing”, co oznacza, że firmy uzyskują siłę monopolistyczną związaną z nową wiedzą dzięki swojej aktywności prowadzonej na rynku wewnętrznym regionu. Ważną rolę w rozwoju endogenicznym – zdaniem R.J. Barra – odgrywają publiczne inwestycje infrastrukturalne podnoszące produktywność inwestycji prywatnych.

4.2. Nowa geografia ekonomiczna

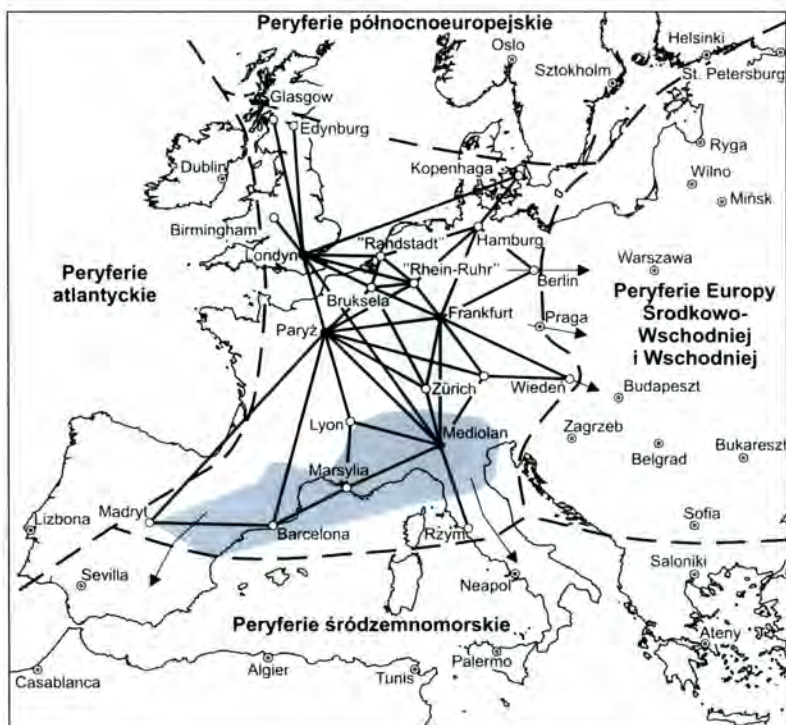
P. Krugman buduje własny model rdzenia i peryferii. Tworzenie skupisk (klastrow) działalności gospodarczej jest efektem kombinacji sił dośrodkowych i odśrodkowych. Firmy wykazujące duże korzyści skali produkcji chciałyby ją prowadzić w jednym zakładzie zlokalizowanym (ze względu na oszczędność kosztów transportu) w pobliżu dużego rynku zbytu. Jest to region, w którym już wcześniej zlokalizowały się inne firmy, kierując się dostępnością zasobów pracy. W efekcie powstaje i funkcjonuje sfera składająca się z dużych firm przemysłowych. Firmy przemysłowe lokują się w rdzeniu, a produkcja rolna na obszarach peryferyjnych. Relacje w modelu rdzenia i peryferii oparte są na trwałej kombinacji: dużych korzyściach skali produkcji, niskich kosztach transportu i/lub zatrudnionych w przemyśle w stosunku do ogólnej liczby ludności w regionie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dawkins 2003: 131–172.

Rzeczywisty rozwój regionalny jest wypadkową działania uwarunkowań i czynników zarówno o charakterze egzogenicznym, jak i endogenicznym. Ważne są: atrakcyjne czynniki lokalizacji, korzyści zewnętrzne, umiejętność reagowania na wyzwania globalnego rynku, innowacyjność, uwarunkowania instytucjonalne i jakość funkcjonowania władz publicznych wszystkich szczebli. Peryferyjność jest zjawiskiem obiektywnym, wynikającym z nierównoważenia przestrzennego procesów rozwojowych. Jest wiele teorii wyjaśniających ekonomiczne przesłanki tworzenia obszarów rdzeniowych, które stają się siłami napędowymi gospodarki nie tylko w wymiarze regionalnym czy krajowym, ale także – międzynarodowym czy globalnym. Z kolei obszary peryferyjne poddawane są – z jednej strony – procesom „wymiwania” zasobów, ale z drugiej także procesom dyfuzji innowacji. Istotne jest, by pierwszy typ procesów nie niszczył zdolności absorpcyjnej niezbędnej do realizacji procesów drugiego typu.

3. REGIONY PERYFERYJNE W EUROPIE I W POLSCE

Peryferyjność – jak już wcześniej wspomniano – jest zjawiskiem względnym. W skali światowej peryferyjny charakter mają Afryka oraz znacząca część Azji i Ameryki Łacińskiej. Europa jako całość zalicza się do obszarów rdzeniowych. Gdy jednak posłużymy się skalą kontynentalną, to okaże się, że Europa jest jednak wysoce zróżnicowana. Występują tu zarówno centra, jak i peryferie rozwoju (rys. 1).



Rys. 1. Centra i peryferie Europy

Źródło: Domański 2002: 226.

Obszar rdzeniowy Europy znajduje się w jej zachodniej części. Tu są zlokalizowane jej węzły globalne: Paryż i Londyn oraz tzw. lokomotywy Europy, tj. Monachium, Frankfurt, Mediolan, Hamburg, Bruksela, Stuttgart, Zurych, Amsterdam, Düsseldorf, Kolonia, Madryt, Rzym, Kopenhaga, Berlin, Barcelona, Sztokholm, Wiedeń. Także poza ścisłym obszarem rdzeniowym Europy (tzw. Pentagonem) znajdują się miasta zaliczane do lokomotyw naszego kontynentu, tj. Barcelona, Kopenhaga, Madryt, Rzym i Sztokholm. Peryferyjny charakter ma przede wszystkim Europa Środkowo-Wschodnia i Wschodnia, w tym Polska.

W ramach analiz prowadzonych wewnątrz naszego kraju także można wyróżnić obszary rdzeniowe i peryferyjne. Rdzeniowy charakter ma i w perspektywie najbliższych kilkunastu lat będzie go umacniał obszar obejmujący Warszawę, Kraków,

Górny Śląsk, Wrocław, Poznań, Trójmiasto (rys. 2). Jest to tzw. koncepcja modelu sześciokąta prezentowana w *Eksperskim Projekcie...* (2008). Regiony położone wokół sześciokąta, w tym głównie przygraniczne mają charakter peryferyjny. Można je nawet określić jako „peryferie peryferii” w skali europejskiej.



Rys. 2. Model sześciokąta na tle europejskim

Źródło: *Eksperski...* 2008.

4. PRÓBY PRZELAMYWANIA PERYFERYJNOŚCI

Podstawowym problemem regionów peryferyjnych jest zahamowanie ich marginalizacji społeczno-ekonomicznej oraz zainicjowanie procesów rozwojowych. Próbę tego typu działań podejmują różne kraje, w tym europejskie. Ich skuteczność jest zróżnicowana. Jednak każde studium przypadku dostarcza nowych wniosków w zakresie zjawiska peryferyjności¹.

¹ Rozważania dotyczące południowych Włoch, Irlandii i Portugalii oparto na publikacji: Grosse 2007: 62–81 i 97–102.

Do najbardziej znanych obszarów peryferyjnych Europy należą południowe Włochy. Mezzogiorno jest przykładem potwierdzającym teorię kumulatywnej przyczynowości G. Myrdala. Północna część Włoch dzięki inwestycjom rządowym z lat 50. i 60. XX wieku, lokalizowanych w dużych ośrodkach przemysłowych, dzięki wspieraniu innowacji i migracjom taniej siły roboczej z południa Włoch odniosła sukces gospodarczy na tyle znaczący, że zalicza się do rdzenia ekonomicznego Europy. Na południu kraju polityka rządu włoskiego nie przyniosła takich rezultatów. Przyczyn tego stanu rzeczy jest kilka. Można do nich zaliczyć m.in. brak współpracy między przedsiębiorcami, a nawet konkurowanie o dotacje, uzależnienie gospodarcze od Północy (filie przedsiębiorstw), mała innowacyjność (brak bazy naukowej i badawczej), wyuczona bezradność (uzależnienie od pomocy finansowej rządu włoskiego i Unii Europejskiej) oraz układy mafijne. Porażka przełamywania peryferyjności południowych Włoch ma zatem przede wszystkim podłoże społeczno-kulturowe.

Innych wniosków dostarcza z kolei przykład Irlandii, której sukces gospodarczy jest efektem konsekwentnej polityki gospodarczej rządu nastawionej na pozyskiwanie inwestorów zagranicznych. Jest to przykład rozwoju egzogenicznego osiągniętego dzięki mobilności kapitału. Szybko jednak okazało się, że opieranie rozwoju gospodarczego głównie na inwestorach zagranicznych ma także wady, do których można zaliczyć między innymi: małą innowacyjność technologiczną inwestorów zagranicznych (dominują tzw. montownie), duży transfer zysków firm zagranicznych (brak reinwestowania), zepchnięcie firm krajowych do nisz rynkowych, groźba „ucieczki” firm zagranicznych. Zjawiska te Irlandia odczuła w szczególnie dotkliwy sposób w czasie obecnego międzynarodowego kryzysu finansowego. Jeszcze przed jego wybuchem rząd Irlandii zaczął korygować swoje dotychczasowe działania, wprowadzając selektywną politykę przyciągania inwestycji oraz zwiększając rządowe wydatki na badania.

Innym sposobem przełamywania peryferyjności jest unowocześnianie istniejącego potencjału endogenicznego. Tego typu podejście zastosowano wobec obszarów rolniczych Portugalii. Polegało ono na wykorzystaniu walorów tych obszarów do unowocześnienia rolnictwa, rozwoju turystyki oraz tradycyjnych rodzajów przemysłu (przemysł obuwniczy). Skuteczność tego typu działań była jednak ograniczona brakiem infrastruktury badawczo-rozwojowej, słabością władz regionalnych oraz niskim poziomem kapitału społecznego.

Najbardziej optymistycznym europejskim przykładem przełamywania peryferyjności jest Finlandia. W jej rozwoju można wyróżnić trzy etapy (Stachowiak 2008: 128–130):

- etap gospodarki opartej na obfitych i tanich zasobach drewna, która dzięki importowi technologii dostarczała standaryzowane produkty (1850–1940),
- etap gospodarki opartej na inwestycjach, imporcie technologii i jej ulepszaniu oraz oferowaniu zróżnicowanych produktów (1940–1990),
- etap gospodarki opartej na wiedzy, rodzimym jej wytwarzaniu, innowacjach, własnych badaniach i technologiach oraz dostarczaniu produktów obejmujących zupełnie nowe rynki (1990– ...)

Finlandia zawdzięcza swój sukces w postaci stworzenia nowoczesnej gospodarki na peryferiach Europy długofalowym, konsekwentnie realizowanym programom rządowym budowania konkurencyjnej gospodarki, wspieraniu oświaty, nauki i szkolnictwa wyższego, instytucjonalnemu wspieraniu innowacyjności krajowych firm (centra innowacyjności), tworzeniu sieci technologicznych oraz wzmacnianiu zasobów endogenicznych (Grosse 2007: 81–97).

Zakończenie

Peryferyjność regionów może mieć charakter przestrzenny i społeczno-ekonomiczny. Peryferyjność przestrzenną można przezwyciężyć poprzez inwestycje podnoszące dostępność komunikacyjną. Przełamywanie peryferyjności społeczno-ekonomicznej, której powstawanie i istnienie jest – zgodnie z wieloma koncepcjami teoretycznymi – immanentną cechą rozwoju, wymaga bardziej złożonych działań. Mogą one obejmować m.in. (Grosse 2007: 103–135):

- formułowanie długofalowych rządowych, regionalnych i lokalnych programów budowania konkurencyjności obszarów peryferyjnych oraz ich konsekwentna realizacja,
- wspieranie regionalnej i lokalnej przedsiębiorczości przez podnoszenie atrakcyjności lokalizacyjnej,
- podnoszenie innowacyjności przez wzmacnianie pozycji uniwersytetów i innych instytucji badawczych,
- podnoszenie jakości kapitału społecznego,
- realizowanie publicznych inwestycji rozwojowych oraz tworzenie zachęt finansowych dla inwestycji prywatnych (kredyty bankowe, *venture capital*),
- selektywne przyciąganie inwestycji zagranicznych,
- kreowanie i wzmacnianie regionalnych centrów rozwoju.

Przełamanie peryferyjności społeczno-ekonomicznej oznacza, że region nabiera charakteru innowacyjnego, przy czym – jak słusznie zauważa A. Kukliński – innowacji nie należy utożsamiać jedynie z pojedynczym aktem twórczym, lecz trzeba rozumieć ją jako złożony proces społeczny uwzględniający aspekty intelektualne, instytucjonalne, biznesowe i edukacyjne, warunkujący w efekcie powstanie nowych idei, nowych technologii i nowych produktów (Kukliński 2009: 1–7).

BIBLIOGRAFIA

- Dawkins C.J., 2003, „Regional Development Theory: Conceptual foundations, classic works and recent developments”, *Journal of Planning Literature*, 18, 131–172
- Domański R., 2002, *Gospodarka przestrzenna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Eksperski Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2033 roku*, 2008, http://www.mrr.gov.pl/Rozwoj%20przestrzenny/Documents/EKSPERCKI_PROJEKT_KPZK_grudzien_2008.pdf.

- Grosse T.G., 2007, *Innowacyjna gospodarka na peryferiach?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Kuciński K., 2009, „Organizacja przestrzenna gospodarki”, w: K.Kuciński (red.), *Geografia ekonomiczna*, Oficyna Wolters Kluwer, Kraków.
- Kukliński A., 2009a, „Klimaty innowacji a rozwój regionów”, referat na konferencję „Wspieranie procesów innowacyjnych w gospodarce regionu”, WSEI, Lublin, 18 maja 2009 (maszynopis powielony), s. 1–7
- Olechnicka A., 2004, *Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Stachowiak K., 2008, „Czynniki instytucjonalne w budowaniu i funkcjonowaniu gospodarki opartej na wiedzy – przykład Finlandii”, w: J.J. Parysek, T. Stryjakiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny* (s. 121–151), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- „The impact of the development of the countries of Central and Eastern Europe on the Community territory”, 1996, *Regional Development Studies*, 16.

NOWY MODEL TURYSTYKI: WYZWANIA DLA REGIONÓW

WPROWADZENIE

Z pewnym uproszczeniem na turystykę można patrzeć na dwa sposoby. Sposób pierwszy to analiza turystyki jako zjawiska społecznego (motywy, postawy, zachowania itp). Drugi to ogląd turystyki przez pryzmat możliwości wpływu na rozwój, gdy pytamy w gruncie rzeczy o sektor turystyki, czyli o sumę podmiotów gospodarczych pracujących na rzecz obsługi ruchu turystycznego oraz o skutki ich funkcjonowania dla rozwoju społeczno-ekonomicznego. W tym rozdziale skoncentrujemy się na tym drugim rozumieniu. Za takim ograniczeniem przemawia kilka przyczyn. Przede wszystkim chodzi o obserwowany od kilkudziesięciu lat niezwykle dynamiczny rozwój ruchu turystycznego przekładający się na rosnący wkład turystyki jako sektora gospodarczego w tworzenie miejsc pracy i dochodu, a nawet redystrybucję dochodów, także w ujęciu przestrzennym. W 2006 przychody z turystyki międzynarodowej szacowano w skali świata na 584 mld euro (przyrost w stosunku do 2005 roku o 40 mld euro) (UNWTO 2007: 3). Dla wielu regionów i miejsc turystyka stała się interesującą alternatywą dla dotychczasowych form rozwoju. Okazuje się, że upadające lub tylko marginalizowane przemysły dostarczają niemal gotowych produktów dla turystyki. Tak zrodziła się turystyka w obiektach poprzemysłowych, ciesząca się coraz większym zainteresowaniem jako jedna z form turystyki miejskiej i kulturowej. Podobnie agroturystyka stała się (nieco złudną) nadzieją dla uzależnionych od rolnictwa obszarów wiejskich. Ale turystyka nie powstaje tylko na gruzach dawnych przemysłów. Akcesja do UE i płynące stąd korzyści, w tym także dostęp do środków polityk europejskich, zwiększając możliwości importu idei, doświadczeń i kapitału inwestycyjnego, stały się dodatkowym czynnikiem zwracającym uwagę władz lokalnych i regionalnych na turystykę. Tym samym władze te stanęły przed poważnym wyzwaniem sformułowania racjonalnej, przemyślanej polityki rozwoju turystyki. Wymaga to m.in. dokonania diagnozy stanu rzeczy (uwzględniającej także trendy w otoczeniu, globalnej), określenia celów, doboru narzędzi (w tym zdefiniowania roli sektora publicznego i prywatnego), monitoringu itd. Fundamentem tego procesu formułowania polityki rozwoju turystyki jest charakter przyjętych założeń o kluczowych czynnikach wpływających na ten rozwój. W praktyce oznacza to wybór i przyjęcie właściwego dla współczesności paradygmatu rozwoju, czyli zestawu podstawowych założeń i twierdzeń opisujących czynniki sprawcze. Wbrew pozorom,

nie jest to łatwe w sytuacji, gdy nasze doświadczenia z turystyką są ograniczone, a przykłady zewnętrzne wydają się – nie zawsze zasadnie – odległe i nieprzystające do naszego regionu. Podstawowa teza tego rozdziału głosi, że główną przeszkodą w rozwijaniu turystyki przez regiony i społeczności lokalne jest nikła znajomość nowego paradygmatu rozwoju i uporczywe trzymanie się tradycyjnych, stereotypowych, dziś już mocno przestarzałych podejść (modeli). Uporczywość tę dodatkowo wzmacnia struktura beneficjentów, wśród których dominującą rolę odgrywają jednostki samorządu terytorialnego, przede wszystkim lokalne, które przywiązują wielką wagę do cyklu politycznego i właściwej promocji swych sukcesów. A nic lepiej temu nie służy niż ukończona inwestycja (droga, boisko itp.). Ponieważ z cyklem nikt nie wygrał, za główne wyzwanie dla większości polskich regionów i gmin uważam zmianę sposobu myślenia o turystyce. Żeby to wykazać, omówię zmiany zachodzące w ruchu turystycznym, w środowisku turystów (ich motywacje, oczekiwania, zachowania), metacynniki rozwoju turystyki, a wreszcie przykłady sukcesów i czynniki, jakie leżały u ich podłoża. Proponuję myślenie o turystyce oparte na dowodach (w zgodzie z coraz bardziej popularną na świecie koncepcją *evidence based policy*), nie zaś na stereotypach.

WSPÓŁCZESNY TURYSTA

Okres powojenny odznaczał się nie tylko niezwykle dynamicznym rozwojem turystyki, ale też zmianami jakościowymi zachodzącymi w ruchu turystycznym (Gaworecki 2007; Gołembski 2009). Jeśli jeszcze przed wojną turystyka była domeną ludzi zamożnych, rozwój ekonomiczny i powojenna demokratyzacja przyczyniły się do coraz szybszego umasowiania turystyki. Dłuższe urlopy i wolne soboty w połączeniu z rosnącymi szybko po wojnie dochodami znacznie poszerzyły bazę społeczną ruchu turystycznego, i to w dwóch znaczeniach. Znacznemu ograniczeniu uległo zjawisko ubóstwa, też w dużym stopniu eliminujące z uprawiania turystyki¹. Zmalały grupy społeczno-zawodowe, które z racji wykonywanej pracy miały „technologicznie” ograniczone możliwości wyjazdu poza miejsce zamieszkania: dziś jedynie rolnicy stosunkowo rzadziej korzystają z możliwości uprawiania turystyki długoterminowej.

Do przemian w sferze społecznej należy też zaliczyć znaczny wzrost poziomu wykształcenia. W państwach generujących największy ruch turystyczny z reguły ponad 30% dorosłej populacji dysponuje wykształceniem wyższym. W Polsce wartości te są blisko dwukrotnie niższe, ale w największych miastach przekraczają 25%. Ma to niewątpliwie wpływ na motywację, wiedzę przeciętnego turysty, postrzeganie świata i oczekiwania wobec oferty turystycznej. Współcześni turyści uważani są za lepiej zorientowanych w sprawach odwiedzanych regionów i państw, za mniej kierujących się stereotypami w ich postrzeganiu i bardziej otwartych w kontaktach międzykulturowych. Treścią podróży przestaje być masowy, bierny, zorganizowany od początku do końca pobyt wypoczynkowy. Coraz częściej jest to wyjazd zindywidualizowany,

¹ Także względy zdrowotne przestają grać tak wielką jak niegdyś rolę jako ograniczenie. Przeciwnie, rozwój turystyki zdrowotnej jest odpowiedzią na zapotrzebowanie.

niezależny, poszukujący aktywnych form udziału w rozrywce, edukacji, emocjach, a nawet w „adrenalinie” (zob. m.in. Alejski 2000; Kurek 2007; Gołembski 2009). Z kolei zanik dwubiegunowego podziału świata umożliwił nieskrępowany rozwój turystyki na znacznych obszarach wcześniej – z przyczyn politycznych – w praktyce niedostępnych.

Do sfery „megaczynników” technologicznych zalicza się rozwój i umasowienie środków transportu (i infrastruktury transportowej). Początki zrobiła kolej, tworząc wraz z maszynami parowymi warunki do industrializacji i masowych podróży. Z kolei tak jak samochód umożliwił indywidualną eksplorację turystyczną w promieniu setek, a nawet tysięcy kilometrów, tak samolot o napędzie odrzutowym otworzył możliwości rozwoju masowej turystyki w skali świata. W sferze technologicznej należy podkreślić rosnące znaczenie technologii komunikacyjnych i informacyjnych, które ułatwiają przepływ informacji, tworzenie produktów, promocję, sprzedaż i obsługę ruchu turystycznego.

Ważne z punktu widzenia rozwojowego jest dynamiczne różnicowanie się ruchu turystycznego, jego postępująca segmentacja (Gołembski 2009). Poszerzają się motywy uprawiania turystyki, powstają nowe formy turystyki będące odpowiedzią na wielość zainteresowań turystów. Proces różnicowania dotyczy przede wszystkim turystyki odwołującej się do walorów kulturowych. Przyczyna jest dość oczywista: kultura nigdy dotąd nie była tak zróżnicowana, także – mimo globalnej makdonaldyzacji – w wymiarze przestrzennym. Obok form tradycyjnych (zwiedzanie, muzea, kulturoznawstwo) przybywa nowych, często niszowych i specjalistycznych (turystyka zdrowotna, zakupowa, zwiedzania zabytków przemysłowych, sportowa w wielu odmianach). Coraz częściej turystyka nie odwołuje się w ogóle do materialnych przejawów kultury: atrakcją staje się tylko uczestnictwo w zdarzeniach, imprezach i życiu odwiedzanej społeczności, przeżywanie wspólnoty w „magicznym” miejscu lub o wyjątkowej porze (np. Sylwester w Londynie). Do tego nowego podejścia do turystyki nawiązują strategie promocyjne dążące do wywołania u turystów pozytywnych skojarzeń emocjonalnych. Największy sukces odniósł tu niewątpliwie Paryż, miasto-obowiązek dla zakochanych, czy Weronia – miasto kochanek (niechby nawet tragicznych). Do emocji odwołuje się Warszawa ze swoim hasłem „Zakochaj się w Warszawie”. Mówiąc o tym, chcę zwrócić uwagę, że coraz częściej w turystyce mamy do czynienia z produktem złożonym, niematerialnym, niedającym się zredukować do pojedynczych produktów. Mamy z nim do czynienia zwłaszcza w wielkich miastach: przykładem Nowy Jork, San Francisco czy metropolie Azji.

Przedstawione w tab. I zmiany w turystyce obejmują także zmiany zachodzące w realizowanych politykach rozwoju turystyki, coraz bardziej zorientowanych na tworzenie warunków rozwoju turystyki i promocję raczej konkretnych produktów turystycznych niż zasobów. Przy czym w coraz większym stopniu turystyka odrywa się od klasycznych form wypoczynku opartego na walorach przyrodniczych i szczególnie szybko rozwija się w szeroko pojmowanej odmianie kulturowej. Ten proces zmian widać także w tradycyjnych ośrodkach wypoczynkowych nad morzem: od lat można tam obserwować wpływ zmian funkcji i form turystyki. Wygrywiają te

miejsowości, które mają najbogatszą ofertę zróżnicowanych usług turystycznych. Tylko plaża, słońce i morze nikomu już dziś nie wystarcza. Ten trend oznacza też, że turystykę można rozwijać niezależnie od walorów przyrodniczych, a to szansa dla gmin pozbawionych takich atrakcji. Zarazem trzeba przyznać, że wybitne (nie każde) walory przyrodnicze to pożądana, bo darmowa promocja.

Tab. 1. Stary i nowy paradygmat turystyki

| | Stary | Nowy |
|--|---|--|
| motywacje turysty | 3S (słońce, piasek, morze) | 3E (edukacja, podniecenie, rozrywka) |
| czynniki kulturowe: znaczenie | uzupełniające | dominujące |
| cechy turysty | o ograniczonym wykształceniu i wiedzy, niezainteresowany poznawaniem kultury odwiedzanej, oczekujący obsługi pakietowej | lepiej wykształcony, doświadczony w podróżach, otwarty na społeczność recepcyjną, bardziej samodzielny |
| główne formy turystyki | masowa | masowa/alternatywna |
| polityka turystyczna w polityce rozwoju regionalnego i lokalnego | uzupełniająca | jedno z kluczowych narzędzi restrukturyzacji i rozwoju (zwłaszcza regionalnego i lokalnego) |
| główny podmiot | państwo, biznes | biznes, NGO |
| przeważający typ podróży | <i>package-tour</i> , w pełni zorganizowany i zaplanowany | zindywidualizowany, bardziej spontaniczny, mniej planowany |
| zakres turystyki | wąski (wypoczynkowa, poznawcza) | szeroki (też biznesowa i zakupowa) |
| główne funkcje turystyki | społeczne, wychowawcze, wypoczynkowe, poznawcze | gospodarcze, rozrywkowe eskapistyczne, poznawcze |
| system zarządzania turystyką | zhierarchizowany, scentralizowany | sieciowy, zdecentralizowany |
| czynniki rozwojowe | egzogeniczne | mieszane, zrównoważone (endogeniczne/egzogeniczne) |
| typ interwencji polityki turystycznej | rozwój zasobów/walorów | zagospodarowanie turystyczne; rozwój produktów |
| podstawa promocji | zasoby, walory | produkty |

Źródło: opracowanie na podstawie Kozak 2009: 124.

TRENDY RUCHU TURYSTYCZNEGO

Wiedza o ruchu turystycznym jest ważna głównie dlatego, że mówi o rzeczywistych, nie zaś wymyślonych preferencjach wyboru kierunku podróży turystycznej

w *danych warunkach*¹. Zmiana warunków może prowadzić do zmian ruchu turystycznego, ale zmiany te w skali globalnej następują względnie wolno.

Dość często można się spotkać z przekonaniem, że podstawowym czynnikiem wyznaczającym miejsca atrakcyjne dla turystów jest jakość i atrakcyjność środowiska przyrodniczego (góry, jeziora, morze). Kryje się za tym założenie, że turystyka to w rzeczywistości realizacja motywu wypoczynku, rekreacji, które istotnie realizowane są w na ogół atrakcyjnych przyrodniczo miejscach. Ale z punktu widzenia turystyki jako sektora gospodarki mniej ważne jest, z jakich motywów przybyli do nas goście, a bardziej to, jaki wpływ ma ich pobyt na społeczeństwo, gospodarkę i środowisko oraz czy ogólny bilans wypada pozytywnie. Takie podejście reprezentuje też od lat Światowa Organizacja Turystyki, agenda ONZ przywiązująca wielką wagę do szans rozwoju, jakie turystyka otwiera przed słabiej rozwiniętymi państwami i regionami. Zgodnie z przyjętą definicją, turysta to każda osoba, która przebywa poza miejscem stałego pobytu w celach innych niż zarobkowe² przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy. Jeśli pobyt ten nie obejmuje ani jednego noclegu, wówczas takiego turystę określa się mianem odwiedzającego jednodniowego (zob. np. Kurek 2007). Są to zatem zarówno osoby przebywające na danym terenie w związku z zamiarem wypoczynku lub uprawiania typowej turystyki (zwiedzanie, poznawanie), jak i wszelkie inne osoby niebędące mieszkańcami tego obszaru (w tym w podróży służbowej lub przejeżdżające tranzytem). Z punktu widzenia możliwości i rozwoju sektora turystycznego na danym obszarze motyw jest mniej ważny³ niż sam fakt bytności i związane z tym wydatki na dobra i usługi, w dodatku bez względu na czas trwania tego pobytu. Warto podkreślić, że motyw wypoczynkowy nie jest ani motywem najważniejszym, ani nawet dominującym we współczesnej turystyce. Świadczą o tym choćby badania ruchu turystycznego.

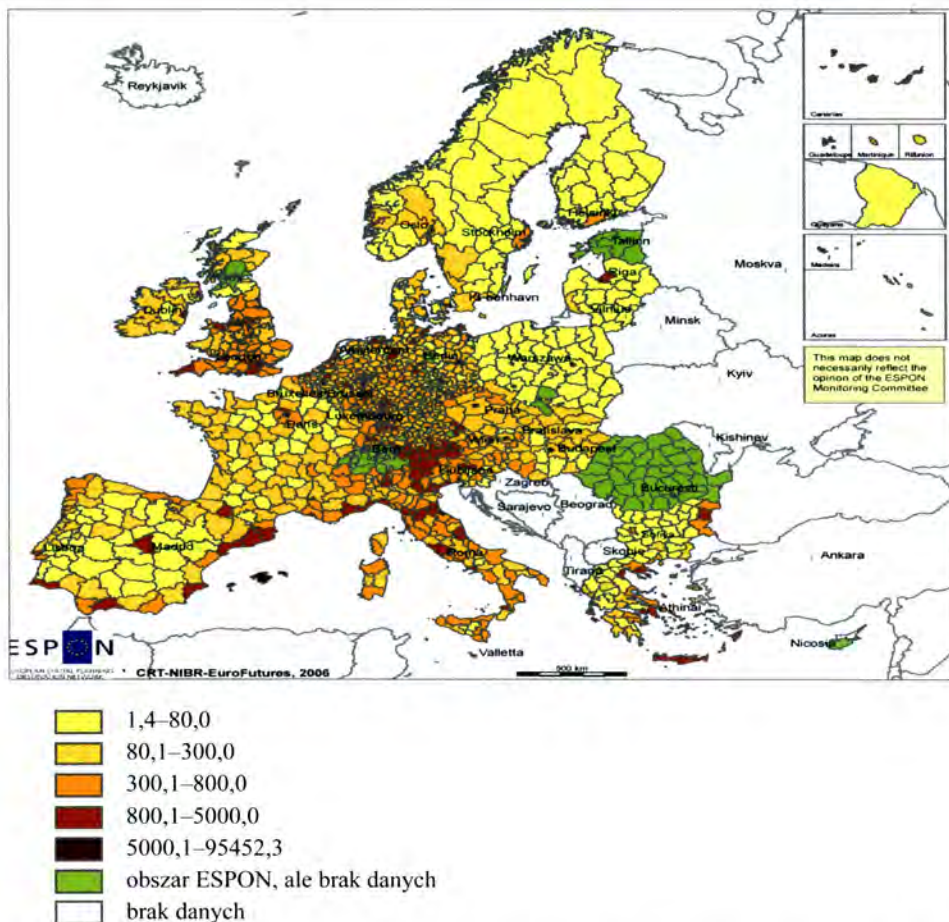
W skali międzynarodowej widać, że turystów (ostrożniej: podróżnych) przyciąga przede wszystkim Europa (54% dochodów z globalnego ruchu międzynarodowego), a przyciąga ich raczej historią i wielkimi miastami niż przyrodą. Azja z Oceanią (i z Australią oraz niezwykle modną ostatnio Nową Zelandią) – 19,8%, Afryka z przyrodą prezentowaną dzień w dzień w telewizji – 4,8%, Ameryka Południowa rozstawiona Amazonią, Andami i zabytkami inkaskimi – 2,2% (UNWTO 2007: 2). Obraz będzie jeszcze bardziej wymowny, gdy spojrzymy na dane dla Europy i Polski.

Przedstawione na rys. 1 nasycenie terytorialne miejscami hotelowymi (wskaźnik intensywności ruchu turystycznego) pokazuje, że tak pojmowana atrakcyjność turystyczna dotyczy przede wszystkim obszarów najgęściej zaludnionych i zurbanizowanych: centralny obszar europejski (Niemcy, Beneluks, Anglia, środkowe i północne

¹ Należy podkreślić tę warunkowość, bo ostateczny cel podróży jest funkcją kilku czynników: atrakcyjności miejsca z punktu widzenia potrzeb podróżnego, dostępności komunikacyjnej i istnienia niezbędnej infrastruktury, sytuacji politycznej, bezpieczeństwa itp.

² Krótko mówiąc: wyjeżdżający, by się „tam” zatrudnić u nowego pracodawcy, nie jest turystą, natomiast osoba przebywająca w podróży służbowej, wysłana z miejsca stałego pobytu (czyli niezatrudniona przez „tamtejszego” pracodawcę) jest turystą.

³ Nie znaczy to, że motyw jest bez znaczenia: ma on oczywisty wpływ na sposób zachowania turysty oraz na charakter i strukturę (zatem i wartość) nabywanych dóbr i usług.



Rys. 1. Indeks funkcji turystycznej w odniesieniu do obszaru (liczba miejsc noclegowych w hotelach i podobnych razy 100 na 1 km²), podregiony NTS3, 2003

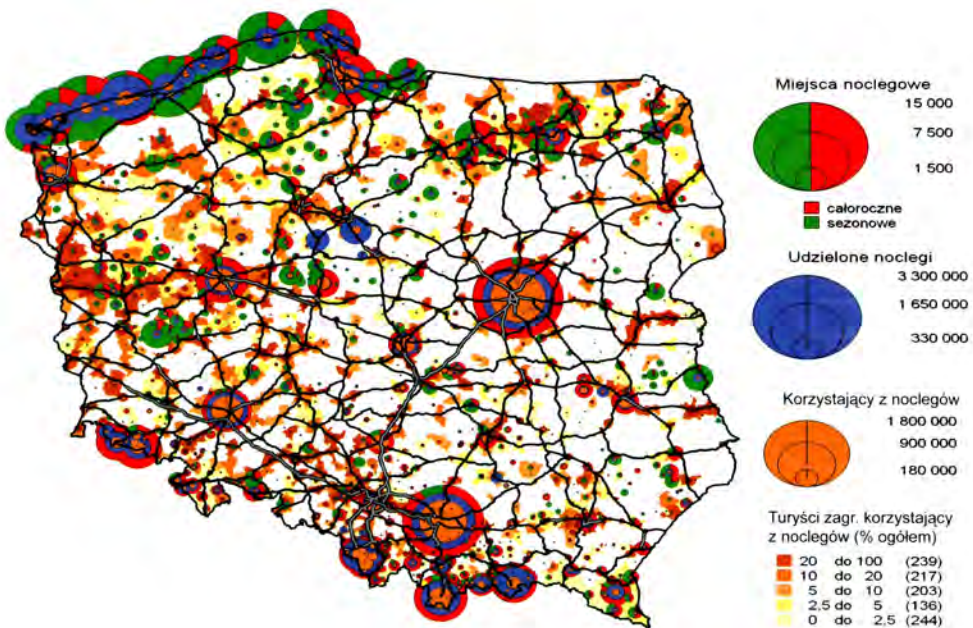
Źródło: ESPON 1.4.5 2007: 92.

Włochy oraz regiony metropolitalne (np. Paryż, Londyn, Madryt, Barcelona). Obszary te obfitują w zabytki historii, są centrami nauki, biznesu, kultury i władzy albo – najczęściej – łączą obie te cechy. Spójrzmy na przykładowe obszary o szczególnych walorach przyrodniczych. Alpy są położone na terenie otoczonym przez gęsto zamieszkane i bogate (w każdym tego słowa znaczeniu) regiony generujące duży ruch turystyczny, także w góry. Wybrzeża morskie: tak, najlepiej jeśli słoneczne, położone w pobliżu gęsto zaludnionego obszaru lub wielkiego miasta (Rzym, Barcelona, Londyn, Manchester, Berlin, Ateny). Względna (zależna od rodzaju transportu) bliskość metropolii generującej ruch turystyczny jest poważnym atutem. Polska wraz z Litwą, Łotwą i Rumunią zajmują ostatnie miejsca w UE pod względem tzw. penetracji turystycznej. Niską pozycję Europy Środkowo-Wschodniej (z wyłączeniem

Czech, Słowenii i Węgier) potwierdzają także badania krajowe (Grabowski 2003; zob. Kozak 2009).

Podobny wzór zachowań turystycznych charakteryzuje obszar Polski. Według szacunków Instytutu Turystyki gospodarka turystyczna w 2006 roku miała udział w tworzeniu PKB na poziomie 6,1%, czyli prawie dwa razy większy niż wysoko subsydiowane rolnictwo (za MSiT 2008: 40–1), ale rozkład przestrzenny jest wysoce zróżnicowany. Podobnie, jak wspomniano wcześniej w odniesieniu do przestrzeni europejskiej, ruch turystyczny koncentruje się w dwóch głównych rodzajach ośrodków. Są to:

- metropolie, wielkie miasta przyciągające zarówno ze względu na atrakcje kulturalne, zabytki, przedstawienia czy imprezy, jak i ze względu na możliwość dokonania zakupów, załatwienia spraw służbowych czy tylko jako węzeł komunikacyjny
- ośrodki wypoczynku i rekreacji położone w obszarach o szczególnej atrakcyjności przyrodniczej (morze, góry, pojezierza), a zarazem dysponujące rozbudowaną infrastrukturą turystyczną (niestety, zwłaszcza nad wodą, w większości jedynie sezonową).



Rys. 2. Miejsca noclegowe, udzielone noclegi, turyści zagraniczni korzystający z noclegów, 2006

Źródło: Kozak 2009: 191; opracowanie mapy: M. Smętkowski.

Znaczące są kierunki podróży turystów zagranicznych. Na około 15 mln turystów w 2006 roku Warszawę odwiedziło 2,7 mln, Kraków 1,1, Poznań 0,7 oraz Gdańsk 0,6 mln, co oznacza, że tylko na te cztery miasta przypada ponad 1/3 przyjazdów turystów zagranicznych (IT 2008).

Ogólnie biorąc, walory przyrodnicze odgrywają większą rolę w przyciąganiu ruchu turystycznego jedynie tam, gdzie istnieje rozbudowana infrastruktura turystyczna, która nie tylko zapewnia nocleg i wyżywienie, ale też gwarantuje inne atrakcje pozwalające ciekawie spędzić wieczory lub dni niepogodne. Dziś same walory przyrodnicze, nawet uznawane za wybitne, nie są w stanie przyciągnąć turystów, o ile nie są „opatrzone” rozbudowaną infrastrukturą. Proces rozwoju ośrodków turystycznych polega w dużym stopniu na sukcesji funkcji. Np. Zakopane początkowo było stacją klimatyczną, następnie ośrodkiem narciarstwa, a dziś jest głównie centrum „lansu” i rozrywki, bo na narty, zwłaszcza rodzinne, coraz częściej jeździ się gdzie indziej.

Zwyczajowo w licznych strategiach i planach rozwoju terytorialnego podaje się informację o odsetku obszarów leśnych i chronionych, dając świadectwo utrwalonemu stereotypowi, że jest to *per se* walor turystyczny o szczególnym znaczeniu. Czy tak jest naprawdę? Dane o liczbie gości odwiedzających poszczególne parki narodowe Polski pozwalają na weryfikację tego stereotypu. Uznawany za unikatowy w Europie Białowiecki Park Narodowy (wymieniony na liście UNESCO) przyciągnął w 2006 roku 240 tys. osób, niedaleki Narwiański 5 tys., Drawieński 15 tys., Poleski 16,5 tys., a „Ujście Warty” 18 tys. (MSiT 2008: 96). Te ostatnie parki łączy całkowity brak infrastruktury turystycznej. Jedynie Białowiecki ma powoli rozbudowującą się infrastrukturę. Do najczęściej odwiedzanych należały natomiast następujące parki: Tatrzański (2,7 mln), Karkonoski (2 mln), Woliński (1,5 mln), Wielkopolski (1,2 mln) i Kampinoski (1 mln) (MSiT 2008: 96). Główna cecha wspólna tych parków to dobrze rozbudowana infrastruktura turystyczna w najbliższym otoczeniu i – na ogół – bliskość aglomeracji (Kraków, Wrocław, Szczecin, Poznań, Warszawa).

Zasoby przyrodnicze nie są więc wystarczającym warunkiem rozwoju turystyki, a to z dwóch przyczyn.

Po pierwsze, obszary chronione obwarowane są określonymi ograniczeniami dostępu, a w przypadku rezerwatów i parków narodowych oznacza to ścisłą reglamentację lub wręcz zakaz ruchu turystycznego. Spektakularnym przykładem jest tu Park Białowiecki: mimo że odwiedzany przez relatywnie małe liczby turystów, już dziś ze względu na wprowadzone przez jego władze ograniczenia dostępu nie jest w stanie przyjąć wszystkich chętnych. Dalszy rozwój turystyki w Białowieży jedynie w oparciu o park narodowy jest niemożliwy i tylko zaproponowanie innych atrakcji w okolicy otworzy nowe możliwości¹.

Po drugie, zarówno obszary chronione, jak i ich otuliny podlegają ograniczeniom inwestycji, co utrudnia lub nawet uniemożliwia rozwój infrastruktury turystycznej, tym samym ograniczając możliwości rozwoju ruchu turystycznego (zob. Nowa Słupia pod Świętym Krzyżem) (Kozak 2009a).

Można zatem powiedzieć, że również *brak* walorów przyrodniczych nie jest przeszkodą w rozwoju turystyki. Czy tylko w przypadku wielkich miast przyciągających turystów zainteresowanych zabytkami, zjawiskami kulturalnymi i zakupami? Otóż nie, znane są przykłady inicjatyw lokalnych opartych na ofercie kulturalnej, która

¹ O tym, że spędzający czas w Białowieży już dziś cierpią na dotkliwy niedobór atrakcji, wymownie świadczą tłumne wizyty w „miejscu mocy”, gdzie kilka głazów w lesie, samotny krzyż oraz kilkupienne drzewa mają być dowodem szczególnie „pozytywnej” aury.

spotkała się z dużym zainteresowaniem. Pomijając przedsięwzięcia o tle religijnym (Kalwaria Zebrzydowska i in.), do znanych i popularnych należą np. kurpiowskie miodobranie (myszynieckie Zawodzie), świętokrzyskie dymarki (Nowa Słupia), światło i dźwięk (Olsztyn k. Częstochowy) czy Przystanek Woodstock. Coraz więcej pojawia się w Polsce parków tematycznych (ostatnio najgłośniejsze to parki jurajskie, choćby w Bałtowie) oraz mniej lub bardziej fantastyczne rekonstrukcje obiektów i wydarzeń historycznych (bitew, oblężeń, uroczystych wjazdów). Imponuje fantazją założycieli Polsko-Czeskie Centrum Szkolenia Rycerstwa w Biskupicach pod Opolem. Kłopot polega na tym, że wiele spośród tych przedsięwzięć nie do końca radzi sobie z ich komercjalizacją: niektóre imprezy odbywają się raz do roku i – mimo ogromnej popularności wśród spragnionych atrakcji rodaków – na tym koniec. A czemu nie mogłyby mieć charakteru cyklicznego? Czemu nie zbudować wokół nich całorocznej infrastruktury (tak zrobiono np. w Biskupicach: można nie tylko uczyć się fechtunku, ale też skorzystać z noclegu, konferencji, obsługi wesela itp.).

Na marginesie: nie jest też tak, że niska jakość infrastruktury drogowej uniemożliwia rozwój turystyki. To byłoby zbyt łatwe usprawiedliwienie. Nieco utrudnia, to pewne, ale nie uniemożliwia, o czym świadczy przykład Kołobrzegu, Kazimierza Dolnego czy Malborka: mimo złej jakości prowadzących do nich dróg, rozwinięte funkcje turystyczne są stałym magnesem dla gości. Do nowszych przykładów można zaliczyć Bałtów (województwo świętokrzyskie), Ryn (warmińsko-mazurskie) czy Kliczków (dolnośląskie). Dobra oferta turystyczna jest ważniejsza od niedostatków transportowych i przyciągnie turystów.

CZYNNIKI SUKCESU

Rozwój i różnicowanie się turystyki otwiera zupełnie nowe możliwości dla rozwoju turystyki. Nie położenie, lecz ciekawa oferta turystyczna w coraz większym stopniu decyduje o zachowaniach turystów i wyborach kierunków podróży. Już była mowa o tym, że same zasoby przyrodnicze nie są dostatecznym magnesem dla szerszych grup turystów. Choć podkreślałem szybko rozwijającą się turystykę kulturalną, to i w tym przypadku trzeba zauważyć, że same zasoby kultury materialnej również nie przyczyniają się do zwiększonego ruchu turystycznego. Oto dwa przykłady z różnych regionów kraju. Koźuchów, miasto w województwie lubuskim otoczone niezłe zachowanym podwójnym pierścieniem murów obronnych (nawet zachowanie jednego pierścienia uważa się za wyjątek), ma zamek i liczącą ponad 200 zabytkowych domów Starówkę. Drohiczyn nad przełomem Bugu to historyczna stolica Podlasia, czwarte miasto koronacyjne w Polsce z wybitnymi zabytkami sakralnymi. Oba miasta (i wiele innych miast i miasteczek, zwłaszcza w zachodniej Polsce) łączy jedno: mimo posiadania znakomitych zabytków kultury materialnej są omijane przez turystów, na których też nikt tam specjalnie nie czeka. Przyczyna ewidentnego niedorozwoju turystyki w obu tych przykładach jest oczywista: brak hoteli, pensjonatów, barów, restauracji, ciekawych muzeów, wycieczek, innych atrakcji mogących przywabić i zatrzymać turystów. Po dwóch godzinach zwiedzania jedzie się na nocleg gdzie indziej. Na drugim końcu skali warto przywołać Bałtów. W ciągu zaledwie

sześciu lat wieś odwiedzana wcześniej przez najwyżej kilka tysięcy osób przekształciła się w główny ośrodek turystyczny województwa świętokrzyskiego, przyjmując rocznie około 500 tys. gości i bijąc na głowę tak znane i bogate w zabytki centra, jak Kielce czy Sandomierz, nie wspominając o Świętym Krzyżu¹.

Powyższe przykłady upoważniają do wniosku, że ani zasoby przyrodnicze, ani materialne kulturowe mogą stać się atrakcją turystyczną tylko pod warunkiem, że stworzy się niezbędną infrastrukturę turystyczną odpowiadającą oczekiwaniom ilościowym i jakościowym turystów i organizatorów ruchu turystycznego. Przede wszystkim zaś miejsca te muszą być atrakcyjne w sensie umożliwiania ciekawego i zróżnicowanego spędzania czasu różnym grupom turystów (np. całym rodzinom mającym przecież bardzo różne wyobrażenia o atrakcjach turystycznych). Las Vegas rozwinęło się w światowy ośrodek turystyczny mimo położenia na środku pustyni, na odludziu pozbawionym jakichkolwiek walorów przyrodniczych czy kulturowych. Na znaczenie upowszechniającej się strategii kreowania atrakcji turystycznych dla rozwoju konkurencyjności turystycznej regionów zwraca uwagę A. Kowalczyk (2008).

W zasadzie zdolność do zbudowania ciekawej oferty (w tym infrastruktury turystycznej) można uznać za podstawę sukcesu w turystyce i na tym skończyć, bo rzecz wspólnie wydaje się oczywista. Tyle że wniosek ten nie odpowiada na kluczowe pytanie: dlaczego gdzieś udaje się rozwinąć turystykę, gdzie indziej zaś, nawet w podobnych warunkach geograficznych lub przy podobnym wyposażeniu w potencjalne zasoby turystyczne, turystyka nie istnieje lub nie odgrywa większej roli? Dlaczego tu stworzono ciekawą ofertę dla turystów, a niewiele dalej nie? Oczywiście, szukając odpowiedzi na te pytania, należy uwzględnić miejscowości podobnej klasy, by nie porównywać np. Krakowa z Koźuchowem czy Myszyńca z Międzyzdrojami.

Problematyka czynników sukcesu w rozwoju turystyki, o dziwo, nie zajęła dotąd należnego miejsca w polskiej literaturze naukowej, która z niewieloma wyjątkami ogranicza się do omówienia czynników mających wpływ na jej rozwój (z ukrytym założeniem, że czynniki te warunkują też sukces)². Do bardziej interesujących prac należą np. analizy partnerstwa i przywództwa w regionie turystycznym (Zmyślony 2008) oraz strategii budowy konkurencyjności regionalnej (Kowalczyk 2008). Na ogół jednak w publikacjach temat pojawia się rzadko, marginalnie lub nie wprost, na poziomie założeń odwołujących się do stereotypów o znaczeniu zasobów dziedzictwa historycznego i przyrodniczego. Za podstawę dalszej analizy przyjmuję wyniki badań zrealizowanych w latach 2007–2008, a poświęconych głównie identyfikacji czynników sukcesu w rozwoju turystyki w Polsce (Kozak 2009)³. Badanie oparto na analizie danych statystycznych dotyczących infrastruk-

¹ Sukces ten odniesiono pomimo wyraźnie nienadających za ruchem turystycznym inwestycji w infrastrukturę noclegową. Więcej na temat studiów przypadku w: Kozak 2009.

² Podejście to czasem przyjmuje postać twierdzenia „jeśli występują pewne czynniki, to turystyka jest rozwinięta; turystyka jest rozwinięta, jeśli występują pewne czynniki”. Bez wskazania relacji przyczynowo-skutkowych podejście to jest jałowe poznawczo i praktycznie.

³ Badanie zrealizowane dzięki dofinansowaniu ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach projektu badawczego „Rola turystyki w rozwoju regionalnym. Czynniki sukcesu”, grant nr N11400832/0322.

tury i ruchu turystycznego na różnych poziomach podziałów terytorialnych (w tym na poziomie lokalnym), oparto je też na ankietach w wybranych ośrodkach i na badaniach jakościowych (studia przypadku). Nie przywołując wszystkich ustaleń, przedstawię czynniki, które w świetle badania uważam za kluczowe:

- zdolność do wyłonienia niekwestionowanego przywódcy, lidera dysponującego charyzmą, pomysłem, zdolnościami interpersonalnymi i dostępem do zasobów pozwalających przynajmniej uruchomić (katalizować) proces rozwojowy;
- zdolność do mobilizacji elit i znacznej części społeczności lokalnej;
- otwartość na współpracę zewnętrzną, aktywność w poszukiwaniu idei, narzędzi, doświadczeń, środków;
- zdolność do zintegrowanego wykorzystania zasobów własnych i zewnętrznych, umiejętnego kojarzenia elementów rozwoju endo- i egzogenicznego (import idei, korzystanie z doświadczeń innych i przełożenie ich na własne cele i możliwości to ważny czynnik);
- posiadanie wyrazistych planów rozwojowych, niekoniecznie od razu sformalizowanych, za to opartych na produktach, nie zasobach (Kozak 2009: 264 nn.).

Spośród wyżej wymienionych czynników, zresztą moim zdaniem zgodnych ze znanymi z literatury czynnikami sukcesu w rozwoju regionalnym i lokalnym (zob. Gorzelak i in. 1999; Pietrzyk 2000, Zmysłony 2008), za najważniejsze należy uznać wyłonienie lidera. Każdy z badanych przypadków ewidentnego, wybitnego sukcesu w dążeniu do oparcia rozwoju społeczności na turystyce wiązał się z istnieniem niekwestionowanego przywódcy. A sukces przychodził nawet wtedy, gdy zasoby (walory) turystyczne nie należały w ujęciu porównawczym do znaczących. Z kolei oczywiste przypadki porażki, niezdolności do wykorzystania nawet istniejących walorów turystycznych to brak lidera, wizji, mobilizacji elit. Przy okazji trzeba zaznaczyć, że rozwój turystyki ma przede wszystkim charakter lokalny, w drugiej dopiero kolejności regionalny. Podobnie jak w układzie krajowym można wskazać nieliczne obszary przyciągające największe odsetki ruchu turystycznego, tak i na poziomie regionalnym (a nawet powiatowym) widać, że tylko nieliczne miejsca doświadczają rozwoju turystyki. Na przykład mimo podkreślanego turystycznego charakteru województwa pomorskiego, zachodniopomorskiego czy warmińsko-mazurskiego, znaczne ich obszary nie mają dziś żadnego znaczenia z punktu widzenia rozwoju turystyki. Wyróżnia się spośród nich pomorskie z intensywnym wykorzystaniem Pojezierza Kaszubskiego, ale dzieje się tak dzięki bliskości metropolii trójmiejskiej generującej duży ruch turystyczny. Wszystkie natomiast – obok tego turystycznego dualizmu – łączy silna koncentracja turystyki na bardzo ograniczonym obszarze i jeszcze większa koncentracja turystyki całorocznej w niewielu ośrodkach (głównie Trójmiasto, Szczecin, Kołobrzeg i Olsztyn). Zjawisko to obserwować można we wszystkich regionach (we względnie najmniejszym stopniu w małopolskim i dolnośląskim).

Omawiając czynniki sukcesu, trudno pominąć pewne ogólne czynniki zewnętrzne wobec danego obszaru lokalnego, który staje wobec szansy rozwoju turystyki. Należą tu czynniki instytucjonalne (prawo, zwłaszcza regulujące aktywność gospodarczą, funkcjonowanie instytucji ważnych dla przedsiębiorczości, pewności obrotu itp.), zasoby przyrodnicze i kulturowe (to jednak bywa darmową reklamą), wreszcie

zagospodarowanie turystyczne i paraturystyczne. Na szczeblu ponadnarodowym dochodzą jeszcze bezpieczeństwo i współpraca międzynarodowa. Wymienione czynniki zewnętrzne są ważne, ale bynajmniej nie rozstrzygające. Turystyka rozwija się nawet w sytuacji niesprzyjających uwarunkowań na poziomie krajowym: pół wieku „realnego socjalizmu” z nieskrywaną niechęcią wobec prywatnej przedsiębiorczości nie wyeliminowało jej z turystyki (choć ogólnie obniżyło jakość polskiej turystyki poniżej wszelkich standardów).

WNIOSKI DLA POLITYKI ROZWOJU TURYSTYKI

Dotychczasowe rozważania upoważniają do zapytania, jak kształtować regionalną czy lokalną politykę wsparcia rozwoju turystyki (rozumianej jako gospodarka turystyczna) w zgodzie z nowym modelem będącym odpowiedzią na zmiany w społeczeństwie, gospodarce i turystyce. Biorąc pod uwagę zmiany zachodzące wśród turystów (wzrost różnorodności motywów i celów podróży) i – w odpowiedzi – w sektorze turystyki, a także rozważania o czynnikach sukcesu, warto pożegnać się z tradycyjnym podejściem uzależniającym rozwój turystyki od posiadanych zasobów turystycznych. W zamian podstawą planów rozwoju turystyki powinny się stać produkty turystyczne – zgodnie z tezami Castellsa (2007) w miarę możliwości wiązane w sieci – wyznaczające współcześnie ważny element konkurencyjności¹. Celowe jest też wyznaczenie standardów wsparcia publicznego dla indywidualnych projektów: turyści oczekują standardu znanego z czołowych obszarów recepcyjnych przy rozsądnej relacji ceny i jakości (także Polacy potrafią to już ocenić), dlatego w konkurencji o środki publiczne powinny wygrywać jedynie najlepsze jakościowo projekty. Celowe jest korzystanie z najlepszych doświadczeń światowych: jeśli Polska w wielu sferach jest dziś inna niż przed 1989 rokiem, to głównie dzięki importowi idei i technologii oraz wysiłkom przedsiębiorców. Za ważne uważam też konsekwentne podejście do rozwoju turystyki rozumianej jako sektor gospodarki, nie zaś – jak to się dzieje np. w przypadku agroturystyki – narzędzie transferu środków do niewydajnego rolnictwa i osiągania celów polityki socjalnej na wsi². I wreszcie, poddanie działań służących rozwojowi turystyki (na wszystkich poziomach administracji) regularnemu monitoringowi i ewaluacji pozwoli eliminować w przyszłości nieefektywne działania i projekty.

Obserwowany w światowej i polskiej turystyce dynamiczny rozwój turystyki biznesowej, konferencyjnej i szeroko pojmowanej kulturowej, zwłaszcza odwołu-

¹ W Polsce w zasadzie współpraca sieciowa nie istnieje, tym bardziej więc wybijają się współpraca marketingowa i wspólne oferty (zob. Dolina Parków i Ogródów Kotliny Jeleniogórskiej).

² Zresztą podobnie należy skończyć z praktyką ostatnich lat. Polecam zwłaszcza analizę wykorzystania środków europejskich okresu 2004–2006, gdy pod hasłem rozwoju turystyki w rzeczywistości dokonano przechwycenia środków na remonty obiektów zabytkowych, co nie miało żadnego związku z turystyką, który dałby się wykazać na poziomie produktów. Takie przesunięcie celów jest możliwe tylko wtedy, gdy zarządzający żyją w przekonaniu, że turystykę czynią zasoby. Otóż nie: turystykę tworzą produkty. Oczywiście uwagi te nie wykluczają rozwoju turystyki socjalnej, co jednak wykracza poza zagadnienia tworzenia gospodarki turystycznej, bo o to chodzi w ujęciu rozwojowym. Więcej o agroturystyce: Kozak 2009b.

jącej się do wydarzeń, emocji, kreatywności, słowem: do niematerialnych elementów kultury, a także silna zależność ruchu turystycznego od istnienia infrastruktury turystycznej i produktów powodują łącznie, że przed szansą rozwoju turystyki stoją także miejsca, które w świetle przestarzałego, tradycyjnego podejścia, nie dysponując zasobami materialnymi (kulturowymi ani przyrodniczymi), nie mają możliwości rozwijania turystyki. Dziś jest to na szczęście fałszywe podejście, a sukces w rozwoju turystyki nie zależy już ani wyłącznie, ani nawet głównie od zasobów.

BIBLIOGRAFIA

- Alejziak W., 2000, *Turystyka w obliczu wyzwań XXI wieku*, ALBIS, Kraków.
- Castells M., 2007, *Spółczesność sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Gaworecki W.W., 2007, *Turystyka*, PWE, Warszawa.
- Gołembski G., 2009, *Kompedium wiedzy o turystyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Gorzela G., Jałowicki B., Woodward R., Dziemianowicz W., Herbst M., Roszkowski W., Zarycki T., 1999, *Dynamics and Factors of Local Success in Poland*, Warszawa.
- Grabowski J. (koord.), Barteczko K., Wrzosek A., 2003, *Analiza przewag konkurencyjnych Polski na europejskim rynku turystycznym*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa.
- IT (Instytut Turystyki), 2008, *Krajowe i zagraniczne wyjazdy Polaków w 2007 roku*, <http://www.intur.com.pl/jurek07.htm>, pobrano 16.08.2008.
- Kowalczyk A., 2008, „Turystyka kulturowa jako czynnik kształtujący konkurencyjność regionów”, w: G. Gołembski (red.), *Turystyka jako czynnik wzrostu konkurencyjności regionów w dobie globalizacji*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań.
- Kozak M.W., 2009, *Turystyka i polityka turystyczna a rozwój: między starym a nowym paradygmatem*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kozak M.W., 2009a, „Obszar chroniony: walor czy przekleństwo turystyki”, w: M. Leniartek (red.), *Terra incognita w turystyce*, WSZ „Edukacja”, Wrocław.
- Kozak M.W., 2009b, „Agroturystyka a rozwój obszarów wiejskich. Przypadek Polski”, *Nowe Problemy Turystyki*, nr 2.
- Kurek W. (red.), 2007, *Turystyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- MSiT (Ministerstwo Sportu i Turystyki), 2008, *Raport o stanie gospodarki turystycznej w latach 2004–2006*, Warszawa.
- Pietrzyk I., 2000, *Polityka regionalna w Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- UNWTO, 2007, *Tourism Highlights*, http://www.world-tourism.org/facts/eng/pdf/highligts/highlights_07_eng_lr.pdf; pobrano 07.2008.
- Zmyślony P., 2008, *Partnerstwo i przywództwo w regionie turystycznym*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań.

EWOLUCJA POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC ROLNICTWA I OBSZARÓW WIEJSKICH

WSTĘP

Polityka rolna jest najbardziej rozbudowaną i najkosztowniejszą polityką wspólnotową Unii Europejskiej. Pochłania obecnie nieco powyżej 40% budżetu UE, a w przeszłości udział ten sięgał nawet 80%. Trwałość i znaczenie polityki rolnej w funkcjonowaniu Wspólnoty skłania do postawienia kilku zasadniczych pytań:

- Dlaczego rolnictwo jest najbardziej chronioną i wspieraną częścią gospodarki we wszystkich krajach wysoko rozwiniętych?

- Dlaczego rolnictwo, które wytwarza zaledwie 1–2% PKB w krajach najwyżej rozwiniętych, absorbuje tyle uwagi i środków publicznych?

- Co wytwarza współczesne rolnictwo, po co je wspierać i za co wynagradzać?

- Czy Wspólna Polityka Rolna (WPR) Unii Europejskiej ma racjonalne podstawy i czy należy ją kontynuować?

- Jakie są interesy polskiego rolnictwa związane z WPR?

- Jak zmieniają się europejskie i globalne uwarunkowania WPR?

- Jakie są relacje polityki rolnej i polityki rozwoju obszarów wiejskich, a także polityki rozwoju regionalnego?

Aby odpowiedzieć na te pytania, trzeba sięgnąć do genezy Wspólnej Polityki Rolnej. Fundamenty pod nią dał już Traktat Rzymski w 1957 roku. Zainicjował on model polityki rolnej wspierającej i chroniącej rolnictwo na obszarze Wspólnoty (był to tzw. model proprodukcyjny i silnie protekcjonistyczny).

Główne cele WPR sformułowano następująco:

- osiągnięcie wysokiego stopnia samowystarczalności żywnościowej;

- zapewnienie odpowiedniego poziomu dochodów ludności rolniczej;

- stabilizacja rynków;

- wzrost wydajności rolnictwa;

- zapewnienie rozsądnych cen rolnych konsumentom.

Wspólną Politykę Rolną oparto wtedy na trzech zasadach, zresztą aktualnych do dzisiaj:

- jednolity rynek dla towarów rolnych (wewnątrz Wspólnoty nie ma ograniczeń w przepływie produktów rolnych);

- preferencja Wspólnoty – uprzywilejowanie produktów wytworzonych w krajach Wspólnoty;

- wspólna odpowiedzialność finansowa – wspólne finansowanie WPR.

Wspólna Polityka Rolna przeszła w okresie ponad 50 lat swego istnienia dość znaczną ewolucję. Najważniejsze jej etapy wyznaczają następujące wydarzenia, akty prawne i programy reform:

- 1957–1962: okres przygotowawczy WPR;
- 1962–1968: stworzono zasady wspólnej organizacji rynków (m.in. zbóż, wieprzowiny, wołowiny i mleka) – ustanowienie wspólnych cen;
- 1968–1975: wprowadzenie „zielonych kursów” i pieniężnych kwot kompensacyjnych;
- 1975–1984: narastanie nadwyżek produktów rolnych i próby stworzenia polityki strukturalnej w rolnictwie (plan Mansholta);
- 1984: wprowadzenie kwot mlecznych;
- 1992: reformy Mac Sharry’ego (najważniejsza reforma WPR);
- 2000: Agenda 2000 reformująca WPR i przygotowująca UE na przyjęcie nowych członków;
- 2003: reforma WPR uzgodniona w Luksemburgu (jednolite płatności obszarowe lub na gospodarstwo, zasady współzależności, modulacja i rozwój obszarów wiejskich).

Najszerzej zakrojoną i najważniejszą reformą WPR była reforma wprowadzona w 1992 roku z inicjatywy komisarza MacSharry’ego. Jej najważniejsze elementy to:

- obniżenie cen gwarantowanych w rolnictwie;
- wprowadzenie płatności kompensacyjnych (płatności bezpośrednich);
- programy agrośrodowiskowe i zalesianie;
- instrumenty poprawiające strukturę agrarną;
- więcej środków na rozwój obszarów wiejskich.

Wprowadzenie tej reformy związane było z ustaleniami tzw. Rundy Urugwajskiej GATT (od 1994 roku kontynuatorką GATT jest WTO – Światowa Organizacja Handlowa) przewidującej wydatne zmniejszenie protekcjonizmu rolnego i dalszą liberalizację handlu. Powyższa reforma zakładała także zwiększenie znaczenia instrumentów ograniczających negatywny wpływ działalności rolniczej na środowisko naturalne i przewidywała realokację części środków wspierających rolnictwo na potrzeby rozwoju obszarów wiejskich. Wśród instrumentów wspierających rolnictwo na pierwsze miejsce, jeśli chodzi o znaczenie i wpływ na dochody, wysunęły się płatności bezpośrednie (początkowo nazywane płatnościami kompensacyjnymi¹).

DLACZEGO NADAL NALEŻY WSPIERAĆ ROZWÓJ ROLNICTWA W UE?

Zacząć trzeba od tego, że zmieniają się przyczyny publicznego wsparcia dla rolnictwa czy to ze źródeł krajowych, czy zagranicznych. Niezbędny jest przeto stały dyskurs publiczny dotyczący polityki rolnej: jej celów, efektów, kosztów i sposobów realizacji. Obserwowany obecnie kryzys społecznej i politycznej legitymizacji WPR wynika m.in. z zaniedbania publicznego dialogu o podstawach tej polityki w nowej

¹ Płatności te miały zrekomensować rolnikom w UE spadek dochodów wywołany zmniejszeniem cen i tzw. cen instytucjonalnych w wyniku podpisania Rundy Urugwajskiej GATT.

sytuacji UE i współczesnego świata. Kryzys ten jest też w jakiejś mierze rezultatem koncepcyjnej bezradności w konstruowaniu naukowo uzasadnionych podstaw wspierania rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich w warunkach liberalizacji handlu i przy nowych uwarunkowaniach globalnych. Wspólną Politykę Rolną UE realizowaną w pierwszej dekadzie XXI wieku silniej determinują warunki sprzed 30–40 lat niż te, które pojawiły się na przełomie wieków i które rysują się w najbliższych dekadach. Widoczny jest tu efekt *path dependence* (w języku polskim używa się terminu „zależność drogi” bądź „zależność od trajektorii rozwoju”).

Zapominamy często, że w długim okresie i najszerzej skali rolnictwo najsilniej wspierane jest przez rynek. Mówiąc o wsparciu dla rolnictwa, mamy jednakże na myśli wsparcie uzupełniające rynek, bądź korygujące niektóre niekorzystne dla rolników skutki jego działania. Jest to więc publiczne wsparcie dla rolnictwa realizowane w ramach polityki rolnej państwa lub UE.

Najważniejsze argumenty za wspieraniem rolnictwa w warunkach europejskich i dla dobra Europy są następujące:

- mechanizm globalnego rynku jest w dużym stopniu nieobliczalny, a to, co rolnictwo zapewnia społeczeństwu, powinno być sednem bezpieczeństwa i przewidywalności;
 - to „coś”, co rolnictwo zapewnia, to m.in.:
 - a) główny filar bezpieczeństwa żywnościowego;
 - b) rosący segment bezpieczeństwa energetycznego;
 - c) usługi na rzecz zachowania różnorodności biologicznej, ekologicznej i kulturowej obszarów wiejskich; rolnictwo europejskie jest wielofunkcyjne, a niektóre z tych funkcji są niedostatecznie doceniane i wynagradzane;
 - w warunkach europejskich rolnictwo jest silnie zintegrowane z siecią osiedleńczą, nadal istotnie warunkuje ciągłość kulturową, lokalną tożsamość, turystyczną atrakcyjność licznych terenów, piękno krajobrazu i wiele innych spraw; zanik rolnictwa bądź gruntowna zmiana jego charakteru powoduje rozległe, skumulowane skutki w różnych sferach życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego;
 - warto wspierać rolnictwo, bo jest ono źródłem wielu wartości, z których tylko część da się wyrazić w pieniądzu i zrealizować przez mechanizm rynkowy;
 - warto wspierać rolnictwo, aby je mieć na swoim terytorium teraz i w przyszłości, także dość odległej; wiele funkcji pełnionych przez rolnictwo jest nie do zastąpienia przez inne formy działalności;
 - atrakcyjność, piękno, niepowtarzalność i różnorodność, a także bogactwo materialne Europy zawdzięcza w dużym stopniu rolnictwu;
 - zasoby produkcyjne rolnictwa europejskiego mogą okazać się niezwykle potrzebne za 20–30 lat; byłoby nieroztropnością aby ich dużą część bezpowrotnie wyeliminował globalny rynek w najbliższych kilkunastu latach.

Wymienione wyżej argumenty są dość powszechnie akceptowane przez społeczeństwo UE, co znajduje wyraz w powtarzanych co kilka lat badaniach Eurobarometru. Polityka rolna jest efektem wyboru publicznego, czyli wynikiem decyzji podejmowanych przez instytucje sfery politycznej, a nie rynkowej. W systemie demokratycznym takie decyzje są wyrazem woli społeczeństwa wyrażanej przez jego

przedstawiciele w różnych organach władzy państwowej. Bez przekonania społeczeństwa o zasadności i korzyściach danego rodzaju polityki nie można jej uruchomić ani utrzymać. Polityka rolna jest na ogół dość kosztowną formą publicznego wsparcia dla producentów rolnych. W UE pochłania ona ponad 40% wspólnotowego budżetu. Dochodzą do tego środki krajowe oraz koszty polityki rolnej ponoszone bezpośrednio przez konsumentów¹. Obywatel i konsument powinien więc mieć przekonanie, że przeznaczone na nią środki publiczne i prywatne są dobrze wydatkowane, a uzyskany efekt uzasadnia ponoszone wydatki.

W dyskusji nad społecznymi podstawami legitymizacji WPR należy odwołać się m.in. do odnośnych badań opinii publicznej. Pod koniec 2006 roku Generalny Dyrektoriat ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich Komisji Europejskiej zlecił przeprowadzenie sondażu społecznego na temat wiedzy i opinii obywateli UE dotyczących Wspólnej Polityki Rolnej (w ramach badań Eurobarometru) (*Europeans...* 2007). Uwzględniono w tych badaniach nie tylko 24 kraje należące w momencie realizacji sondażu do Unii, ale także Bułgarię i Rumunię. Wyniki badań opublikowane zostały w marcu 2007 roku. Za najważniejsze z nich można uznać następujące:

- 88% Europejczyków uważa, że rolnictwo i obszary wiejskie są ważne dla przyszłości kontynentu;
- 72% respondentów czuje się niedostatecznie poinformowanych o sprawach rolnych, a 54% nigdy nie słyszało o Wspólnej Polityce Rolnej;
- w świetle opinii publicznej najważniejszymi priorytetami WPR powinno być zapewnienie zdrowych i bezpiecznych produktów żywnościowych (42%), godziwych warunków życia farmerom (37%) i umiarkowanych cen konsumentom (35%);
- ponad 80% respondentów uznaje, że uzasadnione jest ograniczenie płatności dla farmerów, jeśli nie przestrzegają oni warunków ochrony środowiska czy dobrostanu zwierząt;
- przeprowadzone ostatnio reformy WPR idą w dobrym kierunku.

Mimo wysokich kosztów WPR, społeczeństwo europejskie jest w większości skłonne do utrzymania wsparcia dla rolnictwa, ale stawia też nowe warunki rolnikom. W świadomości Europejczyków wieś i rolnictwo mają nadal duże znaczenie.

Polityka rolna i jej związek z funkcjonowaniem gospodarki, społeczeństwa, kondycją obszarów wiejskich, stanem środowiska naturalnego i wieloma innymi sferami życia kraju to bardzo skomplikowany system zależności, nie w pełni rozpoznany i opisany przez nauki społeczne. Tym bardziej jest on trudno uchwytny i zrozumiały dla zwyczajnych obywateli. W dodatku polityka rolna, jej cele narzędzia i zaangażowane w nią środki ulegają ewolucji. Zmieniają się w zależności od etapu rozwoju gospodarki i są nieco odmienne w poszczególnych krajach. Niemniej jednak powszechne jest zjawisko dość szerokiej akceptacji społecznej utrzymywania różnych form wsparcia dla rolnictwa. Bardzo często u jej podłoża tkwi, historycznie

¹ Transfery do rolnictwa pochodzące zarówno z budżetu państwa (a więc z kieszeni podatnika), jak i bezpośrednio od konsumentów (wyższe ceny żywności z powodu ceł ochronnych i występowania tzw. cen instytucjonalnych) są liczone corocznie przez OECD za pomocą wskaźnika PSE – *Producer Support Estimate* (wskaźnik wsparcia producenta rolnego) oraz TSE – *Total Support Estimate* (ogólny wskaźnik wsparcia).

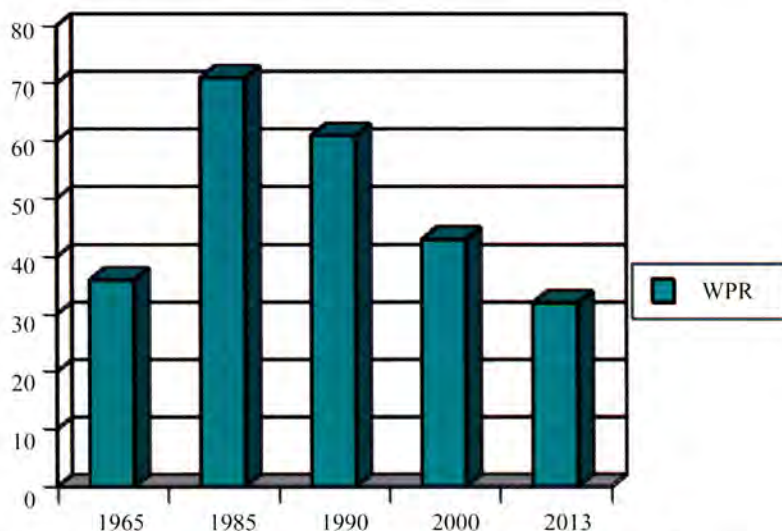
ukształtowane, przypisywanie rolnictwu szczególnie ważnych wartości i funkcji (Wilkin 2005).

GŁÓWNE WYZWANIA POD ADRESEM WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ I JEJ KRYTYKA WEWNĄTRZ UE

Wspólna polityka Rolna Unii Europejskiej jest od wielu lat przedmiotem ostrej krytyki zarówno wewnątrz UE, jak i na forum międzynarodowym. Najczęściej formułowane zarzuty wobec tej polityki w samej UE są następujące:

- wysokie koszty społeczne WPR (ponoszone przez konsumentów i podatników);
- zniekształcanie warunków handlu międzynarodowego i szkodenie krajom trzecim;
- negatywne skutki ekologiczne intensywnego rolnictwa europejskiego;
- duża nierównomierność rozkładu korzyści z WPR (20% największych farm-ów otrzymuje ponad 80% środków na płatności bezpośrednie);
- mały udział środków WPR na rozwój obszarów wiejskich (Filar II)¹.

Dość powszechnie uważa się, że WPR jest zbyt kosztowna, mało efektywna i niesprawiedliwa. Do najostrzejszych krytyków WPR należą Wielka Brytania.



Rys. 1. Zmiana udziału wydatków na Wspólną Politykę Rolną UE w budżecie UE

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej

W ostatnich kilku latach wystąpiło w skali światowej wiele ważnych i nowych zjawisk, które wymuszają modyfikację, albo nawet gruntowną przebudowę Wspólnej Polityki Rolnej. Najważniejsze z nich to:

¹ W ramach Wspólnej Polityki Rolnej wyodrębnia się tzw. Filar I i Filar II. Do Filara I zalicza się płatności bezpośrednie i wydatki związane ze wspólnotową organizacją rynków rolnych, a do Filara II – te działania, których celem jest poprawa struktury gospodarstw rolnych i rozwój obszarów wiejskich. Jak dotychczas około 80% wydatków WPR pochłania Filar I.

- zaostrzająca się sytuacja żywnościowa świata i szybki wzrost cen żywności, zwłaszcza w latach 2006–2008;
- niestabilność międzynarodowych rynków rolnych i wzrost spekulacji na nich;
- kryzys finansowy na świecie 2008–2009;
- dylemat: żywność czy biopaliwa; zaostrzająca się konkurencja o zasoby rolnictwa;
- nowe uwarunkowania upowszechniania się GMO (organizmów genetycznie modyfikowanych);
- zmiany klimatyczne i niezbędna adaptacja do nich;
- niepewny los negocjacji handlowych w ramach WTO;
- nawrót protekcjonizmu rolnego w niektórych rejonach świata;
- niepewny kształt WPR po 2013.

WIELOFUNKCYJNOŚĆ ROLNICTWA JAKO NOWA I WAŻNA PODSTAWA WPR

Wielofunkcyjność rolnictwa (*multifunctionality of agriculture*) jest zagadnieniem społeczno-ekonomicznym i kategorią analityczną, która stosunkowo niedawno stała się przedmiotem badań ekonomicznych zarówno w Polsce, jak i w innych krajach¹. W polskiej literaturze naukowej od wielu lat dyskutuje się o wielofunkcyjności wsi lub obszarów wiejskich (*multifunctionality of rural areas*), która polega przede wszystkim na dywersyfikacji ekonomicznej wsi, a więc na zwiększaniu możliwości zatrudnienia w działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich, natomiast wielofunkcyjność rolnictwa była zagadnieniem mało rozpoznany i niedostatecznie uwzględnianym w badaniach.

Z kolei zainteresowanie wielofunkcyjnością rolnictwa, zarówno w Polsce, jak i w innych krajach, stymulowała dotychczas głównie dyskusja o ekonomicznych, społecznych i politycznych podstawach legitymizacji wsparcia dla rolnictwa na poziomie krajowym i unijnym (Unii Europejskiej). Legitymizacja ta stała się ważna nie tylko na użytek krajowy czy unijny, ale także w dyskusjach na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO). W hierarchii ważności argumentów przedstawianych przez Unię Europejską, Stany Zjednoczone i inne kraje wysoko rozwinięte znaczenie produkcyjnych i pozaprodukcyjnych funkcji rolnictwa dla gospodarki, społeczeństwa, kultury i środowiska naturalnego zaczęło przybierać rangę pierwszoplanową. Argument związany z wielofunkcyjnością rolnictwa ma jednak wiele słabości często podnoszonych przez zwolenników pełnej liberalizacji handlu i likwidacji protekcjonizmu rolnego. Jest często traktowany, zwłaszcza przez kraje rozwijające się, jako pretekst do wspierania rolnictwa, wspierania, które zniekształca warunki handlu międzynarodowego i ogranicza dostęp do rynku produktów rolnych w krajach wysoko rozwiniętych. W tym kontekście wzrosło znaczenie naukowej oceny kwestii wielofunkcyjności rolnictwa. Przede wszystkim pojawił się problem kwantyfikacji i oceny pozaprodukcyjnych (lub nierynkowych) funkcji rolnictwa (*non-commodity outputs of agriculture*). Można to sprowadzić do stosunkowo prostego pytania: „co wytwarza współczesne rolnictwo i jaką część tego efektu stanowią dobra rynkowe

¹ Dość powszechnie przyjmuje się, że termin „wielofunkcyjność rolnictwa” pojawił się i przyjął, przynajmniej w obiegu międzynarodowym, na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro w 1992 roku.

i pozarynkowe, wśród których są dobra o charakterze dóbr merytorycznych i dóbr publicznych?”. Okazuje się, że na tak postawione pytanie odpowiedź nauki jest bardzo ograniczona. Wynika to zarówno ze strategii polityki naukowej, zaniedbującej ten temat, jak i z obiektywnej trudności, jaką sprawia badanie bardzo złożonych układów o charakterze ekonomiczno-społeczno-przyrodniczym, a do takich należy rolnictwo. W rozwoju współczesnej nauki dominuje tendencja do dzielenia obszarów badawczych na coraz węższe odcinki rzeczywistości i do pogłębiającej się specjalizacji nauki. Postęp w rozwijaniu wiedzy szczegółowej nie idzie w parze z postępowaniem wiedzy o funkcjonowaniu złożonych organizmów przyrodniczych, społecznych i gospodarczych. Najwięcej trudności nastroczają obszary badawcze, w których mamy do czynienia z oddziaływaniem na siebie czynników analizowanych odrębnie przez specjalistów z różnych dziedzin nauki, np. nauk społecznych i nauk przyrodniczych. Metodologia badań interdyscyplinarnych jest słabo rozwinięta, a zasady funkcjonowania nauki, w tym zdobywania stopni i tytułów naukowych, zwłaszcza w naszym kraju, ale nie tylko w nim, nie premiuje osiągnięć w tego typu badaniach¹. A szkoda!

Rolnictwo jest głęboko wplecione w tkankę społeczno-ekonomiczną i kulturową Polski; wszechstronne zbadanie jego wielofunkcyjności mogłoby stanowić wkład polskiej nauki i ogólnie naszego kraju do dyskusji prowadzonej na forum Unii Europejskiej i Światowej Organizacji Handlu o przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej UE i znaczeniu rolnictwa dla polskiej i wspólnotowej społeczności. Po 2013 roku polityka ta ulegnie dość radykalnym zmianom, zarówno ze względu na presję zewnętrzną (w tym rokowania WTO), jak i na wewnątrzunijną krytykę tej polityki. W 2011 roku Polska będzie przewodniczyć Radzie Europejskiej i jako duży kraj UE, a także ważny kraj ze względu na znaczenie rolnictwa i obszarów wiejskich, powinna mieć dobrze merytorycznie uzasadnione stanowisko w kwestii przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej, w tym powiązania jej z wielofunkcyjnością rolnictwa.

Bardzo duże znaczenie ma także teoretyczno-naukowa strona zagadnienia. Dotyczy fundamentalnych kwestii współczesnej ekonomii. Najważniejsze z nich są następujące:

- W jaki sposób mierzyć i wartościować efekty działalności rolniczej jako ważnego działu gospodarki narodowej?
- Jak oddzielić efekty rynkowe, podlegające wycenieniu za pośrednictwem mechanizmu rynkowego, od efektów nieweryfikowanych i nieocenianych przez ten mechanizm?
- Na czym polegają pozytywne i negatywne efekty zewnętrzne działalności rolniczej?
- Jak powiązać te efekty z instrumentarium polityki ekonomicznej tak na szczeblu krajowym, jak wspólnotowym (UE)?

¹ W naukach ekonomicznych narasta krytyka dominującego dotychczas sposobu rozwijania tych nauk opartego na modelach zawierających na ogół niewiele zmiennych dających się skwantyfikować, przy zaniedbywaniu badań interdyscyplinarnych i badań nad funkcjonowaniem złożonych układów. Wśród ekonomistów coraz powszechniejsze staje się przekonanie, że „ekonomia złożoności” (*complexity economics*) powinna być ważną częścią badań, nauczania i rozwoju teorii w tej dziedzinie.

• Jak uszeregować efekty funkcjonowania rolnictwa na osi: dobra rynkowe – dobra publiczne (uwzględniając czyste dobra rynkowe, dobra klubowe, dobra merytoryczne, mieszane dobra publiczne i czyste dobra publiczne)?

• Jak funkcjonują rynki (bądź inne mechanizmy regulacyjne) na wyżej wymienione dobra?

• Jakie są podstawy wartościowania i wyboru pozarynkowej wyceny i wsparcia dla efektów funkcjonowania rolnictwa? W jakim zakresie można wykorzystać do tego celu dorobek teorii wyboru publicznego (*Public Choice Theory*)?

• W jakim zakresie polityka UE, m.in. odnosząca się do wsparcia rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, może być polityką opartą na wiedzy (*science-based policy*), w tym wiedzy o układach złożonych?

Wielofunkcyjność rolnictwa jako problem badawczy wiąże się silnie ze zrównoważonym rozwojem rolnictwa i obszarów wiejskich oraz z nowym podejściem do analizy gospodarowania w krajach wysoko rozwiniętych, nazywanym postproduktywizmem (*post-productivism*). Niezwykły wzrost popularności koncepcji zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*) wyculił badaczy i polityków na współzależności między gospodarczą, społeczną i przyrodniczą sferą procesów rozwoju oraz na odpowiedzialność obecnych pokoleń za stan świata, który prześlemy następnym pokoleniom. Dla realizacji założeń zrównoważonego rozwoju procesy zachodzące w rolnictwie grają niezwykle ważną rolę.

Dotychczasowe badania nad wielofunkcyjnością rolnictwa mogą być podstawą do sformułowania następujących tez:

• Wielofunkcyjność rolnictwa jest niezbędnym warunkiem zrównoważonego rozwoju kraju.

• Wiele funkcji realizowanych przez rolnictwo jest słabo rozpoznanych, skwantyfikowanych i opisanych.

• Pozakomercyjne funkcje rolnictwa stają się podstawą legitymizacji i głównym celem publicznego wsparcia dla rolnictwa.

• Zjawisko nierozłączności (*jointness*), a więc powiązanie pozytywnych efektów zewnętrznych rolnictwa z produkcją dóbr rynkowych, uniemożliwia wyłączenie elementów protekcjonizmu z polityki rolnej¹.

W literaturze naukowej dotyczącej wielofunkcyjności rolnictwa pojawiła się nowa propozycja klasyfikacji pozakomercyjnych funkcji rolnictwa dzieląca je na cztery grupy (Van Huylenbroeck i in. 2007):

¹ Zwolennicy liberalizacji rolnictwa postulują pozostawienie kwestii wielkości, struktury i przestrzennej lokalizacji produkcji rolnej mechanizmowi rynkowemu działającemu w warunkach gospodarki otwartej (globalizacji). Natomiast cele ekologiczne czy społeczne dotyczące terenów rolniczych czy wiejskich powinno się regulować za pomocą polityki publicznej nakierowanej na te konkretne sprawy. Problem polega na tym, że nie da się utrzymać np. walorów przyrodniczych i kulturowych na pewnych obszarach wiejskich (hale i wsie w Alpach i Tatrach czy tereny pąctwa łąkowego nad Biebrzą) bez uchronienia działalności rolniczej na tych terenach. Pewne funkcje produkcyjne, społeczne czy ekologiczne są nierozdzielne. To jest podstawą *jointness* w odniesieniu do wielofunkcyjności rolnictwa. Jeśli chcemy zachować odpowiedni stopień bioróżnorodności, to musimy też chronić rolnictwo. Wybór odpowiednich wartości i priorytetów społecznych nakłada ograniczenia władzy rynku.

1. funkcje zielone: zarządzanie zasobami ziemi w celu utrzymania jej wartościowych właściwości, stwarzanie warunków dla dziko żyjących zwierząt i roślin, ochrona dobrostanu zwierząt, utrzymanie bioróżnorodności i poprawa obiegu substancji chemicznych w systemach produkcji rolnej;

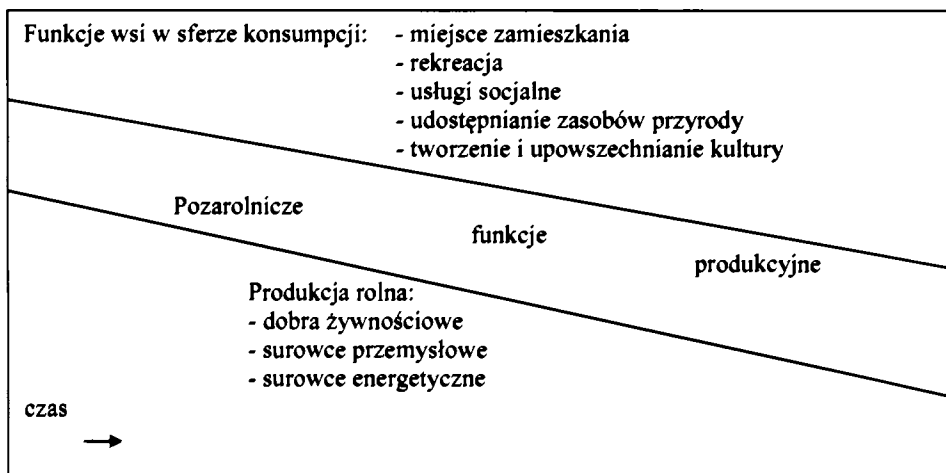
2. funkcje błękitne: zarządzanie zasobami wodnymi, poprawa jakości wód, zapobieganie powodziom, wytwarzanie energii wodnej i wiatrowej;

3. funkcje żółte: utrzymywanie spójności i żywotności obszarów wiejskich, podtrzymywanie i wzbogacanie tradycji kulturalnej oraz tożsamości wsi i regionów, rozwój agroturystyki i myślistwa;

4. funkcje białe: zapewnianie bezpieczeństwa żywnościowego i zdrowej żywności (*food security and food safety*).

OD POLITYKI SEKTOROWEJ DO POLITYKI ZINTEGROWANEGO ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

Jednym z najważniejszych kierunków ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej w UE, a ściślej ujmując, polityki Unii wobec rolnictwa i obszarów wiejskich jest stopniowe odchodzenie od klasycznej formuły polityki rolnej jako polityki sektorowej (polityki mikroekonomicznej) do polityki nakierowanej na wspieranie rozwoju obszarów wiejskich, a w tym wielofunkcyjnego rolnictwa. Jest to więc polityka integrująca różne sfery funkcjonowania tych obszarów: gospodarczą, przyrodniczą, kulturową i społeczną. Jej ważną cechą jest zorientowanie terytorialne, a nie tylko sektorowe. Ten kierunek ewolucji polityki UE bierze pod uwagę nie tylko zmieniający się charakter rolnictwa na terenie Wspólnoty, ale też zmianę funkcji pełnionych w Europie przez obszary wiejskie. Na obszarach tych wyraźnie zmniejsza się rola rolnictwa, a rośnie znaczenie innych funkcji. Pokazuje to poniższy rysunek.



Rys. 2. Obszary wiejskie jako miejsce produkcji i konsumpcji: długookresowe tendencje zmian

Źródło: opracowanie własne.

Powyższy rysunek ilustruje długookresowe tendencje zmian między produkcyjnymi i konsumpcyjnymi funkcjami obszarów wiejskich. Jeszcze kilkadziesiąt lat temu główną funkcją obszarów wiejskich było wytwarzanie żywności i surowców rolniczych. Uzupełniającą funkcją produkcyjną było wytwarzanie towarów i usług niezbędnych do produkcji rolnej (rzemiosło wiejskie) i na potrzeby wiejskich gospodarstw domowych. Produkcja rolna zmniejsza swój udział w zestawie funkcji pełnionych przez obszary wiejskie na rzecz funkcji konsumpcyjnych i pozarolniczych funkcji produkcyjnych. Wpływ na tę tendencję mają czynniki zarówno popytowe, jak i podażowe. W wielu europejskich krajach użytki rolne będące w dyspozycji rolników stanowią już poniżej 50% terytorium kraju. Wysoka produktywność rolnictwa pozwoliła na wyłączenie z produkcji rolnej znacznego odsetka ziemi, zwłaszcza mniej urodzajnej, na inne cele. Rośnie zapotrzebowanie na ziemię przeznaczoną na cele rekreacyjne, na zalesienia i cele rezydencjalne. Od 2000 roku zwiększa się w Polsce odsetek i liczba ludności mieszkającej na wsi; podobne tendencje występują w kilku innych krajach UE. Mieszkańcy wsi, zarówno przebywający tam od dawna, jak i nowi przybysze, oczekują zwiększonej oferty produktów i usług będących przejawem wielofunkcyjności rolnictwa i wsi. Pojawiają się nowe potrzeby i oczekiwania kierowane pod adresem obszarów wiejskich traktowanych jako wspólne dobro szerokiego grona interesariuszy (*stakeholders*) – zarówno mieszkających na tych terenach, jak i korzystających z nich sporadycznie, na przykład jako turyści.

KORZYŚCI Z INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ DLA WSI I ROLNICTWA W POLSCE

W 2009 roku minęło 5 lat od wstąpienia Polski do UE i włączenia polskiego rolnictwa w ramy Wspólnej Polityki Rolnej. Co ten okres dał rolnikom i wsi? Za jego najważniejsze rezultaty należy uznać:

- Polskie instytucje i sami rolnicy sprawnie włączyli się w system Wspólnej Polityki Rolnej i innych polityk wspólnotowych. Wyrazem tego było skorzystanie przez ponad 80% polskich rolników z płatności bezpośrednich, pełne wykorzystanie środków w ramach SAPARD, PROW i programów operacyjnych mimo wcześniejszych obaw co do tych możliwości.
- Efektywnie skorzystano z pełnego dostępu polskich producentów do jednolitego rynku europejskiego, dzięki czemu możliwe było uzyskanie dodatniego salda obrotów produktami rolno-spożywczymi z zagranicą.
- Nastąpił wydatny wzrost nominalnych i realnych dochodów rolników. W okresie poakcesyjnym dochody realne producentów rolnych w Polsce wzrosły o ponad 110%. Było to głównie efektem skokowego wzrostu wsparcia publicznego dla rolnictwa. W w/w okresie (do stycznia 2010 roku) polskie rolnictwo zostało wsparte kwotą 75 mld zł, z czego prawie 47 mld zł przypadło na dopłaty bezpośrednie. Z tych ostatnich skorzystało ponad 80% rolników. Większość tego wsparcia (ok. 70%) rolnicy przeznaczają na cele rozwojowe gospodarstw.
- Duże środki napływające do rolnictwa stworzyły gospodarstwom nastawionym na rozwój możliwość powiększenia areалу i modernizacji wyposażenia. Barierą dla

korzystania z tej możliwości bywały często zasoby własne gospodarstwa wykluczające możliwość współfinansowania, a następnie efektywnego wykorzystania tych inwestycji. Niemniej jednak przed wieloma gospodarstwami pojawiły się możliwości ekspansji ekonomicznej i modernizacji, jakich wcześniej nigdy nie mieli.

- Rolnicy i mieszkańcy wsi skorzystali także z efektów ożywienia gospodarczego, jakie nastąpiło w Polsce po 2004 roku, w tym spadku bezrobocia. Następuje szybki postęp w wyposażaniu wsi w infrastrukturę techniczną i socjalną. Widoczne są mnożnikowe efekty programów unijnych, widoczne chociażby przy realizacji PROW.

- Dokonał się znaczny postęp w sferze edukacyjnej na wsi i zmniejszyły się dystanse w tej dziedzinie dzielące ludność wiejską i miejską. W latach 2002–2007 odsetek ludności wiejskiej z wyższym wykształceniem podwoił się z 4,3% do 8,6%.

- W wielu rejonach kraju miejscowości wiejskie stały się atrakcyjnymi miejscami zamieszkania i działalności gospodarczej.

- Poprawiły się nastroje na wsi. Pesymizm i niewiarę w przyszłość dominujące wśród mieszkańców wsi w końcu lat 90. XX wieku zastąpiły znacznie bardziej pozytywne nastroje. W 2008 roku, a więc cztery lata po akcesji, ponad 1/3 rolników i prawie 40% mieszkańców wsi (w badaniach CBOS) wyrażało zadowolenie ze swojej sytuacji życiowej, niezadowolonych było tylko ok. 25%.

- Wieś nie jest już postrzegana jako „gorszy świat”, gdzie mieszka się tylko dlatego, że się musi. W 2009 roku aż 88% badanych rolników i 93% pozostałych mieszkańców wsi wyrażała zadowolenie z tego, że mieszkają na wsi, a nie w mieście (*Polska wieś...* 2009: 9). Tradycyjnie już bardziej pesymistyczne nastroje panują wśród rolników niż wśród pozostałych mieszkańców wsi niezwiązanych z rolnictwem, ale nawet wśród tych pierwszych przeważają osoby, które są zdania, że w ciągu ubiegłych 5 lat ich sytuacja uległa poprawie. Pogorszenie nastrojów nastąpiło w 2009 roku pod wpływem pogarszającej się sytuacji gospodarczej i spadku cen niektórych produktów rolnych.

- Z integracji europejskiej i jej efektów bardziej zadowoleni są mieszkańcy wsi województw północno-zachodnich niż województw południowo-wschodnich. W pierwszych mamy znacznie większe gospodarstwa i silniejsze ich powiązanie z rynkiem, w drugich dominują bardzo małe gospodarstwa o niskim stopniu towarowości, utrzymujące się z wielu źródeł dochodów.

- Nastąpiło powszechne włączenie polskich gospodarstw w system bankowo-finansowy. Nie tylko wszyscy beneficjenci płatności unijnych (ponad 1,4 mln gospodarstw) muszą mieć konta bankowe, ale wielu z nich odczuwa potrzebę korzystania z różnych instrumentów finansowych i to czyni.

- Wydatnie wzrosła wśród rolników świadomość ekologicznych uwarunkowań i skutków gospodarowania w rolnictwie. Jest to dużą zasługą programów wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich, finansowanych lub współfinansowanych ze środków UE.

Najbardziej widoczny efekt wejścia Polski do UE w odniesieniu do rolników to wydatny wzrost transferów zarówno z budżetu unijnego, jak i krajowego do gospodarstw rolnych. Duże znaczenie dla rolnictwa miały też programy unijne o charakterze strukturalnym. Po wejściu Polski do UE sektor rolny do dnia 31.01.2010 uzyskał

ze środków wynikających z realizacji Wspólnej Polityki Rolnej łącznie kwotę wsparcia przekraczającą 75 mld zł. Na sumę tę złożyły się¹:

- | | |
|--|----------------------|
| • dopłaty bezpośrednie | 46,9 mld zł (62,3%), |
| • PROW 2004–2006 | 10,9 mld zł (14,5%), |
| • SPO „ <i>Restrukturyzacja...</i> ” 2004–2006 | 5,4 mld zł (7,2%), |
| • PROW 2007–2013 | 12,0 mld zł (16,0%). |

Największe znaczenie dla poprawy sytuacji dochodowej rolników miały dopłaty bezpośrednie, z których, jak już wspominałem, skorzystało w Polsce ponad 80% rolników. Kraj nasz przyjął bardzo uproszczony system tych płatności (powiązany głównie z obszarem uprawianej ziemi), co bardzo ułatwiło dostęp polskich rolników do tego podstawowego w UE instrumentu wspierania rolnictwa.

Rolnicy odnieśli też korzyści finansowe wynikające z włączenia Polski do jednolitego rynku europejskiego i wspólnej organizacji rynków (CMO – Common Market Organization). Wieś odczuła pozytywne skutki integracji wynikające z wdrażania w naszym kraju wielu innych programów unijnych (zwłaszcza o charakterze strukturalnym i regionalnym) i z poprawy sytuacji makroekonomicznej w kraju, w tym spadku stopy bezrobocia. Niewątpliwie lata 2004–2010 to najlepszy okres dla polskiego rolnictwa w całej jego powojennej historii.

ZAKOŃCZENIE

Na koniec moich rozważań o ewolucji WPR chciałbym zwrócić uwagę na konieczność przeorientowania tej polityki. Przez prawie 50 lat WPR nakierowana była na wszechstronne wspieranie europejskich rolników w ich dostosowaniach do funkcjonowania na jednolitym rynku europejskim; teraz głównym wyzwaniem pod adresem tej polityki jest wspieranie rolników europejskich w celu jak najlepszego ich dostosowania do funkcjonowania na jednolitym, bardzo konkurencyjnym rynku globalnym. Większego znaczenia nabierają też pozaprodukcyjne cele realizowane przez rolnictwo z racji jego wielofunkcyjności, w tym dostarczanie ważnych usług publicznych związanych ze środowiskiem przyrodniczym i kulturowym. Identyfikacja i wycena tych usług oraz powiązanie ich z polityką rolną generują również wiele wyzwań pod adresem nauk ekonomicznych.

W UE następuje zmiana oczekiwań konsumentów i obywateli w odniesieniu do rolnictwa. Efektem reorientacji popytowej konsumentów i obywateli jest skłonność do zaakceptowania wsparcia publicznego dla rolników za stosowanie odpowiednich sposobów wytwarzania i dostarczania dóbr nierynkowych (np. usług środowiskowych). To zjawisko jest podstawą społeczno-politycznej legitymizacji polityki rolnej i nowych form protekcjonizmu rolnego. Proces upowszechniania wiedzy o wielofunkcyjności rolnictwa wydatnie wzmacnia gotowość społeczeństwa Unii do wspierania rolnictwa jako sfery działalności dostarczającej nie tylko podstawowych dóbr rynkowych, ale także ważnych dóbr merytorycznych i publicznych.

¹ Poczta 2010: 41. PROW to Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, a SPO to Specjalny Program Operacyjny. W tym przypadku był to program zatytułowany: „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”.

Zmieniają się ponadto uwarunkowania międzynarodowe (globalne) polityki rolnej prowadzonej przez UE. Kryzys żywnościowy z lat 2006–2007 przypomniiał o znaczeniu bezpieczeństwa żywnościowego, którym w UE przestano zajmować się wiele lat temu. Europa odczuwa też skutki zmian klimatycznych i musi się do tego zjawiska dostosować. Być może dojdzie do kolejnego porozumienia w sprawie dalszej liberalizacji handlu produktami rolnymi, co będzie miało ważne skutki dla Wspólnej Polityki Rolnej.

Nie wiemy jeszcze, jaki będzie kształt WPR po 2013 roku. Niewątpliwie utrzymany zostanie ten rodzaj polityki wspólnotowej, ale będzie ona jeszcze mniej powiązana z produkcją rolną, a nieco silniej z realizacją pozaprodukcyjnych funkcji rolnictwa, o których wspominaliśmy wcześniej. Polityka ta będzie też zapewne bardziej niż dotychczas zintegrowana z polityką regionalną i polityką spójności społeczno-ekonomicznej oraz zorientowana na rozwiązywanie określonych problemów rozwoju rolnictwa i wsi na danym terytorium. Jest to kierunek ewolucji polityki rolnej, który ma merytoryczne uzasadnienie oraz zasługuje na zaakceptowanie i poparcie.

BIBLIOGRAFIA

- Europeans, Agriculture and the Common Agricultural Policy*, 2007, Special Eurobarometer, European Commission, March.
- Poczta W., 2010, „Przemiany w rolnictwie”, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2010. Raport o stanie wsi*, FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Polska wieś i rolnictwo 2009*, 2009, MRiRW, ARiMR, ANR, KRUS, Warszawa.
- Van Huylenbroeck G., Vandermeulen V., Mettepenningen E., Verspecht A., 2007, „Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Institutions”, *Living Reviews in Landscape Research*, 3.
- Wilkin J., 2005, „Rolnictwo a społeczeństwo – ewolucja funkcji i relacji”, w: A. Rosner (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, IRWiR PAN, Warszawa.

ZMIANY POLSKIEJ WSI

Dynamika dwudziestolecia 1989–2009 i jej regionalne odmiany

1. O WSI I ZMIANIE SPOŁECZNEJ

Rzeczywistość społeczna, która nas otacza i w której żyjemy, ma dwoistą naturę. Składa się ze statyki i dynamiki społecznej, trwania i zmiany. Dynamika i idące za nią zmiany mają różne nasilenie. Cechą społeczeństw nowoczesnych i ponowoczesnych jest ogromne przyspieszenie tempa zmian: zmiany w sposobach produkcji i w stylu życia ludzi zachodzą wielokrotnie w ciągu jednego pokolenia, co dla życia społecznego ma także negatywne konsekwencje. Tradycyjną, bez mała definicyjną cechą wsi było wolniejsze zachodzenie zmian, co wynikało z cech kultury chłopskiej. I ten stan, na tyle, na ile silna jest kultura ludowa, ciągle na wsi trwa. Zmiany społeczne zachodzą tu wolniej niż w mieście.

Mimo panującej obecnie skłonności do zastępowania pojęcia „wieś” pojęciem „obszary wiejskie” i tam właśnie prowadzenia różnych polityk, rozwojów i analiz, pozostaje tu świadomie przy tradycyjnym pojęciu wsi. Dyskusja tocząca się na gruncie nauk społecznych, w tym także socjologii wsi, podnosi niezaprzeczalny fakt rozpadu czy zaniku tego społecznego fenomenu, jakim była wieś, zwłaszcza przeciwstawiana miastu (por. Halamska 2009). Z podawanymi tu argumentami naukowych autorytetów nie można się nie zgodzić, jednak trzeba także zastanowić się, czy wieś nie ma prawa się zmieniać. Jeśli tak, to jaka jest współczesna natura wiejskości? Przecież zmienia się także „miasto” i nie każde staje się metropolią. Na pytanie o współczesną naturę wiejskości, w obliczu ogromnej różnorodności i zmienności rzeczywistości społecznej trudno jednoznacznie odpowiedzieć. Wydaje mi się przy tym, że zastępowanie pojęcia wsi pojęciem „obszary wiejskie”, wygodne może dla planowania czy polityk społecznych, nic nie wyjaśnia, gdyż jeśli nie wiemy, czym jest wiejskość, nie wiemy także, czym są „obszary wiejskie”. Można wprawdzie tworzyć jego definicję przez enumerację cech, czego podejmuje się Jerzy Bański. Cechy świadczące o „wiejskości” danego obszaru to „specyficzny otwarty krajobraz, stosunkowo niska gęstość zaludnienia, przewaga ludności związanej z gospodarką rolną i leśną, tradycyjny styl życia (bliski naturze) i zwyczaje, ekstensywne użytkowanie ziemi (przede wszystkim rolnicze i leśne), rzadka zabudowa i rozproszone osadnictwo, większość mieszkańców uważa, że mieszka na wsi” (Bański 2001: 7). Przy ostatecznej definicji rezygnuje jednak z cech subiektywnych i definiuje obszar wiejski jako „przestrzeń, w której działa człowiek i którą charakteryzuje stosunkowo niska gęstość zaludnienia, rozproszone stałe osadnictwo i ekstensywne zagospodarowanie ziemi” (Bański

2001: 7). Jednak wieś to nie tylko mała gęstość zaludnienia, niewielkie rozmiary skupisk ludzkich, specyficzny sposób zabudowy, specyficzna działalność ekonomiczna, związek z przyrodą, specyficzny stosunek do niej. Tego typu cech można by wymienić znacznie więcej. Znacznie ważniejsze jest przy tym ich współwystępowanie, czego konsekwencją jest specyficzny typ kultury czy cywilizacji, których to określeń używam dla uwypuklenia społecznego charakteru tego, co wiejskie, wsi po prostu.

Dynamika społeczna ma zmienny rytm, raz zwalnia, raz przyspiesza. Znaczne przyspieszenie przemian następuje w Polsce na przełomie lat 70. i 80. XX wieku, a ich korelatem jest kryzys ekonomiczny i społeczny. Specyficzne zmiany rzutujące na dynamikę wszystkich zmian na wsi zachodzą przede wszystkim w grupie chłopów-rolników. Uwidacznia się wtedy w sposób szczególny mechanizm „wzrostu bez rozwoju”, a chłopci stają się „grupą pęczniejącą” z rysującymi się oznakami rozpadu (Halamska 1991). To dobrze przygotowany grunt pod gwałtowną zmianę kulturową, która przynosi przełom polityczny 1989 roku noszący cechy kulturowej traumy (Sztompka 2003). Ten przełom owocuje zmianami w wielu dziedzinach życia społecznego zachodzącymi z różnym nasileniem przez całe następne dwudziestolecie. Te liczne zmiany zachodzą w pewnym racjonalnym porządku; konsekwencje jednych zmian są źródłem nowych. Tak było na przykład z wejściem Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku: trzeba je widzieć jako element pewnego procesu, w którym jest ono jedną z konsekwencji politycznych (oraz ekonomicznych i prawnych) zmian po 1989 roku, co z kolei jest przyczyną innych zmian.

Proponujemy tu dynamiczne spojrzenie na wiejską rzeczywistość w okresie 20 lat, kiedy zmiany miały szczególny charakter. I choć są one częścią ciągle istniejącej dynamiki społecznej, to tu nakładały się, w zróżnicowanych proporcjach, zmiany ścierające deformacje starego ładu i zmiany tworzące nowy ład. Zmianę społeczną definiujemy przy tym w najprostszy, podręcznikowy sposób: jako różnicę między stanem systemu społecznego w jednym (t_1) momencie a stanem tego systemu w innym (t_2) momencie. Interesować nas przy tym będzie nie tylko owa różnica między stanem poszczególnych elementów wiejskiego systemu społecznego w 1989 i 2009 roku, ale też wewnętrzna dynamika zaistniałej zmiany, momenty jej przyspieszenia lub spowolnienia. Szczególną uwagę poświęcimy odpowiedzi na pytanie, jaka była siła i natura oddziaływania członkostwa w UE w procesach długookresowych.

2. DŁUGOOKRESOWE PROCESY PRZEMIAN:

KONTYNUACJA, ZATRZYMANIE CZY ODWRÓCENIE TENDENCJI?

Nie ma rzeczywistości społecznej absolutnie stabilnej, choć – jak w przypadku wsi – procesy trwania mogą przez wieki dominować nad procesami zmian. Zachodzą na niej różnorodne, wolniejsze lub szybsze zmiany, z których część układa się w pewne ukierunkowane sekwencje powiązane w sposób przyczynowo-skutkowy: procesy społeczne. W dość długiej perspektywie czasowej na wsi polskiej zachodzą cztery wielkie procesy zmieniające jej oblicze: deruralizacja, dezagraryzacja, kształtowanie się nowego modelu rolnictwa i restratyfikacja. Tu skoncentrujemy się na ich dynamice w dwudziestoleciu 1989–2009.

2.1. Deruralizacja to proces odnoszący się do całego społeczeństwa i polegający na stopniowym kurczeniu się udziału populacji wiejskiej w całej populacji narodowej. W 2002 roku według Narodowego Spisu Powszechnego ludność wsi liczyła 14 619,7 tys. osób, co stanowiło 38,2% ludności kraju. W okresie 2002–2007 mimo spadku liczby ludności kraju liczba ludności wiejskiej zwiększyła się i wynosiła 14 799 tys., co stanowiło 38,8% ludności kraju. Jest to jeden z najwyższych wskaźników w Unii Europejskiej. Wśród „starych” państw członkowskich wyższymi wskaźnikami legitymowały się tylko Irlandia (41,2%) i Grecja (40,1%), wśród nowych – Słowenia (49,7%) i Słowacja (42,7%). Taki udział ludności wiejskiej osiągnęła Polska w wyniku trwającej cały XX wiek deruralizacji: szacuje się udział ludności wiejskiej na ziemiach polskich na 71,7% w latach 1910–1913 i 63,1% w latach 1939–1941 (Eberhard 1991). Po wojennych migracjach i zmianach terytorialnych udział ludności wiejskiej wynosi w 1946 roku 66%, a potem jej udział systematycznie, choć wolno spada i wynosi: w 1960 roku – 51,7%, w 1970 – 47,7%, w 1980 – 41,3%, w 1990 – 38,2% (Frenkel 2003). Od tego momentu proces deruralizacji zostaje w zasadzie zahamowany: przez całą dekadę lat 90. udział ludności wiejskiej utrzymuje się na podobnym, przekraczającym nieznacznie 38% poziomie, co potwierdza NSP w 2002 roku. W latach 2002–2007 liczba ludności wiejskiej rośnie o ok. 120 tys., a na skutek spadku liczby ludności kraju aż o 0,6 pp. obserwujemy, na razie w krótkim odcinku czasu, proces reruralizacji, który jednak ma ambiwalentny charakter.

Ważne są bowiem elementy składające się na proces zmian populacji wiejskiej. „W ujęciu demograficzno-bilansowym zmiany absolutnej liczby ludności wiejskiej stanowią wypadkową działania trzech grup czynników: ruchu naturalnego ludności wiejskiej, migracji wewnętrznych między miastem a wsią oraz migracji zagranicznych ludności wiejskiej, zmian w podziale administracyjnym kraju na miasta i wieś” (Frenkel 2003: 17).

Tab. 1. Bilans ludności wiejskiej w latach 1991–2000–2003–2007 w tys. osób

| Wyszczególnienie | 1991–2000 | 2000–2003 | 2004–2007 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Zmiany liczby ludności | 199,0 | 93,0 | 122,0 |
| Elementy zmian: | | | |
| Przyrost naturalny | 456,3 | 48,1 | 29,2 |
| Saldo migracji wieś–miasto na pobyt stały | –364,2 | 58,7 | 157,2 |
| Saldo migracji zagranicznych na pobyt stały | –17,1 | –13,1 | –22,8 |
| Zmiany podziału administracyjnego | –103,0 | | –77,0* |

Źródło: Frenkel 2003: 75; 2008: 177, *Rocznik Demograficzny* 2008.

* Dla całego okresu 2000–2007.

Po okresie wysokiego ujemnego salda migracji wieś–miasto, tendencja ta słabnie od 1980 roku. Rok 2000 przynosi jej odwrócenie: na wsi mamy dodatnie saldo migracji wewnętrznych. Pojawiają się jednak migracje zagraniczne, w tym także na długotrwały pobyt czasowy, co do których istnieją tylko szacunki. Można przypuszczać, że w 2007 roku poza granicami kraju przebywało ok. 2 mln osób, z czego ok. 30% to mieszkańcy wsi. Izasław Frenkel sądzi, że gdyby przyjąć tak rygorystyczne

kryterium, jakim posługują się NSP, tzn. liczyć tylko osoby faktycznie przebywające w miejscu zamieszkania, to „absolutna liczba ludności wiejskiej w 2007 roku byłaby nie większa, lecz mniejsza niż w 2000 roku” (Frenkel 2008: 181). Ważna jest jednak wewnętrzna dynamika procesu: po akcesji do UE rysujące się wcześniej tendencje mobilności przestrzennej, a więc migracje z miasta na wieś oraz migracje zagraniczne, nasilają się.

Warto wspomnieć tu także o regionalnym zróżnicowaniu tych procesów. Udział ludności wiejskiej w poszczególnych regionach jest bardzo zróżnicowany (tab. 2). Najwyższy udział ludności wiejskiej (ponad połowę) mają województwa: podkarpackie, świętokrzyskie i lubelskie, najniższe, poniżej 1/3, województwo śląskie, dolnośląskie, zachodniopomorskie. Także dynamika ludności wiejskiej w poszczególnych regionach w analizowanym okresie była i jest bardzo zróżnicowana. W sumie w dwunastu województwach w latach 1990–2007 obserwujemy wzrost udziału ludności wiejskiej; w czterech – małopolskim, pomorskim, śląskim i zachodniopomorskim – jest to wzrost systematyczny, natomiast trzy województwa – mazowieckie, opolskie oraz podlaskie – odnotowują systematyczny spadek udziału ludności wiejskiej.

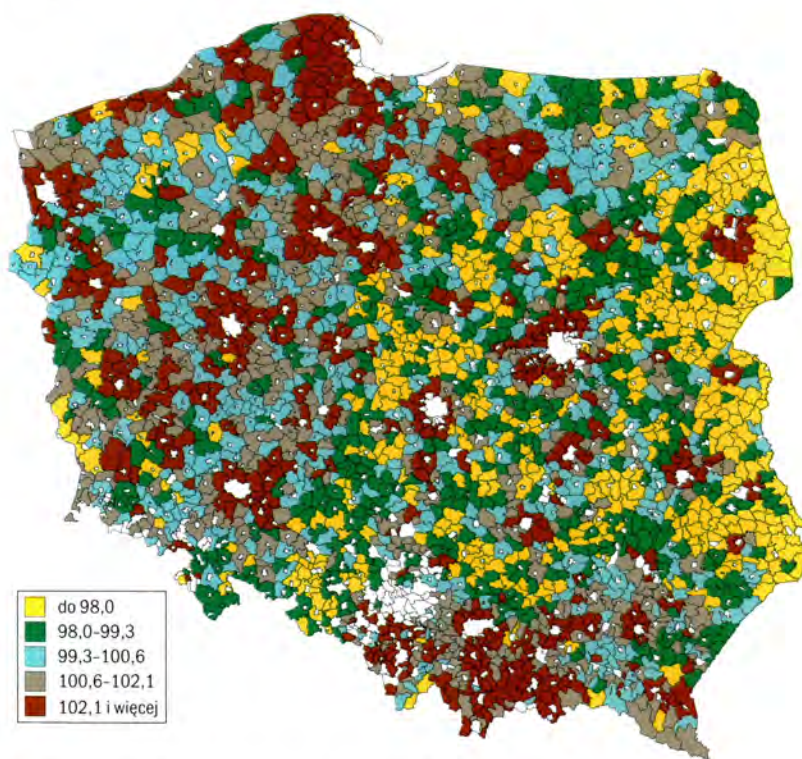
Tab.2. Ludność wiejska w latach 1990–2000–2007 według województw

| Województwo | Udział ludności wiejskiej w % | | |
|---------------------|-------------------------------|------|------|
| | 1990 | 2000 | 2007 |
| Polska | 37,0 | 38,2 | 38,8 |
| Dolnośląskie | 28,5 | 28,4 | 29,4 |
| Kujawsko-pomorskie | 38,2 | 37,7 | 38,9 |
| Lubelskie | 55,3 | 53,2 | 53,4 |
| Lubuskie | 35,5 | 35,3 | 36,1 |
| Łódzkie | 35,5 | 35,1 | 35,6 |
| Małopolskie | 48,6 | 49,6 | 50,6 |
| Mazowieckie | 36,1 | 35,7 | 35,3 |
| Opolskie | 48,3 | 47,6 | 47,5 |
| Podkarpackie | 59,5 | 58,9 | 59,4 |
| Podlaskie | 44,5 | 41,5 | 40,5 |
| Pomorskie | 30,6 | 31,6 | 33,3 |
| Śląskie | 19,0 | 20,6 | 21,6 |
| Świętokrzyskie | 55,3 | 54,1 | 54,6 |
| Warmińsko-mazurskie | 41,0 | 39,9 | 40,0 |
| Wielkopolskie | 42,4 | 42,3 | 43,4 |
| Zachodniopomorskie | 30,2 | 30,3 | 31,1 |

Źródło: Frenkel 2003: 15; *Rocznik Demograficzny*, 2008.

Wiąże się z tym bardzo ważny w niektórych krajach europejskich i pojawiający się także w Polsce problem depopulacji rozumianej jako znaczny i długotrwały ubytek zaludnienia powodujący deformację struktury demograficznej i społecznej. Był

on żywo dyskutowany w latach 80., jednak przestał być palącym problemem w latach 90., gdy migracje do miasta zostały zahamowane. W latach 1950–1960 ubytek ludności zaobserwowano w 18,8% gmin, 1960–1970 – 42,2%, 1970–1978 – 68,5%, 1978–1988 – 64,4%, 1988 – 2002 – 61,5% (Pięcek 2006). Obserwując długotrwałe (1978–2002) tendencje dotyczące zmian liczby ludności, udziału osób w wieku 60 lat i więcej oraz struktury płci w wieku 20–34 lata, Beata Pięcek wyróżnia trzy typy gmin o wyraźnie depopulacyjnym charakterze i zalicza do nich w Polsce 321 jednostek. Wszystkie tego typu gminy usytuowane są w Polsce Wschodniej i Centralnej. Typ pierwszy i drugi (115 gmin) to gminy mające duże problemy demograficzne. Charakteryzują je stosunkowo wysokie średnioroczne ubytki ludności w analizowanym okresie ($-1,75$ – $-0,82$), bardzo duży udział ludności w wieku 60 lat i więcej oraz bardzo duża (171 – 119) przewaga mężczyzn nad kobietami w wieku 20–34 lata. Usytuowane są one na tzw. ścianie wschodniej, wzdłuż dawnych granic województw oraz wzdłuż naturalnych przeszkód, jak np. rzeki. Problem depopulacji obszarów wiejskich istnieje, choć jego skala jest mniejsza, niż wynikało to z prognoz w latach 80. Ma on też wyraźnie odmienne regionalne charakterystyki, gdyż w zasadzie w każdym regionie zachodzą na obszarach wiejskich dwa równoległe procesy: depopulacja i koncentracja ludności.



Rys. 1. Atrakcyjność migracyjna terenów wiejskich.

Źródło: Rosner 2008: 218.

Ich dynamikę determinuje istnienie różnych układów centrum–peryferie: regionalny, subregionalny i lokalny (Rosner 2005: 289). Powoduje to różnicowanie się wiejskiego charakteru tych obszarów. Powstają strefy podmiejskie znajdujące się pod silnym wpływem miast. Można w tych strefach odnotować nie tylko wzrost liczby mieszkańców, ale także szybki rozwój funkcji pozarolniczych, za czym idą zmiany w strukturze aktywności ekonomicznej, zatrudnienia, wykształcenia. Po drugiej stronie sytuują się obszary peryferyjne w stosunku do centrów miejskich i głównych szlaków komunikacyjnych, gdzie pozarolnicza działalność rozwija się bardzo wolno, a liczba ludności spada. To często tereny, jak ściana wschodnia, depopulacyjne, o już zdeformowanej strukturze demograficznej i bardzo małym potencjale rozwojowym. To zjawisko znakomicie ilustrują opracowane przez Andrzeja Rosnera mapy ukazujące zmiany gęstości zaludnienia oraz atrakcyjności migracyjnej.

Procesy demograficzne, także procesy mobilności przestrzennej leżące u podstaw deruralizacji kraju, nie zmieniają się szybko. Dwudziestolecie, które tu analizujemy, przynosi zahamowanie odpływu ludności wiejskiej do miasta. Obserwujemy to jeszcze w latach 90., kiedy do miasta przenosi się na stałe blisko pół miliona osób, lecz już w następnym dziesięcioleciu rysuje się tendencja przeciwna, czego wyrazem dodatnie saldo migracji dla wsi. Jednocześnie wzrasta też znaczenie nowych elementów: migracji zagranicznych. Pięcioletnie członkostwo w UE nie zmieniło kierunku tych procesów, lecz jedynie wzmocniło tendencje rysujące się już od lat 90.

2.2. Dezagraryzacja to proces kurczenia się agrarności, tj. istotnego wpływu rolnictwa na gospodarkę i rolników na społeczeństwo. Także na gospodarkę i społeczeństwo wiejskie. Ten proces możemy obserwować od początku XX wieku, kiedy jego najczęściej spotykane miary: udział rolnictwa w tworzeniu PKB i udział ludności zatrudnionej w rolnictwie systematycznie maleją. Jednocześnie wskaźników tych często się używa jako miary rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Dezagraryzacja nabrała szczególnej dynamiki po 1990 roku. W 1992 roku udział rolnictwa w tworzeniu PKB wynosił 7,2%, w 1996 – 6,2%, w 2002 – 3,1%, w 2004 – 4,1%, w 2008 – ok. 4%. Po wejściu Polski do UE stabilizuje się na poziomie ok. 4%. Byłoby rzeczą interesującą ukazanie, jak duży jest to udział w PKB wytworzonym na obszarach wiejskich albo przez ludność wiejską; takie dane jednakże nie były publikowane. Inną miarą agrarności społeczeństwa i wsi jest odsetek zatrudnionych w rolnictwie czy też odsetek utrzymujących się z rolnictwa, słowem – odsetek populacji kraju lub wsi w istotny sposób związanej z rolnictwem. Tu jednak napotykamy na pewien problem, ponieważ różnice w szacunkach udziału populacji z różnych powodów związanej z rolnictwem są znaczne.

Trudności z określeniem agrarności wsi i społeczeństwa polskiego wynikają z różnych kryteriów, według których definiowana jest rolniczość. I tak, w NSP w 2002 roku wyróżnia się tu kategorię ludności rolniczej, tzn. ludności w gospodarstwach domowych z użytkownikiem gospodarstwa rolnego, co przecież nie oznacza, że są to rolnicy. Tak rozumiana ludność rolnicza stanowiła 27,4% ludności Polski i 71,5% ludności wsi. Ale związki z rolnictwem można określić także w inny sposób: poprzez pracę w gospodarstwie albo dochody z rolnictwa. Udział zasięgu agrarności

będzie inny. Więcej, będzie on inny także według poszczególnych kryteriów w zależności od ich mniejszej czy większej restrykcyjności. I tak, „rolniczość” Polski wahać się będzie w przypadku kryterium

- posiadanie gospodarstwa rolnego – od 22% gospodarstw domowych, w skład których wchodzi użytkownik jakiegoś gospodarstwa rolnego, do 6,8% gospodarstw domowych, w skład których wchodzi użytkownik gospodarstwa rolnego większego niż 1 ha i produkującego głównie na rynek;

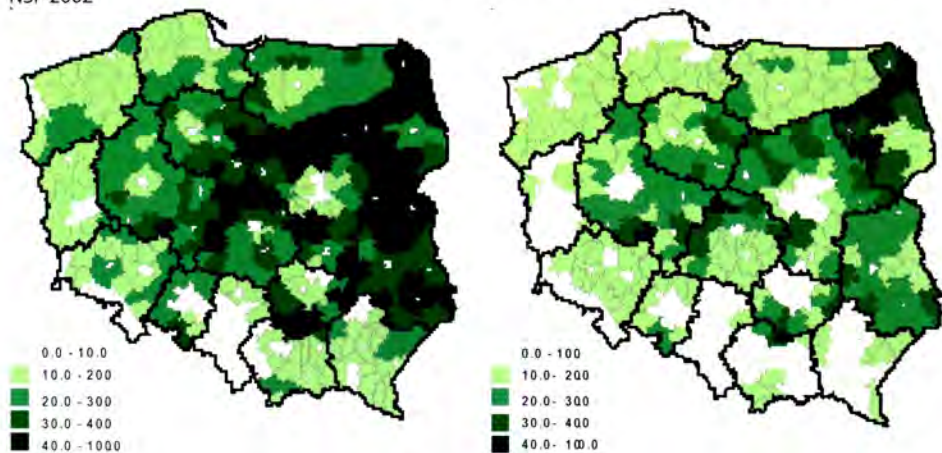
- praca w rolnictwie – od 32,2% wnoszących jakiegokolwiek wkład pracy w gospodarstwo rolne do 11,6% pracujących stale lub wyłącznie w gospodarstwie w wymiarze większym niż trzy godziny dziennie,

- dochody – od 17,9% ludności osiągającej jakiegokolwiek dochody z pracy w rolnictwie lub pochodnej do 7,2% ludności osiągającej dochody głównie z aktualnej pracy w rolnictwie (Halamska 2005).

W odniesieniu do wsi te wskaźniki agrarności są przeciętnie 2,5 raza wyższe. Pojęcie „agrarności” jest więc nieostre, płynne co oznacza, że polską agrarność możemy tylko zawrzeć w pewnych granicach: maksymalnej oraz minimalnej, zakładając, że prawda leży pośrodku. Dobrze ilustrują to dane o związkach z rolnictwem poprzez dochody. Z pracy w rolnictwie utrzymuje się ok. 7% ludności Polski i (17% ludności wiejskiej) lecz jeśli pod uwagę weźmie się utrzymujących się także z rent i emerytur rolniczych, to ten udział wzrośnie do ok. 15% w skali kraju (i 38% na wsi).

Gospodarstwa domowe na wsi według źródeł utrzymania: praca w rolnictwie i emerytura rolna według NSP 2002

Gospodarstwa domowe na wsi według źródeł utrzymania: praca w rolnictwie według NSP 2002



Rys. 2. Względność wymiarów polskiej agrarności: utrzymujący się z pracy w rolnictwie, emerytury i renty rolniczej oraz utrzymujący się z pracy w rolnictwie (%)

Niezależnie jednak od tego, jakim posługivalibyśmy się kryterium, analiza dynamiczna ukazuje kurczenie się agrarności, czy inaczej – postępujący proces dezagrarnizacji. Dynamika tego procesu nabiera tempa w okresie transformacji. Rytm dezagrarnizacji odnotowują statystyki, sondaże, badania socjologiczne. Według tych

ostatnich udział dwóch kategorii, tj. właścicieli gospodarstw i robotników rolnych, w strukturze społecznej Polski sukcesywnie maleje, co wykazują badania z okresu 1982–2002. Przełomowe znaczenie miały tu pierwsze lata rozwoju gospodarki rynkowej, kiedy kategoria rolników – użytkowników gospodarstw zmniejszyła się z 21,7% w 1982 roku do 15,4% w latach 1994–1995 do 12,2% (Domański 2004: 218). Analizując ten proces, trzeba wziąć pod uwagę, że dezagraryzację można rozpatrywać co najmniej w dwóch wymiarach: obiektywnym i subiektywnym. Prezentując powyższe dane, mamy do czynienia z wymiarem subiektywnym, ze zjawiskami zachodzącymi na poziomie świadomości społecznej, czego przejawem jest deklaracja o pracy w rolnictwie, choć subiektywny wymiar agrarności, np. identyfikacja z rolniczością i „agrarny” sposób postrzegania świata, ma znacznie szerszy wymiar. W wymiarze obiektywnym agrarność analizuje się na poziomie takich faktów, jak zatrudnienie w rolnictwie czy dochody z niego.

Tab. 3. Dynamika dezagraryzacji w latach 2000–2007

| Rok | Pracujący w rolnictwie | | | |
|----------------------------|------------------------|---------------|-----------------|---------------|
| | ogółem | | w tym na wsi | |
| | w tys. | % pracujących | w tys. | % pracujących |
| 2000 | 2715 | 18,7 | 2525 | 45,5 |
| 2003 | 2497 | 18,3 | 2301 | 43,7 |
| 2004 | 2472 | 17,9 | 2272 | 42,5 |
| 2007 | 2239 | 14,7 | 2058 | 35,3 |
| Średnioroczne tempo spadku | | | | |
| 2000–2007 | 68 tys. rocznie | | 67 tys. rocznie | |
| 2000–2003 | 0,10 pp | | 0,45 pp | |
| 2004–2007 | 0,75 pp | | 1,80 pp | |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Frenkel 2008: 191.

Analiza oparta na tych danych tylko z pozoru jest łatwiejsza, ponieważ nie mamy tu – ze względu na zmianę kryteriów statystycznych – danych w pełni porównywalnych¹. Dynamikę tego procesu za Izasławem Frenklem możemy szczegółowo prześledzić na podstawie danych BAEL. Między 2000 a 2007 rokiem udział pracujących w rolnictwie spadł o 4 pp, na wsi o 10,2 pp. Wejście do UE oznaczało wyraźne przyspieszenie procesu: w okresie czterech lat poprzedzających akcesję średnioroczne

¹ Prowadzenie tej analizy od 1989 roku jest niemożliwe, ponieważ po PSR w 1996 roku zmieniły się kryteria zaliczania do pracujących w rolnictwie, co „zaowocowało” statystycznie ogromnym spadkiem zatrudnienia w rolnictwie: w latach 1996–2002 zatrudnienie w rolnictwie spadło o 2,6 mln, z czego, jak szacuje Frenkel – 42% było skutkiem zmiany definicji pracującego. W rzeczywistości z rolnictwa ubyło ok. 270 osób.

tempo spadku zatrudnienia w rolnictwie wynosiło 0,1 pp, a na wsi 0,45 pp, natomiast po wejściu dynamika wyraźnie wzrosła do 0,75 pp rocznie, a na wsi do 1,8. Potwierdzają to inne dane BAEL: w 2007 roku wśród ludności wiejskiej w wieku 15 lat i więcej ludność rolnicza stanowiła tylko 46%, choć w 2003 roku było jej jeszcze 51%. Tę tendencję potwierdzają wyniki reprezentacyjnych badań ankietowych: w 2007 roku wiejskie gospodarstwa domowe posiadające gospodarstwo rolne stanowiły, po raz pierwszy, mniejszość.

Także pod tym względem, skali agrarności, Polska jest dość wyraźnie zróżnicowana. Te różnice znakomicie ilustrują dane z początku tego wieku: lat 2004, 2005, 2006. Prześledźmy to zróżnicowanie na podstawie dwojakiego typu tzw. danych obiektywnych: dotyczących udziału rolnictwa w tworzeniu regionalnego PKB, odsetka pracujących w rolnictwie w odniesieniu do całej pracującej populacji województwa oraz ich udziału wśród ludności wiejskiej.

Tab. 4. Regionalne odmiany agrarności

| Województwo | Wartość dodana brutto rolnictwa | % pracujących w rolnictwie | % ludności wiejskiej pracującej w rolnictwie | Województwo | Wartość dodana brutto rolnictwa | % pracujących w rolnictwie | % ludności wiejskiej pracującej w rolnictwie |
|--------------|---------------------------------|----------------------------|--|----------------|---------------------------------|----------------------------|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Dolnośląskie | 2,7 | 7,8 | 26,3 | Podkarpackie | 3,0 | 23,5 | 37,4 |
| Kuj.-pomor. | 4,6 | 17,0 | 44,3 | Podlaskie | 7,1 | 34,0 | 68,2 |
| Lubelskie | 7,0 | 36,8 | 59,9 | Pomorskie | 2,4 | 8,7 | 25,6 |
| Lubuskie | 4,0 | 8,9 | 22,2 | Śląskie | 1,2 | 4,4 | 17,7 |
| Łódzkie | 3,9 | 20,1 | 50,2 | Świętokrzyskie | 5,0 | 31,5 | 53,6 |
| Małopolskie | 2,3 | 16,8 | 32,4 | Warm.-mazur. | 6,3 | 16,0 | 38,6 |
| Mazowieckie | 3,5 | 14,5 | 44,2 | Wielkopolskie | 6,7 | 15,9 | 37,8 |
| Opolskie | 5,0 | 16,1 | 31,9 | Zachodniopom. | 4,3 | 8,8 | 25,7 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Zaktualizowana...* 2005; Frenkel 2005; *Rocznik Statystyczny województw*, 2008.

Zestawione dane ukazują różne aspekty agrarności polskich regionów, tworzą zróżnicowane jej obrazy. Mamy tu więc, co potwierdzą wszystkie trzy wskaźniki, województwa „bardzo agrarne”, takie jak lubelskie, podlaskie i świętokrzyskie. To regiony wiejskie i rolnicze, a wysoki udział rolnictwa w tworzeniu regionalnego PKB nie zawsze jest wynikiem siły rolnictwa, czasem powoduje go słabość innych działów gospodarki. Inny typ, który można by nazwać typem „zdrowej agrarności”, prezentują województwa wielkopolskie, warmińsko-mazurskie i opolskie: za stosunkowo wysokim udziałem rolnictwa w tworzeniu PKB idzie przeciętne – tak w skali

całego województwa, jak tylko w odniesieniu do ludności wiejskiej – zatrudnienie w rolnictwie. Na przeciwległym krańcu skali plasują się regiony o słabej agrarności: to pomorskie, zachodniopomorskie, lubuskie i śląskie. Szczególny typ agrarności, o niskim udziale rolnictwa w PKR i wysokim zatrudnieniu, mamy w województwie małopolskim i podkarpackim.

Zachodzi teraz pytanie, czy rodzaj, typ agrarności ma wpływ na jej obecną ewolucję, kurczenie się. Oprzemy się tu na danych *Rocznika Statystycznego* rolnictwa i obszarów wiejskich z 2008 roku; analiza tych danych przynosi nieco mniejszą dynamikę kurczenia się agrarności niż prezentowana wyżej. Lecz i dane wyjściowe, zwłaszcza dotyczące okresu początkowego, są inne. Według tej publikacji w 2002 roku pracowało w rolnictwie tylko 2109,0 tys. osób, a w 2006 – 2092,9 tys. W ciągu czterech lat ubyłyby więc z rolnictwa tylko 16117 osób, co daje nieco ponad 4 tysiące w roku. Mimo tych różnic, które tu dla porządku sygnalizujemy, w ujęciu regionalnym dane te ukazują bardzo ciekawe zjawisko regionalnego zróżnicowania prędkości dezagraryzacji. Najszybsze jej tempo obserwujemy w tych województwach (kolumna 5), gdzie zatrudnienie w rolnictwie jest stosunkowo niewysokie, choć wchodzi tu musi w grę także wiele czynników dodatkowych.

Tab. 5. Zmiany zatrudnienia w rolnictwie w latach 2002–2006 w ujęciu regionalnym

| Województwo | Pracujący w rolnictwie | | | Roczne tempo spadku 2002–2006 | Województwo | Pracujący w rolnictwie | | | Roczne tempo spadku 2002–2006 |
|--------------|------------------------|----------|------------|-------------------------------|----------------|------------------------|----------|------------|-------------------------------|
| | Liczba osób 2006 | 2006 w % | 2002 = 100 | | | Liczba osób 2006 | 2006 w % | 2002 = 100 | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Dolnośląskie | 71370 | 26,3 | 98,5 | 0,38 | Podkarpackie | 155380 | 37,4 | 99,9 | 0,00 |
| Kuj.-pomor. | 115612 | 44,3 | 98,4 | 0,40 | Podlaskie | 136734 | 68,2 | 100,1 | 0,00 |
| Lubelskie | 276464 | 59,9 | 100,2 | +0,05 | Pomorskie | 57156 | 25,6 | 98,2 | 0,45 |
| Lubuskie | 23968 | 22,2 | 99,2 | 0,20 | Śląskie | 68026 | 17,7 | 96,8 | 0,80 |
| Łódzkie | 190755 | 50,2 | 99,8 | 0,05 | Świętokrzyskie | 142528 | 53,6 | 99,9 | 0,00 |
| Małopolskie | 181936 | 32,4 | 99,6 | 0,10 | War.-mazurskie | 62492 | 38,6 | 98,2 | 0,20 |
| Mazowieckie | 318131 | 44,2 | 98,8 | 0,30 | Wielkopolskie | 205275 | 37,8 | 98,8 | 0,30 |
| Opolskie | 48551 | 31,9 | 99,2 | 0,20 | Zachodniopom. | 39480 | 25,7 | 96,9 | 0,80 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Rocznik Statystyczny* rolnictwa i obszarów wiejskich, 2008; oraz Frenkel 2005.

Bardziej widoczna jest jednak inna zależność: dezagraryzacja w zasadzie nie następowała nigdzie tam, gdzie udział pracujących w rolnictwie był wysoki (np. woj. małopolskie) lub bardzo wysoki (podlaskie, świętokrzyskie). Analiza ta, z przyczyn podanych wyżej, dotyczy bardzo krótkiego okresu; konieczne wydaje się jej dalsze prowadzenie i oparcie na porównywalnych, wiarygodnych danych dla całego okresu.

2.3. Kształtowane się nowego modelu rolnictwa. Czterdziestopięcioletni epizod realnego socjalizmu zostawił ślady w rolnictwie w postaci specyficznych form organizacji produkcji, specyficznego otoczenia rolnictwa, specyficznych mechanizmów funkcjonowania prywatnego rolnictwa w centralnie sterowanej gospodarce socjalistycznej. Zapoczątkowana w 1989 roku transformacja systemowa rozpoczęła w rolnictwie serię zmian o różnym charakterze. Szczególnie ważne były dwie takie serie: zmian w strukturze własności ziemi i władania nią oraz w strukturze gospodarstw rolnych i sposobach ich funkcjonowania.

Tab. 6. Dynamika zmian struktury gospodarstw rolnych w latach 1996–2007

| | Lata | | |
|------------------------------|--------|-----------|-----------|
| | 1996 | 2002 | 2007 |
| Gospodarstwa rolne w tys. | 3066,5 | 2933,2 | 2579,2 |
| w tym | | | |
| - bez działalności rolniczej | 303,1 | 755,6 | 188,2 |
| - do 1 ha | 1019,7 | 977,1 | 771,1 |
| - 1–5 ha | 1130,0 | 1146,9 | 1036,9 |
| - 5–20 ha | 828,0 | 693,5 | 644,3 |
| - 20 i więcej | 88,4 | 115,8 | 126,8 |
| Dynamika rok 1996 = 100 | | | |
| Gospodarstwa rolne | 100 | 95,7 | 84,1 |
| w tym | | | |
| - bez działalności rolniczej | 100 | 249,3 | 62,1 |
| - do 1 ha | 100 | 95,8 | 75,6 |
| - 1–5 ha | 100 | 85,7 | 80,3 |
| - 5–20 ha | 100 | 83,4 | 77,9 |
| - 20 i więcej | 100 | 131,0 | 143,4 |
| Dynamika średnioroczna – pp | | 1996–2002 | 2003–2007 |
| Gospodarstwa rolne | 100 | (–07) | (–1,2) |
| w tym | | | |
| - bez działalności rolniczej | 100 | (+25) | (–37,4) |
| - do 1 ha | 100 | (–0,7) | (–4,9) |
| - 1–5 ha | 100 | (–0,25) | (–1,9) |
| - 5–20 ha | 100 | (+2,9) | (–1,1) |
| - 20 i więcej | 100 | (+5,2) | (+2,5) |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dzun 2008: 98.

W latach 90. istotne zmiany nastąpiły w strukturze własności i władania ziemią. W analizowane dwudziestolecie rolnictwo polskie weszło z postsocjalistyczną, trójsektorową strukturą własności: sektorem gospodarstw państwowych, spółdzielczych i prywatnych. Największe zmiany zaszły w sektorze Państwowych Gospodarstw Rolnych, które miały ok. 18% użytków rolnych kraju i które były prywatyzowane od 1992 roku na podstawie odrębnej ustawy. Z niegdysiejszych państwowych gospodarstw rolnych poprzez sprzedaż lub dzierżawę powstały gospodarstwa prywatne, choć nie są to jeszcze struktury w pełni ustabilizowane. Tylko niewielka część użytków rolnych – 933,5 tys. ha, tj. 5,5% – jest zagospodarowana przez sektor publiczny.

Wchodząc do UE, struktura własnościowa użytków rolnych miała już wyraźny zarys i praktycznie całe polskie rolnictwo jest rolnictwem prywatnym. Gospodarstwa sektora prywatnego w 2002 roku użytkowały 15 965,8 tys. ha, tj. 94,5% użytków rolnych kraju, a użytkownikiem dominującym były indywidualne gospodarstwa rolne obejmujące 87,9% użytków rolnych kraju. Indywidualne gospodarstwa rolne podlegają przy tym nieustannym zmianom o zróżnicowanym rytmie i zakresie. Pierwsza, wyraźnie rysująca się tendencja to stały, acz wolny spadek liczby gospodarstw, co pociąga za sobą zmiany ich struktury obszarowej. Ten powolny spadek występował już w latach 1950–1988, kiedy odnotowujemy ubytek 434,8 tys., tj. 14,6% gospodarstw. Rytm zmian struktury obszarowej zwiększa się między 1988 a 2002 rokiem. Znika ok. 216 tys., tj. ok. 10% gospodarstw (Halamska 2007a).

Od początku lat 90. obserwujemy także inny proces: odchodzenia pewnych gospodarstw od produkcji towarowej, a także w ogóle od produkcji rolnej jako takiej. Rolnictwo wyraźnie rozpada się na dwa bloki: rolniczych gospodarstw towarowych („rynkowych”) i gospodarstw prowadzonych lub tylko istniejących z innych względów („samozaopatrzeniowych”, „quasi-chłopskich”). Jedne istnieją po to, aby produkować, co zapewnia im ścisłą integrację z gospodarską, rynkiem, społeczeństwem, drugie – niepodporządkowane rynkowi – mają znaczną autonomię działania i zwykle pełnią funkcje nieprodukcyjne. Oznacza to, że gospodarstwa te funkcjonują według dwóch odmiennych modeli agrarnych, gdyż inne są racjonalności, sposoby i mechanizmy ich funkcjonowania, cele produkcji, zasady integracji z gospodarką narodową i społeczeństwem. Te znaczne różnice między nimi ukazuje tab. 7.

Tab. 7. Gospodarstwa „samozaopatrzeniowe” i „rynkowe” – podstawowe charakterystyki

| Cecha gospodarstwa | samozaopatrzeniowe <i>quasi-chłopskie</i> | rynkowe | ogółem |
|--|--|---------|--------|
| Przeciętny obszar gospodarstwa | 2,74 | 8,79 | 6,31 |
| Przeciętny obszar użytków rolnych | 2,20 | 7,89 | 5,55 |
| Ugory (% użytków rolnych) | 12,70 | 3,40 | 4,70 |
| JPZ ¹ na gospodarstwo | 0,63 | 1,04 | 0,87 |
| JPZ na 100 ha UR | 28,30 | 13,20 | 15,60 |
| Pracujący > 65 lat (w %) | 19,80 | 11,80 | 14,90 |
| Gospodarstwa z dochodami pozaroln. (%) | 92,20 | 72,40 | 80,60 |
| Gospodarstwa z emeryturami i rentami (%) | 53,10 | 35,70 | 42,80 |

Źródło: opracowanie własne według: Zegar 2007.

Dwie serie zmian dotyczących integracji z rynkiem i zmian obszaru gospodarstwa współgrają ze sobą. Związek z rynkiem umacnia przede wszystkim gospodarstwa największe i ekonomicznie najsilniejsze, dążąc do powiększenia obszaru, majątku gospodarstwa i intensywności produkcji, gospodarstwa na trajektoriach wznoszących. Na drugim biegunie mamy osłabienie związków z rynkiem i odchodzenie od komercyjnej logiki funkcjonowania, co widać przede wszystkim w gospodarstwach drobnych, które upraszczają i ograniczają produkcję oraz dążą do redukcji obszaru. To gospodarstwa sytuujące się na schyłkowych trajektoriach, ulegające marginalizacji.

Jakie korekty do tego procesu wprowadza okres poakcesyjny? Zilustrujmy to dynamiką zmian struktury gospodarstw w latach 1996–2002 i 2003–2007. Liczba gospodarstw systematycznie spada, a dynamika tego spadku jest wyraźnie wyższa po 2003 roku. Imponująca jest dynamika spadku liczby gospodarstw najmniejszych, spada także liczba gospodarstw drobnych (1–5 ha), gdzie obserwujemy zmianę tendencji, gdyż do 2002 roku liczba tych gospodarstw rosła. Rośnie grupa gospodarstw dużych, powyżej 20 ha (zajmująca 55,3% UR), choć tempo jej wzrostu słabnie. Wewnątrz tej ostatniej grupy zachodzą specyficzne zmiany: obszar użytków rolnych w latach 2002–2007 pozostaje praktycznie bez zmian, natomiast następują przemieszczenia wewnętrzne: największe gospodarstwa, powyżej 50 ha, tracą ok. 250 tys. ha (5,5%) swej powierzchni w 2002 roku na rzecz gospodarstw 20–50 ha (por. Poczta 2008).

Czy oznacza to zakłócenia w przebiegającym do tej pory bez mała modelowo procesie dualizacji rolnictwa? Wiele na to wskazuje, ponieważ słabnie tempo wzrostu gospodarstw największych i następuje powrót niektórych drobnych gospodarstw do produkcji rolnej, której uprzednio zaniechały. To ostatnie zjawisko zapewne trzeba wiązać z dopłatami bezpośrednimi. Zahamowanie wzrostu gospodarstw największych, a przede wszystkim wzrostu udziału ziemi w ich władaniu, jest jednak skutkiem wyczerpania się reprzywatyzowanej ziemi popegeerowskiej, co oznacza, że proces ten będzie przebiegał albo znacznie wolniej, albo też zostanie zahamowany. Nie ulega wątpliwości, że w rolnictwie polskim dokonują się systematyczne, acz powolne zmiany, a jego różne struktury produkcyjne usiłują znaleźć optymalne miejsce w nowej rzeczywistości ekonomicznej. Proces dualizacji rolnictwa polskiego już nastąpił. Mamy niewielką grupę gospodarstw-przedsiębiorstw rynkowych i o wiele liczniejszą grupę drobnych *quasi*-gospodarstw chłopskich, spożywczych, socjalnych, „gospodarstw na przeżycie” i gospodarstw pomagających przeżyć.

Analizując tworzenie się dualnego modelu polskiego rolnictwa, trzeba zwrócić uwagę na jego regionalne odmiany. Tu proponuję na ten problem spojrzeć przez pryzmat tej dość specyficznej struktury, jaką jest „gospodarstwo *quasi*-chłopskie”, twór gospodarki socjalistycznej i transformacji postkomunistycznej w polskim wydaniu. Te drobne gospodarstwa to przede wszystkim problem społeczny. Prawie 3,7 mln osób (10% ludności kraju) jest związanych z tymi gospodarstwami, prawie 2 mln tu w jakiś sposób pracuje, lecz tylko 8% rodzin w tych gospodarstwach żyje, zapewne dość ubogo, z rolnictwa. To zbiorowość dość dobrze wykształcona, ale nienastawiona na rolnictwo, na co wskazuje słabe przygotowanie rolnicze szefów gospodarstw.

Przestrzenna alokacja tych gospodarstw jest bardzo zróżnicowana. Wydaje się przy tym, że istnieje kilka regionalnych typów ich obecności. I tak, mamy:

(1) regiony, w których drobne, *quasi*-chłopskie gospodarstwa dominują i nadają swoisty charakter obszarom wiejskim. Przykładem mogą tu być województwa małopolskie i podkarpackie, gdzie wśród drobnych gospodarstw (tab. 8, kolumna 4) samozaopatrzeniowe gospodarstwa *quasi*-chłopskie dominują w strukturze (60% i 66%, kol. 1), zajmując bardzo znaczną część użytków rolnych (kol. 2). Absorbują one bardzo duże zasoby siły roboczej w rolnictwie. Dopełnieniem charakterystyki

tego typu obecności jest słaby związek rolnictwa tego regionu z gospodarką (kol. 6). Do tego typu zbliża się województwo świętokrzyskie.

(2) regiony, w których samozaopatrzeniowe gospodarstwa *quasi*-chłopskie są dopełnieniem stosunkowo zdrowej struktury agrarnej regionu. Tę sytuację spotykamy w Polsce Zachodniej i Północnej – w województwach dolnośląskim, lubuskim, zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim. Mają one dość znaczny udział w strukturze gospodarstw (ok. 40% – kol. 1), ale ich udział w użytkach rolnych jest stosunkowo niewielki (ok. 10% – kol. 2). Te niewielkie gospodarstwa są tu otoczone przez gospodarstwa duże, legitymujące się niskimi wskaźnikami zatrudnienia w rolnictwie, dość wysoką produkcją towarową (kol. 6).

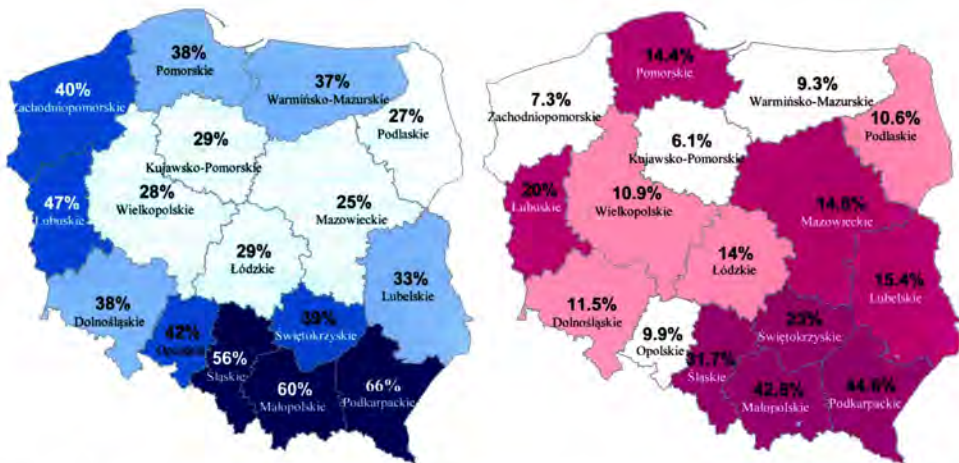
(3) regiony, w których samozaopatrzeniowe gospodarstwa *quasi*-chłopskie są marginalne w stosunku do intensywnego rolnictwa. Przykładem Wielkopolska, Kujawy, Ziemia Opolska i Podlasie. Stosunkowo mało liczne (kol. 1), niewielkie gospodarstwa samozaopatrzeniowe (kol. 3) zajmują niewielki odsetek użytków rolnych (kol. 2), co sprawia, że nie są w stanie wpływać na bardzo wysokie wskaźniki towarowości tego rolnictwa i jego silną integrację z gospodarką (kol. 6). To jednocześnie regiony, gdzie rolnictwo ma bardzo duże znaczenie w gospodarce regionu.

Tab. 8. Regionalne zróżnicowanie rolnictwa *quasi*-chłopskiego

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--------------------|----|------|------|-------|------|------|
| Polska | 41 | 16,2 | 2,20 | 5,82 | 13,2 | 1945 |
| Dolnośląskie | 38 | 11,5 | 1,92 | 7,59 | 7,2 | 1549 |
| Kuj.-pomorskie | 29 | 6,1 | 1,98 | 9,89 | 11,1 | 2679 |
| Lubelskie | 33 | 15,4 | 2,35 | 5,21 | 18,5 | 1556 |
| Lubuskie | 47 | 20,0 | 3,35 | 9,26 | 5,0 | 1523 |
| Łódzkie | 29 | 14,0 | 2,78 | 5,49 | 17,6 | 2353 |
| Małopolskie | 60 | 42,5 | 1,51 | 2,00 | 25,7 | 1131 |
| Mazowieckie | 25 | 14,6 | 3,70 | 6,15 | 15,0 | 2056 |
| Opolskie | 42 | 9,9 | 1,46 | 8,32 | 8,8 | 1931 |
| Podkarpackie | 66 | 44,6 | 1,67 | 2,50 | 20,6 | 820 |
| Podlaskie | 27 | 10,6 | 3,88 | 9,87 | 12,5 | 2267 |
| Pomorskie | 38 | 14,4 | 3,69 | 11,03 | 7,3 | 1354 |
| Śląskie | 56 | 31,7 | 1,29 | 2,14 | 14,1 | 1516 |
| Świętokrzyskie | 39 | 23,0 | 2,37 | 3,43 | 25,6 | 1221 |
| Warm.-mazurskie | 37 | 9,3 | 3,16 | 14,03 | 6,3 | 1969 |
| Wielkopolskie | 28 | 10,9 | 3,17 | 9,48 | 11,6 | 3302 |
| Zachodniopomorskie | 40 | 7,3 | 2,11 | 15,27 | 3,9 | 1411 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rocznik...* 2006; Zegar 2007.

Legenda: 1 – odsetek gospodarstw *quasi*-chłopskich; 2 – odsetek użytków rolnych zajmowanych przez gospodarstwa *quasi*-chłopskie; 3 – przeciętny obszar użytków rolnych w gospodarstwie *quasi*-chłopskim; 4 – przeciętny obszar użytków rolnych w gospodarstwie indywidualnym; 5 – pełnozatrudnionych na 100 ha; 6 – wartość produkcji sprzedanej z 1 ha.



Rys. 3. Gospodarstwa *quasi*-chłopskie, odsetek ogółu gospodarstw oraz odsetek użytkowanej przez nie ziemi (według Zegar 2007).

2.4. Restryfikacja to proces zmian struktury społecznej wsi przynoszący także zmiany wiejskich hierarchii warstwowych. To również proces trwający od dawna, od czasu, gdy odsetek utrzymujących się z rolnictwa zaczął maleć. Znaczący dla zmian był okres PRL – ekstensywnej industrializacji, której nie towarzyszyła urbanizacja. Wielokrotnie opisywane zróżnicowanie struktury społecznej wsi stało się faktem, a emblematiczny efekt tego procesu stanowiła liczna grupa „chłoporobotników”. W okresie transformacji systemowej obserwujemy jej zanikanie. Według obliczeń Andrzeja Kalety w 1975 roku mieliśmy 30% rolników dwuzawodowych, w 2002 – tylko 5% (Kaleta 2005). Równoległe pojawia się drugi mechanizm: wielozawodowość, polegający na szukaniu dodatkowych dochodów tak przez ludność rolniczą, jak nierolniczą. Wynika to z tzw. wielofunkcyjnego rozwoju wsi (lokalizacja różnej drobnej wytwórczości oraz usług) i wielofunkcyjności rolnictwa mającego pełnić funkcje nie tylko produkcyjne. Trzecim mechanizmem o bardzo doniosłych konsekwencjach jest kurczenie się grupy rolników. Ma ono dwa wymiary: fizyczny, przejawiający się zmniejszeniem bezwzględnego i względnego wkładu w strukturę społeczną oraz symboliczny, polegający na tym, że rolnik, odarty z mitu żywiciela narodu, przestaje być centralną figurą wsi¹. Skoncentrujemy się tutaj na przedstawieniu zmian składu społeczno-zawodowego wsi, struktury wykształcenia oraz dochodów, choć nie mamy tu wszystkich danych dla całego analizowanego okresu.

Najogólniej biorąc, ludność wiejską można podzielić na rolniczą i nierolniczą; ta druga zaczyna dominować w strukturze. Według sukcesywnych badań CBOS, w 1999 roku 37% wiejskich gospodarstw domowych nie posiadało ziemi, w 2002 było ich 34%, w 2007 roku – 60,2% (Fedyszak-Radziejowska 2008a). Jest to zapewne zachowanie werbalne, oddające zmiany w świadomości społecznej, gdyż trudno uwierzyć w zmianę o 26 pp w ciągu zaledwie pięciu lat. Potwierdza to zresztą liczba

¹ Według badań nad hierarchią zawodów w 2006 roku plasuje się on ciągle na wysokim, 5 miejscu.

istniejących gospodarstw rolnych, których w statystykach w 2007 roku było ciągle 2 579 tys.¹, a ich liczba od 2002 roku zmalała o ok. 350 tys.

Nie dysponujemy tutaj danymi na temat struktury społecznej wsi od początku transformacji. Po ośmiu latach transformacji w jednym z raportów CBOS (BS/135/135/98, s. 5) czytamy, że „połowa pracujących rodowitych mieszkańców wsi² to rolnicy lub robotnicy niewykwalifikowani, a jedynie 11% przynależy do kadry kierowniczej, inteligencji oraz pracowników umysłowych niższego szczebla”. Systematyczne przemiany struktury społecznej wsi możemy śledzić od 2000 roku, opierając się na strukturze reprezentatywnej próby w powtarzanych według tych samych zasad badaniach „Diagnoza społeczna”.

Tab. 9. Struktura gospodarstw domowych na wsi według grup społeczno-ekonomicznych w latach 2000–2009 (w %)

| Grupa społeczno-zawodowa | Rok badania | | | | |
|-------------------------------------|-------------|-------|-------|-------|-------|
| | 2000 | 2003 | 2005 | 2007 | 2009 |
| Pracownicy | 28,3 | 30,2 | 30,2 | 36,0 | 42,1 |
| Rolnicy | 11,4 | 11,7 | 11,7 | 12,0 | 14,1 |
| Pracownicy użytkujący gosp. rolne | 12,7 | 10,2 | 10,2 | 8,5 | * |
| Emeryci i renciści | 38,9 | 38,0 | 38,0 | 35,1 | 34,6 |
| Pracujący na własny rachunek | 5,8 | 4,8 | 4,8 | 4,6 | 4,8 |
| Utrzymujący się z niezarobk. źródeł | 1,8 | 5,0 | 5,0 | 3,7 | 4,3 |
| N – wielkość próby wiejskiej | 945 | 1280 | 1280 | 1879 | 4079 |
| % próby ogólnopolskiej | 31,75 | 32,87 | 32,87 | 33,96 | 33,00 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Diagnoza społeczna* 2000, 2003, 2005, 2007, 2009.

* W 2009 roku ta kategoria w strukturze próby nie występuje – zapewne wchłonęły ją kategorie „pracownicy” i „rolnicy”.

Dane z tych badań, choć tu jedynie szacunkowe, bo dotyczą struktury gospodarstw domowych, potwierdzają kurczenie się kategorii zawodowych związanych z rolnictwem, wzmocnienie kategorii utrzymujących się z pracy poza rolnictwem, spadek udziału emerytów i rencistów. Te tendencje ukazywaliśmy już przy analizie dezagrarnizacji. Potwierdzają to analizy dla ostatniego okresu: w 2005 roku kategoria „rolnicy, ogrodnicy, leśnicy, rybacy” stanowiła 14,4% ogółu pracujących, w 2007 – 13,3%, w 2009 – 12,8% (*Diagnoza społeczna* 2009: 117). Te tendencje upoważniają do tezy, że wieś przestaje być miejscem, w którym żyją przede wszystkim rolnicy.

Wykluwa się nowa postać struktury społecznej charakterystycznej dla społeczeństwa ponowoczesnego. Ilustrują to badania CBOS „Jak nam się żyje” z 2007 roku³. Wraz z kurczeniem się grupy rolników i robotników na wsi przestają dominować kate-

¹ Gdyby te 2500 tys. gospodarstw pomnożyć przez przeciętnie trzy osoby w gospodarstwie domowym, to gospodarstw domowych z gospodarstwem rolnym byłoby na wsi ciągle więcej niż połowa.

² Urodzonych w mieście mieszkańców wsi było 4%.

³ Na liczbnej, bo wynoszącej 38 866 osób losowej próbie dorosłych Polaków. Próba wiejska liczyła 14 452 osoby.

gorie związane z pracą fizyczną, stanowiąc w sumie $\frac{1}{4}$ populacji mieszkającej na wsi, co zapewne będzie miało wpływ na zmianę systemu wartości ludności wiejskiej.

Tab. 10. Hipotetyczna struktura społeczno-zawodowa wsi w 2007 roku

| Autoidentyfikacja z proponowaną grupą społeczno-zawodową | % | Nowe (hipotetyczne) grupy stratyfikacyjne |
|---|------|--|
| Wieś | 100 | Wieś |
| Rolnicy ind. i pomagający członkowie rodzin | 13,0 | Rolnicy |
| Kadra kierownicza, specjaliści, zawody twórcze, kierownicy | 4,0 | Nowa klasa średnia |
| Właściciele prywatnych firm, sklepów, agenci | 3,0 | Stara klasa średnia |
| Pracownicy administracyjno-biurowi, specjaliści niższego szczebla | 7,0 | Wyższa kategoria pracowników fizyczno-umysłowych |
| Pracownicy fizyczno-umysłowi, pracownicy sklepów, listonosze | 8,0 | Niższa fizyczno-umysłowa |
| Emeryci i renciści | 27,0 | Emeryci i renciści |
| Robotnicy wykwalifikowani | 11,0 | Robotnicy wykwalifikowani |
| Robotnicy niewykwalifikowani | 6,0 | Robotnicy niewykwalifikowani |
| Bezrobotni | 9,0 | „Przejściowa grupa transformacyjna” |
| Inne: uczniowie i studenci, gospodynie domowe | 12,0 | Inne |

Źródło: Fedyszak-Radziejowska 2008: 62 i opracowanie własne.

Pojawia się dość liczna kategoria pracowników fizyczno-umysłowych związanych z szeroko pojmowaną sferą usług oraz – na razie cienka – warstwa tzw. klasy średniej. Tu warto odnotować dość liczną obecność tzw. nowej klasy średniej.

Struktura społeczna wsi jest w trakcie zmiany, dokonuje się jej restratyfikacja. Pojawiają się „przejściowe grupy transformacyjne” o niejasnej, ambiwalentnej pozycji w strukturze¹. Taką grupą są bezrobotni, łącznie z „zawodowymi bezrobotnymi”, grupa, której wielkość zmienia się wraz z koniunkturą gospodarczą (na co ma oczywiście wpływ obecność w UE) i której część pracuje w „szarej strefie”. Drugą taką grupą są „quasi-chłopi”, grupa użytkowników drobnych gospodarstw rolnych, którzy *gros* dochodów czerpią ze źródeł pozarolniczych, ale posiadanie gospodarstwa rolnego

¹ Nawiązuję tu do koncepcji Artana Fugi, który stwierdza, że są to grupy znajdujące się w pół drogi między miastem a wsią. „Są społeczno-kulturowym produktem transformacji, a w konsekwencji są niestabilne, płynne, otwarte na inne grupy, w trakcie konstituowania się i rozpadu. To jednocześnie grupy «same w sobie» i w trakcie stawania się kimś innym, tzn. w trakcie utożsamiania się z innymi grupami bardziej stabilnymi i bardziej tradycyjnymi. Są to więc grupy w trakcie przekształcania się, dynamiczne, kipiące energią, o podwójnej lub potrójnej tożsamości społecznej w trakcie tworzenia się. Jest oczywiste, że nie mają wyraźnie zakreślonych granic, a ich zasięgi często pokrywają się. Status społeczny jednostek będących ich członkami jest prowizoryczny, a jednostki łatwo mogą te grupy opuścić i zintegrować się z innymi grupami” (Fuga 2007: 377). Jako przykłady takich grup w Albanii Fuga podaje: chłopów-emigrantów, chłopów – nowych mieszczan, wiejskich handlarzy i wirtualnych właścicieli ziemi. Wskazuje na funkcje tych grup w pojawiających się konfliktach społecznych, rolę w kreowaniu braku społecznej równowagi, a w konsekwencji – stanowiących zagrożenie dla stabilności instytucji społecznych i politycznych.

jest dla nich ważnym elementem samoidentyfikacji. Trzecią grupę stanowią emigranci – zarówno ci, którzy wyjechali na długo, jak i stali uczestnicy regularnych migracji sezonowych; jest to grupa dość znaczna, bo o tym, że ktoś z rodziny pracował w 2007 roku za granicą, w badaniach CBOS z 2007 roku informowała prawie co dziesiąta rodzina wiejska. Grupa emigrantów wiejskich, najczęściej czasowych, wyraźnie wzrosła po wstąpieniu Polski do UE. Grup tych nie odnajdziemy w klasycznych kategoriach opisujących strukturę społeczną, ale ich obecność jest w społecznej świadomości zarejestrowana i przekłada się na percepcję społecznych hierarchii na wsi.

Drugim ważnym czynnikiem restratyfikacji wsi są bardzo szybkie zmiany poziomu wykształcenia ludności wiejskiej. Szybko rośnie grupa ludzi z wykształceniem średnim i wyższym niż średnie. Choć ciągle najpowszechniejsze jest wykształcenie podstawowe (gimnazjalne, podstawowe i niższe – 36,5%), to już co trzeci mieszkaniec wsi legitymuje się wykształceniem średnim i wyższym niż średnie.

Tab. 11. Struktura wykształcenia mieszkańców wsi w latach 1988–2007

| Poziom wykształcenia | 1988 | 2002 | 2004 | 2007 |
|----------------------|------|------|------|------|
| Podstawowe i niższe* | 60,9 | 44,0 | 40,7 | 36,5 |
| Zasadnicze zawodowe | 24,2 | 29,2 | 29,4 | 30,5 |
| Średnie | 13,1 | 22,4 | 24,5 | 25,7 |
| Wyższe | 1,8 | 4,3 | 5,4 | 7,2 |

Źródło: Frenkel, 2004, 2008.

* W 2007 roku: gimnazjalne i niższe.

Po wejściu do UE ta obserwowana już od początku transformacji tendencja (ani jej siła) nie uległa zmianie. Zmiana struktury wykształcenia jest przy tym bardzo ważna, gdyż wykształcenie bardzo silnie różnicuje status społeczny i pozycją materialną, a także wpływa na opinie, postawy i zachowania. Oznacza to, że na wsi będą się one wyłamywać z wiejskich norm i standardów, naruszając społeczną spójność wsi tym silniej, że na podział według poziomu wykształcenia nakłada się podział pokoleniowy: wykształcenie zdobywają ludzie młodzi.

Wieś zawsze była zbiorowością zróżnicowaną majątkowo. Nie inaczej i teraz, choć podstawowe jest zróżnicowanie między miastem a wsią: przeciętne dochody na wsi to ok. 2/3 przeciętnych dochodów w mieście. Podobnie jak w całym kraju dochody te rosną – w okresie 2005–2007 nieco szybciej niż uprzednio, a ten nieco szybszy wzrost dochodów wsi ukazuje lekko malejący dysparytet dochodowy. Zróżnicowanie dochodów na wsi nie jest wysokie i od 2000 roku utrzymuje się na podobnym poziomie. Członkostwo w UE przyspieszyło tempo wzrostu dochodów w ogóle, silniej na wsi niż w miastach. Szczególnie duże znaczenie miało dla poprawy sytuacji dochodowej rolników, co jednak, z uwagi na niewielki udział dochodów z rolnictwa, nie mogło znacząco zaważyć na dochodach wsi. Dochody wsi, często nawet jednej rodziny wiejskiej, pochodzą z wielu źródeł: w 38% z pracy najemnej, w 15% z rolnictwa, w 8% z biznesu pozarolniczego, w 37% świadczeń społecznych i socjalnych (Zegar 2008). Na poprawę sytuacji dochodowej ludności wiejskiej i rolników wskazuje także kurczenie się obszarów ubóstwa w latach 2004–2006.

Tab. 12. Ewolucja dochodów na wsi w latach 2003–2007

| Dochody | 2000* | 2003 | 2005 | 2007 | 2009 |
|---|-------|------|------|------|------|
| Przeciętna wysokość dochodów na gospodarstwo domowe | 735 | 1887 | 2122 | 2399 | 2572 |
| Dochody wiejskich gospodarstw domowych (dochody ogółem = 100) | 77,2 | 90,2 | 89,6 | 91,5 | 95,3 |

Źródło: *Diagnoza społeczna 2000, 2009; Zegar 2008.*

* dla 2000 roku – dochód ekwiwalentny na jednostkę przeliczeniową; uwzględnia on współczynnik oszczędności wynikający z rozkładu kosztów stałych w różnych typach gospodarstw domowych.

Wyraźnie natomiast wzrosły dochody rolników. Trudno tu znaleźć w pełni porównywalne dane dotyczące tej dynamiki. W cytowanych już „Diagnozach” znajdujemy, że w 2005 roku dochody rolników na jednostkę ekwiwalentną wynosiły 702 zł wobec 794 na rodzinę wiejską, w 2007 – 908 i 914 zł. Miarą zmiany, jaka się tu dokonała, jest fakt, że przeciętne dochody rolniczego gospodarstwa domowego według „Diagnozy społecznej 2007” wynoszą 2491 zł i są wyższe nie tylko od dochodów wiejskiego gospodarstwa domowego (2195 zł), ale też od dochodów przeciętnego gospodarstwa domowego w Polsce! Tendencja ta według „Diagnozy społecznej 2009” nadal się utrzymuje i w 2009 roku przeciętne dochody rolniczego gospodarstwa domowego są prawie równe dochodom przeciętnego gospodarstwa domowego w Polsce (odpowiednio 2564 i 2572 zł) oraz wyższe niż dochody przeciętnego gospodarstwa domowego na wsi (2451 zł). Oznacza to zmiany w hierarchii zamożności wsi i poprawę samopoczucia rolników, co odnotowują badania CBOS (CBOS, 2008/BS 89). Dochody tej grupy są także najsilniej zróżnicowane na tle innych grup gospodarstw domowych.

Mimo lepszego samopoczucia wieś jednak nie czuje się zamożna: 64% mieszkańców wsi uważa się za ludzi ubogich (*Diagnoza 2007*: 292). Nie jest to bezzasadne, gdyż wszystkie wskaźniki: ubóstwa relatywnego (25,8% wobec 12,7%), ustawowego (22,6% wobec 10,5%) oraz minimum egzystencji (12% wobec 5,25%) są ciągle dwukrotnie wyższe niż w mieście (*Zegar 2008*: 26).

Proces restratyfikacji polskiej wsi nabrał tempa w okresie transformacji systemowej, a obecny etap oznacza jego kontynuację. Struktura społeczna polskiej wsi zmierza w kierunku struktury społeczeństwa ponowoczesnego, czego wyrazem jest tu m.in. fakt, że maleją niektóre dystanse w stosunku do miasta (wykształcenie, dochody). Członkostwo w UE podtrzymuje tempo tej restratyfikacji, odnotowujemy wyraźny wpływ akcesji na zmianę pozycji dochodowej rolników oraz pojawienie się „grup przejściowych”, zjawiska współdecydującego o procesie restratyfikacji.

Również ten proces ma swoje odmienności regionalne, a restratyfikacja jest silnie skorelowana z poziomem i tempem rozwoju społeczno-gospodarczego.

Tab. 13. Wybrane wskaźniki procesu restratyfikacji w ujęciu regionalnym

| Województwo | Wiejskość | Agrarność | Dezagraryzacja | Typ rolnictwa | | | Zatrudnienie | Bezrobocie |
|-----------------|-----------|-----------|----------------|---------------|------|------|--------------|------------|
| | | | | 4 | 5 | 6 | | |
| | 1 | 2 | 3 | | | | 7 | 8 |
| Polska | 38,8 | 16,0 | | 7,8 | 13,1 | 3021 | 49,2 | 9,2 |
| Dolnośląskie | 29,4 | 7,8 | 0,38 | 10,2 | 7,2 | 2198 | 44,3 | 15,1 |
| Kuj.-pomorskie | 38,9 | 17,0 | 0,40 | 12,8 | 11,1 | 3551 | 45,9 | 10,9 |
| Lubelskie | 53,4 | 36,8 | +0,05 | 6,7 | 18,7 | 2554 | 54,3 | 7,0 |
| Lubuskie | 36,1 | 8,9 | 0,20 | 11,3 | 4,9 | 1945 | 46,7 | 10,7 |
| Łódzkie | 35,6 | 20,1 | 0,05 | 6,9 | 17,3 | 4096 | 52,5 | 6,7 |
| Małopolskie | 50,6 | 16,8 | 0,10 | 3,3 | 26,2 | 3154 | 51,4 | 7,4 |
| Mazowieckie | 35,3 | 14,5 | 0,30 | 7,6 | 14,9 | 3787 | 51,6 | 9,4 |
| Opolskie | 47,5 | 16,1 | 0,20 | 10,6 | 8,6 | 2663 | 46,5 | 9,2 |
| Podkarpackie | 59,4 | 23,5 | 0,00 | 3,7 | 19,8 | 1909 | 51,4 | 8,8 |
| Podlaskie | 40,5 | 34,0 | 0,00 | 11,7 | 12,4 | 2738 | 48,7 | 7,2 |
| Pomorskie | 33,3 | 8,7 | 0,45 | 13,4 | 7,3 | 2207 | 46,0 | 12,6 |
| Śląskie | 21,6 | 4,4 | 0,80 | 4,6 | 14,5 | 2825 | 42,9 | 6,3 |
| Świętokrzyskie | 54,6 | 31,5 | 0,00 | 5,0 | 25,1 | 3090 | 51,1 | 10,1 |
| Warm.-mazurskie | 40,0 | 16,0 | 0,20 | 17,7 | 6,2 | 2465 | 42,3 | 13,5 |
| Wielkopolskie | 43,4 | 15,9 | 0,30 | 11,2 | 11,6 | 4660 | 51,4 | 8,5 |
| Zachodniopom. | 31,1 | 8,8 | 0,80 | 17,8 | 4,0 | 1849 | 40,2 | 13,7 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rocznik Statystyczny województw* (1–6) oraz Frenkel 2008 (6–7).
 Legenda: 1. udział ludności wiejskiej; 2. udział pracujących w rolnictwie, łowiectwie i leśnictwie; 3. roczne tempo spadku zatrudnionych w rolnictwie w okresie 2002–2006 w punktach proc.; 4. przeciętna powierzchnia gospodarstwa powyżej 1 ha użytków rolnych; 5. pracujących na 100 ha użytków rolnych; 6. wartość końcowej produkcji rolniczej na 1 ha użytków rolnych w 2006 roku; 7. wskaźnik zatrudnienia; 8. stopa bezrobocia.

O dotychczasowym przebiegu procesu restratyfikacji, a więc o zmianie struktury społecznej, struktury wykształcenia i dochodów możemy wnioskować pośrednio, analizując udział ludności wiejskiej (od 21% w województwie świętokrzyskim do 59% w podkarpackim), zaawansowanie procesu dezagraryzacji (od 4,4% zatrudnionych w rolnictwie w województwie śląskim po prawie 37% w województwie lubelskim), typ rolnictwa (od intensywnego, rynkowego jak w województwie wielkopolskim po ekstensywne i marginalne w województwie podkarpackim). Wiele możemy też powiedzieć o typie wsi i jej strukturze społecznej na podstawie wskaźnika zatrudnienia i stopy bezrobocia. Tylko pobieżny ogląd tych danych wskazuje na współwystępowanie pewnych zjawisk: wysokie zatrudnienie w rolnictwie idzie w parze z dość wysokim wskaźnikiem zatrudnienia i na ogół niską stopą bezrobocia.

Regionalne zróżnicowanie nie oddaje jednak w pełni procesów zachodzących w strukturze społecznej wsi, gdzie coraz silniej zaczyna oddziaływać inny czynnik: bliskość lub oddalenie od ośrodków miejskich różnego typu. Dla ukazania tego zjawiska odwołamy się do analizy Andrzeja Rosnera, który drogą skomplikowanych

procedur statystycznych wyróżnił sześć typów gmin charakteryzujących się odmiennym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego oraz odmienną dynamiką przemian. Przy wyróżnieniu tych typów wzięto pod uwagę „poziom dezagrarnizacji gospodarki lokalnej, stopnia rozwoju sektora rolniczego i stopnia rozwoju sektora pozarolniczego, miarę zrównoważenia lokalnego rynku pracy, syntetyczną miarę zasobności i wyposażenia gospodarki lokalnej, miarę poziomu rozwoju społecznego oraz dynamikę dokonujących się przemian” (Rosner, 2008: 222). Układ cech dla poszczególnych typów przedstawia tab. 14.

Tab. 14. Układ cech w wyodrębnionych typach gmin

| Typ | Liczba gmin | Poziom dezagrarnizacji | Poziom rozwoju | | Zrównoważenie rynku pracy | Zasobność i wyposażenie | Rozwój społeczny | Dynamika przemian |
|-----|-------------|------------------------|--------------------|------------------------|---------------------------|-------------------------|------------------|-------------------|
| | | | sektora rolniczego | sektora pozarolniczego | | | | |
| 1. | 48 | ++++ | ++ | ++++ | ++++ | ++++ | ++++ | ++++ |
| 2. | 329 | ++ | *** | ++ | *** | ++ | ++ | *** |
| 3. | 428 | *** | *** | *** | ++ | *** | *** | *** |
| 4. | 521 | - | *** | - | ++ | - | - | - |
| 5. | 427 | *** | ++ | *** | - | *** | *** | *** |
| 6. | 418 | *** | - | *** | - | - | *** | *** |

Źródło: Rosner 2008: 223, tab. 1.

++++ bardzo duże (> 0,50) odchylenie standardowe w stosunku do przeciętnej;

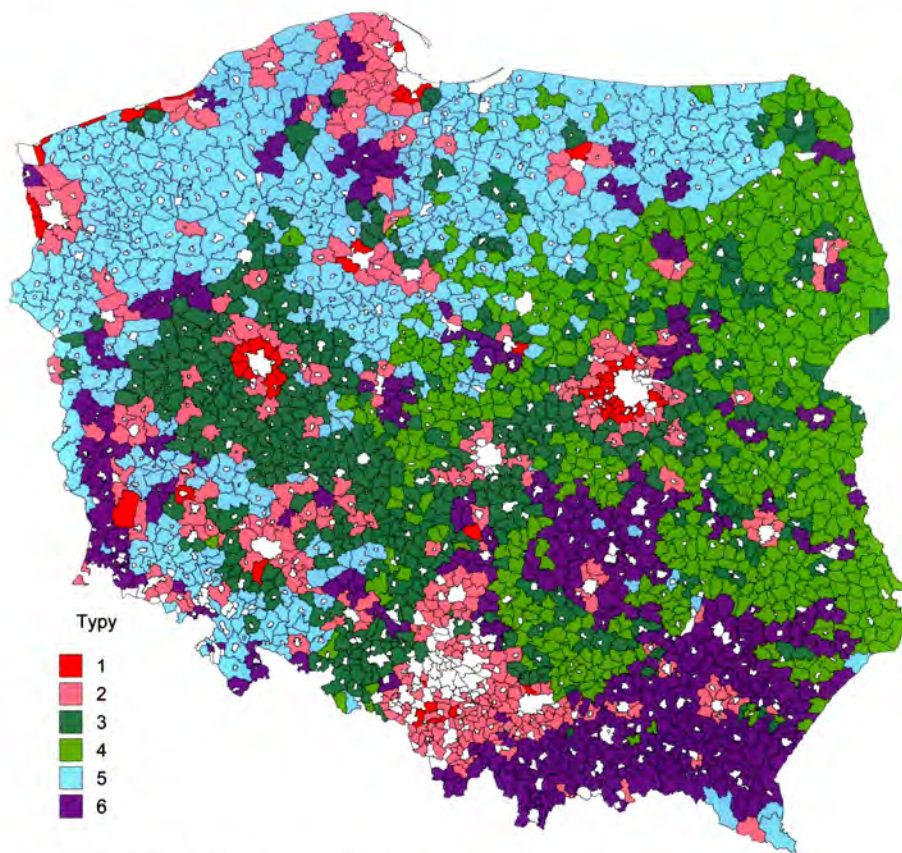
++ duże (0,20 – 0,50) odchylenie standardowe w stosunku do przeciętnej;

*** przeciętne (-0,20 – 0,20) odchylenie standardowe w stosunku do przeciętnej;

-- małe (-0,20 – -0,50) odchylenie standardowe w stosunku do przeciętnej;

---- bardzo małe (-0,50) odchylenie standardowe w stosunku do przeciętnej.

Typ pierwszy to gminy charakteryzujące się układem cech oznaczających najwyższy poziom rozwoju i najwyższą dynamikę przemian, gminy usytuowane w pobliżu (w pierwszym pierścieniu) wielkich miast bądź mające jakieś szczególne lokalne zasoby (np. nadmorskie turystyczne). Bez zbytniego ryzyka można wnosić, że procesy restratyfikacji są tu bardzo zaawansowane: bardzo niski jest udział ludności rolniczej, a w strukturze dominuje ludność zatrudniona przede wszystkim w usługach. Często osiedlają się tu miejscy imigranci, choć zapewne dość słabo uczestniczą w lokalnym życiu społecznym. To tereny atrakcyjne migracyjnie, co sygnalizuje zdrową strukturę demograficzną oraz o wyższych niż przeciętne dla wsi wskaźnikach wykształcenia, co jest z jednej strony wynikiem napływu młodych, a z drugiej – bliskości wielkiego miasta ułatwiającej zdobycie wykształcenia. Ludność tych podmiejskich wsi jest raczej zamożna, gdyż na ogół pracuje w metropoliach albo przy ich obsłudze. Gminy drugiego typu to także gminy podmiejskie – pochodzą z tzw. drugiego pierścienia wokół wielkich miast (metropolii) albo otaczają miasta średniej wielkości. Proces restratyfikacji ma tu podobny kierunek co w przypadku pierwszego typu, ale jest mniej zaawansowany. Z pewnym uproszczeniem można powiedzieć, że gminy pierwszego i drugiego typu to wiejskie tereny zurbanizowane.



Rys. 4. Przestrzenne rozmieszczenie typów gmin

Źródło: Rosner 2008: 224.

Typ trzeci to układ cech przeciętnych, „typ wielkopolski”, lecz występujący także w trzecim pierścieniu wokół Warszawy i na Opolszczyźnie. Charakteryzuje go przeciętność, co sygnalizuje, że proces restratyfikacji zachodzi tu w sposób łagodny, zrównoważony. Przeciętnemu i kurczącemu się zatrudnieniu w rolnictwie towarzyszą stosunkowo wysoki wskaźnik zatrudnienia i niskie bezrobocie. Typ czwarty to gminy o dość silnej pozycji rolnictwa w strukturze gospodarki, tereny dużej, stabilnej agrarności. Także tu procesy restratyfikacji są dość silne, tyle że przebiegają pod dyktando migracji, a nie rozwoju sektora pozarolniczego na wsi. Migracje ludzi młodych ze wsi powodują starzenie się ludności wiejskiej tych obszarów, mniejsze tempo wzrostu poziomu wykształcenia oraz niższe dochody. Typ piąty to tereny o najniższych wskaźnikach malejącej agrarności, zdrowym rolnictwie, niskich wskaźnikach zatrudnienia i wysokim bezrobociu. Układ tych cech to dziedzictwo postpegeerowskie. I typ szósty, zlokalizowany przede wszystkim w województwie podkarpackim i świętokrzyskim, to tereny dużej, stabilnej agrarności, słabego, drobnego rolnictwa, wysokiego wskaźnika zatrudnienia i stosunkowo niskiego bezrobocia, gdyż wystę-

puje ono ukryte w rolnictwie, w bardzo wysokim zatrudnieniu w bardzo drobnych gospodarstwach.

3. KILKA UWAG KOŃCOWYCH

Opisane wyżej zmiany na wsi to jeszcze nie wszystkie zmiany, jakie tam zachodzą. Brak tu dokładnej analizy zmian w pozarolniczej strukturze gospodarki wiejskiej, w udziale wsi w życiu publicznym, zmian postaw i systemu wartości. Wszystko to wymaga odrębnych, żmudnych analiz popartych badaniami. Już jednak te cztery procesy zmian, które tutaj analizowaliśmy w dwudziestoletniej perspektywie, ukazują wieś jako przestrzeń bardzo dynamiczną i szybko zmieniającą się. Spektakularne zmiany zaszły w rolnictwie, niegdyś podstawie wiejskiej gospodarki. Zarysował się jego nowy model: rolnictwo dualne w kilku regionalnych odmianach. Nowe rolnictwo w różnym, regionalnym tempie traci znaczenie w życiu wsi: wieś dezagraruje się, a proces ten zależy od położenia w historycznie ukształtowanych regionach (w dużej części pokrywających się z granicami dziewiętnastowiecznych zaborów), jak i na osi centrum–peryferie, gdzie centrami są różnej wielkości miasta. Analizowane dwudziestolecie ukazało rosnący wpływ tego drugiego czynnika. Pochodną zmian w strukturze wiejskiej gospodarki polegających na utracie przez rolnictwo dominującej w niej roli są zmiany w strukturze społecznej. Warstwą kurcząca się są rolnicy, a nasycenie nowymi kategoriami społeczno-zawodowymi zależy od położenia przestrzennego wsi.

Zmiany, jakie niesie polskiej wsi przynależność do Unii Europejskiej, wpisują się w serie zmian będących efektem transformacji systemowej zapoczątkowanej przez przełom 1989 roku. Patrząc z tej perspektywy, wieś jawi się jako przestrzeń dynamiczna, a dokonujące się w ostatnich pięciu latach zmiany można podzielić na trzy rodzaje. Są to zmiany wpisujące się w dotychczasowe procesy, zmiany korygujące je i zmiany inicjujące nowe procesy. O trwałości i społecznej doniosłości tych ostatnich trudno zasadnie wyrokować. Na te zmiany, ich zasięg i kierunek wpływ będą miały zjawiska jeszcze dziś nie do końca rozpoznane.

Zmiany, które powyżej syntetycznie opisaliśmy, mają ponadto bardzo odmienne oblicza regionalne, gdyż w poszczególnych regionach odmienny jest udział ludności wiejskiej, jej demograficzna i społeczna dynamika, odmiennie są jej związki z rolnictwem, systemy wartości. Procesy zmian mają także odmienną dynamikę w przekroju różnych układów centrum–peryferie: regionalnym, subregionalnym i lokalnym. Powoduje to różnicowanie się wiejskiego charakteru tych obszarów, powstają różne odmiany wiejskiej przestrzeni społecznej (por. Luginbühl 2007), wieś staje się bardzo zróżnicowana, co dla socjologii wsi i innych nauk społecznych rodzi problem jej definiowania, określenia, czym jest wiejskość.

BIBLIOGRAFIA

- Bański J., „Geografia wsi – nowa dyscyplina badawcza polskiej geografii”, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa, www.igipz.pan.pl/zpz/banski/PDF/20_geografia_wsi.pdf.

- CBOS 2008/20. Polacy o swojej aktywności społecznej.
- CBOS 2008/30. Zaufanie społeczne w latach 2002–2008.
- CBOS 2008/89. Jak żyje się rolnikom?
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2000, *Diagnoza społeczna 2000*, www.diagnoza.com pobrana 8 stycznia 2010.
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2003, *Diagnoza społeczna 2003*, www.diagnoza.com pobrana 8 stycznia 2010.
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2005, *Diagnoza społeczna 2005*, www.diagnoza.com pobrana 8 stycznia 2010.
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2007, *Diagnoza społeczna 2007*, www.diagnoza.com pobrana 8 stycznia 2010.
- Czapiński J., Panek T. (red.), 2009, *Diagnoza społeczna 2009*, www.diagnoza.com pobrana 8 stycznia 2010.
- Domański H., 2004, *Struktura społeczna*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Dzun W., 2008. „Duże gospodarstwa rolne przed i po wejściu do UE”, w: M. Drygas, A. Rosner (red.), *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej. Dylematy i kierunki przemian* (s. 93–114), Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Eberhard P., 1991, „Przemieszczenie i dynamika ludności wiejskiej w Europie Środkowo-Wschodniej w XX wieku”, *Zeszyty Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, nr 3.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2008, „Psychospołeczny wymiar zmian na polskiej wsi”, w: M. Drygas, A. Rosner (red.), *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej. Dylematy i kierunki przemian* (s. 337–356), Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2008a, „Wieś polska w 4 lata po akcesji – wymiar demarginalizacji”, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska, *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi* (s. 59–76), Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa.
- Frenkel I., 2003, *Struktura społeczno-zawodowa ludności wiejskiej w świetle wyników spisu 2002*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Frenkel I., 2005, „Struktura demograficzno-zawodowa ludności wiejskiej w świetle wyników narodowego Spisu Powszechnego 2002”, w: A. Rosner (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich* (s. 65–107), Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Frenkel I. 2008, „Przemiany demograficzne i aktywność ekonomiczna ludności wiejskiej w pierwszych latach XXI wieku”, w: M. Drygas, A. Rosner (red.), *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej. Dylematy i kierunki przemian* (s. 175–194), Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Fuga A., 2007, „Les groupes sociaux ruraux transitionnels”, w: Y. Luginbühl (red.), *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe* (s. 375–381), P.I.E. Peter Lang, Bruxelles.
- Halamska M., 2001, *Chłopi polscy na przełomie epok*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Halamska M., 2005, „‘Segment agrarny’ w zmieniającej się strukturze społeczeństwa polskiego”, *Wieś i Rolnictwo*, Suplement do nr 3 (128), 33–55.

- Halamska M., 2007a, „Przemiany polskiej wiejskości”, w: G. Gorzelak, A. Tucholska (red.), *Rozwój, region, przestrzeń* (s. 235–263), MRR, EUROREG UW, Warszawa.
- Halamska M., 2007b, „Regionalne zróżnicowanie rozwoju wsi”, w: G. Gorzelak (red.), *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u* (s. 76–96), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Halamska M., 2009, „Uwagi o naturze wiejskości i sposobach jej definiowania”, w: G. Gorzelak, M.S. Szczepański, W. Ślęzak-Tazbir (red.), *Człowiek–miasto–region. Związki i interpretacje* (s. 123–136), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kaleta A., 2005, „Die Perspektiven der ländlichen Erwerbs- und Lebenswelten in Polen”, *Land-Berichte*, nr 1 (14), 63–68.
- Luginbühl Y. (red.), 2007, *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles.
- Pięćek B., 2006, „Czy wieś polska się wyludnia?”, *Wieś i Rolnictwo*, nr 1, ss.
- Poczta W., 2008, „Rolnictwo”, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi* (s. 27–46), Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa.
- Rosner A., 2008, „Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w Polsce”, w: M. Drygas, A. Rosner (red.), *Polska wieś i rolnictwo w Unii Europejskiej. Dylematy i kierunki przemian* (s. 211–228), Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Sztompka P., 2003, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków.
- Zaktualizowana koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju*, 2005, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa.
- Zegar J., 2007, „Kwestia gospodarstw samozaopatrzeniowych w Polsce”, *Wieś i Rolnictwo*, nr 1, 33–57.
- Zegar J. 2008, „Z czego żyje polska wieś?”, w: J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi* (s. 11–26), Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa.

MECHANIZM I NARZĘDZIA RACJONALIZACJI PROROZWOJOWYCH DZIAŁAŃ PUBLICZNYCH

Najpierw wytyczył tor gonitwy, w formie mniej więcej koła (Figura może być dowolna – stwierdził – to nie ma znaczenia), a następnie rozstawił całe towarzystwo jak bądz, wzdłuż linii toru. Nie padło hasło: „Do biegu... Gotowi... Start!” – każdy startował kiedy chciał, i kończył też dowolnie, toteż trudno było ustalić finał wyścigu. A jednak po mniej więcej półgodzinnym bieganiu, gdy wszyscy znów byli suchuteńcy, Dodo zawołał zniecka:

– Koniec gonitwy!

Zawodnicy zaraz stłoczyli się wokół niego i zdyszani pytali:

– Ale kto wygrał?

Na to Dodo nie umiał odpowiedzieć bez namysłu, stał więc dłuższą chwilę z jednym palcem przyciśniętym do czoła (w której to pozie widuje się zazwyczaj Szekspira na portretach), a zebrani w milczeniu czekali na werdykt. W końcu Dodo obwieścił:

– Wszyscy wygrali i wszyscy muszą otrzymać nagrody.”

Lewis Carroll, *Po tamtej stronie lustra i co Alicja tam znalazła*, (przeł. Jolanta Kozak)

Wprowadzenie

Kiedy przeciętny obywatel planuje jakąś większą, długoletnią inwestycję (np. zakup mieszkania) to zwykle zadaje sobie szereg pytań: *Czy warto podejmować tę inwestycję? Czy jest mi to potrzebne? Czy stać mnie na to? Jakie mam alternatywy? Co z tego będę miał/miała za kilka lat?* A gdy dojdzie już do transakcji, po jakimś czasie dana osoba podejmuje refleksję często dzieląc się spostrzeżeniami z rodziną i znajomymi: *Czy warto było? Co mogłam/em zrobić inaczej, lepiej? Na co w przyszłości, przy podobnej inwestycji, zwrócić uwagę?*

Te pytania są przejawem mechanizmu racjonalizowania działań przez jednostki – wyznaczamy cele, przeznaczamy na nie środki, działamy, oceniamy wartość tego, co zrobiliśmy, i wyciągamy wnioski. Wszystko po to, by osiągać jak najlepsze efekty. Analogiczny mechanizm ma zastosowanie zarówno w biznesie, jak i w prorozwojowych działaniach finansowanych ze środków publicznych. Opiera się też na nim także klasyczna nauka o ekonomii. Trzeba jednak zaznaczyć, że jak pokazuje ostatni kryzys globalny, racjonalne planowanie i ocena ryzyka w rzeczywistości są wciąż wyzwaniem zarówno dla sektora prywatnego, jak i publicznego. Co więcej, nowe nurty analiz ekonomicznych przypominają, że zachowania nieracjonalne

i zwykle emocje są nieodłącznym elementem tak rynkowych, jak publicznych działań jednostek i całych grup (Żakowski 2009).

Presja racjonalizowania wydatków publicznych wynika z ograniczonych zasobów, ale pojawia się zwykle w momentach kryzysów wymuszających cięcia budżetowe i przedstawienie uzasadnień dla tych bolesnych decyzji¹. W takich sytuacjach pojawia się pytanie o wartość (koszty i korzyści) poszczególnych rozwiązań – które z działań przynoszą oczekiwane efekty, które są niesatysfakcjonujące i można z nich zrezygnować, a co trzeba kontynuować niezależnie od kosztów. W sektorze prywatnym tę wartość weryfikuje mechanizm rynkowy – rozwiązania dobre przynoszą zyski, zaś słabe – straty finansowe, co wymusza ich eliminację². W odniesieniu do interwencji publicznych rachunek jest już jednak bardziej skomplikowany, gdyż działań sektora publicznego, choć często prowadzi się je w warunkach rynkowych, nie można oceniać wyłącznie z perspektywy osiągniętego zysku (Stewart, Ranson 1994)³. Kryteria osądu działań publicznych zależą od dominujących przekonań, systemu wartości przyjętego w danym społeczeństwie, modelu politycznego i aktualnych potrzeb społeczności. Co więcej, horyzont czasowy działań jest dłuższy – np. skuteczność rozwiązań z pola edukacji czy systemu ubezpieczeń społecznych trzeba oceniać nie w perspektywie kilku, lecz kilkudziesięciu lat – kilku pokoleń „użytkowników” systemu. Potrzebne są więc bardziej wyważone mechanizmy i narzędzia oceny racjonalności działań publicznych uwzględniające różne, także pozafinansowe aspekty ich „wartości”.

Niniejszy rozdział ma trzy cele. Pierwszym jest przedstawienie mechanizmu i zakresu refleksji nad wartością prorozwojowych działań publicznych – mechanizmu osadzonego we współczesnych paradygmatach zarządzania publicznego i stosowanego w krajach rozwiniętych gospodarek rynkowych. Celem drugim jest przybliżenie jednego z głównych narzędzi racjonalizowania działań publicznych – ewaluacji. Wreszcie cel trzeci, to pokazanie polskich doświadczeń w tej materii na tle doświadczeń międzynarodowych.

Z tymi trzema celami bezpośrednio koresponduje struktura rozdziału. W części pierwszej przedstawiono mechanizm refleksji nad działaniami publicznymi. W części drugiej omówiono zakres tej refleksji (pytania). Część trzecia przybliży Czytelnikom główne narzędzie refleksji nad wartością działań publicznych – ewaluację. W ostatniej części rozdziału omówiono syntetycznie krajową praktykę ewaluacji na tle tendencji międzynarodowych.

¹ Klasycznym przykładem są kryzysy naftowe, które w państwach rozwiniętych doprowadziły do kryzysu modelu państwa dobrobytu, wymusiły znaczące cięcia budżetowe, zmiany w zakresie polityk publicznych i paradygmacie zarządzania działaniami publicznymi (przejście od neoklasycznej administracji do zarządzania publicznego).

² Jak pokazuje ostatni kryzys, ten mechanizm w erze globalizacji nie jest już tak prosty. Część graczy rynkowych potrafi przetrzącać koszty ryzyka na innych uczestników transakcji i przejmować zyski.

³ W niniejszym tekście termin „interwencja publiczna” jest używany w szerokim znaczeniu i obejmuje strategię działań instytucji publicznych (poziomów krajowych, regionalnych czy lokalnych), polityki, programy lub projekty finansowane ze środków publicznych.

MECHANIZM RACJONALIZACJI DZIAŁAŃ PUBLICZNYCH

Słownik języka polskiego podaje trzy definicje terminu „racjonalizacja”, z czego zastosowanie w naszych rozważaniach znajdują dwie pierwsze. Racjonalizacja to: 1. „stosowanie środków zmierzających do usprawnienia czegoś”; 2. „ujmowanie czegoś w kategoriach rozumowych, a nie emocjonalnych” (<http://sjp.pwn.pl/>). Pierwsza z definicji mówi o doskonaleniu rzeczy. Takie ujęcie implikuje pewien cykl działań i wyciągania wniosków z dotychczasowej sytuacji. Definicja druga wiąże „racjonalność” z opieraniem się na obserwacji i refleksji.

Powyższa interpretacja płynąca z analizy językowej znajduje odzwierciedlenie w praktyce sektora publicznego. Od początku lat 80., a więc od pojawienia się w praktyce zarządzania publicznego nowego paradygmatu (tzw. New Public Management)¹, prowadzenie polityk publicznych zaczęto ujmować w kategoriach cyklu przeplatających się analiz/refleksji i decyzji/działań (Jones 1984; Bryner 2007), a więc swoistego cyklu uczenia się. W literaturze tematu spotyka się nieco odmienne warianty tego cyklu (zależne od przedmiotu analizy – polityki, programu, projektu) ale wszystkie one mają analogiczną logikę (zob. rys. 1).



Rys. 1. Logika cyklu interwencji publicznych

Źródło: Bardach 2008; European Commission 2001; Górniak 2007: 12.

¹ W dużym uproszczeniu NPM wprowadzał do sektora publicznego mechanizmy rynkowe i konkurencję, a do zarządzania działaniami publicznymi – metody z zarządzania biznesowego: planowanie strategiczne, monitoring, zarządzanie przez cele i budżetowanie zadaniowe (a więc powiązanie środków finansowych z celami polityki i programów). Na tych elementach opiera się również współcześnie rodzący się paradygmat zarządzania partycypacyjnego (New Public Governance), zamiast konkurencji ekspozując jednak współpracę i koordynację sieci (szerzej zob. Olejniczak 2009b: 90–95).

Na etapie 1 podejmujemy diagnozę, a więc refleksję nad przyczynami otaczającego nas stanu rzeczy, kondycji danego układu społeczno-gospodarczego, który ma być przedmiotem interwencji publicznej. Ta refleksja oznacza:

- zidentyfikowanie trendów i kierunków zmian (zarówno w ujęciu historycznym, jak i prospektywnym) w charakterystyce danego układu (jego sił i słabości) oraz w otaczającej rzeczywistości (szans i wyzwań stwarzanych przez jego otoczenie);
- wstępne zidentyfikowanie tych kwestii, procesów i zjawisk, które są ważne społecznie;
- zastanowienie się, jakie relacje przyczynowo-skutkowe wiążą analizowane elementy (jakie mogą być przyczyny obserwowanej sytuacji).

Podczas etapu drugiego, opierając się na wnioskach z etapu 1, podejmujemy strategiczny wybór odnośnie tego, który z problemów/wyzwań będzie celem naszej interwencji, na który element układu-społeczno-gospodarczego chcemy oddziaływać i co chcemy swoimi działaniami osiągnąć. W praktyce oznacza to wybór kierunku naszych działań, rozważenie rozwiązań alternatywnych, prognozę konsekwencji planowanych działań, ocenę ryzyka i *last but not least* przypisanie środków finansowych (tzw. budżetowanie zadaniowe) (Orłowski 2010).

Te dwa pierwsze etapy cyklu znane są powszechnie jako proces planowania strategicznego. Jego złożoność zależy od tego, jakiego poziomu dotyczy planowanie (poziom lokalny, regionalny czy krajowy) oraz jaki podmiot publiczny je podejmuje (zakres kompetencji tego podmiotu wyznacza zakres interwencji, jaką może prowadzić)¹. Jednak mówiąc w dużym uproszczeniu, cel zawsze porządkuje działania i zasoby.

Etap 3 to krytyczne spojrzenie na pomysły z etapów 1 i 2. A konkretnie chodzi o zweryfikowanie poprawności diagnozy, zasadności rozwiązań, w tym o weryfikację oceny ryzyka, wartości rozwiązań alternatywnych. Ta refleksja następuje *a priori*, a więc jeszcze przed podjęciem wdrażania interwencji.

Na etapie 4, wyciągając wnioski z krytycznej analizy przeprowadzonej na etapie 3, podejmujemy ostateczną decyzję, jak ma wyglądać, w jakim zakresie i jakimi narzędziami będzie realizowana dana interwencja publiczna (strategia, program, projekt).

Na etapie 5 działanie i refleksja współwystępują ze sobą. Podmioty wyznaczone do realizacji interwencji wdrażają ją zgodnie z przyjętymi założeniami i planem. Zarazem co jakiś czas podejmuje się bieżącą refleksję nad tym, czy wszystko idzie zgodnie z planem i czy pojawiają się pierwsze, oczekiwane zmiany.

Wreszcie ostatni etap to namysł *post factum* (po zakończeniu działań), czy zrealizowane działania przyniosły oczekiwane efekty – pozytywną zmianę w danym układzie społeczno-gospodarczym będącym przedmiotem interwencji.

Powyższe ujęcie prorozwojowych działań publicznych w formie cyklu refleksji i działań eksponuje trzy kwestie.

¹ Szerzej o metodologii planowania strategicznego zob. na przykład dla poziomu krajowego: Porter 2001, dla poziomu regionalnego: Gorzelak, Jałowiecki 2000, dla poziomu lokalnego: Domański 1999.

Po pierwsze, dana interwencja publiczna (w formie strategii czy programu) jawi się jako zestaw założeń (interpretacji trendów i przyczyn stanu rzeczy) oraz wyborów (obranej strategii rozwiązania problemu), które podejmują decydenci. Trafność i zasadność tych wyborów jest weryfikowana w kolejnych etapach cyklu, a ostatecznie weryfikuje ją rzeczywistość.

Zatem wszystkie działania publiczne w momencie ich podjęcia traktować należy jako zestaw „optymistycznych teorii”¹. Dlaczego „optymistycznych”? Ponieważ zawsze zakładają pozytywną zmianę (społeczną, gospodarczą, ekologiczną), która ma nastąpić dzięki zainwestowanym środkom i zaplanowanym działaniom publicznym. A dlaczego są to „teorie”? Ponieważ założenie o relacji przyczynowo-skutkowej między danym działaniem publicznym a jego efektami jest założeniem *a priori*, budowanym na bardziej lub mniej wiarygodnych przesłankach. Założenia te ostatecznie zweryfikuje dopiero rzeczywistość już po zakończeniu danej interwencji. Taka teoria interwencji publicznej składa się z trzech elementów. Przedstawiono je w tabeli 1.

Tab. 1. Części składowe teorii programu

| Element | Opis |
|-------------------------------|--|
| Teorie bazowe (eksploracyjne) | Wiedza decydentów, inspirujące daną interwencję szersze teorie społeczne, wcześniejsze doświadczenia, wyobrażenia, intuicyjne przeświadczenia osób lub grup interesariuszy, które tworzą daną interwencję publiczną |
| Teorie zmiany | Przyjęte przez twórców danej interwencji konkretne założenie, co do tego, jak ma wyglądać oczekiwana zmiana (co zmieni się na lepsze, jaki problem zostanie rozwiązany) oraz jaki będzie jej mechanizm przyczynowo-skutkowy (jakie działania i produkty wywołają zmiany) |
| Teorie wdrażania | Operacyjna strategia, mechanizm, który ma zmienić nakłady na efekty; zaplanowana sekwencja technicznych działań, organizacja pracy w ramach konkretnego programu |

Źródło: Olejniczak 2009c: 55–60.

Ten zestaw założeń można zapisać w formie ciągu logicznego (zob. rys. 2).

Drugą kwestią wynikającą z ujęcia działań publicznych w formie cyklu jest wyekspozowanie wyraźnej, wzajemnej zależności między refleksją a działaniami/decyzjami. Ta relacja ma dwa wymiary.

¹ W tym artykule przyjęto potoczne znaczenie terminu „teoria” rozumianego jako „spekulacja, teza, założenie oparte na prawdopodobieństwie, ale jeszcze nieudowodnione, wymagające potwierdzenia w praktyce”. W takim ujęciu terminy „teoria” i „hipoteza” są synonimami (patrz: <http://sjp.pwn.pl/>; Merriam-Webster on-line Dictionary & Thesaurus).



Rys. 2. Interwencja publiczna jako ciąg hipotez

Źródło: opracowanie własne.

Wymiar pierwszy to relacja w ramach jednego cyklu (jednej interwencji) między jej kolejnymi etapami. Każdy kolejny etap jest budowany na poprzednim. I tak, wnioski z diagnozy (etap 1) powinny służyć podjęciu decyzji co do strategii (etap 2), ta jest przedmiotem refleksji *ex ante* (etap 3) dając podstawę do ostatecznej decyzji (etap 4) co prowadzi do wdrażania (etap 5a) i sprawdzania postępów w tym wdrażaniu (etap 5b), a w końcowym etapie interwencji, do ostatecznej krytycznej oceny osiągniętych efektów (etap 6).

Cykl racjonalizacji interwencji publicznej działa więc poprawnie tylko wtedy, gdy wnioski z refleksji wykorzystuje się na kolejnym etapie cyklu do podejmowania decyzji, a wyniki decyzji stają się punktem wyjścia następnej refleksji.

Wymiarem drugim jest połączenie między kolejnymi cyklami – starymi, dobiegającymi końca programami a nowoplanowaną interwencją. To połączenie daje możliwość usprawnień systemowych – wykorzystanie wniosków i doświadczeń z kończącego się cyklu zasila diagnozę i proces tworzenia nowej strategii. Aby w ten sposób budować wiedzę, musi zachodzić ciągłość instytucjonalna. Doświadczenie i wiedza instytucji i osób zaangażowanych w poprzedni cykl wdrażania powinny być przekazane kolejnym zespołom tworzącym nową strategię.

Wreszcie trzecią kwestią wynikającą z ujęcia działań publicznych w formie cyklu jest postrzeganie polityki i działań publicznych jako procesu uczenia się – budowania założeń (teorii), testowania tych teorii w praktyce (eksperymentowania), wyciągania wniosków z dotychczasowych doświadczeń i doskonalenia na tej podstawie kolejnych działań. Zaprezentowany powyżej cykl jest standardem wdrażania zarówno całych polityk i strategii działań publicznych (Bardach 2008; Górniak 2007: 12), jak i poszczególnych narzędzi stosowanych w politykach prorozwojowych – np. programów Unii Europejskiej (European Commission 2000).

ZAKRES REFLEKSJI NAD RACJONALNOŚCIĄ DZIAŁAŃ PUBLICZNYCH

Cykl prowadzenia działań publicznych i *de facto* uczenia się bardziej racjonalnego ukierunkowania tychże działań, pokazuje wagę podejmowania refleksji, ale nie precyzuje jednoznacznie jej zakresu – a więc kwestii poruszanych na każdym z etapów.

Jak dowodzą praktyka z pola nauki i edukacji, a także współczesne badania behawioralne, podstawą procesów uczenia się i racjonalnej refleksji są dobrze postawione pytania. Poszukiwanie odpowiedzi, a następnie „zderzenie” ich z wyobrażeniami odbiorców (tzw. mapami mentalnymi) uruchamia mechanizm krytycznego myślenia o planach i działaniach.

W sektorze publicznym wykorzystywana jest standardowa typologia pytań z pola nauk społecznych. Typologia ta w miarę wyczerpująco wyznacza zakres refleksji nad daną interwencją publiczną na poszczególnych etapach jej cyklu. Pytania zostały omówione w poniższej tabeli.

Tab. 2. Typy pytań badawczych

| Typ pytania | Charakterystyka pytania |
|--------------------------------|--|
| Opisowe (eksploracyjne) | Ich celem jest opisanie otaczającej rzeczywistości, danego zjawiska, układu społeczno-gospodarczego. Mogą opisywać tylko stan zjawisk albo również dynamikę/trendy ich zmian w czasie i przestrzeni. Zaczynają się zwykle od: <i>Jaki był/jest...?</i> <i>Jakie występowały...?</i> <i>Jak zmienia(l) się...?</i> <i>Czy istniały...?</i> <i>Jakie są problemy...?</i> |
| Predyktywne | Starają się na podstawie zidentyfikowanych trendów i planowanych działań przewidzieć kierunek zmian, wynik działań publicznych lub wpływ zewnętrznych aktorów. Można je poznać po użyciu czasu przyszłego lub zastosowaniu trybu przypuszczającego: <i>W jaki sposób zmieni się...?</i> <i>Jaki wpływ na układ X będzie miało...?</i> <i>Czy wsparcie procesów X, Y doprowadzi do...?</i> |
| Wyjaśniające | Mają na celu pokazanie relacji między badanymi zjawiskami (tzw. pytania relacyjne), a w miarę możliwości zidentyfikowanie przyczyny danego stanu rzeczy, zachodzących zmian lub połączenie działań z ich rzeczywistymi efektami (tzw. przyczynowo-skutkowe). Zwykle przyjmują następujące brzmienie: <i>Z czym związany jest...?</i> <i>W jaki sposób oddziałują na siebie...?</i> <i>Jakie były przyczyny...?</i> <i>Czym można wyjaśnić...?</i> <i>Z czego wynikało...?</i> <i>Jakie są efekty...?</i> |

| | |
|------------------------------------|--|
| Oceniające (Normatywne) | Podejmują kwestię oceny danych zjawisk, zaobserwowanych procesów, zrealizowanych interwencji. Można je rozpoznać po pojawiających się w nich terminach o zabarwieniu normatywnym*, na przykład: <i>Jaki jest optymalny kierunek...?</i> <i>Czy efekty są/były satysfakcjonujące...?</i> <i>Czy procesy są/były wydajne...?</i> <i>Czy jakość jest/była zadowalająca...?</i> <i>Czy jakość się poprawiała/pogarszała...?</i> |
| Preskryptywne | Ich celem jest sformułowanie rekomendacji czyli zasugerowanie co zrobić żeby w przyszłości osiągnąć lepsze efekty. Mogą dotyczyć kwestii szerokich, koncepcyjnych (np. sugerowanych zmian w kierunku polityki) lub bardzo wąskich i technicznych (poprawy procedur, procesów w programie). Zwykle zaczynają się od: <i>Co należy poprawić w przyszłości...?</i> <i>Co należy zmienić w kolejnej edycji programu...?</i> |

Źródło: opracowanie na podstawie White 2009; Yeager 2008.

* Szczegółowa kategoryzacja rodzajów pytań normatywnych (kryteriów oceny) jest omawiana w kolejnym podrozdziale.



Rys. 3. Hierarchia pytań badawczych

Źródło: opracowanie własne

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że pięć typów pytań tworzy pewną hierarchię. Przedstawiono ją na rys. 3. Forma piramidy oznacza, że odpowiedź na pytania wyższego rzędu wymaga uprzedniej odpowiedzi na pytania z niższych poziomów piramidy. Aby na przykład ocenić efekty programu wspierającego powrót osób bezrobotnych na rynek pracy w gminie X, trzeba najpierw opisać kontekst, w jakim program funkcjonował i zmiany jakie nastąpiły po jego zakończeniu zarówno na gminnym rynku pracy, jak i w grupie docelowej programu (pytania opisowe), poznać cele zakładane na początku wdrażania programu (pytania predyktywne), ustalić

przyczyny zmiany/braku zmian na rynku pracy i które z zaobserwowanych zmian na gminnym rynku pracy są wynikiem działań tegoż programu (pytania relacyjne i wyjaśniające). Na tej podstawie można ocenić, czy program był sukcesem, czy niepowodzeniem (pytania oceniające), a następnie wyjaśnić, z czego wynika ten sukces/niepowodzenie, tzn. czy jest to wina/zasługa zmian w otoczeniu, struktury/założeń samego programu, czy sposobu jego wdrażania (znów pytania wyjaśniające). Wreszcie, można sformułować rekomendacje dotyczące udoskonaleń przyszłego programu (pytania preskryptywne).

Poszczególne typy pytań dominują na różnych etapach omawianego cyklu prowadzenia interwencji publicznej, zaś do odpowiedzi na nie stosuje się różne podejścia metodologiczne i narzędzia. Kwestie te omawia następny podrozdział.

KLUCZOWE NARZĘDZIE REFLEKSJI

Prezentując mechanizm racjonalizowania działań publicznych, postawiono tezę, że jest on oparty na ciągłym uczeniu się instytucji publicznych i decydentów zaangażowanych w daną interwencję. Przechodząc do omówienia narzędzi racjonalizacji warto więc odwołać się do aparatu pojęciowego z zakresu badań uczenia się organizacji i układów społecznych.

Pojęciem centralnym są sprzężenia zwrotne (ang. *feedback loops*). W literaturze tematu występują dwie dychotomiczne skale. Pierwsza skala dotyczy podmiotu, który podejmuje refleksję (podział na wewnętrzne i zewnętrzne sprzężenia zwrotne), zaś druga przedmiotu refleksji i działań będących jej wynikiem (pojedyncze i podwójne sprzężenia zwrotne). Na rysunku zaprezentowano, w jaki sposób główne narzędzia refleksji nad racjonalnością programów publicznych wpisują się w te dwie skale.

Przewagą zewnętrznych sprzężeń zwrotnych nad wewnętrznymi jest to, że są bardziej obiektywne. Instytucje i zespoły ludzi bezpośrednio zaangażowanych w daną interwencję mają skłonność do autopoezy, czyli odnoszenia i interpretowania nowych obserwacji wyłącznie ze względu na własne doświadczenia. Prowadzi to do zamykania się na nowe wyjaśnienia i do kopiowania utartych schematów i dotychczasowej narracji¹.

Przewagą podwójnych sprzężeń zwrotnych nad pojedynczymi jest fakt, że dają głębszą systemową refleksję, koncentrując się na rzeczywistych źródłach problemów, a nie jedynie na minimalizowaniu symptomów.

Z powyższego schematu widać więc, że najbardziej optymalny impuls do krytycznej, racjonalnej refleksji stwarzają ewaluacje i badania naukowe.

Ewaluacja to „systematyczne badanie prowadzone z użyciem zróżnicowanych metod analiz społeczno-ekonomicznych, złożone ze zbierania danych, analizy, oceny oraz rekomendacji. Jego celami jest oszacowanie, w odniesieniu do jasno sformułowanych kryteriów, jakości i wartości interwencji publicznych oraz zaproponowanie udoskonaleń” (Forunier 2005; Olejniczak 2008: 22; Patton 2008: 4–6).

¹ Termin „autopoeza” wprowadził do analizy systemów społecznych Niklas Luhmann (Luhmann 2007: 40–41).

| | Wewnętrzne sprzężenie (ang. <i>internal loops</i>) to refleksja nad daną sytuacją, impulsem zewnętrznym podejmowana przez instytucję wdrażającą daną interwencję; Wiedza powstaje więc w procesie autorefleksji | Zewnętrzne sprzężenie (ang. <i>external loops</i>) to refleksja nad daną interwencją prowadzona przez podmioty zewnętrzne (instytuty naukowe, firmy badawcze). Może być podejmowana z własnej inicjatywy aktorów zewnętrznych lub też na zlecenie instytucji wdrażającej daną interwencję. Wiedza w tym wypadku przychodzi z zewnątrz. |
|---|--|---|
| Podwójne sprzężenie (ang. <i>double-loop learning</i>) oznacza refleksję nad przyczynami powstałych błędów i problemów, w tym nad sensem obranej strategii, kierunków, założeń przyjętych przez instytucję. To sprzężenie pociąga za sobą działania doskonalące i zmiany o strukturalnym charakterze (np. zmianę strategii, korektę kluczowych przesłanek czy wartości, którymi się kierowano) | Spotkania dyskusyjne interesariuszy nt. kwestii strategicznych Diagnozy | Ewaluacje Badania naukowe |
| Pojedyncze sprzężenie (ang. <i>single-loop learning</i>) to refleksja dotycząca widocznych skutków sytuacji i sposobów ich skorygowania. Prowadzi do działań korygujących w polu procedur i procesów mających naprawić popełniony błąd lub zminimalizować jego widoczne skutki | Monitoring Spotkania dyskusyjne menedżerów wdrażających interwencję | Audyty zewnętrzne |

Rys. 4. Sprzężenia zwrotne a rodzaje narzędzi refleksji

Źródło: opracowanie własne na podstawie Argyris 2008: 67–71; Klineciewicz 2008: 98.

Definicja ta pokazuje, że w centrum zainteresowania badań ewaluacyjnych znajdują się dwie rzeczy:

- ocena interwencji publicznej, a więc odpowiedź na pytania normatywne
- racjonalizacja danej interwencji, czyli odpowiedź na pytania preskryptywne.

Jednocześnie obydwa te elementy odróżniają ewaluację od badań *stricte* naukowych. Te ostatnie nie muszą zawierać elementu oceniającego (mogą odpowiadać wyłącznie na pytania opisowe lub relacyjne), a ich celem jest poszerzanie ogólnej wiedzy o mechanizmach i procesach społeczno-ekonomicznych, a nie sugerowanie konkretnych rozwiązań dla pojedynczych interwencji publicznych. W dalszej części rozdziału skoncentrujemy się wyłącznie na omówieniu badań ewaluacyjnych.

W badaniach ewaluacyjnych do oceny konkretnej interwencji stosuje się kilka standardowych kryteriów. Przedstawiono je w tabeli poniżej.

Tab. 3. Kryteria oceny interwencji publicznych

| Nazwa kryterium | Opis |
|---|---|
| Trafność (ang. <i>Relevance</i>) | Ocenia adekwatność planowanych celów interwencji i metod jej wdrażania do problemów i wyzwań społeczno-ekonomicznych zidentyfikowanych w diagnozie. Analizę tego kryterium prowadzi się przed rozpoczęciem i w pierwszych fazach wdrażania interwencji. |
| Skuteczność (ang. <i>Effectiveness</i>) | Ocenia stopień realizacji zakładanych celów (czy osiągnięto to, co zaplanowano), skuteczność użytych metod i instytucji oraz wpływ czynników zewnętrznych na ostateczne efekty. |
| Wydajność (ang. <i>Efficiency</i>) | Ocenia relację między nakładami, kosztami, zasobami (finansowymi, ludzkimi, administracyjnymi) a osiągniętymi efektami interwencji. |
| Użyteczność (ang. <i>Utility</i>) | Ocenia rzeczywistych efektów wywołanych przez interwencję (zarówno planowanych, jak i nieplanowanych, tzw. ubocznych), odnosząc je do wyjściowej sytuacji oraz wyzwań społeczno-ekonomicznych, które były przedmiotem interwencji. W odróżnieniu od kryterium trafności ocenę użyteczności przeprowadza się po zamknięciu interwencji lub w końcowej fazie wdrażania jej. |
| Trwałość (ang. <i>Sustainability</i>) | Ocenia ciągłość efektów (przede wszystkim pozytywnych) danej interwencji w perspektywie średnio- i długookresowej (a więc po zakończeniu interwencji – zwykle w 2–3 lata). |

Źródło: opracowanie własne na podstawie European Commission 2007.

Kryteria ukierunkowują dyskusję o ocenie. Zmuszają też do jasnego określenia punktu odniesienia w ocenie. Nie wszystkie kryteria mają zastosowanie przy każdym badaniu ewaluacyjnym. Wręcz przeciwnie, niektóre z nich są rozdzielne. Rozłożenie akcentów zależy od typu ewaluacji, a konkretnie od tego na jakim etapie cyklu wdrażania jest badana interwencja (por. rys. 1). Wiąza się z tym również wykorzystywane metody badawcze i grupy odbiorców badania. Zestawienie tych relacji przedstawiono w tabeli 4.

Podsumowując kwestie typów ewaluacji i podejść do badań, należy zwrócić uwagę na wyraźny podział. Pojedyncze badanie może się koncentrować albo na poprawieniu planów, albo na poprawie bieżących procesów wdrażania, albo też na ocenie efektów. Te trzy różne kierunki nie mogą być łączone w jednym badaniu, gdyż dotyczą różnych rzeczy, wymagają zupełnie innych podejść badawczych, a ich wyniki są adresowane do różnych odbiorców¹.

Tab. 4. Typy ewaluacji a kryteria oceny i etapy cyklu interwencji publicznej

| Typ ewaluacji | Kiedy następuje* | Co bada, ocenia, udoskonala | Jaka jest rola ewaluatora i jakie podejścia badawcze stosuje | Kto jest odbiorcą |
|------------------------------------|---|---|---|---|
| Ewaluacja <i>ex ante</i> (wstępna) | Po dokonaniu strategicznych wyborów przez interesariuszy, a przed ostateczną decyzją i rozpoczęciem wdrażania; etap 3 cyklu interwencji publicznych | Bada zasadność diagnozy oraz plan interwencji. Weryfikuje <i>a priori</i> teorie bazowe, teorię wdrażania i teorię zmiany danej interwencji. Ocenia według kryterium trafności (weryfikuje ciąg logiczny interwencji), a także – na zasadzie spekulatywnej – kryterium wydajności, skuteczności i trwałości. Pomaga w udoskonaleniu planowanej interwencji. | Rolą ewaluatora jest krytycznie popatrzeć na interpretację rzeczywistości społeczno-ekonomicznej przez decydentów i twórców programu oraz na ich pomysły rozwiązywania problemów. Do dużych interwencji publicznych stosuje się modele ekonometryczne prognozujące kierunek i skalę zmian. W mniejszych programach głównymi narzędziami są analizy eksperckie i modele logiczne (pokazujące w formie graficznej ciąg przyczynowo-skutkowy między problemem – planowanymi działaniami a oczekiwanymi efektami). Coraz silniejszy staje się nurt metodologiczny podkreślający rolę ewaluatorów jako 1. animatorów dyskusji wokół celów i kierunków interwencji 2. ekspertów wprowadzających nowy punkt widzenia i dbających o uwzględnianie perspektyw marginalizowanych interesariuszy. W takim wypadku ewaluacja trwa jednocześnie z procesem programowania i zlewa się z planowaniem strategicznym (Etap 1 i Etap 2) (Ferry 2009). | Interesariusze zaangażowani w planowanie strategiczne interwencji |

¹ Oczywiście w badaniu efektów pojawia się kwestia procedur wdrażania. Jednak nie jest ona w centrum analizy, lecz stanowi tylko – obok kontekstu – jeden z czynników wyjaśniających osiągnięte efekty programu.

| Typ ewaluacji | Kiedy następuje* | Co bada, ocenia, udoskonala | Jaka jest rola ewaluatora i jakie podejścia badawcze stosuje | Kto jest odbiorcą |
|--|---|--|---|---|
| Ewaluacja bieżąca niezawansowana interwencji | W trakcie wdrażania interwencji (mniej więcej do półmetka, a nawet 3/4 czasu wdrażania danej interwencji. Etap 5b cyklu interwencji publicznych. | Bada procesy wdrażania interwencji i relacje. Tym samym koryguje teorię wdrażania. Ocenia skuteczność interwencji, analizując stopień osiągnięcia zakładanych celów i postęp w realizacji planu wyjściowego. Pomaga w zidentyfikowaniu i rozwiązaniu przyczyn opóźnień i blokad wdrażania interwencji. | Rola ewaluatora jest wyjaśnienie przyczyn bieżących problemów wdrażania i szybkie zaproponowanie racjonalnych, skutecznych rozwiązań. Robi on to, łącząc punkty widzenia uczestników wdrażania, zbierając i ważąc ich poglądy na to, dlaczego rzeczy nie działają zgodnie z planem. Stosowane jest podejście partycypatywne (uczestniczące) oparte na dialogu i angażowaniu interesariuszy. Główne metody to obserwacja uczestnicząca, warsztaty, wywiady z osobami wdrażającymi program, ankiety z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami, analizy procesów, przepływów, analiza sieci. Często stosuje się tzw. <i>quick & messy approach</i> czyli szybkie zebranie danych przy zachowaniu minimum poprawności metodologicznej i próba interpretacji wyników oraz tworzenia rozwiązań przy współudziale menedżerów interwencji (warsztat animowany przez ewaluatorów). | Wąska grupa odbiorców – menedżerowie, pracownicy instytucji bezpośrednio wdrażających daną interwencję. |
| Ewaluacja bieżąca kończąca się interwencji | W momencie „dogasania” prowadzonej interwencji – wtedy, gdy większość z jej elementów (np. projektów) została już zakończona – osiągnęła planowane produkty i została formalnie zamknięta. Etap 5b cyklu interwencji publicznych. | Bada pierwsze rzeczywiste produkty i rezultaty. Weryfikuje, czy teorie bazowe i teoria zmiany zadziałały. Wyjaśnia także, dlaczego pojawiły się efekty i dlaczego (nie)odbiegają od zaplanowanych efektów. Centralnym kryterium oceny jest użyteczność, pomocniczość i wydajność. Jeśli znacząca część projektów danej interwencji została zakończona jakiś czas temu, to badanie podejmuje także pierwszą ocenę trwałości. Pomaga zrozumieć mechanizm, który doprowadził do sukcesu lub niepowodzenia „teorii interwencji”, a wnioski zastosować w nowej edycji programu. | Rola ewaluatorów jest ocenić program oraz wyjaśnić przyczyny jego sukcesu lub porażki. Głównym wyzwaniem jest więc zidentyfikowanie i opisanie relacji przyczynowo-skutkowej między programem a obserwowanymi zmianami w rzeczywistości. Podstawowym podejściem jest analiza i porównanie sytuacji przed interwencją i po niej. Nie pozwala ono jednak przeanalizować sytuacji kontrfaktycznej (a więc ocenić, jak wyglądałby dany układ społeczny, sytuacja beneficjentów, gdyby nie było programu). | Szeroka grupa odbiorców – główni decydenci, eksperci, urzędnicy kształtujący kierunki działań publicznych i kolejne edycje analogicznych interwencji Społeczeństwo, dziennikarze, osoby i grupy społeczne związane z tematem interwencji. |

| Typ ewaluacji | Kiedy następuje* | Co bada, ocenia, udoskonala | Jaka jest rola ewaluatora i jakie podejścia badawcze stosuje | Kto jest odbiorcą |
|--|--|---|---|--|
| Ewaluacja bieżąca kończąca się interwencji (cd.) | | | Dlatego za najbardziej wiarygodne uważa się stosowanie grup porównawczych (<i>quasi</i> -eksperymenty) albo grup kontrolnych (eksperymenty)**. Te ściśle podejścia mają jednak zastosowanie tylko wtedy, gdy jednostką analizy są osoby lub firmy. Wśród narzędzi zbierania danych dominują duże badania ankietowe, wywiady, analiza wtórnych danych statystycznych. Analizie efektów i ich mechanizmu w odniesieniu do układów społecznych służą także modele logiczne i analizy systemowe. | |
| Ewaluacja <i>ex post</i> (końcowa) | Po pewnym czasie (zależnie od sektora – w 1, 2 lata) od formalnego, całkowitego zakończenia interwencji, tzn. odkąd finansowanie formalnie zakończono, a planowane produkty i rezultaty dostarczono. | Bada całościowe efekty – zmianę, a więc to, co stało się w rzeczywistości społeczno-ekonomicznej za sprawą przeprowadzonej interwencji. Chodzi zarówno o planowane produkty, rezultaty i oddziaływanie, jak i o zmiany nieplanowane (tzw. efekty uboczne). Analizuje też trwałość. Ocenia użyteczność (z perspektywy osób, społeczności, ostatecznych beneficjentów interwencji) oraz trwałość (to czy stworzony impuls rozwojowy (nie) przełożył się na zmianę strukturalną. Pomocniczo sięga po kryterium skuteczności. Doskonali szersze teorie bazowe i teorie zmiany. Pomaga zrozumieć, dlaczego w danym kontekście prawdziwe efekty (nie) odbiegały od oczekiwanych, dlaczego pomysł wyjściowy (nie) zadziałał i jakie założenia przyjąć w przyszłych interwencjach, by osiągnąć sukces, a zminimalizować ryzyko. | Tak jak w poprzednim przypadku (ewaluacja bieżąca kończąca się interwencji) rolą ewaluatorów jest ocenić program oraz wyjaśnić przyczyny jego sukcesu lub porażki. Dodatkowym aspektem jest jednak trwałość i ciągłość zainicjowanych zmian. Stosowane podejścia do analizy i oceny są analogiczne jak w opisaney sytuacji. | Szeroka grupa odbiorców – główni decydenci, eksperci, urzędnicy kształtujący kierunki działań publicznych i kolejne edycje analogicznych interwencji, społeczeństwo, dziennikarze, osoby i grupy społeczne związane z tematem interwencji. |

Źródło: opracowanie własne.

* Por. Schemat 1.

** Grupy porównawcze to jednostki które mają analogiczną charakterystykę – część z nich otrzymała interwencję, a część nie. Sytuacja jednostek z grupy, które otrzymały pomoc jest porównywana z tymi, które nie pomocy nie otrzymały. Zaobserwowaną różnicę w sytuacji między a tymi dwoma grupami można przypisać danej interwencji (pomocy). Mechanizm grup kontrolnych (ang. randomized control trials) jest analogiczny, z tym że jednostki są przydzielane do dwóch grup na zasadzie losowej (tzw. randomizacja).

PRAKTYKA EWALUACJI INTERWENCJI PUBLICZNYCH

Ewaluacja wywodzi się ze Stanów Zjednoczonych, z pola edukacji. Momentem przełomowym, powszechnie uznawanym za jej początek była połowa lat 60. XX wieku (Worthen 1990). Amerykańska administracja prezydencka rozpoczęła inicjatywę War on Poverty składającą się z pakietu programów sektora publicznego (później nazwane planem Great Society). Znaczący (ponad 200%) wzrost inwestycji federalnych wymusił zmiany w zarządzaniu sektorem publicznym – wprowadzono zarządzanie przez cele, PPBS (Planowanie, Programowanie, System Budżetowy) oraz ewaluację. Stopniowo praktyki te zaczęły przejmować inne administracje rozwiniętych demokracji, ale głównym impulsem dla światowego rozprzestrzenienia się nowych praktyk okazały się kryzysy gospodarcze końca lat 70. Zadziałał omawiany już we wstępie do tego artykułu mechanizm – rządy wprowadzające oszczędności poszukiwały narzędzi racjonalizacji interwencji publicznych. Tym narzędziem okazała się ewaluacja. Kolejny *boom* ewaluacyjny nastąpił w latach 90., wraz z wprowadzeniem ewaluacji jako standardu OECD i polityk UE. Ewaluacja w tamtej dekadzie trafiła też do krajów rozwijających się – głównie za sprawą działalności pomocowej USAid, programów ONZ, brytyjskiego Know How Fund i EuropeAid.

W politykach Unii Europejskiej ewaluacja pojawiła się ponad 10 lat później, gdy budżet UE został znacząco zwiększony. Państwa płatnicy netto wymusiły stosowanie do środków unijnych mechanizmu i narzędzi, które stosowały w odniesieniu do środków krajowych. Na poziomie europejskim, przede wszystkim polityki regionalnej, pojawiła się ewaluacja (Council of the European Economic Community, 1988) i stopniowo, w każdym z kolejnych okresów programowania jej rola sukcesywnie rosła.

Kultury ewaluacji w świecie są bardzo zróżnicowane. Niewątpliwie liderem pozostają Stany Zjednoczone oraz bliskie im kulturą zarządzania kraje anglosaskie. W 2002 roku podjęto próbę studiów porównawczych kultur ewaluacji w kilkunastu krajach. Zastosowano 9 wskaźników (patrz tabela).

Według tych kryteriów pierwszą piątkę państw o najwyższej kulturze ewaluacji stanowiły: Stany Zjednoczone, Kanada, Szwecja, Holandia, Wielka Brytania.

W Unii Europejskiej kultury ewaluacji są również zróżnicowane. Patrząc na administrację państw UE, można podzielić je na kilka grup (Bachtler 2000; Toulemonde 2000). Do pierwszej grupy należą państwa, które wykorzystywały ewaluację systemowo jeszcze przed pojawieniem się wymogów funduszy strukturalnych. Są to Wielka Brytania, Holandia, Niemcy, Francja, Szwecja. Część z tych państw od początku traktowała ewaluację jako unikalne narzędzie, inne, takie jak na przykład Szwecja, mając silną tradycję audytu, traktowały ewaluację jako uzupełniający, bardziej miękki aspekt kontroli.

Drugą grupę stanowią kraje, w których wiedza i praktyka ewaluacji zostały zaszczerpione z zewnątrz – wraz z realizowanymi tam programami Banku Światowego, a później Funduszy Strukturalnych. Ewaluacja – była traktowana początkowo jako kolejna biurokratyczna powinność wobec zewnętrznych darczyńców. Stopniowo jednak przekonano się do jej użyteczności i przeniesiono ją również na działania krajowe. Kraje grupy drugiej to Austria, Irlandia, Belgia, Finlandia oraz Włochy.

Grupa trzecia to kraje bez kultury ewaluacyjnej, do których praktyka ta trafiła za sprawą funduszy UE. W odróżnieniu jednak od grupy drugiej, kraje te nigdy nie internalizowały praktyk ewaluacyjnych. Badanie są wykonywane głównie na potrzeby Brukseli i w dużej mierze ignorowane przez urzędników krajowych. Przykłady to Hiszpania, Portugalia, a przede wszystkim Grecja.

Grupą przejściową pomiędzy grupą drugą a trzecią są nowe kraje członkowskie, które mobilizowane wymogami programów UE, dopiero budują swoją kulturę ewaluacji. Część z tych krajów w ciągu ostatnich pięciu lat budowy systemu wyraźnie przesuwa się do grupy drugiej (na przykład Polska), część jak Rumunia, Bułgaria do grupy trzeciej, niektóre zaś na skutek zmian politycznych i turbulencji instytucjonalnych tracą budowany potencjał i zaczynają praktycznie od początku (np. Czechy).

Tab. 5. Wskaźniki kultury ewaluacji

| Nr | Nazwa wskaźnika | Opis wskaźnika |
|------|---|--|
| I | Powszechność pól ewaluacji | Ewaluacja jest wykorzystywana w wielu obszarach polityk publicznych |
| II | Zróżnicowanie podaży | Grupa krajowych ewaluatorów jest duża i zróżnicowana ze względu na swoje specjalizacje naukowe i wykształcenie (ekonomiści, socjologowie, specjaliści z pola zarządzania itd.) |
| III | Krajowa debata ewaluacyjna | W kraju toczą się debaty naukowe o metodologii badań ewaluacyjnych, dyskusja jest animowana przez krajowych, a nie wyłącznie zagranicznych ekspertów |
| IV | Organizacje zawodowe | Istnieją i są aktywne organizacje zawodowe ewaluatorów prowadzące debaty na temat standardów i etyki zawodu ewaluatora |
| V | Instytucjonalizacja ewaluacji w rządzie | Rząd ma systemowe rozwiązania dotyczące zlecania i wykorzystania wyników ewaluacji w prowadzonych przez siebie procesach decyzyjnych |
| VI | Instytucjonalizacja ewaluacji w parlamencie | Parlament jest świadomy i wykorzystuje regularnie wyniki ewaluacji w prowadzonych debatach publicznych |
| VII | Pluralizm | Zróżnicowanie popytu i podaży na ewaluację. W każdym z pól polityk publicznych są aktywne różne instytucje zlecające ewaluację i odmiennie grupy ekspertów realizujących badania ewaluacyjne |
| VIII | Instytucjonalizacja ewaluacji – krajowa izba kontroli | Ewaluacja jest realizowana w ramach Najwyższej Instytucji Kontroli |
| IX | Proporcje między ewaluacjami procesów a efektów | Proporcje między ewaluacjami analizującymi procesy wdrażania, a produkty i efekty programów publicznych są wyważone |

Źródło: Furubo i in. 2002: 7–10.

Zróznicowane krajowe kultury ewaluacji i ponad pół wieku rozwoju pola badań ewaluacyjnych przynosiły też zmiany w dominujących podejściach i metodologii badań ewaluacyjnych. W światowej literaturze tematu wyróżnia się trzy główne generacje, które zasadniczo pokrywają się z przebiegiem debaty w polu filozofii i metodologii nauk społecznych (Górniak 2007; Guba, Lincoln 1989; Vendung 2010). Pierwsza generacja (lata 60.), nazywana naukową, zakładała, że ewaluatorzy to naukowcy testujący i oceniający (w obiektywny sposób) – za pomocą eksperymentów – narzędzia interwencji publicznej. Był to więc paradygmat osadzony mocno w klasycznych naukach ścisłych i badaniach ilościowych. Generacja druga (lata 70.) wprowadzała paradygmat postmodernistyczny, eksponujący metody jakościowe. Zwracała uwagę, że ocena jakości efektów interwencji jest względna i zależy od przyjętej perspektywy, te zaś zmieniają się w zależności od pozycji interesariuszy. Celem ewaluacji stało się więc budowanie dialogu i konsensu wśród użytkowników i operatorów programów, a podejściem dominującym była ewaluacja partycypatywna. W latach 80. do głosu doszedł pragmatyzm wymuszany zmianami w zarządzaniu sektorem publicznym. Ewaluacja miała służyć menedżerom przy podejmowaniu racjonalnych decyzji i pomiarze satysfakcji klientów (odbiorców interwencji). Paradygmaty z dwóch pierwszych generacji zaczęły walczyć o prymat wśród menedżerów publicznych, co zaowocowało ponad 10-letnią „wojną paradygmatów”. Od połowy lat 90. zaczęto poszukiwać wspólnego gruntu i promować „podejście realistyczne” łączące w zależności od przedmiotu i celu badania metody ilościowe i jakościowe (Henry i in. 1998; Pawson 2006, 2009). Najnowszym nurtem w metodologii ewaluacji staje się podejście systemowe (Hummelbrunner 2007; Patton 2010). Zakłada ono, że układy społeczno-gospodarcze są dynamicznymi systemami nakierowanymi na realizację konkretnych funkcji. Dana interwencja publiczna jest zaś tylko jednym z impulsów w całym skomplikowanym układzie zasobów, przepływów i relacji. *System thinking* postuluje odchodzenie od jednoznacznego identyfikowania jednej relacji przyczynowo-skutkowej między A (interwencja) a B (jej skutek) na rzecz analizy sieci współzależności i gry czynników, które ograniczały lub maksymalizowały pozytywne działanie programu w danym układzie społeczno-gospodarczym.

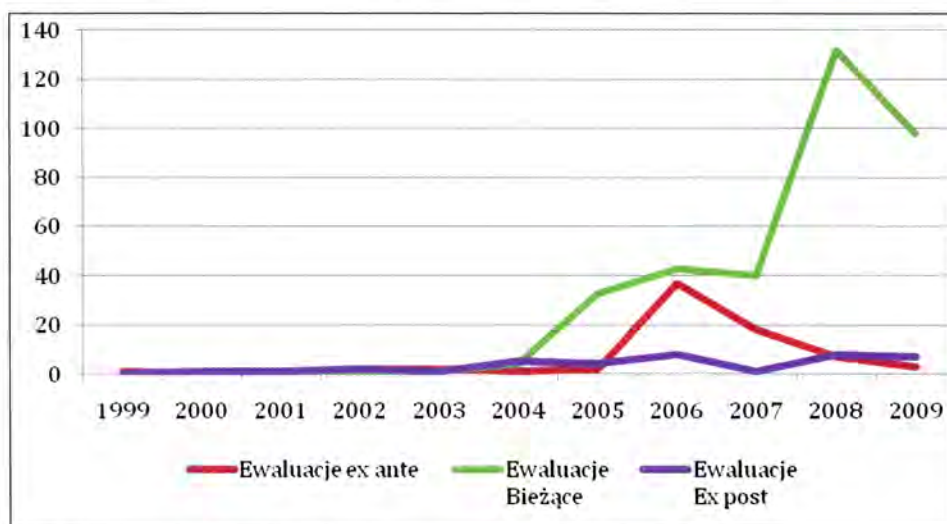
Warto teraz przyjrzeć się, jak polskie doświadczenia wyglądają na tle międzynarodowych trendów i tradycji ewaluacji.

Historia współczesnej polskiej ewaluacji interwencji publicznych jest relatywnie krótka (świadomie pomijamy tu szerszą, bogatą tradycję badań socjologicznych).

Ewaluacja pojawiła się dopiero po upadku PRL, wraz z projektami pomocowymi USAid, Unii Europejskiej i innych grantodawców. Ówczesne badania były jednak zlecane wyłącznie z inicjatywy i na potrzeby grantodawców, a wykonywali je eksperci zagraniczni. Nie przynosiły one więc żadnego *know how* krajowemu środowisku, a polscy grantobiorcy często postrzegali je jako kolejny typ kontroli. Sytuacja zaczęła się zmieniać wraz z krystalizowaniem się perspektywy polskiego członkostwa w Unii Europejskiej. Koniec lat 90. był przełomem, gdyż wtedy zdecentralizowano system zarządzania pomocą przedakcesyjną. *Gros* kompetencji zostało przekazanych instytucjom krajowym, a te zaczęły zlecać pierwsze ewaluacje (zwykle

jako wypełnienie obowiązku nakładanego przez Komisję). W 1999 roku pojawiły się pierwsze krajowe badania ewaluacyjne. Należy jednak zaznaczyć, że ich przedmiotem były wyłącznie unijne środki pomocowe. Co więcej, badania te aż do 2004 roku pozostawały raczej ewenementem niż regularną praktyką zarządzania. Te pierwsze badania miały skromną, sztamową metodologię opartą na podstawowych wytycznych Komisji Europejskiej (wywiad, wizytacje inwestycji) i nieznacznie odbiegającą od analiz monitoringowych. Jak pokazują późniejsze analizy naukowe, wnioski z ówczesnych raportów nie znalazły też zastosowania w systemie zarządzania (Ferry, Olejniczak 2008). Przyczyną były turbulencje instytucjonalne i radykalne zmiany kompetencji w przejściu od funduszy przedakcesyjnych do funduszy strukturalnych. Instytucje, które zlecały badania *ex post* programów przedakcesyjnych, w nowym systemie zniknęły, zostały zmarginalizowane albo też otrzymały zupełnie inne funkcje i programy o innej tematyce¹. Dlatego też wiedza zdobyta przez nie w ewaluacjach trafiła w instytucjonalną próżnię, a ówczesne doświadczenia miały znikomą wpływ na kształt nowego systemu (Żuber, Bienias 2008: 85).

Na rys. 5 przedstawiono statystyki realizowanych badań ewaluacyjnych.



Rys. 5. Liczba badań ewaluacyjnych programów UE w Polsce

Źródło: baza danych MRR, baza danych PARR, baza danych UKIE, obliczenia własne.

Ewaluacyjny *boom* nastąpił wraz z formalnym wejściem Polski do Unii Europejskiej i przejęciem przez krajową administrację pełnej odpowiedzialności za zarządzanie programami funduszy strukturalnych. Wtedy też powstały zręby systemu

¹ Ówczesne instytucje zlecające ewaluacje to Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej PHARE, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej oraz Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Z tej grupy w nowym systemie tylko PARR zachowała w miarę podobne kompetencje i dzięki temu jako jedyna instytucja była zdolna przenieść doświadczenia przedakcesyjne do badań funduszy strukturalnych.

ewaluacji funduszy strukturalnych z ich centralnym ośrodkiem – Krajową Jednostką Oceny zlokalizowaną w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (szerzej zob. Bienias 2009). System wdrażania FS był dla polskiej administracji absolutnym *novum* opartym na logice zadaniowej, a więc zupełnie odmiennej od logiki tradycyjnej biurokracji. System zasilili głównie ludzie młodzi, świeżo po studiach. Wdrażanie programów UE było dla nich często pierwszym doświadczeniem w zarządzaniu i opierało się na nauce w działaniu (często na błędach) (Kozak i in. 2009). Presja czasu, niedostosowanie systemu prawa krajowego do logiki programów UE, a także zwykłe pomyłki i błędy w założeniach systemowych prowadziły do opóźnień w wydawaniu środków. Młodzi urzędnicy instytucji centralnych zaczęli więc sięgać po pomoc ekspertów – ewaluatorów w identyfikowaniu i rozwiązywaniu przyczyn blokad procesowych. Stąd wynika nagły skok liczby ewaluacji procesowych w latach 2004–2006.

Ten sam mechanizm zadziałał na początku kolejnego okresu programowania, w latach 2007–2008. Tym razem skok był jeszcze większy, gdyż system wdrażania został zdcentralizowany i 16 urzędów marszałkowskich przejęło wdrażanie regionalnych programów operacyjnych. Każdy z nich zaczął więc zlecać własne badania. W momencie, gdy system zarządzania ustabilizował się, spadła liczba ewaluacji bieżących.

Kolejnym czynnikiem, obok potrzeb informacyjnych i decentralizacji systemu, który wyjaśnia skokowy wzrost ewaluacji procesowych, są oczywiście pieniądze. W systemie Funduszy Strukturalnych na ewaluację skierowano znaczące środki finansowe. W przypadku skoku ewaluacji *ex ante* w 2006 roku wyjaśnieniem są wymogi Komisji Europejskiej i przygotowywanie nowych dokumentów programowych na lata 2007–2013.

Patrząc całościowo widać wyraźnie, że przez lata używano ewaluacji głównie do kwestii procesowych, w pierwszych latach były to wręcz – z racji niedziałającego systemu SIMIK – badania uzupełniające podstawowy monitoring rzeczowy programów. Ówczesne badania odpowiadały głównie na pytania opisowe i posługiwały się prostymi metodami zarówno zbierania danych, jak i analiz.

Przejęcie między dwoma okresami programowania funduszy strukturalnych (2004–2006 i 2007–2013) okazało się dużo bardziej płynne niż przejście od programów przedakcesyjnych do funduszy strukturalnych. Dzięki temu instytucje, które zdobywały doświadczenie w 2004 roku, skumulowały swoją wiedzę, a system ewaluacji funduszy ustabilizował się i okrzepł.

Obecnie funkcjonuje kilka doświadczonych ośrodków (KJO w MRR, PARP, Wydział EFS w MRR) oraz kilkanaście nowych instytucji o małym doświadczeniu (Olejniczak i in. 2008). Ta trwałość instytucji i ich powiązanie z programowaniem działań na lata 2007–2013 zaowocowały podjęciem refleksji strategicznej, a więc planami ewaluacji *ex post*. Obecnie (początek 2010) instytucje przygotowują się do zlecenia ewaluacji *ex post* programów z lat 2004–2006. Fali takich badań należy się więc spodziewać pod koniec 2010 roku.

Ciągłość i kumulowanie wiedzy skutkuje też innowacjami i poszerzaniem horyzontów metodologicznych. W ostatnich latach, w ramach grantów badawczych i ekspertyz wypracowywano i testowano w Polsce nowe metodologie (np. z dziedziny programów transportowych, analiz efektów na rynku pracy i wśród przedsiębiorstw).

Rozwój kultury ewaluacyjnej wzmacniają też regularne krajowe konferencje i programy studiów podyplomowych (Olejniczak 2009a). Coraz bardziej wymagający popyt ze strony instytucji publicznych mobilizuje firmy i instytucje badawcze. Na rynku ewaluacji dominują krajowe firmy, lub krajowe oddziały zagranicznych firm konsultingowych (ale z krajowymi ekspertami). Zarówno podmioty prywatne, jak i publiczne ośrodki badawcze coraz częściej podejmują w ewaluacjach kwestie pytań relacyjnych, oceniających i preskryptywnych, stosując wyszukane, innowacyjne metodologie (np. analizy sieci, podejście realistyczne, analizy systemowe). To wszystko sprawia, że Polska powoli urasta do rangi wiodącego ośrodka ewaluacji programów funduszy strukturalnych w Unii Europejskiej.

Przy tym całym optymistycznym obrazie z pola programów UE trzeba jednak spojrzeć na szerszą sytuację krajową.

Cały ten fenomen dynamicznego rozwoju ewaluacji ogranicza się wyłącznie do pola programów UE. Ewaluacja praktycznie nie istnieje w polu krajowych polityk rozwoju. Stosując przytaczane już wskaźniki kultury ewaluacji (por. tab. 5), trzeba wyraźnie stwierdzić, że krajowa kultura ewaluacji jest słaba. Ewaluacja jest co prawda wykorzystywana w wielu obszarach tematycznych i gdy chodzi o finansowanie z UE, podaż jest zróżnicowana, ale już debata metodologiczna – ograniczona wyłącznie do ekspertów i pracowników ministerstw; instytuty badawcze i uniwersytety rzadko biorą w niej udział. W badaniach ewaluacyjnych specjalizuje się kilkanaście firm i wąskie grono ekspertów. Istnieje tylko jedna organizacja zawodowa skupiająca znikomą część praktyków. Ewaluacja praktycznie nie istnieje w rządzie ani w parlamencie, a sam NIK preferuje podejście kontrolne, koncentrując się na poprawności proceduralnej i zupełnie ignorując efekty działań.

Wyjaśnienie tego specyficznego i mocno niepokojącego dualizmu leży w rozdzwieku między logiką programów UE a zapóźnionym biurokratycznym systemem krajowych polityk. Ewaluacja jest elementem racjonalnego planowania strategicznego (por. rys. 1). Wymaga więc planowania strategicznego i budżetowania zadaniowego. Tymczasem krajowe środki dystrybuowane są poza tą logiką, nie mają strategicznego ani logicznego punktu odniesienia, a tym samym nie dają żadnego pola do tworzenia systemu autorefleksji (w tym ewaluacji) i rozliczenia efektów. Próby przestawienia administracji krajowej na paradygmat nowoczesnego zarządzania publicznego trwają od dłuższego czasu, jednak nie widać zmiany systemowej. Można jak dotąd obserwować jedynie powolny proces rozlewania się nielicznych praktyk z funduszy strukturalnych na działania krajowe (np. wprowadzenie obowiązku ewaluacji *ex ante* w odniesieniu do krajowych programów rozwoju).

PODSUMOWANIE

W rozdziale wykazano, że racjonalizowanie działań prorozwojowych w sektorze publicznym opiera się na cyklu zaplanowanych działań przeplatanych z ustrukturalizowaną, konsekwentnie prowadzoną refleksją. Narzędziem tej refleksji, weryfikującej wartość i jakość działań publicznych, jest ewaluacja. Ewaluacja to badania społeczno-ekonomiczne prowadzone przed rozpoczęciem interwencji (badania *ex*

ante – pomagające racjonalizować plany), w trakcie interwencji (bieżące – wspierające wdrażanie) oraz pod koniec lub po zakończeniu interwencji (bieżące i *ex post* – oceniające efekty). W centrum mechanizmu racjonalizowania działań publicznych leży więc usystematyzowane testowanie programów publicznych traktowanych jako swoiste „teorie”, wyciąganie wniosków i poprawianie ich na kolejnym etapie działania (przy kolejnej interwencji).

Ewaluacja jest od ponad 50 lat standardem zarządzania działaniami publicznymi. W Polsce dynamicznie rozwijającą się praktykę ewaluacji zawdzięczamy wymogom Unii Europejskiej. Praktyka funduszy strukturalnych powoli zmienia również polityki *stricte* krajowe.

Przed polską praktyką ewaluacji stoją trzy główne wyzwania. Pierwszym jest dalszy rozwój metodologii, szczególnie badań efektów (badania bieżące zaawansowanych interwencji i badania *ex post*). Trzeba powoli odchodzić od analiz pojedynczych interwencji – programów, projektów, na rzecz analiz funkcjonalnych i badania efektów sprzężonych nitek funduszy w określonych układach przestrzennych (np. regionach, gminach). Pierwsze takie próby są podejmowane w województwie pomorskim, ale wciąż tylko w odniesieniu do funduszy strukturalnych z lat 2004–2006.

Wyzwaniem drugim jest zapewnienie wykorzystania wyników i budowanie baz wiedzy, które w przyszłości umożliwiłyby metaanalizę. Mechanizmy uczenia się z ewaluacji są skomplikowaną mieszanką kwestii instytucjonalnych, przepływu informacji, jakości produktów i ich komunikatywności, jak i predyspozycji oraz motywacji odbiorców badań. Niemniej jednak niezbędnym minimum ułatwiającym wykorzystanie wyników i ewentualne agregacje jest wprowadzenie standardów metodologicznych oraz tworzenie baz badań. Te działania są już podejmowane przez instytucje centralne. Konsekwencja w ich prowadzeniu jest tym bardziej potrzebna, że skokowy wzrost liczby raportów ewaluacyjnych grozi szumem informacyjnym i zmęczeniem analizami (zarówno po stronie badanych beneficjentów, jak i odbiorców badań), a w efekcie zdeprecjonowaniem samej ewaluacji.

Trzecim, największym wyzwaniem jest rozszerzenie praktyk ewaluacyjnych poza pole funduszy strukturalnych na krajowe polityki i programy rozwoju. Działania Ministerstwa Rozwoju Regionalnego idą w dobrym kierunku (np. szeroko zakrojone podnoszenie kwalifikacji urzędników w polu zarządzania strategicznego, wpisanie ewaluacji do ustawy o polityce rozwoju itd.). Prawdziwa zmiana może jednak zajść dopiero po wprowadzeniu budżetowania zadaniowego. Ewaluacja, co już podkreślano kilkakrotnie w tym rozdziale, jest tylko jednym z elementów nowoczesnego zarządzania publicznego. Bez zorientowanego na wyniki zarządzania przez cele, bez budżetowania zadaniowego analizy ewaluacyjne są pozbawione punktu odniesienia, zaś prowadzone interwencje publiczne stają się żywą ilustracją do otwierającej ten rozdział *Gonitwy Parlamentarnej z Alicji po tamtej stronie lustra...*

BIBLIOGRAFIA

Argyris C., 2008, “Learning in Organizations”; w: T.G. Cummings (red.), *Handbook of Organization Development* (s. 53–67), Sage, Los Angeles/London.

- Bachtler J., 2000, *The evaluation of regional policy in the European Union: Main report*, European Policies Research Centre, Glasgow.
- Bardach E., 2008, *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, CQ Press, Washington DC.
- Bienias S., 2009, „Evaluation of Structural Instruments in Poland”, *Evaluation of EU Structural Funds: Reinforcing Quality and Utilization*, Ministry of Economics – Lithuania, 26–27 March, Vilnius.
- Bryner G.C., 2007, „Public Organizations and Public Policies”, w: B.G. Peters, J. Pierre (red.), *The Handbook of Public Administration* (s. 189–198), Sage, Thousands Oaks, CA.
- Council of the European Economic Community, 1988, Council Regulation (EEC) No 4253/88 of 19 December 1988 laying down provisions for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards coordination of the activities of the different Structural Funds between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. 4253/1988.
- Domański T., 1999, *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, Agencja Rozwoju Komunalnego, LGPP, USAID, Warszawa.
- European Commission, 2000, *Methodological Working Paper 3 – Indicators for Monitoring and Evaluation: An indicative methodology*, The New Programming Period 2000–2006 Methodological Working Papers; European Commission – DG-Regio, Brussels.
- European Commission, 2001, *Project Cycle Management Manual*, European Commission, Brussels.
- European Commission, 2007, *Evalsed – the resource for the evaluation of socio-economic development*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm, pobrano 10.10.2008.
- Ferry M., 2009, „How to disseminate evaluation studies and influence people – EPRC experience. Case 1 – Ex ante evaluation fo Northern Periphery Programme 2007-13”, Akademia Ewaluacji Programów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, Warsaw, 25 April, 2009.
- Ferry M., Olejniczak K., 2008, *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*, Warszawa: Ernst & Young, Program „Sprawne Państwo”: www.sprawnepanstwo.pl.
- Forunier D.M., 2005, „Evaluation”, w: *Encyclopedia of Evaluation*, s. 139–140.
- Furubo J.-E., Rist R.C., Sandahl R., 2002, *International Atlas of Evaluation*, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Górniak J., 2007, „Ewaluacja w cyklu polityk publicznych”, w: S. Mazur (red.), *Ewaluacja Funduszy Strukturalnych – perspektywa regionalna* (s. 11–28), Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków.
- Gorzela G., Jałowiecki B., 2000, „Metodologiczne podstawy strategii rozwoju regionalnego na przykładzie województwa lubuskiego”, *Studia Regionalne i Lokalne*, 3(3), 41–57.
- Guba E.G., Lincoln Y.S., 1989, *Fourth Generation Evaluation*, Sage, Newbury Park.

- Henry G.T., Julnes G., Mark M.M., 1998, „Realist evaluation: An emerging theory in support of practice”, *New Directions for Evaluation*, 78.
- Hummelbrunner R., 2007, „Systemic Evaluation in the field of regional development”, w: B. Williams, I. Imam (red.), *Systems Concepts in Evaluation: An expert anthology*, American Evaluation Association, Ann Arbor.
- Jones C.O., 1984, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Harcourt, New York.
- Klincewicz K., 2008, „Cele zarządzania wiedzą”; w: D. Jemielniak, A. Koźmiński (red.), *Zarządzanie wiedzą. Podręcznik akademicki* (s. 79–114), Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Kozak M., Ledzion B., Olejniczak K., Wojtowicz D., 2009, *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-06 Co-financed by ERDF. Management and Implementation Systems for Cohesion Policy. National Assessment Report POLAND*, EPRC & EUROREG for European Commission DG Regio, Brussels.
- Luhmann N., 2007, *Systemy społeczne*, ZW Nomos, Kraków.
- Olejniczak K., 2008, „Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji”, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki* (s. 17–43), Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Olejniczak K., 2009a, *Building Evaluation System in Poland*. A mini case study conducted in Ex post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-06 co-financed by the ERDF (Work Package 11 – Management and Implementation Systems), European Policies Research Centre, Brussels.
- Olejniczak K., 2009b, „Ku diagnozie polskiej administracji rządowej. Kontekst, potrzeby informacyjne, perspektywy”, *Zarządzanie Publiczne*, 1 (7), 89–103.
- Olejniczak K., 2009c, *Praktyka ewaluacji efektów programów rozwoju regionalnego – studium porównawcze*, Raporty i analizy EUROREG 2/2009; EUROREG/Uniwersytet Warszawski, Warszawa, www.euroreg.uw.edu.pl.
- Olejniczak K., Ledzion B., Pander W., 2008, *Ocena potencjału oraz stanu prac w ramach jednostek ewaluacyjnych funkcjonujących w Instytucjach Zarządzających oraz Instytucjach Pośredniczących I i II stopnia w ramach NPR 2004–2006 i NSRO 2007–2013*, EGO s.c. dla Krajowej Jednostki Oceny, Warszawa.
- Orłowski W., 2010, „Cele formułowane w budżecie zadaniowym jako niezbędny element zarządzania środkami publicznymi przez efekty”, w: M. Postuła, P. Perczyński (red.), *Budżet zadaniowy w administracji publicznej* (s. 81–113), Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Patton M.Q., 2008, *Utilization-focused Evaluation*, wyd. 4, Sage, Los Angeles/London.
- Patton M.Q., 2010, *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*, The Guilford Press, New York.
- Pawson R., 2006, *Evidence-based Policy: A realist perspective*, Sage, London.
- Pawson R., 2009, „Introduction to Realist Evaluation and Realist Synthesis”, Akademia Ewaluacji Programów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, EUROREG/Uniwersytet Warszawski, Warszawa, 7.02.2009.
- Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa.

- Stewart J., Ranson S., 1994, „Management in the Public Domain”, w: D. McKevitt, A. Lawton, Open University (red.), *Public Sector Management: Theory, critique and practice* (s. 54–70), Sage, London.
- Toulemonde J., 2000, „Evaluation culture(s) in Europe: Differences and convergence between national practices”, The Danish Evaluation Society Annual Conference.
- Vendung E., 2010, „Four Waves of Evaluation Diffusion”, *Evaluation*, 16 (3), 263–277.
- White P., 2009, *Developing Research Questions: A Guide for Social Scientists*, Palgrave Macmillan, Houndmills.
- Worthen B.R., 1990, „Program evaluation”; w: H.J. Walberg, G.D. Haertel (red.), *The International Encyclopedia of Educational Evaluation* (s. 42–47), Pergamon Press, Oxford/New York.
- Yeager S.J., 2008, „Where Do Research Questions Come from and How Are They Developed?”, w: K. Yang, G. Miller (red.), *Handbook of Research Methods in Public Administration* (s. 45–59), CRC Press, London/New York.
- Żakowski J., 2009, „Gospodarka oparta na emocjach? Zwierzęca natura rynku”, *Polityka*, 28 (2713), dodatek „Niezbędnik Inteligenta”.
- Żuber P., Bienias S., 2008, „System ewaluacji w Polsce – dotychczasowe doświadczenia i wyzwania na przyszłość”, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki* (s. 84–98), Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.

Wydawca:

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa
tel. (+48 22) 461 39 07
fax (+48 22) 461 32 63
e-mail: sekretariatdsk@mrr.gov.pl

ISBN 978-83-7610-219-1



**NARODOWA
STRATEGIA SPÓJNOŚCI**
dla rozwoju Polski



MINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGO



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO

