

Marianna Greta, Teresa Kostrzewa-Zielińska

Region, współpraca transgraniczna i euroregion wobec strategii lizbońskiej i mobilizowania endogenicznych czynników przedsiębiorczości

Ekonomiczne Problemy Usług nr 50, 541-549

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

MARIANNA GRETA

TERESA KOSTRZEWA-ZIELIŃSKA

Politechnika Łódzka

**REGION, WSPÓLPRACA TRANSGRANICZNA I EUROREGION
WOBEC STRATEGII LIZBOŃSKIEJ I MOBILIZOWANIA
ENDOGENICZNYCH CZYNNIKÓW PRZEDSIĘBIORCZOŚCI**

Wstęp

Zagadnienia szeroko pojętego rozwoju regionalnego stały się bardzo ważnym problemem w polityce Unii Europejskiej (UE) wraz z poszerzaniem i pogłębianiem integracji. Poszerzanie integracji wpłynęło na wzrost zróżnicowania regionalnego i pojawienie się nierównych elementów w tym procesie. Pogłębianie integracji do harmonizacji polityk gospodarczych „odkryło” wyraźne regiony – lokomotywy rozwojowe i regiony – bieguny, które nie nadążając za czołówką rozwojową stały się hamulcami integracji. Nic więc dziwnego, iż w Maastricht szczególną uwagę zwrócono na region w integracji jako podstawę i fundament w trójszczeblowym układzie integracyjnym: region – państwo – ugrupowanie integracyjne. Od regionu zależy ogólny sukces integracyjny, gdyż w nim powstają więzi lokalne, aktywizowanie lokalnych podmiotów i przedsiębiorczości w układzie: przez przedsiębiorczość w regionie, do przedsiębiorczości w państwie narodowym i ugrupowaniu integracyjnym. Od regionu i jego konkurencyjności zależy rozwój regionalny w podziale na jednostki terytorialne, a dalej rozwój regionalny państwa jest wypadkową rozwoju regionów. Tak więc można też wnioskować iż rozwój przedsiębiorczości krajowej, stan sektora MSP (małe i średnie przedsiębiorstwa), który jest „kręgosłupem” gospodarek rynkowych, jest z kolei wypadkową szeroko pojętej, czyli tak gospodarczej, jak i społeczno-kulturowej przedsiębiorczości w regionie. Kolejne ogniwo w łańcuchu analizy prowadzi więc do regionu oraz regionów szczególnych jakimi są region trans-

graniczny i euroregion i do Strategii Lizbońskiej, która dowartościowuje region w jego mobilizacji przedsiębiorczości.

Treścią rozważań tego opracowania będą następujące zagadnienia:

- region i jego klasyfikacje, funkcje oraz otoczenie;
- region transgraniczny i euroregion w roli szczególnych regionów dla rozwoju gospodarczego;
- Strategia Lizbońska – główne założenia w kontekście przedsiębiorczości;
- region jako narzędzie realizacji Strategii Lizbońskiej i przedsiębiorczości lokalnej dla jej realizacji w szerszym wymiarze.

Region – rozważania teoretyczne, czynniki rozwojowe i funkcje

Różne typologie regionów i potrzeby praktyczne prowadzą do wielu definicji, które eksponują jego elementy czy pełnione funkcje. W najbardziej uniwersalnym pojęciu można powiedzieć, iż region jest jednostką funkcjonalną określoną przez czynniki „wrodzone” tj. geograficzne, psychologiczne, społeczne i kulturowe, przez czynniki „nabyte” tj. administracyjne oraz wyrosłe z nich tj. gospodarcze, które są ze sobą powiązane i warunkują się nawzajem. Nie ma regionów zupełnie identycznych. A u podłoża tego zróżnicowania leży wiele problemów, jak np.:

- różne punkty wyjściowe regionów w zakresie potencjału gospodarczego wpływające na ich poziomy rozwojowe;
- procesy związane z podziałem pracy w społeczeństwie uprzemysłowionym;
- coraz krótsze cykle rozwoju innowacji i przemysłu;
- globalizacja i jej następstwa;
- nowe standardy w kwalifikacjach i umiejętnościach.

Na różnice regionalne, ich skutki i konieczność typologii regionów zwracano uwagę od początku powołania Wspólnot Europejskich (WE) w latach pięćdziesiątych. To już w raporcie Thomsona, który powstał po pierwszym poszerzeniu WE sugerowano dwa rodzaje regionów problemowych¹:

- regiony odgrywające niegdyś wiodącą rolę w rozwoju gospodarczym, które utraciły swoje znaczenie na skutek zachodzących zmian strukturalnych i zmieniających się warunków produkcji;
- regiony zorientowane na rolnictwo ze słabo rozwiniętym przemysłem i usługami.

¹ R. Leonardi, *Cohesion Policy in the European Union: The Building of Europe*, Hampshire: Palgrave Macmillan 2005, s. 71.

Często w literaturze spotyka się podział regionów na dwie zasadnicze kategorie tj. rozwinięte i rozwijające się oraz opóźnione w rozwoju. Szanse na rozwój przedsiębiorczości dają te pierwsze, gdyż są wśród nich: rozwijające się dynamicznie i harmonijnie, dysponujące warunkami do przyśpieszenia wzrostu oraz wymagające harmonizacji procesu rozwoju. Natomiast ta druga kategoria regionów to regiony nierozwinięte i wymagające aktywizacji oraz depresyjne. Wśród nierozwiniętych, ale wymagających aktywizacji są regiony przygraniczne. Stanowią one jednak dobry „element” rozwojowy, gdy ewoluują w kierunku regionu transgranicznego, a zwłaszcza euroregionu.

Wyodrębnienie regionów przygranicznych i euroregionów praktykuje też Komisja Europejska w swych oficjalnych raportach, a mianowicie wyróżniła²:

- regiony peryferyjne, w których dominuje rolnictwo charakteryzujące się wysokim poziomem stagnacji (większość regionów Hiszpanii, Portugalii, Grecji, północna część Finlandii, austriacki Burgenland, najbardziej oddalone super- lub ultraperyferyjne regiony – np. francuskie departamenty zamorskie, Azory, Madera, wyspy Kanaryjskie);
- nieperyferyjne regiony rolnicze o dużej gęstości zaludnienia (Schleswig Holstein, północna Holandia);
- regiony o niskiej gęstości zaludnienia (północne regiony Szwecji i Finlandii);
- nowe landy (obszar byłej NRD);
- regiony tzw. osierocone tj. te, w których w przeszłości dominował przemysł górniczy, włókienniczy czy stoczniowy (południowa Walia, północna Anglia);
- regiony przygraniczne usytuowane przy granicy, jednorodne geograficznie, o wspólnych tradycjach kulturowych i chęci współpracy między lokalnymi społecznościami, które przybierają postać regionów transgranicznych i euroregionów w wyniku pogłębionej współpracy,

Niezależnie od różnicujących klasyfikacji i uporządkowania regionów według pewnych racjonalnych przesłanek, to o każdym z nich można powiedzieć iż zawsze posiada cechy decydujące o:

- jego atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów;
- określonym poziomie rozwoju innowacyjności i konkurencyjności;
- pełnionych funkcjach³.

² *Raport Generalny na temat działalności Unii Europejskiej 2006*, Komisja Europejska, Luxembourg, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich 2007, s. 84.

³ *Employment in Europa 2007*, European Commission, Luxembourg 2007, s. 69.

Atrakcyjność inwestycyjna, innowacyjność i konkurencyjność zależne są od uwarunkowań i czynników rozwojowych choć można je modyfikować i wpływać na nie.

Główne czynniki rozwojowe regionu koncentrują się wciąż wokół tzw. twardych czynników rozwojowych związanych z infrastrukturą podstawową, zwaną też ciężką. Istnienie bowiem sieci transportowych i energetycznych połączeń telekomunikacyjnych, zaopatrzenia w wodę, jej oczyszczania, odnawiania, usuwania oraz utylizacji odpadów uważa się za warunek wstępny rozwoju regionalnego. Jednakże coraz bardziej znaczący współdział w tym rozwoju mają tzw. czynniki miękkie związane z uwarunkowaniami kulturowymi, tożsamościotwórczymi normami moralnymi, wyznaniem, kulturą biznesu, psychospołecznymi cechami ludzi, gotowością do podejmowania ryzyka i inwestowania w przyszłość. One bowiem decydują o konkurencyjności regionu, które według raportów Komisji Europejskiej oznacza osiągnięcie relatywnie wysokiego poziomu dochodów i zatrudnienia w warunkach międzynarodowej konkurencji. OECD interpretuje to zagadnienie nieco szerzej, łącząc konkurencyjność regionu z jego zdolnością do sprostania międzynarodowej konkurencji, oraz zapewnienia relatywnie wysokiej stopy zwrotu od wykorzystanych czynników wytwórczych oraz stosunkowo wysokiego poziomu zatrudnienia opartego na twardych podstawach.

Podstawowe funkcje regionów koncentrują się na:

- identyfikowaniu i programowaniu rozwoju gospodarczego regionu;
- identyfikowaniu i promowaniu rozwoju cywilizacyjno-kulturowego;
- zabieganiu o właściwy udział w krajowym i międzynarodowym podziale pracy.

Wyrastają one z natury regionu jako jednostki terytorialnej organizującej życie społeczno-gospodarcze objętego nim obszaru.

Rozważania powyższe zostaną wykorzystane w dalszej części opracowania i wkomponowane w rozważania o regionie transgranicznym i euroregionie.

Region transgraniczny i euroregion – rozważania teoretyczne, czynniki rozwojowe i funkcje

Region transgraniczny i euroregion mają wspólne „korzenie” i „pochodzenie”, gdyż są następstwem procesów rozwojowych zbudowanych na więziach sąsiedzkich współpracy transgranicznej oraz mają swoje trwałe miejsce w polityce

regionalnej UE, w mobilizowaniu endogeniczności rozwojowej, a tym samym przedsiębiorczości lokalnej. Czym zatem jest współpraca transgraniczna? Informacje na temat zebrane zostały w tabeli 1.

Tabela 1. Współpraca transgraniczna – istota i znaczenie

Współpraca transgraniczna nie jest	Współpraca transgraniczna jest
środkiem, za pomocą którego samorządy terytorialne zdobyłyby kompetencje, których nie mają na mocy ich prawa wewnętrznego	według Konwencji Ramowej: jest to każde współdziałanie podjęte dla rozwoju i umocnienia stosunków sąsiedzkich między wspólnotami lub władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji takich zamierzeń
polityką zagraniczną państwa	współpraca transgraniczna weszła na trwałe do programów działań samorządowych gmin leżących w pobliżu granicy. W przyszłości będzie się pogłębiała i obejmowała coraz szersze zakresy działania w zależności od potrzeb i problemów społeczności lokalnych
środkiem do stworzenia nowej formy władz lokalnych czy regionalnych o charakterze ponadnarodowym, a więc euroregion (region europejski) ma wartość psychologiczną, a nie prawną	współpraca transgraniczna jest formą uspołecznienia stosunków zewnętrznych państwa: – przez nią następuje włączenie społeczności obszarów przygranicznych w stosunki międzynarodowe, a to przyczynia się do podniesienia poziomu cywilizacyjnego społeczności lokalnych i stanowi element wzmocnienia demokracji; – jest drogą dochodzenia do społeczeństwa otwartego, gdyż cywilizowane kontakty transgraniczne zapobiega niepożądanym konfliktom, uczy tolerancji wobec odmienności kulturowej, etnicznej, religijnej; – ma dużą rolę do odegrania w stosunkach międzynarodowych w Europie Środkowej i Wschodniej. Przykład dobrych stosunków transgranicznych promieniuje na stosunki między państwami, jest ich stabilizatorem
nie zagraża integralności ekonomicznej państwa	organizuje współpracę, reguluje stosunki sąsiedzkie między zbiorowościami terytorialnymi na lokalnym lub regionalnym szczeblu
	dotyczy transgranicznych więzi między władzami lokalnymi i regionalnymi
	jest jednym z priorytetów Rady Europy
	współpraca transgraniczna pomaga w funkcjonowaniu społeczności lokalnych i ma znaczenie w budowaniu międzynarodowych stosunków. Następuje w niej współdziałanie władz samorządowych i administracji rządowej
	współpraca transgraniczna jest zjawiskiem złożonym i zróżnicowanym zależnie od miejsca występowania, tradycji lokalnych, warunków historycznych i społecznych

Źródło: M. Greta, *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 40.

A zatem współpraca transgraniczna jako priorytet Rady Europy organizuje stosunki sąsiedzkie i więzi transgraniczne, których efektem jest wykreowanie regionu transgranicznego, który w następstwie pogłębiania więzi transgranicznych i powołania instytucji staje się euroregionem.

- Euroregiony są formalnym wyrazem współpracy transgranicznej i polegają na:
- powoływaniu wspólnych organów koordynacyjnych;
 - wspólnym sporządzaniu bądź uzgadnianiu planów zagospodarowania przestrzennego.

Głównym celem każdego euroregionu jest zapewnienie dobrosąsiedzkich stosunków ze społecznościami graniczących państw, podnoszenie ich jakości życia oraz popieranie jedności europejskiej i współdziałania międzynarodowego.

Ze względu na peryferyjność położenia oddalone obszary przygraniczne należą do problemowych, ale kiedy rozpoczną swoją „karierę” euroregionalną, to zmienia się ich status regionalny i z biegunów rozwoju stają się lokomotywami rozwojowymi. Dzieje się tak dlatego, iż z jednej strony mają mocne uwarunkowania rozwojowe w „miękkich” czynnikach rozwoju regionalnego decydujących o konkurencyjności, z drugiej strony zaś są popierane jako ogniwa rozwoju i wzmacniania procesów integracyjnych. Poparcie integracyjne upoważnia ich do uprzywilejowanego korzystania z unijnej pomocy strukturalnej. Pomoc ta pochodzi tak z funduszy strukturalnych, jak też specjalnej Inicjatywy INTERREG, która przez długi czas finansowała współpracę transgraniczną. I chociaż na lata 2007–2013 instytucja Inicjatyw została rozwiązana, to ich rola znalazła swoje potwierdzenie w aktualnych celach polityki regionalnej UE. Odgałęzieniem tej Inicjatywy na polskie pogranicza, przed członkostwem w UE, był fundusz PHARE CBC, który stał się podstawą uruchomienia w polskich euroregionach Funduszu Małych Projektów PHARE CBC (*Small Project Fund – SPF*) trwającego do 2003 roku. SPF w czasie swojej aktywności zrealizował w polskich euroregionach 4083 projekty na łączną sumę ponad 34 mln euro. Podejmowane i finansowane przedsięwzięcia służyły umacnianiu więzi transgranicznych, budowaniu pozytywnych relacji między ludźmi po obu stronach granicy oraz pobudzaniu lokalnej przedsiębiorczości.

W obecnym okresie programowania wspieranie transgranicznego i euroregionalnego rozwoju w polityce regionalnej UE przejęła Europejska Współpraca Terytorialna (EWT). Jest ona realizowana za pomocą trzech programów:

- programów współpracy transgranicznej, której celem jest rozwijanie wspólnych inicjatyw lokalnych i regionalnych;
- programów współpracy transgranicznej ukierunkowanej na integrację terytorialną UE przez wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, innowacyjności i ochrony środowiska;

– programów współpracy międzyregionalnej umożliwiającej wymianę doświadczeń i praktyk w zakresie innowacyjności, ochrony środowiska i gospodarki opartej na wiedzy⁴.

Polska uczestniczy we wszystkich trzech komponentach, które prezentuje poniższa tabela.

Tabela 2. Udział Polski w komponentach celu 3 unijnej polityki regionalnej – EWT

Komponent	Obszary uczestniczące
Współpraca transgraniczna	<ul style="list-style-type: none"> – Polska (województwo Zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze wschodnie/Brandenburgia); – Polska (woj. Lubuskie) – Niemcy (Brandenburgia); – Polska (woj. Lubuskie i Dolnośląskie) – Niemcy (Saksonia); – Polska – Republika Czeska; – Polska – Republika Słowacka; – Polska – Litwa; – Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy (Południowy Bałtyk)
Współpraca transgraniczna	<ul style="list-style-type: none"> – Program Regionu Morza Bałtyckiego (Polska, Dania, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Niemcy (wybrane regiony), Szwecja, trzy państwa spoza UE, tj. Białoruś – wybrane regiony, Norwegia i Rosja - wybrane regiony); – Program dla Europy Środkowej (Polska, Czechy, Austria, Niemcy – wybrane regiony, Słowacja, Słowenia, Węgry, Włochy – wybrane regiony i spoza UE – Ukraina i jej wybrane regiony)
Współpraca międzyregionalna	<ul style="list-style-type: none"> – Program Operacyjny Współpracy Międzyregionalnej INTERREG IV C, który obejmuje swym zasięgiem całe terytorium UE, a oprócz 27 krajów członkowskich uczestniczy w nim Norwegia i Szwajcaria

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Regiony na rzecz zmian gospodarczych. Promowanie konkurencyjności poprzez innowacyjne technologie, produkty i dobrze prosperujące społeczności*, Luksemburg, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich 2007.

Dbłość UE o regiony peryferyjne w ich kształcie euroregionu, wynika z misji w integracji tego szczególnego typu regionu.

Strategia Lizbońska – główne założenia w kontekście przedsiębiorczości

Strategia Lizbońska jako program rozwojowy dla Starego Kontynentu ma uczynić Europę konkurencyjną w świecie przez:

- stworzenie klimatu integracyjnego;
- implementację nauki;

⁴ Red. G. Gorzelak, *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Scholar, Warszawa 2007.

– tworzenie nowych miejsc pracy i dbałość o rozwój i podnoszenie kwalifikacji kapitału ludzkiego.

Do realizacji tych ambitnych zamierzeń przyjęto realizację Strategii w ramach trzech filarów, których treści prezentuje poniższa tabela.

Tabela 3. Cele Strategii Lizbońskiej

Rodzaj celu	Treść celu
Gospodarczy	<ul style="list-style-type: none"> – budowa rynku wewnętrznego; – integracja rynków finansowych; – rozwój sfery B + R, utworzenie Europejskiego Obszaru Badawczego; – rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych i konkurencyjnych; – rozwój przedsiębiorczości, priorytety dla sektora MSP
Społeczny	<ul style="list-style-type: none"> – poprawa sytuacji na rynku pracy w aspekcie wspólnotowym, narodowym i lokalnym; – zwalczanie marginalizacji społecznej i wykluczenia; – podniesienie rangi edukacji i wykształcenia i wykorzystanie tego potencjału do budowania gospodarki opartej na wiedzy
Ekologiczny	<ul style="list-style-type: none"> – realizacja założeń z Göteborga (czerwiec 2001 rok); – zharmonizowanie celów gospodarczych i społecznych z ochroną środowiska naturalnego; – zapobieganie procesom degradacyjnym; – włącznie się do realizacji priorytetów międzynarodowych w tym względzie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Greta, *Transborder Cooperation, Euroregion and EU Regional Policy in the Context of Lisbon Strategy*, Technical University of Lodz, Lodz 2008, s. 77.

Tak założeniem, jak i praktyczną realizacją przedstawionych w tabeli 3 filarów gospodarczo-społeczno-ekologicznego, jest dynamizacja gospodarki z wykorzystaniem wiedzy i sektora MSP. Wiedza i sektor MSP są kluczem do konkurencyjności.

Zakończenie

Spośród regionów szczególne miejsce w integracji i mobilizowaniu lokalnej przedsiębiorczości przypada euroregionom wyrosłym ze współpracy transgranicznej i regionu transgranicznego. Mimo swego peryferyjnego „upośledzonego” położenia, to naturalność ich czynników rozwojowych w postaci tzw. miękkich decydujących o konkurencyjności regionów oraz ich uprzywilejowanie w polityce regionalnej UE, sprawia, iż stają się one lokomotywami przedsiębiorczości

lokalnej. Euroregion jest swego rodzaju „gejzerem” dla przedsiębiorczości, gdyż mobilizuje endogeniczność rozwojową wyrażającą się:

- w istnieniu skutecznego przywództwa zdolnego do mobilizacji decydentów i członków zbiorowości lokalnej;
- w szerokim współuczestnictwie całej populacji euroregionalnej w podejmowaniu działań z zakresu przedsiębiorczości lokalnej;
- w wyczuleniu na tożsamość kulturową i więzi międzyludzkie oraz strukturę społeczno-polityczną regionu;
- we współpracy funkcjonujących w euroregionie podmiotów oraz elastyczności prowadzonych działań względem ewoluującego otoczenia i zachodzących zmian strukturalnych.

Powyższe czynniki rozwoju endogenicznego uaktywniają fundusze strukturalne, dzięki którym tworzone są podstawy dla rozwoju przedsiębiorczości. W typowym regionie fundusze strukturalne też są wykorzystywane, ale tam brak powyższych stymulatorów endogenicznych. W rezultacie swoich atutów euroregion to fundament i sprzymierzeniec rozwoju przedsiębiorczości w formie sektora MSP. Z kolei priorytetem w Strategii Lizbońskiej jest rozwój sektora MSP, a zatem euroregion jest priorytetem Strategii Lizbońskiej.

REGION, TRANSBORDER COOPERATION AND EUROREGION IN CONSIDERATION OF LISBON STRATEGY AND MOBILIZATION OF INITIATIVE'S ENDOGENIC ELEMENTS

Summary

The aim of the elaboration has been the presentation roles of regions and accepted program of development named Lisbon Strategy in stimulating local initiative. Region, and especially euroregion practically is a local initiative in itself. The main priority of Lisbon Strategy is investing in a sector of little and medium business. As a result euroregion thanks to the natural “initiative” become a priority of Lisbon Strategy.

Translated by Marianna Greta