

POLITYKA REGIONALNA A SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNO-EKONOMICZNA UNII EUROPEJSKIEJ

Marek PRONIEWSKI*

1. Geneza i uwarunkowania polityki regionalnej Unii Europejskiej

W preambule do Traktatu Rzymskiego, ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) z 1958 roku zapisano, że „Państwa członkowskie pragną wzmocnienia swoich gospodarek poprzez redukcję zróżnicowań istniejących między regionami oraz łagodzenie zacofania regionów mniej uprzywilejowanych”. Ograniczenie tej deklaracji jedynie do poszczególnych państw członkowskich nie przekładało się na działania całej Wspólnoty [12, s. 16].

Dopiero Jednolity Akt Europejski (JAE) z 1987 roku uznał politykę regionalną za jeden ze środków wzmocnienia ekonomicznej i społecznej spójności [9, s. 181]. W Traktacie z Maastricht o Unii Europejskiej przyjęto, że Wspólnota będzie dążyć do zmniejszania nierówności w poziomie rozwoju różnych regionów i zacofanych regionów o niskim stopniu rozwoju, włączając w to obszary rolnicze” [2, s. 54].

Głównym celem polityki rozwoju regionalnego UE opartej o „zasady państwa dobrobytu” jest wyrównywanie różnic międzyregionalnych w poziomie życia i rozwoju gospodarczym między najbiedniejszymi a najbogatszymi regionami państw członkowskich.

W polityce Unii przyjmuje się, że nadmierne różnice w rozwoju gospodarczym regionów, możliwościach zatrudnienia oraz w ich położeniu materialnym mogą stanowić poważną barierę dla procesów integracyjnych., zwłaszcza w zakresie [3, s. 231]:

- powstania barier dla działalności gospodarczej w postaci słabo wykwalifikowanej siły roboczej czy braku infrastruktury rozwoju;
- spadku popytu wewnętrznego spowodowanego niskimi dochodami z odpływem ludności z danego obszaru;
- wysokiego kosztu dla polityki socjalnej państwa;
- pojawiania się obszarów politycznej i społecznej destabilizacji;
- pojawiania się obszarów bardzo wysokiego rozwoju oraz obszarów pogłębiającego się zacofania, zgodnie z zasadą koncentracji rozwoju.

Polityka regionalna przyczynia się do wzmacniania spójności całej Wspólnoty poprzez wyrównywanie szans rozwojowych regionów mających słabsze wa-

* prof. dr hab. Marek Proniewski, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny

runki rozwoju. Spójność rozumiana jest przy tym w aspekcie ekonomicznym, społecznym i przestrzennym. Spójność ekonomiczną ocenia się według poziomu PKB na jednego mieszkańca (parytet siły nabywczej), spójność społeczną według zróżnicowania stopy bezrobocia, a spójność przestrzenną najczęściej według miernika ilości konsumentów osiągniętych w danym czasie [13, s. 8].

Regiony o niekorzystnej sytuacji charakteryzują się m.in. trudnym położeniem geograficznym, brakami w podstawowej infrastrukturze, słabo wykwalifikowaną siłą roboczą, niskim poziomem badań naukowych i technologii, nierozwiniętym systemem bankowym (brakiem możliwości kredytowania). Podstawowymi kryteriami branymi pod uwagę przy identyfikowaniu regionów docelowych (mając na uwadze wsparcie finansowe ich rozwoju) są głównie zdolność do tworzenia dochodu oraz stopa bezrobocia.

Agenda 2000 i nowe Regulaminy Funduszy Strukturalnych wydane przez Komisję Europejską formułują kierunki reform Funduszy Strukturalnych Unii na lata 2000-2006. Komisja podkreśla, że utrzymanie priorytetów polityki spójności poprzez zredukowanie rozpiętości w rozwoju regionalnym jest niezbędne, szczególnie w perspektywie rozszerzenia UE na nowe kraje o niższym poziomie rozwoju regionalnego [1; 6]. W związku z tym w Agendzie przeznaczono znaczne środki finansowe na politykę regionalną (por. tab. 1).

Polityka regionalna w krajach Unii Europejskiej pozostaje pod wpływem doktryny neoliberalnej i charakteryzuje się między innymi [Por. 11, s. 252]:

- zorientowaniem na pomoc w układach przestrzennych (regionalnych);
- wspieraniem nowoczesnego sektora gospodarki;
- wspomaganiem małych i średnich przedsiębiorstw;
- promowaniem rozwoju bazującego na własnych zasobach (rozwój endogeniczny);
- wspieraniem rozwoju infrastruktury zwiększającej atrakcyjność inwestycyjną regionów;
- skoncentrowaniem środków na niewielu obszarach kraju o stosunkowo największych potrzebach.

W latach dziewięćdziesiątych priorytety polityki regionalnej można sprowadzić do:

- kontroli zróżnicowań regionalnych (monitorowania zmian);
- ograniczania bezrobocia (dostosowanie popytu i podaży na regionalnych rynkach pracy,
- łagodzenia skutków upadku gospodarki regionalnej, ułatwienia mobilizacji międzyregionalnej);
- promocji konkurencyjności regionów (i rynków);
- rozwoju infrastruktury;
- dostosowania regionalnego regionów uzależnionych dotychczas od wydatków na obronę narodową.

Tabela 1

**Wielkość i struktura środków budżetu Unii Europejskiej
w latach 2000-2006**

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006	
								mld euro	%
Budżet UE ogółem (w mld euro)	92,02	93,47	93,95	93,21	91,73	91,12	90,66	646,19	100,0
W tym (w%): Rolnictwo	44,5	45,8	46,7	46,9	46,6	46,0	45,9	279,75	46,1
Fundusze Strukturalne	32,0	30,8	30,7	29,7	29,5	29,7	29,4	195,01	30,2
Fundusz Kohezyjny	2,8	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7	2,8	18,00	2,8
Środki przedakcesyjne	3,4	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	21,84	3,4
Środki dla krajów po przyjęciu do UE (w mld euro)	-	-	4,14	6,71	8,89	11,44	14,22	45,40	7,0

Źródło: [4]

W wykorzystaniu Funduszy Strukturalnych Komisja Europejska wskazuje na [10, s. 54-72]:

- większe skoncentrowanie pomocy na mniejszej liczbie celów, z uwzględnieniem mniejszej powierzchni wspomaganych regionów i mniejszej liczby ludności;
- uproszczenie i zdecentralizowanie procedury realizacji Funduszy Strukturalnych;
- zwiększenie skuteczności i kontroli wykorzystania środków finansowych.

Ranga wspólnej polityki rozwoju regionalnego opartej na mechanizmach repartycyjnych (mimo wielu kontrowersji w zakresie efektów łagodzenia przestrzennych dysproporcji) istotnie wzrosła w drugiej połowie lat osiemdziesiątych (wraz z przyśpieszeniem procesów integracyjnych). W odniesieniu do największych beneficjentów wspólnotowej polityki regionalnej uzyskane dzięki funduszom strukturalnym efekty makroekonomiczne szacowane są w tym okresie na poziomie 3,5% przyrostu PKB w Portugalii, 2,9% w Grecji, 2,3% w Irlandii. Nastąpiło podniesienie poziomu zamożności regionów najuboższych (1,5%-3,5%) i wzrost liczby miejsc pracy. Należy podkreślić, że charakterystycznym zjawiskiem jest wzrost poziomu nakładów na politykę regionalną w słabiej rozwiniętych krajach UE – Grecji, Hiszpanii, Irlandii oraz Portugalii.

2. Cele polityki regionalnej Unii Europejskiej

W latach 1989-1999 polityka regionalna kierowała się następującymi celami (por. tab. 2).

Cel 1 – pomoc dla regionów słabo rozwiniętych, tj. wspieranie:

- inwestycji bezpośrednich tworzących nowe, stałe miejsca pracy;
- rozwoju infrastruktury transportowej, łącznościowej, inwestycji infrastrukturalnych w szkolnictwie i służbie zdrowia;
- rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw dla wykorzystania potencjału lokalnego i regionalnego oraz doradztwa zawodowego;
- rozwoju regionów wiejskich.

Cel 2 – restrukturyzacja obszarów dotkniętych upadkiem przemysłu, tj. wspieranie:

- inwestycji w nowych, perspektywicznych dziedzinach produkcji;
- rozbudowy infrastruktury i ochrony środowiska;
- małych i średnich firm poprzez udostępnianie wyników badań naukowych i szkolenia.

Cel 3 – zwalczanie długookresowego bezrobocia oraz ułatwienie integracji zawodowej młodzieży i osobom zagrożonym bezrobociem;

Cel 4 – ułatwienie dostosowania pracowników do zmian w przemyśle i systemach produkcji poprzez nabywanie nowych umiejętności zawodowych;

Cel 5 a – przyspieszenie dostosowania struktur rolniczych w ramach reformy wspólnej polityki rolnej;

Cel 5b – ułatwienie rozwoju i dostosowania strukturalnego terenów wiejskich;

Cel 6 – rozwój i dostosowanie strukturalne regionów o wyjątkowo niskiej gęstości zaludnienia.

Unia Europejska podjęła ocenę regionalnych aspektów konkurencyjności. Wynikiem tych prac są publikacje dotyczące regionalnych aspektów zjawisk konkurencyjności i kohezji. Zgodnie z zapisami raportu, cztery sfery uznano za kluczowe dla analiz problemów konkurencyjności w układzie regionalnym. Są to [14, s. 91]:

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

Tabela 2

Priorytety polityki strukturalnej Unii Europejskiej w latach 1989-2006

Numer Celu	Lata		
	1989-1993	1994-1999	2000-2006
Cel 1	Rozwój i dostosowania strukturalne regionów opóźnionych w rozwoju	Rozwój i dostosowania strukturalne regionów opóźnionych w rozwoju	Rozwój i dostosowania strukturalne regionów opóźnionych w rozwoju
Cel 2	Przekształcenia strukturalne regionów lub części regionów dotkniętych schyłkową tendencją przemysłu	Przekształcenia strukturalne regionów lub części regionów dotkniętych schyłkową tendencją przemysłu	Rozwój społeczno-ekonomiczny obszarów wykazujących bariery strukturalne w rozwoju przemysłu, usług, rolnictwa, rybołówstwa oraz rozwój obszarów wiejskich
Cel 3	Walka z długookresowym bezrobociem (trwającym dłużej niż 12 miesięcy)	Walka z długookresowym bezrobociem i ułatwienie integracji zawodowej ludzi młodych i pracowników zagrożonych wyeliminowaniem z rynku pracy	Dostosowania i modernizacja polityki systemów edukacji szkoleń i zatrudnieni na obszarze poza regionami celu 1 i 2. Rozwój zasobów ludzkich
Cel 4	Integracja zawodowa ludzi młodych (poniżej 25 roku życia)	Ułatwienie pracownikom dostosowań do zmian strukturalnych w przemyśle i zmian w systemach produkcji	
Cel 5		Promowanie rozwoju obszarów wiejskich	
Cel 5a	Przyspieszenie dostosowań struktur agrarnych	Przyspieszenie dostosowań strukturalnych w rolnictwie w ramach reformy wspólnej polityki rolnej i promowanie modernizacji i strukturalnych dostosowań sektora rybołówstwa	
Cel 5b	Rozwój obszarów wiejskich	Ułatwienie rozwoju i dostosowań strukturalnych obszarów wiejskich	
Cel 6		Rozwój słabo zaludnionych obszarów arktycznych Finlandii i Szwecji.	

Źródło: [7, s. 284]

Założenia polityki regionalnej Unii Europejskiej po 1999 roku (The Structural Funds and the Cohesion Fund from 2000 to 2006) są elementem reformy UE, która została przedstawiona w dokumencie „Agenda 2000” przygotowanym przez Komisję Europejską. Zwrócono uwagę na konieczność adresowania pomocy strukturalnej przede wszystkim do regionów najbiedniejszych i położenie nacisku na pomoc w zakresie dywersyfikacji struktur gospodarczych regionów problemowych, podwyższenie zdolności do innowacji, poprzez rozwój nowych technologii informacyjnych i wspieranie działalności badawczo-rozwojowej. W zakresie kapitału ludzkiego podkreślono potrzebę wspierania stałego podnoszenia kwalifikacji, stymulowania rynku pracy i w perspektywie stworzenia wspólnej polityki zatrudnienia.

W cytowanych dokumentach wydanych przez Komisję Europejską zweryfikowano liczbę celów polityki regionalnej, tj. z sześciu do trzech (por. tab. 3):

Cel 1. Pomoc regionom słabo rozwiniętym, których poziom PKB *per capita* nie będzie przekraczał 75% średniej w całej Unii, co ma umożliwić nadrobienie zacofania regionów opóźnionych w rozwoju. Na realizację tego celu przeznaczono około 70% ogółu środków Funduszy Strukturalnych. Wielkość pomocy jest uzależniona od liczby ludności w regionie, wielkości różnicy między możliwością regionu a średnim poziomem w Unii i w danym kraju. Po wstąpieniu nowych krajów średnia całej Unii spadnie, ponieważ w tych krajach PKB na jednego mieszkańca wynosi obecnie około 35-40% obecnego poziomu średniego w 15 państwach Unii. W rezultacie niektóre regiony znajdą się powyżej nowego, niższego progu 75%, a więc stracą uprawnienia do uzyskiwania pomocy w ramach celu 1. Regiony te zostaną objęte tzw. fazą przejściową, w której pomoc będzie stopniowo ograniczana.

Cel 2. Pomoc jest kierowana do regionów znajdujących się wobec konieczności dokonania głębokiej restrukturyzacji gospodarczej i społecznej. Pomocą tą są objęte regiony przechodzące restrukturyzację przemysłu, rybołówstwa, usług oraz obszary rolnicze znajdujące się w fazie recesji, a także dzielnice miast przeżywające trudności społeczne i gospodarcze. Pomoc udzielana w ramach celu 2 jest silnie skoncentrowana przestrzennie na obszarach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, wymagających rekonwersji gospodarczo-społecznej. Na restrukturyzację regionalną zakłada się około 12% całego budżetu polityki strukturalnej.

Cel 3. Pomoc udzielana w ramach tego celu jest skoncentrowana na działaniach ograniczających bezrobocie i uzyskanie poprawy na rynku pracy, szczególnie dzięki modernizacji systemów edukacji, szkolenia zawodowego służb zatrudnienia. Promowane są następujące przedsięwzięcia:

- wspomaganie przemian społecznych i gospodarczych;
- kształcenie ustawiczne i szkolenia zawodowe;
- aktywna polityka zatrudnienia ograniczająca bezrobocie;
- zmniejszanie zjawiska wykluczania społecznego w wyniku trwałego bezrobocia.

Tabela 3

Interwencje Funduszy w układzie Celów polityki regionalnej UE

CEL 1	CEL 2	CEL 3
EFRR	EFRR	EFS
EFS		
EFOiGR	EFS	
FIWR		

Źródło: [8, s. 34]

Tabela 4

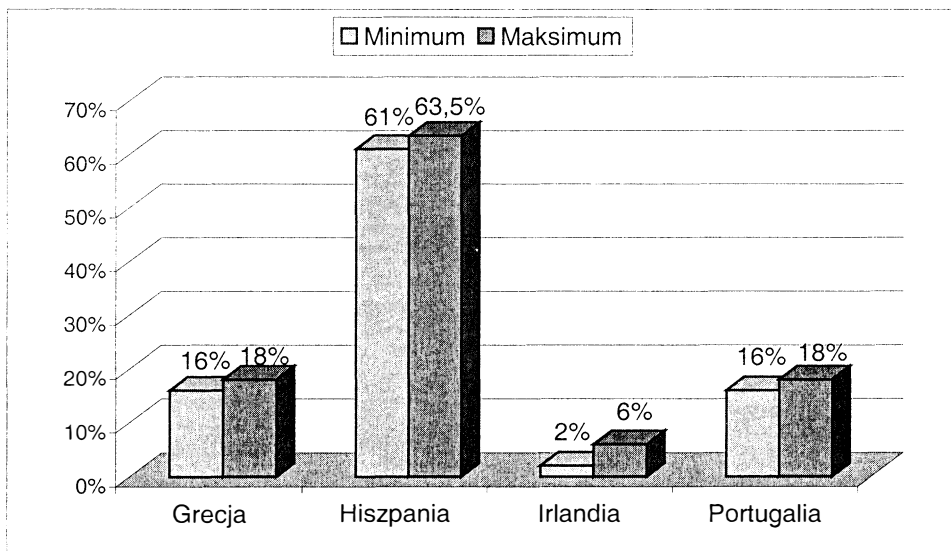
Alokacja budżetu Funduszy Strukturalnych na Inicjatywy Wspólnotowe w poszczególnych krajach członkowskich (w mln EURO, w cenach z 1999 roku)

	Interreg III	Urban II	Equal	Leader+	Razem
Belgia	104	20	70	15	209
Dania	34	5	28	16	83
Niemcy	737	140	484	247	1608
Grecja	568	24	98	172	862
Hiszpania	900	106	485	467	1958
Francja	397	96	301	252	1046
Irlandia	84	5	32	45	166
Włochy	426	108	371	267	1172
Luksemburg	7	0	4	2	13
Holandia	349	28	196	78	651
Austria	183	8	96	71	358
Portugalia	394	18	107	152	671
Finlandia	129	5	68	52	254
Szwecja	154	5	81	38	278
Wielka Brytania	362	117	376	106	961
Sieci	47	15	50	40	152
Europa „15”	4875	700	2847	2020	10442

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej

Wykres 1

Alokacja budżetu Funduszu Kohezji na lata 2000-2006



Źródło: Opracowano na podstawie materiałów Komisji Europejskiej

Ograniczeniu uległa liczba Inicjatyw Wspólnotowych do czterech (z 13).

Finansowanie każdej inicjatywy ograniczone jest do jednego Funduszu Strukturalnego, tj.:

- współpraca transgraniczna, transnarodowa i międzyregionalna finansowana z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (INTERREG);
- wielofunkcyjny rozwój wsi – z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (LEADER);
- walka z wykluczeniem z rynku pracy – z Europejskiego Funduszu Społecznego (EQUAL);
- gospodarcza i społeczna regeneracja miast i obszarów miejskich – URBAN.

Wysokość środków przeznaczonych na poszczególne 15 krajów Unii Europejskiej przedstawia tabela 4.

Utrzymany został tzw. Fundusz Spójności, którego zadaniem jest zwiększenie zwartości terytorium Unii, głównie dzięki współfinansowaniu transeuropejskich powiązań infrastrukturalnych oraz przedsięwzięć w dziedzinie ochrony środowiska w tych krajach członkowskich, których PKB na mieszkańca jest niższy od 90% średniej w Unii. Ma on za zadanie przekształcenie obszarów biednych i zacofanych Europy w ośrodki połączone bardzo dobrą infrastrukturą z obszarami lepiej rozwiniętymi. Dostępny jest on tylko i wyłącznie dla Grecji, Portugalii, Irlandii oraz Hiszpanii (por. wykres 1).

Najwięcej środków z Funduszu Kohezji w latach 2000-2006 przeznaczono

dla Hiszpanii, najmniej natomiast dla Irlandii (związane to jest z poziomem gospodarczym krajów).

3. Środki finansowe Funduszy Strukturalnych

W latach 1975-1988 wydatki budżetowe na Fundusze Strukturalne wzrosły o 71%, a udział Funduszy w budżecie EWG zwiększył się z 6,4% w 1975 roku do 11,4% w roku 1980, a następnie do 15,6% w roku 1988. Jednak był on nadal niski w porównaniu z funduszami przeznaczonymi w tych latach na prowadzenie polityki rynkowej.

Środki finansowe Funduszy Strukturalnych na okres 1994-1999 wyniosły 154,5 miliarda ECU (w cenach z 1994 r.), co stanowi około jedną trzecią budżetu Wspólnoty, wynoszącego od 1,2% PKB Unii do 1,27% w roku 1999. Świadczy to o natężeniu zadań do wykonania w celu osiągnięcia kohezji ekonomicznej i społecznej. Aktualnie działania Funduszy Strukturalnych obejmują około połowy populacji Wspólnoty.

Od roku 1993 Komisja Europejska ma obowiązek przedstawiania co 3 lata raportu o spójności, który ukazuje efekty wykorzystania Funduszy Strukturalnych i przedstawia propozycję dalszych działań. Nakłady oraz środki przeznaczane na realizację zadań i celów Funduszy Strukturalnych w latach 1989-2006 przedstawia tabela 5.

W całości nakłady na politykę strukturalną mają wynieść 275 mld Euro, tj. 75 mld więcej niż w okresie 1994-1999. Dla krajów kandydujących środki te wynoszą około 21 mld przed akcesją. Najwyższe sumy środków z Funduszy Strukturalnych na jednego mieszkańca otrzymają w latach 2000-2006 (por. tabela 6) Grecja i Portugalia (ponad 1900 Euro), Hiszpania (ponad 1000 Euro) i Irlandia (ponad 800 Euro).

Dominującą rolę w finansowaniu rozwoju regionów zacofanych odegrał Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Wykorzystanie środków pochodzących z EFRR w poszczególnych krajach Wspólnoty ukształtowało się na różnym poziomie.

Jednym z niewielu krajów, w których środki pomocowe zostały wykorzystane w sposób prawidłowy jest Irlandia. Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej oraz Fundusz Kohezji były jednym z czynników przyczyniających się do obecnego wzrostu ekonomicznego irlandzkiej gospodarki. Od czasu reform Funduszy Strukturalnych w późnych latach osiemdziesiątych, Irlandia otrzymała znaczne transfery finansowe z Funduszy Strukturalnych. Całkowite inwestycje w okresach programowych 1989-1999 wyniosły w przybliżeniu 30 miliardów Euro, a z samych Funduszy Strukturalnych i Funduszu Kohezji wpływy wyniosły ponad 11 miliardów Euro. Pomoc finansowa tych Funduszy wpłynęła na finansowanie inwestycji infrastrukturalnych, edukacyjnych, szkoleniowych oraz jako pomoc dla sektora produkcyjnego.

Tabela 5

Nakłady na Fundusze Strukturalne Unii w latach 1989-2006.

1989-1993		1994-1999		2000-2006	
Numer celu	Środki w mld Euro (w cenach 1988)	Numer celu	Środki w mld Euro (w cenach 1992)	Numer celu	Środki w mld Euro (w cenach 1999)
Cel nr 1 (regionalny)	34,0	Cel nr 1 (regionalny)	96,5	Cel nr 1 (regionalny)	135,9
Cel nr 2 (regionalny)	6,4	Cel nr 2 (regionalny)	15,7	Cel nr 2 (regionalny)	22,5
Cele nr 3 i 4 (horyzontalne)	7,2	Cel nr 3 i 4 (horyzontalne)	11,5	Cel nr 3 (horyzontalny)	24,1
Cel nr 5a (horyzontalny)	3,5	Cel nr 5a (horyzontalny)	5,4		
Cel nr 5b (regionalny)	2,7	Cel nr 5b (regionalny)	7,0		
		Cel nr 6 (regionalny)	0,7		
Ogółem	56,6		136,8		182,5

Źródło: [8, s. 29]

Racjonalne zarządzanie rozwojem gospodarczym spowodowało, iż od końca lat 80-tych Irlandia stała się najbardziej dynamicznie rozwijającą się gospodarką europejską. W okresie 1995-2001 wzrost PKB wyniósł średniorocznie 9,4% (największy wzrost 11,5% odnotowano w 2000 r.), znacznie przekraczając średnią państw UE kształtującą się na poziomie zaledwie 2,6%. Nastąpiła znacząca poprawa stanu finansów publicznych, zwłaszcza takich wskaźników, jak poziom długu publicznego (36,6% PKB w 2001 r.) oraz deficytu budżetowego (nadwyżka w wysokości 1,7% PKB w 2001 r.). Stopa bezrobocia spadła w 2001 r. do poziomu 3,9%, przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia i poziomu wydajności. Wystąpiło przy tym zjawisko deficytu siły roboczej w takich sektorach gospodarki irlandzkiej, jak np. rolnictwo, hotelarstwo, służba zdrowia i budownictwo. Pozytywną tendencją był także spadek inflacji do poziomu 4,9% w 2001 r., znacznie jednak większego niż średnia UE (2,4%). Sukces gospodarczy Irlandii w UE najlepiej obrazuje wskaźnik dochodu narodowego w przeliczeniu na jednego mieszkańca, który w 1973 r. (w roku akcesji) wyniósł 58% średniej WE, zaś w 2001 r. stanowił aż 122% średniej UE.

Tabela 6

**Fundusze Strukturalne na 1 mieszkańca w latach 2000-2006
według podziału na kraje UE**

Wyszczególnienie	Fundusze Strukturalne (na 1 mieszkańca)		
	Euro	UE-15 = 100	Dynamika: lata 1994-99=100
Nakłady ogółem	489,6	100	110,6
Grecja	1988,1	406,0	126,1
Portugalia	1909,7	390,0	113,2
Hiszpania	1094,3	223,5	115,0
Irlandia	843,4	172,2	45,9
Włochy	494,0	100,9	117,8
Finlandia	356,5	72,8	99,2
Niemcy	343,2	70,1	120,2
Wielka Brytania	264,4	54,0	114,1
Francja	248,4	50,7	90,9
Szwecja	215,5	44,0	127,6
Luksemburg	183,9	37,5	76,5
Austria	182,3	37,2	84,52
Belgia	179,1	36,5	82,93
Holandia	167,9	34,3	101,4
Dania	140,5	28,7	83,8

Źródło: [15, s. 34]

Przedstawione doświadczenia tego państwa wykazują wiele cech podobnych do obecnej sytuacji panującej w Polsce. Irlandia – podobnie jak Polska – uczestniczyła w procesie poszerzania Unii Europejskiej, negocjowała warunki członkostwa i dostosowywania polityki regionalnej Unii do wymagań związanych z poszerzeniem Wspólnot. Ponadto, cechował ją znacznie słabszy poziom rozwoju gospodarczego i duży dystans ekonomiczny wobec reszty krajów Unii Europejskiej. Irlandia miała również problemy z wewnętrznym zróżnicowaniem regionalnym. Wymieniony przykład jest bardzo podobny do sytuacji panującej w Polsce.

4. Zakończenie – efekty polityki regionalnej w zakresie spójności ekonomicznej i społecznej

W drugim Raporcie kohezyjnym Komisji Europejskiej [Por. 5] wskazuje się na zmniejszanie rozpiętości dochodu na jednego mieszkańca w trzech najbiedniejszych krajach Unii Europejskiej (Grecji, Hiszpanii, Portugalii) z 68% średniej unijnej w 1988 roku do 79% w roku 1999. W ciągu 10 lat wysokość otrzymanych środków finansowych z budżetu unijnego wynosiła w Hiszpanii 1,5% PKB, Portugalii 3,3% PKB, Grecji – 3,5% PKB. Mimo podwojenia wysokości środków finansowych w ramach Funduszy z 0,27% unijnego PKB w roku 1989 do 0,46% PKB w roku 1999 i wzrostu poziomu spójności ekonomicznej, rozpiętości między regionami (klasyfikowanymi na poziomie NUTS II) najbogatszymi (10% ludności) i najbiedniejszymi (10% ludności) pozostały znaczące i wynosiły około 260% .

W zakresie spójności społecznej mierzonej wysokością stopy bezrobocia efekty nie są jednoznacznie pozytywne. Nastąpił wzrost zatrudnienia w 15 krajach UE o ponad 2 mln w latach dziewięćdziesiątych, ale problemy bezrobocia pozostają nadal nierozwiązane. W regionach najbardziej dotkniętych bezrobociem (10% ludności) stopa bezrobocia wynosiła 23%, a w regionach rozwiniętych gospodarczo stopa bezrobocia ukształtowała się na poziomie około 3%. Nadal pozostają widoczne dysproporcje między krajami Unii. Stopa bezrobocia wynosiła powyżej 10% w Grecji, Hiszpanii, Francji, Włoszech, Austrii i Finlandii i była ponad 2 razy wyższa niż w Luksemburgu, Holandii, Austrii i Portugalii – poniżej 5% [5, s. 5-6].

Ocenia się, że w latach 1989-1999 Fundusze Europejskie umożliwiły dodatkowy 1% wzrost PKB średniorocznie w krajach kohezyjnych.

Sformułowane zostały na tym tle następujące obszary priorytetowe polityki spójności Unii Europejskiej:

- regiony najslabiej rozwinięte;
- dysproporcje w rozwoju terenów miejskich;
- dywersyfikacja obszarów wiejskich;
- współpraca przygraniczna, międzynarodowa oraz międzyregionalna,
- obszary przechodzące restrukturyzację przemysłu;
- obszary będące w gorszej sytuacji z powodów geograficznych lub naturalnych.

Nadal pozostają otwarte pytania dotyczące przyszłości polityki spójności Unii Europejskiej po jej rozszerzeniu o nowe państwa, tj. [5, s. 37]:

1. Jaka będzie rola polityki spójności w UE powiększonej do około 30 państw w kontekście szybkich zmian społecznych i gospodarczych (kontynuowania konwergencji gospodarczej i zachowania europejskiego modelu społeczeństwa)?
2. W jaki sposób polityki wspólnotowe mogą być bardziej spójne między sobą i przyczynić się do poprawy spójności?

3. Jak można zmodyfikować politykę spójności w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej, czy polityka spójności powinna realizować spójność terytorialną (z uwzględnieniem różnicowań przestrzennych)?
4. W jaki sposób polityka spójności może koncentrować się na działaniach tworzących wysoką wartość dodaną?
5. Jakie priorytety mogą spowodować trwałe i zrównoważony rozwój terytorialny Unii Europejskiej?
6. W jaki sposób wspierać konwergencję gospodarczą regionów słabo rozwiniętych?
7. Jaki rodzaj interwencji Wspólnoty jest niezbędny w innych regionach?
8. Jakimi metodami należy dokonać podziału środków pomiędzy kraje członkowskie i regiony?
9. Jakie zasady powinny być wykorzystane w uruchamianiu interwencji wspólnotowych?
10. Jaka powinna być reakcja na rosnące potrzeby w zakresie ekonomicznego, społecznego i przestrzennego aspektu spójności?

Literatura

1. *Agenda 2000. Unia Europejska rozszerzona i silniejsza*, Monitor Integracji Europejskiej, Wydanie specjalne. Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1997.
2. Balcerowska A., *Regiony w europejskiej przestrzeni prawnej*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7-8.
3. Długosz D., *Regiony wobec integracji europejskiej*, [w:] Czaputowicz J. (red.), *Integracja europejska. Implikacje dla Polski*, WAM, Kraków 1999.
4. *Europe's Agenda 2000. Strengthening and widening the European Union*, European Commission 2000.
5. *Jedność, solidarność, różnorodność Europy, jej narodów i terytorium. Drugi Raport w sprawie spójności gospodarczej i społecznej*, Komisja Europejska 2001, (polska wersja UKIE).
6. Johnston S., *Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej*, PARR, Warszawa 1997.
7. Klamut M. (red.), *Konkurencyjność regionów*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oscara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1999.
8. Kozak M. (red.), *Droga do Funduszy Strukturalnych*, PARR, Warszawa 2000.
9. Leonard D., *Przewodnik po Unii Europejskiej*, Wydawnictwo, Studio EMKA, Warszawa 1998.
10. Pietrzyk I., *Regionalne implikacje polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] *Problemy integracji europejskiej i konsekwencje przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, „Gospodarka Narodowa” 1988, Numer specjalny.
11. Proniewski M., *Polityka regionalna przed akcesją Polski do Unii Europejskiej*, [w:] Podedworny H., Grabowiecki J., Wnorowski H. (red.), *Konkuren-*

cyjność gospodarki polskiej a rola państwa przed akcesją do Unii Europejskiej, Wyd. UwB, Białystok 2000.

12. Sauer A., Kawacka-Wyrzykowska E., Kulesza M., *Polityka regionalna Unii Europejskiej a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce, Seria samorząd lokalny wobec integracji europejskiej*, Zeszyt 7, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2000.
13. Szlachta J., *Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności Unii Europejskiej szansą dla Polski*, WSZiA w Zamościu, Zamość 2002.
14. Szlachta J., *Regionalny wymiar konkurencyjności gospodarki*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1996, nr 3.
15. Toczyński W., Mikołajczyk A., *Polityka regionalna*, WSH, Gdańsk 2001.