

Katedra Ekonomii Politycznej
Wydział Ekonomiczny UMCS

Jan WASZCZYŃSKI

Zacofanie i rozwój (aspekt regionalny)

Отсталость и развитие (региональный аспект)

Backwardness and Development (Regional Aspect)

Problematyka rozwoju regionalnego należy do najbardziej kłopotliwych zagadnień współczesnej gospodarki. Dotyczy to zarówno krajów kapitalistycznych — ze względu na stosunkowo małą efektywność prowadzonej przez nie polityki w tym zakresie, jak i krajów socjalistycznych — ze względu na wstydlivość problemu regionalnych dysproporcji, co powoduje, iż nie znajduje on miejsca w ogólnej teorii gospodarowania i rozwoju. W Polsce problematyką regionalną zajmują się prawie wyłącznie geografowie i specjaliści od planowania przestrzennego, co nadaje prowadzonym badaniom określony charakter i kierunek oraz powoduje, że problematyka ta traktowana jest przez środowisko ekonomiczne jako obca zainteresowaniom ekonomicznym, zwłaszcza teorii ekonomii. Efektem zaś tego jest wspomniany wyżej fakt, iż pomijana jest ona zarówno w teorii wzrostu, jak i w teorii funkcjonowania, zaś gospodarka narodowa traktowana jest jako monolityczna całość, którą podzielić można co najwyżej na działy i gałęzie. Bogaty dorobek badań nad gospodarką przestrzenną jest w tej sytuacji coraz słabiej powiązany z ekonomią, niedoceniany przez środowisko ekonomistów i stosunkowo mało w tym środowisku znany. Ogranicza to w znacznym stopniu ich społeczną popularność i efektywność.

Winą za istniejące dysproporcje międzyregionalne, stwierdzane niekiedy przy specjalnych okazjach, obarcza się zazwyczaj kolonialną bądź kapitalistyczną przeszłość, względy natury historycznej, geopolitycznej, przyczyny subiektywne a nawet przypadek. Zbyt rzadko szuka się jej

w niedostatkach systemu funkcjonowania gospodarki i błędach w zarządzaniu nią, w niedoskonałości mechanizmu wzrostu gospodarczego i zbyt dosłownym przenoszeniu w życie najbardziej nawet ogólnych sformułowań teorii wzrostu itp. a więc w czynnikach zależnych od współczesnie żyjących ludzi. „Jest to — pisał przed kilku laty A. Kukliński — zagadnienie ukryte pod pięknym pokrowcem milczenia (...). Dopiero reforma podziału administracyjnego kraju, tworząc mniejsze, bardziej jednorodne jednostki wojewódzkie, stworzyła klimat społeczny i polityczny, w którym można ponownie odkryć istnienie regionów słabych w Polsce” (Podkreślenie moje — J.W.)¹ Reforma ta z konieczności ujawniła fakt, iż dysproporcje przestrzenne są znacznie większe, niż było to widoczne przedtem oraz że we wszystkich prawie dawnych dużych województwach, przede wszystkim zaś w słabiej rozwiniętych, z dobrodziejstw trzydziestu lat rozwoju skorzystały głównie ich okręgi centralne z miastami wojewódzkimi. Na mocy aktu o reformie do grupy województw rozwiniętych automatycznie awansowały w tej sytuacji województwa: lubelskie, białostockie itp. spychając na zdecydowanie odległe pozycje nowe województwa, utworzone na obrzeżnych, peryferyjnych terenach województw dawnych, a więc województwa: zamojskie, białskopodlaskie, łomżyńskie, ostrołęckie itp.

Lata po reformie, wbrew nadziejom, w nieznacznym jedynie stopniu zmieniły geografii rozwoju Polski. Rozwinęły się — głównie dzięki funkcjom administracyjnym — nowe miasta wojewódzkie, pogorszyły się natomiast warunki gospodarowania i bytowania ludności nowych województw, oddzielonych od siebie sztucznymi granicami, rozrywającymi istniejące powiązania ekonomiczne.² Nakręcany kredytami rozwój lat siedemdziesiątych przyniósł, jak się wydaje, korzyści przede wszystkim regionom rozwiniętym gospodarczo, które miały potencjalne możliwości efektywnego wykorzystania kredytów a także możliwość wywierania skutecznej presji na Centrum. Również ruch rewindykacyjny lat 1980—

¹ A. Kukliński: *Regiony silne i słabe w polityce społeczno-ekonomicznej*, referat na konferencję naukową nt. „Strategii rozwoju regionów” Białowieża 1976, s. 4—5.

² B. Jałowiecki podaje następujące negatywne skutki reformy podziału administracyjnego: odcięcie aglomeracji miejskich od ich sfer życiowych, ukształtowanie się różnych struktur zarządzania, przecinających się i nieskoordynowanych z granicami województw, niepokrywanie się tradycyjnych ośrodków ciężenia w zakresie okazjonalnego handlu i usług z ośrodkami administracji, zniszczenie lub osłabienie trwających od pokoleń więzi w ramach powiatów, oddalenie obywateli od ośrodków administracji. W efekcie — pisze on — reforma w znacznym stopniu przyczyniła się do kryzysu lat osiemdziesiątych. Vide B. Jałowiecki: *Kształtowanie polskiej przestrzeni w latach osiemdziesiątych*, [w] *Problemy polskiej przestrzeni*, Biuletyn KPZK zeszyt 118, Warszawa 1982, s. 30—31.

1981 przyniósł — jak sędzę — korzyści głównie ośrodkom i regionom rozwiniętym, z dużymi zakładami przemysłowymi i dużymi skupiskami wielkoprzemysłowej klasy robotniczej.

W tej sytuacji niezbędne wydaje się obecnie kolejne odkrycie regionów zacofanych w Polsce, tym bardziej, że kryzys gospodarczy ostatnich lat wywołał brak zainteresowania problematyką regionalną. Zainteresowanie takie jest wyraźnie widoczne w teorii planowania przestrzennego oraz w geografii gospodarczej. Ponieważ jednak przejawia je środowisko dość hermetycznie zamknięte, podnoszone tu głosy rzadko przekraczają progi gabinetów naukowych bądź ramy specjalistycznych czasopism i książek, co powoduje, że ich rezonans społeczny jest stosunkowo nikły.

Zainteresowanie społeczeństwa i władz skupia się natomiast obecnie na problemach funkcjonowania całej gospodarki narodowej oraz jej działów, gałęzi i branż, zwłaszcza tych, które wytwarzają produkcję rynkową. Jednym zaś z podstawowych warunków wyjścia z kryzysu jest włączenie do krwioobiegu życia gospodarczego wszystkich działów, gałęzi i branż oraz wszystkich regionów, mezoregionów i mikroregionów. Pozostawienie bowiem na mapie gospodarczej kraju białych plam zacofania, zarówno w postaci zacofanych działów i gałęzi, jak i zacofanych regionów, narusza i tak niedoskonałe proporcje gospodarcze i uniemożliwia skuteczne przezwyciężenie kryzysu a zwłaszcza zapewnienie stabilnego rozwoju kraju w przyszłości.

Ponieważ zagadnienie rozwoju regionalnego pojawiło się jako pochodna problematyki krajów Trzeciego Świata, zaadaptowany został doń cały dorobek teorii rozwoju dotyczącej tych krajów; zarówno system pojęć i definicji, jak i podstawowe koncepcje rozwoju gospodarczego. Przedsięwzięcie to wydaje się w dużej mierze uzasadnione, ponieważ gospodarka regionu stanowi część systemu gospodarczego kraju, tak jak ten ostatni stanowi część systemu gospodarki światowej.³

³ Twierdzenie o istotnej różnicy między krajem a regionem, ze względu na stopień ich otwarcia, nie wydaje się uzasadnione. W wielu krajach (ZSRR, Chiny) występują wyraźne tendencje do zmniejszania stopnia otwarcia regionów, podczas gdy w szeregu innych krajów, szczególnie niezbyt wielkich a rozwiniętych gospodarczo (Belgia, Holandia, Dania itp.) nastąpiło otwarcie gospodarek krajowych w niewyobrażalnej dotąd skali. Stąd, jak się wydaje, poziom otwarcia gospodarki we współczesnym świecie zależy głównie od poziomu jej rozwoju oraz rozmiarów; w drugiej zaś dopiero kolejności od tego, czy jest to gospodarka kraju czy regionu.

Odrębnego zdania jest m.in. M. Zajda, który wskazuje na odrębność problematyki krajowej i regionalnej. Vide M. Zajda: *Makroekonomiczna a regionalna teoria wzrostu* [w] *Teoretyczne problemy rozmieszczenia sił wytwórczych*. Pod red. K. Secomskiego, PWE, Warszawa 1965.

Istnieją w zasadzie trzy koncepcje zacofania gospodarczego i — ponieważ rozwój najogólniej rozumiany oznacza proces wyprowadzania kraju (regionu) z zacofania — trzy koncepcje rozwoju: zasobowa, produkcyjna i dochodowa.

Twórcą pierwszej — w odniesieniu do skali kraju — jest w literaturze polskiej O. Lange. „Zacofany jest — pisze on — taki kraj, w którym zapas środków produkcji jest niewystarczający, aby zatrudnić przy pomocy nowoczesnej techniki całą siłę roboczą i wykorzystać istniejące bogactwa naturalne”.⁴ Nie określa jednak Lange, o jaką technikę mu idzie: dysponowaną przez kraj, czy tą, jaką posiadają kraje najwyżej rozwinięte i którą do warunków tego kraju można byłoby hipotetycznie „przymierzyć”. Nie rozstrzyga też dylematu, jak określić kraj, który wykorzystuje całą siłę roboczą nie wykorzystując w pełni (np. ze względów strategicznych) wszystkich zasobów, bądź kraj, który wykorzystuje wszystkie posiadane bogactwa naturalne nie zatrudniając przy tym całej zdolnej do pracy siły roboczej. Sytuacja bowiem, kiedy wszystkie trzy czynniki produkcji: (nowoczesna tu) technika, siła robocza i bogactwa naturalne będą do siebie w pełni dopasowane i dzięki temu w całości zaangażowane w działalność gospodarczej kraju, jest niezmiernie rzadka. Przy założeniu stałości czynnika kapitałowego, istnieć będą — również w rozważaniach modelowych — jedynie kraje, które nie wykorzystują wszystkich bogactw naturalnych i kraje, które nie wykorzystują całej siły roboczej. W tej sytuacji każdy kraj na świecie określony może zostać jako zacofany. Nowoczesna technika jedynie pozornie jest wspólną miarą, w rzeczywistości jest ona jedynie stałym czynnikiem produkcji. Nie może więc ukryć dążenia autora do określania bezwzględniego poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów, a więc w praktyce do mierzenia każdego z nich jego własną miarą.

Dążenie to wyraził bez żadnych niedomówień B. M. Niculescu. „Istnieje — pisze on — pewien sens „absolutny”, w jakim niedorozwój może być określony dla pojedynczego, z osobna wziętego kraju: jest to rozpiętość, jaka istnieje między osiągniętym stanem rozwoju, a tym stanem, który można by przy różnych założeniach ekstrapolować w przyszłość mieszczącą się w granicach przewidywania”. Idzie tu bowiem o „możliwości maksymalnego rozwoju każdego kraju oparte na jego własnych danych, a nie na danych innego kraju. Niewiele sensu ma (bowiem) powiedzenie, że dorosły królik jest „niedorozwinięty”, ponieważ mały słoń jest znacznie od niego większy; nie ma też większego sensu nazywanie

⁴ O. Lange: *Teoria wzrostu gospodarczego*. Cz. II, skrypt UW, Warszawa 1958, s. 16. Vide także tegoż autora: *Niektóre problemy planowania gospodarczego w krajach nierozwiniętych* [w] *Problemy wzrostu ekonomicznego krajów słabo rozwiniętych*. P.W.G., Warszawa 1958, s. 493.

Sahary „nierozwiniętą”, ponieważ Holandia jest ogrodem”.⁵ Zapomina, jak się wydaje, Niculescu, że we wszystkich krajach i regionach mieszkają tacy sami ludzie, a nie w jednych „ludzie-króliki”, w innych „ludzie-słonie”, o wielkich potrzebach i wielkich możliwościach.

Do badania problematyki zacofania i rozwoju regionalnego zaadaptował omawianą koncepcję zasobową B. Winiarski. Jako kryterium niedostatecznego rozwoju przyjmuje on „zjawisko niewykorzystania zasobów naturalnych i siły roboczej z braku wymaganej ilości zasobów pracy uprzedmiotowionej, jako powodujące w konsekwencji niskie kształtowanie się wynikowych wskaźników gospodarki (...). Miarą (zaś) niedostatecznego rozwoju jest różnica, jaka istnieje między stanem faktycznym w zakresie wykorzystania warunków i zasobów regionu a poziomem, który przy zastosowaniu nowoczesnej techniki i odpowiedniego wyposażenia danego regionu w zasoby pracy uprzedmiotowionej mógłby być osiągnięty z korzyścią dla całej gospodarki narodowej”.⁶

Ujęcie B. Winiarskiego zawiera, jak widać, te same myśli, co przedstawione wyżej koncepcje O. Langego i B. M. Niculescu, z tą jedynie różnicą, że zajmuje się on nie zacofanymi krajami a zacofanymi regionami gospodarczymi. Wyraźne jest też u niego dążenie do określenia absolutnego poziomu rozwoju; regionem zacofanym jest więc ten, w którym nie wykorzystuje się w pełni znajdujących się na jego terenie bogactw naturalnych, bądź, w którym nie wykorzystuje się całej będącej do dyspozycji siły roboczej. Nie zważa przy tym Winiarski na fakt, iż mogą być regiony prawie całkowicie pozbawione bogactw naturalnych; warunkiem ich awansu do grona rozwiniętych może być więc — zgodnie z logiką omawianej koncepcji — jedynie odpiływ siły roboczej. Ta ostatnia traktowana jest tu zresztą wyłącznie w sposób przedmiotowy, jako jeden z czynników produkcji.

Przekonywającą krytykę koncepcji zasobowej znaleźć można u H. Myinta. „W ujęciu tym — pisze on — ludzie traktowani są jako bezosobowe jednostki „niewykorzystanych zasobów”, odróżniające się od jednostek innego rodzaju niewykorzystanych zasobów wyłącznie stopniem niewykorzystania, określonym w pewnym funkcjonalnym sensie. Wskutek tego nie interesujemy się „rezerwami ludzkimi” w stopniu większym niż innymi zasobami, chyba że można by dowieść, iż „wzrost wykorzystania” ludzkich rezerw zwiększyłyby w rzeczywistości globalną produkcję w poważniejszej mierze niż wzrost wykorzystania innych za-

⁵ B. M. Niculescu: *Kraje słabo rozwinięte, zacofane, czy o niskim dochodzie* [w] *Problemy wzrostu...*, s. 28—29.

⁶ B. Winiarski: *Aktywizacja regionów gospodarczo nierozwiniętych*. P.W.G., Warszawa 1961, s. 40—41.

sobów”.⁷ Takie ujęcie powoduje, zdaniem Myinta, powstanie przekonania o istnieniu w krajach (regionach) zacofanych — nieujawnionych i niewykorzystanych bogactw naturalnych oraz o pełnym ich wykorzystaniu — co nie zawsze jest prawdziwe — w krajach (regionach) rozwiniętych. Powstać mogą w związku z tym paradoksy, polegające na traktowaniu jako nierozwinięte takich krajów, jak USA, Kanada czy Australia, zaś jako rozwinięte: Mongolia, Albania czy wiele nowo powstałych państw wyspiarskich, które nie dysponują prawie żadnymi bogactwami, ale za to wykorzystują je w stopniu maksymalnym.⁸ „Problem zacofania gospodarczego — konkluduje H. Myint — nabrał w wielu krajach większej ostrości nie dlatego, że bogactwa naturalne pozostają „niewykorzystane”, a dlatego, że wykorzystywane są w takim stopniu i w takim tempie, na jaki pozwalają warunki rynkowe, podczas gdy ludność pozostaje na uboczu bądź dlatego, że nie potrafi, bądź dlatego, że nie chce uczestniczyć w procesie rozwoju, bądź wreszcie z obu tych względów równocześnie”.⁹

Przedstawiona wyżej koncepcja zasobowa nie nadaje się — moim zdaniem, zupełnie — do definiowania i delimitacji regionów czy też krajów zacofanych; tym bardziej w gospodarce socjalistycznej, gdzie człowiek ma być przede wszystkim podmiotem procesu gospodarowania, a dopiero wtórnie elementem — choć elementem szczególnym — siłą wytwórczych i przedmiotowo traktowaną siłą roboczą w tym procesie zaangażowaną. Ustalenie poziomu rozwoju gospodarczego przez stosowanie dla każdego kraju i regionu jego własnej miary i mierzenie stopnia zacofania przez porównywanie istniejącego poziomu rozwoju z normatywnym, możliwym do osiągnięcia przy pełnym wykorzystaniu wszystkich zasobów, prowadzi do „rozwiązania” problemu tego zacofania przez jego unicestwienie przy pomocy ekwilibrystyki „naukowej”.

Może być natomiast zasobowa koncepcja stosowana na szczeblu gospodarki narodowej dla określania jej wąskich gardeł i przez to przyspieszanie rozwoju gospodarczego kraju. Rozwój regionów zacofanych może być wówczas jedynie niezamierzonym ubocznym efektem rozwoju całej gospodarki. Właściwe rozpoznanie zasobów regionu umożliwia ponadto skonstruowanie realnej polityki jego aktywizacji; celem jednak tej aktywizacji nie będzie wówczas jedynie pełne wykorzystanie zasob-

⁷ H. Myint: *Próba interpretacji zacofania gospodarczego* [w] *Problemy wzrostu...*, s. 22.

⁸ B. Winiarski podaje jako argument dla swojej koncepcji zasobowej, mało — moim zdaniem — przekonującą uwagę E. S. Masona: „(...) być może Stany Zjednoczone są krajem bardziej zacofanym niż Środkowy Wschód”. Vide Winiarski: *op. cit.*, s. 42.

⁹ Myint: *op. cit.*, s. 23—24.

bów, lecz przede wszystkim rozwój gospodarczo-społeczny regionu, wyrażony jednak w zupełnie inny sposób, niż to omawiana koncepcja zakłada.

Koncepcja dochodowa ujmuje problem rozwoju krajów i regionów od strony realizacji celu gospodarowania, tj. konsumpcji i wcześniej — podziału. Ujęcie takie jest często stosowane przy porównaniach międzynarodowych; poziom rozwoju mierzy się tu wielkością wytworzonego dochodu narodowego (GNP lub GDP) przypadającą na 1 mieszkańca. Kraje wytwarzające niski dochód narodowy, zazwyczaj poniżej określonej wielkości uważane są za zacofane; rozwój zaś mierzy się wzrostem dochodu.

Często obok wskaźnika głównego, jakim jest przypadająca na 1 mieszkańca wielkość dochodu narodowego stosowane są do oceny poziomu rozwoju również inne wskaźniki. Np. N. S. Buchanan i H. S. Ellis jako wskaźnik rozwoju krajów podają długowieczność i zdrowie ludności, stopę umieralności dzieci, spożycie na 1 mieszkańca, zaś E. Levy jako kryteria niedorozwoju przyjmuje wysoką śmiertelność (zwłaszcza dzieci), płodność fizjologiczną (brak kontroli urodzeń), niską higienę, niedożywienie, niskie zużycie energii, wysoki procent analfabetów, wysoki procent rolników, dyskryminację kobiet, pracę dzieci itp.¹⁰ Wszystkie te wskaźniki wyrażają w pewien sposób konsumpcję społeczeństwa, co przy porównaniach międzynarodowych może być uzasadnione.

W odniesieniu do regionów podobne ujęcie proponują: A. Fajferek, Z. Gontarski i inni. Pierwszy z nich poziom rozwoju regionu mierzy „poziomem produkcji społecznej”, drugi utożsamia go z „poziomem dobrobytu ludności”.¹¹ Zaletą takiego stanowiska jest mierzenie poziomu rozwoju regionów od strony konsumpcji, która jest celem gospodarowania w ogóle, a więc elementem przez ludność najbardziej odczuwalnym. Istotną zaletą jest też stosunkowo łatwa dostępność materiału statystycznego do badań. Wadą, i to wadą niezmiernie poważną jest tu przeniesienie problematyki rozwoju ze sfery produkcji do sfery konsumpcji. Region rozwinięty zgodnie z kryteriami przyjętymi w tej koncepcji może być po prostu bogaty, ale jednocześnie nierozwinięty, jak ma to miejsce obecnie w wielu krajach arabskich dysponujących ropą naftową. Przykład Argentyny, w której niewiele już pozostało śladów prosperity z lat czterdziestych, dowodzi jednak, iż może to być zjawisko przemijające, w przypadku kiedy bogactwo nie jest ściśle związane z rozwojem potencjału produkcyjnego.

W skali Polski — wydaje się — przez szereg lat nierozwinięta, ale bogata była Warszawa. Było to efektem redystrybucji na jej rzecz poważnych środków z terenu całego kraju i to zarówno poprzez system

¹⁰ Podają za Winiarskim: *Aktywizacja...*, s. 23.

¹¹ Vide: *Mierniki rozwoju regionów*. PWE, Warszawa 1972, s. 73 i 319.

plac, jak i poprzez specjalne fundusze (SFOS, Fundusz Budowy „Domu Chłopa”, Zamku Królewskiego, Centrum Zdrowia Dziecka itp.), ponadto zaś przez inwestowanie tu poważnej ilości środków budżetowych. Zdecydowanie uprzywilejowana sytuacja Warszawy nie uległa zresztą istotnej zmianie do dziś. Jakość życia jest tu zupełnie inna niż w pozostałej części kraju, co jest rezultatem skupienia tu wszystkich ośrodków decyzyjnych, skupienia niezmiernie brzemiennego w skutki przy ściśle centralistycznym systemie funkcjonowania gospodarki i państwa. W Warszawie znajdują się prawie wszystkie poważnie liczące się w kraju instytucje kulturalne, naukowe itp. Tu wreszcie skupiona jest cała infrastruktura obsługująca wszelkie kontakty kraju ze światem. Zamknięcie Warszawy przed ewentualnymi imigrantami z „prowincji” tworzy swego rodzaju monopol „stołeczny” i jest potwierdzeniem istniejącego stanu rzeczy oraz jego prawnym usankcjonowaniem. O podobnej sytuacji występującej na Węgrzech pisał I. Szelenyi: „Nadal utrzymuje się przytłaczająca przewaga Budapesztu, a plany zlikwidowania skupisk izolowanych, podupadających gospodarstw czy wiejskich „slumsów” nie zostały rozwiązane — w związku z czym — czynniki odpowiedzialne na prowincji skarżą się często, że czują się w stosunku do stolicy w sytuacji kolonii” (podkreślenie moje — J.W.).¹²

Uprzywilejowana, choć nie w tym co w Polsce stopniu, sytuacja stolicy może być zrozumiała. Zrozumiała może być również pewna redystrybucja dochodu narodowego na jej korzyść. Redystrybucja taka staje się jednak problemem, jeżeli — poza stolicą — w jej rezultacie poprawia się sytuacja ludności i zwiększa dochód do podziału nie na obszarach zaco-fanych, a głównie w województwach rozwiniętych gospodarczo.¹³ Problem ten — jak się wydaje — zaostrzył się znacznie w latach 1980—1981, kiedy wymusiły poprawę płac i zaopatrzenia województwa

¹² I. Szelenyi: *Socjologiczna problematyka badań rozwoju regionalnego oraz planowania regionalnego (na przykładzie Węgier)* [w] *Aktywizacja i rozwój społeczności lokalnych*. Pod red. Zb. Wierzbickiego, „Ossolineum”, Wrocław 1973, s. 78 i 81.

¹³ W roku 1965 łączny przepływ dochodu wyniósł w Polsce 5,8 punkta procentowego, z czego 36% (2,1 punkta) otrzymały województwa rozwinięte: warszawskie, gdańskie i szczecińskie. Pięć województw Polski wschodniej otrzymało do podziału 2,4 punkta proc. dochodu więcej, niż go wytworzyło (po wyeliminowaniu podatku obrotowego — jedynie 1,6 punkta proc.). W roku 1970 ponad połowę całego przepływu, który zmniejszył się do 5 punktów proc. otrzymały województwa: szczecińskie, bydgoskie, poznańskie, warszawskie i zielonogórskie. Wymienione województwa Polski wschodniej — jedynie 1,7 punkta procentowego, tj. znacznie mniej, niż 5 lat wcześniej. (Analiza tworzenia i podziału dochodu narodowego w Polsce wg województw, GUS, Warszawa 1969, s. 40; Dochód narodowy Polski wg województw w 1970 roku (szacunek) — wariant B, GUS, Warszawa 1974, s. 24 i 42).

katowickie, szczecińskie i gdańskie, gdzie znajdują się duże skupiska wielkoprzemysłowej klasy robotniczej. Obecna polityka bardzo wyraźnie faworyzująca pewne gałęzie przemysłu (górnictwo węglowe, przemysł stoczniowy) prowadzi do dalszej polaryzacji dochodowej ludności Polski w ujęciu przestrzennym.

Ponieważ jednak warunki bytowe społeczeństwa kraju, czy regionu mogą być jedynie rezultatem chwilowej koniunktury, działań taktycznych polityki gospodarczej państwa, czy działalności „filantropijnej” (pomoc zagraniczna, tzw. „redystrybucja” itp.), a więc podstaw kruchych i przemijających, nie mogą one — moim zdaniem — określać samodzielnie poziomu rozwoju gospodarczego. Wskaźniki opisujące te warunki pełnić jednak mogą rolę bardzo dobrych wskaźników pomocniczych, określających poziom rozwoju poprzez jego rezultaty, a więc drogą pośrednią.

Koncepcja trzecia — produkcyjna — określa jako kraje i regiony nierozwinięte te z nich, które charakteryzują się niską produkcją w przeliczeniu na 1 mieszkańca, co jest rezultatem słabego tu rozwoju gospodarki, przede wszystkim przemysłu. „Podstawowa różnica między krajami zacofanymi i rozwiniętymi — pisze H. Leibenstein — polega na ich zasadniczo różnej zdolności produkowania dóbr i usług na głowę mieszkańca, zarówno wszelkich dóbr konsumpcyjnych, jak i kapitałowych, czy też jakiegoś zespołu złożonego z obu tych rodzajów dóbr. Zatem rozwój oznacza wzrost zdolności gospodarki do produkowania dóbr i usług na głowę mieszkańca, wzrost taki jest bowiem warunkiem podniesienia poziomu życia. Z tego właśnie punktu widzenia — konkluduje — można uważać produkcję na głowę mieszkańca za wskaźnik rozwoju”.¹⁴

Jako syntetyczny miernik odzwierciedlający rozmiary działalności gospodarczej przyjmuje się w koncepcji produkcyjnej wielkość dochodu narodowego na 1 mieszkańca, zaś dla celów analizy regionalnej — wielkość tzw. dochodu regionalnego, tj. wytworzonej w regionie produkcji czystej. W odróżnieniu jednak od koncepcji dochodowej, gdzie również stosowane są te mierniki, odzwierciedlać tu mają rozmiary działalności produkcyjnej a więc pośrednio — poziom rozwoju sił wytwórczych kraju (regionu). Stosuje się więc je wraz ze wskaźnikami określającymi rozmiary środków trwałych i poziom inwestycji, rozmiary działalności produkcyjnej podstawowych działów gospodarki narodowej, poziom zatrudnienia, zwłaszcza w sferze produkcji materialnej i strukturę tego zatrudnienia itp., nie zaś — jak to było poprzednio — ze wskaźnikami określającymi poziom konsumpcji. Niekiedy jako miernik podstawowy przyjmuje się wielkość produkcji przemysłowej wytworzonej w regionie

¹⁴ H. Leibenstein: *Rozwój i zacofanie gospodarcze*. PWN, Warszawa 1963, s. 30.

(kraju); stąd region słabo rozwinięty to region o niskim poziomie uprzemysłowienia.¹⁵ To ostatnie uzasadnione jest o tyle, że w przeważającej ilości krajów i regionów, wobec prymitywnego, zacofanego technicznie i organizacyjnie rolnictwa, przemysł staje się wiodącą i najważniejszą dziedziną gospodarki. Pamiętać także należy, że rozwój przemysłu warunkuje rozwój innych działów gospodarki i dlatego kraje przemysłowe są z reguły krajami o rozwiniętym rolnictwie, kraje zaś o prymitywnym rolnictwie posiadają najczęściej jedynie enklawy nowoczesnego przemysłu.

Poziom uprzemysłowienia jest — moim zdaniem — całkowicie poprawnym wskaźnikiem rozwoju w krajach realizujących akumulację pierwotną i wkraczających na drogę rozwoju, np. w Polsce. Rolnictwo dostarcza wówczas głównie środków do rozwoju przemysłu i poziom jego rozwoju pozostaje najczęściej w tyle za rozwojem całej gospodarki. Poziom uprzemysłowienia może być również — jak sądzę — dobrym wskaźnikiem określającym poziom rozwoju regionu. Rolnictwo bowiem jest działem o małej sile ekspansji, w regionach zacofanych jest główną dziedziną działalności, ale najczęściej również siedliskiem zacofania i stagnacji, inne zaś działy gospodarki są tu z reguły słabo rozwinięte. Dlatego brak przemysłu równoznaczny jest najczęściej z zacofaniem regionu, wysoki poziom uprzemysłowienia z wysokim poziomem rozwoju gospodarczego. Istnienie nielicznych regionów o bardzo wyspecjalizowanych funkcjach (np. turystyka) nie zaprzecza — jak sądzę — tej zasady. Twierdzenie zaś o redystrybucji dochodu narodowego nie wydaje się, jak już stwierdziłem, całkowicie uzasadnione i godne uwagi. Region bowiem otrzymuje do podziału z reguły tyle dochodu, ile go sam wytwarza, a to oznacza, że prawidłowe określenie jego potencjału produkcyjnego i rozmiarów produkcji pozwolić winno na określenie także wielkości dochodów, które otrzyma do dyspozycji. Oznacza to także, iż wzrost dochodu do podziału nastąpić może jedynie w drodze zwiększenia skali działalności produkcyjnej regionu.

Produkcyjna koncepcja określania poziomu rozwoju regionów w bezpośredni sposób charakteryzuje rozmiary ich działalności gospodarczej, a więc działalności, która — zgodnie z podstawowymi założeniami ekonomii marksistowskiej — decyduje o poziomie konsumpcji i bycie społeczeństwa w ogóle, moim zdaniem — także w skali regionu. Stosuje się tu ponadto w stosunku do wszystkich badanych krajów i regionów jedną wspólną miarą, określającą (za pomocą zestawu wskaźników bądź wskaź-

¹⁵ Vide np. E. Krzeczowska: *Wybrane problemy przestrzennego zróżnicowania dochodu narodowego* [w] *Rozwój regionalny Polski w świetle badań dochodu narodowego* GUS, Warszawa 1973, s. 42 i dalsze; W. Kawalec: *Problemy rozmieszczenia przemysłu w Polsce Ludowej*. PWN, Warszawa 1965, s. 18.

nika syntetycznego) poziom ich działalności produkcyjnej, co pozwala na wyrażenie poziomu rozwoju także w ujęciu względnym, tj. w porównaniu z innymi krajami, czy regionami. Regionem rozwiniętym jest według omawianej koncepcji region o rozwiniętym potencjale produkcyjnym i wysokiej produkcji czystej (dochodzie regionalnym); nierozwiniętym — region o słabo rozwiniętych siłach wytwórczych i niskiej produkcji czystej, a co za tym idzie, także ze słabo rozwiniętą infrastrukturą ekonomiczną i społeczną.

Przyjęcie właściwej koncepcji i wybór odpowiednich mierników przy określaniu poziomu rozwoju regionów (i krajów) jest rzeczą niezmiernie ważną. Regiony uznane za rozwinięte przy przyjęciu jednej koncepcji i zestawu mierników, okazać się mogą nierozwinięte przy przyjęciu innej koncepcji i mierników. Rezultaty zbieżne, ale nie identyczne, dać jedynie powinno — moim zdaniem — zastosowanie koncepcji produkcyjnej i dochodowej. Stąd też wielu autorów przy delimitacji regionów zacofanych łączy elementy obu tych koncepcji; ujęcie takie spotkać można u Z. Zajdy, A. Wróbla, Z. Rajewskiego, B. Pradeckiej,¹⁶ St. M. Zawadzkiego,¹⁷ W. Kawalca¹⁸ i innych.

Podejście zbliżone do tego ostatniego przyjmuję też w niniejszym opracowaniu. Region (kraj) zacofany to — moim zdaniem — region (kraj), gdzie słabo rozwinięte są siły wytwórcze, obejmujące nie tylko przemysł, ale całą gospodarkę i gdzie w ślad za tym niski jest poziom szeroko rozumianej konsumpcji społecznej. Punktem odniesienia jest tu — co należy podkreślić — nie przestrzeń geograficzna, a przestrzeń „ludzka”, demograficzna. Wszystkie więc wskaźniki dotyczące poziomu rozwoju obliczać więc należy i analizować w przeliczeniu na 1 mieszkańca regionu (kraju), nie zaś na jednostkę powierzchni.¹⁹ Jest to rezultatem łącz-

¹⁶ Vide: *Mierniki rozwoju regionów*, s. 29 i dalsze oraz 347; B. Prandacka: *Wzrost gospodarczy Polski w układzie przestrzennym*. PWE, Warszawa 1969.

¹⁷ Vide St. M. Zawadzki: *Podstawy planowania regionalnego*. PWE, Warszawa 1969, szczególnie s. 118—125 oraz tegoż autora: *Polska, przestrzeń, społeczeństwo*. PWE, Warszawa 1973, cz. 1. Podkreśla St. M. Zawadzki, iż wskaźniki opisujące region — w aspekcie produkcyjnym i dochodowym łącznie — tworzyć muszą pewien system, przy czym „podstawą teoretyczną (tego) systemu jest nadrzędność czynnika ludzkiego w stosunku do wszystkich pozostałych. Ludność regionu (bowiemy) jest twórcą jego rozwoju, a zarazem celem wszelkiej działalności na rzecz tego rozwoju”. (*Podstawy...*, s. 118).

¹⁸ Vide np. W. Kawalec: *Niektóre specyficzne problemy gospodarki i administracji na obszarach o mniejszej intensywności rozwoju*. Ref. na konf. naukową nt. Strategii rozwoju regionów, Białowieża 1976.

¹⁹ Wskaźniki w przeliczeniu na jednostkę powierzchni dają zupełnie paradoksalne rezultaty. Np. w roku 1974 zatrudnienie w przemyśle uspołecznionym w przeliczeniu na 100 km² powierzchni wahało się od 19 052 osób w województwie łódzkim do 227 osób w województwie łomżyńskim (83 : 1); wartość środków trwa-

nego traktowania człowieka jako podmiotu gospodarowania i najważniejszego zarazem elementu sił wytwórczych. Odpowiada to, jak sądzę, proponowanemu przez H. Myinta pojęciu „zacofanego społeczeństwa (obejmującego) ludzi, którym źle się wiedzie w walce ekonomicznej o zdobycie środków do życia”, przy czym idzie tu o powodzenie względne.²⁰

To ostatnie stwierdzenie wymaga podkreślenia, ponieważ poziom rozwoju gospodarczo-społecznego regionu mierzymy przez przyrównanie go do średniej krajowej oraz poziomu rozwoju innych regionów tak, jak poziom rozwoju kraju oceniamy przez przyrównanie go poziomowi osiągniętego przez inne kraje. „Najmniejszy nawet dom — pisał K. Marks — zaspokaja wszystkie społeczne wymagania stawiane mieszkaniu, dopóki otaczające go domy są również małe. Jeśli wszakże obok małego domu stanie pałac, to mały domek skurczy się do wielkości chaty. Mały rozmiar domku będzie teraz wskazówką, że jego właściciel nie może rościć sobie żadnych lub prawie żadnych pretensji, i niechby z postępem cywilizacji domek choćby najbardziej nawet rósł wzwyż, to jego mieszkaniec będzie się w swoich czterech ścianach czuł coraz bardziej niezadowolony i przygnębiony, jeśli i sąsiedni pałac będzie się piął w górę w równym lub jeszcze większym stopniu (...). Społeczeństwo rodzi nasze potrzeby i uciechy: mierzymy je zatem miarą społeczną, nie zaś przedmiotami służącymi do ich zaspokajania (podkreślenie moje — J.W.). Ponieważ noszą charakter społeczny, więc są one względne”.²¹

Określenie absolutnego poziomu rozwoju regionu, do czego dąży — choć niezbyt konsekwentnie — B. Winiarski, nie jest, jak sądzę, poprawne.²² Ma sens, jeśli mówimy o gospodarce całego oddzielnie rozpa-

łych w przedsiębiorstwach przemysłu uspołecznionego w przeliczeniu na 1 km² powierzchni: od 69 737 zł w woj. łódzkim do 746 zł w woj. białostockim (93 : 1). Podaję za K a w a l e c: *Niektóre specyficzne problemy...*, s. 18—21.

²⁰ „Niektóre grupy — pisze dalej H. Myint — osiągają mniejsze sukcesy i są zacofane w porównaniu z innymi, które odnoszą większe sukcesy i są „zaawansowane” w rozwoju. Gdy mowa zatem o zacofaniu jakiejś jednorodnej grupy ludzi, nie związanej międzynarodowymi stosunkami gospodarczymi, pojęcie to ztraca w dużym stopniu swoje znaczenie. Natomiast, gdy samowystarczalna, prymitywna lub średniowieczna gospodarka zaczyna ulegać działaniu zewnętrznych sił ekonomicznych i ludność jej wchodzi w kontakt z ludnością innych krajów, bardziej pod względem gospodarczym „zaawansowanych”, wtedy pojęcie zacofania samo się niejako narzuca”. (Myint: *op. cit.* s. 20).

²¹ K. Marks: *Praca najemna i kapitał* [w] *Dzieła wybrane*, tom I, KiW, Warszawa 1949, s. 87—88.

²² Już treść pracy, w której B. Winiarski sformułował swoją teorię zasobową (*Aktywizacja...*, *op. cit.*) i do której wielokrotnie w tekście wraca, wyraźnie sugere-

trywanego kraju, ale wówczas jest ono zagadnieniem zupełnie odrębnym; sens ten traci zresztą przy przejściu do porównań międzynarodowych. Zacofanym regionem będzie więc nie ten, który wytwarza mało produkcji czystej i rozporządza małą ilością środków konsumpcji ale ten, który wytwarza produkcji czystej mniej niż inne regiony i który dysponuje mniejszą niż one ilością środków spożycia. Idzie tu oczywiście o różnice istotne i odczuwalne, różnice bowiem nieznaczne istnieć będą zawsze. „Między poszczególnymi krajami, prowincjami i nawet miejscowościami — pisał w liście do A. Bebla Fryderyk Engels — zawsze będzie istnieć pewna nierówność warunków życia, którą będzie można zredukować do minimum, ale nigdy całkowicie usunąć”.²³ Obecne różnice w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego nie wskazują jednak, iż jest to tylko „pewna nierówność”, a tym bardziej, że podejmowane są wysiłki by ją „zredukować do minimum”.

Sądzić należy, iż dysproporcje te przybiorą zawrotne rozmiary, jeśli chcielibyśmy mierzyć poziom rozwoju mikroregionów — gmin. Jest to przedsięwzięcie niezmiernie trudne i zarazem niebezpieczne politycznie, jednak konieczne, by określić prawdziwe dysproporcje w warunkach życia społeczeństwa polskiego. Województwo, które traktować możemy jako region bądź najczęściej jako mezoregion, jest jednostką zbyt dużą, by te dysproporcje ukazać. Średnia wojewódzka nie jest niczym więcej, jak tylko średnią dużej zbiorowości a więc średnią, która więcej ukrywa niż odkrywa. „Cechą znamioną gospodarowania przestrzenią w każdym okresie historycznego rozwoju — pisze J. Cegielski — jest zdolność do skrytego zagrzebywania w jej wnętrzu własnych, żywych, boleśnie często ronionych płodów nierówności społecznych. Jedną z takich nie wyjaśnionych jeszcze do końca tajemnic kryje w sobie również współczesna gospodarka przestrzenna”.²⁴ Rozwiązanie jednak tej „tajemnicy” bez zejścia na szczybel mikroregionu (gminy) jest rzeczą niemożliwą, bowiem jednostką terytorialną, w której człowiek żyje jest mikroregion: gmina, miasto, nie zaś jednostka tak wielka jak region, czy nawet mezoregion (nowe województwo). Dlatego uważam, iż konieczne jest określenie w tej skali dysproporcji przestrzennych po to, by mogły one służyć efektyw-

ruje, że w gruncie rzeczy nie idzie mu o maksymalne wykorzystanie zasobów, a o rozwój taki, jaki sugeruje koncepcja produkcyjno-dochodowa. To realistyczne podejście zauważyć można jeszcze wyraźniej w nowszych pracach tego autora.

²³ K. Marks, F. Engels: *Listy wybrane*. Warszawa 1951, s. 392. Cytat ten — jak sądzę, wbrew intencjom autora — wykorzystywany jest obecnie często jako „moralny” argument, reprezentujących regiony rozwinięte gospodarczo a tym samym i bogate, przeciwników egalitaryzmu regionalnego.

²⁴ J. Cegielski: *Dojazdy do pracy i ich przestrzenne uwarunkowania*. „*Ekonomista*” 1976, nr 2, s. 307.

nej polityce aktywizacyjnej, mierzonej rezultatami odczuwanymi przez całą ludność kraju, nie zaś nic nie mówiącymi średnimi. Gdyby bowiem szło tu jedynie o średnią, to cała polityka aktywizacji nie miałaby większego sensu, a w sytuacji, kiedy odpowiednie rezultaty otrzymać można przy pomocy zabiegów statystycznych, nie byłoby celowe wydatkowanie na nią środków finansowych.

Ponieważ, jak się wydaje, największe dysproporcje w poziomie rozwoju występują pomiędzy mikroregionami miejskimi i typowo wiejskimi, sądzić należy, iż wszelkie różnice między regionami są przestrzenną formą wyrażania poważnych dysproporcji, jakie istnieją między rolnictwem a działalnością pozarolniczą oraz między wsią a miastem. Dysproporcje te, aczkolwiek uwarunkowane historycznie, nie znajdują obecnie — jak sądzę — uzasadnienia ekonomicznego, ani tym bardziej moralnego. Dalsze ich utrzymywanie w okresie szybkiego postępu środków komunikacji oraz środków masowego przekazu, głównie telewizji i prasy, a więc w sytuacji, kiedy są one coraz bardziej uświadamiane i odczuwalne przez ludność wiejską, grozić może nieobliczalnymi konsekwencjami dla produkcji żywności w Polsce; jest ponadto absolutnie nieuzasadnione ze względów społecznych.

Rezultatem ekonomicznego, społecznego i kulturalnego upośledzenia wsi stało się — w relacji przestrzennej — upośledzenie regionów rolniczych. Jeszcze dziś miarą niedorozwoju mogą być wskaźniki dotyczące miejsca rolnictwa i wsi w gospodarce narodowej, zaś najbardziej złożonym problemem jest tutaj to, że mogą to być wskaźniki stosowane jako jedyne, co prowadzi do tożsamości: region rolniczy = region zacofany.

Podstawowe cechy diagnostyczne regionów słabo rozwiniętych (zacofanych) gospodarczo, cechy umożliwiające wybór mierników tego niedorozwoju, przedstawiać się winny — moim zdaniem — następująco:²⁵

²⁵ A. Kukliński formułuje następujące cechy wyróżniające regiony słabo rozwinięte gospodarczo: są to regiony, gdzie dominującą pozycję zajmują te kierunki działalności gospodarczej, które charakteryzują się tendencjami stagnacji, regresu lub mało dynamicznego rozwoju; nie rozwijają się tu efektywnie procesy tworzące nowe miejsca pracy, bezrobocie jest tu więc problemem poważnym i długotrwałym; struktura społeczna nie wykazuje tu tendencji do zmian w czasie, brak więc możliwości do przesunięć ludności w górę drabiny zawodowej i społecznej; ograniczone możliwości ekonomiczne i społeczne stają się tu stymulatorem procesów migracyjnych, które wprowadzają retrogresywne zmiany w strukturze ludności. Zmiany te mają charakter biologiczny, ekonomiczny, społeczny, kulturalny i polityczny. (Kukliński: *Regiony silne i słabe...*, s. 3). Autor podkreśla (s. 4), że cechy powyższe opisują regiony słabo rozwinięte jedynie w krajach kapitalistycznych. Wydaje się jednak, iż z niewielkimi zmianami (głównie w zakresie nazewnictwa) stosować je można do diagnostyki niedorozwoju także w krajach socjalistycznych.

— Niski poziom działalności gospodarczej wyrażony niskim dochodem regionalnym, tj. produkcją czystą wytworzoną w regionie (w przeliczeniu na 1 mieszkańca), przy czym rachunek dokonywany być winien w cenach umownych nie zawierających podatku obrotowego. Powoduje on bowiem znaczne zniekształcenia w strukturze gałęziowej dochodu narodowego — i co jest tego następstwem — także w strukturze przestrzennej.²⁶

— Niski poziom wyposażenia w produkcyjne środki trwałe, co jest główną przyczyną niewielkich rozmiarów produkcji wytwarzanej w regionie. Idzie tu o środki trwałe ulokowane nie tylko w przemyśle, ale również w innych produkcyjnych działach gospodarki narodowej. Ważnym czynnikiem jest stopień nowoczesności tych środków decydujący o poziomie wydajności pracy, co może również być traktowane jako symptom rozwoju (wysoka wydajność) bądź zacofania gospodarczego (wydajność niska).²⁷

— „Zacofana” struktura gospodarki regionu wyrażająca się stosunkowo wysokim udziałem rolnictwa w tworzeniu dochodu regionalnego, a przede wszystkim w zatrudnieniu. Słabe wyposażenie techniczne i niska wydajność pracy w rolnictwie, działanie w zdecydowanie niesprzyjających warunkach rynkowych (monopol na rynku środków produkcji i konsumpcji nabywanych przez rolników oraz monopson na rynku produktów rolnych), względy natury historycznej pozostawiające wieś i rolnictwo poza głównym nurtem przemian technicznych i cywilizacyjnych, traktowanie tego działu jako rezerwuaru środków dla akumulacji pierwotnej (zarówno kapitalistycznej, jak i socjalistycznej) a także jako niesocjalistycznej enklawy gospodarki socjalistycznej (w Polsce) itp. spowodowały, że wieś i rolnictwo stały się swoistą enklawą zacofania.

Wysokie zatrudnienie w rolnictwie z reguły oznacza istnienie tu bezrobocia utajonego, jest więc zjawiskiem zdecydowanie niekorzystnym zarówno z ekonomicznego, jak i społecznego punktu widzenia. Niska wydajność w tym dziale wywiera istotny wpływ na kształtowanie się wielkości dochodu regionalnego, szczególnie w regionach słabo rozwiniętych, gdzie jest ona niższa niż w innych regionach i gdzie łączy się z wysokim udziałem zatrudnienia rolniczego.

— Niekorzystna struktura ludności wyrażająca się dużym udziałem ludzi w wieku nieprodukcyjnym oraz mniej korzystną strukturą ludno-

²⁶ Np. w roku 1965 udział woj. krakowskiego w tworzeniu dochodu narodowego wyniósł 9,2% w cenach realizacji i 8,6% przy rachunku w cenach umownych; udział woj. łódzkiego — odpowiednio: 9,0% i 7,8%, podczas gdy udział woj. lubelskiego wyniósł 4,6% w cenach realizacji i 5,0% w cenach umownych, woj. gdańskiego — odpowiednio: 4,1% i 4,6%. (*Analiza tworzenia*, s. 40).

²⁷ Por. Winiarski: *op. cit.*, s. 100.

ści w wieku produkcyjnym, co jest rezultatem przede wszystkim odpływu poza region ludności młodej i najbardziej energicznej, w poszukiwaniu pracy, możliwości awansu zawodowego, społecznego itp. Efektem tego odpływu jest względne wyludnianie się regionów zacofanych i tendencja do powstawania nadmiernych skupisk ludności w regionach rozwiniętych, ponadto zaś, jak już wspomniałem, zmiany struktury ludności.²⁸

— Złe warunki bytowe ludności regionu wyrażające się w stosunkowo niskich dochodach, braku instytucji świadczących usługi nieodpłatnie (np. placówek służby zdrowia) a także instytucji umożliwiających wydawanie zarobionych dochodów. Warunki bytowe określane są całym zespołem mierników charakteryzujących bezpośrednio bądź pośrednio dochody ludności oraz poziom rozwoju infrastruktury socjalnej, a częściowo także ekonomicznej.

Poprawne określenie zacofania gospodarczego nie jest celem samym w sobie, nie służy bowiem jedynie konstatacji faktu zacofania pewnych regionów. Jest ono jedynie niezbędnym zabiegiem, umożliwiającym zbudowanie teorii rozwoju regionalnego, w związku z czym teorię zacofania traktować można i — jak sądzę — należy jako integralną część tej teorii. Wybór sposobu ujęcia zacofania (koncepcji), a nawet przyjęcie określonych mierników tego zacofania są — moim zdaniem — nie tylko rezultatem poszukiwań badacza, ale w dużej, być może nawet decydującej mierze, zależą od tego, jakie cele subiektywne (swoje lub władzy) usiłuje on realizować, czy też jakim przedsięwzięciom władzy zamierza on dostarczyć motywacji. Sam wreszcie reprezentować może interesy władzy, regionów rozwiniętych, zacofanych bądź też grup nacisku. Ponieważ regiony rozwinięte posiadają zazwyczaj silne ośrodki naukowe, wydaje się, iż zawsze otrzymać mogą teoretyczne uzasadnienie dla przyznania im priorytetów rozwojowych. Świadczy o tym — jak sądzę — stosunkowo duża popularność teorii rozwoju spolaryzowanego — głoszącej, iż interes kraju, w tym i regionów zacofanych, każe kierować przeważającą większość środków przeznaczonych na rozwój do regionów już rozwiniętych, gdzie mogą być najbardziej efektywnie wykorzystane.

Rozwój regionów zacofanych (bądź rozwiniętych) traktowany może być więc jako cel samoistny, bądź jako środek do realizacji innego,

²⁸ W latach 1950—1970, przy średniej krajowej wynoszącej ponad 30%, ludność woj. kieleckiego wzrosła jedynie o 13,9%, lubelskiego o 17,3%, białostockiego o 21,0%. Odpływ ludności z woj. kieleckiego wyniósł w latach 1956—70 prawie 143 tys. osób, z woj. lubelskiego 71 tys. osób, z białostockiego 40 tys. osób. (Rocznik Statystyczny 1971, s. 69 i 107; Przestrzenne zróżnicowanie kraju. GUS, Warszawa 1971, s. 14—15).

nadrzędnego celu, np. rozwoju ekonomicznego kraju, określonych gałęzi gospodarki, rozwoju bazy surowcowej gospodarki itp. Dlatego też, jak się wydaje, powstały dwie zupełnie różne teorie obejmowane wspólnym mianem teorii rozwoju regionalnego:

- a) teoria przestrzennego (regionalnego, terytorialnego) rozwoju kraju,
- b) teoria rozwoju regionu ekonomicznego, jako — w pewnym sensie — autonomicznego tworu gospodarczo-przestrzennego.

Pierwsza z nich służy do bezpośredniej (w planie centralnym) optymalizacji gospodarki narodowej w aspekcie przestrzennym, przy czym region nie jest tu w zasadzie traktowany jako wyodrębniona w określony sposób jednostka, ale jako część obszaru kraju, gdzie gospodarka stanowi jednolity, niepodzielny terytorialnie organizm. Jedynymi dopuszczalnymi podziałami są tu: podział resortowy służący zarządzaniu przy pomocy — w przeważającej mierze — metod nakazowych, oraz podział działowo-gałęziowy służący statystyce, która przy takim systemie zarządzania kreować może swoje własne cele. Ponieważ do podobnej roli urosnąć może plan, istnieje tu zawsze niebezpieczeństwo produkcji nie dla ludzi, a dla planu i statystyki.

Rozwój regionu nie stanowi w omawianej teorii odrębnego celu, może być natomiast niezamierzonym rezultatem określonych decyzji resortowych; władze zaś branżowe — jak wskazał P. Sulmicki — są „typowym przedstawicielem siły dośrodkowej” pracującej w kierunku koncentracji produkcji tam, gdzie jest ona już rozwinięta.²⁹ Rezultatem więc priorytetu decyzji resortowych jest polaryzacja rozwoju; planowanie zaś przestrzenne — przy zachowaniu tego priorytetu i pozbawieniu władz terenowych realnego prawa podejmowania decyzji gospodarczych — jedynie przestrzennym bilansowaniem planów resortowych i nie może, jak sądzę, odegrać efektywnej roli w procesie wyrównywania poziomu rozwoju tym bardziej, że na decyzje resortowe wywierają presję grupy nacisku reprezentujące regiony rozwinięte.

Człowiek traktowany jest w tej sytuacji wyłącznie jako przedmiotowa siła robocza, która w połączeniu z innymi czynnikami produkcji: zasobami naturalnymi i środkami trwałymi, dać ma maksymalną produkcję czystą, przy czym optymalizacja dokonywana jest tu wyłącznie na szczeblu gospodarki narodowej bądź jej resortów czy gałęzi. Klasyczną teorią tak traktującą siłę roboczą oraz rozwój regionalny jest zasobowa teoria B. Winiarskiego. Traktując rozwój jako „ruch” w kierunku pełnego wykorzystania zasobów regionu służyć może jedynie owej optymalizacji

²⁹ Vide: Dyskusja nad pracą P. Sulmickiego: *Teoria rozwoju regionów gospodarczych* [w] poświęconym teorii gospodarki regionalnej Biuletynie KPZK 1962, nr 9/18, s. 10—11.

zacji na szczeblu centralnym, bardzo nikły natomiast jest jej związek z teorią rozwoju regionu.³⁰

Rezultatem ujęcia, które poziom rozwoju mierzy stopniem dopasowania do siebie czynników produkcji jest traktowanie siły roboczej jako czynnika równie mobilnego jak środki pracy, a więc jej „eksportu” jako drogi prowadzącej do tego dopasowania i tym samym — rozwoju regionu. Służyć to może, zwłaszcza w krótkim okresie, interesom gospodarki narodowej; zawsze jednak przynosi poważne straty regionowi, którego dotyczy. Tracąc najbardziej wartościową siłę roboczą, traci on jednocześnie wszelkie szanse wyjścia z zacofania.

Mimo zasadniczo różnego charakteru, tę samą rolę co wyżej przedstawiona koncepcja odgrywa — jak się wydaje — koncepcja dochodowa, traktująca co prawda człowieka jako podmiot procesu gospodarowania, ale odrywająca podział od produkcji i tym samym odwołująca się de facto do filantropii państwowej. W ten sposób problem rozwoju regionalnego pozostaje w zasadzie na uboczu a wszelkie rozważania teoretyczne skupić się muszą na przekonywaniu państwa o celowości redystrybucji dochodu. Całe zagadnienie dysproporcji regionalnych przeniesione zostaje w ten sposób do sfery wtórnego podziału dochodu narodowego, co sprawdza region do całkowicie biernej roli petenta, czekającego na przychylnie decyzje państwowe. Rozumowanie to opiera się na założeniu, że w gospodarce socjalistycznej nie ma sprzeczności interesów, a władza państwowa może i chce zapewnić wszystkim regionom i ludziom egalitarny przydział środków konsumpcji. Ponieważ jednak istotny wpływ na decyzje władz wywierać mogą w zasadzie jedynie regiony silne, sądzić należy, iż decyzje te podejmowane są zazwyczaj w ich interesie i mają charakter antyegalitarny, dyskryminujący regiony słabe.

Ujęcie zacofania w kategoriach dochodowych dostarcza więc jedynie argumentacji na rzecz równomiernego podziału dochodu narodowego, nie można natomiast zbudować „dochodowej” teorii rozwoju regionalnego. Może takie ujęcie sankcjonować — i to jest niezmiernie groźne — powstanie znacznych nawet rozpiętości w poziomie zagospodarowania kraju w przekonaniu, że wytworzony w regionach najbardziej rozwiniętych dochód zostanie sprawiedliwie podzielony między wszystkich mieszkańców kraju, co jednak jest przekonaniem całkowicie iluzorycznym.

Teoria rozwoju regionu traktuje region jako jednostkę względnie autonomiczną. Jest to sytuacja o poważnym stopniu umowności, ponieważ przy istniejącym jeszcze obecnie ściśle scentralizowanym systemie

³⁰ Rozwój regionu definiuje B. Winiarski jako „wzrost wydajności i stopnia wykorzystania umiejscowionych w regionie zasobów (czynników) gospodarczych”. Vide B. Winiarski: *Czynniki i etapy podnoszenia intensywności gospodarki obszarów nierozwiniętych*. Biuletyn KPZK 1964, zesz. 31, s. 21.

zarządzania, władze terenowe nie posiadają w zasadzie realnych możliwości gospodarowania na swoim terenie, sprawując jedynie funkcję „stacji przekąźnikowej” płynących z „góry” nakazów. Prawie wszystko, co dotyczy alokacji inwestycji oraz działalności gospodarczej w ogóle decydowane jest w tej sytuacji na szczeblu centralnym. „Stało się zasadą — pisze o gospodarce węgierskiej sprzed reformy cytowany już I. Szelenyi — że niemal każdy kiosk uliczny czy sklepik wiejski musi być zaplanowany i musi działać w ramach sieci centralnej”.³¹

Wydaje się jednak, iż nawet w takiej sytuacji istnieją poważne możliwości dla władz terenowych do wykazania własnej inicjatywy. Niezbędnym jednak tego warunkiem jest istnienie odpowiedniej, realistycznie sformułowanej teorii rozwoju regionu (i mikroregionu), a ponadto odpowiedzialność tych władz nie tylko przed Centrum, które je mianowało, ale także przed ludnością zarządzanych przez nie jednostek, co wymaga wprowadzenia wyposażonych w szerokie uprawnienia instytucji kontroli społecznej.

Sądzę, iż jako teorię rozwoju regionu traktować by można teorię produkcyjną, mimo iż ogranicza się ona do sfery działalności produkcyjnej, co prowadzi do traktowania człowieka wyłącznie jako siły roboczej, nawet w sytuacji, kiedy dzieje się to przy założeniu, iż wytwarzanie produkcji tworzy podstawę podziału produktów. Dlatego koncepcję tę nazywać należałoby teorią rozwoju gospodarczego regionu i poszerzyć — jak sądzę — o elementy związane z życiem społecznym oraz konsumpcją ludności regionu (podkreślane w koncepcji dochodowej), a więc traktujące człowieka jako podmiot procesu gospodarowania i konsumenta, i wreszcie określić jako teorię rozwoju gospodarczo-społecznego regionu. Tak rozumiany rozwój regionu oznaczać będzie rozszerzanie skali jego działalności gospodarczej oraz jako następstwa tego:

— progresywne zmiany w strukturze ludności (dynamizacja struktury zawodowej, wzrost udziału ludności w wieku produkcyjnym, a szczególnie w dolnych przedziałach tego wieku itp.),

— wzrost dochodów ludności oraz rozwój systemu zaopatrzenia i sieci usług, gdzie dochody te można byłoby wydawać; rozwój urządzeń infrastruktury społecznej, co warunkuje udział w konsumpcji zbiorowej.

Brak postępu w wymienionych dziedzinach, a więc: brak wyraźnej dynamiki w działalności gospodarczej (szczególnie przy utrzymywaniu się jej na stosunkowo niskim poziomie), odpływ ludności w wieku produkcyjnym i jako rezultat tego — pogarszanie się struktury ludności oraz jej jakości (idzie tu zarówno o „skill drain”, jak i o „brain drain”), sta-

³¹ Szelenyi: *op. cit.*, s. 76.

gnacja dochodowa oraz brak wyraźnego i odczuwalnego rozwoju infrastruktury społecznej i sfery usług itp. określić by można mianem stagnacji gospodarczo-społecznej regionu.

Pojęcie rozwoju ekonomiczno-społecznego regionu jest pojęciem oznaczającym zmiany bezwzględne. Sądzę jednak, iż nie ma ono żadnej wartości praktycznej, dopóki nie rozważymy go w kontekście rozwoju całego kraju, a szczególnie regionów rozwiniętych. Efektem ograniczonego ujęcia tego problemu bez ciągłej analizy porównawczej była np. przed laty seria opracowań dotyczących burzliwego rozwoju wszystkich bez wyjątku województw w okresie powojennym. Optymistyczne oceny i horoskopy w tego typu jubileuszowych opracowaniach możliwe są jednak jedynie wówczas, kiedy rozwój każdego regionu opisywany jest oddzielnie i konsekwentnie unika się jakichkolwiek porównań.

Zarówno rozwój ekonomiczno-społeczny, jak i stagnacja, określają pewien sposób zachowania się (ruch) systemu, jakim jest gospodarka narodowa i społeczeństwo, bądź też gospodarka i ludność regionu. O ile jednak stagnacja oznacza układający się w łańcuch przyczynowo-skutkowy ruch okrężny na tym samym poziomie, co przedstawia się zazwyczaj jako tzw. „błędne koło ubóstwa”, o tyle rozwój przedstawić można jako ruch okrężny po wspinającej się w górę spirali, co przez analogię nazwać by można „zaklętą” albo „cudowną spiralą rozwoju”. Oznacza to, iż region (kraj) znajdować się może w stosunkowo trwałym stanie równowagi „stagnacyjnej” bądź dynamicznej i że równowaga ta, dzięki działaniu określonych serwomechanizmów, wykazuje tendencję do odtwarzania się w niezmienionej postaci. W regionie więc stagnacyjnym wszystkie czynniki gospodarcze, polityczne, społeczne itp. działaniem swym spychają go w kierunku stagnacji, jako „naturalnego” tu stanu równowagi. W regionie odpowiednio szybko rozwijającym się działanie tych czynników nieustannie akceleruje rozwój gospodarczo-społeczny, dzięki czemu tworzy się tu wspomniana wyżej „spiralą rozwojową”.

Aktywizacja gospodarcza regionów słabo rozwiniętych i znajdujących się w stanie równowagi stagnacyjnej, polega — moim zdaniem — na dostarczeniu im odpowiednio silnego impulsu, który wyrwałby je ze stanu równowagi stagnacyjnej i wprowadził na spiralę rozwoju. Przyrównać to można — jak słusznie zauważa B. Winiarski — do sformułowanego w teorii wzrostu „manewru przyspieszenia”.³² Wydaje się bowiem, iż region wprowadzony w widoczny sposób i konsekwentnie na tę spiralę, nabrawszy odpowiedniego „rozpędu” dalej rozwijać się może sam. Dlatego aktywizacja nie może być charytatywną redystrybucją szczątków wytworzonego gdzie indziej dochodu narodowego, co nawet przy odczu-

³² Vide Winiarski: *Czynniki i etapy...*, s. 26—7.

walnych i wystarczających rozmiarach musiałyby być działalnością permanentną, a impulsem pobudzającym gospodarkę regionu (kraju). Odpowiednio silne rozbudzenie działalności gospodarczej regionu wystarczyć winno — moim zdaniem — do zakcelerowania rozwoju wszystkich dziedzin decydujących o poziomie ekonomiczno-społecznego rozwoju regionu. Z tego zaś wynika, że aktywizacja gospodarcza jest działaniem ograniczonym czasowo i możliwym do przeprowadzenia na stosunkowo wąskim froncie, obejmującym określonego typu działania gospodarcze.³³

Działanie opisanego tu mechanizmu jest jednak poważnie ograniczone w gospodarce scentralizowanej; można by — jak sądzę — przyjąć, że im wyższy jest stopień centralizacji, tym działa on słabiej.³⁴ Nie może bowiem działać wówczas mechanizm mnożnikowy bądź działa on słabo; rezultatem czego jest często jedynie rozwój pozorny gospodarki regionu. Zjawisko pozornego rozwoju i brak odczuwalnych efektów mnożnikowych związane są w polskiej gospodarce zazwyczaj z aktywizacją poprzez tradycyjnie rozumiane uprzemysłowienie. Na przykład budowa kopalni, czy innego nowoczesnego, wyspecjalizowanego zakładu przemysłowego w regionie rolniczym powoduje często bardzo wyraźne pogorszenie warunków produkcji rolnej, dając jedynie niewielkie zatrudnienie miejscowej sile roboczej na wymagających najmniejszych kwalifikacji, ale i najgorzej wynagradzanych stanowiskach. Pracownicy wykwalifikowani sprowadzani najczęściej z innych regionów zajmują większość dobrze płatnych i bardziej odpowiedzialnych stanowisk, często zabierając ludności regionu nowe mieszkania, wykupując artykuły konsumpcyjne i narzucając jej — dzięki swoim dochodom — styl życia, na który ją nie stać. Widocznym efektem takiego rozwoju jest jedynie poprawa obrazujących rozwój wskaźników statystycznych, nie zaś poprawa sytuacji ekonomicznej miejscowej ludności.

Wspomniane tu ograniczenia osłabiają działanie mechanizmu samonakręcania się spirali rozwoju, kiedy region zacofany po otrzymaniu impulsu z zewnątrz już na nią wejdzie. Sądzę jednak, że nie likwidują go całkowicie, jak się niekiedy sądzi. Tym bardziej, że w gospodarce polskiej postępuje, chociaż niezmiernie wolno, proces decentralizacji zarzą-

³³ Rozważania tu przedstawione są, jak się wydaje, zbliżone do tych, jakie w odniesieniu do krajów III Świata przedstawił H. Leibenstein. (Leibenstein: *op. cit.*).

³⁴ Pisze na ten temat Ł. Czuma: „W społeczeństwie o scentralizowanych decyzjach (...) mnożnik może nie zadziałać i nie zadziała automatycznie, jeśli się nie zaplanuje odgórnie określonych inwestycji. Założenie wielkiej fabryki nie pociągnie „automatycznie” inwestycji w zakresie usług, budownictwa mieszkaniowego, rozbudowy odpowiedniej infrastruktury, o ile się tego w planowaniu centralnym nie uwzględni”. (Ł. Czuma: *François Perroux teoria wzrostu zharmonizowanego*. Wyd. KUL, Lublin 1973.

dzania, co stwarza warunki dla działania serwomechanizmów gospodarczych. Dlatego, mimo ograniczeń, aktywizacja regionów zacofanych wydaje się przedsięwzięciem efektywnym i przez to — jeszcze bardziej celowym.

Środki na aktywizację gospodarczą regionu pochodzić mogą z zewnątrz, tzn. spoza regionu. Wydaje się jednak rzeczą konieczną, by regiony (mezoregiony, mikroregiony) były odpowiednio przygotowane do efektywnego ich wykorzystania a ponadto do znalezienia źródeł wewnętrznej akumulacji „pierwotnej”. Brak środków bądź mało efektywne — z interesującego nas punktu widzenia — ich wykorzystanie powoduje, iż region tracić może systematycznie możliwości pobudzenia rozwoju i tkwić permanentnie w stanie równowagi stagnacyjnej. Warunkiem wstępnym w aktywizacji musi być pełne rozeznanie zasobów naturalnych, siły roboczej i znajdujących się już tu środków trwałych, którymi region dysponuje i które w interesie gospodarki narodowej i regionu mogą być efektywnie wykorzystane. Aby szansa aktywizacji regionów zacofanych i tym samym zmniejszenia dysproporcji rozwojowych kraju była w pełni realna, niezbędną wydaje się poważna decentralizacja zarządzania i przyznanie jednostkom administracyjnym (województwom, gminom) możliwie pełniej samodzielności ekonomicznej. Winny one zyskać możliwość gromadzenia w drodze podatków własnych funduszy i pełną możliwość decydowania o ich wydawaniu, ponadto zaś możliwość prowadzenia działalności gospodarczej na skalę wynikającą z możliwości i potrzeb. To zaś wymaga reaktywowania i rozwoju własności komunalnej i gminnej oraz przekazania gestii w zakresie podstawowych decyzji gospodarczych w ręce władz terenowych, odpowiedzialnych nie tylko przed władzą państwową, ale przede wszystkim przed ludnością regionu (mikroregionu), która je spośród siebie wybrała. „Z nadrzędnego celu ustroju socjalistycznego — piszą na ten temat G. Gorzelak, J. Kolipiński i M. Kulesza — wynika konieczność urzeczywistnienia demokracji. W ujęciu przestrzennym demokrację socjalistyczną należy rozumieć jako zapewnienie społecznościom lokalnym bycia gospodarzem na swoim terenie... Rady narodowe muszą mieć własne dochody i na nich opierać swą gospodarkę. Podstawy decentralistycznego systemu zarządzania terenowego winny opierać się na własności komunalnej (gminnej), na której gruncie... należy konstruować dalsze elementy tego systemu”.³⁵

Rzeczą niezbędną jest również i to, by istniała odpowiednia teoria

³⁵ G. Gorzelak, J. Kolipiński, M. Kulesza: *W sprawie uwzględnienia zagadnień przestrzennych w reformie gospodarczej* [w] *Koncepcje studiów diagnostycznych nad gospodarką przestrzenną Polski*. Biuletyn KPZK, zes. 116, Warszawa 1981, s. 179—189.

rozwoju regionu oraz jednostek mniejszych: mezoregionu i mikroregionu, a także by w ramach ogólnej teorii rozwoju znaleźć właściwe miejsce dla aspektów przestrzennych tego rozwoju, z możliwością znalezienia takich rozwiązań na szczeblu gospodarki narodowej, które oddziaływaniem swym objęłyby również mezo- i mikroregiony. Ogólna bowiem teoria rozwoju, dopóki operować będzie przestrzenią geograficzną (z jej zasobami) jako miejscem działalności gospodarczej optymalizowanej szczególnie na szczeblu centralnym — z jednej strony, oraz anonimowym i bez adresu zamieszkania człowiekiem — konsumentem, dla którego produkuje się i optymalizuje — ze strony drugiej, nie jest — moim zdaniem — zdolna rozwiązać problemu zacofania gospodarczego i społecznego regionów. Zaniechanie zaś ich aktywizacji gospodarczej i tym samym godzenie się na istnienie i pogłębianie się dysproporcji rozwojowych w przestrzennej strukturze kraju nie jest — jak sądzę — na obecnym etapie budownictwa socjalistycznego w Polsce — możliwe ani celowe.

РЕЗЮМЕ

Пространственные диспропорции уровня экономического развития, несмотря на почти сорокалетние усилия их преодоления, в дальнейшем представляют собой проблему, с которой не может справиться польская экономика. Эта проблема является предметом широких исследований географов и плановиков, но со стороны теоретиков экономики подобный интерес не наблюдается.

В статье предпринимается попытка упорядочить проблематику отсталости и экономического развития регионов и, главное, взглянуть на эту проблематику с точки зрения теории экономики. При этом выделяются три концепции экономической отсталости, чаще всего заимствованные из теории развития слаборазвитых стран: ресурсную, доходную и производственную. Единственно приемлемой представляется производственная концепция, обогащенная элементами доходной концепции. Решительно отбрасывается ресурсная концепция, которая может служить лишь для оптимализации экономики на уровне народного хозяйства. Однако на ее основе нельзя определять уровень развития регионов (стран), ни, тем более, строить теорию их развития.

В статье четко отделяется теория регионального (пространственного) развития от теории развития региона как относительно автономной единицы. Так как проблема развития должна рассматриваться с точки зрения единицы, которой она касается, практическое значение для региона может иметь только вторая теория, которая, увы, в Польше существует не более как в сфере постулатов. Условием ее эффективности представляется значительное увеличение самостоятельности административных единиц (воеводств и гмин) и предоставление им возможности накапливать собственные средства и распоряжаться ими. Субъектом развития должна быть не только страна как целое, но и воеводство, город, гмина. При этом дело не в мнимом развитии, какое часто выпадает на долю слаборазвитых регионов, а в развитии настоящем, ощущаемом каждым жителем региона.

SUMMARY

Spatial disproportions in the level of economic development, in spite of almost forty-years' long efforts to overcome them, are still the problem with which the Polish economy is not able to cope. It is the subject of broad investigations carried out by geographers and planners. However, it finds due recognition neither in the theory of economy nor in theoretical analyses from that field.

This article attempts to systematize the problems of economic backwardness and development of the regions and above all it attempts to look at this problem from the point of view of the theory of economy. The author distinguishes three concepts of economic backwardness most frequently resulting from the theory of the development of under-developed countries referring to reserves, incomes and production. Only that one which refers to production and is enriched with the elements of the concept referring to incomes is considered acceptable. The author rejects the reserve concept which can be used only in order to improve the economy on the level of national economy. But one cannot determine the level of the regions' (countries') development on the basis of this concept and it is even less advisable to construct the theory of the development of those regions (countries) basing on it.

The author of the present article draws a distinct line between the theory of the regional (spatial) development of the country and the theory of the development of a given region as a relatively autonomous unit. Since the problem of development must be analyzed from the point of view of the unit to which it refers, only the other theory can have a practical significance for the region. However, in Poland it exists only in the sphere of postulates. A condition for this theory to be effective is a significant growth of the autonomy of administrative units (voivodships and civil parishes) and creating them proper conditions to gather their own funds and giving them a possibility to control them. Not only a country treated as a whole but also a voivodship, a town and a civil parish should be the subjects of development. And what is meant here is not a seeming development which is often the case with under-developed regions, but a real one, felt by all the inhabitants of a given region.