

**Andrzej Prusek**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

---

## METROPOLIZACJA W POLSCE – SZANSA CZY UTOPIA?

---

**Streszczenie:** Głównym celem referatu jest przedstawienie teoretycznych problemów związanych z procesem metropolizacji w Polsce. Drugim celem referatu jest przedstawienie autorskiej oceny lansowanej w Polsce koncepcji metropolizacji zamiast „nieefektywnej” polityki spójności. Autor wskazuje na utopijność poglądów na temat możliwości zbudowania w Polsce metropolii w oparciu o środki publiczne.

**Słowa kluczowe:** metropolizacja, aglomeracje, rozwój społeczny i gospodarczy.

### 1. Wstęp

Metropolię definiuję jako dużą aglomerację miejską odgrywającą istotną rolę w gospodarce światowej. Metropolia powstaje zarówno w oparciu o endogeniczne funkcje rozwojowe, które spełnia dla swojego kraju, jak również, a nawet głównie dlatego, że wytwarza egzogeniczne funkcje dla gospodarki światowej.

Metropolię tworzy nie tylko duża liczba ludności ją zamieszkująca, ale przede wszystkim jej innowacyjny potencjał gospodarczy i społeczny o znaczeniu światowym. W Polsce tylko kilka aglomeracji miejskich spełnia polskie kryterium ludnościowe metropolii (powyżej 1 mln ludności), ale żadna nie spełnia drugiego, jakościowego kryterium delimitacji metropolii. W Chinach istnieje kilkanaście miast wielomilionowych, które nie mają ambicji nazywać się metropoliami, natomiast w Polsce wszystkie miasta wojewódzkie mające kilkaset tysięcy ludności mają ambicje metropolitalne. Sadzę, że jest to polska megalomania i zarazem prowincjonalizm.

Dlatego w Polsce, moim zdaniem, w pierwszym etapie powinniśmy realnie mówić o kształtowaniu się polskich europolii, czyli aglomeracji o znaczeniu europejskim, a nie światowym.

Celem teoretycznym referatu jest przedstawienie problemów związanych z procesem metropolizacji w Polsce. Przedstawione zostały determinanty rozwoju metropolii i funkcje, jakie winny one pełnić w zakresie kształtowania polskiego i europejskiego systemu innowacyjnego i tworzenia gospodarki opartej na wiedzy. Procesy te warunkują bowiem w konsekwencji tworzenie funkcji metropolitalnych oraz podniesienie konkurencyjności polskiej gospodarki w skali europejskiej i światowej, a tym

samym osiągnięcie wysokiego poziomu rozwoju gospodarczego i standardu życia społeczeństwa.

Drugim celem referatu jest przedstawienie autorskiej oceny lansowanej w Polsce koncepcji metropolizacji w miejsce polityki konwergencyjnej.

## 2. Znaczenie metropolii w rozwoju w warunkach globalizacji

W obecnym stuleciu coraz większą rolę w rozwoju gospodarczym i społecznym świata i poszczególnych krajów odgrywać będą metropolie. Rozwój metropolii jest jednym z podstawowych mechanizmów powodujących przekształcenia strukturalne w przestrzeni społeczno-ekonomicznej świata<sup>1</sup>.

Metropolizacja świata wynika bowiem z wielorakich efektów zewnętrznych, w tym głównie korzyści, które metropolie generują w wyniku dużej skali działalności gospodarczej, korzyści aglomeracyjnych i kooperacyjnych, a zwłaszcza korzyści wynikających z rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, która staje się fundamentem innowacyjności i długookresowej konkurencyjności ich gospodarek. Dlatego metropolie stają się światowymi biegunami i „lokomotywami” rozwoju gospodarczego i społecznego.

Na rozwój metropolii i aglomeracji miejskich znaczący wpływ wywierają procesy globalizacyjne, które spowodowały zmianę paradygmatu rozwojowego państw i regionów polegającą na przejściu od gospodarki przemysłowej do gospodarki opartej na wiedzy. W okresie globalizacji środowiska innowacyjne metropolie są ze sobą powiązane za pośrednictwem rozwiniętych technologii informacyjnych i komunikacyjnych i kontaktują się niejako ponad krajami i regionami.

Głównym demiurgiem procesów globalizacyjnych są korporacje transnarodowe<sup>2</sup>, które tworzą trzon główny światowego systemu gospodarczego i innowacyjnego, realizujący ich partykularne interesy. Przyczyniają się one również znacznie do rozwoju aglomeracji i regionów, w których zlokalizowane są ich ośrodki naukowo-badawcze i wdrożeniowe oraz przemysłowe. Organizacje te (tzw. światowa triada) mają ogromne zasoby kapitału finansowego i kapitału intelektualnego oraz wydają na badania i prace wdrożeniowe (R&D) ok. 80% światowych nakładów inwesty-

---

<sup>1</sup> T. Markowski, T. Marszał, *Metropolie, obszary metropolitarne, metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*, KPZK PAN, Warszawa 2006; P. Krugman, *Development. Geography and Economic Theory*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London 1995; P. Krugman, M. Obstfeld, *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007; S. Korenik, *Kierunki zmian w przestrzeni społeczno-ekonomicznej na progu XXI wieku. Wyzwania dla polityki przestrzennej*, [w:] *Polityka ekonomiczna. Współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 365; S. Korenik (red.), *Kształtowanie się wrocławskiego obszaru metropolitalnego w procesie integracji europejskiej*, Wydawnictwo UE, Wrocław 2010.

<sup>2</sup> J.E. Stiglitz, *Globalizacja*, Warszawa 2004; A. Jewtuchowicz, *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2005.

cyjnych. Dlatego są w stanie same tworzyć ośrodki gospodarki opartej na wiedzy i stawać się liderami w zakresie generowania innowacji.

W warunkach globalizacji, obok internacjonalizacji gospodarki i jej liberalizacji, następuje również proces odprzeźnienia, czyli supraterytorializacji stosunków gospodarczych, społecznych i kulturowych w skali światowej<sup>3</sup>. W tych warunkach fizyczno-przestrzenna bariera rozwoju traci na znaczeniu. Świat z jednej strony staje się „płaski” w krajach i regionach opartych na przewagach komparatywnych, jednocześnie staje się „szpiczasty” lub „iglicowaty” w krajach i regionach o dominujących gospodarkach opartych na wiedzy i innowacyjności, czyli w gospodarkach tzw. segmentu wysokiego.

W tych nowych globalizacyjnych uwarunkowaniach rozwoju coraz większego znaczenia w innowacyjnych procesach rozwojowych odgrywają metropolie, tworzące na mapie świata specyficzne „iglice rozwoju”, w których, według R. Floridy<sup>4</sup>, koncentruje się działalność innowacyjna generująca najwięcej wartości dodanej w gospodarce światowej i które nią *de facto* rządzą.

Dylematy budzi tylko to, że amerykańskie finansowe „iglice rozwoju”, nastawione wyłącznie na zyski za wszelką cenę, wygenerowały ostatnio światowy kryzys w wyniku nieetycznych i wirtualnych zachowań. A rzekomo miały tworzyć ogromne wartości dodane, były to jednak głównie banki spekulacyjne i przekręty finansowe<sup>5</sup>.

Globalizacja powoduje powstawanie tendencji do polaryzacji rozwoju „sektora wysokiego”, co potwierdzają również badania tzw. nowej geografii ekonomicznej P. Krugmana<sup>6</sup>. Stąd też w polityce rozwoju zalecane jest stymulowanie rozwoju ośrodków metropolitalnych lub chociaż kreowanie funkcji metropolitalnych, które będą koncentrowały działalność innowacyjną.

Doświadczenie światowe wskazuje, że szybciej rozwijają się kraje i regiony, których stolice mają lepiej wykształcone funkcje metropolitalne, niż te, których ośrodki centralne znajdują się na niższym poziomie rozwoju. Jednocześnie obserwujemy niepokojące narastanie dysproporcji między dynamiką rozwoju aglomeracji a jego zapleczem regionalnym, któremu winny przewodzić. Następuje problem „odrywania się” metropolii od swego zaplecza regionalnego.

---

<sup>3</sup> Zob. G. Gorzelak, *Metropolizacja i globalizacja a możliwości konwergencji*, [w:] J. Kleer, E. Mańczyńska, A. Wierzbicki (red.), *Co ekonomiści myślą o przyszłości*, PAN Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, PTE, Polskie Towarzystwo Współpracy z Klubem Rzymskim, Warszawa 2009.

<sup>4</sup> R. Florida, *Who's Your City? How the Creative Economy is Making Place Where You Live the Most Important Decision on Your Life*, Basic Books 2008.

<sup>5</sup> A. Prusek, *Wspieranie regionów rozwijających się jako ważny instrument europejskiej polityki spójności i przezwyciężania kryzysu ekonomicznego*, [w:] *Wyzwania rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo UE, Kraków 2010.

<sup>6</sup> P. Krugman, M. Fujita, A. Venables, *The Spatial Economy – Cities, Regions and International Trade*, MIT Press, July 1999; P. Krugman, M. Obstfeld, wyd. cyt.

### 3. Koncepcja faz rozwojowych regionów a kreowanie metropolii

W odniesieniu do rozwoju regionów adekwatna jest koncepcja faz rozwojowych regionów<sup>7</sup>. Zgodnie z tą koncepcją rozwój społeczno-gospodarczy regionów przebiega według krzywej logistycznej i posiada trzy fazy rozwojowe, czyli okresy adekwatne do charakteru i jakości głównych determinant ich rozwoju. I faza rozwojowa regionów ma charakter ilościowy i bazuje na wewnętrznych, zazwyczaj ilościowych czynnikach rozwoju o charakterze tradycyjnym. Natomiast II faza rozwojowa regionów ma charakter rozwoju bardziej dynamicznego, opierającego się głównie na czynnikach o charakterze endogenicznym w warunkach jakościowej restrukturyzacji gospodarki regionalnej, rozwoju kapitału ludzkiego i niewielkiego wykorzystywania egzogenicznych czynników rozwoju. Najwyższa, III faza rozwojowa regionów opiera się głównie na endogenicznych czynnikach rozwoju, ale równocześnie wiąże się z ich przejściem do gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności, które mają w niej znaczący udział. Powstają wówczas rozwinięte aglomeracje wraz z regionalnymi sieciami innowacyjnymi, które wiążą się z międzynarodowymi sieciami innowacyjnymi i rozwijają z nimi współpracę instytucjonalną. W ten sposób zaczynają się procesy kreowania funkcji metropolitalnych i powstawania metropolii.

W warunkach polskich bez wsparcia zewnętrznego ze strony europejskiej polityki spójności regiony nierozwinięte z I, a nawet z II fazy rozwojowej nie mają szans na samodzielny, dynamiczny rozwój endogeniczny i tworzenie metropolii z gospodarką opartą na wiedzy. Regiony w tych pierwszych fazach rozwojowych nie mają szans na szybkie podnoszenie swojej innowacyjności i efektywności gospodarowania, a w konsekwencji na osiągnięcie wysokiego, czyli porównywalnego z krajami wysoko rozwiniętymi, poziomu rozwoju gospodarczego i standardu życia swych społeczności.

Aby regiony, wraz z ich stolicami będącymi aglomeracjami, mogły przejść do III fazy gospodarki opartej na wiedzy i innowacyjności oraz mogły wykształcić ośrodki metropolitalne, niezbędna jest długookresowa polityka innowacyjna, w wyniku której skumulowana skala środków musi być na tyle wysoka, aby przekroczyła próg krytyczny. Dopiero po jego przekroczeniu mogą wystąpić wyraźne efekty innowacyjne. Te endogeniczne środki rozwojowe w dominującej części muszą pochodzić z prywatnej gospodarki regionalnej, która w warunkach rynkowych dysponuje większością środków produkcji. Uzupełniający i pomocniczy charakter mają w tym względzie środki europejskiej polityki spójności oraz krajowe środki polityki rozwoju regionalnego.

Tak więc wieloletnie kumulowanie się unijnego i krajowego kapitału rozwojowego jest procesem „dyskretnym”, wymagającym przekroczenia pewnej masy

---

<sup>7</sup> A. Prusek, *Endogeniczny rozwój regionów opóźnionych w rozwoju w warunkach europejskiej polityki spójności i Strategii Lizbońskiej*, [w:] A. Prusek (red.), *Problemy i efekty polityki spójności w polskich regionach*, UE w Krakowie i WSGiZ w Krakowie, Kraków 2009.

krytycznej niezbędnej do zapoczątkowania endogenicznych procesów rozwojowych w regionach i tworzenia w nich aglomeracji, a następnie kształtowania funkcji metropolitalnych.

#### 4. Problemy metropolizacji w Polsce

W Polsce w warunkach rynkowych obserwujemy niezwykle dynamiczny rozwój aglomeracji miejskich i wzrost ich znaczenia społeczno-gospodarczego i politycznego. Jednocześnie jednak obserwujemy polaryzację rozwoju między regionami, jak również duże wewnątrzregionalne zróżnicowanie poziomu rozwoju.

W Polsce narasta problem polaryzacji między dynamicznie rozwijającymi się aglomeracjami a wyraźnie wolniej rozwijającymi się miastami średniej wielkości oraz pogłębiającej się recesji małych miast i obszarów wiejskich.

Analizując znaczenie aglomeracji i ich funkcje w rozwoju społeczno-ekonomicznym polskich regionów, należy znaleźć odpowiedzi na następujące fundamentalne pytania problemowe<sup>8</sup>:

- Czy neoliberalny model polityki gospodarczej i regionalnej doprowadził do wyrównania standardu życia mieszkańców regionów i równości szans, co jest głównym celem polityki regionalnej w UE, czy też różnice te pogłębił i doprowadził do polaryzacji możliwości i szans rozwoju regionów oraz narastania dysproporcji w poziomie życia ich mieszkańców?
- Czy rozwój aglomeracji doprowadził do zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego regionów, czy też spowodował sytuację odwrotną od deklarowanej i oczekiwanej?
- Czy rozwój aglomeracji jest szansą czy zagrożeniem dla regionów w zakresie proinnowacyjnych zmian strukturalnych, a w konsekwencji wzrostu ich innowacyjności i konkurencyjności oraz tworzenia nowych, lepszych miejsc pracy w sektorach *new economy*?
- Czy polskie aglomeracje uczestniczą w światowych, europejskich oraz międzyregionalnych i wewnątrzregionalnych sieciach współpracy gospodarczej?

Odpowiedź na te istotne pytania i kierunki dalszych działań mają zasadnicze znaczenie dla przyszłego rozwoju polskich aglomeracji i regionów, którym przewodzą.

W Polsce praktycznie nie istnieją metropolie typu światowego, posiadające w pełni wykształcone funkcje metropolitalne, a zwłaszcza funkcje innowacyjne i gospodarkę opartą na wiedzy, które działają w ramach światowej „gospodarki sieciowej”, tj. sieci najbardziej rozwiniętych metropolii światowych. W Polsce rozwijają się aglomeracje miejsko-przemysłowe i usługowe, które mogą pretendować

---

<sup>8</sup> A. Prusek, *Znaczenie i funkcje aglomeracji krakowskiej w rozwoju społeczno-ekonomicznym regionu Małopolski*, [w:] *Rola aglomeracji miejskiej w rozwoju regionu*, „Biblioteka Regionalistyki” nr 1, Wrocław 2001, s. 12.

jedynie do miana europejskich centrów rozwoju, a tylko Warszawa może się ubiegać o status europolii.

Najbardziej rozwinięte polskie aglomeracje miejsko-przemysłowe znajdują się w pierwszej fazie tworzenia sektorów *new economy* opartych na wiedzy oraz tworzą warunki do przyciągnięcia bezpośrednich inwestorów strategicznych działających w sektorach innowacyjnych.

Do czynników determinujących rozwój polskich aglomeracji należy zaliczyć:

- rozwój systemu szkolnictwa wyższego i nauki oraz sektora B+R,
- wspieranie endogenicznego rozwoju innowacyjnych sektorów gospodarki regionalnej i kreowanie na ich bazie regionalnych specjalizacji gospodarczych (sektor IV *new economy*),
- programowanie endogenicznego rozwoju regionalnego w ramach regionalnych strategii i programów rozwoju,
- promowanie i wspieranie rozwoju innowacyjnych podmiotów sektora MSP,
- stwarzanie sprzyjających warunków do inwestycji innowacyjnych bezpośrednich inwestorów zagranicznych i krajowych,
- tworzenie regionalnych sieci współpracujących podmiotów, klastrów, obszarów czy dystryktów przemysłowych, specjalnych stref ekonomicznych i parków technologicznych, środowisk innowacyjnych itp.<sup>9</sup>,
- wspieranie rozwoju sektora instytucjonalnego i podmiotów rynkowego otoczenia biznesu (sektor V instytucjonalny).

W literaturze regionalnej przeważa opinia, że funkcje metropolitalne mają głównie charakter egzogeniczny<sup>10</sup>. Traktuje się je jako funkcje egzogeniczne wobec jego otoczenia regionalnego, krajowego i międzynarodowego. W tym ujęciu metropolia jako stolica regionu uznawana jest za niezależny od swego otoczenia podmiot, natomiast bezpośrednie zaplecze metropolii traktowane jest jak egzogeniczny obszar, mimo że metropolia z niego wyrosła, przejmując często środki przeznaczone na rozwój całego regionu. W ten sposób metropolia uznaje swój rozwój za cel główny, natomiast rozwój regionu traktowany jest jako wypadkowa działania niższych szczebli samorządowych.

Egzogeniczne funkcje metropolitalne traktowane są jako emanacja siły metropolii na otoczenie, wyrażające tym samym jej rangę i pozycję. Ten sposób widzenia funkcji metropolitalnych uważam za ułomny, gdyż nie uwzględnia faktu, że metropolie wyłoniły się z regionów i powstały dzięki nim zarówno przez drenaż mózgow, jak i kapitału rozwojowego.

Oprócz funkcji egzogenicznych metropolie winny pełnić funkcje endogeniczne wobec swego macierzystego regionu, z którego wyrosły. Do funkcji endogenicz-

<sup>9</sup> Zob. B. Gruchman, *Od aglomeracji do klastrów przemysłowych i środowisk innowacyjnych*, [w:] *Polityka ekonomiczna. Współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 203 i dalsze.

<sup>10</sup> Zob. A. Klasik, *Rola metropolii w rozwoju regionalnym*, „Opolskie Roczniki Ekonomiczne” 1997, t. XV.

nych należy zaliczyć np.: współuczestnictwo w formułowaniu i wdrażaniu uspołecznionej strategii rozwoju regionalnego spójnej ze strategią rozwoju aglomeracji, wspieranie znaczących gospodarczych i społecznych inicjatyw regionalnych, tworzenie lub wspieranie kooperacji między podmiotami działającymi w aglomeracji a podmiotami funkcjonującymi w regionie, stymulowanie tworzenia regionalnych filii podmiotów gospodarczych działających w aglomeracji, tworzenie regionalnego centrum edukacji i szkolnictwa wyższego oraz zaplecza badawczo-rozwojowego, partycypowanie aglomeracji w dużych regionalnych inwestycjach infrastrukturalnych, ekologicznych, komunikacyjnych i innych wspólnych działaniach.

Relacje między metropolią a jej obszarem metropolitalnym winny być dwustronne, a nie jednostronne. Relacje te winny mieć charakter sprzężenia zwrotnego dodatniego dla każdej ze stron, a nie tylko dla metropolii. Relacje jednostronne, jedynie w kierunku aglomeracji, powodują powstanie aglomeracji typu sowieckiego, której istotę najlepiej określa sloganowe hasło: „Moskwa – wzorcowe miasto socjalizmu”.

Biorąc pod uwagę udział funkcji egzogenicznych i endogenicznych w oddziaływaniu aglomeracji i jej polityce rozwoju, można wyróżnić trzy modele funkcjonowania aglomeracji:

- 1) model, w którym funkcjonowanie aglomeracji oparte jest wyłącznie na jej egzogenicznych funkcjach,
- 2) model, w którym aglomeracja rozwija się wyłącznie w oparciu o endogeniczne czynniki i zasoby regionalne,
- 3) model, w którym funkcjonowanie aglomeracji oparte jest zarówno na funkcjach egzogenicznych, jak i endogenicznych.

Pierwszy model ma charakter pasożytniczy i egoistyczny, który doprowadza do polaryzacji w poziomie rozwoju aglomeracji i otaczającego ją obszaru metropolitalnego. W warunkach polskich dominował niestety pierwszy model funkcjonowania aglomeracji, powodujący polaryzację w zakresie poziomu rozwoju regionalnego. Metropolia jest wtedy „czarną dziurą” w regionie, połykającą wszystko co dobre z otaczającego ją macierzystego regionu i jego kosztem. Modelowi temu sprzyja atomizacja poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego oraz ich partykularyzm.

Drugi model również nie jest optymalny, gdyż nie korzysta z zewnętrznych dźwigni rozwoju, tj. finansowych, gospodarczych i innowacyjnych. Natomiast trzeci model funkcjonowania aglomeracji można uznać za optymalny, gdyż zapewnia przyspieszony rozwój gospodarczy i społeczny metropolii, jak i obszaru metropolitalnego, a równocześnie jest on bardziej zrównoważony. Warunkiem niezbędnym do funkcjonowania tego modelu jest kompatybilny system polityki regionalnej integrujący kompetencje wszystkich szczebli samorządów terytorialnych oraz zapewniający im odpowiednie środki i instrumenty do prowadzenia polityki regionalnej.

Polityka rozwoju regionalnego musi prawidłowo realokować publiczne środki rozwojowe, w tym również unijne, tak by sprzyjały one zrównoważonemu rozwojowi regionów. Winna ona wyważyć wsparcie dla poszczególnych szczebli samorzą-

dowych, w tym również aglomeracji, preferując rozwój szczebli niższych, o mniejszych możliwościach generowania środków rozwojowych.

Biorąc pod uwagę efektywność alokacji publicznych środków rozwojowych, należy stwierdzić, że koszty rozwoju metropolii, zgodnie z teorią progów rozwoju miast B. Malisza<sup>11</sup>, są wielokrotnie wyższe niż rozwój sieci średnich i małych miast. Szybki rozwój metropolii powoduje bowiem skokowy wzrost nakładów na rozwój infrastruktury, które – jako koszty zewnętrzne prywatnej działalności gospodarczej – przeliczane są na sektor publiczny, czyli na podatników.

W kształtowaniu przestrzennych układów regionalnych należy wspierać zintegrowane układy, tj. takie, które obejmują metropolię wraz z regionalną siecią miast średnich i małych oraz obszarami wiejskimi.

Zdaniem polskich neoliberalistów regionalnych „zewnątrzna interwencja nie przyspiesza wzrostu gospodarczego regionów słabo rozwiniętych i ma głównie znaczenie socjalne”<sup>12</sup>. Ale czy to w pierwszym etapie rozwoju tych regionów nie jest cenne, skoro rozwój w gospodarce rynkowej zdeterminowany jest popytem? W globalnej gospodarce regiony zacofane mają mniejsze szanse na rozwój, ponieważ reprezentują gospodarkę „segmentu niskiego” i nie mogą wygrać walki konkurencyjnej z regionami posiadającymi metropole, których gospodarka bazuje na wiedzy, a równocześnie utrudnia rozwój regionom peryferyjnym. Stąd neoliberaliści wyprowadzają wniosek o braku uzasadnienia dla wspierania opóźnionych pod względem rozwoju regionów, np. Polski Wschodniej, a równocześnie o zasadności i konieczności wspierania rozwoju polskich metropolii z tych środków. Według nich pomoc dla najsłabszych regionów to anachroniczne myślenie, a doświadczenia całego świata wskazują, że kraje modernizuje się poprzez wspieranie rozwoju metropolii, które są najważniejszymi węzłami światowego systemu sieciowego. Kraje i regiony, które swoją przestrzeń włączają w ten globalny system przepływów, mają szansę na sukces w przyszłości. Wielkie miasta z wydajną, innowacyjną gospodarką, placówkami badawczymi, skupiające twórczych ludzi, są również atrakcyjne jako siedziby wielkich korporacji. Przyszłość polskiej gospodarki, jej innowacyjność i konkurencyjność uzależniona jest od tego, jakie miejsce zajmą nasze metropolie w tej światowej sieci<sup>13</sup>.

Powstaje pytanie: czy wsparcie rozwoju dużych polskich miast ze środków publicznych umożliwi powstanie metropolii o znaczeniu światowym? Z pewnością nie, albowiem o ich powstaniu decydują endogeniczne rynkowe czynniki rozwoju będące głównie w gestii sektora prywatnego, a nie publicznego. Natomiast jest rzeczą oczywistą, że brak wsparcia dla regionów nierozwiniętych przy jednoczesnym

<sup>11</sup> B. Malisz, *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*, Ossolineum, Wrocław 1984.

<sup>12</sup> G. Gorzelak, *Metropolizacja i globalizacja...*, s. 214; G. Gorzelak, *Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej. Ekspertyza dla MRR*, Warszawa 2006, [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl).

<sup>13</sup> *Nie zbudujemy w Polsce Irlandii*, Wywiad z G. Gorzelakiem, „Gazeta Wyborcza” z 25 lutego 2008.



wspieraniu rozwoju metropolii spowodowałby znaczny wzrost polaryzacji rozwoju regionalnego w Polsce.

Pomoc dla regionów opóźnionych w rozwoju byłaby udzielona, ich zdaniem, dopiero wtedy, gdy polskie metropolie wypracowałyby środki na taką pomoc rozwojową. Rodzi się tu szereg fundamentalnych pytań. Czy regiony słabsze doczekałyby się takiej pomocy ze strony metropolii? Ile lat trzeba by było na taką pomoc czekać? Co w tym czasie stałoby się z mieszkańcami tych regionów? Czy te regiony nie przekształciłyby się w tym czasie „oczekiwania” w Polskę „C”? Jak to się ma do równości praw obywatelskich i równości szans wszystkich obywateli? Jak to się ma do europejskiej polityki spójności? Kto zagwarantuje, że dzięki pomocy publicznej powstaną w Polsce metropolie odgrywające znaczącą rolę w gospodarce światowej?

L. Balcerowicz również nie wierzy „w powodzenie kosztownych programów rozwoju Polski B”<sup>14</sup>. Proponuje przeprowadzkę ludzi z obszarów Polski Wschodniej tam, gdzie jest praca, tylko nie mówi o tym, jak w tych rozwiniętych regionach zapewnione zostaną tym ludziom warunki do pracy i życia. Czy lansuje w ten sposób powstanie polskich slumsów?

Tego typu opinie to utopijne neoliberalne i antydemokratyczne poglądy, które nie powinny być realizowane ze środków publicznych, zarówno krajowych, jak i unijnych.

Finansowanie rozwoju polskich metropolii ze środków publicznych, po pierwsze, nie jest możliwe, gdyż polskie finanse publiczne nie są w stanie wygenerować takich środków, a po drugie, byłyby bardzo nieefektywne, gdyż nakłady nie przyniosłyby oczekiwanych efektów. Metropolizacja w Polsce nie jest zatem szansą rozwojową, lecz szkodliwą utopią, sprzeczną z regułami gospodarki rynkowej i doświadczeniami światowymi.

Neoliberalowie są niekonsekwentni, gdyż skoro słuszne są poglądy, że najważniejsze są endogeniczne rynkowe czynniki rozwoju regionów, a więc środki sektora prywatnego, oraz że traci na znaczeniu rozwojowym sektor publiczny, to nie ma sensu pomoc publiczna dla metropolii ze środków publicznych.

Mówienie w Polsce o metropoliach stanowi klasyczną neoliberalną megalomanię i prowincjonalizm, szczególnie w sytuacji, gdy żadne miasto w Polsce nie spełnia obecnie, a także w dającej się sprecyzować przyszłości, kryteriów miasta o znaczeniu światowym z punktu widzenia jego światowych funkcji egzogenicznych, w tym zwłaszcza innowacyjnych.

Moim zdaniem pomoc dla regionów opóźnionych w rozwoju ze strony sektora publicznego jest konieczna i niezbędna w świetle prawa polskiego i unijnego. Natomiast rozwój metropolii winien być kumulatywnym wynikiem działań rozwojowych przede wszystkim krajowego sektora prywatnego, dążącego do podniesienia konkurencyjności i innowacyjności swoich firm w aglomeracjach miejsko-przemys-

---

<sup>14</sup> *Plan Balcerowicza 2009*, Wywiad z L. Balcerowiczem, „Gazeta Wyborcza” z 18 grudnia 2009.

słowych i usługowych. Sektor publiczny winien jedynie wspierać rozwój kapitału ludzkiego oraz infrastruktury i sektora instytucjonalnego w aglomeracjach, gdyż jest to działanie typu horyzontalnego. Uważam również, że trzeba tak długo pomagać nierozwiniętym regionom, aż będą zdolne do wygenerowania własnych endogenicznych środków rozwojowych.

Powstaje również problem, jak miałyby się status prawny metropolii oraz pomoc publiczna dla nich w stosunku do prawnego systemu samorządowego, do krajowej oraz unijnej polityki spójnościowej i regionalnej, a także ustawy o pomocy publicznej.

Czy skoro regiony Polski Wschodniej są tak samo opóźnione w rozwoju w stosunku do rozwiniętych polskich regionów jak cała Polska w stosunku do rozwiniętych krajów Unii Europejskiej, to czy nie powinniśmy konsekwentnie postulować likwidacji europejskiej polityki spójności? Byłby to ewidentny absurd i wsparcie egoistycznego stanowiska unijnych krajów płatników netto.

Należy też pamiętać, że strategie i projekty rozwojowe regionów opóźnionych w rozwoju mogą stanowić ważny impuls rozwojowy całej gospodarki polskiej i unijnej, a nawet światowej<sup>15</sup>. Natomiast główny wysiłek działań innowacyjnych winny ponosić regiony rozwinięte, a zwłaszcza prywatna gospodarka w ośrodkach metropolitalnych, które poprzez dyfuzję innowacyjności winny także wspierać rozwój regionów słabiej rozwiniętych.

Neoliberalny model polityki gospodarczej i regionalnej realizowany w Polsce w latach 90. doprowadził do szeregu negatywnych konsekwencji społeczno-gospodarczych w układach regionalnych. Nastąpiła polaryzacja rozwoju obszarów metropolitalnych i peryferyjnych, obejmujących średnie i małe miasta, a zwłaszcza obszary wiejskie. Metropolie rozwijały się zdecydowanie szybciej i restrukturyzowały swoje gospodarki, ograniczając rozwój sektorów produkcyjnych, a zwiększając sektor usług, w tym zwłaszcza wielkometrażowych, zagranicznych supermarketów. Miasta średniej wielkości, najczęściej powiatowe, starały się powielać drogę rozwoju metropolii tylko w znacznie mniejszej skali i ze znacznie mniejszymi sukcesami. Natomiast w małych miastach i na obszarach wiejskich następował regres gospodarczy i społeczny.

Restrukturyzację gospodarki w metropoliach i jej aktualną strukturę trudno uznać za korzystną, mimo upodobnienia się jej do struktur w krajach wysoko rozwiniętych. Z jednej strony, obserwujemy bowiem zmniejszanie się sektorów produkcyjnych i eksportowych oraz spadek ich innowacyjności i wzrost bezrobocia, a z drugiej strony, rozwój usług nie oznacza podniesienia innowacyjności i konkurencyjności całej gospodarki regionu i miasta metropolitalnego.

W polskich warunkach aglomeracje w niewielkim stopniu spełniają pozytywne funkcje dla swoich regionów. Wręcz przeciwnie, metropolie powodują szereg negatywnych konsekwencji dla rozwoju niższych szczebli samorządowych, stanowiąc

---

<sup>15</sup> Zob. A. Prusek, *Wspieranie regionów...*; Encyklika *Caritas in veritate* Ojca Świętego Benedykta XVI, O integralnym rozwoju ludzkim w miłości i prawdzie, Libreria Editrice Vaticana 2009.

np. jedyny „magnes” dla inwestycji zagranicznych w regionie i „sito” dla pozostałych jednostek. Metropolie zagarniają dominującą pulę środków publicznych na cele rozwoju danego regionu oraz powodują drenaż firm i kadr z całego zaplecza regionalnego. System samorządowy w Polsce został obciążony poważnym zakresem obowiązków, nie stworzono mu natomiast wystarczających źródeł dochodów stanowiących środki ich realizacji.

Metropolie winny stanowić centra rozwoju gospodarczego i społecznego, stymulujące rozwój kraju oraz niższych szczebli samorządowych, w tym zwłaszcza regionalnych.

Optymalizacja struktury gospodarczej kraju i regionów winna być zgodna z zasadą zrównoważonego rozwoju i policentrycznej sieci ośrodków miejskich, która została uznana za główną hipotezę koncepcji przestrzennego zagospodarowania Polski<sup>16</sup>. Dlatego należy preferować rozwój miast średnich i małych oraz obszarów wiejskich, stosownie do hasła „*small is beautiful*”.

## 5. Wnioski końcowe

- Polskie neoliberalne koncepcje metropolizacji są szkodliwe dla Polski i sprzeczne z założeniami europejskiej polityki spójności, wzmacniając zarazem naszych oponentów z unijnych krajów płatników netto przeciwnych tej polityce.
- Myśląc realnie, metropolii nie można wykreować metodami administracyjnymi i finansowaniem jej rozwoju ze środków publicznych. Procesy kreowania metropolii na całym świecie bazowały głównie na środkach sektora prywatnego, w tym zwłaszcza dużych korporacji finansowych i gospodarczych, których Polska praktycznie nie posiada. Dopóki polska gospodarka będzie pełniła funkcje peryferyjne w stosunku do gospodarki światowej, nie mamy szans na stworzenie metropolii w Polsce i dlatego koncepcja metropolizacji Polski jest utopią.
- Należy odrzucić utopijną koncepcję metropolizacji w Polsce w oparciu o pomoc publiczną, krajową i unijną, gdyż jest nieracjonalna i szkodliwa.
- Pomoc publiczną należy rozdzielać zgodnie z zasadą jej krańcowej efektywności, która jest znacznie większa w przypadku wspierania rozwoju miast małych i średnich niż aglomeracji.
- Nie jest możliwe przeskakiwanie faz rozwojowych regionów i aglomeracji w oparciu o pomoc publiczną, lecz konieczne jest ewolucyjne kreowanie innowacyjnych funkcji metropolitarnych w oparciu o endogeniczne rynkowe czynniki rozwoju.
- Rozwój ilościowy aglomeracji jest nieracjonalny, gdyż jest zbyt kapitałochłonny, a mało efektywny. Aglomeracje winny natomiast rozwijać się jakościowo, zwiększając swą endogeniczną innowacyjność i międzynarodową konkurencyjność w oparciu o prywatne sektory gospodarki.

---

<sup>16</sup> Ekspertyza Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, KPZK, Warszawa 2008.

## Literatura

- Eksperscki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, KPZK, Warszawa 2008.
- Encyklika *Caritas in veritate* Ojca Świętego Benedykta XVI, O integralnym rozwoju ludzkim w miłości i prawdzie, Libreria Editrice Vaticana 2009.
- Florida R., *Who's Your City? How the Creative Economy is Making Place Where You Live the Most Important Decision on Your Life*, Basic Books 2008.
- Gorzela G., *Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej. Ekspertyza dla MRR*, Warszawa 2006, [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl).
- Gorzela G., *Metropolizacja i globalizacja a możliwości konwergencji*, [w:] J. Kleer, E. Mączyńska, A. Wierzbicki (red.), *Co ekonomiści myślą o przyszłości*, PAN Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, PTE, Polskie Towarzystwo Współpracy z Klubem Rzymskim, Warszawa 2009.
- Gruchman B., *Od aglomeracji do klastrów przemysłowych i środowisk innowacyjnych*, [w:] *Polityka ekonomiczna. Współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Jewtuchowicz A., *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2005.
- Klasik A., *Rola metropolii w rozwoju regionalnym*, „Opolskie Roczniki Ekonomiczne” 1997, t. XV.
- Korenik S., *Kierunki zmian w przestrzeni społeczno-ekonomicznej na progu XXI wieku. Wyzwania dla polityki przestrzennej*, [w:] *Polityka ekonomiczna. Współczesne wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Korenik S. (red.), *Kształtowanie się wrocławskiego obszaru metropolitalnego w procesie integracji europejskiej*, Wydawnictwo UE, Wrocław 2010.
- Krugman P., Fujita M., Venables A., *The Spatial Economy – Cities, Regions and International Trade*, MIT Press, July 1999.
- Krugman P., *Development. Geography and Economic Theory*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London 1995.
- Krugman P., Obstfeld M., *Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Malisz B., *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*, Ossolineum, Wrocław 1984.
- Markowski T., Marszał T., *Metropolie, obszary metropolitarne, metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*, KPZK PAN, Warszawa 2006.
- Nie zbudujemy w Polsce Irlandii*, Wywiad z G. Gorzelakiem, „Gazeta Wyborcza” z 25 lutego 2008.
- Plan Balcerowicza 2009*, Wywiad z L. Balcerowiczem, „Gazeta Wyborcza” z 18 grudnia 2009.
- Prusek A., *Endogeniczny rozwój regionów opóźnionych w rozwoju w warunkach europejskiej polityki spójności i Strategii Lizbońskiej*, [w:] A. Prusek (red.), *Problemy i efekty polityki spójności w polskich regionach*, UE w Krakowie i WSGiZ w Krakowie, Kraków 2009.
- Prusek A., *Wspieranie regionów rozwijających się jako ważny instrument europejskiej polityki spójności i przezwyciężania kryzysu ekonomicznego*, [w:] *Wyzwania rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo UE, Kraków 2010.
- Prusek A., *Znaczenie i funkcje aglomeracji krakowskiej w rozwoju społeczno-ekonomicznym regionu Małopolski*, [w:] *Rola aglomeracji miejskiej w rozwoju regionu*, „Biblioteka Regionalistyki” nr 1, Wrocław 2001
- Stiglitz J.E., *Globalizacja*, Warszawa 2004.

## **METROPOLIZATION IN POLAND – CHANCE OR UTOPIA?**

**Summary:** The main purpose of the article is to present theoretical problems associated with the metropolization process in Poland. The second aim of the article is to present the author's concept of the metropolization which is promoted in Poland instead of "inefficient" cohesion policy. The author points to the utopian views on the opportunities to build a metropolis in Poland on the basis of public resources.