

Dominika Wojtowicz, *Pomoc rozwojowa: sukces czy porażka? Krytyczna analiza wpływu polityki spójności UE na rozwój lokalny i regionalny*, MT Biznes, Poltext, Warszawa 2019, 336 s.

Recenzowana książka Dominiki Wojtowicz pt. *Pomoc rozwojowa: sukces czy porażka? Krytyczna analiza wpływu polityki spójności UE na rozwój lokalny i regionalny* daje odpowiedź na wiele interesujących dylematów badawczych w obszarze polityki regionalnej. Jest to pierwsza pozycja w literaturze polskiej, która w sposób bardzo wnikliwy ocenia skuteczność pomocy zewnętrznej dla regionów zapóźnionych gospodarczo w okresie 2007–2014 w Polsce. Autorka w ten sposób wypełnia lukę poznawczą w badaniach regionalnych. W pierwszych dwóch rozdziałach koncentruje się na studiach literaturowych, które dają podstawę do dalszych rozważań o charakterze studiów przypadków i innych analiz. W oparciu o studia literaturowe bardzo wnikliwie prezentuje najważniejsze dyskusje w obszarze teoretycznych problemów zapóźnienia gospodarczego, ekonomii rozwoju, egzogenicznych i endogenicznych czynników rozwoju lokalnego i regionalnego. Umiejętnie łączy wiedzę teoretyczną i empiryczną. Szczegółowo opisuje założenia autorskiej metody analizy kontrfaktycznej opartej na stratyfikowanym statystycznym wpływie zmiennej niezależnej na zmienną zależną, wykorzystywanej do szacowania efektu netto oddziaływania funduszy na wzrost gospodarczy gmin i powiatów. Co zasługuje na szczególne podkreślenie, Autorka stawia sobie wiele pytań badawczych, które stają się punktem wyjścia do możliwie szerokiej interpretacji teoretycznej. Wszystkie wnioski i inne ciekawe spostrzeżenia zamieszcza w wyróżnionym na szarym tle polu, co bardzo ułatwia studiowanie pozycji.

Należy podkreślić, że wielu autorów reprezentuje w literaturze odmienny pogląd na temat pomocy strukturalnej i w związku z tym są to często pionierskie tezy, które są odważnie stawiane przez Autorkę. Jedna z tez odnosi się do faktu deklarowania wzmacniania wzrostu gospodarczego wynikającego z podniesienia innowacyjności i konkurencyjności globalnej regionów zapóźnionych. Faktycznie strategia wzmacnia głównie rozwój infrastruktury, co przyczynia się do podniesienia poziomu życia mieszkańców. Druga teza dotyczy wpływu absorpcji funduszy unijnych na wzrost gospodarczy, który jest ograniczony do występowania efektów o charakterze popytowym i pośrednio efektów wynikających z poprawy jakości i dostępności infrastruktury podstawowej. Sama pomoc nie jest na tyle silna, aby indukować zmiany w strukturach gospodarczych i społecznych. Trzecia teza odnosi się do czynników ograniczających pozytywne efekty dostępności funduszy polityki spójności UE, obserwowane w jednostkach zapóźnionych gospodarczo. W obszarze teoretycznym Autorka omawia krytycznie i wnikliwie termin niewypracowanego dochodu w kontekście rozwoju

gospodarczego regionów. Z punktu widzenia warsztatu badawczego w pracy zastosowane są oryginalne metody analizy oceny pomocy zewnętrznej. W końcowym efekcie prowadzą one do ciekawych wniosków, które mogą być przydatne w formułowaniu kierunku pomocy strukturalnej w przyszłych perspektywach Unii Europejskiej. Interesujące spostrzeżenia Autorki książki mogą być inspiracją do wielu prac naukowych.

Książka składa się z pięciu rozdziałów, w których przeanalizowano następujące obszary: teoretyczne aspekty rozwoju gospodarczego, pomoc rozwojowa w świetle badań literaturowych, ograniczenia dotyczące efektywności zewnętrznej pomocy rozwojowej, fundusze unijne jako szczególna forma zewnętrznej pomocy, wpływ funduszy polityki spójności na rozwój regionalny i lokalny oraz wyrównawczy charakter funduszy pomocowych UE i czynniki wpływające na ograniczenie ich efektów. Książkę wieńczy obszerny załącznik, który przedstawia studia przypadków efektywności wykorzystania funduszy unijnych.

Dyskusje dotyczące metod polityki strukturalnej i jej efektywności należą do bardzo ważnych i pożądaných obszarów z punktu widzenia potrzeb polityki strukturalnej i jej kierunków rozwoju. Wymagają zawsze wsparcia w postaci badań empirycznych i studiów różnych przypadków. Ten warunek został w pracy spełniony w sposób perfekcyjny. Wnioski płynące z rozważań dają podstawę do wielu zmian w podejściu do rozwoju regionów zapóźnionych. Pierwszy wniosek jest taki, że zewnętrzna pomoc jest bardzo ważnym elementem egzogenego zasilenia rozwoju regionów zapóźnionych. Pozytywnym elementem jest zmiana struktury zatrudnienia oraz poprawa warunków infrastrukturalnych sprzyjających inwestowaniu. Badania Autorki wskazują, że korzyści z powstałej w wyniku inwestycji infrastruktury powinny zostać wzmocnione przez aktywne działania władz na rzecz poprawy warunków do inwestowania. Mogą to być różne zachęty, np. podatkowe, świadczenia społeczne lub inne. Ciekawym wnioskiem, wysuwany też często w innych publikacjach, jest konieczność powiązania środków zewnętrznych przeznaczonych na wspieranie innowacyjności regionu z wejściowym poziomem innowacyjności, na jakim znajduje się gospodarka danego terytorium. Według Autorki działania powinny być skoncentrowane na stworzeniu struktur i instytucji pozwalających na szybką dyfuzję adoptowanych z zewnątrz innowacji, a nie na tworzeniu ośrodków mających innowacje kreować. Ważne jest, aby budować także ekosystem przyjazny dla innowacyjnych inwestorów i w ten sposób rozwijać się. Z analizy wynika także, że należy wspierać regiony rokujące, a więc obszary potencjalnie produktywne, posiadające specyficzne zasoby do wykorzystania, i w takiej sytuacji cenne byłoby dotowanie tych zasobów. Ważne są w tym przypadku inne elementy, które poprawią skuteczność działania, a więc połączenia sieciowe oraz zapewnienie efektów rozlewania się na mniejsze jednostki. Ciekawym wnioskiem płynącym z analiz jest kwestia spełnienia warunku konieczności komplementarności działań projektowych, a więc efektów synergii, które mogłyby powstać, gdyby wdrażane były projekty komplementarne. Niestety takie praktyki, jak wynika z badań, są rzadkością. Za wadę systemu uważa się promowanie szybkiego wydatkowania środków, niesprzyjającego działaniom przemyślanym, komplementarnym

i skoncentrowanym na wzmocnieniu potencjału endogenicznego gospodarek lokalnych i regionalnych. Za kolejny problem związany z pomocą zewnętrzną uznano kwestię jej bezzwrotnego charakteru: pomoc ta klasyfikowana jest jako źródło niewypracowanych dochodów i tym samym nie sprzyja racjonalności realizowanych przedsięwzięć. Nie weryfikuje zdolności władzy do prowadzenia skutecznej polityki. Jako ostatni wniosek Autorka stawia problem, że środki przyznawane były na zasadach bezwarunkowych, co stworzyło pokusę sięgania po możliwie największą ilość środków niezależnie od faktycznych potrzeb. Autorka swoją analizę oparła na okresie planistycznym 2007–2014. Efektywność funduszy, jak przyznaje Autorka, została poprawiona w kolejnej perspektywie. Szczególnie położono nacisk na konkurencyjność oraz specyficzne zasoby endogeniczne. Z tego punktu widzenia warto byłoby kontynuować prace analityczne i porównać wyniki, jakie zostaną uzyskane.

Należy podkreślić, że recenzowana książka to rzadki przykład trafnego rozpoznania tematyki pomocy zewnętrznej dla regionów w Unii Europejskiej. Bardzo cenne jest spojrzenie na zjawisko przez krytyczne odniesienie się do skuteczności działań ukierunkowanych na wzmocnienie rozwoju regionalnego, a także zwrócenie uwagi na nieefektywną absorpcję środków (wydawanie szybkie, a nie mądre, realizacja ambicji politycznych, pokusa nadużyć, efektu wypychania, ograniczona komplementarność pomocy itd.). Zaprezentowany materiał to również ciekawa prezentacja studiów przypadków regionów otrzymujących pomoc zewnętrzną i analiza skutków takich działań. Niezwykle interesujące są opisane przez Autorkę przykłady dobrych praktyk krajów w różnych aspektach, np. wspieranie innowacyjności przez Koreę Południową, która od lat sześćdziesiątych XX w. doświadcza szybkiego i, co ważniejsze, trwałego wzrostu gospodarczego. Czytelnik znajdzie w tej publikacji interesujące studia przypadków regionów otrzymujących pomoc zewnętrzną i wskazane skutki tych działań. Dzięki temu książkę tę można rekomendować jako ciekawy materiał ze wskazaniem do dalszych badań aspektów pomocy zewnętrznej, jako podręcznik dla różnych kierunków studiów oraz jako wsparcie dla samorządowców, którzy stoją często przed różnorodnymi dylematami przed wyborem właściwej decyzji inwestycyjnej.

Lekturę książki polecam przede wszystkim tym Czytelnikom, którzy szukają inspiracji do ciekawych, aktualnych prac naukowych, badań empirycznych czy projektów. W tym obszarze każdy zainteresowany znajdzie frapujący temat, który może być kierunkiem przyszłych badań. Lektura książki zapada w pamięć, do czego przyczynia się precyzja wypowiedzi, prostota przekazu i przejrzystość tekstu oraz częste odwoływanie się do tematu pracy i jej tezy.

Ewa Łązniewska

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Katedra Koniunktury i Polityki Gospodarczej
Ewa.Lazniewska@ue.poznan.pl
ORCID: 0000-0002-2784-2190