

Paweł Zerka

# Lubuskie mieć i być Dźwignie i hamulce rozwoju regionalnego

Warszawa 2014



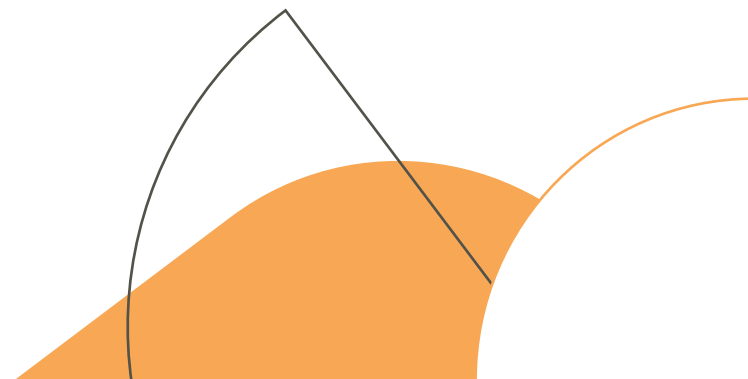
## Spis Treści

Wprowadzenie .....	5
1 Dzikie Zachód .....	7
2 Dźwignie rozwoju.....	17
3 Hamulce rozwoju.....	21
4 Przyszłości alternatywne .....	27
5 Wnioski dla rozwoju Polski.....	35

## Wprowadzenie

Lubuskie to szczególne województwo, które wydaje się znajdować w krytycznym momencie<sup>1</sup> z punktu widzenia swojego długoterminowego rozwoju. Olbrzymią szansą byłyby dlań rozważane inwestycje w sektorze wydobywczym, nie tylko z uwagi na związany z nimi „zastrzyk” finansowy, ale również jako bodziec rozwojowy dla lokalnej bazy naukowej, społecznej, gospodarczej. Jeżeli do tych inwestycji nie dojdzie, województwu grozi dalszy rozwojowy dryf. Tymczasem pytanie o to, w którą stronę podąży Lubuskie, skłania do szerszej dyskusji na temat podstawowych elementów strategii rozwojowej państwa. Wybór zależy bowiem nie tylko od władz i mieszkańców województwa, ale też od potencjalnych inwestorów i polskiego rządu.

Dlatego w pierwszym *Raporcie o rozwoju* demosEUROPA podaliśmy analizie najbardziej zapomniane województwo Polski, jakim z naszej perspektywy jest Lubuskie. Przedstawiamy kontekst, w jakim prowadzona jest obecna dyskusja na temat jego dalszych perspektyw rozwojowych. Jednocześnie ukazujemy związki tej dyskusji z najważniejszymi pytaniami, na jakie powinien odpowiedzieć polski rząd mając na uwadze zrównoważony, powszechny i długoterminowy rozwój całego kraju. Uważamy, że przypadek Lubuskiego jak w soczewce skupia szereg spośród tych dylematów.



Raport został oparty o serię wywiadów oraz analizę dokumentów źródłowych (statystyk, raportów, strategii, itp.). Nasza decyzja o tym, aby w ciągu najbliższych miesięcy i lat dokładnie przyjrzeć się kluczowym elementom polskiej strategii rozwojowej, ma dwa powody. Z jednej strony, jesteśmy przekonani o tym, że Polska stoi przed niepowtarzalną szansą modernizacyjną w związku z perspektywą finansową Unii Europejskiej na lata 2014-2020. Z drugiej strony, zdajemy sobie sprawę, że będzie musiała zmierzyć się z nowymi wyzwaniami, choćby ze względu na potrzebę poprawy konkurencyjności gospodarki, prawdopodobnie wyższe zawieszenie poprzeczki w europejskiej i światowej polityce klimatycznej, a także obserwowane przekształcenia w geografii światowego handlu. Powodzenie modernizacji wymaga sprawnej współpracy pomiędzy wszystkimi szczeblami władzy centralnej i samorządowej, a także dobrze przemyślanej strategii, która uwzględniałaby potrzeby i interesy, silne i mocne strony wszystkich części kraju. ▀

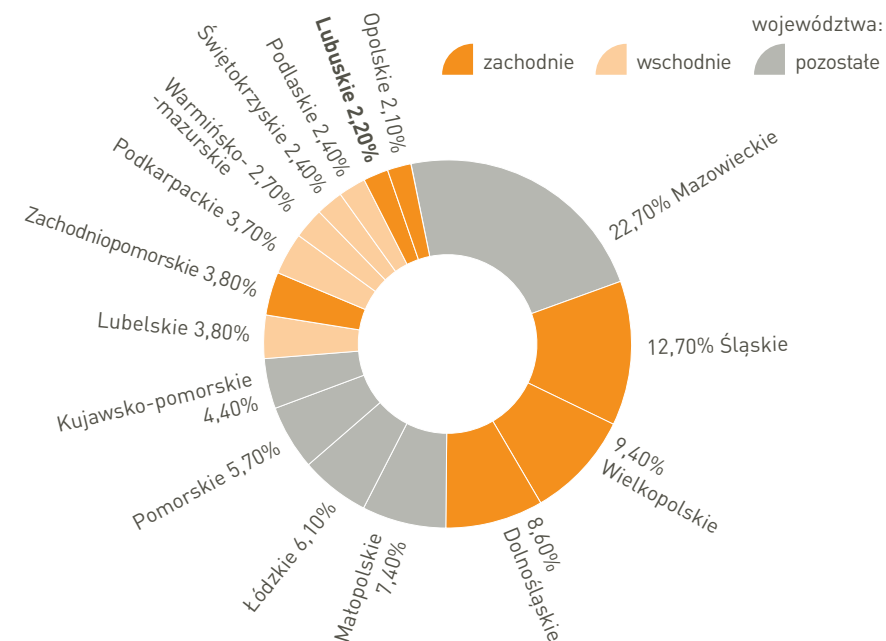
<sup>1</sup> Ang. juncture point; więcej na temat tej koncepcji: D. Acemoglu, J. Robinson, Why Nations Fail?, 2012 r.



## Dziki Zachód

Lubuskie to zapomniane województwo. Dzieje się tak między innymi dlatego, że zajmuje przedostatnie miejsce w Polsce, gdy chodzi o liczbę ludności oraz wkład do narodowego PKB [Wykres 1.1].

Wykres 1.1. Udział województw w PKB Polski w 2012 r.

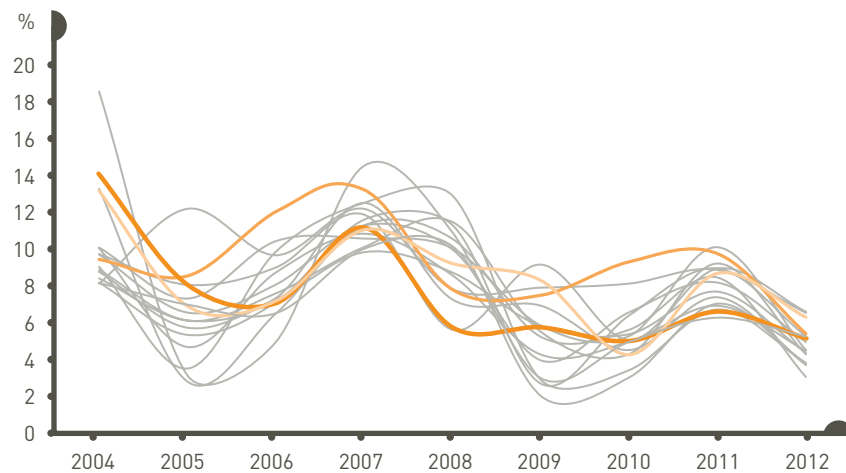


Źródło: Urząd Statystyczny w Katowicach, Ośrodek Rachunków Regionalnych.

Lubuskie wyłamuje się ze schematów. Nie spełnia stereotypu prężnej i zasobnej Polski Zachodniej. Owszem, korzysta z atutu usytuowania przy granicy z Niemcami. Jego „zachodniość” pomaga mu w transferze technologii i napływie zagranicznych inwestycji. Jednak jak na razie nie przekłada się to na szczególnie imponujące wskaźniki rozwojowe, w przypadku których województwu daleko do sąsiedniej Wielkopolski czy Dolnego Śląska, a bliżej do Polski Wschodniej (o czym później).

Jego tempo rozwoju gospodarczego jest, co prawda, zgodne z ogólnym trendem dla wszystkich województw Polski, niemniej od 2007 roku pozostaje systematycznie słabsze w porównaniu z dwoma sąsiadującymi województwami [Wykres 1.2].

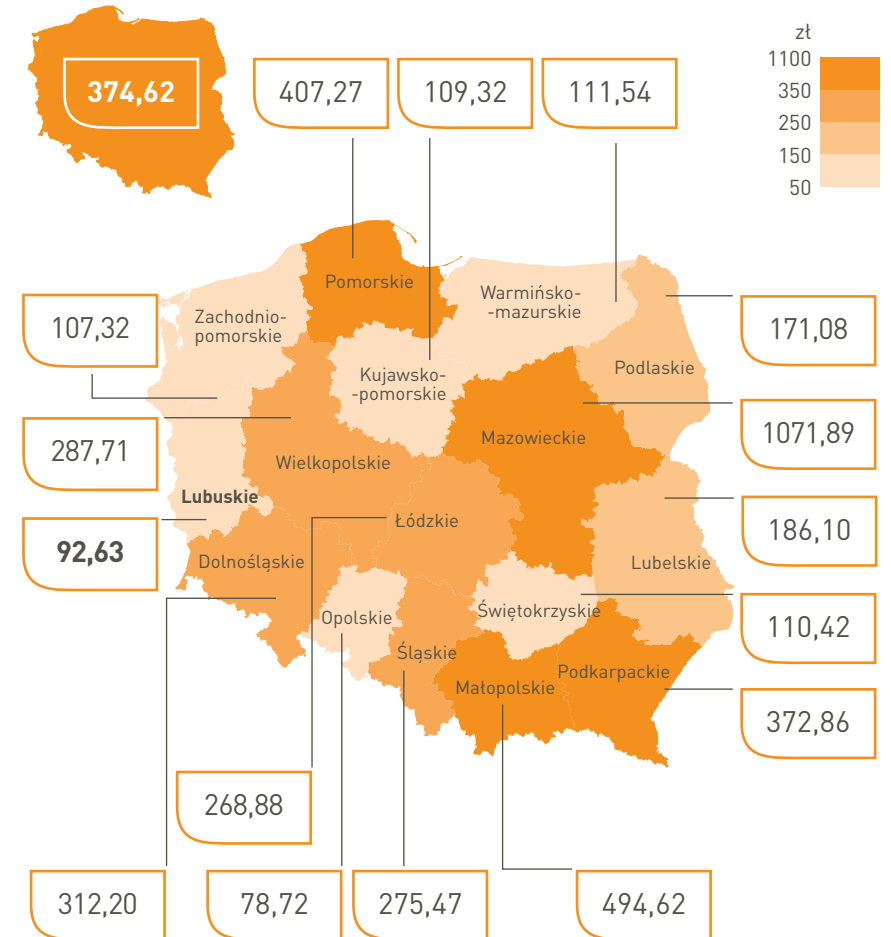
Wykres 1.2. Dynamika rozwoju województwa lubuskiego na tle pozostałych województw w latach 2004-2012 (w %)



Źródło: dane Głównego Urzędu Statystycznego, opracowanie własne.

■ Dolnośląskie    
 ■ Lubuskie    
 ■ Wielkopolskie

Mapa 1.1. Nakłady wewnętrzne na działalność B+R na 1 mieszkańca według województw w 2013 r. w zł

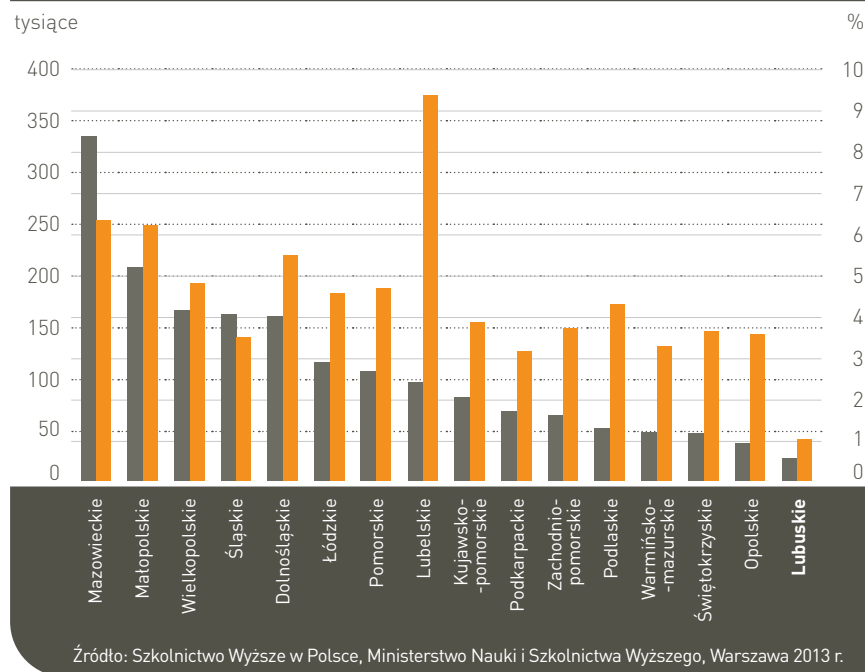


Źródło: dane Głównego Urzędu Statystycznego, opracowanie własne.

Lubuskie odstaje od reszty kraju pod względem poziomu innowacyjności, co znajduje wyraz między innymi w jednych z najniższych w kraju nakładach na badania i rozwój w przeliczeniu na liczbę mieszkańców [Mapa 1.1].

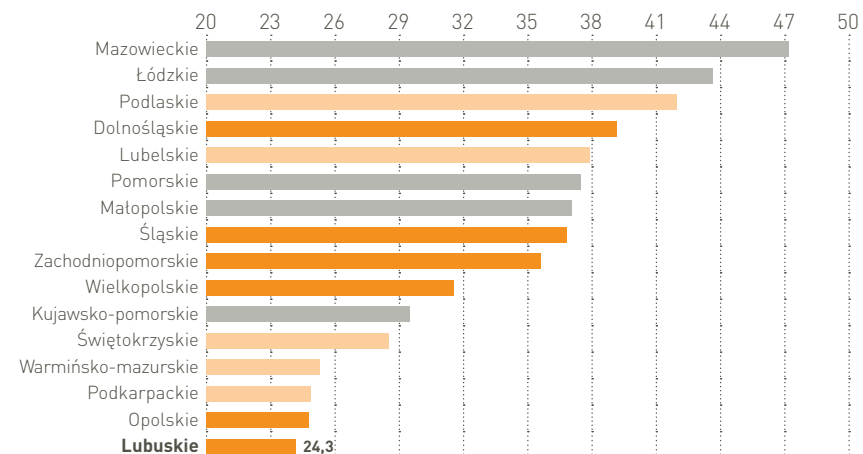
W Lubuskiem występują również pewne problemy z dostępnością świadczeń publicznych. Obrazuje to wciąż słabo rozwinięta oferta uniwersytecka. Działający od 2001 roku Uniwersytet Zielonogórski, choć opiera się na ponad czterdziestoletniej tradycji Politechniki Zielonogórskiej i Wyższej Szkoły Pedagogicznej, jest prawdopodobnie zbyt młody i słaby, aby przyciągnąć wysokiej jakości kadrę i odpowiednią liczbę studentów. Zarazem – pomijając np. Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Sulechowie – jest na tym polu niemal osamotniony w województwie. W efekcie, w Lubuskiem odnotowuje się najniższy w kraju udział studentów w ogólnej liczbie mieszkańców [Wykres 1.3]. Analogicznie – i prawdopodobnie w związku z tym, że na Uniwersytecie Zielonogórskim do tej pory

Wykres 1.3. Liczba studentów w województwach oraz relacja liczby studentów do liczby mieszkańców danego województwa w 2011 r.



■ Liczba studentów w województwie (lewa oś)  
 ■ Relacja liczby studentów do liczby mieszkańców województwa (prawa oś)

Wykres 1.4. Liczba lekarzy na 10 tys. mieszkańców w poszczególnych województwach Polski (stan na 31.12.2013 r.)



Źródło: Biuletyn Statystyczny Ministerstwa Zdrowia, Warszawa 2014 r.

województwa: ■ zachodnie ■ wschodnie ■ pozostałe

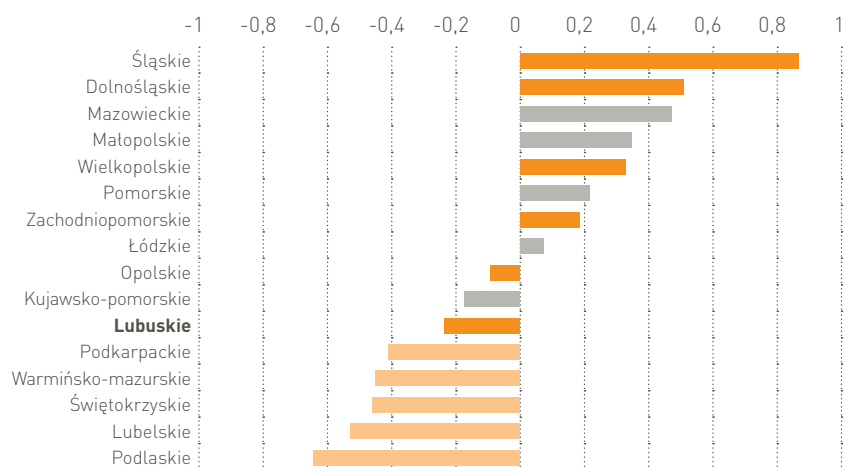
nie ma wydziału medycznego – jest to województwo o najmniejszej liczbie lekarzy w przeliczeniu na mieszkańca [Wykres 1.4].

Pod niektórymi względami województwo bardziej przypomina uboższą i słabiej rozwiniętą Polskę Wschodnią (określaną potocznie mianem „Polski B”), aniżeli prężne i zasobne części zachodniej Polski.

W ostatnim rankingu **atrakcyjności inwestycyjnej województw**, opublikowanym przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Lubuskie zajęło odległe 11. miejsce na szesnaście województw<sup>2</sup>. Nieznacznie wyprzedziło jedynie rejony wschodniej Polski: podkarpackie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie, lubelskie oraz podlaskie. Uplasowało się wyraźnie w tyle za innymi województwami Polski Zachodniej: śląskim (1. miejsce), dolnośląskim (2. miejsce), wielkopolskim (5. miejsce), zachodniopomorskim (7. miejsce), a nawet opolskim (9. miejsce) [Wykres 1.5].

Lubuskie wypadło szczególnie słabo pod względem zasobów i kosztów pracy, infrastruktury społecznej, bezpieczeństwa po-

Wykres 1.5. Atrakcyjność inwestycyjna województw w 2013 r.



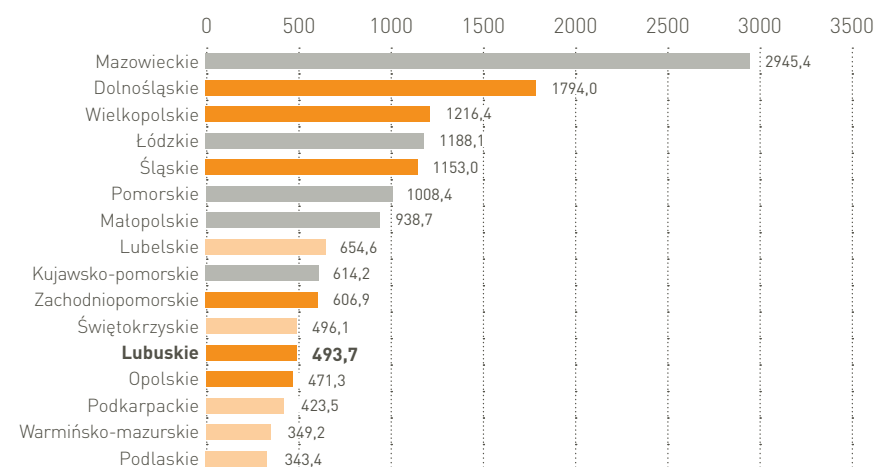
Źródło: opracowanie własne w oparciu o *Demografia – Rynek Pracy – Gospodarka*, op. cit.; oraz dane GUS o liczbie mieszkańców w województwach (stan na 31 grudnia 2013 r.).

województwa: zachodnie wschodnie pozostałe

wszechnego oraz aktywności województwa wobec inwestorów. Za jego jedyny względny atut uznano dostępność transportową, związaną z bliskością granicy zachodniej oraz dobrze rozwiniętym sektorem transportu i logistyki; według tego kryterium Lubuskie uplasowało się na wysokim, czwartym miejscu w Polsce<sup>3</sup>.

**Nakłady inwestycyjne** mierzone w wartościach bezwzględnych wyniosły w tym województwie niewiele ponad 500 mln zł w pierwszej połowie 2014 roku – czyli ponad dziesięciokrotnie mniej niż w Dolnośląskiem (w którym mieszka trzy razy więcej osób) i osiem razy mniej niż w Wielkopolsce (gdzie mieszka 3,5-krotnie więcej mieszkańców). Pod względem nakładów mierzonych w wartościach bezwzględnych, Lubuskie wyprzedziło jedynie województwa podlaskie i opolskie. Natomiast w wartościach *per capita* wyprzedziło cztery województwa, wciąż jednak sytuując się w dolnej części krajowej stawki, a także wyraźnie odstając od Dolnośląskiego, Wielkopolskiego i Śląskiego [Wykres 1.6].

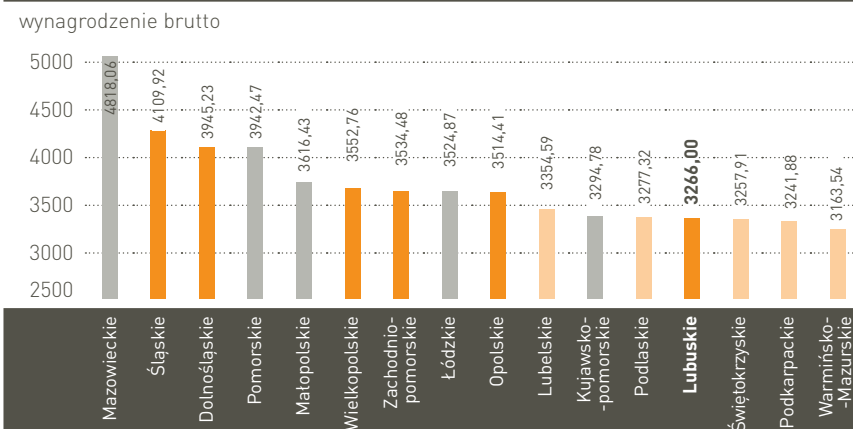
Wykres 1.6. Nakłady inwestycyjne per capita dla województw w I połowie 2014 r., w zł.



Źródło: *Demografia – Rynek Pracy – Gospodarka. Województwo lubuskie w przededniu ważnych zmian?* (prezentacja), Lubuski Ośrodek Badań Regionalnych, Zielona Góra 2014 r.

województwa: zachodnie wschodnie pozostałe

Wykres 1.7. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w województwach w I połowie 2014 r. w zł.

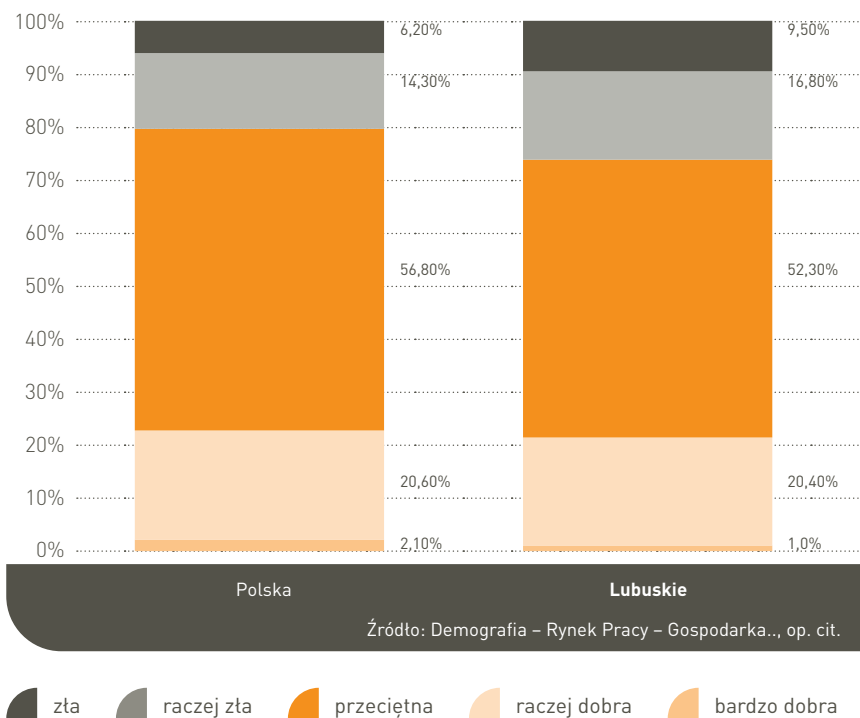


Źródło: *Demografia – Rynek Pracy – Gospodarka. Województwo lubuskie w przededniu ważnych zmian?* (prezentacja), Lubuski Ośrodek Badań Regionalnych, Zielona Góra 2014 r. dane GUS o liczbie mieszkańców (stan na 31 grudnia 2013 r.).

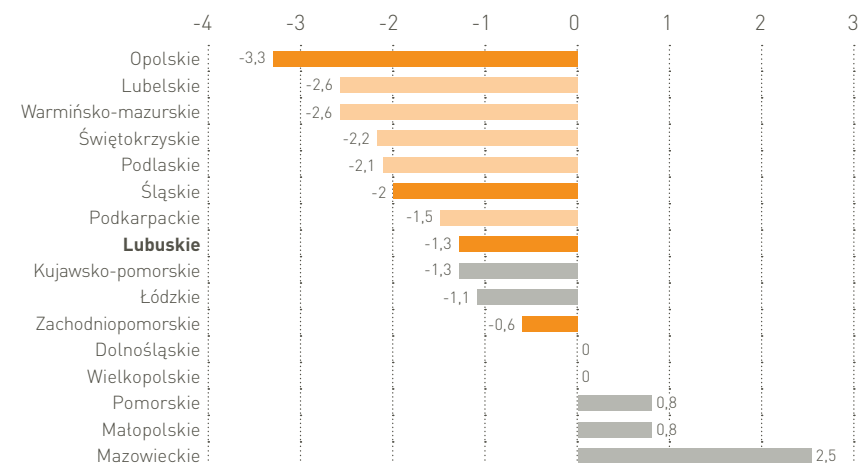
województwa: zachodnie wschodnie pozostałe

Inny wskaźnik, który sytuuje Lubuskie bliżej Wschodu niż Zachodu, to **poziom wynagrodzeń**. Lubuskie należy do grupy województw, w których średni ich poziom w sektorze przedsiębiorstw jest najniższy w kraju. Wyniki Lubuskiego (3266,00 zł w pierwszej połowie 2014 r.) porównywalne są z tymi, jakie odnotowują województwa warmińsko-mazurskie, podkarpackie, świętokrzyskie i podlaskie, za to wyraźnie niższe od wyników śląskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego, a także od średniej krajowej (3927,86 zł) [Wykres 1.7]. Niższe wynagrodzenia w nieznacznym tylko zakresie stały się czynnikiem przyciągającym inwestycje (co miałyby prawo się wydarzyć z uwagi na niższe koszty pracy). Za to bez wątpienia stanowią one barierę dla rozwoju produkcji i usług w województwie, między innymi ze względu na ograniczoną siłę nabywczą gospodarstw domowych.

Wykres 1.8. Subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych w 2013 r.



Wykres 1.9. Saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały na 1000 mieszkańców w 2013 r.



Źródło: Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej w województwie lubuskim w 2013 r., Urząd Statystyczny w Zielonej Górze, 2014 r., str. 21.

województwa: zachodnie wschodnie pozostałe

Poza tym, relatywnie niski poziom wynagrodzeń jest prawdopodobnie jednym z czynników, które przekładają się na bardzo słabą **subiektywną ocenę sytuacji materialnej gospodarstw domowych**. W porównaniu ze średnią krajową, wyraźnie więcej jest w Lubuskiem gospodarstw, które oceniają swoją sytuację materialną jako złą lub raczej złą; odpowiednio mniej jest natomiast gospodarstw, które definiują swoją sytuację jako dobrą lub bardzo dobrą [Wykres 1.8].

Wreszcie, trudno uniknąć wrażenia, że niski poziom wynagrodzeń oraz relatywnie zła subiektywna ocena sytuacji materialnej, należą do czynników, które przyczyniają się do wystąpienia w województwie lubuskim zjawiska ujemnego **salda migracji wewnętrznych i zagranicznych**. Lubuskie sytuuje się pod tym względem poniżej średniej krajowej, a przy tym bliżej mu do rejonów Polski Wschodniej niż do sąsiednich województw: wielkopolskiego, dolnośląskiego czy zachodniopomorskiego [Wykres 1.9].

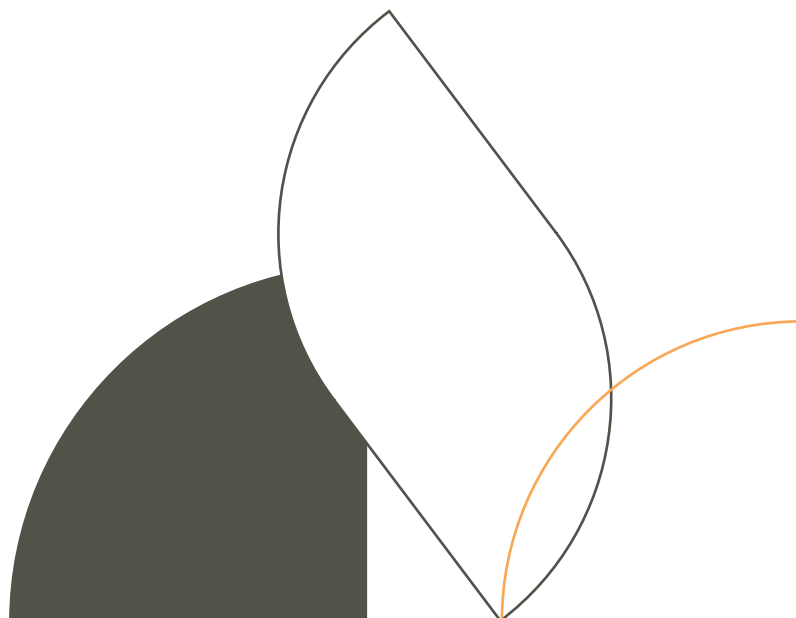


Co więcej, ujemne saldo migracyjne pogłębia się; w 2013 roku współczynnik ten był niższy (tzn. bardziej ujemny) niż we wcześniejszych trzech latach, w dużej mierze w związku ze wzrostem migracji zagranicznych. W przekroju całego województwa lubuskiego, tylko w powiatach gorzowskim i zielonogórskim oraz w samej Zielonej Górze odnotowano w ubiegłym roku dodatnie saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych<sup>4</sup>. ▀

<sup>2</sup> Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski, red. M. Nowicki, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2013 r., str. 7.

<sup>3</sup> Ibidem, str. 47-48.

<sup>4</sup> Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej w województwie lubuskim w 2013 r., Urząd Statystyczny w Zielonej Górze, 2014 r., str. 26-28.



## Dźwignie rozwoju

A jednak, nieuprawnionym uproszczeniem byłoby postrzeganie Lubuskiego jedynie przez pryzmat jego deficytów rozwojowych i ewentualnych podobieństw względem wschodniej Polski. Województwo lubuskie dysponuje bowiem specyficznymi – choć w wielu wypadkach uśpionymi lub niewykorzystanymi – potencjałami i przewagami konkurencyjnymi, które wyróżniają je na tle reszty kraju, stanowiąc potencjalną „dźwignię rozwoju”.

Przede wszystkim, dotyczy to położenia **przy granicy z Niemcami**, a więc w bezpośrednim sąsiedztwie rynku europejskiego. Granica, jaką Lubuskie dzieli z zachodnim sąsiadem Polski, ma długość 196 km. Niedaleko niej znajdują się ważne ośrodki miejskie, takie jak Cottbus, Berlin czy Drezno. Dzięki bliskości Niemiec, Lubuskie korzysta ze sprzyjających warunków dla rozwoju wymiany handlowej. Tego rodzaju usytuowanie sprzyja także zagranicznym inwestycjom, czego dowodem są m.in. zakłady niemieckiej firmy GEDIA w Nowej Soli i brytyjskiej firmy AB Foods w tym samym mieście, fabryka szwajcarskiej firmy Kronopol w Żarach, a także szereg innych inwestycji – głównie z branż części samochodowych, meblarskiej, papierniczej, budowlanej i spożywczej.

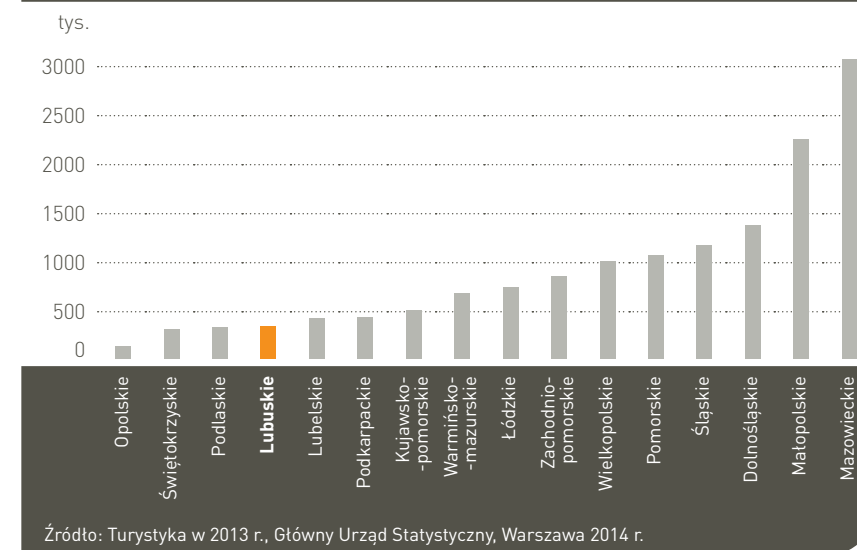
Czynnikiem, który miał pobudzić napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich w kierunku województwa lubuskiego, było utworzenie Kostrzyńsko-Stubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

Obejmuje ona obszar ponad 1700 ha i posiada trzydzieści podstref, zlokalizowanych w trzech różnych województwach: szesnaście lokalizacji w Lubuskim, pięć w Zachodniopomorskim i dziewięć w Wielkopolsce. Strefa ma działać do 2020 roku, zapewniając preferencyjne warunki działającym w niej firmom. Trzeba jednak zastrzec, że zagraniczne firmy często wybierają podstrefy położone poza granicami województwa lubuskiego; na przykład, Volkswagen usytuował swoją fabrykę samochodów pod Poznaniem, korzystając z udogodnień Kostrzyńsko-Stubickiej SSE, stworzonej dla stymulowania rozwoju województwa lubuskiego. Ponadto, sama potrzeba utworzenia specjalnej strefy ekonomicznej wskazuje na ważny deficyt Lubuskiego, które pozostaje województwem niezdolnym do endogenicznego rozwoju gospodarczego. Nie ma w nim odpowiedniej bazy (tj. kapitału intelektualnego, kapitału społecznego, odpowiednio rozwiniętego rynku), aby mogło ono rosnąć „na własnych siłach”. To z kolei, póki co, uzależnia dalszy jego rozwój od napływu inwestycji i transferu technologii z zewnątrz.

Drugi potencjalny atut województwa lubuskiego, który mógłby pobudzić napływ inwestycji zagranicznych w jego kierunku, polega na usytuowaniu **na przecięciu ważnych szlaków komunikacyjnych**. Jeśli coś ma szansę przyciągnąć inwestorów, to nie tylko niskie koszty pracy czy przywileje związane z działalnością w specjalnej strefie ekonomicznej, ale także dobra sieć połączeń transportowych oraz funkcjonujące lotnisko Zielona Góra / Babimost. Lubuskie leży na skrzyżowaniu transeuropejskich korytarzy transportowych: nr II Berlin – Słubice – Poznań – Łódź – Warszawa – Moskwa i nr III Berlin – Olszyna – Wrocław – Kraków – Lwów – Kijów oraz Środkowoeuropejskiego Korytarza Transportowego w relacji Skania – Szczecin – Praga – Bratysława – Wiedeń – Budapeszt – Lubljana – Triest. O ile parametry przepustowości tych trzech szlaków są obiecujące, to trzeba zastrzec, że inwestycje te częściowo znajdują się jeszcze w trakcie realizacji<sup>5</sup>. Dotychczasowe zaniedbania w tym zakresie spowodowały, że korytarz Skania – Triest relatywnie stracił na atrakcyjności, ustępując miejsca trasie Rostock – Berlin – Wrocław – Zgorzelec. Co więcej, należy zauważyć, że położenie na przecięciu szlaków transportowych jest jedynie szansą, którą trzeba jeszcze umieć wykorzystać: na przykład poprzez

rozwój firm transportowych, usługowych, sieci hotelowej, itp. W przeciwnym razie województwo może równie dobrze stać się terenem tranzytowym, w niewielkim zakresie czerpiącym korzyści ze swojego położenia.

Wykres 2.1 Liczba turystów korzystających z bazy noclegowej w 2013 r., w tys.

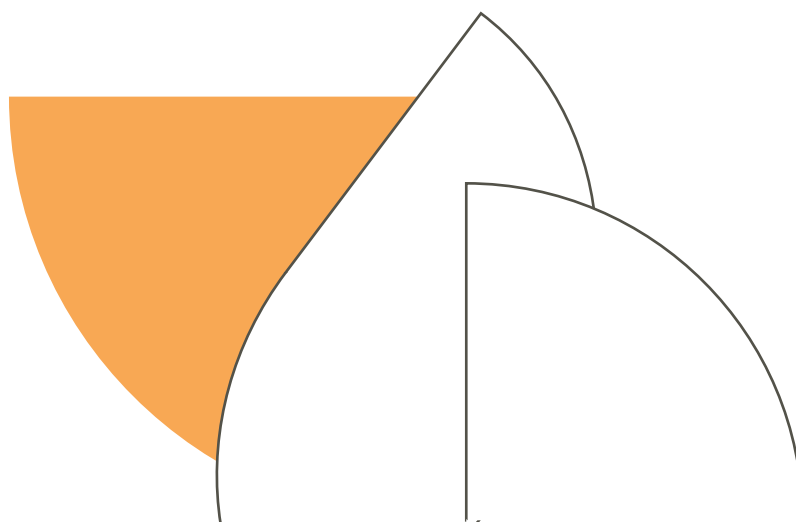


Trzeci potencjalny atut Lubuskiego polega na **obfitości natury**. To województwo o najwyższym w Polsce wskaźniku zalesienia – na poziomie ok. 48%. Zdaniem niektórych ekspertów, środowisko naturalne miałoby szansę stać się jedną z determinant rozwoju wyspecjalizowanych branż przemysłu w województwie lubuskim, przyciągając firmy z sektorów wysokich technologii oraz farmaceutycznego, elektronicznego lub optycznego<sup>6</sup>. Jednocześnie, walory przyrodnicze Lubuskiego powinny mu pozwolić na rozwój turystyki (wypoczynkowej, kwalifikowanej, przyrodniczej, kulturowej, biznesowej), tak aby stała się ona jednym z filarów rozwoju województwa.

Póki co, mimo wszystkich swoich walorów turystycznych, Lubuskie należy do województw, w których zatrzymuje się najmniej turystów [Wykres 2.1]. Autostrady S3 i A2, które przecinają się w okolicach Świebodzina, zamiast prowadzić do rozwoju turystyki w województwie zdają się niekiedy wywoływać skutek przeciwny, określany mianem „efektu tunelowego”. Efekt ten dobrze widać na przykładzie coraz rzadziej odwiedzanego przez turystów Łagowa. ▀

<sup>5</sup>Raport Regionalny Województwo Lubuskie, red. T. Kudłacz, Zielona Góra – Kraków, 2011 r., str. 45.

<sup>6</sup>Ibidem str. 16-17.



## Hamulce rozwoju

Dlaczego mimo wszystkich swoich atutów Lubuskie odnotowuje gorsze wyniki gospodarcze od sąsiednich województw i jedno z najgorszych w kraju? Zastanawiając się nad prawdopodobnymi przyczynami tego relatywnego „zapóźnienia” zwraca się zazwyczaj uwagę na trzy czynniki.

Po pierwsze, Lubuskie znajduje się **w cieniu dużych ośrodków miejskich**, w tym zwłaszcza Poznania, Wrocławia, Szczecina, a także Berlina i Drezna. To w tamtych kierunkach wyjeżdżają miejscowi uczniowie, studenci czy osoby w wieku produkcyjnym. Jednocześnie, napływ osób oraz inwestycji do Lubuskiego jest ograniczony, gdyż leżące w tym województwie ośrodki miejskie mają niewielką siłę przyciągania. Miejskowy rynek jest za mały i zbyt płytki, a siła nabywcza Lubuszan za słaba. Jednocześnie, w warunkach braku presji konkurencyjnej, lokalne firmy nie mają bodźców do tego, by zwiększać innowacyjność. Badania prof. Arkadiusza Świadka z Uniwersytetu Zielonogórskiego wskazują na to, że firmy usytuowane w województwie lubuskim są tym bardziej innowacyjne, im leżą dalej od swoich klientów, dostawców i konkurentów – a zatem im mniejsza jest zasadność ich ulokowania akurat w tym rejonie<sup>7</sup>.

Po drugie, w Lubuskim **brakuje aglomeracji wiodącej**. W województwie nie ma ani jednego miasta liczącego przynajmniej 200 tysięcy mieszkańców. Są za to dwa porównywalnej wielko-

ści ośrodki miejskie, Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra, oba liczące po ok. 120 tysięcy mieszkańców. W przeciwieństwie jednak do województwa Kujawsko-Pomorskiego, rozwijającego się w oparciu o aglomerację bydgosko-toruńską, odległość między dwoma największymi miastami Lubuskiego jest zbyt duża (ponad 100 km), by mogły one odgrywać rolę pojedynczej lokomotywy rozwojowej. Jak zauważają autorzy *Raportu Regionalnego Województwo Lubuskie*, Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra „stanowią dualistyczną oś rozwoju, jednak o słabym potencjale do budowania zwartego systemu aglomeracyjnego”<sup>8</sup>. Wspomina się w tym kontekście o strategii rozwoju „na dwa płuca”, jednak brak jednoznacznych dowodów na to, że tego rodzaju strategia w ogóle ma szanse powodzenia. Formalnie dochodzi do podziału zadań: Gorzów spełnia funkcję gospodarczego centrum regionu, a Zielona Góra jest ośrodkiem administracyjnym, kulturalnym i naukowym. Jednak w samym Lubuskiem często mówi się o niezdrowej konkurencji między dwoma miastami.

Wreszcie, trzeci czynnik dotyczy **relacji między rozwojem województwa lubuskiego a decyzjami podejmowanymi „gdzie indziej”**. W regionie powszechne jest poczucie, że to „inni” hamują rozwój województwa: czy to forsując model rozwoju kraju spychający tę część kraju na peryferie; czy też nie dopuszczając do realizacji wielce potrzebnych inwestycji w sektorze wydobywczym.

*Strategia Polska 2030*, opracowana w 2009 roku przez Zespół Michała Boniego, spotkała się w Lubuskiem z silną krytyką środowisk gospodarczych. Organizacja Pracodawców Ziemi Lubuskiej wytknęła rządowi między innymi, że „idea centralnego pięciokąta opartego na aglomeracjach Trójmiasta, Poznań, Wrocławia, Krakowa i Warszawy (...) przyczynia się do niebezpiecznego zjawiska marginalizacji obszarów peryferyjnych w stosunku do zakreślonego obszaru przyspieszonego rozwoju; (...) o ile peryferyjne obszary Polski Wschodniej są (...) wspierane poprzez dedykowane im programy, to pas Polski Zachodniej od Szczecina do Wałbrzycha pozostawia się bez jakiegokolwiek interwencji; (...) o ile Raport wskazuje na ścianie wschodniej

trzy ośrodki miejskie, które dysponują potencjałem rozwojowym wymagającym jednak wsparcia polityki regionalnej (Białystok, Lublin, Rzeszów), to Polska Zachodnia jest pod tym względem białą plamą; (...) [tymczasem] renta położenia województwa Lubuskiego na skrzyżowaniu dwóch szlaków komunikacyjnych jest czynnikiem niewystarczającym do samorządnego rozwoju województwa”<sup>9</sup>. Zdaniem lubuskich przedsiębiorców, „marginalizowanie i utrwalanie peryferyjności zachodniej Polski, w tym województwa lubuskiego, jest błędem strategicznym dokumentu i stoi w sprzeczności z polską racją stanu”<sup>10</sup>.

Jak by tego było mało, polski rząd utrudnia realizację ważnych inwestycji w sektorze wydobywczym, które mogłyby zostać zrealizowane w województwie lubuskim, stając się dlań realną szansą rozwojową.

W gminach Gubin i Brody położonych przy granicy z Niemcami znajdują się **złóża węgla brunatnego**, szacowane na co najmniej 800 mln ton. Zgodnie z analizami PGE, w ewentualnej kopalni znalazłoby pracę ok. 2 tysięcy osób, co wygenerowałoby kolejne kilka tysięcy miejsc pracy w innych branżach, a zarazem zapewniłoby wysokie dochody samorządom z tytułu opłaty eksploatacyjnej oraz podatku od nieruchomości<sup>11</sup>.

Jednak Premier Donald Tusk powiedział w maju tego roku, że, budowa kopalni Gubin-Brody to odległa przyszłość<sup>12</sup>. Firma PGE zakłada uzyskanie koncesji na wydobycie dopiero w 2016 roku, a wbicie pierwszej łopaty pod budowę kopalni i elektrowni – której realizacja zajęłaby prawdopodobnie około ośmiu lat – nastąpiłoby do 2022 roku<sup>13</sup>. Czy do tego w ogóle dojdzie, zależy od kształtu polityki klimatycznej UE. Trzeba przy tym pamiętać, że w przypadku tej konkretnej inwestycji wciąż istnieją obawy części mieszkańców o jej oddziaływanie na środowisko. Ekolodzy wskazują, że budowa kopalni wymagałaby zniszczenia piętnastu wsi i trzech tysięcy hektarów lasów, a zarazem wcale nie jest pewne, czy zaspokoiłoby oczekiwania co do zapewnienia nowych miejsc pracy<sup>14</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że mimo tych wszystkich wątpliwości analogiczna inwestycja jest już z powodzeniem realizowana po niemieckiej stronie granicy.

Lubuskim władzom i przedsiębiorcom zależy nie tylko na samym pobudzeniu lokalnej gospodarki poprzez tę inwestycję, ale także na zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego województwu, które w rosnącym stopniu zmuszone jest sprowadzać energię z zachodniej granicy. Jak zastrzegli już w 2009 roku przedstawiciele firm zrzeszonych w Organizacji Pracodawców Ziemi Lubuskiej (OPZL), w reakcji na strategię *Polska 2030*: „Niezbędnym warunkiem rozwoju, oprócz infrastruktury transportowej, jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu zarówno pod kątem wytwarzanej energii, jak i sieci przesyłowych. Zabezpieczenie energetyczne jest determinantą rozwoju gospodarczego województwa, stąd za priorytetową uznać należy realizację przedsięwzięcia budowy elektrowni i kopalni odkrywkowej węgla brunatnego w gminie Gubin i Brody. Ta inwestycja będzie katalizatorem rozwoju południowej części województwa lubuskiego, zwiększy jednocześnie bezpieczeństwo energetyczne całego kraju”<sup>15</sup>. W chwili obecnej trudno zakładać nieodległą realizację tego projektu, który nie jest traktowany priorytetowo w krajowej strategii energetycznej i może podlegać dalszym ograniczeniom związanym z polityką klimatyczną UE.

Zupełnie inaczej wygląda sytuacja w przypadku drugiej flagowej inwestycji. Od Bytomia Odrzańskiego po Zieloną Górę, w pasie o długości ponad 80 km, stwierdzono obecność prognostycznych **złóż miedzi i srebra**. Koncesję na badanie złóż w tym obszarze (ocenianych wstępnie na nie mniej niż kilkanaście milionów ton czystej miedzi, oraz około 200 tysięcy ton srebra), otrzymała firma Miedzi Copper, która jest częścią kanadyjskiej grupy specjalizującej się w poszukiwaniach i wydobywaniu złóż miedzi i srebra. Inwestycje grupy, która skupia w swoich aktywach 7 działających kopalń i kilka elektrowni z zakresu energii odnawialnej zlokalizowanych na trzech kontynentach, miały przynieść lubuskiemu 8,6 tysiąca nowych miejsc pracy w górnictwie oraz kolejne kilkanaście tysięcy w usługach okotogórniczych. Zarazem miały zapewnić nadzwyczajne zyski gminom, na których terenie doszłoby do inwestycji oraz firmom wiertniczym i geofizycznym.

Jednak w sierpniu tego roku, po protestach firmy KGHM, której kopalnie oraz koncesje poszukiwawcze zlokalizowane są w po-

blizu koncesji przyznanych firmie Miedzi Copper, Ministerstwo Środowiska uchyliło Kanadyjczykom koncesję na poszukiwanie i rozpoznanie złóż miedzi i srebra na obszarach Kotła i Bytom Odrzański. Zahamowało to cały program inwestycyjny, gdyż Kanadyjczycy odwołali się od decyzji ministra do sądu administracyjnego i wstrzymali kolejne badania w obawie o to, że podobny los może spotkać pozostałe koncesje. Należy przy tym zauważyć, że dzięki planowanym inwestycjom na obszarze lubuskich koncesji Miedzi Copper, PKB całego kraju miałyby wzrosnąć nawet o 3,5 mld PLN rocznie, co – jak wylicza Ernst&Young – stanowiłoby dodatkowe 6% wzrostu PKB w porównaniu z poziomem z 2011 r.<sup>16</sup> Z kolei dzięki powstaniu nowych miejsc pracy, poziom bezrobocia w rejonie inwestycji mógłby spaść nawet o 10%: z 86 tys. do 77,5 tys. bezrobotnych.

W maju tego roku (na dwa miesiące przed odebraniem koncesji), podczas wizyty w Zielonej Górze, Premier Donald Tusk miał w następujący sposób odnieść się do tej sprawy: „Niezależnie od moich wolnorynkowych przekonań, wszyscy wiemy dlaczego zależy nam na ochronie KGHM i na własności skarbu państwa w KGHM. Ta firma jest naszym dobrem narodowym, czego nikt nie kwestionuje. Zainwestowaliśmy w pewnym sensie publiczne pieniądze w akcje KGHM i pytanie jest takie: czy robimy to po to, by mieć obok konkurencję?”. Zarysowany przez premiera dylemat został przez miejscową prasę przedstawiony jako wybór między „dobrem narodowym” a rozwojem Lubuskiego<sup>17</sup>, a starania na rzecz realizacji inwestycji – jako „lubuska racja stanu”<sup>18</sup>. Ten złagodziła ostatnio Premier Ewa Kopacz. Podczas wizyty w Zielonej Górze 30 października tego roku zapowiedziała, że „w sprawie wydobywania miedzi potrzebne są między innymi rozmowy z KGHM, który musi wyrazić odrobinę więcej woli i chęci zaangażowania w sprawę wydobywania miedzi. Wspieranie przemysłu i wydobywania, które daje ludziom pracę jest priorytetem w moim działaniu”<sup>19</sup>. ▀

---

<sup>7</sup>A. Świadek, Wybrane uwarunkowania działalności innowacyjnej w systemie przemysłowym regionu lubuskiego, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 2008 r., Nr 1, str. 17–28.

<sup>8</sup>Raport Regionalny Województwo Lubuskie, red. T. Kudtacz, Zielona Góra – Kraków, 2011 r., str. 45.

<sup>9</sup>Zarząd Organizacji Pracodawców Ziemi Lubuskiej, Zachodnia Polska 2030 – ziemia niczyja?, „Gazeta Lubuska”, 7 października 2009 r.

<sup>10</sup>Ibidem.

<sup>11</sup>Tusk: budowa kopalni Gubin-Brody to odległa przyszłość, PAP, 22 maja 2014 r.

<sup>12</sup>Ibidem.

<sup>13</sup>Kompleks energetyczny Gubin-Brody. Koniec z niedomówieniami, „Biznes Lubuski”, Nr 3(28)/2014, str. 13.

<sup>14</sup>Kopalnia odkrywkowa w Gubinie: zagrożenie czy szansa?, wywiad radiowy z K. Guzek z Greenpeace Polska, Polskie Radio 1, 10 czerwca 2014 r.

<sup>15</sup>Zachodnia Polska 2030 – ziemia niczyja?, op.cit.

<sup>16</sup>Nowe inwestycje w sektorze wydobywania miedzi, Ernst & Young, 2012 r., str. 3.

<sup>17</sup>P. Kobus, „Dobro narodowe” czy rozwój Lubuskiego? Premier o Miedzi Copper i KGHM, „Biznes Lubuski”, 26 maja 2014 r.

<sup>18</sup>J. Nieradka, *Mieć miedź, czyli lubuska racja stanu*, „Biznes Lubuski”, 9 października 2014 r.

<sup>19</sup>Premier Ewa Kopacz w Nowym Kisielinie, „Łącznik Zielonogórski”, 30 października 2014 r.



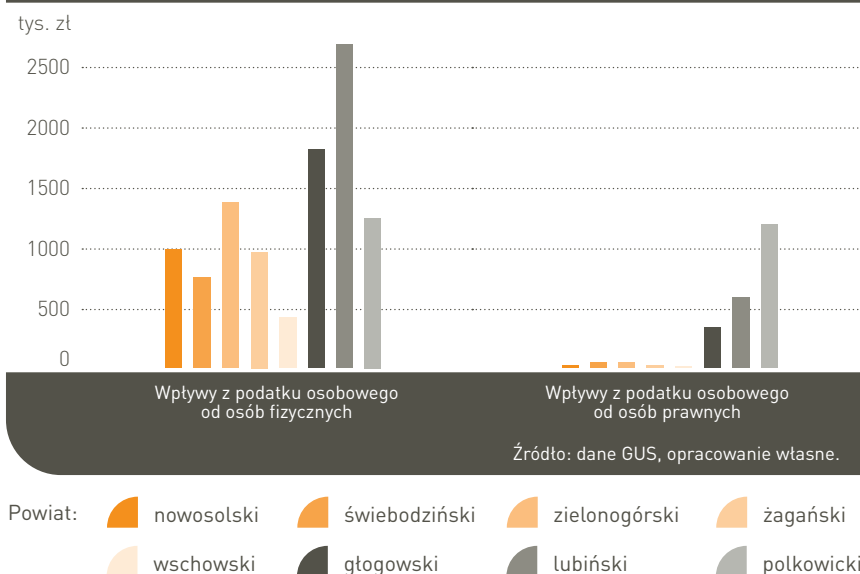
## Przyszłości alternatywne

Nie jest przesadą stwierdzenie, że Lubuskie znalazło się w **krytycznym momencie** z punktu widzenia długoterminowych perspektyw rozwoju.

Z jednej strony, województwo doświadcza dużych trudności w powstrzymaniu odpływu uczniów, studentów i osób aktywnych zawodowo w kierunku większych aglomeracji, usytuowanych poza regionem. Zarazem nie potrafi w zadowalającym stopniu przyciągnąć nowych mieszkańców i inwestorów. Ograniczona siła nabywczą Lubuszan oraz niedostatek kapitału społecznego i intelektualnego przekładają się na ogólny brak zdolności województwa do podążania ścieżką endogenicznego rozwoju. Jednocześnie, rządowe strategie nie przewidują dedykowanych programów działania skierowanych do tego województwa – jak gdyby zakładano, że same jego potencjalne atuty, polegające głównie na usytuowaniu przy granicy z Niemcami i na skrzyżowaniu europejskich korytarzy transportowych, wystarczą do tego, by stało się ono beneficjentem zjawiska „dyfuzji rozwoju”. Tymczasem, istnieją uzasadnione obawy, że pozostawienie spraw dotychczasowemu biegowi doprowadzi jedynie do **rozwojowego dryfu**.

Z drugiej strony, pojawiła się autentyczna szansa, aby uniknąć takiego scenariusza. Ewentualne inwestycje w sektorze wydobywczym, w tym zwłaszcza bardziej realne powstanie nowego zagłębia miedzianego, oznaczałyby potężny **zastrzyk rozwojowy**, odczuwalny nie tylko w kilku gminach czy powiatach, ale w skali całego województwa i kraju. Bez względu na to, która firma ostatecznie realizowa-

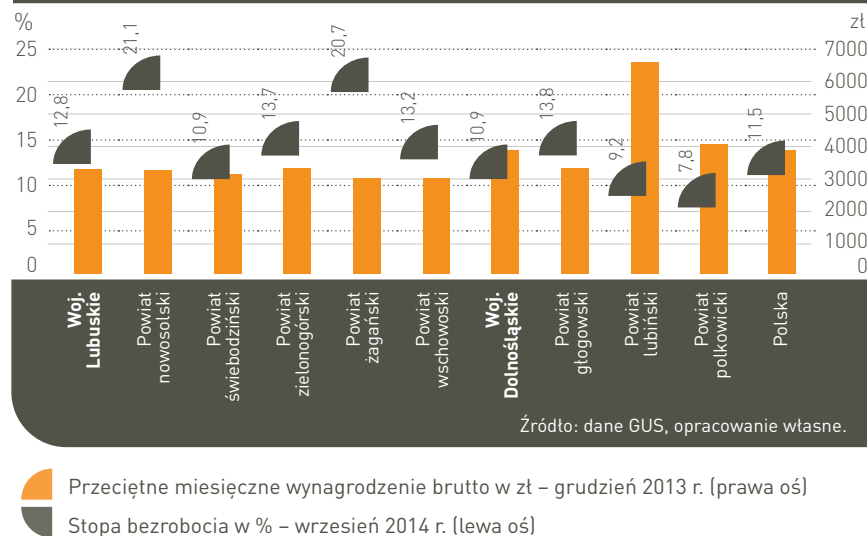
Wykres 4.1. Porównanie wybranych powiatów Lubuskiego i Dolnośląskiego pod względem wpływów z podatków PIT i CIT



teby te inwestycje, przełożyłyby się one na zyski z tytułu podatków PIT i CIT, co pozwoliłoby samorządom na zapewnienie lepszej oferty świadczeń, szkół, szpitali, przedszkoli, instytucji kultury i sportu. Sprzyjałyby zatrudnieniu – nie tylko w nowopowstałych zakładach, ale także w firmach powiązanych z działalnością wydobywczą oraz (na zasadzie efektu mnożnikowego) w całej gospodarce regionu. Swego rodzaju „lubuska gorączka złota” byłaby szansą rozwojową dla wyspecjalizowanych miejscowych firm, a także – ze względu na wysokie kwalifikacje, jakich wymaga działalność wydobywcza – dla instytucji naukowych i badawczo-rozwojowych. Nieprzypadkowo planom inwestycyjnym dotyczącym węgla brunatnego oraz miedzi uważnie przygląda się Uniwersytet Zielonogórski, przygotowując się na potrzebę dopasowania programu kształcenia do nowych potrzeb.

Potencjalne korzyści są tym istotniejsze, jeśli zdamy sobie sprawę z tego, że powiaty, w których miałyby być realizowane inwestycje miedziowe (a zatem wschowski, żagański, nowosolski, zielonogórski i świebodziński), należą w większości do tych o najwyższym bezrobociu i najniższej średniej wynagrodzeń w całym województwie. W liczącej 40 tysięcy mieszkańców Nowej Soli, która miałaby szansę najwięcej skorzystać na inwestycji miedziowej, bezrobocie przekracza 20%. Jak olbrzymią szansę rozwojową stanowi ewentualna inwestycja, łatwo zorientować się porównując wskaźniki tych powiatów z tymi, które odnotowują powiaty leżące w sąsiednim, dolnośląskim zagłębiu miedziowym (głogowski, lubiński, polkowicki). Dysproporcje dotyczą przede wszystkim dochodów powiatów z tytułu podatków [Wykres 4.1] oraz średnich wynagrodzeń i stopy bezrobocia [Wykres 4.2].

Wykres 4.2. Porównanie wybranych powiatów Lubuskiego i Dolnośląskiego pod względem przeciętnych wynagrodzeń i stopy bezrobocia



Wypowiadane nieraz w odniesieniu do województwa lubuskiego hasło „grzyby, ryby i jagody” nie wzięto się znikąd – duża część pracowników dawnych PGR-ów, zlikwidowanych po 1990 roku, przez ostatnie dwie dekady utrzymywała się ze zbieractwa i pomocy społecznej. W Lubuskiem istnieje świadomość, że województwu grozi stopniowa depopulacja, jeżeli nie zapewni ono atrakcyjnych miejsc pracy, zwłaszcza ludziom młodym. Ewentualna inwestycja w sektorze wydobywczym mogłaby pozwolić nie tylko na utrzymanie obecnych wskaźników demograficznych, ale także na skokowy wzrost liczby mieszkańców niektórych gmin.

Dla przykładu, przed uruchomieniem kombinatu miedziowego w latach pięćdziesiątych ubiegłego wieku, Lubin liczył zaledwie 5 tysięcy mieszkańców; dzisiaj – prawie 75 tysięcy. Podobnie, zanim w Betchatowie zaczęto wydobywać węgiel brunatny, miasto to liczyło 10 tysięcy mieszkańców (w 1975 r.), dzisiaj zaś ponad sześciokrotnie więcej.

Niestety, żadna z inwestycji wydobywczych planowanych w Lubuskiem nie jest jeszcze pewna. Pierwsza łopata pod kompleks energetyczny Gubin-Brody ma zostać wbita „do 2022 roku”<sup>20</sup>. Kanadyjska firma wstrzymała dalsze inwestycje w ramach prowadzonego programu badań do momentu wyjaśnienia sprawy przyznanych firmie, a następnie odebranych koncesji poszukiwawczych położonych na granicy Ziemi Lubuskiej i Dolnego Śląska. Zasoby KGHM, zlokalizowane na znacznie mniejszych głębokościach (a więc łatwiej dostępne i tańsze w eksploatacji) wystarczą na co najmniej 50 lat. Co więcej prowadzone przez KGHM inwestycje w Chile i Kanadzie skutecznie „wydrenowały” ją z kapitału niezbędnego do uruchomienia kolejnego projektu o tak wielkiej skali w Polsce. KGHM może nie być w stanie zagospodarować lubuskich złóż wcześniej niż za 20-30 lat. Miedzi Copper zapowiada uruchomienie inwestycji za 5-7 lat.

W tej sytuacji trzeba zadać pytanie, czy Lubuskie ma jakiś „**plan B**”? Czy ma szansę rozwijać się bez zastrzyku w postaci inwestycji w sektorze wydobywczym? Pośrednią odpowiedź na te pytania można znaleźć w dokumentach strategicznych powstałych przed tym, gdy potencjalne inwestycje wydobywcze zaczęły być postrzegane jako autentyczna i unikalna szansa rozwojowa dla regionu<sup>21</sup>. W szczególności, w wielu z tych dokumentów zwracano uwagę na potencjał **odnawialnych źródeł energii**, turystyki oraz wysokiej jakości oferty naukowej.

Istotnie, w dużej części województwa panują dobre parametry dla rozwoju energetyki wiatrowej. W Gubinie powstała niedawno największa w Polsce farma paneli słonecznych. Z kolei Uniwersytet Zielonogórski dysponuje Parkiem Naukowo-Technologicznym w Nowym Kisielinie, w którym ma wkrótce zostać otwarta

eksperymentalna biogazownia oparta o hodowlę alg, w całości zasilana przez farmę fotowoltaiczną.

Jednak sektor energetyki odnawialnej nie stał się jeszcze motorem rozwoju technologicznego i gospodarczego w województwie. Na pewno jest pole do tego, aby Lubuskie w bardziej zdecydowanym stopniu postawiło na te technologie. Mogłoby to pobudzić rozwój lokalnych firm i zapewnić województwu przewagę konkurencyjną w stosunku do innych regionów Polski – i to w przededniu transformacji energetycznej, która prawdopodobnie będzie w końcu musiała wydarzyć się w kraju. Jednakże energetyka odnawialna nie jest w stanie zapewnić tak potężnego, natychmiastowego i długotrwałego zastrzyku finansowego, jak inwestycje wydobywcze, generujące olbrzymie przychody z tytułu podatków od nieruchomości i dochodów. Inna sprawa, że rząd centralny bynajmniej nie ułatwia sytuacji firmom i samorządom, które chcą rozwijać energetykę odnawialną: do tej pory nie przyjęto jeszcze w Polsce odpowiedniej ustawy o OZE.

Idąc dalej, o ile nikt nie kwestionuje walorów **turystycznych** Lubuskiego i jego sprawnej sieci transportowej, to dotychczasowe wyniki województwa w zakresie turystyki nie dają wielu powodów do zadowolenia. To jedno z województw, w których zatrzymuje się najmniej turystów w Polsce. Nie brakuje miejscowych atrakcji: począwszy od prężnie rozwijającej się turystyki winnej, poprzez liczne zabytki historyczne, aż po turystykę wodną. Jednak albo nie są one wystarczająco promowane, albo nie są oparte o niezbędną infrastrukturę, co z kolei wynikać może z braku kapitału do przeprowadzenia odpowiednich inwestycji. Znowu kwestia sprowadza się do potrzeby zapewnienia województwu początkowego zastrzyku rozwojowego. Wspomina się o tym, że mogłoby ono specjalizować się w ofercie turystyki zdrowotnej, skierowanej głównie do osób starszych z Polski i Niemiec. O ile jednak jest to sektor perspektywiczny, wątpliwe, aby mógł stać się motorem rozwojowym dla całego województwa.

Wreszcie, o ile Uniwersytet Zielonogórski odnosi obiecujące wyniki w kilku dziedzinach **naukowych**, takich jak astronomia czy informatyka, to jeszcze za mało, aby stał się autentycznym centrum badawczym: przyciągającym najlepszych naukowców z kraju i zagranicy, oferującym studentom wysokiej jakości ofertę w ramach szerokiej

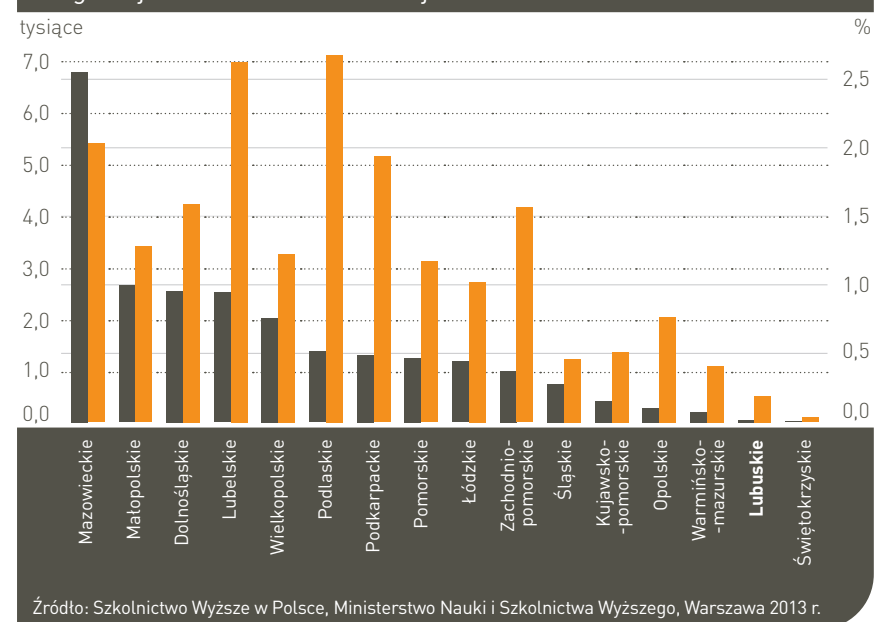


gamy kierunków. Póki co, województwo lubuskie zajmuje przedostatnie miejsce w kraju pod względem udziału studentów-cudzoziemców w ogólnej liczbie studentów [Wykres 4.3]. Jest prawdą, że najlepsze uniwersytety amerykańskie działają często „na uboczu”, nie zaś w największych miastach. Pod tym względem malowniczo położona i bogata w zabytki kulturowe i historyczne Zielona Góra dysponuje niewątpliwym potencjałem. Aby jednak miała szansę przestoczyć się w wiodące centrum naukowe, potrzebna jest wola polityczna, wyobraźnia oraz – znowu – odpowiedni kapitał. Uniwersytet Zielonogórski oraz Zielona Góra jako taka mogłyby skorzystać na inwestycjach wydobywczych na tej samej zasadzie, na jakiej – *toutes proportions gardées* – Lublinowi i jego uczelniom sprzyjają zyski z eksploatacji węgla kamiennego w kopalni Bogdanka.

To z kolei sprowadza perspektywy Lubuskiego do **alternatywy między skokiem a dryfem rozwojowym**. Województwo zapewne „jakoś” obszedłoby się bez inwestycji w sektorze wydobywczym. Wówczas najpewniej musiałoby pogodzić się z rozwojem stopniowym, powolnym.

Musiłoby także ze szczególnym rozmysłem wykorzystać środki finansowe dostępne w ramach rozpoczętej perspektywy finansowej UE na lata 2014–2020, co jest politycznie i praktycznie wyjątkowo trudne. Nie chodzi tu jedynie o jak najszybsze **wydawanie unijnych pieniędzy**, w czym Lubuskie jest jednym z liderów w Polsce<sup>22</sup>. Przeciwnie, chodziłoby raczej o to, aby powstrzymać się przed pokusą wydawania tych środków na inwestycje proste i efektywne, za to w niewielkim stopniu przyczyniające się do budowy podstaw pod długoterminowy rozwój poszczególnych gmin, powiatów i miast. Mieszkańcom i władzom województwa lubuskiego powinno dać do myślenia to, co dzieje się po drugiej stronie granicy. Tamtejsze miasta i wsie wyludniają się mimo tego, że dysponują wysokiej jakości infrastrukturą publiczną. Frankfurt nad Odrą w ciągu ostatnich dwudziestu pięciu lat skurczył się o jedną trzecią: z niemal 90 do niecałych 60 tysięcy mieszkańców. Lubuskie powinno wyciągnąć z tych doświadczeń wnioski, że modernizacja samej infrastruktury w dłuższym okresie nie wystarczy do rozwoju. Potrzebne są przede wszystkim miejsca pracy. Bez tego Lubuskie może skończyć tak, jak stopniowo wyludniająca się Brandenburgia.

Wykres 4.3. Liczba studentów-cudzoziemców oraz ich odsetek w ogólnej liczbie studentów w województwach w 2011 r.



■ Liczba studentów-cudzoziemców w województwie (lewa oś)  
 ■ Odsetek studentów-cudzoziemców w grupie wszystkich studentów (prawa oś)

Gdzie tkwią **ewentualne specjalizacje Lubuskiego**? W ramach niezakończonego jeszcze procesu identyfikacji „inteligentnych specjalizacji” dla tego województwa, wynikającego z potrzeb nowej perspektywy finansowej UE, dostrzeżono cztery perspektywiczne obszary tematyczne oraz szereg branż sytuujących się w każdym z tych obszarów. Wskazano, po pierwsze, na **innowacyjny przemysł tradycyjny**: metalowy, wydobywczy, papierniczy, meblarski, drzewny, motoryzacyjny. Jednak o ile firmy z tych branż faktycznie już działają w województwie, to w przypadku części z nich (np. przemysłu metalowego czy drzewnego) można mieć poważne wątpliwości, na ile faktycznie mogłyby one stać się regionalnymi dźwigniami innowacji.

Po drugie, Lubuskie miałyby stawiać na **ekorozwój**, obejmujący m.in. technologie medyczne, usługi medyczne, wyspecjalizowane formy turystyki, regionalne produkty, a także zdrową i bezpieczną

żywność. Jednak w województwie istnieją jak na razie tylko pojedyncze innowacyjne firmy w tych obszarach (np. LfC z Czerwińska, jeden ze światowych liderów w branży implantów kręgosłupowych i innych wyrobów medycznych), a na Uniwersytecie Zielonogórskim do tej pory nie udało się otworzyć wydziału medycznego.

Po trzecie, Lubuskie miałyby się rozwijać w oparciu o **eko-innowacje**, czyli technologie środowiskowe, biogospodarkę czy usługi środowiskowe. Już wcześniej jednak wskazaliśmy na niektóre problemy, z jakimi w województwie zmagają się te branże.

Wreszcie, czwarta określona dla Lubuskiego specjalizacja ma charakter ogólny i przekrojowy, dotyczy bowiem szans związanych ze **współpracą i kooperacją biznesową**. Istnieje jednak obawa, że zarysowanie specjalizacji w ten nieprecyzyjny sposób doprowadzi do rozmycia jakiegokolwiek strategii rozwojowej i zbyt cienkiego „rozsmarowania masta” po wszystkich sektorach, co stoi w oczywistej sprzeczności z koncepcją inteligentnej specjalizacji. Można w tym upatrywać efektu skutecznego zabiegania dominujących w województwie branż gospodarczych o dopisanie ich do listy sektorów, które będą mogły liczyć na wsparcie w rozpoczętej perspektywie finansowej UE. Można to również traktować jako odzwierciedlenie braku klarownego pomysłu na to, co miałyby stać się osią rozwojową województwa w średnim i długim okresie.

Z tej perspektywy, województwo lubuskie ma przed sobą alternatywę pomiędzy szansą na długo oczekiwany zastrzyk rozwoju albo dalszym trwaniem bez klarownej wizji i pomysłu na siebie. Niestety, decyzja, którą drogą podąży, nie zależy wyłącznie od jego władz i mieszkańców, ale także od tego, co zrobi polski rząd oraz ewentualni inwestorzy. ▀

<sup>20</sup> Kompleks energetyczny Gubin Brody. Koniec z niedomówieniami, op. cit.

<sup>21</sup> M. In.: Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020, Zielona Góra, listopad 2012 r.; Obszary inteligentnych specjalizacji województwa lubuskiego, red. K. Chaba, J. Hołub-Iwan, czerwiec 2014 r.; a także Raport Regionalny Województwo Lubuskie, op.cit.

<sup>22</sup> A. Osiecki, Wielka pula grantów z UE ciągle przed regionami, „Rzeczpospolita”, 16 sierpnia 2010 r.

## Wnioski dla rozwoju Polski

Przypadek województwa lubuskiego, choć szczególny, skłania do kilku refleksji natury ogólnej na temat strategii rozwojowej Polski.

Po pierwsze, należy ponownie zadać sobie pytanie, czy dysponujemy strategią rozwoju kraju, która pozwalałaby na jego **całościowy rozwój** – bez spychania niektórych części kraju na peryferie? Lubuskie to tylko jeden z dowodów na to, że przedstawiony w strategii *Polska 2030* model polaryzacyjno-dyfuzyjny, choć intelektualnie kuszący, w praktyce wymaga doprecyzowania. Istnieją bowiem regiony, w których nie obserwuje się dyfuzji rozwoju z większych aglomeracji (w przypadku Lubuskiego chodziłoby o Wrocław i Poznań) ku mniejszym. Istnieją regiony, którym nie zapewnia się żadnej alternatywy – choćby poprzez uznanie „lubuskiego trójmiasta” (Zielona Góra, Nowa Sól i Sulechów) za równie ważny ośrodek metropolitalny, jak Białystok czy Lublin. Strategia rozwoju kraju powinna uwzględniać specyficzne deficyty i potencjały każdego województwa. Tymczasem, Lubuskie cierpi w wyniku stereotypów, zgodnie z którymi ich zachodnie położenie stawia je w dużo lepszej sytuacji od wschodnich województw, do których w związku z tym skierowana jest większa część instrumentów wsparcia.

Po drugie, *casus* województwa lubuskiego przypomina o tym, że modernizacja kraju, którą w dużej mierze mogą wesprzeć

**Środki unijne**, nie powinna być sprowadzana do warstwy powierzchniowych działań. Jako przestrożę powinniśmy potraktować zjawisko depopulacji wschodnich terenów Niemiec, które zachodzi mimo tego, że dysponują one wysokiej jakości infrastrukturą publiczną. W bieżącej perspektywie finansowej Unia po raz kolejny okazała się wyjątkowo szczodra wobec Polski. Jednocześnie wiele wskazuje na to, że będzie to już ostatni tak szeroko zakrojony „plan Marshalla” w historii Wspólnoty. Z tym większą rozważą należy wydatkować dostępne środki. Zamiast premiować te województwa, które najszybciej wydają pieniądze unijne (a taką premię otrzymało w poprzednim okresie finansowania województwo lubuskie), należy położyć nacisk na to, by środki te przekładały się na budowę podstaw pod długoterminowy rozwój społeczny i gospodarczy. Przede wszystkim, powinny one generować nowe miejsca pracy. To z kolei oznacza, że trzeba w wymagający sposób podejść do przygotowanych przez każde województwo strategii inteligentnych specjalizacji. Te powinny zostać potraktowane nie tyle jako kolejny zewnętrzny wymóg unijny, którego spełnienie jest konieczne do sięgnięcia po europejskie środki, ile raczej jako pretekst do zrealizowania wcześniej zaniedbanej refleksji strategicznej na temat faktycznych i potencjalnych przewag konkurencyjnych każdego regionu. Należy przy tym szczególnie czuwać, aby środki unijne nie zostały rozmyte pomiędzy wszystkie sektory – zarówno te potencjalnie rozwojowe, jak i te schyłkowe. Wówczas efekt zastrzyku rozwojowego może okazać się niezauważalny.

Po trzecie, historia Lubuskiego przypomina o tym, że opie-szałość polskich władz w zakresie przyjęcia ustawy o **odnawialnych źródłach energii** ma wymierny wpływ na sytuację konkretnych województw. W tym wypadku Lubuskie zostało ukarane podwójnie. Z jednej strony, wciąż czeka na budowę kopalni i elektrowni Gubin-Brody, bez której musi importować coraz więcej energii. Z drugiej strony, choć charakteryzuje się korzystnymi warunkami dla rozwoju energetyki odnawialnej, to postęp w tym zakresie jest hamowany przez brak odpowiednich rozwiązań prawnych na poziomie krajowym.

Po czwarte, kontrowersje wokół decyzji rządu w sprawie odebrania firmie Miedzi Copper koncesji na eksploatację złóż miedzi w okolicach Bytomia Odrzańskiego, a także niejasności wokół inwestycji firmy PGE w gminach Gubin i Brody, skłaniają do pytania o to, czy polskie władze dysponują schematem podejmowania decyzji dotyczących długoterminowego zarządzania **zasobami naturalnymi**? Dotyczy to zwłaszcza strategicznych surowców, a za takie należy uznać węgiel i miedź<sup>23</sup>. Czy istnieje jasność w kwestii tego, na jakich przesłankach opierać decyzje o rozpoczęciu inwestycji lub przyznaniu koncesji? W jakim stopniu uwzględniać interesy przyszłych pokoleń, a w jakim bieżące potrzeby, na przykład w zakresie zapewnienia miejsc pracy? Jak ważyć ewentualne szkody środowiskowe, a jak potrzebę zapewnienia podstaw pod społeczno-gospodarczy rozwój?

Historia koncesji udzielonej i odebranej kanadyjskiej firmie zdaje się wskazywać, że takiego schematu postępowania nie ma, a rząd błąka się pomiędzy przeciwstawnymi punktami widzenia. Istnieje zatem wyraźna potrzeba wypracowania „mapy postępowania” dla tego rodzaju sytuacji, najlepiej w drodze porozumienia międzypartyjnego. Tak kiedyś stało się w Norwegii, gdzie od końca lat siedemdziesiątych obowiązuje nieformalny „dekalog” określający długoterminową filozofię władz w zakresie zarządzania zasobami naturalnymi. Dopóki w Polsce nie zostaną wypracowane tego rodzaju zasady, wszelkie kluczowe decyzje w obszarze zasobów naturalnych będą narażone na niestabilność i podatne na presję grup interesu, co z kolei może hamować rozwój tych części kraju, które na ewentualnych inwestycjach mogłyby najwięcej skorzystać – i które ich najbardziej potrzebują. Niestabilność decyzji podejmowanych przez polski rząd niesie ze sobą ryzyko szkód wizerunkowych, jak stało się za sprawą ostatnich decyzji koncesyjnych Ministerstwa Środowiska. W świat przedostała się informacja o tym, że Polska, mimo członkostwa w UE, niekoniecznie jest najbardziej przyjaznym miejscem do realizacji tego typu inwestycji.

Wreszcie – po piąte – państwo powinno znaleźć „złoty środek” w dbałości o interes narodowy. Dotyczy to zwłaszcza połączenia ze sobą dwóch kwestii: aktywności strategicznego podmiotu

krajowego w Polsce i za granicą, a także otwarcia się lub zamknięcia Polski na zagraniczne inwestycje w sektorze wydobywczym.

Przykładowo, nie gospodarujemy złożami miedzi w sposób optymalny. Pod względem wielkości udokumentowanych zasobów miedzi Polska zajmuje szóste miejsce na świecie, natomiast jest dopiero dziesiąta, gdy chodzi o jej wydobycie. Niewykorzystanie naszego potencjału w tym zakresie przekłada się na wolniejszy rozwój niektórych części kraju (jak np. województwa lubuskiego), które bardzo skorzystałyby na inwestycjach związanych z eksploatacją zasobów surowców naturalnych. Sytuacja ta może budzić dodatkowy niepokój biorąc pod uwagę, że firma KGHM – traktowana przez skarbnicę państwa jako podmiot strategiczny, którego interesy są utożsamiane z interesem narodowym – mogła w ostatnich latach zrealizować inwestycję w Kanadzie i Chile. Tymczasem, inwestycja kanadyjskiej spółki w Polsce nie tylko budzi sprzeciw, ale jest wręcz blokowana. Zasadne jest pytanie, czy zachowane są zasady równouprawnienia, swobody działalności gospodarczej, a przede wszystkim – czy właściwie pojmowany jest interes Polski?

Warto odwołać się do doświadczeń sektora finansowego. W jego przypadku otwarcie rynku przyczyniło się nie tylko do podniesienia poziomu usług finansowych i zwiększenia stabilności sektora bankowego, ale i do budowy polskich czempionów, PKO BP i PZU, z powodzeniem konkurujących zarówno w kraju, jak i zagranicą. Jednak w sektorze miedziowym w Polsce dzieje się inaczej – firma KGHM wzmocniła w ostatnich latach aktywność na rynkach zagranicznych, co przyniosło jej szereg korzyści: dywersyfikację działalności, pozyskanie nowych kompetencji i miano jednego z pionierów procesu umiędzynarodowienia polskich przedsiębiorstw. Zarazem jednak, w Polsce państwo utrzymuje monopol KGHM w eksploatacji złóż miedzi i srebra, co nie pozwala na ich optymalne zagospodarowanie.

Śmielsze otwarcie tego sektora dla inwestorów z zagranicy pozwoliłoby uzupełnić lukę nieuchronnie pozostawioną przez KGHM – przyczyniając się do wzrostu PKB i powstania nowych miejsc pracy, a w niektórych przypadkach zapewniając realną szansę rozwojową regionom pogrążonym w stagnacji. Tego rodzaju model otwartego współistnienia stosowany jest w Kanadzie i Chile. KGHM nie mógłby tam zaistnieć, gdyby inne gospodarki broniły się przed zagranicznymi inwestorami tak samo, jak Polska. ▀

---

<sup>23</sup>W obu przypadkach, surowce te mogą w ciągu najbliższych dekad utracić swój strategiczny charakter – w związku ze zmianami technologicznymi oraz nowym politycznym podejściem do zmian klimatycznych. Z tej perspektywy, w przypadku miedzi, należałoby być może jak najszybciej wykorzystać sprzyjające warunki do eksploatacji jej złóż zlokalizowanych w Polsce, póki jeszcze międzynarodowe ceny miedzi kształtują się na atrakcyjnym poziomie.

