

jaką zapisały ruchy obywatelskie w historii Niemiec i ich zjednoczenia, jest jednak kartą znamienitą, nie pozostawia wątpliwości co do podwalin społeczeństwa obywatelskiego.

IRENEUSZ SMOLARKIEWICZ
Frankfurt nad Odrą

ABSTRACT

In the 1989 breakthrough in East Germany, the GDR opposition emerged distinctly on the public scene (the first opposition movement, Initiative für Menschenrechte, was created already in 1985). The author focuses entirely on 1989 as the last year of the GDR's existence. The activity of civil groups had been gaining momentum since the beginning of the 1980s, their members eventually becoming more confident in their pursuits. The major civil movements were: IFM, Neues Forum, Demokratie Jetzt. The appearance of new civil movements and parties in the GDR that could be labeled opposition was accompanied by a growing wave of migration to the FRG.

Following the reunification of Germany, which meant the dissolution of the GDR, civil movements lost their raison d'être, as they had been created with the aim of reforming the East German state. In the new circumstances there was no room for opposition against the ongoing transformations, although for the citizens of the GDR they proceeded too violently. The top-down process of transformation eliminated those thinking differently. It is a characteristic feature of the transformations in Germany that individuals who represent a different stance from the prevailing majority, are eliminated from the discourse.

PRZYCZYNY SŁABSZEGO WZROSTU GOSPODARCZEGO WSCHODNICH KRAJÓW RFN W OCENIE LITERATURY NAUKOWEJ

G. Grass w wywiadzie udzielonym na początku 2009 r. przyznał, że w jego oczach zjednoczenie Niemiec dokonało się... „jedynie na papierze”¹. Ma wymiar prawny, ale niestety nie znajduje pełnego odbicia w rzeczywistości. Jedność nie została osiągnięta. Świadczą o tym utrzymujące się dysproporcje w poziomie życia i znaczne różnice w wartości podstawowych wskaźników ekonomicznych, zwłaszcza na rynku pracy. Mimo poczynionych kroków, osiągnięte rezultaty trudno uznać za wysoce satysfakcjonujące. Gdzie tkwią przyczyny tego stanu rzeczy?

W artykule podjęto próbę usystematyzowania przyczyn niskiego tempa wzrostu gospodarczego w byłej NRD, dokonując przeglądu dotychczasowych badań na ten temat, jak również poprzez zastosowanie koncepcji diagnostyki wzrostu D. Rodriki².

¹ Nobel Laureate Guenter Grass: Unification Still Eludes Germany, stacja Deutsche Welle, 21.01.2009, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3965447,00.html>.

² Diagnostyka wzrostu (*growth diagnostics*) D. Rodriki jest metodą identyfikowania zakłóceń prawdopodobnie odpowiedzialnych za zbyt niskie tempo wzrostu PKB. Może stanowić alternatywną drogę poszukiwania przyczyn niesatysfakcjonującego poziomu rozwoju wschodnich krajów federacji, a więc powodów utrudniających procesy zbieżności gospodarczej. Graficznym ujęciem kolejnych kroków tego procesu jest graf o kształcie drzewa prezentowany w dalszej części artykułu. Więcej w: R. Hausman, D. Rodrik, A. Velasco, *Growth Diagnostics*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, 2005 oraz D. Rodrik, *One Economics, Many Recipes*, Princeton University Press 2007.

Należy podkreślić, że wykorzystano jedynie wybrane analizy, co nie oddaje z pewnością pełnego obrazu bogactwa i różnorodności badań poświęconych gospodarce wschodnich Niemiec.

Jako jedną z przyczyn stagnacji nowych krajów federacji uznaje się nazbyt rozbudowaną pomoc państwową, nazywaną przez niektórych autorów dosłownie „opiekuńcza ręką, która paraliżuje”³. Szczodre subsydia, gotowy (zachodni) wzór procesu prywatyzacji i zachodnie modele zarządzania, dobrze zorganizowany system opieki społecznej oferujący hojne zasiłki, czy prowadzone z rozmachem inwestycje infrastrukturalne – wszystko to paradoksalnie doprowadziło do zastoju gospodarki wschodnich Niemiec. Nieco nieprzemysłane przyjęcie wielu zachodnich standardów, np. powszechnego na zachodzie systemu układów zbiorowych i negocjacji płacowych, zaowocowało wystąpieniem różnego rodzaju pułapek na rynku pracy. Ich przezwyciężenie jest możliwe tylko przy intensywnym udziale państwa i wymaga podjęcia radykalnych, zakrojonych na szeroką skalę kroków.

Gorsze wyniki gospodarcze wschodnich Niemiec to „pokłosie muru berlińskiego”⁴. C. Buch i F. Toubal, badając stopień otwarcia gospodarki byłej NRD (mierzony udziałem handlu w PKB), mówią wprost o „długim cieniu muru”, rozumiejąc przez to negatywny wpływ, jaki przeszłość komunistyczna wywiera wciąż na rozwój nowych krajów federacji.

Jako swoiste usprawiedliwienie tej – ciągle obecnej – dychotomii Republiki Federalnej może posłużyć analiza M. Fritscha, nawiązująca do reżimów wzrostu⁵. Według jego argumentacji, regiony różnią się od siebie pod względem warunków pro wzrostowych i nie należy oczekiwać identycznych kombinacji czynników wzrostu w każdym z nich. Za normę należy zatem przyjąć odmienne reżimy, warunkujące rozwój poszczególnych regionów. Jak zauważa M. Fritsch, powołując się na badania empiryczne i koncepcje teoretyczne, różne siły odpowiadają za rozwój różnych sektorów gospodarki i dodatkowo są one odmienne w poszczególnych regionach, ulegając modyfikacjom wraz z upływem czasu. Inne były zatem mechanizmy napędzające gospodarkę wschodnich Niemiec w pierwszym okresie po zjednoczeniu, a inne po zakończeniu tych „cieplarnianych warunków” i wykorzystaniu „renty wynikającej z bycia pierwszym”⁶.

O ile wynegocjowanie specjalnych przywilejów dla wschodnich krajów federacji (pomoc publiczna) zaraz po zjednoczeniu w 1990 r. nie dziwi, o tyle fakt, że prawie 20 lat od tego zdarzenia Niemcy (jako jedyne państwo w UE) nadal traktowane są w wielu raportach i opracowaniach jako dwie części o odmiennych charakterystykach i trajektoriach rozwoju – powinien skłaniać do refleksji.

Niestety, wbrew optymistycznym prognozom, konwergencja realna między obiema częściami Republiki Federalnej pozostaje wciąż nieurzeczywistniona⁷. M. Berlemann i M. Thum oferują skondensowany przegląd możliwych scenariuszy i przyznają, że

³ D. J. Snower, Ch. Merkl, *The Caring Hand that Cripples: The East German Labor Market after Reunification*, „The American Economic Review”, Nashville, May 2006. Vol. 96, (2), s. 375.

⁴ C. M. Buch, F. Toubal, *Openness and Growth: The Long Shadow of the Berlin Wall*. Institute for Applied Economic Research Tübingen (IAW). Discussion Paper 31, 2007.

⁵ M. Fritsch, *Entrepreneurship, entry and performance of new business compared in two growth regimes: East and West Germany*, „Journal of Evolutionary Economics”, Heidelberg, Dec. 2004, Vol. 14, (5), s. 525.

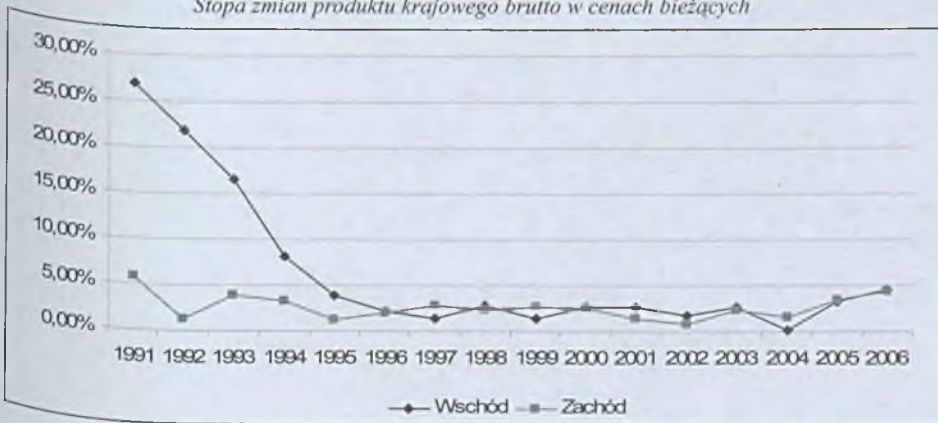
⁶ M. Fritsch, *op. cit.*, s. 538-540.

⁷ M. Kirbach, C. Schmiedeberg, *Innovation and export performance: adjustment and remaining differences in east and west German manufacturing*, „Economics of Innovation and New Technology”, Chur, 2008. Vol. 17, (5), s. 435.

nawet te uważane jeszcze parę lat temu za wyjątkowo pesymistyczne (tj. zakładające powolną zbieżność) są realizowane w sposób niesatysfakcjonujący. Proces „doganiania” mierzony poziomem PKB *per capita* w Niemczech Wschodnich zrealizowany został jedynie w niespełną 67%⁸. J. Hall i U. Ludwig wprowadzają zatem pojęcie „konwergencji Godota”, tj. takiej, która być może zajdzie kiedyś w odległej przyszłości, ale oczekującej, trzeba „uzbroić się w cierpliwość”⁹. Przebieg zmian stopy wzrostu produktu krajowego (wykres 1) notowanego w nowych i starych krajach Republiki potwierdza wnioski dotyczące konwergencji opisane przez M. Berlemanna i M. Thuma.

WYKRES 1

Stopa zmian produktu krajowego brutto w cenach bieżących



Źródło: Obliczenia własne na podstawie baz danych *Genesis – Destatis Tabelle Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen (Mill. EUR) in jeweiligen Preisen*

Proces sprawnego „doganiania” gospodarki zachodnioniemieckiej został zahamowany w latach 1995-1997 – w tym czasie malejąca systematycznie stopa wzrostu PKB w nowych krajach federacji zrównała się niemal ze stopą zachodnioniemiecką. Na marginesie warto dodać, że o gorszych wynikach wschodnich Niemiec świadczą też dane dotyczące prywatnej działalności gospodarczej mierzonej w kategoriach tzw. bazy podatkowej (poboru podatków)¹⁰.

Prawidłowości dotyczące wzrostu gospodarczego, w opinii D. Rodrika¹¹, wskazują, że podjęcie najbardziej odpowiednich kroków, tj. wprowadzenie właściwej strategii uwarunkowane jest sposobem postrzegania rynku i polityki, a więc podejściem do tzw. zawadności rynku (*market failure*) i niedoskonałości rządu (*government failure*). Przyjęcie założenia, że te ostatnie są znacznie bardziej brzemiennie w skutkach oznacza, że najlepszym rozwiązaniem jest możliwie jak najdalej idące wycofanie się polity-

⁸ M. Berlemann, M. Thum, *Mittelfristige Perspektiven der Ost-West-Konvergenz*, ifo Dresden berichtet, 13(2006)01, s. 34-39.

⁹ J. Hall, U. Ludwig, *Economic convergence across German regions in light of empirical findings*, „Cambridge Journal of Economics”, 2006; 30: 941-953.

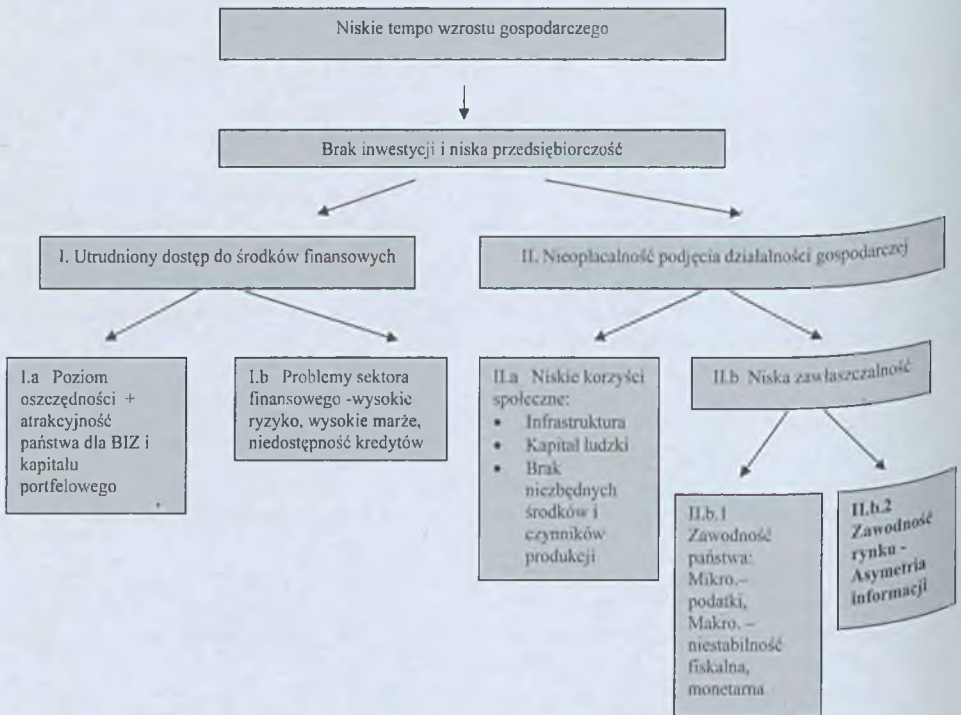
¹⁰ P. Franz, *Wie schneiden die grossen ostdeutschen Städte im gesamtdeutschen Vergleich ab? Daten zu ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Lage*, „Raumforschung und Raumordnung”, Heft 3, 2003, 61 Jahrgang, s. 160-170.

¹¹ D. Rodrik, *One Economics, Many Recipes, Globalization, Institutions and Economic Growth*, Princeton University Press 2007.

ków z gospodarki, tj. zmniejszenie interwencjonizmu państwowego. Należy wówczas odwołać się do badań opinii publicznej czy też ankiet przedsiębiorców (choćby popularnych indeksów zaufania), które wskazują na szczególnie problematyczne obszary wymagające natychmiastowych interwencji. Natomiast gdy uznamy, że ciężar gatunkowy zaburzeń jest znacznie większy w przypadku rynku i to jego zawodność stanowi źródło niesatysfakcjonujących rezultatów osiąganych przez gospodarkę, konieczne staje się bardziej aktywne działanie decydentów politycznych. Nie chodzi zatem o ograniczenie roli państwa, mające na celu tylko pewne pasywne usunięcie barier, ale odwrotnie – o podjęcie odpowiednich kroków. Zawodność rynku przyjmuje postać efektów zewnętrznych i wiąże się głównie z procesami rozprzestrzeniania się wiedzy oraz koordynacją. Zjawiska te, uznawane w myśl nowej teorii wzrostu endogenicznego za kluczowe dla rozwoju, niestety albo nie występują samoczynnie lub do ich zaistnienia konieczna jest, przynajmniej w początkowej fazie, interwencja państwa. Właśnie te zawodności są traktowane w procesie diagnozowania wzrostu jako możliwe przyczyny niezadowolających wyników gospodarki.

Diagnostyka wzrostu polega zatem na zastosowaniu pewnego algorytmu postępowania. Jest metodą identyfikowania zakłóceń prawdopodobnie odpowiedzialnych za zbyt niskie tempo wzrostu PKB. Graficznym ujęciem kolejnych kroków tego procesu jest graf o kształcie drzewa.

Diagnostyka wzrostu gospodarczego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie D. Rodrik, *op.cit.*

Punktem wyjścia w analizie jest przyczyna określana jako pierwotne, bardzo ogólne, źródło stagnacji. Znajduje się na koronie drzewa i jest nią brak inwestycji i niska przedsiębiorczość. Powodów tego można doszukiwać się bądź w utrudnionym dostępie do środków finansowych, skutecznie blokującym jakąkolwiek działalność, bądź w nieopłacalności podjęcia aktywności gospodarczej. Trudności z pozyskaniem kapitału mogą mieć swoje przyczyny wewnątrz kraju lub na arenie międzynarodowej (I). W tym pierwszym (I.b) przypadku wynikają ze słabo rozwiniętego krajowego rynku kapitałowego, niskiego poziomu krajowych oszczędności, małej kapitalizacji giełdy, słabo rozwiniętej sieci pośredników finansowych, niedostępności kredytów i innych form pożyczek. Przyczyny o charakterze zewnętrznym powodowane są małą atrakcyjnością państwa dla zagranicznych inwestorów, zarówno bezpośrednich, jak i kapitału portfelowego, co wiąże się z daleką pozycją w rankingach międzynarodowej konkurencyjności kraju i dużym ryzykiem działania w oczach zagranicznych podmiotów (I.a). Druga z gałęzi drzewa (II) – nieopłacalność podjęcia działalności może mieć dwojakie przyczyny. Jej powodem mogą być po pierwsze słabe korzyści społeczne. Przyjmują one postać (II.a) niedorozwiniętej infrastruktury drogowej, telekomunikacyjnej czy niskiego poziomu kapitału ludzkiego i oznaczają w praktyce trudności z prowadzeniem działalności gospodarczej, wynikające po prostu z braku niezbędnych czynników produkcji. To źródło, jak sugeruje podejście diagnostyczne, można też interpretować w kategoriach zbyt słabych pozytywnych efektów społecznych (np. brak zainteresowania wśród nabywców, niskie korzyści z działalności). Drugim powodem nieopłacalności (II.b) jest niska zawłaszczalność, czyli znana w ekonomii forma zawodności objawiająca się korzyściami prywatnymi niższymi aniżeli te społeczne. W tym przypadku należy jednak dokonać rozróżnienia między tzw. niedoskonałościami rynkowymi (II.b.2) i państwowymi (II.b.1). Te ostatnie mogą mieć, według D. Rodrika, charakter mikro- lub makroekonomicznego ryzyka. Pierwsze z nich wynika z braku prawa własności, korupcji, wysokich podatków lub innych form negatywnego interwencjonizmu państwowego i oznacza w praktyce powstawanie tzw. klina skutecznie ograniczającego działalność gospodarczą. Ryzyko makroekonomiczne dotyczy niestabilności fiskalnej i monetarnej kraju. Zawodność rynku może natomiast mieć swoje źródło w zjawiskach związanych z wiedzą i przepływem informacji. Może też wynikać z trudności w „samookreślaniu się gospodarki”, oznaczającym umiejętność wyboru właściwej ścieżki rozwoju, czy wreszcie wiązać się z efektami zewnętrznymi między innymi w procesie koordynacji. Co istotne, te ostatnie mają bardzo ugruntowaną pozycję w literaturze ekonomicznej, ale najczęściej negatywną, tymczasem koncepcje wzrostu endogenicznego zwracają uwagę na pozytywny wymiar tych efektów, bo to właśnie brak informacji i pewnej masy krytycznej uniemożliwia często podjęcie działalności lub sprawia, że jest ona w naturalnych warunkach nieopłacalna. Rozwiązanie problemu sprowadza się w tym przypadku do zainicjowania tych procesów i ewentualnie ich podtrzymania.

Diagnozowanie przyczyn niedorozwoju gospodarki, a więc identyfikowanie zaburzeń w ramach kolejnego przechodzenia od ogólnych do bardziej szczegółowych symptomów powinno zakończyć się sprecyzowaniem lub przynajmniej zawężeniem listy źródeł niepowodzeń. Proces diagnozowania ma charakter selekcji negatywnej – raczej odrzucania najmniej prawdopodobnych zakłóceń aniżeli świadomego i zdecydowanego wyboru konkretnego źródła. Wnikliwa obserwacja symptomów „choroby”, w myśl zaproponowanego podejścia, ma pozwolić na zidentyfikowanie powodujących je przyczyn. Kolejnym, naturalnym etapem staje się przedsięwzięcie odpowiednich kroków, czyli wprowadzenie stosownej „kuracji”. Jako ogólną prawidłowość D. Rodrik sugeruje:

- W przypadku zakłóceń związanych z utrudnionym dostępem do finansowania i przy jednoczesnym wysokim poziomie opłacalności działalności odpowiednią

powinno być sprzyjanie napływowi zagranicznego kapitału i mobilizowanie krajowych oszczędności;

- Gdy społeczne efekty działalności gospodarczej są wysokie, a powodem problemów było interwencjonistyczne państwo, należy kontynuować i zintensyfikować liberalizację gospodarki;
- Natomiast przy występowaniu zakłóceń powodowanych zawodnością rynku (tj. brakiem adekwatnego działania państwa, a nie jego zaangażowaniem) sugeruje konieczność wprowadzenia polityki przemysłowej¹².

Tej ostatniej poświęca D. Rodrik wiele uwagi, szczegółowo ją definiuje i określa zasady prowadzenia. Ramy współczesnej polityki przemysłowej powinno stanowić swoiste partnerstwo polityczno-gospodarcze. P. Evans nazywa ten specyficzny i wyważony układ współdziałania zakorzenioną autonomią¹³. Oznacza to zachowanie pełnej niezależności i odrębności obu środowisk przy jednoczesnym promowaniu częstych kontaktów i dobrej znajomości partnera, co jest konieczne do wymiany informacji cennych dla projektowania prawidłowo funkcjonującej gospodarki.

Fakt, że tempo przyrostu produktu krajowego na wschodzie kraju nie jest satysfakcjonujące, nie pozostawia wątpliwości. Świadczą o tym dostępne statystyki, a także przegląd badań sugerujący brak konwergencji w stosunku do zachodu kraju. Podejmując próbę usystematyzowanego zidentyfikowania przyczyn niskiego tempa wzrostu gospodarczego w byłej NRD, zastosowano koncepcję diagnostyki, tj. odwołano się do algorytmu opisanego za pomocą schematu drzewka.

- I. Postępując zgodnie z jego wytycznymi – metodą selekcji negatywnej można odrzucić twierdzenie, że źródłem problemów wschodnioniemieckiej gospodarki jest utrudniony dostęp do środków finansowych. Potwierdzają to między innymi badania H.W. Sinna z instytutu Ifo z Monachium, który oceniając skutki dziesięciolecia zjednoczenia Niemiec wskazuje na występowanie tzw. negatywnego kosztu kapitału¹⁴. Nadmiar środków finansowych skierowanych do wschodnich krajów federacji sprawił, że kapitał traktowano tam jako dobro przynoszące zyski, a nie w kategoriach rzadkiego czynnika produkcji wymuszającego racjonalność działania. Te anomalie są, według H.W. Sinna, główną przyczyną niedorozwoju gospodarczego byłej NRD. Do tej paradoksalnej sytuacji i negatywnych konsekwencji jakie ona za sobą niesie nawiązuje też M. Fritsch, analizując koncepcje odmiennych reżimów gospodarczych w obu częściach kraju¹⁵. Również P. Franz, opisując działania wyrównawcze funkcjonujące w ramach federalnej solidarności, zwraca uwagę na rodzaje dostępnych mechanizmów gwarantujących przepływ środków finansowych z bogatszych do uboższych regionów, podkreślając jednocześnie korzystną sytuację, w jakiej znalazły się wschodnie kraje federacji będące beneficjentami tych programów¹⁶. Z kolei,

¹² Zasadność stosowania polityki przemysłowej zdaje się coraz częściej wynikać z obserwowanej zawodności rynku, która dała o sobie także znać w czasie kryzysu finansowego wywołanego przez zapaść na rynku hipotecznym – por. W. Choiński, *Greenspan czy Soros, czyli ekonomia na rozdrożu*, Rzeczpospolita, 11.07.2008.

¹³ P. Evans, *Embedded Autonomy, States and Industrial Transformation*, „Princeton University Press”, 1995.

¹⁴ H. W. Sinn, *Germany's Economic Unification An Assessment After Ten Years*, „NBER Working Paper” 7586, Cambridge 2000, w: <http://www.nber.org/papers/w7586>.

¹⁵ M. Fritsch, *op.cit.*, s. 525.

¹⁶ P. Franz, *Interregionale Ausgleich auf dem Prüfstand: Die Geber- und Nehmerregionen und ihre Wirtschaftsleistung*, „Wirtschaft im Wandel”, 11, 2008.

M. Burda wskazuje na powszechne zjawisko ogromnych subwencji skierowanych do wschodniej części Niemiec¹⁷. Podkreśla występowanie jednoczesnych przepływów czynników produkcji w odwrotnych kierunkach – masowej migracji pracowników na zachód i napływu kapitału na wschód. Badania W. Sofki i J. Zimmermanna¹⁸, potwierdzają szczególne wysiłki ponoszone we wschodniej części Niemiec dla poprawy atrakcyjności inwestycyjnej¹⁹, które w konsekwencji umożliwiły napływ na ten teren tak cennego kapitału zagranicznego.

II.a. Także niski poziom korzyści społecznych uznać można za mało prawdopodobny powód słabych wyników gospodarczych wschodnich Niemiec. Świadczą o tym poniesione nakłady infrastrukturalne, wybudowane drogi, systemy wodociągowe, odrestaurowano ulice i kamienice, na które wydano miliardy marek (a potem euro) i które sprawiły, że wschodnie kraje RFN określa się niechętnie jako uzależnione od pomocy²⁰. Uznać można też, że wysoka stopa bezrobocia na terenach byłego NRD jest dowodem na potencjalnie dostępną, ale niewykorzystaną siłę roboczą – ważny czynnik produkcji.

II.b. W końcu dochodzimy do problemu ewentualnej niskiej zawłaszczalności, jako potencjalnego źródła gorszej sytuacji gospodarczej wschodnich krajów federacji:

II.b.1. Należy odrzucić hipotezę o zbyt wysokich podatkach czy nadmiernym fiskalizmie, gdyż porównywane są ze sobą dwa regiony w ramach jednego kraju (jakkolwiek federacji). Przyjąć zatem można, że ewentualne różnice, jeśli istnieją w ogóle, są minimalne. Co więcej, wydają się korzystniejsze na terenie byłej NRD. Można wręcz zaryzykować stwierdzenie, że wschodnia część kraju – starając się zdobyć kapitał – będzie oferować lepsze warunki dla prowadzenia działalności biznesowej i stwarzać bardziej przyjazny inwestorom klimat.

II.b.2. W ten oto sposób – metodą pewnej selekcji negatywnej (jak to zresztą zakłada podejście w ramach diagnostyki) – można skonstatować, że prawdopodobnie w efektach zewnętrznych (*externalities*) wydaje się tkwić pierwotne źródło problemu wschodnich Niemiec. Na szczególną uwagę zasługują przy tym korzyści zewnętrzne związane z procesami wiedzy, które nie ulegając odpowiedniej internalizacji, powodują nieoptymalny rozwój działalności. Nowe modele rozwojowe przyjmują bowiem, że największy zysk w postaci wzrostu gospodarczego (największy zwrot z zaangażowanego kapitału) przynoszą inwestycje w metropolie i ich otoczenie, bo to one tworzą dobrą koniunkturę²¹. Aglomeracje, a więc wielkie miasta i ich satelity oraz skupiska działalności gospodarczej – klastry, przyciągają klasę średnią, naukowców, koncentrują infrastrukturę i same stają się sporym rynkiem zbytu. To w nich powstają innowacje, które „ciągną” światową gospodarkę. Badania M. Rosenfeld, P. Franz, G. Heimpold potwierdziły występowanie we wschodnich Niemczech takich skupisk przed-

¹⁷ M. Burda, *Factor Reallocation in Eastern Germany after Reunification*, „The American Economic Review”, Nashville, May 2006, Vol. 96, (2), s. 368.

¹⁸ W. Sofka, J. Zimmermann (2007), *Regional Dimensions of Liability of Foreignness: Between a Rock and a Hard Place?*, „Max Planck Institute of Economics Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy” No. 12-2007, Jena, Germany oraz W. Sofka, *Ostdeutschland als Sprungbrett für ausländische Anbieter*, „ZfAW Zeitschrift für die gesamte Wertschöpfungskette Automobilwirtschaft” nr 4/2006, s. 19-23.

¹⁹ <http://www.invest-in-germany.com/homepage/germany-at-a-glance/powerhouse-eastern-germany/advantages-of-eastern-germany/>.

²⁰ H. W. Sinn, *Ist Deutschland noch zu retten?* Munich 2007.

²¹ R. Omache, *Wspierajmy bogatych*, „Newsweek”, 14.06.2009.

siębiorczości w ujęciu ilościowym²². Jednocześnie zwrócili uwagę na brak, lub bardzo niski stopień, wykazywania przez nie cech jakościowych, charakteryzujących w pełni rozwinięte klastry. Zgodnie z podejściem przyjętym przez tych autorów tzw. przestrzennie skoncentrowane przemysły (*SCI – spatially concentrated industries*) mogą wykazywać znamiona klastrów, do których należą działania sieciowe oraz innowacyjne kompetencje. Analizy dotyczące wschodnich krajów Niemiec wskazują, że przestrzennej koncentracji silnie powiązanej z występowaniem aglomeracji nie towarzyszą cechy jakościowe klastrów. Uzyskane rezultaty w obliczu procesów innowacyjnych i cech gospodarek wiedzo-intensywnych zdają się sugerować bezzasadność kontynuowania polityki równomiernego dzielenia funduszy. Jednakowe, sprawiedliwe traktowanie wszystkich regionów przynosi marne efekty, jeśli nie jest wręcz marnotrawstwem. Polityka tzw. polewania z konewki powinna być zastąpiona konkretnymi, ukierunkowanymi działaniami. Wysiłki władz skupiać się zatem mają na wyselekcjonowanych regionach, wykazujących pewne przewagi i potencjał wzrostu. Kreowane w ten sposób bieguny wzrostu mają oddziaływać pozytywnie na okoliczne tereny i stymulować rozwój całej gospodarki. H. Uhlig wskazuje na efekty sieciowe, a właściwie ich brak we wschodnich krajach, co czyni działalność ekonomiczną tam mniej opłacalną²³. W celu wyjaśnienia obserwowanego wzorca zachowań (ustanie procesów konwergencji i niezmiernie wysoki poziom migracji do starych krajów) stosuje on standardowy model, uwzględniający występowanie efektów zewnętrznych sieciowych. To podejście prowadzi do wyodrębnienia dwóch równowag. Jednej charakteryzującej się wysokim usieciowieniem, wysoką przeciętną produktywnością pracy, niskim bezrobociem i brakiem emigracji i drugiej – o zupełnie odwrotnych cechach: niskim usieciowieniu, niskiej przeciętnej produktywności pracy, wysokim bezrobociu i wysokiej emigracji. Niemcy Zachodnie odpowiadają pierwszej równowadze, wschodnie – drugiej. Jak jednak konkluduje autor, otrzymane rezultaty trudno przekuć w konkretne wytyczne dla polityki regionalnej, umożliwiające przejście z równowagi słabo usieciowionej do silnie usieciowionej. To deficyty strukturalne uważa J. Ragnitz za główną przyczynę utrzymujących się różnic między wschodnią i zachodnią częścią kraju²⁴. Zalicza do nich brak przedsiębiorstw tworzących w łańcuchu gospodarczym najwyższą wartość dodaną, niskie wyniki w obszarze działalności badawczo-rozwojowej czy dominację firm z sektora niskiej produktywności – elementy będące wyrazem pewnej zawodności rynku – nieoptymalnej alokacji zasobów. Argumentuje, że odbudowę Wschodu w zasadzie sprowadzić można do wyrównywania warunków życia między regionami – do czynienia tych wschodnich bardziej atrakcyjnymi. W nowych krajach brakuje bowiem, w porównaniu ze strukturą przestrzenną części zachodniej, centrów aglomeracyjnych będących motorami wzrostu gospodarczego, których

²² M. Rosenfeld, P. Franz, G. Heimpold, *Economic clusters in East Germany: Evidence on the Location and Characteristics of Spatially Concentrated Industries*, „Post-Communist Economies”, Vol. 19, No. 1, March 2007.

²³ H. Uhlig, *Regional Labour Markets, Network Externalities and Migration: The Case of German Reunification w: What Went Wrong in East Germany and What Can Be Done?* „A Collection of Kiel Working Papers” No.1, Kiel Institute, January 2007, s. 147-167.

²⁴ J. Ragnitz, *Angleichung der Lebensverhältnisse in Ostdeutschland: Eine regional differenzierte Analyse*, „Ifo Dresden berichtet” nr 4/2009.

pozytywne efekty mogą oddziaływać na sąsiednie obszary, stymulując dalszy ich rozwój. Klasyczne pozytywne efekty zewnętrzne – efekty aglomeracyjne, a raczej ich brak, są zatem przyczyną mniejszej atrakcyjności nowych krajów federacji dla działalności gospodarczej i napływu ludności. To z kolei przekłada się na rozwój całego regionu. Zdaniem J. Ragnitza, biorąc pod uwagę strukturę przestrzenną gospodarki wschodnioniemieckiej – dominację terenów rolniczych i słabo wykształcone nieliczne centra aglomeracyjne – nie należy oczekiwać szybkiego wyrównywania się poziomów dochodu.

Rozwiązania należy zatem poszukiwać w odpowiedniej, dostosowanej do potrzeb gospodarki, polityce przemysłowej. Faktycznie inicjatywy podejmowane w byłej NRD stymulujące rozwój klastrów wiedzy (np. w ramach konkursu InnoRegio) wydają się wychodzić naprzeciw sugerowanym przez diagnostykę wzrostu propozycjom. W Niemczech wyróżnić można dwa główne typy opartej na klastrach polityki technologicznej²⁵. Są to BioRegio skierowane głównie (choć nie *explicite*) do części zachodniej i InnoRegio – przeznaczone wyłącznie dla wschodnich regionów. Działalność wyłonionych w drodze konkursu klastrów, które otrzymały znaczne wsparcie finansowe, choć wzbudzająca okazjonalnie pewne zastrzeżenia (problem tzw. typowania zwycięzców), ocenia się pozytywnie.

Być może rozwiązaniem dla uczynienia regionów wschodnich Niemiec bardziej atrakcyjnymi dla nowych technologii i działalności innowacyjnej byłoby stworzenie na tych terenach warunków sprzyjających wykształceniu się tzw. klasy kreatywnej R. Floridy (uczącego się społeczeństwa innowacyjnego)²⁶. Innym rozwiązaniem mogłoby być skupienie się na doskonaleniu pewnej, wydaje się, specyfiki polityki gospodarczej Niemiec tj. polityki ekologicznej ściśle zakorzenionej w działalności przemysłowej²⁷. O tym, że grona przedsiębiorczości mają perspektywy rozwoju świadczą też wyniki obszernych analiz sugerujące policentryczny rozwój Niemiec i prognozujące wyłanianie się nowych obszarów metropolitarnych²⁸.

Podejście D. Rodrika jest zawężeniem, skonkretyzowaniem i usystematyzowaniem rozważań *ad hoc* poszukujących źródeł pewnego niepowodzenia zjednoczenia np. w przyjętym kursie wymiany marki wschodnioniemieckiej na DM czy umowach taryfowych. Spojrzenie na problem utrzymującego się dualizmu gospodarki Niemiec przez pryzmat diagnostyki wzrostu to próba odpowiedzi na pytanie, co spowodowało, że wzrost produkcji w nowych krajach jest niski – nie wystarczający do nadrobienia zaległości?

Analiza przeprowadzona dla Niemiec Wschodnich, jakkolwiek wstępna i z natury rzeczy ograniczona do przeglądu wyselekcjonowanej literatury, pozwala przypuszczać, że pierwotnym powodem mało satysfakcjonującego tempa wzrostu niepozwalającego na konwergencję z gospodarką zachodniej części kraju mogą być zakłócenia o charak-

²⁵ D. Dohse, *Clusterorientierte Technologiepolitik in Deutschland: Konzepte und Erfahrungen, Technikfolgenabschätzung*, „Theorie und Praxis” Nr 1. 14. Jahrgang - März 2005, s. 33-41.

²⁶ P. Franz, *Innovative Milieus in ostdeutschen Stadtregionen: „sticky places“ der kreativen Klasse?* w: U. Matthiesen, Hrsg., *Stadtregion & Wissen - Analysen und Plädoyers für eine wissensbasierte Stadtpolitik*, Opladen 2004, 109-122.

²⁷ S. Theil, *No Country Is More 'Green By Design', Not long ago Berlin resisted every push to clean up its act. Now it's showing the way*, „Newsweek”, June 28, 2008.

²⁸ P. Franz, *Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation, Voraussetzungen für erfolgreiche Kooperationen in den großen Wirtschaftsräumen der neuen Länder am Beispiel der Metropolregion Sachsendreieck*, Bonn 2007 (Reihe Werkstatt: Praxis. H. 54, hrsg. vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (zusammen mit J. Knieling, S. Rahlf, T. Frahm, K. Hanebeck, T. Wiechmann, M. Egermann, M. Rosenfeld).

terze zawodności rynku, tj. brak należytej koordynacji i informacji, które jak sugeruje D. Rodrik, czynią działalność gospodarczą nieopłacalną.

Do podobnych, jak te przeprowadzone w ramach diagnostyki wzrostu, wniosków prowadzi ogólna analiza barier innowacji i absorpcji technologii w świetle nowej ekonomii rozwoju²⁹. Ogromne i rosnące dysproporcje dochodów na świecie sugerują istnienie mechanizmów sprawiających, że działania pro wzrostowe (np. zwiększanie zdolności do generowania własnych innowacji lub absorpcji technologii z zagranicy) nie są, lub nie mogą być, podejmowane przez podmioty w regionach słabiej rozwiniętych. Może to być spowodowane asymetrią informacji, defektami koordynacji lub też fundamentalnymi różnicami (widocznej zwłaszcza między krajami wysoko uprzemysłowanymi i słabo rozwiniętymi) jakości infrastruktury instytucjonalnej.

Kwestie te są szczególnie istotne, gdy uzmysłowimy sobie, że zawodność rynku pośrednio (w efekcie „drugiej rundy”) rzutuje na inne elementy wyróżnione w diagnostyce wzrostu, początkowo nie traktowane jako bariery rozwoju – np. dostępność środków finansowych. Według badań ankietowych Ifo z 2007 r. liczba innowacyjnych firm w zachodnich Niemczech wzrosła w stosunku do roku poprzedniego o 3,6%, na wschodzie – o 4,3%. Nadal jednak udział takich przedsiębiorstw w całej populacji firm jest niższy w nowych krajach Niemiec (ponad 63% i 60%). Jednocześnie, podczas gdy na zachodzie 80% zatrudnionych w przemyśle pracuje w branżach określanych jako innowacyjne, na wschodzie jedynie 69%³⁰. Nadal na bardzo niskim poziomie w porównaniu ze starymi krajami znajdują się wydatki na innowacje. W ujęciu bezwzględnym w 2006 r. było to około 73 mld euro różnicy (76,3 wobec 3,9). Główną barierę rozwoju działalności innowacyjnej na zachodzie stanowi brak kapitałów – zarówno własnego, jak i obcego³¹. Na wschodzie kraju szczególnie dokuczliwy jest niedostateczny poziom środków własnych. Prócz finansowania coraz bardziej palącym problemem dla działalności innowacyjnej we wschodnich Niemczech staje się też brak wykwalifikowanego personelu.

Zaprezentowane rozważania stanowią jedynie punkt wyjścia do dalszych pogłębionych analiz, których celem powinno być bardziej precyzyjne ustalenie przyczyn obserwowanego stanu rzeczy, nie tylko drogą selekcji negatywnej, tj. wykluczania mniej prawdopodobnych przyczyn. Bardziej szczegółowe badania wykazałyby występowanie pewnej sekwencji zdarzeń – coraz dłuższego łańcucha przyczyn. Przypuszczalnie pierwotne źródło niezadowolającego tempa wzrostu gospodarczego – zawodność rynku skutkująca nieopłacalnością podjęcia działalności gospodarczej (obok bardziej atrakcyjnych płac) spowodowała odpływ na zachód kraju najbardziej aktywnej ludności – potencjalnych przedsiębiorców. Te problemy na rynku pracy przełożyły się na gorsze wyniki firm, coraz mniejsze zyski, w konsekwencji brak własnych środków na finansowanie aktywności gospodarczej, jak i trudności z pozyskaniem ich ze źródeł zewnętrznych (uzyskaniem kredytów).

Wydaje się też, że podjęte w ostatnich latach w Niemczech kroki przyjmujące postać opartej na klastrach polityki technologicznej są właściwą reakcją na zdiagnozowane problemy. Misją współczesnej polityki przemysłowej wydaje się potrzeba internalizacji pozytywnych efektów zewnętrznych, zwłaszcza tych związanych z procesami nauki. Dodatkowo, polityka ta powinna być proaktywna, a nie stanowić jedynie odpowiedzi na

²⁹ M. Kolasa, *Barriere innowacji i absorpcji technologii w świetle nowej ekonomii rozwoju*, „Ekonomista” nr 1/2008, s. 97-108.

³⁰ U. Müller, *Supergau-Deutsche Einheit*, Rowohlt, Berlin 2005 za: materiały IWH Halle i Ifo Monachium.

³¹ H. Penzkofer, H. Schalzholtz, *Quo vadis 3% Ziel für Forschung und Entwicklung? Sachsen gut dabei*, „Ifo Dresden berichtet” nr 6/2008.

zachodzące w rzeczywistości zmiany. Należy jednak przypomnieć (na co uczuła też i sam D. Rodrik), że pewnych błędów i drobnych potknięć po prostu nie da się uniknąć. Pozostaje mieć nadzieję, że wprowadzane mechanizmy odpowiednio zadziałają i przyniosą oczekiwane rezultaty, a ewentualne negatywne skutki uboczne będą minimalne.

MARTA GÖTZ
Poznań

ABSTRACT

The article dwells upon the concept of „growth diagnostics” introduced by D. Rodrik. It sees this descriptive model as a background for analysing insufficient economic growth in East Germany since Reunification. Having outlined the main premises of „growth diagnostics” the paper reviews selected empirical studies devoted to East-West economic problems after unification. Market failures (lack of coordination, scale economies, externalities) seem to be the most important reasons for East Germany’s lagging behind. Modern, tailored made industrial policy shall address these problems.