

## **Efekty polityki regionalnej w krajach Unii Europejskiej w latach 1994–1999**

**Dorota Czykier-Wierzba**

*Katedra Finansów, Wydział Zarządzania*

*Uniwersytet Gdański*

*ul. Armii Krajowej 101, 81-824 Sopot*

**Słowa kluczowe:** Unia Europejska, polityka regionalna, fundusze strukturalne, bezrobocie

Niezadowolające efekty polityki rozwoju regionalnego w latach 1989–1993 i rosnące koszty prowadzenia tej polityki stały się przesłanką jej modyfikacji w 1994 roku. Objęła ona swym zasięgiem również realizowane dotychczas cele.

W latach 1989–1993 jednym z głównych celów polityki regionalnej było ograniczenie dysproporcji w poziomie rozwoju regionów oraz zmniejszenie zacofania najsłabszych gospodarczo obszarów, w tym również obszarów wiejskich, a także wielofunkcyjny rozwój tych obszarów. Natomiast w latach 1994–1999 położono główny nacisk na podniesienie zdolności konkurencyjnej regionów zacofanych oraz ograniczenie bezrobocia [19, 21].

W połowie lat osiemdziesiątych podjęte zostały bowiem w UE badania dotyczące regionalnych aspektów konkurencyjności. Z badań tych wynika, że do czynników decydujących o poziomie konkurencyjności regionów, w tym obszarów wiejskich, należą przede wszystkim: dostępność wykwalifikowanej siły roboczej, dobrze rozwinięta infrastruktura (komunikacyjna, transportowa, telekomunikacyjna itp.), istniejący potencjał badawczo-rozwojowy, wysoki poziom instytucji edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych, wysoka jakość środowiska przyrodniczego. Elementy kształtujące poziom konkurencyjności określa się często jako środowisko biznesowe [13, 18].

W związku natomiast ze znacznym powiększeniem się w krajach Wspólnoty w latach 1989–1993 liczby bezrobotnych, w tym szczególnie liczby bezrobotnych młodych ludzi (tj. w wieku do 25 lat), celem polityki regionalnej realizowanej w latach 1994–1999 stało się również ograniczenie bezrobocia.

Osiągnięciu wymienionych celów służyły w latach 1994–1999, podobnie jak w poprzednim okresie, działania prowadzone w ramach Europejskich Funduszy Strukturalnych, tj. Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji dla Rolnictwa, Europej-

**Tabela 1.** Podział środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej pomiędzy priorytetowe cele w latach 1994–1999 [mln euro]

Cele	Ogółem	EFRR	EFS	FEOGA	FIAF
1	95714	57405	22569	13893	1847
2	15717	12151	3565		
3	13006		13006		
4	2545		2545		
5a	5524			5524	
5a	901				901
5b	7350	3161	1058	3132	
6	776	338	174	256	8
Ogółem	141534	73055	42917	22805	2756

Źródło: Die Strukturfonds in 1998. Zehnter Jahresbericht. Europäische Kommission, Luxemburg 1999, s. 36.

skiego Funduszu Socjalnego (EFS) i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz utworzonych w 1993 roku dwu nowych funduszy, tj. Instrumentu Ukierunkowania Rybołówstwa (FIAF) i Funduszu Spójności. W wyniku reformy polityki regionalnej zwiększone zostały w latach 1994–1999 — w porównaniu z 1989–1993 — 2,2 raza środki z budżetu UE na fundusze strukturalne [8, 10]. Z funduszy tych dofinansowywane były projekty inwestycyjne realizowane w ramach 6 priorytetowych celów polityki strukturalnej. Tylko jednak część z realizowanych celów (tj. 1, 2, 5b i 6) dotyczyła w latach 1994–1999 prowadzonej w UE polityki regionalnej. Wśród wymienionych celów najwięcej środków funduszy strukturalnych (tj. około 70%) zostało wykorzystanych na cel 1, tj. pomoc dla regionów zacofanych (tab. 1). W latach 1994–1999 do głównych beneficjentów środków z funduszy strukturalnych UE należały: Hiszpania, Włochy, Niemcy i Portugalia (tab. 2).

Wsparcie z funduszy strukturalnych przeznaczone zostało w regionach o niskim poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego, jak wynika z danych zawartych w tabeli 2, głównie na rozwój czynnika ludzkiego, infrastruktury i wspieranie przedsiębiorczości<sup>1</sup>. Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych było jednak w poszczególnych krajach zróżnicowane. Przykładowo Hiszpania i Grecja najwięcej środków uzyskanych z tych funduszy przeznaczyły w latach 1994–1999 na rozwój infrastruktury, Włochy, Niemcy i Portugalia zaś na wspieranie przedsiębiorczości, a Irlandia na rozwój czynnika ludzkiego.

Zakończenie się okresu, na jaki przewidziana została realizacja zreformowanej polityki regionalnej, skłania do postawienia pytania: jaki był wpływ wykorzystanych w latach 1994–1999 w zacofanych regionach Unii środków z funduszy strukturalnych

<sup>1</sup> Zamieszczone w tablicach dane dotyczą regionów NUTS II.

**Tabela 2.** Podział środków z funduszy strukturalnych przeznaczonych na pomoc dla regionów zacofanych w krajach Unii Europejskiej w latach 1994–1999 [mln euro]

Kraje	Infrastruktura	Rozwój czynnika ludzkiego	Wspieranie przedsiębiorczości	Inne	Ogółem
Belgia	138	254	335	4	730
Francja	610	595	748	238	2190
Grecja	6408	3444	3882	246	13980
Hiszpania	10628	7462	8023	187	26300
Holandia	36	40	56	18	150
Niemcy	1106	4261	7973	300	13640
Irlandia	1109	2469	1831	88	5620
Portugalia	4146	4110	4992	732	13980
Wielka Brytania	671	895	713	82	2360
Włochy	4420	3184	7168	88	14860
Ogółem	29273	26713	35721	2104	93810

Źródło: Die Strukturfonds in 1994. Sechster Jahresbericht. Europäische Kommission, Luxemburg 1996, s. 20.

na kształtowanie się takich podstawowych wielkości makroekonomicznych, jak: stopa wzrostu, inwestycje, zatrudnienie, bezrobocie czy handel zagraniczny?

Badania przeprowadzone przez Komisję Europejską wskazują na jednoznacznie pozytywny wpływ funduszy strukturalnych na osiągane w krajach beneficjentach wskaźniki makroekonomiczne. Z dostępnych danych statystycznych wynika bowiem, że w regionach, które w latach 1994–1999 otrzymały największe wsparcie z funduszy strukturalnych, pomoc ta przyczyniła się do dodatkowego przyrostu PKB. W latach tych bowiem łączny przyrost PKB w wyniku wykorzystania funduszy strukturalnych wyniósł 5,1 p-a proc. w Hiszpanii, 4,8 p-a proc. w Grecji, 4,4 p-a proc. w Portugalii, 3,8 p-a proc. w Irlandii, 3,2 p-a proc. w nowych landach Niemiec i 2 p-y proc. w południowych Włoszech (w stosunku do poziomu, który byłby osiągnięty bez wykorzystania transferów z budżetu UE). W latach 1994–1999 roczny transfer środków z budżetu UE wynosił 3,2% PKB w Portugalii, 3,4% w Grecji, 2,1% w Irlandii i 1,1% w Hiszpanii (tab. 3.). Dla porównania warto, jak sądzę, podać, że w latach 1989–1993 transfer ten wynosił dla Grecji 2,65% PKB, Irlandii 2,66% PKB, a dla Portugalii 3,07% PKB [8]. Z porównania zamieszczonych powyżej liczb wynika, że w stosunku do uzyskanych z budżetu UE transferów dodatkowy wzrost gospodarczy był znacznie wyższy w Hiszpanii i Irlandii aniżeli w Grecji czy Portugalii<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Wśród krajów UE od wielu lat najwyższe tempo wzrostu gospodarczego występuje w Irlandii. Dzięki temu kraj ten z poziomem PKB na jednego mieszkańca, wynoszącym obecnie 111% średniej dla UE, wyprzedził pod tym względem Wielką Brytanię. W 1989 roku poziom PKB na 1 mieszk. wynosił w tym kraju 67% średniej dla Unii, a w 1993 roku 81%.

**Tabela 3.** Wpływ funduszy strukturalnych na wyniki makroekonomiczne regionów celu 1 w latach 1994–1999 (w p-ach proc.)\*

Wyszczególnienie	Grecja	Hiszpania	Irlandia	Portugalia	Niemcy cel 1	Włochy cel 1
Dodatkowy PKB	4,8	5,1	3,8	4,4	3,2	2,0
Dodatkowe miejsca pracy	2,9	2,4	3,2	3,7	1,5	1,0
Roczny transfer środków z budżetu UE [% PKB]	3,4	1,1	2,1	3,2	—	—

\* Dodatkowy PKB i dodatkowe miejsca pracy w stosunku do prognoz wyjściowych dla 1999 roku bez wsparcia z funduszy strukturalnych.

Źródło: Die Strukturfonds in 1998....op. cit. s. 121.

Ponadto istotny wpływ na stopę wzrostu gospodarczego w krajach o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego miało zwiększenie tam, dzięki środkom z funduszy strukturalnych, nakładów inwestycyjnych. Szacuje się, że udział środków pochodzących z funduszy strukturalnych w globalnych nakładach inwestycyjnych w krajach objętych wsparciem w ramach celu 1 wyniósł średnio 4,7%, w tym w: Grecji 11,9%, Portugalii 8,3%, Irlandii 7,1% oraz Hiszpanii 6,4% [9].

Podkreślić należy, że realizacja w regionach o niskim poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego inwestycji wpłynęła nie tylko na rozszerzenie, lecz także unowocześnienie funkcjonującego w poszczególnych sektorach gospodarki potencjału produkcyjnego, poprawę jakości wytwarzanych produktów, a także stworzenie nowych miejsc pracy. Umożliwiło to wzrost ich konkurencyjności zarówno na rynkach innych państw Unii, jak i państw trzecich.

Realizacja na tych obszarach inwestycji przyczyniła się również do poprawy stanu infrastruktury technicznej, ekonomicznej i socjalnej. Pozwoliło to na lokowanie coraz większej gamy działalności gospodarczych poza centrami miejskimi. Stąd w krajach zachodnich coraz częściej ośrodki badawcze i uniwersytety rozmieszcza się na obszarach wiejskich [20].

Szacuje się, że w wyniku realizacji w latach 1994–1999 dofinansowanych z funduszy strukturalnych inwestycji w przemyśle, budownictwie, szkolnictwie, w usługach oraz w zakresie infrastruktury dodatkowy przyrost miejsc pracy wyniósł (w p-ach proc.) w: Portugalii 3,7, Irlandii 3,2, Grecji 2,9, Hiszpanii 2,4, Niemczech 1,5 i we Włoszech 1,0 (tab. 3)<sup>3</sup>. Przykładowo realizacja w latach 1994–1998 we wschodnich landach Niemiec w ramach celu 1 projektów dofinansowanych z funduszy strukturalnych umożliwiła utworzenie 122 tys. nowych miejsc pracy oraz utrzymanie około 293 tys. miejsc pracy, w Portugalii zaś około 100 tys. [1].

<sup>3</sup> Niezależnie od funduszy strukturalnych pewien wpływ na ograniczenie bezrobocia w krajach Unii miały także reformy podatkowe, które wpłynęły na redukcję obciążeń kosztów pracy [6, 7].



Podkreślić należy, że w ostatnich latach nowe miejsca pracy powstają w UE w tempie nienotowanym od trzydziestu lat. Pozwoliło to na ograniczenie tylko w ostatnich trzech latach (1997–1999) liczby bezrobotnych o ponad 4 mln. Poprawę sytuacji na rynku pracy w krajach UE należy uznać za sukces, zważywszy, że równocześnie od szeregu już lat prowadzi się w tych krajach restrukturyzację gałęzi przemysłu ciężkiego (tj. stoczniowego, hutniczego, stalowego, górnictwa węgla kamiennego itp.), co powoduje likwidację wielu stanowisk pracy. W dalszym jednak ciągu liczba osób poszukujących pracy była w krajach UE znaczna, gdyż wynosiła w lipcu 2000 roku 14,3 mln osób, ale jednocześnie była ona najniższa od 20 lat [6].

Konsekwencją tych pozytywnych procesów było ograniczenie stopy bezrobocia. W latach 1993–2000 stopa bezrobocia w krajach UE, jak wynika z danych zawartych w tabeli 4, spadła z 10,7% do 8,3%. Pomimo jednak znacznego spadku stopa bezrobocia w krajach Unii jest w dalszym ciągu bardzo wysoka w porównaniu ze stopą wynoszącą 4,3% w Stanach Zjednoczonych czy 4,8% w Japonii. Najniższa stopa bezrobocia występowała w tych latach w Luksemburgu, Holandii, Austrii, Portugalii, Irlandii i Danii. Wśród krajów UE najbardziej spektakularny postęp w zakresie ograniczania stopy bezrobocia wystąpił w latach 1993–2000 w Irlandii i w Hiszpanii. W tej pierwszej stopa bezrobocia zmalała w latach 1993–2000 z 15,6% do 4,5%, zaś w Hiszpanii w tych samych latach z 22,8% do 14,1%. Pomimo znacznego spadku stopy bezrobocia w Hiszpanii kraj ten w dalszym ciągu sytuuje się na pierwszym miejscu w Unii pod względem poziomu bezrobocia.

Przykładowo w rezultacie znacznego spadku stopy bezrobocia w dużych uprzemysłowionych miastach Irlandii występuje obecnie o wiele więcej wolnych miejsc pracy aniżeli poszukujących pracy. Tylko w Dublinie brakuje około 15 tys. pracowników, głównie w usługach oraz w zawodach wyspecjalizowanych. Szczególnie poszukiwani są fachowcy z zakresu finansów i informatycy, którzy mogą uzyskać pracę natchmiast, na znacznie lepszych warunkach niż w wielu innych krajach UE. W związku z tym rząd Irlandii podpisał porozumienie o zatrudnienie w Dublinie kilku tysięcy osób bezrobotnych z Walii [14]. Jest to sytuacja nowa i niespotykana w Irlandii od 1848 roku<sup>4</sup>. Dotychczas bowiem to Irlandczycy wyjeżdżali z kraju w poszukiwaniu pracy za granicą, w tym głównie do Stanów Zjednoczonych.

Z krajów UE we Francji, Włoszech i Belgii spadek bezrobocia następuje znacznie wolniej aniżeli w pozostałych krajach, w Niemczech i Grecji zaś stopa bezrobocia w latach 1993–2000 nieznacznie wzrosła (tab. 4).

Podkreślić jednak należy, że chociaż w ostatnich latach bezrobocie w UE spadło, to jednak w dalszym ciągu utrzymują się w tym zakresie w poszczególnych krajach

<sup>4</sup> Z powodu wielkiego głodu spowodowanego klęską nieurodzaju ziemniaków, będących podstawowym pożywieniem Irlandczyków, między rokiem 1848 i 1856 zmarło około 1 mln osób i około 1 mln osób wyjechało do Stanów Zjednoczonych w poszukiwaniu pracy [17].

**Tabela 4.** Stopa bezrobocia w krajach Unii Europejskiej w 1993 i 2000 roku [%]

Kraje	1993	2000*
Austria	—	3,3
Belgia	8,9	8,4
Dania	10,1	4,8
Finlandia	17,9	9,6
Francja	11,7	9,6
Grecja	8,6	9,7
Hiszpania	22,8	14,1
Holandia	6,6	2,6
Irlandia	15,6	4,5
Luksemburg	2,7	2,2
Niemcy	7,9	8,4
Portugalia	5,7	4,4
Szwecja	9,5	6,0
Wielka Brytania	10,4	5,6
Włochy	10,3	10,4
UE	10,7	8,3

\* Dane z lipca.

Źródło: Statistische Grundzahlen der Europäischen Union. 33 Ausgabe 1996, Luxemburg 1997, s. 154 oraz J. Bielecki: Największa poprawa od lat. Rzeczpospolita z dnia 12 września 2000.

znaczne różnice pomiędzy regionami. I tak na przykład w 1999 roku w hiszpańskiej Rioji stopa bezrobocia wynosiła 7,1%, a w Andaluzji 26,8%, w Kalabrii we Włoszech 28%, a w Adydze 3,9%, w Górnej Bawarii w Niemczech 4,0%, a w Dessau 20,9%. Ponadto znacznie wyższa stopa bezrobocia od średniej dla Unii utrzymuje się w dalszym ciągu wśród ludzi młodych (poniżej 25 roku życia). W 1999 roku wynosiła ona bowiem dla Unii 17,8% i była silnie zróżnicowana w poszczególnych regionach. Obecnie najwyższa jest w Kalabrii, gdzie wynosi 65,2%, a najniższa w Dolnej Austrii, gdzie kształtuje się na poziomie 5,7% [11].

Dzięki przyrostowi miejsc pracy zwiększa się w krajach UE od połowy lat dziewięćdziesiątych zatrudnienie kobiet. Przykładowo około 70% tworzonych w tym okresie nowych miejsc pracy zajmowały kobiety, natomiast we Włoszech aż 85%. Ponadto znaczna część kobiet mogła podjąć pracę w niepełnym wymiarze godzin<sup>5</sup>. W dalszym jednak ciągu w krajach Unii pracuje tylko nieco więcej niż połowa dorosłych kobiet (tj. 52,5%), podczas gdy w Stanach Zjednoczonych około 2/3.

<sup>5</sup> Przykładowo w krajach UE w niepełnym wymiarze godzin pracuje ponad 33% kobiet, a w Holandii ponad 66%.

Ocenia się, że w latach 1994–1999, obok zrealizowanych inwestycji, pozytywnie wpłynął na ograniczenie poziomu bezrobocia w krajach UE wzrost poziomu wykształcenia siły roboczej oraz wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Podkreślić należy, że w UE, podobnie jak w krajach OECD, wykształcenie, jako podstawa tzw. kapitału ludzkiego, traktowane jest jako najważniejszy czynnik rozwoju gospodarczego [19]. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie system edukacyjny. Stąd od szeregu lat w Unii przeznaczana się z funduszy strukturalnych znaczne środki na rozwój czynnika ludzkiego, tj. rozwój szkolnictwa zawodowego, doksztalcanie pracowników zatrudnionych w różnych sektorach gospodarki, wspieranie szkoleń bezrobotnych i udzielanie im pomocy w znalezieniu pracy, budowę szkół, poprawę ich wyposażenia w pomoce naukowe, doksztalcanie nauczycieli, rozwój ośrodków naukowo-badawczych itp. Z krajów Unii w Irlandii priorytetowe znaczenie wśród kierunków rozdysponowania środków z funduszy strukturalnych miał, począwszy od 1989 roku, jak wspomniano, rozwój czynnika ludzkiego<sup>6</sup>. Działania prowadzone w Unii w tym zakresie przyniosły wymierne efekty. Świadczyć może o tym fakt, że spośród utworzonych w ostatnich pięciu latach miejsc pracy 2/3 zostało zajętych przez osoby z wyższym wykształceniem.

Zdaniem Komisji Europejskiej pogłębia się jednak w UE przepaść na rynku pracy między tymi, którzy potrafią dostosować się do wymogów „społeczeństwa informacyjnego”, a tymi, którzy mają z tym trudności. Znacznie trudniej bowiem w krajach UE znaleźć zatrudnienie dla osób o niższym wykształceniu. Stąd muszą oni często godzić się na mało korzystne warunki kontraktów i niskie uposażenie. Obecnie w wypadku utraty pracy w tej grupie osób tylko około połowa mężczyzn i 40% kobiet znajduje nowe zatrudnienie, z reguły w ciągu trzech miesięcy, natomiast około 46% procent bezrobotnych pozostaje bez pracy ponad rok [7].

Kolejnym czynnikiem, który wywarł, jak wspomniano, wpływ na ograniczenie w krajach UE poziomu bezrobocia, był rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Badania wykazują bowiem, że jednostki te tworzą w regionach zacofanych, w związku ze stosowaniem z reguły pracochłonnych technik, najwięcej miejsc pracy i efektywnie wykorzystują posiadany kapitał. Stąd też relatywnie niski jest w tych jednostkach koszt utworzenia jednego stanowiska pracy. W związku z tym od szeregu lat wspiera się w Unii z funduszy strukturalnych rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Ocenia się, że w latach 1994–1999 wsparciem z funduszy strukturalnych objętych zostało w krajach Unii ponad 750 tys. tych przedsiębiorstw. Wsparcie to obejmowało m.in. doradztwo dla przedsiębiorstw, doksztalcanie pracowników, dofinansowanie badań rynku, zwiększenie podaży usług specjalistycznych itp. Szacuje się, że wykorzystanie

---

<sup>6</sup> W latach 1989–1993 Irlandia przeznaczyła na rozwój czynnika ludzkiego 38% środków uzyskanych z funduszy strukturalnych, w latach 1994–1999 zaś 44%. Pozostałe środki (56%) wykorzystano na rozwój infrastruktury i wspieranie przedsiębiorczości (tab. 2) [9].

w tych latach środków z funduszy strukturalnych umożliwiło stworzenie względnie utrzymanie około 2 mln miejsc pracy [10].

Ponadto wśród czynników wpływających na poziom zatrudnienia oraz kształtujących poziom konkurencyjności obszarów zacofanych istotna jest, jak wspomniano, sfera badań naukowych i rozwoju technologicznego. Stąd od szeregu lat rozwój tej sfery jest w krajach Unii dofinansowany z funduszy strukturalnych. Badania dotyczące przestrzennego rozmieszczenia na terenie Unii sfery badań i rozwoju technologicznego wskazują na występujący wysoki poziom ich koncentracji przestrzennej w dużych aglomeracjach miejskich, takich jak: Londyn, Darmstadt, Amsterdam, Haga, Rotterdam, Paryż, Ruhra, Frankfurt nad Menem, Stuttgart, Monachium, Lyon, Turyn i Mediolan. W słabiej natomiast rozwiniętych krajach Unii (tj. w Grecji, Hiszpanii i Portugalii) działalność ta jest skoncentrowana głównie w regionie stołecznym [18]. W związku z tym w regionach zacofanych sferę badań i rozwoju technologicznego charakteryzują: niska intensywność badań, realizowanie głównie badań podstawowych, znikomy transfer technologii między sektorem publicznym i prywatnym, niedostatek zasobów ludzkich, słabe powiązania z wyspecjalizowanymi sieciami międzynarodowymi.

W związku z tym środki na finansowanie, w ramach celu 1, sfery badań i rozwoju technologicznego zostały zwiększone z około 3 mld euro w latach 1989–1993 do ponad 5 mld euro w latach 1994–1999 [10]. Wykorzystanie tych środków przyczyniło się do wzmocnienia potencjału sfery badań i rozwoju technologicznego, w tym zarówno w zakresie zasobów ludzkich, jak i poziomu wyposażenia technicznego oraz lepszego wykorzystania tego potencjału. Z przeprowadzonych ocen wynika, że w latach 1994–1999 nastąpiło zmniejszenie dystansu w tym zakresie pomiędzy regionami o niskim poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego a rozwiniętymi [10]. W konsekwencji rozwój tej sfery umożliwił wprowadzenie w przedsiębiorstwach funkcjonujących w tych regionach nowych technologii. Umożliwiło to dywersyfikację produkcji w tych jednostkach, poprawę jej jakości, wzrost skali produkcji oraz obniżkę kosztów produkcji. Dzięki temu zwiększyła się konkurencyjność funkcjonujących w regionach zacofanych małych i średnich przedsiębiorstw. Stworzyło to również szanse znalezienia pracy przez młodzież kończącą różne typy szkół zawodowych.

W związku z realizacją dofinansowywanych z funduszy strukturalnych inwestycji nastąpił, w krajach objętych pomocą w ramach celu 1, wzrost popytu na dobra inwestycyjne. Z badań wynika, że produkcja dóbr inwestycyjnych była w tych krajach znacznie niższa od popytu na te dobra. W tej sytuacji wykorzystanie na cele inwestycyjne środków z funduszy strukturalnych pobudzało wzrost importu dóbr inwestycyjnych zarówno z innych krajów członkowskich Unii, jak i krajów trzecich. Szacuje się, że w 1999 roku import z tego tytułu z krajów Unii do krajów objętych pomocą w ramach celu 1 wzrósł średnio o 16%, w tym do: Portugalii o 25%, Grecji o 18,8%, Hiszpanii o 23,8% i do wschodnich landów Niemiec o 29,4%, a z krajów trzecich średnio o 8,8%, w tym do: Grecji o 16%, Włoch 7,7% i do wschodnich landów Nie-



miec o 12,4% [9]. Z przytoczonych liczb wynika, że w latach 1994–1999 tempo wzrostu importu dóbr inwestycyjnych do regionów objętych celem 1 było szybsze z innych krajów członkowskich Unii aniżeli z państw trzecich. Natomiast w latach 1987–1996 realna wartość obrotów handlowych pomiędzy krajami korzystającymi z Funduszu Spójności (tj. Grecją, Irlandią, Hiszpanią i Portugalią) a pozostałymi członkami UE wzrosła ponaddwukrotnie i przekroczyła w wypadku każdego z tych czterech krajów 100 mld euro w skali rocznej [15]. Wywarło to niewątpliwie korzystny wpływ na poziom PKB w tych krajach.

W konsekwencji wykorzystanie środków z Funduszy Strukturalnych przyczyniło się, jak wynika z danych zawartych w tabeli 5, do zmiany struktury gospodarek w regionach zacofanych. Wyrazem tych zmian był spadek udziału rolnictwa i przemysłu w wytwarzanym w tych krajach PKB. Wzrósł natomiast w tym produkcie udział usług prywatnych i budownictwa. Z danych zawartych w tabeli 5 wynika także, że w latach 1994–1999 w krajach UE najszybciej rozwijał się sektor usług, który absorbował szczególnie dużo pracowników. Podkreślić należy, że zmiany strukturalne w regionach zacofanych są zbieżne z dokonującymi się obecnie w krajach wysoko rozwiniętych.

**Tabela 5.** Udział poszczególnych sektorów w PKB w państwach objętych pomocą w ramach celu 1 w 1994 i 1999 roku [%]

Sektory	1994	1999
Rolnictwo	5,2	4,2
Energetyka	5,7	5,5
Przemysł	19,1	18,9
Budownictwo	9,1	9,6
Usługi prywatne	41,0	42,8
Usługi publiczne	19,9	19,0
Razem	100,0	100,0

Źródło: Die Strukturfonds in 1994. Sechster Jahresbericht. Europäische Kommission der Europäischen Kommission. Brüssel 1996, s. 17.

Celem prowadzonej w UE polityki regionalnej jest, jak wspomniano, likwidacja dysproporcji w poziomie rozwoju regionów. W związku z tym nasuwa się pytanie, czy w wyniku przeznaczenia w latach 1994–1999 znacznych środków finansowych z funduszy strukturalnych na prowadzenie polityki rozwoju regionalnego nastąpiło ograniczenie dysproporcji w poziomie rozwoju poszczególnych regionów czy też ich pogłębienie?

Szacuje się, że w latach 1989–1993 pomoc strukturalna przyczyniła się do zmniejszenia rozpiętości dochodów na głowę mieszkańca między krajami członkowskimi UE o 3%, w latach 1994–1999 zaś o 4,5% [12]. Z opublikowanego przez Komisję Eu-

ropejską raportu wynika, że w okresie lat 1987–1996 zdecydowanej większości zacofanych regionów korzystających z funduszy strukturalnych udało się zbliżyć pod względem poziomu PKB na 1 mieszkańca do średniej dla Unii. I tak w przypadku dziesięciu najbiedniejszych regionów poziom PKB wzrósł w tych latach z 41% średniej dla Unii do 50%, a w 25 najuboższych regionach wskaźnik ten zwiększył z 52 do 59%. Z kolei w czterech krajach korzystających z Funduszu Spójności, tj. w Hiszpanii, Portugalii, Grecji i Irlandii, PKB na 1 mieszkańca wzrósł w latach 1987–1996 z 65 do 75% średniej dla Unii, zaś według prognoz w 1999 roku osiągnął poziom 77% [15].

Z przytoczonych danych wynika, że w latach 1987–1996 następowało w Unii wyrównywanie się dochodów pomiędzy poszczególnymi regionami. Świadczy to o zmniejszaniu się dysproporcji w poziomie rozwoju regionów.

Pomimo jednak pewnej poprawy dysproporcje w poziomie rozwoju poszczególnych regionów są w UE w dalszym ciągu znaczne. Z publikowanych danych wynika bowiem, że najbogatszymi regionami w Unii są obecnie: centralny Londyn (PKB na jednego mieszkańca 222% średniej dla Unii), Hamburg (194%), Darmstadt (173%), Bruksela (172%), Luksemburg (170%), Wiedeń (165%), Ile-de-France (163%), Oberbayern (158%), Brema (152%) i Hesja (149%). Uważa się, że wśród czynników wywierających wpływ na wysoki poziom PKB na jednego mieszkańca w tych regionach największą rolę odgrywają aktywność wielkiej metropolii i dostępność wysoko kwalifikowanej siły roboczej.

Do najbiedniejszych natomiast regionów Unii zalicza się: grecki Ipeiros (PKB 43% średniej dla Unii), portugalskie wyspy Azory (50%), portugalską Maderę (54%), hiszpańską Estremadurę (55%) oraz Andaluzję (57%) i Kalabrię we Włoszech (59%) [2,3]. Za podstawową przyczynę zacofania tych regionów uważa się brak dostatecznej ilości wykwalifikowanej siły roboczej.

---

## **Podsumowanie**

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, że w wyniku koncentracji interwencji i lepszej harmonizacji wszystkich środków strukturalnych prowadzona w latach 1994–1999 wspólna polityka regionalna stała się znacznie skuteczniejsza niż w latach 1989–1993. Ocenia się, że dzięki tej reformie znacznie, w ostatnich latach, poprawiła się efektywność wykorzystania funduszy strukturalnych. Stąd wykorzystanie w latach 1994–1999 środków z funduszy strukturalnych sprzyjało, w znacznie większym niż dotychczas stopniu, realizacji podstawowego celu zmodyfikowanej na początku lat dziewięćdziesiątych polityki strukturalnej Unii, tj. pogłębienia społecznej i gospodarczej spójności regionów o niższym poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego oraz podnoszenia ich zdolności konkurencyjnej, a także ograniczenia bezrobocia.

Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych przyczyniło się do ograniczenia dysparytetów w zakresie poziomu kwalifikacji siły roboczej, rozwoju infrastruktury, jakości wytwarzanych wyrobów, wydajności pracy, stosowanych w przedsiębiorstwach technologii, wysokości kosztów produkcji itp.

Środki te przyczyniły się także do mobilizacji prywatnego kapitału, który został przeznaczony na realizację inwestycji w regionach o niższym poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego. Korzystanie z funduszy strukturalnych ułatwiło tym regionom uzyskanie kredytów zagranicznych na inwestycje.

Pomimo jednak wydatkowania znacznych środków z funduszy strukturalnych na wspieranie regionów o niższym poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego nie nastąpiła likwidacja dysproporcji w poziomie ich rozwoju. Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych przyczyniło się jednak, jak wynika z zamieszczonych danych statystycznych, do ograniczenia tych dysproporcji. Oznacza to, że prowadzona w latach 1994–1999 polityka spójności okazała się niewystarczająca do przewyższenia istniejących znacznych różnic w dochodach między poszczególnymi regionami.

Zgromadzeni w Lizbonie w czerwcu 2000 roku przywódcy krajów UE przyjęli program przekształcenia Unii do 2010 roku „w najbardziej dynamiczną i konkurencyjną gospodarkę na świecie, zapewniającą stały wzrost miejsc pracy i ochrony społecznej” [7]. Ustalono, że do tego roku będzie w UE więcej o 30 mln miejsc pracy niż obecnie, a bezrobocie nie powinno przekraczać 4%. Szacuje się, że wówczas około 70% dorosłych osób będzie pracowało, podczas gdy obecnie pracuje bowiem tylko 64,5% dorosłych. Współczynnik ten jest o blisko 10 punktów procentowych niższy od analogicznego współczynnika w Stanach Zjednoczonych. Podniesienie tego współczynnika jest niezmiernie istotne. Według bowiem obliczeń koszty bezczynności zawodowej stanowią w Unii rocznie równowartość kilkunastu procent PKB.

W związku z tym ustalono, że w nadchodzących trzech latach poziom zatrudnienia ma rosnąć w krajach Unii o 1,3–1,6% rocznie, co pozwoli na utworzenie każdego roku od 2 do 2,5 mln nowych miejsc pracy. W związku z tym zintensyfikowane zostaną również działania na rzecz bezrobotnych. Będą one przybierać różne formy, takie jak: zintegrowane interwencje na rzecz bezrobotnych (opieka, doradztwo, poprawa wykształcenia, dotacje z tytułu zatrudnienia), wspieranie tworzenia małych i średnich przedsiębiorstw, rozwój kierunków szkolenia dostosowanych do występującego popytu na rynku pracy, rozwój lokalnych usług doradczych itp. Natomiast w związku z występowaniem wysokiego bezrobocia wśród ludzi młodych (do 25 lat) planuje się w najbliższych latach silniejszą integrację wykształcenia ogólnego i zawodowego, w tym szczególnie w wyższych klasach szkoły średniej, oraz objęcie szkoleniami tych młodych ludzi, którzy nie ukończyli szkoły i są zagrożeni wyłączeniem poza nawias [10].

Planuje się także, że już w 2001 roku wszystkie szkoły w UE zostaną podłączone do Internetu, za pięć lat zaś każdy dorosły obywatel Unii zostanie przeszkolony w

technologiach informatycznych. Ponadto oczekuje się, że integracja europejskich badań naukowych i lepsze ich powiązanie z rozwojem prywatnych firm ograniczą ucieczkę fachowców do USA [4].

## Literatura

- [1] Activities of the structural funds in 1998. 1999. Inforegio. Fact Sheet 02 listopada: 9.
- [2] Bielecki J. 1999. Polska jak grecki Ipeairos. *Rzeczpospolita* z dnia 4 lutego.
- [3] Bielecki J. 1999. Trzyńście regionów otrzyma mniej. *Rzeczpospolita* z 10 lutego.
- [4] Bielecki J. 2000. Leczenie kompleksu Ameryki. *Rzeczpospolita* z dnia 24 marca.
- [5] Bielecki J. 2000. Największa poprawa od lat. *Rzeczpospolita* z dnia 12 września.
- [6] Bielecki J. 2000. Największa poprawa od lat. *Rzeczpospolita* z dnia 25 września
- [7] Bielecki J. 2001. Recepta na miejsca pracy. *Rzeczpospolita* z dnia 2 stycznia.
- [8] Czykier-Wierzba D. 1998. Polityka regionalna Unii Europejskiej. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk: 55.
- [9] Die Structurfonds in 1994. Sechster Jahresbericht. Europäische Kommission, Luxemburg 1996: 123–124.
- [10] Die Strukturfonds in 1998. Zehnter Jahresbericht. Europäische Kommission, Luxemburg 1999: 35
- [11] Eurofakty 2000 6: 9.
- [12] First Report on Economic and Social Cohesion, Luxembourg, 1996, s. 96–98 cyt. za E. Kawecka-Wyrzykowska: Znaczenie funduszy pomocowych Unii Europejskiej dla Polski jako członka Unii. W: Znaczenie funduszy pomocowych Unii Europejskiej dla Polski. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2000: 90.
- [13] Lodkowska-Skonieczna A., Pyszkowski A., Szlachta J. 1996. Rozwój regionalny Polski 1990–1995 (skrót raportu diagnostycznego). *Gospodarka Narodowa* 6: 2–5.
- [14] Piskorski M. 1999. Więcej pracy niż ludzi. *Rzeczpospolita* z dnia 23 listopada.
- [15] Radziwińska T. 1999. Integracyjna solidarność. *Nowe Życie Gospodarcze* 9: 10.
- [16] Statistische Grundzahlen der Europäischen Union. 33 Ausgabe 1996, Luxemburg 1997: 154.
- [17] Stylińska T. 2000. Cztery łapy celtyckiego tygrysa. *Rzeczpospolita* z dnia 27–28 maja.
- [18] Szlachta J. 1996. Regionalny wymiar konkurencyjności gospodarki. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny Zeszyt* 3: 87–89.
- [19] Trzecia konferencja ministrów krajów OECD na temat polityki regionalnej. 1994. *Gospodarka Narodowa* 7–8: 47.
- [20] Wilkin J. 1996. Obszary wiejskie w polityce rozwoju gospodarczego Polski. PTE, FAPA i Komitet Ekonomiki Rolnictwa PAN, Warszawa: 32.
- [21] Zielińska-Głębocka A. 1993: Swobodny ruch towarów między Polską a Wspólnotą. W: K. Gawlikowska-Hueckel, A. Stępiak, A. Zielińska-Głębocka: Polska–EWG. Ośrodek Badań EWG i Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego. Gdańsk: 102–106.



## **Results of regional policy in the European Union countries within 1994–1999**

---

**Key words:** European Union, regional policy, structural funds, unemployment

### Summary

At the beginning of nineties a reform of EU's regional policy was implemented, which resulted in an increase of support provided for under-developed regions from structural funds. Paper presented an analysis showing the effects of using means from structural funds in under-developed regions within 1994–1999, on the regions' GDP, investment level, employment and unemployment as well as on education level of local populations.