

Ekonomiczne efekty polityki regionalnej**

Wstęp

Polityka regionalna stanowi priorytetową sferę działalności w Unii Europejskiej i w zasadzie istnieje konsensus co do konieczności jej prowadzenia¹. Jak jednak zauważa [Martin, 1999], w porównaniu ze skalą wydatków polityki regionalnej Unii Europejskiej, postronny obserwator musi być zadziwiony słabością wypracowanych ram teoretycznych, które ją uzasadniają szczególnie w jej funkcji wyrównawczej (por. też np. [Hospers, 2006], [Polverari, Bachtler, 2004]). Przekłada się to na brak jasnych celów i niską skuteczność polityki regionalnej. Wydaje się, że problemy te dotyczą większości krajów europejskich (por. np. [McVittie, Swales, 2004], [Szczygielski i inni, 2003]).

W latach 90. obserwowany był w Europie trend dryfowania polityki regionalnej, w której zagubiony został, widoczny w okresie renesansu nurtu klasycznego w ekonomii, cel maksymalizowania ekonomicznej efektywności [Armstrong i Taylor, 2000, s. 231]. W jego miejsce doświadczamy wzrostu znaczenia celów: socjalnego i środowiskowego. Nie oznacza to, że wcześniej kryterium ekonomiczne było priorytetem polityki regionalnej, było ono po prostu realnie uwzględniane. [Kukliński, 2003] cały XX wiek nazywa złotym okresem społecznie motywowanej polityki regionalnej.

Istnieje wiele kluczowych problemów, od których należy rozpocząć analizę celów polityki regionalnej oraz jej skuteczności. Za najważniejsze, dotyczące właściwie istoty polityki regionalnej, można uznać następujące pytania:

- Czy dysproporcje regionalne są rzeczywiście niekorzystne dla rozwoju całej gospodarki.
- Czy zatem nie istnieje sprzeczność między realizacją celów ekonomicznych (wzrost i rozwój gospodarczy na poziomie regionu i kraju) i społecznych (redukcja przestrzennego zróżnicowania dochodów).
- Czy wykorzystywane instrumenty pozwalają na realizację wyznaczonych celów ekonomicznych i społecznych.

Niestety, wydaje się, że wymienione problemy zbyt rzadko są analizowane na etapie konstrukcji polityki regionalnej. Można odnieść wrażenie, że istnieje deficyt akademickich badań empirycznych, ale przede wszystkim teoretycz-

* Autor jest pracownikiem Katedry Makroekonomii Uniwersytetu Łódzkiego. Artykuł wpłynął do redakcji w październiku 2006 r.

** Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2006-2007 jako projekt badawczy.

¹ Bardziej szczegółowe rozważania na temat istoty i potrzeby prowadzenia polityki regionalnej podejmują np. [Pietrzyk, 1996, 2006] oraz [Szlachta, 1999].

nych, w zakresie zależności pomiędzy regionalnymi dysproporcjami a wzrostem gospodarczym oraz ekonomicznych skutków polityki regionalnej.

Celem niniejszego opracowania jest próba odpowiedzi na trzy postawione wyżej pytania. Należy jednak podkreślić, że praca ma charakter teoretycznej analizy ekonomicznych skutków polityki regionalnej i oparta jest na modelu teoretycznym, który z definicji stanowi pewien uproszczony obraz rzeczywistości gospodarczej². Biorąc pod uwagę formułę i cel pracy, nieuniknione wydaje się abstrahowanie od pewnych, specyficznych dla poszczególnych regionów, uwarunkowań wpływających na skuteczność poszczególnych form polityki regionalnej.

Drugim, niemniej ważnym celem artykułu, jest nadanie nowego impulsu naukowej dyskusji nad problemem kształtu polityki regionalnej, który byłby optymalny z punktu widzenia nie tylko realizacji celu konwergencji regionalnej, ale także wzrostu gospodarczego na poziomie kraju.

Opracowanie składa się z dwóch części. Pierwsza z nich koncentruje się na problemie zależności pomiędzy dysproporcjami regionalnymi a wzrostem gospodarczym na poziomie kraju. W drugiej części podejmuję próbę teoretycznej analizy i oceny najważniejszych instrumentów polityki regionalnej z punktu widzenia ich skuteczności w realizacji celów ekonomicznych i społecznych. Analizowane są transfery międzyregionalne, subsydia dla przedsiębiorstw, inwestycje w infrastrukturę i działania wspierające innowacyjność. Pracę zamyka podsumowanie, w której zawarte są główne wnioski.

Dysproporcje regionalne a efektywność ekonomiczna

Okazuje się, że teoria ekonomii nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o wpływ nierówności przestrzennych na rozwój gospodarki jako całości. Na gruncie teorii neoklasycznej w warunkach doskonałej konkurencji i stałych efektów skali dysproporcje regionalne zanikałyby a czynniki produkcji rozmieszczone byłyby równomiernie w przestrzeni. Tymczasem o tym, że optymalna przestrzenna alokacja czynników produkcji nie oznacza ich równomiernego rozkładu przekonywali już Perroux w swojej teorii biegunów wzrostu, [Myrdal, 1957] oraz [Kaldor, 1960]. Ten pogląd podzielany jest obecnie przez wielu ekonomistów związanych z nową teorią handlu i nową geografiami ekonomiczną (por. np. [Krugman, 1991], [Walz, 1996], [Martin, Ottaviano, 1999], [Fujita, Krugman, Venables, 1999], [Fujita, Thisse, 2002], [Maloney, 2006]). Reprezentatywna może być dla nich opinia [Parra, 1999], który stwierdził, że gdyby skoncentrować publiczne inwestycje i zachęty dla sektora prywatnego w kilku wybranych ośrodkach centralnych, wówczas wzrost gospodarczy i zatrudnienie w gospodarce byłoby wyższe niż w sytuacji prowadzenia wyrównawczej polityki regionalnej [Parr, 1999, s. 1200] za: [Meyer, Lackenbauer, 2005], por. też [Hausner, 1996]. Jak twierdzi np. [Gorzela, 2004], *zasadniczym celem krajowej (prowadzonej*

² Empiryczne analizy polityki regionalnej, oparte m.in. na raportach spójności Komisji Europejskiej, podejmowane są np. w pracach [Szlachty, 2001], [Rodrigues-Posi, Fratesi 2004].

przez rząd) polityki regionalnej, będącej elementem polityki rozwoju, powinno być wspieranie procesów rozwoju kraju, nawet za cenę (nieuniknionego zresztą) wzrostu różnicowań regionalnych. [Ciccone i Hall, 1996] wyróżniają trzy kanały wpływu przestrzennego zagęszczenia produkcji na wydajność pracy:

- Koszty transportu. Koncentracja działalności gospodarczej powoduje obniżenie przeciętnych kosztów dostarczania produktów i usług.
- Efekty zewnętrzne związane z przepływem wiedzy technologicznej, o ile przepływy te są uzależnione od bliskości produkcji, czego dowodził już A. Marshall (por. [Pietrzyk, 2006, s. 48]).
- Efekty związane ze specjalizacją czynników produkcji. Koncentracja prowadzi do zwiększonej wydajności, jeżeli rośnie specjalizacja czynnika produkcji. W regionach aglomeracyjnych istnieją lepsze możliwości i zachęty do zdobywania bardziej specjalistycznych kwalifikacji. To z kolei zachęca przedsiębiorstwa do zakupu bardziej specjalistycznego wyposażenia miejsc pracy i przyciąga kolejne specjalistyczne firmy. Skutkiem specjalizacji czynników produkcji jest zatem szeroka dostępność usług i dóbr pośrednich, czyli liczniejsze powiązania *input-output* między firmami powodujące z jednej strony obniżenie kosztów przeciętnych, a z drugiej wyższą produktywność w firmach wytwarzających dobra finalne (por. np. [Hansen, 2002]).

W świetle modeli nowej teorii handlu i nowej geografii ekonomicznej, wobec istnienia rosnących korzyści skali, naturalna jest tendencja do aglomeracji działalności gospodarczej w regionie zasobnym w kapitał (por. np. [Fujita, Krugman, Venables, 1999, s. 71], [Martin, 1999])³. Aglomeracja firm przyczynia się do wzrostu relatywnych wynagrodzeń ludności regionu, w czym często przedstawiciele regionów peryferyjnych upatrują szansę na przyciągnięcie części firm. To jednak nie następuje. Przeciwnie, wzrost dochodów ludności regionu rozwiniętego powoduje przyspieszenie procesów aglomeracyjnych i dalsze wzmocnienie efektu aglomeracji. Dodatnią zależność pomiędzy poziomem dochodów w aglomeracji a procesami aglomeracyjnymi przedstawia prosta AA na rysunku 1. Miarą aglomeracji może być np. udział firm w regionie centralnym, korzystającym z efektów aglomeracji, w ogólnej liczbie firm. Koncentracja przestrzenna, jak pokazują np. [Porter, 2003], [Feldman, Aharonson, Baum, 2005], czy [Autant-Bernard, 2005], w związku z efektami aglomeracji, przyczynia się do obniżenia kosztów innowacji, co przekłada się na szybszy postęp techniczny i wyższą stopę długookresowego wzrostu gospodarczego całej gospodarki⁴. Zależność między stopniem aglomeracji a stopą postępu technicznego przedstawia krzywa DD na rys. 1. Istnieje wiele przykładów pozytywnego wpływu koncentracji firm na obniżenie kosztów innowacji, w tym sztandarowe przykłady Krzemowej Doliny i Hollywood. Nowa teoria handlu i nowa geografia ekonomiczna sugerują więc

³ Ciekawe omówienie zagadnień związanych z aglomeracją działalności gospodarczej można znaleźć w pracy [Olejniczaka, 2003].

⁴ Aby się o tym przekonać, wystarczy odwołać się do neoklasycznych modeli wzrostu gospodarczego Solowa albo Ramsey-Cassa-Koopmansa, w których na ścieżce zrównoważonego wzrostu całkowity produkt rośnie według stopy będącej sumą stóp: wzrostu zasobu siły roboczej oraz postępu technicznego (por. [Romer, 2000]).

dotadnią zależność między polaryzacją regionalnego rozwoju ekonomicznego a wzrostem gospodarczym całego kraju (por. [Maloney, 2006, s. 139]). Wraz z postępującą aglomeracją zaznacza się jednak inny efekt, który sprawia, że dochody mieszkańców regionu czerpiącego korzyści z efektu aglomeracji nie rosną w nieskończoność⁵. W tym momencie warto zwrócić uwagę na istotny problem rozróżnienia pomiędzy przestrzennym zróżnicowaniem dochodów a rozproszeniem działalności gospodarczej. W świadomości społecznej te dwa zjawiska są ze sobą często utożsamiane, a przynajmniej ich natężenia zdają się być postrzegane jako wysoko i dodatnio skorelowane. Tymczasem w niektórych sytuacjach właśnie koncentracja przestrzenna firm pomaga osiągnąć mniejsze przestrzenne zróżnicowanie dochodów. Gospodarka Stanów Zjednoczonych charakteryzuje się z jednej strony wyższą koncentracją i specjalizacją działalności gospodarczej niż gospodarka Unii Europejskiej, z drugiej zaś – znacznie niższym przestrzennym zróżnicowaniem dochodów (por. [Puga, 2002]). Może to oznaczać, że proces aglomeracji działalności gospodarczej będzie nasilał się w Europie wraz z postępującą integracją, chociaż na przeszkodzie w dalszym ciągu stoją tu odrębności kulturowe, językowe i niska przestrzenna mobilność siły roboczej. Procesy aglomeracyjne nie oznaczają jednak, że jednocześnie obserwowana będzie dywergencja dochodów.

Niższy koszt innowacji stanowi zachętę dla powstawania nowych firm, które zwiększają konkurencję w regionie i redukują zyski firm. Zwiększa się konkurencja, w rezultacie czego spadają zyski przedsiębiorstw działających w regionie oraz dochody mieszkańców⁶. Jak dowodzą m.in. [Rocha i Pontes, 2005] przedsiębiorstwa, które skoncentrowane są w aglomeracji prowadzą konkurencję ilościową raczej niż cenową. Konkurencja cenowa (oligopol Bertranda) prowadziłaby w równowadze do zysków zerowych, co jest przez firmy antycypowane. Według wspomnianych autorów bardziej zbliżonym do rzeczywistości jest model oligopolu Cournota, w którym osiągnana jest cena równowagi (por. [Varian, 1997, s. 485]):

$$p(Y) = MC(y_i) / \left[1 - \frac{1}{\varepsilon(Y)/s_i} \right] \quad (3.1)$$

gdzie:

$MC(y_i)$ jest kosztem krańcowym, będącym funkcją wielkości produkcji pojedynczego przedsiębiorstwa,

$\varepsilon(Y)$ to elastyczność popytu,

$s_i = \frac{y_i}{Y}$ jest udziałem i -tej firmy w całkowitej produkcji branży.

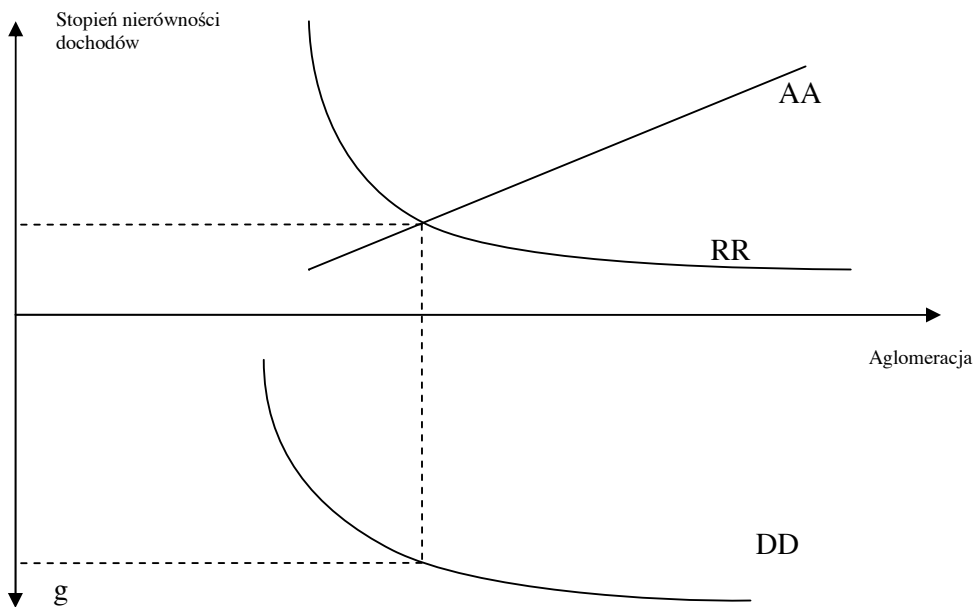
W powyższym równaniu wyrażenie $|\varepsilon(Y)|/s_i$ możemy traktować jako elastyczność krzywej popytu dotyczącej pojedynczej firmy. Gdy udział firmy w pro-

⁵ W modelu [Krugmana, 1991] brak było jakichkolwiek mechanizmów powstrzymujących aglomerację działalności gospodarczej, czego skutkiem była pełna koncentracja działalności gospodarczej w regionie centralnym, czyli wzorzec „rdzeń i peryferie” (ang: *core and periphery*).

⁶ [Meyer i Lackenbauer, 2005] nazwali ten efekt mianem „efektu konkurencji”.

dukcji branży spada, wówczas „narzut” na koszt krańcowy spada. Jeżeli firm na rynku jest bardzo dużo, to każda z nich ma bardzo mały udział w produkcji branży. Krzywa popytu dotycząca pojedynczej firmy staje się płaska a cena zrównuje się z kosztem krańcowym, co oznacza redukcję zysków nadzwyczajnych. Często w szczegółowych analizach przestrzennych aspektów działalności gospodarczej zamiast oligopolu Cournota wykorzystuje się model konkurencji monopolistycznej Dixita-Stiglitz [Dixit, Stiglitz, 1977]. Stwarza on jeszcze bogatsze możliwości badań szczególnie dzięki łatwości inkorporacji rosnących produktów krańcowych na poziomie firm⁷.

Rysunek 1. Nierówności regionalne, stopa postępu technicznego i aglomeracja



Źródło: [Martin, 1999]

Krzywa RR pokazuje negatywną zależność między procesem aglomeracji a stopniem nierówności dochodów, która wynika z nasilonej (silniejszej niż na peryferiach) konkurencji w aglomeracji. Punkt przecięcia krzywej RR z prostą AA wyznacza stopień regionalnego zróżnicowania dochodów oraz stopień koncentracji działalności gospodarczej, mierzony indeksem aglomeracji w równowadze. Większa aglomeracja działalności gospodarczej, tak jak wspomniano wyżej, obniża koszt innowacji i przyczynia się do wyższej stopy postępu technicznego i wzrostu gospodarczego (g na rys. 1) w równowadze w modelu stanowiącym syntezę teorii wzrostu endogenicznego i modeli Nowej Geografii Ekonomicznej.

⁷ Prezentacja i omówienie modelu Dixita-Stiglitz w jego „przestrzennej wersji” znajduje się w pracy [Fujity, Krugmana i Venablesa, 1999, s. 45-59].

O istnieniu silnego konfliktu między efektywnością ekonomiczną a przestrzennie równomierną dystrybucją dochodów przekonuje większość przedstawicieli nurtu nowej geografii ekonomicznej (por. np. [Brakman i inni, 2004, s. 23]). Dowodzą oni, że integracja regionów prowadzi do szybszego wzrostu gospodarczego zintegrowanego obszaru właśnie dzięki koncentracji przestrzennej działalności gospodarczej. Co więcej, według niektórych ekonomistów stopień aglomeracji determinowany przez mechanizmy rynkowe jest zbyt słaby z punktu widzenia ekonomicznej efektywności, stąd działania publiczne powinny wspomagać procesy koncentracji działalności gospodarczej (por. też np. [Boldrin, Canova, 2001]).

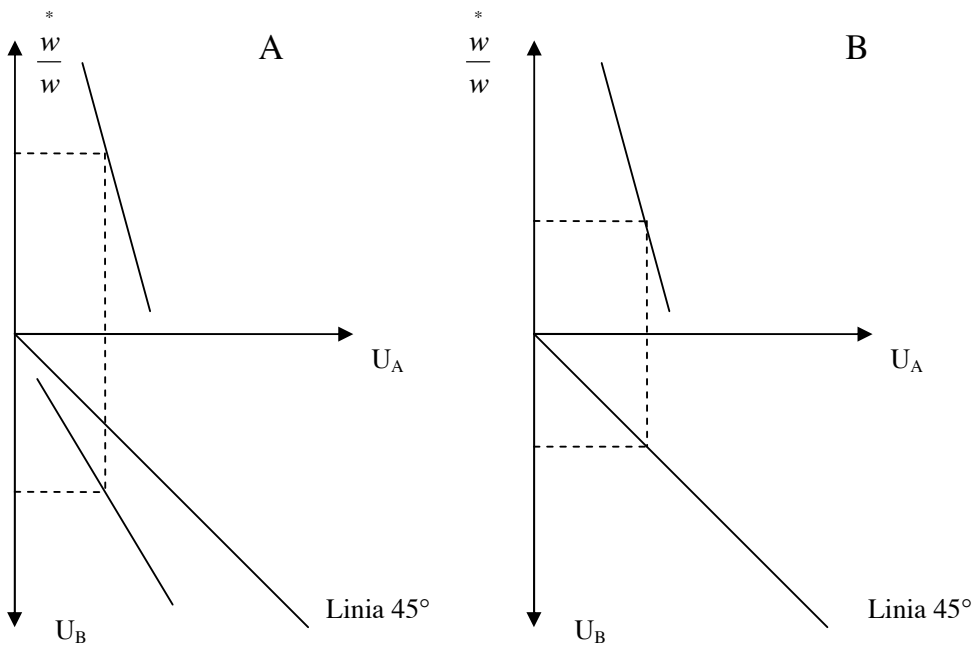
Powyższe argumenty poddają w wątpliwość sens wyrównawczej polityki regionalnej, a wręcz sugerują jej szkodliwość. W największym stopniu kwestionowany jest ekonomiczny sens transferów do regionów wiejskich lub mało zurbanizowanych, w których nie występują efekty aglomeracji.

Bez wątpienia omawiane zależności stanowią istotny wkład w teoretyczne aspekty problemu relacji między nierównościami regionalnymi a wzrostem gospodarczym kraju. Wydaje się, że można jednak wykazać pewną słabość powyższego rozumowania, które z jednej strony zakłada *implicit*e sztywność cen, a z drugiej pomija wiele pośrednich związków między nierównościami regionalnymi a efektywnością ekonomiczną. Istnieje przynajmniej kilka mechanizmów, na których można oprzeć argumentację o zasadności wspierania procesu przestrzennie równomiernego rozwoju gospodarki kraju. Do głównych korzyści takich działań [Armstrong i Taylor, 2000, s. 207-208] zaliczają redukowanie presji inflacyjnej (por. też np. [Cameron, Muellbauer, 1998], [McCann, 2001, s. 263]). W okresach lepszej koniunktury gospodarczej, w regionach rozwiniętych, charakteryzujących się niższą stopą bezrobocia występować mogą niedobory wykwalifikowanej siły roboczej. Zaostrzona konkurencja o pracowników, w warunkach niskiej mobilności (zwłaszcza przestrzennej) siły roboczej, wywołuje wzrost inflacji płac. Wynagrodzenia mogą następnie rosnąć w pozostałych regionach wskutek negocjacji płac na poziomie firm, grup zawodowych i działów gospodarki, co dodatkowo jeszcze osłabia mobilność przestrzenną pracowników. W ten sposób dochodzi do przenoszenia inflacji z regionów najbardziej rozwiniętych na całą gospodarkę. Rysunek 2 przedstawia zależność między stopami bezrobocia w regionie centralnym (u_A) i regionie peryferyjnym (u_B) a inflacją płac definiowaną jako proces wzrostu płac w danej gospodarce. Górna część układu współrzędnych pokazuje zależność między stopą bezrobocia w regionie centralnym a stopą wzrostu płac ($\frac{\dot{w}}{w}$). Presja na wzrost płac generowana jest w regionie centralnym, gdzie z założenia stopa bezrobocia jest niższa niż na peryferiach. W dolnej części układu współrzędnych przedstawiona jest zależność między stopami bezrobocia w regionie centralnym i peryferyjnym. Im dalej od linii 45 stopni położona jest linia zależności, tym większe dysproporcje regionalnych stóp bezrobocia. W przypadku równowagi między stopami bezrobocia u_A i u_B linia zależności pokrywa się z linią 45 stopni.

Rysunek (2A) przedstawia sytuację nierównowagi, w której stopa bezrobocia w regionie centralnym jest niższa niż w regionie peryferyjnym i generuje

silną presję inflacyjną. Presja inflacyjna zostałaby zmniejszona w warunkach wyrównanych regionalnie stóp bezrobocia, tak jak przedstawiono na rys. (2B), gdzie każdemu poziomowi stopy bezrobocia w regionie centralnym odpowiada identyczna stopa bezrobocia w regionie peryferyjnym. W tej sytuacji obserwowalibyśmy niższą stopę wzrostu płac. Szkodliwość presji inflacyjnej na rynku pracy, która może być wywołana przestrzennymi dysproporcjami stóp bezrobocia, jest tym większa, że przenosi się ona szybko na inne rynki. Armstrong i Taylor podają przykład inflacji wygenerowanej na rynku pracy pod koniec lat 80. (a następnie znów pod koniec lat 90.) w południowo-wschodniej Anglii, która następnie przeniosła się na rynek nieruchomości⁸. Zwiększony popyt na siłę roboczą i jej wyższe dochody przełożyły się na wzrost popytu na mieszkania. Wzrost cen nieruchomości zaowocował z kolei zwiększoną presją na wzrost wynagrodzeń i stał się jeszcze jedną barierą do napływu siły roboczej z regionów zapóźnionych.

Rysunek 2. Dysproporcje regionalne a presja inflacyjna



Źródło: [Armstrong, Taylor, 2000, s. 209]

Innym negatywnym efektem dużych dysproporcji regionalnych jest deprecjacja kapitału ludzkiego i zwiększone koszty pomocy socjalnej. Podczas gdy w niektórych regionach istnieje równowaga na rynku pracy (lub nadwyżka

⁸ Obecnie dużym problemem jest generowanie inflacji w Rosji przez aglomerację moskiewską, o czym mówił w wywiadzie dla *Niezawisimiej Gazety* z 11 kwietnia 2006 roku Jewgienij Jasin, dyrektor Wyższej Szkoły Ekonomii w Moskwie.

popytu) przy wysokim zatrudnieniu, w regionach o niekorzystnej sytuacji ekonomicznej narasta często bezrobocie długotrwałe oraz strukturalne – dwa bardzo trudne do zwalczania negatywne zjawiska na rynku pracy. Wynikiem bezrobocia długotrwałego jest ponadto deprecjacja kapitału ludzkiego.

Oprócz wysokich kosztów opieki nad bezrobotnymi w regionach zapóźnionych, dysproporcje regionalne działają też destrukcyjnie na kapitał społeczny, który [Sztudynger, 2005] definiuje jako *spoistość relacji międzyludzkich* i przytacza słowa L.R. Kleina: *Największym zagrożeniem dla świata i gospodarki międzynarodowej są narastające dysproporcje między bogatą Północą a biednym Południem*. Wyrazem destrukcji kapitału społecznego jest m.in. zwiększona przestępczość. Negatywny wpływ nierówności dochodowych na wzrost gospodarczy został empirycznie potwierdzony m.in. w badaniach [Galora i Zeiry, 1993] oraz [Jostena, 2003]. O negatywnym wpływie przestępczości na wzrost gospodarczy przekonują z kolei badania m.in. [Jostena, 2003] i [Sztudyngera, 2003, 2005]⁹. W podobnym duchu omawiane tezy wspiera w swojej monografii [Pietrzyk, 2006, s. 16-24]. [Hausner, 1996], chociaż opowiada się przeciwko wyrównawczej polityce regionalnej, zwraca uwagę na możliwość politycznej i gospodarczej dezintegracji kraju wskutek nazbyt dużych międzyregionalnych nierówności.

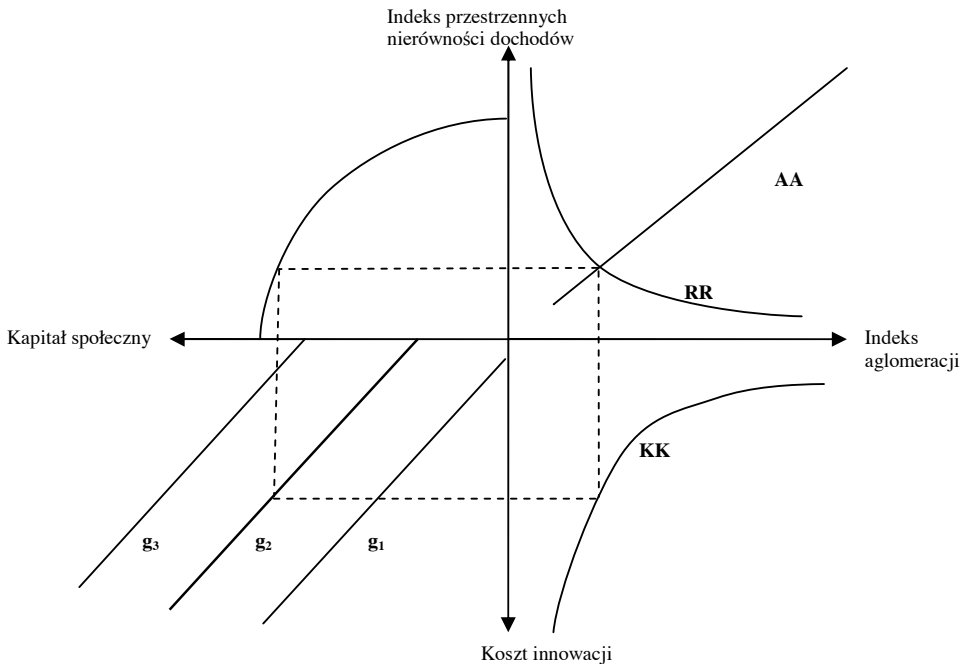
Kolejnym przytaczanym argumentem wskazującym na szkodliwość nierównomiernej dystrybucji działalności gospodarczej, a konkretnie zbyt dużego jej zagęszczenia w niektórych aglomeracjach jest istnienie tzw. efektu przeludnienia, który polega na istnieniu realnych kosztów związanych ze zbyt dużym popytem na infrastrukturę społeczną (szczególnie transportową oraz nieruchomości, por. [Armstrong i Taylor, 2000]. Wydaje się jednak, że nie jest to istotny argument w kontekście postulatu wyrównawczej polityki regionalnej, gdyż występuje on jednocześnie z „pozytywnym” efektem aglomeracji, zmniejszając go. Jeżeli rachunek ekonomiczny poszczególnych firm wskazuje na „dodatni efekt aglomeracji netto”, to oznacza to brak pola działania dla polityki regionalnej. W przeciwnym zaś wypadku, gdy firmy napotkają na „ujemny efekt aglomeracji netto”, deaglomeracja nastąpi bez udziału władz publicznych. Innymi słowy wyrównawcza polityka regionalna nie ma możliwości zastępowania rachunku ekonomicznego firm. Zwiększanie podaży infrastruktury społecznej jest działaniem poprawiającym efektywność ekonomiczną, natomiast spowoduje dalszą aglomerację działalności gospodarczej.

Podsumowując, można stwierdzić, że teoria dostarcza wielu argumentów wspierających zarówno hipotezę o pozytywnej zależności pomiędzy zróżnicowaniem regionalnym, jak i hipotezę przeciwną, o negatywnym wpływie zróżnicowania regionalnego na wzrost gospodarczy w skali kraju. Rysunek 3 przedstawia rozszerzenie syntetycznego modelu Martina o kapitał społeczny. Pierwsza ćwiartka, na której zobrazowano zależność między stopniem aglomeracji a przestrzenną nierównością dochodów została zaczerpnięta bezpośrednio

⁹ W pracy [Sztudyngera, 2005] można znaleźć przegląd oraz dyskusję na temat innych badań empirycznych podejmujących problem związków między kapitałem społecznym a wzrostem gospodarczym.

z modelu [Martina, 1999] i omówiona wcześniej (por. rys. 1). Druga ćwiartka układu współrzędnych na rysunku 3 przedstawia kapitał społeczny jako malejącą funkcję stopnia zróżnicowania dochodów. Przyjęto założenie, że w gospodarkach o niewielkim przestrzennym zróżnicowaniu dochodów proces dalszego ich wyrównywania ma relatywnie niewielki wpływ na kapitał społeczny, natomiast największe przyrosty kapitału społecznego można osiągnąć zmniejszając dysproporcje dochodowe w gospodarkach o bardzo dużych dysproporcjach przestrzennych. Jak wynika z czwartej ćwiartki omawianego układu współrzędnych, kapitał społeczny dodatnio wpływa na stopę wzrostu gospodarczego, która zależy ponadto od kosztu innowacji. Z rys. 3 wynika ponadto częściowa substytucyjność kosztu innowacji i kapitału społecznego. Tę samą stopę wzrostu gospodarczego, na przykład g_2 , można osiągnąć przy różnych kombinacjach kosztu innowacji i wielkości kapitału społecznego. Przesunięcie gospodarki na wyżej położoną ścieżkę wzrostu (na przykład g_3) wymaga niższego kosztu innowacji, co z kolei wymaga zwiększenia koncentracji działalności gospodarczej w regionie centralnym lub wyższego poziomu kapitału społecznego, który może być osiągnięty przy niższych przestrzennych dysproporcjach dochodowych.

Rysunek 3. Model Martina rozszerzony o kapitał społeczny

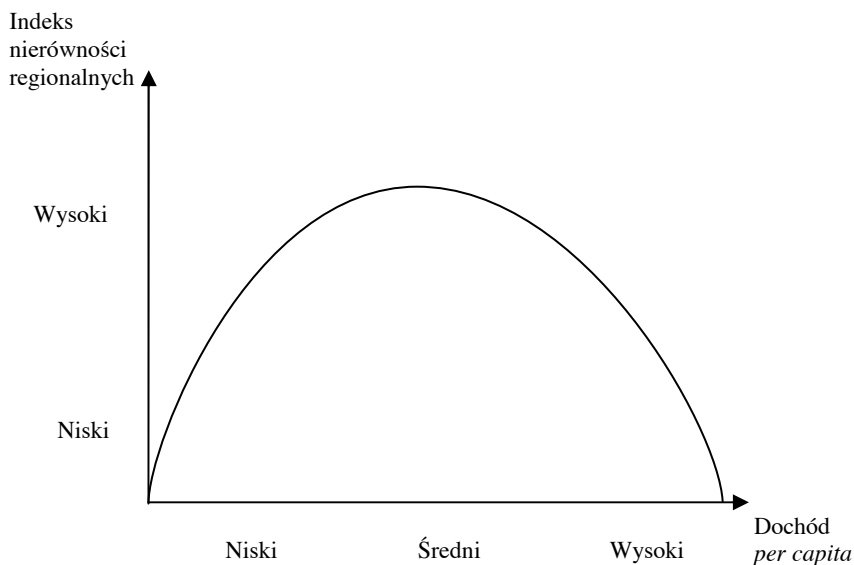


Źródło: opracowanie własne

Wydaje się, że problem zależności pomiędzy nierównościami przestrzennymi a wzrostem gospodarczym można odnieść do etapu rozwoju, na jakim znajduje

się dana gospodarka. W okresie początkowego rozwoju kraju, gdy produkt *per capita* jest niski a zasoby czynników produkcji ograniczone, korzystne jest wspieranie jednego lub najwyżej kilku biegunów wzrostu w celu tworzenia efektów aglomeracji, które umożliwią obniżenie kosztów innowacji. Skoncentrowanie czynników produkcji doprowadzi do wzrostu dysproporcji regionalnych, ale umożliwi osiągnięcie wyższej stopy wzrostu gospodarczego. Zbyt duże dysproporcje regionalne stopniowo mogą jednak negatywnie oddziaływać na ścieżkę wzrostu gospodarczego m.in. w wyniku coraz szybszej destrukcji kapitału społecznego, poprzez wspomniane efekty presji inflacyjnej oraz narastających efektów przeludnienia. Dlatego też, z punktu widzenia efektywności ekonomicznej, korzystne byłoby na tym etapie wspieranie regionalnych biegunów wzrostu. Zarówno początkowa koncentracja, jak i następująca z czasem deglomeracja do regionalnych biegunów wzrostu zdaje się jednak być procesem rozwojowym kształtowanym przez mechanizmy rynkowe. Jak zauważył np. [Williamson, 1965], za: [Meyer, Lackenbauer, 2005], zależność między wzrostem gospodarczym na poziomie kraju a poziomem przestrzennego zróżnicowania dochodów przybiera kształt „odwróconego U” (rys. 4). Hipoteza Williamsona jest więc zbliżona do hipotezy krzywej Kuzneta [Kuznets, 1955], w której zróżnicowanie dochodów osobistych zastąpione jest zróżnicowaniem regionalnym. Mnogość empirycznych dowodów potwierdzających hipotezę „odwróconego U” sprawiła, że stało się ono w zasadzie prawem ekonomicznym lub socjoekonomicznym, jak nazywa je [Moran, 2005].

Rysunek 4. Ilustracja hipotezy „odwróconego-U” Williamsona



Źródło: [Hewings, 2004, s. 19]

Wpływ wybranych narzędzi polityki regionalnej na konwergencję regionów i rozwój w skali kraju

Instrumenty polityki regionalnej należy oceniać przez pryzmat dwóch kryteriów. Po pierwsze, należy zbadać ich skuteczność w odniesieniu do zmniejszania regionalnych dysproporcji w poziomie dochodu oraz rozproszenia działalności gospodarczej. Po drugie, istotny jest wpływ poszczególnych narzędzi na stopę wzrostu gospodarczego na poziomie kraju.

W poniższej analizie teoretycznej podjąłem próbę ekonomicznej oceny efektywności najpopularniejszych narzędzi polityki regionalnej:

- transferów międzyregionalnych,
- subsydiów dla przedsiębiorstw,
- inwestycji w infrastrukturę transportową (interregionalną i intraregionalną),
- polityki wspierania innowacji.

Warto zaznaczyć, że abstrahuję tu od kosztów poszczególnych rodzajów interwencji a także od kosztów alternatywnych. Jak się jednak okazuje, nawet bez ich uwzględniania pożyteczność niektórych narzędzi z punktu widzenia realizacji celów ekonomicznych i społecznych polityki regionalnej może być zakwestionowana.

Transfery międzyregionalne

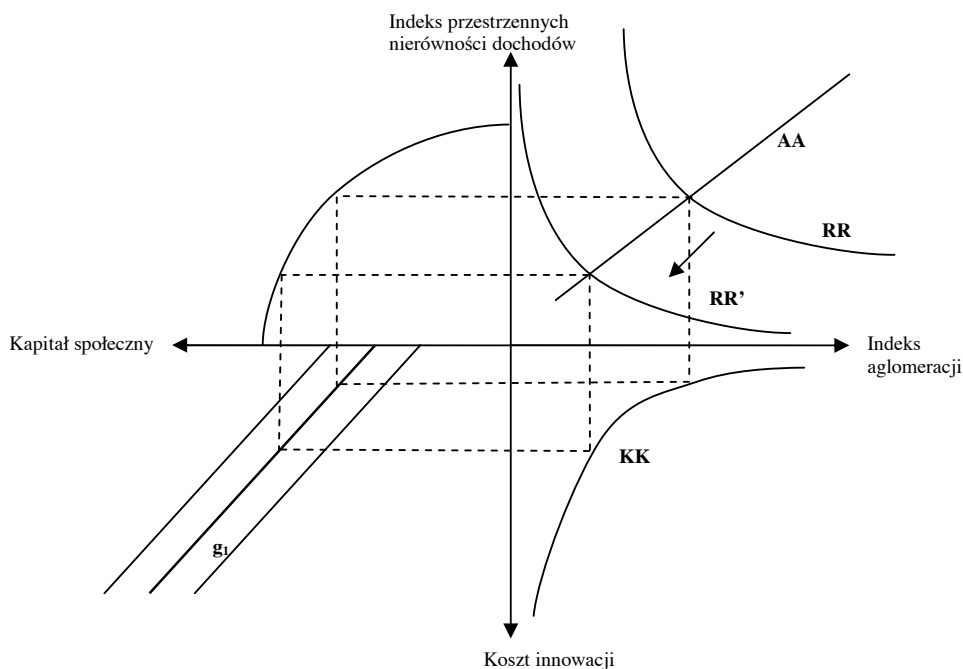
W ekonomii keynesistowskiej redystrybucja dochodu z regionów bogatszych do biedniejszych zaowocowałaby stanem równowagi charakteryzującym się zarówno mniejszymi dysproporcjami regionalnymi, jak i wyższym dochodem narodowym kraju, o ile spełnione jest założenie o wyższej krańcowej skłonności do konsumpcji w regionie zapóźnionym¹⁰.

Jeżeli jednak, podobnie jak twierdzi Krugman i inni przedstawiciele nowej geografii ekonomicznej, istnieje proces kumulowania się zmian, którego wynikiem jest samopodtrzymujący się mechanizm między aglomeracją działalności gospodarczej i redukcją kosztów transakcyjnych (ang: *cumulative causation*), wnioski dotyczące wpływu transferów międzyregionalnych na konwergencję i wzrost mogą być zupełnie przeciwne do tych płynących z teorii keynesistowskiej. [Martin, 1998] zauważa istotną wspólną cechę wielu modeli NGE. Istnieje pewien progowy poziom kosztów transakcyjnych, poniżej których mechanizm aglomeracji zaczyna być samopodtrzymujący. W takiej sytuacji pewien niewielki wzrost dochodów w zapóźnionym regionie zwiększa wprawdzie nieznacznie atrakcyjność regionu, gdyż rośnie potencjał rynku, lecz nie spowoduje on (nawet niewielkiego) napływu przedsiębiorstw do regionu. Zwiększone dochody mieszkańców regionu peryferyjnego w dużej części zostaną przeznaczone na zakup dóbr dostarczanych przez firmy z regionu bogatszego. Firmy te skorzystają ponadto z zaoszczędzonej części dochodów, które dzięki systemowi banko-

¹⁰ Założenie to uzasadnić można wyższymi dochodami ludności zamieszkującej region bogatszy, którzy na ogół wydają mniejszą część każdego dodatkowego dochodu.

wemu, trafią do nich w postaci kredytów inwestycyjnych. Jak bowiem zauważył [Myrdal, 1957], badania empiryczne dowodzą, że system bankowy pełni rolę kanału transmisyjnego przenosząc oszczędności z regionów peryferyjnych do regionów centralnych, w których stopa zwrotu z inwestycji jest wyższa. Transfery międzyregionalne w modelach NGE nie mają w zasadzie żadnego wpływu zarówno na zróżnicowanie regionów pod względem rozwoju, jak i na wzrost gospodarczy całego kraju.

Rysunek 5. Wpływ transferu z regionu centralnego do peryferyjnego w sytuacji zrekompensowania wyższego kosztu innowacji przyrostem kapitału społecznego



Źródło: opracowanie własne

Rysunek 5 przedstawia skutki transferu międzyregionalnego w modelu łączącego teorię wzrostu endogenicznego i NGE, z uwzględnieniem kapitału społecznego. Dopuszczona jest tu możliwość przyciągnięcia firm z regionu centralnego do zapóźnionego w wyniku wzrostu potencjału rynkowego w regionie peryferyjnym. Początkowy spadek dysproporcji dochodów, wywołany transferem z regionu centralnego do peryferyjnego pociąga za sobą odpływ części przedsiębiorstw do wspieranego regionu, czyli deglomerację działalności gospodarczej. Krzywa RR przesuwana się w lewo, do położenia RR' i w konsekwencji ustala się nowy punkt równowagi przy niższym zróżnicowaniu dochodów oraz większym rozproszeniu firm. Wpływ transferu na wzrost gospodarczy nie jest jednoznaczny. Z jednej strony mniejsze międzyregionalne dysproporcje dochodów wpływają na zwiększenie kapitału społecznego, który sprzyja szybszemu wzrostowi gospo-

darczemu, z drugiej zaś – rozproszenie działalności gospodarczej negatywnie przekłada się na koszt innowacji. Obniżenie aktywności innowacyjnej obniża stopę postępu technicznego i wzrostu gospodarczego. Jeżeli krzywa w drugiej ćwiartce na rys. 5 jest, tak jak to przedstawiono, wklęsła, natomiast zależność między stopniem aglomeracji a kosztem innowacji można pokazać za pomocą funkcji wypukłej, to wniosek jest następujący: transfery międzyregionalne mogą mieć pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy w kraju o wysokim przestrzennym zróżnicowaniu dochodów (przekładającym się na niski kapitał społeczny) i jednocześnie niskim koszcie innowacji. W gospodarkach charakteryzujących się niskim zróżnicowaniem regionalnym oraz wysokim kosztem innowacji transfery międzyregionalne spowodują obniżenie stopy wzrostu gospodarczego. W szczególnym przypadku, przedstawionym na rys. 5, transfer międzyregionalny może nie mieć żadnego wpływu na stopę wzrostu gospodarczego kraju w równowadze.

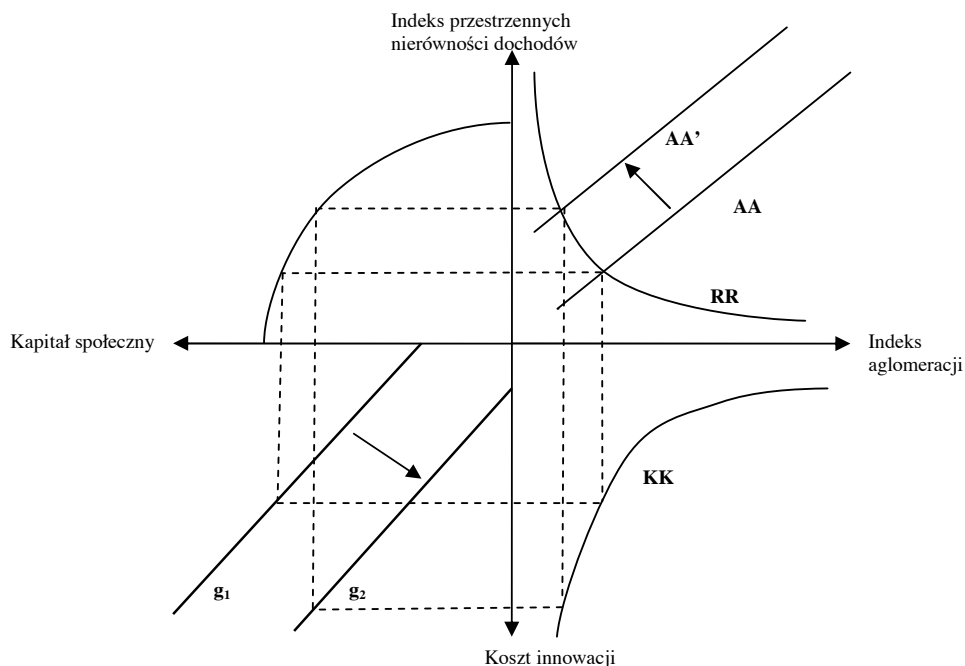
Subsydia dla przedsiębiorstw

Subsydia dla przedsiębiorstw wciąż stanowią jedno z popularniejszych narzędzi polityki regionalnej. Ich celem jest zwiększenie atrakcyjności regionu, przyciągnięcie nowych inwestycji i firm, co przekłada się na pobudzenie wzrostu gospodarczego i tworzenie miejsc pracy w wybranych regionach. Subsydia przybierają zwykle formę obniżonych podatków, zredukowanych pozapłacowych kosztów pracy, preferencyjnych kredytów, subsydiowania wydatków na rozwój lub tworzenia nowych miejsc pracy i są skierowane do podmiotów gospodarczych lokujących swoją działalność we wspieranym obszarze. Obniżenie kosztów działalności przedsiębiorstw zwiększa ich zyski i potencjał inwestycyjny. Jak zauważają [De Long i Summers, 1991] istnieją empiryczne dowody istotnego, pozytywnego wpływu inwestycji w kapitał fizyczny na wzrost gospodarczy. Jeżeli zatem subsydia spowodują wzrost tego rodzaju inwestycji, to wzrost gospodarczy w regionie powinien przyspieszyć. Powyższy mechanizm zdaje się stanowić teoretyczne umotywowanie wykorzystywania tego instrumentu polityki regionalnej.

W literaturze wskazuje się jednak na pewne ułomności, które obniżają efektywność subsydiów skierowanych do przedsiębiorstw w zapóźnionych regionach. [Bergstrom, 1998] oraz [Harris i Taynor, 2004] wskazują m.in. na problem różnorodnych tzw. x-niefektywności¹¹. Po pierwsze, subsydia mogą być traktowane przez firmę jako dodatkowy zysk bez konieczności ponoszenia kosztów, który zasila dochody właścicieli. Jeżeli subsydia pozwalają przedsiębiorstwom na uniknięcie bankructwa, osłabiona jest ich skłonność do wdrażania działań naprawczych i poprawiania konkurencyjności. X-niefektywność może mieć także inny charakter. Subsydia inwestycyjne mogą na przykład zachęcać do przeinwestowywania w kapitał rzeczowy, który nie jest następnie efektywnie wykorzystywany.

¹¹ Pojęcie x-niefektywności zostało wprowadzone przez [Leibenstein, 1966]. Polega ona na sytuacji, w której przedsiębiorstwo nie wykorzystuje w optymalny sposób zasobów i technologii, jakimi dysponuje. X-niefektywność jest zjawiskiem właściwym niedoskonałym strukturom rynku, gdyż w doskonałej konkurencji x-niefektywność prowadzi do bankructwa firmy.

Rysunek 6. Efekty subsydiów dla przedsiębiorstw w regionie peryferyjnym



Źródło: opracowanie własne

Wydaje się ponadto, że należy rozpatrywać ten instrument polityki regionalnej z punktu widzenia całej gospodarki. Ogólne skutki wprowadzenia subsydiów dla przedsiębiorstw w regionie peryferyjnym przedstawione są na rysunku 6. W wyniku przeniesienia części przedsiębiorstw z aglomeracji do wspieranego subsydiami regionu zapóźnionego prosta AA przesuwana się w lewo, gdyż przy zachowanym poziomie międzyregionalnych nierówności dochodowych obniża się stopień aglomeracji działalności gospodarczej. Następnie, dzięki odpływowi części firm z regionu centralnego spada tam intensywność konkurencji i rosną zyski przedsiębiorstw, co powoduje zwiększenie dysproporcji dochodowych między regionami. Jednocześnie deglomeracja działalności gospodarczej przyczynia się do wzrostu kosztu innowacji. W rezultacie gospodarka osiąga nowy punkt równowagi charakteryzujący się większym przestrzennym rozproszeniem działalności gospodarczej (mniejszym stopniem aglomeracji), wyższym indeksem przestrzennej nierówności dochodów oraz niższą stopą wzrostu gospodarczego (patrz: rys. 6).

Negatywną ocenę subsydiów dla przedsiębiorstw z punktu widzenia ekonomicznej efektywności, ale także redukcji dysproporcji regionalnych wystawiają w dużej mierze teoretyczne analizy [Walza, 1996], [Martina, 1999] oraz [Meyera i Lackenbauera, 2005]. Sceptycznie do tego instrumentu polityki regionalnej odnosi się także m.in. [Gorzelałak, 2004]. Empiryczne potwierdzenie tych wniosków dla Francji, Irlandii i Niemiec można znaleźć w pracach odpowiednio [Guyomarda, Latruffe'a i Le Mouël'a, 2006], [Harrisa i Traynora, 2004] oraz

[Bénassy'ego i Villi, 1995]. [Bergstrom, 1998] i [Andersson, 2004] dostarczają analogicznych dowodów empirycznych dla Szwecji.

Inwestycje w infrastrukturę

Kolejnym szeroko wykorzystywanym instrumentem polityki regionalnej są inwestycje w infrastrukturę. Chodzi tu zwłaszcza o infrastrukturę transportową, która ma poprawić dostępność zewnętrzną i wewnętrzną regionów peryferyjnych¹². Wyróżnia się zwykle dwa rodzaje efektów towarzyszących tego rodzaju inwestycjom. Efekt popytowy, na etapie tworzenia infrastruktury, oraz efekt podażowy, który ujawnia się w dłuższym okresie i utożsamiony może być z korzyściami płynącymi z poprawy konkurencyjności wspieranego regionu (por. [Gren, 2003]). Jak zauważa [McCann, 2001, s. 258-259], polityka regionalna jest najczęściej zorientowana podażowo i ukierunkowana na poprawę warunków inwestowania poprzez poprawę jakości lokalnych czynników produkcji. Zakładając przynajmniej częściową mobilność przestrzenną kapitału i pracy, jedynym specyficznym dla regionu czynnikiem produkcji jest lokalna infrastruktura¹³. Inwestycje w infrastrukturę, z punktu widzenia neoklasycznej funkcji produkcji, mogą być traktowane jako podnoszenie poziomu zaawansowania technologicznego i w ten sposób przyczyniać się do szybszego wzrostu gospodarczego w regionie.

Na drugim biegunie teoretycznym znajduje się ponownie nowa geografia ekonomiczna, której zwolennicy przypominają słynne twierdzenie [Launhardta, 1963, s. 160] o tym, że *najlepszą ochroną dla zapóźnionego regionu jest zła droga* (por. też [Krugman, 1991], [Walz, 1996]). [Martin i Rogers, 1995] przedstawiają ciekawy model NGE wspierający twierdzenie Launhardta. Także [Cheshire, 2002] dowodzi, że koszty transportu w przestrzeni pełnią rolę ceł, które chronią mniej efektywne lokalne firmy przed konkurencją z zewnątrz, zatem ich obniżanie poprzez konstrukcję infrastruktury transportowej musi doprowadzić do polaryzacji rozwoju regionalnego.

W literaturze przedmiotu często wyróżnia się inwestycje w infrastrukturę transportową wewnątrzregionalną i międzyregionalną (por. np. [Pietrzyk, 1996]). Podział wydaje się uzasadniony, gdyż ekonomiczne skutki każdego z tych narzędzi dla regionu, jak i kraju okazują się być odmienne.

Infrastruktura wewnątrz regionu zapóźnionego decyduje w dużej mierze o poziomie wewnętrznych kosztów transakcyjnych. Lepsza wewnętrzna dostępność peryferyjnego regionu przekłada się na ich obniżenie, co zwiększa atrakcyjność regionu dla potencjalnych inwestorów. Skutek tego rodzaju inwestycji jest zatem zbliżony do skutku subsydiów dla przedsiębiorstw we wspieranym regionie. Następuje przepływ firm z regionu centralnego do peryferyjnego, wskutek

¹² Szczegółową analizę wpływu infrastruktury drogowej na rozwój regionalny można znaleźć w ciekawej książce [Domańskiej, 2006]. W niniejszym artykule ograniczę się do syntetycznego przedstawienia głównych ujęć teoretycznych, które są istotne z punktu widzenia celu pracy i analizowanego modelu teoretycznego.

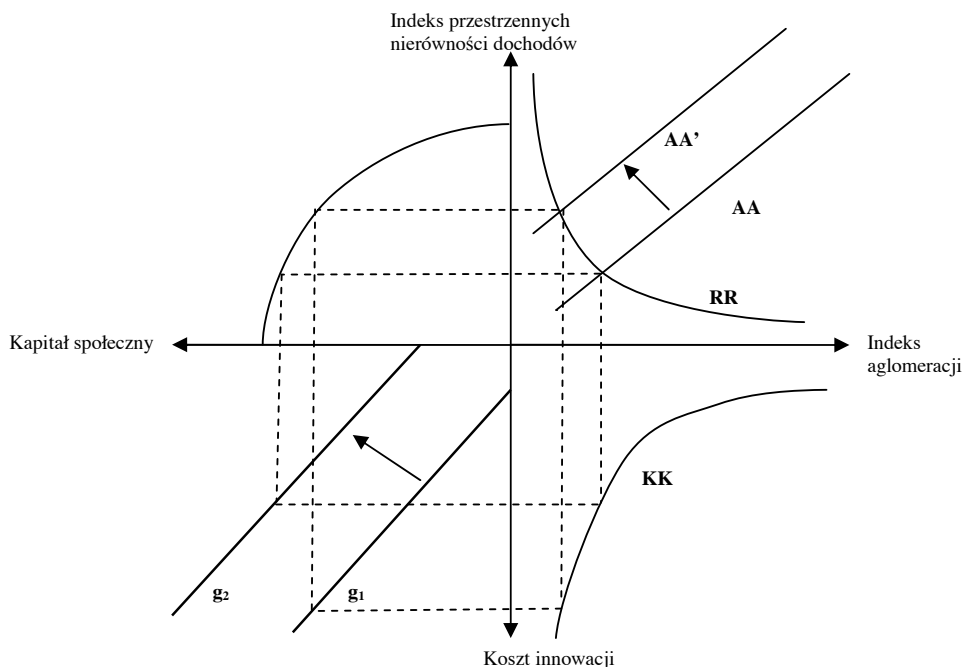
¹³ Oraz nieodnawialne zasoby naturalne, których jakość nie może być kształtowana przez władze publiczne.

złagodzenia konkurencji rosną zyski przedsiębiorstw funkcjonujących w regionie centralnym i, analogicznie, osiągany jest nowy stan równowagi, w którym wprawdzie działalność gospodarcza jest bardziej rozproszona, ale dysproporcje dochodowe wyższe i ogólna stopa wzrostu gospodarczego kraju niższa (por. rys. 6).

Zupełnie inny efekt będzie miała poprawa dostępności zewnętrznej zapóźnionego regionu, czyli konstrukcja infrastruktury międzyregionalnej. Część firm z regionu biedniejszego przeniesie się do bardziej dostępnego teraz centrum, skąd, dzięki niższym międzyregionalnym kosztom transakcyjnym, może zaspokajać zarówno popyt w regionie peryferyjnym, jak i centralnym korzystając jednocześnie z efektów aglomeracji. Większa koncentracja przedsiębiorstw wymusi redukcję zysków w regionie centralnym. Nastąpi więc przesunięcie w prawo prostej AA (rys. 7). Nowy stan równowagi osiągnięty zostanie przy wyższej przestrzennej koncentracji działalności gospodarczej, niższym przestrzennym zróżnicowaniu dochodów, niższym koszcie innowacji, wyższym kapitale społecznym i, w rezultacie, wyższej stopie wzrostu gospodarczego na poziomie kraju.

Warto zauważyć, że taki sam efekt będzie miało tworzenie infrastruktury wewnątrz regionu centralnego. Obniżenie kosztów transakcyjnych w regionie stanowi zachętę dla nowych firm i spowoduje przesunięcie prostej AA w prawo.

Rysunek 7. Efekty inwestycji w infrastrukturę międzyregionalną



Źródło: opracowanie własne

Istnieje wiele analiz empirycznych podejmujących problem wpływu infrastruktury transportowej na rozwój regionalny. [Vives, 2001], za: [Puga, 2002]

dowodzi, że budowa szybkiej linii kolejowej Paryż-Lyon spowodowała odpływ firm z sektora usługowego z Lyonu do stolicy. Jest również prawdopodobne, że analogiczny proces rozpoczął się w Hiszpanii po uruchomieniu szybkiej kolei łączącej Madryt z Barceloną. Sektor produkcyjny bardziej wrażliwy jest z kolei na infrastrukturę drogową, która obniża koszty transportu dóbr. Sztandarowym przykładem wpływu modernizacji infrastruktury drogowej na rozwój regionalny są Włochy, gdzie redukcja kosztów transportu między Północą a Południem doprowadziła do pogłębienia procesów aglomeracji działalności gospodarczej kraju. [Puga, 2002], za: [Faini, 1983] uważa jednak, że procesy te umożliwiły szybszy rozwój Włoch jako całości. Nieco odmienne wyniki uzyskali [Martin i Rogers, 1995], którzy badali skutki inwestycji w infrastrukturę transportową międzyregionalną i wewnątrzregionalną z perspektywy rozwoju regionu peryferyjnego. Ich wnioski wskazują na szkodliwość tej pierwszej, natomiast nie znajdują dowodów na negatywny wpływ redukcji kosztów transportu wewnątrz regionu peryferyjnego na jego rozwój. Dokonują oni jednak oceny z punktu widzenia dyspersji działalności gospodarczej, nie analizując zmian w zakresie regionalnego zróżnicowania dochodów. Przegląd innych prac, w których znaleźć można teoretyczne i empiryczne analizy efektywności inwestycji w infrastrukturę znaleźć można w książce [Baldwina i innych, 2003] oraz [Domańskiej, 2006].

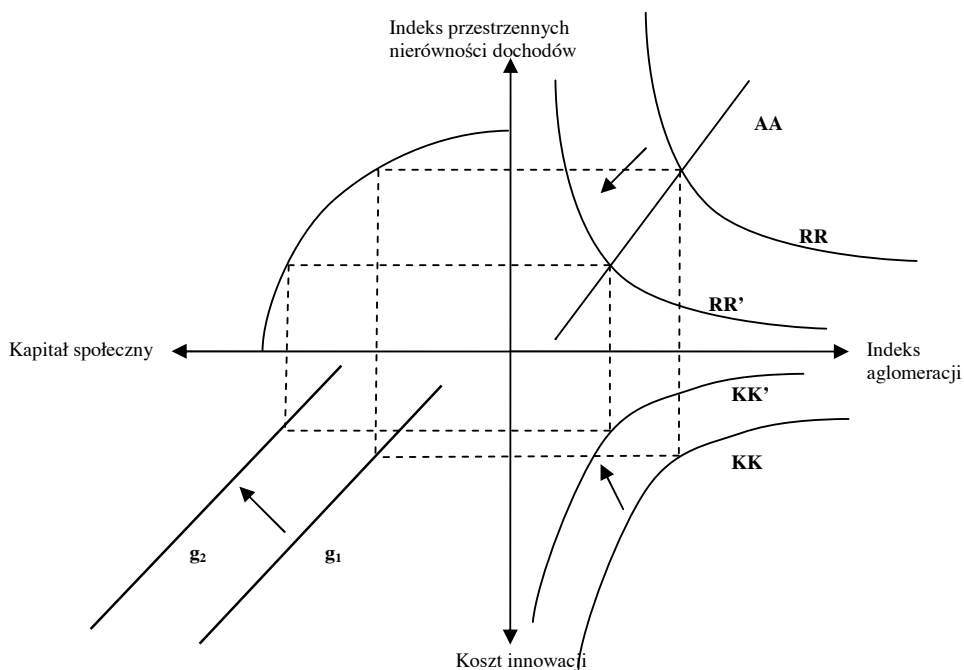
Polityka innowacyjna

Działania polegające na obniżaniu kosztu innowacji są najmniej zlokalizowanym narzędziem polityki regionalnej. Wiązać się one mogą z ponoszeniem części kosztów badań, wspieraniem dyfuzji postępu technicznego, ale też z inwestowaniem w ośrodki naukowe. Każdy omówiony wcześniej instrument polityki regionalnej charakteryzuje się negatywnymi efektami ubocznymi, które sprawiają, że bardzo trudno osiągnąć jednocześnie redukcję przestrzennego zróżnicowania dochodów i wzrost gospodarczy na poziomie kraju. Zarówno [Martin, 1999] jak i [Baldwin i inni, 2003] dochodzą do wniosku, na podstawie swoich modeli syntetyzujących NGE i teorię wzrostu endogenicznego, że takich negatywnych skutków ubocznych pozbawiona jest polityka innowacyjna.

Na rysunku 8 obniżenie kosztu innowacji można przedstawić jako przesunięcie krzywej innowacji (KK) w kierunku początku układu współrzędnych. W tej sytuacji, przy niezmiennym stopniu koncentracji działalności gospodarczej i zróżnicowaniu dochodów, osiągnana jest wyższa stopa wzrostu gospodarczego. Można jednak oczekiwać, że niższy koszt innowacji spowoduje napływ nowych firm na rynek i zaostrzy konkurencję obniżając zyski przedsiębiorstw w regionie aglomeracyjnym, co spowoduje zmniejszenie międzyregionalnych dysproporcji w poziomie dochodów. Część firm przeniesie się w związku z tym z regionu centralnego na peryferie powodując pewne obniżenie wskaźnika aglomeracji. Skutkiem obniżenia kosztów innowacji będzie zatem nie tylko przesunięcie krzywej KK, ale także przesunięcie krzywej RR w lewo. Podsumowując, nowy stan równowagi będzie charakteryzował się z jednej strony większym przestrzennym rozproszeniem działalności gospodarczej i niższym przestrzennym

zróźnicowaniem dochodów, z drugiej zaś – niższym kosztem innowacji. Wyższa stopa wzrostu gospodarczego kraju jest zagwarantowana dzięki jednoczesnemu wzrostowi kapitału społecznego oraz obniżeniu kosztu innowacji.

Rysunek 8. Efekty polityki innowacyjnej



Źródło: opracowanie własne

Paradoksalnie, obniżanie kosztów innowacji i wspieranie dyfuzji postępu technicznego, czyli najmniej zlokalizowane narzędzie polityki regionalnej, okazuje się być najbardziej skutecznym zarówno z punktu widzenia ekonomicznej efektywności jak i w zakresie realizacji głównych celów społecznych, czyli wyrównanych poziomów dochodu i niskiej przestrzennej dyspersji działalności gospodarczej. Do takich samych wniosków dochodzą m.in. [Baldwin i inni, 2003] oraz [Rodokanakis, 2003]. Jak zauważają [Meyer i Lackenbauer, 2005], polityka ta w gruncie rzeczy polega na obniżaniu kosztów transakcyjnych przepływu wiedzy i technologii zamiast na eliminacji tradycyjnych kosztów transakcyjnych odnoszących się do dóbr.

[Andersson, 2004], wykorzystując doświadczenia kilkudziesięciu lat polityki regionalnej w Szwecji, dochodzi do wniosku, że najskuteczniejsze spośród wielu analizowanych narzędzi (subsydiów dla przedsiębiorstw, subsydiów dla miejskich deweloperów budujących mieszkania, zachęt fiskalnych, inwestycji w infrastrukturę i w szkolnictwo na szczeblu regionalnym) jest tworzenie regionalnych ośrodków naukowych, co również pośrednio wspiera hipotezę

o skuteczności polityki wspierającej obniżanie i dyfuzję innowacji. [Lackenbauer, 2004] argumentuje, że regionalna polityka innowacyjna jest efektywna szczególnie w przypadku krajów Europy Środkowej, gdzie istniejący kapitał ludzki stwarza duży potencjał kreowania innowacji. Do podobnego wniosku dużo wcześniej doszedł [Markowski, 1996], który stwierdził, że konkurencyjność regionu zależy przede wszystkim od sprawności regionalnego systemu innowacyjnego, który jest kształtowany przez regionalną politykę technologiczną.

Podsumowanie

Z przeprowadzonej dyskusji wynika, że zarówno problem zależności „konwergencja – efektywność ekonomiczna” jak i kwestia wpływu polityki regionalnej na konwergencję oraz wzrost gospodarczy nie są jednoznaczne. Teoria ekonomii nie uprawnia do stawiania hipotezy o konieczności bezwarunkowego wspierania konwergencji regionalnej wszelkimi metodami, o ile realizowane ma być kryterium ekonomicznej efektywności. Wydaje się jednak, że polityka regionalna ukierunkowana na redukcję regionalnych dysproporcji może pogodzić cel społeczny z ekonomicznym, o ile jej konstrukcja będzie przemyślana, a narzędzia odpowiednio dobrane.

W teorii ekonomii można znaleźć wiele czynników, które wspierają hipotezę o korzystnym wpływie konwergencji na wzrost gospodarczy kraju. Do głównych należą: redukcja presji inflacyjnej, zwiększanie kapitału społecznego, zapobieganie deprecjacji kapitału ludzkiego i ograniczanie kosztów pomocy społecznej i opieki socjalnej. Z drugiej strony, istnieją argumenty wskazujące na pozytywny wpływ koncentracji działalności gospodarczej na wzrost gospodarczy. Zaliczyć do nich można rozmaite efekty aglomeracji, do których należą, przede wszystkim niższe koszty transportu, niższe koszty innowacji i efekty związane ze specjalizacją czynników produkcji.

Analiza najważniejszych narzędzi polityki regionalnej, przeprowadzona w ramach modelu syntetyzującego modele nowej geografii ekonomicznej i wzrostu endogenicznego, z uwzględnieniem kapitału społecznego sugeruje, że:

- najskuteczniejszym instrumentem jest polityka wspierająca przestrzenną dyfuzję innowacji i obniżającą ich koszt. Można dzięki niej osiągnąć jednocześnie wyższą stopę wzrostu gospodarczego oraz niższe przestrzenne dysproporcje zarówno pod względem dochodów, jak i rozmieszczenia działalności gospodarczej,
- szkodliwym instrumentem wydają się być subsydia dla przedsiębiorstw, których rezultatem jest wprawdzie bardziej równomierne rozmieszczenie przedsiębiorstw, ale większe międzyregionalne zróżnicowanie dochodów i obniżony wzrost gospodarczy; Taki sam skutek odniesie poprawienie infrastruktury wewnątrz regionu peryferyjnego,
- efektem inwestycji w infrastrukturę międzyregionalną powinna z kolei być wyższa stopa wzrostu gospodarczego kraju, która jednak okupiona będzie wyższym przestrzennym zróżnicowaniem dochodów,

- skuteczność transferów międzyregionalnych jest wątpliwa, ale ich efekty zależą w dużej mierze od specyfiki danej gospodarki, w tym zwłaszcza od istniejącego stopnia przestrzennego zróżnicowania dochodów i istniejących kosztów innowacji.

Bibliografia

- Armstrong H., Taylor J., [2000], *Regional Economics and Policy*, Blackwell Publishers.
- Artobolevskiy S., [2003], *Regional Policy in Europe*, Routledge, UK, s. 3.
- Autant-Bernard C., [2005], *Where do firms choose to locate their R&D? A spatial conditional logit analysis on French data*, (materiały z warsztatów ekonometrycznych w Kiel, 8-9 kwiecień).
- Baldwin R., Forslid R., Martin P., Ottaviano G., Robert-Nicoud F., [2003], *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press, Princeton.
- Bergstrom F., [1998], *Capital Subsidies and the Performance of Firms*, (maszynopis).
- Bénassy A., Villa P., [1995], *Redesigning Economic Policy in reunified Germany*, referat na kongres Europejskiego Stowarzyszenia Ekonomicznego (EEA), sierpień, Praga, Czechy.
- Boldrin M., Canova F., [2001], *Inequality and Convergence. Reconsidering European Regional Policies*, „Economic Policy”, No. 32.
- Braga V., [2003], *Regional growth and local convergence. Evidence for Portugal*, „European Regional Science”, conference paper No. ersa03p323.
- Brakman S., Garretsen H., Gorter J., Horst A. van der, Schramm M., [2004], *New Economic Geography, Empirics and Regional Policy. An exploratory expedition on their common ground*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Haga.
- Cameron G., Muellbauer J., [1998], *The Housing Market and Regional Commuting and Migration Choices*, Scottish Journal of Political Economy, Vol. 45, (4).
- Cappelin R., [1992], *Theories of local endogenous development and international co-operation*, [w:] *Development issues and strategies in the new Europe*, M. Tykkyläinen (red.), Aldershot, Avebury.
- Cappelin R., [1997], *From an European regional policy to an European territorial policy: the role of cities and urban policies*, referat wygłoszony na 37 Kongresie European Regional Science Association, Rzym, 26-29 sierpień.
- Cheshire P., [2002], *The Welfare Economics of Land Use Planning*, Journal of Urban Economics, 52.
- Ciccone A., Hall R., [1996], *Productivity and the Density of Economic Activity*, „American Economic Review”, Vol. 86, No. 1, pp. 54-70.
- De Long J.B., Summers L.H., [1991], *Equipment Investment and Economic Growth*, „Quarterly Journal of Economics”, 106.
- Dixit A.K., Stiglitz J., [1977], *Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity*, „American Economic Review”, 67.
- Domańska A., [2006], *Wpływ infrastruktury transportu drogowego na rozwój regionalny*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Faini R., [1983], *Cumulative Process of Deindustrialization in an Open Region: The Case of Southern Italy, 1951-1973*, „Journal of Development Economics”, 12.
- Feldman M., Aharonson B., Baum J., [2005], *The importance of proximity and location*, referat wygłoszony na konferencji Advancing Knowledge and the Knowledge Economy, National Academies, Waszyngton, 10-11 styczeń.
- Fujita M., Krugman P., Venables A.J., [1999], *The Spatial Economy. Cities, Regions and International Trade*, MIT Press, Cambridge (Massachusetts), London.
- Fujita M., Thisse J.-F., [2002], *Economics of Agglomeration. Cities, Industrial Location, and Regional Growth*, Cambridge University Press, Cambridge.

- Galor O., Zeira J., [1993], *Income Distribution and Macroeconomics*, *The Review of Economic Studies*, Vol. 60, issue 202.
- Gonzalez-Paramo J.M., Martinez D., [2003], *Convergence Across Spanish Regions: New Evidence on the Effects of Public Investment*, *The Review of Regional Studies*, Vol. 33, s. 184-205.
- Gornig M., Toepel K., [1998], *Evaluation Methods and Results for Competition-Based Models of Regional Policy*, „Quarterly Journal of Economic Research”, Vol. 3.
- Gorzela G., [2004], *Polska polityka regionalna wobec zróżnicowań polskiej przestrzeni*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 4(18).
- Gren J., [2003], *Reaching the Peripherical Regional Growth Centres*, „European Journal of Spatial Development”, No. 3.
- Grossman G., Helpman E., [1991], *Trade, knowledge spillovers, and growth*, „European Economic Review”, Vol. 35(2-3).
- Guyomard H., Latruffe L., Le Mouël C., [2006], *Technical efficiency, technical progress and productivity change in French agriculture: Do subsidies and farms' size matter?* (referat na 96 seminarium EAAE), 10-11.01, Tanikon, Szwajcaria.
- Hansen C., [2002], *A literature survey on increasing returns, agglomeration effects, and economic growth*, LECG, Wellington.
- Harris S., Traynor M., [2004], *Capital Subsidies and their Impact on Total Factor Productivity: Firm-level Evidence from Northern Ireland*, (maszynopis).
- Hausner J., [1996], *Dwie koncepcje rozwoju regionalnego Polski*, [w:] *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Friedrich Ebert Stiftung, Warszawa.
- Hausner J., [2001], *Modele polityki regionalnej w Polsce*, [w:] *Problemy rozwoju regionalnego*, J. Brdulak (red.), PTE, Warszawa, s. 9-34.
- Hewings G., [2004], *Overview of Regional Development Issues*, (maszynopis), University of Illinois, Urbana.
- Hospers G.J., [2006], *Innovation by Imitation? Territorial Benchmarking in EU Regional Innovation Policy*, „Policy Studies”, Vol. 27, No. 1.
- Industrial Transference Board report*, [1928], Fisher W., Cadman J., Shackleton D., British Official Publications Collaborative Reader Information Service, www.bopcris.ac.uk.
- Islam N., [1995], *Growth Empirics A Panel Data Approach*, *Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, Vol. 110(4).
- Josten S., [2003], *Inequality, Crime and Economic Growth. A classical Argument for Distributional Equality*, *International Tax and Public Finance*, Vol. 10, (4).
- Kaldor N., [1960], *Essays on economic stability and growth*, Duckworth, Londyn.
- Kimura M., [1994], *Regional Development Strategies in China*, NIRA Review, Autumn.
- Krugman P., [1991], *Increasing Returns and Economic Geography*, „Journal of Political Economy”, Vol. 99(3).
- Kukliński A., [2003], *O nowym modelu polityki regionalnej – artykuł dyskusyjny*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 4(14).
- Kuznets S., [1955], *Toward a theory of economic growth*, [w:] R. Lekachman, *National Policy for Economic Welfare at Home and Abroad*, Garden City, NY: Doubleday.
- Lackenbauer J., [2004], *Catching-up, Regional Policies and EU Cohesion Policy: The Case of Hungary*, *Managing Global Transitions: International Research Journal*, Vol. 2(2).
- Leibenstein H., [1966], *Allocative Efficiency and X-Efficiency*, „American Economic Review”, 56.
- Maloney W., [2006], *Subnational Dimensions of Growth and Poverty*, [w:] *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, World Bank, Washington D.C.
- Markowski T., [1996], *Wspieranie wzrostu konkurencyjności w polityce rozwoju regionalnego*, [w:] J. Szlachta (red.), *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego*, Friedrich Ebert Stiftung, Warszawa.
- Martin P., [1998], *Can Regional Policies Affect Growth and Geography in Europe?*, „The World Economy”, Vol. 21(6).

- Martin P., [1999], *Are European policies delivering?*, „EIB Papers”, Vol. 4, No. 2.
- Martin P., Rogers C.A., [1995], *Industrial Location and Public Infrastructure*, „Journal of International Economics”, Vol. 39(3-4).
- Martin P., Ottaviano G., [1999], *Growing locations: Industry location in a model of endogenous growth*, „European Economic Review”, 43(2).
- Martin P., Ottaviano G., [2001], *Growth and Agglomeration*, „International Economic Review”, Vol. 42.
- McCann P., [2001], *Urban and Regional Economics*, Oxford University Press, Nowy Jork.
- McVittie E., Swales J.K., [2004], *Constrained Discretion in UK monetary and Regional Policy*, University of Strathclyde working paper 04-06, Glasgow.
- Meyer D., Lackenbauer J., [2005], *EU Cohesion Policy and the Equity-Efficiency Trade-Off: Adding Dynamics to Martin's Model*, referat na 45 Kongres ERSA, 23-27.08, Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Minford P., Stoney P., [1991], *Regional policy and market forces: a model and an assessment*, [w:] *Reducing Regional Inequalities*, A. Bowen, K. Mayhew (red.), National Economic Development Office, Kogan Page, Londyn.
- Moran T., [2005], *Kuznets's Inverted U-curve Hypothesis. The Rise, Demise, and Continued Relevance of a Socioeconomic Law*, „Sociological Forum”, Vol. 20, No. 2.
- Myrdal G., [1957], *Economic Theory and under-developed regions*, Duckworth, Londyn.
- Olejniczak K., [2003], *Apetyt na grona? Koncepcja gron i koncepcje bliskoznaczne w teorii i praktyce rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(12).
- Parr J.B., [1999], *Growth-pole strategies in regional economic planning: A Retrospective View. Part 1. Origins and Advocacy*, „Urban Studies”, Vol. 36.
- Pietrzyk I., [1996], *Polityka rozwoju regionalnego w perspektywie członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Strategiczne wyzwania dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Friedrich Ebert Stiftung, Warszawa.
- Pietrzyk I., [2006], *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Polverari L., Bachtler J., [2004], *Assessing the Evidence: The Evaluation of Regional Policy in Europe*, EoRPA paper 04-05, European Policy Research Centre, Glasgow.
- Porter M., [2003], *The Economic Performance of Regions*, Regional Studies, Vol. 37 (6&7).
- Puga D., [2002], *European regional policies in light of recent location theories*, Journal of Economic Geography, Vol. 4.
- Rocha A., Pontes J.P., [2005], *Spatial Cournot Oligopoly with Vertical Linkages*, Technical University of Lisbon working paper 11.
- Rodokanakis S., *The Impact of the European Structural Policies on the EU Member States from 1998 to 2000*, Region et Development, Vol. 17.
- Rodrigues-Pose A., Fratesi U., [2004], *Między rozwojem a polityką społeczną: Oddziaływanie europejskich funduszy strukturalnych w regionach celu 1*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(17).
- Romer D., [2000], *Makroekonomia dla Zaawansowanych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Szczygielski K., Apap J., Kaniewska M., Sitek M., Walewski M., [2003], *Policy Makers or Policy Takers? Visegrad countries joining the EU – Selected Studies*, CASE, Warszawa.
- Szlachta J., [1999], *Programowanie rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Szlachta J., [2001], *Znaczenie funduszy europejskich dla rozwoju regionalnego Polski*, www.rcie.zgora.pl/tematy/opracowania.html.
- Sztaudynger J.J., [2003], *Modyfikacje funkcji produkcji i wydajności pracy z zastosowaniami*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- Sztaudynger J.J., [2005], *Próby ekonometrycznego określenia wpływu kapitału społecznego na wzrost gospodarczy*, [w:] *Wzrost Gospodarczy, Restrukturyzacja i Rynek Pracy w Polsce. Ujęcie Teoretyczne i Empiryczne*, Krajewski S., Kucharski L. (red.), Wydawnictwo UŁ, Łódź.

- Varian H.R., [1997], *Mikroekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Vives X., [2001], *Globalización y localización*, [w:] Teresa García Milà (red.), *Nuevas Fronteras de la Política Económica*, Centre de Recerca en Economia Internacional, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.
- Walz U., [1996], *Long-run effects of regional policy in an economic union*, „The Annals of Regional Science”, (30), p. 165-183.
- Williamson J.G., [1965], *Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns*, Economic Development and Cultural Change, 13.

THE ECONOMIC EFFECTS OF REGIONAL POLICY

Summary

The author analyses the relationship between regional disparities and economic efficiency. He also examines the efficiency of regional policy tools in the context of regional disproportions and economic efficiency.

In the first part of the paper, the author discusses the main areas of controversy concerned with the regional distribution of business activity and its influence on economic growth. Then, using a graphic model to present the theory of endogenous growth and the New Economic Geography – and additionally considering social capital – Gajewski analyzes the economic effects of interregional transfers, subsidies for enterprises, investment in transport infrastructure and innovation policy.

The author concludes that regional policy measures designed to support the regional diffusion of innovation and reduce its costs are the most effective instrument of regional policy, from the perspective of economic efficiency and the need to level out regional differences. Subsidies to enterprises seem to be the least beneficial, if not harmful, regional policy tool, Gajewski says. His research findings indicate that the use of various other regional policy instruments leads to an “equity-efficiency tradeoff,” or a conflict between economic and social objectives.