

Jan Lewiński*

Obszary miejskie wymagające rewitalizacji: teoretyczne spojrzenie na skutki państwowych ingerencji

1. Podstawowe definicje i źródła problematyki

Wedle większości definicji, obszary miejskie wymagające rewitalizacji (ang. *deprived urban areas*) czy też borykające się z problemami wykluczenia⁸⁵⁰ społeczno-ekonomicznego dotknięte są „szczególną kumulacją problemów społeczno-gospodarczych”⁸⁵¹. Na obszary te składają się „nierynkowe produkty, [tj.] zdegradowane dzielnice mieszkaniowe i zdegradowane obszary przemysłowe”⁸⁵². Zgodnie z opinią części ekonomistów oraz wielu polityków i twórców programów

* Serdecznie dziękuję doktorowi Władysławowi Szmytowi za inspirację i nieoceniony wkład w postaci uwag merytorycznych dotyczących wstępnej wersji poniższego tekstu.

⁸⁵⁰ Ze względu na problemy związane z obiektywnym określeniem ram pojęciowych tego terminu, w pracy niniejszej nie pokuszę się o próbę zdefiniowania, czym jest „wykluczenie”. Istniejące jego eksplikacje nie dość, że mają charakter czysto normatywny (np. utożsamia się często wykluczenie z uniemożliwieniem prowadzenia godnego życia, niemożnością znalezienia zatrudnienia dającego satysfakcję etc.), to jeszcze nie da się ich ująć w jakiegokolwiek stałe ramy, dające trwale odniesienie do konkretnych przypadków. Dlatego też pozostaniemy przy bardzo nieścisłym ujęciu wykluczenia jako trwale odczuwanego przekraczającego normę dyskomfortu. Do takiej definicji dodaje się zwykle warunek stanowiący, iż przyczyny owego dyskomfortu (lub też on sam) powodują, że niemożliwe staje się samodzielne przeciwdziałanie im czy ich usunięcie. Warunek ten wydaje się sprzeczny z dowodami empirycznymi, które aż do schyłku XIX wieku ukazują (oczywiście niejednorodny i nieliniowy) rozwój całej ludzkiej cywilizacji, wraz z wszystkimi warstwami społecznymi, mimo braku zinstytucjonalizowanej pomocy niesionej „wykluczonym”. Nie da się wyróżnić jakiegokolwiek grupy społecznej, która byłaby skazana na wieczne i nieodwracalne zacofanie. Prawdą jest natomiast, że specyficzne czynniki środowiskowe mogą w sposób niemierzalny zmniejszać albo zwiększać szanse na rozwój ekonomiczny.

⁸⁵¹ W. Kłosowski, *Metodologiczne problemy rewitalizacji obszarów miejskich w kontekście podziałania 3.3.1. ZPOOR*, Bielsko-Biała 2004, s. 2, cyt. za: <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/ronlyres/CB3C1699-AB56-4BAC-B323-FD08CF6FB13D/153648/za576LPRBalaton2.doc> [dostęp: 29.01.2008].

⁸⁵² K. Skalski, 2005, w: <http://skngp.sggw.pl/Rewitalizacja%20www/2.htm> [dostęp: 29.01.2008].

politycznych istnienie tego rodzaju obszarów biedy stanowi problem, który jako taki należy rozwiązać metodami bezpośredniej interwencji bądź poprzez pośrednie wpływanie na rynek za pomocą zachęt inwestycyjnych takich jak subsydia, ułatwienia kredytowe lub przywileje podatkowe. Bezpośrednim skutkiem tego rodzaju rozważań jest koncepcja rewitalizacji.

Rewitalizację określa się jako „kompleksowy proces obejmujący przemiany społeczne, przestrzenne i gospodarcze (...), nakierowany na poprawę jakości życia”⁸⁵³, lub „proces zmian przestrzennych, technicznych, społecznych i gospodarczych, podjętych w interesie publicznym, których celem jest wyprowadzenie obszaru z sytuacji kryzysowej, przywrócenie mu dawnych funkcji oraz stworzenie warunków do jego dalszego rozwoju z wykorzystaniem jego cech endogenicznych”⁸⁵⁴.

Jak wiemy, przyjęta powszechnie metodyka badań naukowych nakazuje nam utrzymywać ścisły rygor intelektualny, kierować się w badaniach logiką, a nie emocjami czy przesądami. Warto w tym kontekście zauważyć, iż druga z cytowanych definicji jest poniekąd obciążona pewnym ładunkiem resentymetu lub po prostu przekonaniem, że przeszłość była wspanialsza niż mająca niewiele dobrego do zaoferowania teraźniejszość. Ów resentyment sprawia, iż rozumowanie badacza nim obciążonego opiera się na diagnozie rzeczywistości, w której przeszłość ma znaczenie absolutnego punktu odniesienia, dezintegrującego logikę i wnioskowanie, wykluczający poprawną naukową analizę. Tego rodzaju rozumowanie objawia się choćby w słowach przytoczonej definicji: „przywrócenie [obszarowi wymagającemu rewitalizacji] *dawnych* [podkreślenie – J.L.] funkcji (...) z wykorzystaniem jego cech endogenicznych”, co sugeruje, że *niepożądana* sytuacja wynika, przynajmniej częściowo, ze zmiany – w domyśle korzystnego – *status quo*. Inna z powyższych definicji opisuje „zdegradowane dzielnice mieszkaniowe i zdegradowane obszary poprzemysłowe”. Zauważmy, iż definicja ta nie mówi o relatywnie niższym standardzie, wynikającym ze specyficznych obiektywnych uwarunkowań rynkowych, lecz o degradacji, tj. procesie przemiany

⁸⁵³ UM Warszawa, 2008, <http://www.pragapld.waw.pl/rewitalizacja.html> [dostęp: 29.01.2008].

⁸⁵⁴ Program rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005–2013, <http://www.um.warszawa.pl/rewitalizacja/index.php?id=136> [dostęp: 29.01.2008].

lepszego w gorsze z upływem czasu i wskutek niszczących procesów przemysłowych. O ile niski standard może mieć uzasadnienie ekonomiczne, a nawet być korzystny ekonomicznie dla mieszkańców, o tyle degradacja ma przynajmniej częściowo charakter oceny, określającej, iż zmiana jest niepożądana. Co więcej, same nazwy „obszar wymagający rewitalizacji” czy „*deprived urban area*” stawiają problematykę w świetle politycznym⁸⁵⁵.

a) Interwencje rządowe jako próba rozwiązania problemu

Wedle dominującego obecnie przekonania, jedną z najskuteczniejszych form aktywnej walki z problemem biedy jest zastosowanie środków pobudzających rozwój gospodarczy obszarów nim dotkniętych. Zgodnie z wszelkimi zasadami nowoczesnej ekonomii głównego nurtu, interwencje pośrednie (nie te nakazowo-zakazowe), które mają za zadanie nie „dotować biedę”, lecz „uaktywnić rynkowy potencjał” wykluczonych społeczności, są najskuteczniejsze. To stanowisko odwołuje się do uznanej empirycznie tezy, że wolny rynek radzi sobie z problemami

⁸⁵⁵ Warto zauważyć, że część ekonomistów nawet nie próbuje poddawać pod dyskusję tezę, iż obszary biedniejsze wymagają pomocy państwa. Co więcej, niektórzy ekonomiści posuwają się bardzo daleko, jeśli chodzi o zacieranie granic między ekonomią a polityką. Przykładowo, Michael E. Porter pisze wprost: “*We must stop [wszystkie podkreślenia – J.L.] trying to cure the inner city's problems by perpetually increasing social investment and hoping for economic activity to follow. Instead, an economic model must begin with the premise that inner city businesses should be profitable and positioned to compete on a regional, national, and even international scale. These businesses should be capable not only of serving the local community but also of exporting goods and services to the surrounding economy. (...) Our policies and programs have fallen into the trap of redistributing wealth. The real need—and the real opportunity—is to create wealth*”. W całej jego bardzo interesującej pracy, poświęconej problematyce zapóźnionych obszarów miejskich, role ekonomisty i polityka nie są widocznie rozdzielone. Na szczególną uwagę zasługują też cokolwiek altruistyczne cele, jakie Porter przypisuje działalności przedsiębiorców: “*businesses should be capable not only of serving the local community but also of exporting goods and services to the surrounding economy*” (zyskowność, w poprzednim zdaniu, została ograniczona do poziomu umożliwiającego przetrwanie w warunkach konkurencji) – M.E. Porter, *The Competitive Advantage of the Inner City*, Harvard Business Review, May/June 1995, s. 55 i n.

ekonomicznymi najskuteczniej. Jednocześnie wciąż pokutuje, obok i mimo tej konstatacji, przekonanie, iż wyłącznie mechanizmy polityczne mogą prawidłowo stanowić o generalnych kierunkach czy strategiach rozwoju ekonomicznego.

Dla polityków i urzędników unijnych jest więc podstawową metodą pomocy mniej czy bardziej „łagodna” interwencja europejskiego systemu biurokratycznego, który przykładowo powinien pożyczyc określone środki na wybrany rodzaj inwestycji. Przy czym, warto zauważyć, żadne prawo dotąd nie zakazywało przeprowadzania rewitalizacji przedsiębiorcom prywatnym, a jednak programy te ruszyły na dobre dopiero po akcesji Polski do UE, czyli w momencie uruchomienia dostępu do funduszy unijnych. Oznacza to, że ustanowiony przez Unię Europejską bodziec w formie środków finansowych – które w określonym stopniu muszą zostać przeznaczone właśnie na rewitalizację (jak choćby w przypadku finansowania przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego⁸⁵⁶) – ma dla wolnego od wpływów państwa rynku charakter egzogeniczny. Mówiąc wprost, w warunkach rynkowych te fundusze nie zostałyby najprawdopodobniej przeznaczone na zadania rewitalizacji lub byłyby na nią wydane w inny sposób (w innym razie żadna interwencja Unii Europejskiej nie byłaby konieczna)⁸⁵⁷.

b) Rynkowa retoryka pomocy

W dyskusji dotyczącej unijnych metod finansowania używa się, generalnie rzecz biorąc, retoryki neoliberalnej, odwołującej się do uznanego autorytetu rynkowych form gospodarowania. Rzecz jasna, również i dotacje na rzecz obszarów wymagających rewitalizacji zyskały pozór rozwiązań rynkowych, jako że ich wykonaniem i projektowaniem mają zajmować się firmy prywatne. W zamierzeniach owocować ma to większą oszczędnością i zredukowaniem niegospodarności w rozporządzaniu środkami publicznymi. Podejmowane działania nazywa się więc inwestycjami⁸⁵⁸ i traktuje jak każdą inną instytucję rynkową. Jednakże

⁸⁵⁶ Por.: *O potrzebie ustawowego unormowania programów rewitalizacji. Stanowisko Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji*, Warszawa 2007, http://www.fr.org.pl/client/show_section.php [dostęp: 29.01.2008].

⁸⁵⁷ Więcej o interwencji: np. L. von Mises, *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*, Instytut Ludwiga von Misesa, Warszawa 2007, s. 606–607.

⁸⁵⁸ T. Grosse, *Uwagi na temat 2 celu kierunkowego projektu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (2007–2013), ze szczególnym uwzględnieniem*

zysk, zgodnie z deklaracjami twórców tego systemu, ma mieć charakter długofalowy i rozłożony na więcej niż jeden podmiot⁸⁵⁹ – czyli przede wszystkim na społeczność lub też na wszystkich przedsiębiorców na danym obszarze, a nie tylko na podmiot będący wykonawcą projektu (o dziwo, specjalną odrębną kategorię stanowią tzw. „projekty generujące dochód”).

Kolejnym elementem, deklarowanym jako rynkowy, jest postulat decentralizacji przeznaczenia unijnych środków na rewitalizację (co, *nota bene*, dotyczy przeważającej części unijnych metod finansowania), skąd zresztą wynika wyraźna orientacja na realizowanie ich przez samorządy lokalne⁸⁶⁰. Należy jednak zauważyć, iż, mimo tej retoryki, to centralny ośrodek Komitetu Monitorującego w Unii Europejskiej kontroluje profil projektów uznawanych za pożądane⁸⁶¹, a następnie ich wykonanie⁸⁶². I choć wybór konkretnych programów teoretycznie zależy od samorządów

systemu realizacji, ekspertyza Instytutu Spraw Publicznych 2005, s. 28. Por. także: *Wytyczne w zakresie przygotowania lokalnych programów rewitalizacji*, projekt Zarządu Województwa Podkarpackiego, załącznik 4 2007.

⁸⁵⁹ I tak np.: „Celem nowego instrumentu rozwojowego [rewitalizacji miast i miasteczek – J.L.] jest skoncentrowanie działań prorozwojowych różnego typu na dominujących elementach struktury osiedleńczej Polski, znajdujących się w bardzo złej kondycji gospodarczej; nadanie silnego, skoncentrowanego impulsu rozwojowego wielu potencjalnym subregionalnym ośrodkom wzrostu. Instrument powinien pozwalać na przygotowanie, podjęcie i realizację, wzajemnie skorelowanych w ramach programu rozwojowego, projektów o zróżnicowanym charakterze nakierowanych na rozruch gospodarczy danego ośrodka miejskiego i pro wzrostowe oddziaływanie na otoczenie (obszary wiejskie)” – *Założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Departament Polityki Regionalnej 2004, s. 38.

⁸⁶⁰ *Ibidem*, s. 22, 33, 44–45 i 48.

⁸⁶¹ Przy czym to, jakie projekty są pożądane, zostaje uprzednio skonkretyzowane za sprawą odpowiednich aktów prawnych UE, takich jak choćby Rozporządzenia Rady UE, co także stanowi element centralnego planowania. Por. przypis następny.

⁸⁶² *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, MRR/H/8(2) 07/2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 8 i zwłaszcza 10–14.

lokalnych, to jednak ogólne warunki i cele podejmowanych działań są z góry ustalone w danych programach operacyjnych i ich uszczegółowieniach oraz priorytetach/działaniach⁸⁶³.

Nieefektywność projektów państwowych oczywiście nie bierze się z przyczyn natury czysto doktrynalnej. Mówienie o tym, że realizacja danych projektów przez rynek oznacza z definicji zwiększenie efektywności gospodarowania, to *fallacia non causae ut causae*, czyli błędne potraktowanie czegoś, co nie jest przyczyną, jako przyczyny. To omyłka, wynikająca z niezrozumienia uwarunkowań teoretycznych zagadnienia i stanowiąca ślepe, doktrynerskie zmitologizowanie przedsiębiorstw prywatnych. Problemem bowiem są konkretne uwarunkowania procesu inwestycyjnego, a nie to, czy realizator jest podmiotem prywatnym. Celem firm prywatnych nigdy nie było zwiększanie efektywności rynku, lecz zarabianie pieniędzy.

c) *Kwestia własności*

Między zyskiem a zwiększaniem dobrobytu społeczeństwa jest spora różnica. Dobrobyt jest skutkiem działalności przedsiębiorstw, które poszukują zysku na wolnym rynku. Jeśli zapłacimy określonemu przedsiębiorstwu za spełnienie naszych nawet najbardziej niedorzecznych zachcianek, a nie naruszamy przy tym niczyjej własności, nasz dobrobyt ulegnie powiększeniu (ponieważ subiektywnie te zachcianki cenimy wyżej niż wydane na nie pieniądze) bez uszczuplenia niczyjego innego. Zgodnie z kryterium Pareto dobrobyt w społeczeństwie wzrośnie, a firma, która wykonała usługę, odniesie korzyść (przy poprawnym gospodarowaniu jej menedżerów, oczywiście). Jeśli jednak zapłacimy tej samej firmie za naruszenie podstawowej zasady wolnego rynku, czyli własności prywatnej (przykładowo, potężna cementownia z zachodu zatrudni firmę lobbingsową, aby wpłynęła na władze publiczne w celu zmniejszenia limitów emisji CO₂ dla polskich firm), możemy dobrobytowi zaszkodzić, a firma prywatna nadal odniesie zysk. Kluczowym kryterium wzrostu dobrobytu jest zatem nie forma własności, lecz zachowanie nienaruszalności własności prywatnej.

Zauważmy, że strategie wyznaczane przez organizm Unii Europejskiej, choć zapewne opracowywane w dobrych intencjach, same w sobie nie spełniają powyższego warunku, ponieważ źródłem środków

⁸⁶³ *Założenia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego...*, s. 11 i n.

UE jest przymus podatkowy, który łamie rynkową zasadę nienaruszalności własności prywatnej. Dlatego też należy uznać te wydatki, określane mianem inwestycyjnych, za konsumpcję kapitału przez suwerena⁸⁶⁴. Należy też uznać, że w odróżnieniu od konsumpcji dokonywanej przez osoby prywatne, nie spełnia ona kryterium Pareto o wzroście dobrobytu.

d) Kwestia „braku prywatnych środków”

Często spotyka się twierdzenia, że programy rewitalizacji są ekonomicznie opłacalne, ale tylko na dłuższą metę. Zatem, skoro na rynku w danej chwili nie istnieją kapitały odpowiednie do ich realizacji, lecz ogólnie jest to przedsięwzięcie opłacalne, to należy przeznaczyć na nie dostępne środki publiczne, aby można było osiągnąć ten przyszły zysk. Lecz stwierdzenie to opiera się na pospolitym braku teoretycznego rozpoznania sytuacji. Rzecz w tym, że jeśli środki na wolnym rynku nie są dostępne, oznacza właśnie to, że przedsięwzięcie *nie jest* opłacalne.

Aby zrozumieć sens tego twierdzenia, musimy pamiętać o charakterze rynku, który nie jest instytucją powołaną do osiągania jakiejś formy ponadludzkiego, metafizycznego zysku. Jak stwierdziliśmy wyżej, rynek nie służy i nigdy nie służył powiększaniu abstrakcyjnego dobrobytu, lecz osiąganiu zysku przez konkretne jednostki i grupy ludzkie. Co więcej, nawet społeczeństwo jako takie nie służy nikomu innemu, jak składającym się na nie jednostkom. Cele organizacji rynkowej są ściśle instrumentalne – ma ona pozwalać na zdobycie zysku przez konkretnych, żyjących i oddychających ludzi. Nawet takie metafizyczne cele, jak służba Bogu czy klasie robotniczej, ma na celu duchowy lub materialny zysk grup ludzkich, których indywidualni członkowie dany światopogląd wyznają. Jeśli więc kapitał jest

⁸⁶⁴ Jak twierdzi Murray N. Rothbard: “All government expenditure for resources is a form of *consumption* [podkreślenia autora – J.L.] expenditure, in the sense that the money is spent on various items because the government officials so decree. The purchases may therefore be called the consumption expenditure of government officials. It is true that the officials do not consume the product directly, *but their wish* has altered the production pattern to make these goods, and therefore they may be called its »consumers«. (...) all talk of government »investment« is fallacious” – M.N. Rothbard, *Power and Market*, third edition, Scholars Edition, Ludwig von Mises Institute, Auburn, Alabama 2004, s. 1153.

rozdzielony pomiędzy wielu różnych ludzi, którzy z różnych przyczyn nie chcą ze sobą kooperować (bo jeśli tylko nie wiedzą o opłacalności danej inicjatywy, to dlaczego im o niej nie powiedziec?⁸⁶⁵), to odebranie im go, a następnie przeznaczenie na jakiś konkretny cel, rzekomo bardziej opłacalny niż suma celów poszczególnych osób, oznaczać będzie dla nich bardzo realną stratę.

Nawet jeśli w przyszłości grupa interesów, która skonfiskowała ich mienie, zwróci im je zawiązką, to subiektywne cele i potrzeby tych ludzi zostały zignorowane i zaprzepaszczone. Co więcej, gdyby tym osobom rzeczywiście zależało na zainwestowaniu w bardziej opłacalne przedsięwzięcia, uczyniliby to, posługując się już istniejącymi na rynku rozwiązaniami, takimi jak banki czy giełdy, umożliwiające zebranie większych kapitałów bez uciekania się do przymusu państwowego. Fakt ten bezpośrednio implikuje konstatację, iż odebrano tym ludziom bez ich zgody cenniejsze alokacje ich własności, w zamian za obietnice spłaty w magicznym, niepoznawalnym przez śmiertelników „dobrobycie” w przyszłości (przy czym należy zaznaczyć, że państwo *nigdy* nie oddaje poszczególnym ludziom odebranych im środków, lecz dysponuje nimi względnie dowolnie, rozdając je tylko grupom wskazanym swoją arbitralną decyzją).

Zapomina się tu także o przedsiębiorcach i ich aktywnej roli w rozpatrywaniu zysku w odniesieniu do procentu pierwotnego, czyli „stosunku wartości przypisywanej zaspokojeniu potrzeby w najbliższej przyszłości do wartości przypisywanej jej zaspokojeniu w odległych okresach przyszłości. W gospodarce rynkowej wyraża się on dyskontowaniem dóbr przyszłych względem dóbr teraźniejszych”⁸⁶⁶. W skrócie można powiedzieć, że przedsiębiorca, inwestując – ponieważ *musi powstrzymać się* od konsumpcji posiadanych obecnie środków (kosztów inwestycji) – chce odpowiednio zwiększyć wartość dóbr, które uzyska dzięki inwestycji w przyszłości. Dlatego inwestycję można potraktować w naszych rozważaniach jako swego rodzaju wymianę (rzecz

⁸⁶⁵ Wśród możliwych odpowiedzi na to pytanie możemy wskazać liczne odpowiedzi zakładające, że nie zasługują oni na własny wybór, ponieważ są w jakiś sposób gorsi od decydentów, którzy odgrywają tu rolę *homo superior* czy *Übermenschen* – ludzi mądrzejszych, bardziej zaradnych i doskonalszych. Wbrew pozorom przekonanie to jest bardzo powszechne i przejawia się w wierze w wyższość decyzji urzędnika nad decyzją osoby prywatnej.

⁸⁶⁶ L. von Mises, *op.cit.*, s. 446–447.

jasna obarczoną pewną niepewnością czy ryzykiem) dobra obecnego na dobro przyszłe. Jest oczywiste, że to dobro przyszłe musi być dla przedsiębiorcy bardziej wartościowe, aby w ogóle chciał racjonalnie myśleć o podjęciu się inwestycji.

Przedsiębiorcy zawodowo zajmują się ocenianiem ryzyka inwestycyjnego oraz przewidywanej przyszłej stopy zwrotu. Starają się oni maksymalizować procent, używając instrumentów finansowych tak, aby otworzyć sobie dostęp do najzyskowniejszych inwestycji, w tym tych skomplikowanych, o długim okresie zwrotu i dużej kapitałochłonności. Jeśli rynek ufa danej inwestycji, tj. wierzy w możliwość jej zrealizowania, przyjmie aktywa finansowe takie jak przyrzeczenie zwrotu gotówki po określonym czasie. Jeśli aktywa takie są wiarygodne, można nimi dalej obracać, wykorzystując np. mechanizmy dźwigni finansowej i inne podobne. Inwestorów nie interesuje specyficzny charakter danej inwestycji, lecz wyłącznie płynący z niej zysk. Gdy rynek potrzebował giełdy, aby zrealizować takie projekty, stworzył ją. I to właśnie dzięki nowoczesnemu rynkowi kapitałowemu możliwe stało się inwestowanie na niewyobrażalną dotąd skalę. Długoterminowość inwestycji przestała być dla przedsiębiorców istotną przeszkodą, skoro zamiennosc papierów finansowych umożliwiła korzystanie z nich prawie na żądanie⁸⁶⁷.

Zauważmy, że dla przedsiębiorcy prawdziwym czynnikiem opłacalności przedsięwzięcia nie jest sama nadwyżka zysków nad stratami. Skoro bowiem każdy, nawet drobny ciułacz, jest zdolny zainwestować bez większego ryzyka w obligacje, bony inwestycyjne lub pożyczyć pieniądze na procent, to istotą inwestowania staje się to, aby *być przed innymi*. Inwestycja staje się naprawdę opłacalna nie wtedy, gdy otrzymany zysk jest taki, jakbyśmy „nie robili nic” i trzymali pieniądze w banku, lecz wtedy, gdy przekracza stopę procentową naturalnie osiąganą na rynku. Przykładowo, jeśli zainwestujemy 10.000 złotych w zakład obuwniczy i sprzedamy go po roku za 10.001 dolarów, to nasz „zysk” (inflację pomijamy, gdyż nie zmienia samej zasady) wynoszący 0,01% będzie znacznie poniżej oprocentowania bankowego czy zysku z innych dostępnych inwestycji. Każdy przedsiębiorca na rynku uzna, że poniósł stratę.

Tego rodzaju kalkulacji przy konstruowaniu projektów rewitalizacji nie bierze się pod uwagę. Istotne jest, aby dany obszar „wyszedł” z nędzy,

⁸⁶⁷ Więcej o dobrach kapitałowych: *ibidem*, s. 427–430.

lecz nie próbuje się tworzyć kalkulacji alternatywnych. Opracowany na potrzeby projektu *business-plan* nie przewiduje zysków z włożenia takich samych pieniędzy w rejony bogatsze. Firma prywatna bierze bowiem pod uwagę zarówno własny zysk (środki „darowane” przez instytucję państwową), jak i warunki jego otrzymania – to, aby obszar był biedny. Rynek takich warunków nie stawia, nie dyskryminując i nie rozróżniając zysku. Unia Europejska zachowuje się zatem jak dysponent określonych środków, ale z pewnością nie jak inwestor. Pozór przedsiębiorczości stwarza konkurowanie o oferty – pamiętać jednak trzeba, że jest to konkurowanie w reżimie ścisłych zastrzeżeń, spośród których przed szeregiem wyraźnie wystaje właśnie wspomniane kryterium zapóźnienia obszaru „wymagającego” rewitalizacji.

Rzadko który ekonomista zadaje sobie pytanie, czy owe zaniedbane obszary nie znajdują się w takim położeniu właśnie dlatego, iż rynek uznał za *optymalne* pozostawienie ich w tym stanie, aby zainwestować gdzie indziej z o wiele *lepszym* skutkiem ekonomicznym. Niezależnie od przyczyn (czy to surowcowych, czy ludzkich, czy geograficznych, czy innych), próba ekonomicznego wyciągania tych obszarów może przypominać usiłowania naprawy suchej studni poprzez bardzo kosztowne przelewanie wody ze studni obok.

e) „Błędy” rynku

Kosztowne wyjaśnia się czasem argumentem o błędach rynku. Mówi się, że pewne potrzeby nie mają charakteru ekonomicznego, więc dla ich zaspokojenia potrzebne jest działanie instytucji państwowej. Jest to głębszy, bardziej skomplikowany problem, dość jednak powiedzieć, że za potrzeby, które nie dają się zmierzyć monetarnie, z definicji zapłacić (albo i kupić je) nie sposób. Mimo to, aby je zapewnić, rząd pobiera podatki jak najbardziej pieniężne, *de facto* kupując ich realizację, a część podatników *chce* za nie płacić⁸⁶⁸. Oznacza to w skrócie, że potrzeby te

⁸⁶⁸ Istnieje we współczesnym społeczeństwie grupa osób, które sprzeciwiają się istnieniu podatków jako instrumentu nieetycznego, który, jak twierdzą, jest tożsamy z kradzieżą. Jest to jednak mniejszość, zdominowana przez bierną większość, która aktywnie nie protestuje, a nawet uzasadnia potrzebę płacenia danin. Więcej o biernym przyzwoleniu na instytucję podatków i wydatków państwa oraz o korumpowaniu pewnych grup społecznych przez władze publiczne por. np: B. de Jouvenel, *On Power: Its Nature and the History of Its Growth*, *The American Political Science Review*, Vol. 43, No. 4 (Aug., 1949),

jednak nie mają charakteru nieekonomicznego. W istocie dobra te są jak najbardziej ekonomiczne, natomiast ich produkcja jest z całą pewnością albo kompletnie nieopłacalna, albo wyparta uprzednio przez nierówną konkurencję ze strony monopolu państwa.

Cóż znaczy pierwsze stwierdzenie? Nic innego jak to, że konkretni odbiorcy mniej cenią spełnienie tej potrzeby niż wydatki, jakie muszą ponieść w celu jej otrzymania. Każdy rozsądnie gospodarujący człowiek stwierdziłby, że nie potrzebuje czegoś, za co musi zapłacić zbyt wielką cenę. Jeśli jednak wkroczy państwo, zabierając każdemu „tylko po trosze”, i obiecując spełnienie tej potrzeby bliżej nieokreślonym grupom, to szybko uzyska poparcie tych ludzi, którzy *liczą*, że to coś otrzymają (choć może się zdarzyć, że odejdą z pustymi rękoma), nie musząc ponosić wysokich kosztów.

Drugie z powyższych spostrzeżeń mówi o tym, że państwo, przejmując pewne zadania dotąd zapewniane przez organizacje prywatne (charytatywne, ubezpieczeniowe, samopomocowe i inne), ustanawia nierówną konkurencję, wypierając je z rynku. Po pierwsze, państwo nie wymaga zwykle bezpośredniej zapłaty za swoje usługi, ustanawia więc morderczą konkurencję cenową dla komercyjnych firm prywatnych. Po drugie, wymaga pośredniego opłacania tych usług w podatkach, z których zapłaty zrezygnować *nie wolno*. Dlaczego więc dobrowolnie opłacać takie organizacje, które w imieniu bogatych donatorów pomagają biedniejszym regionom czy osobom, skoro i tak wszyscy już raz opłacili ten sam cel? Państwo usuwa więc konkurencję zarówno tym, co można nazwać *dumpingiem* cenowym, jak i niszcząc bodziec ekonomiczny popytu na jej usługi.

2. Konkluzja

Wydaje się, iż rewitalizacja biedniejszych obszarów miejskich może być wysiłkiem daremnym. Zdają się o tym świadczyć wnioski z oficjalnych raportów opracowywanych na potrzeby samorządów lokalnych, w których przykładowo donosi się o chaotycznych efektach wdrażania rewitalizacji w rygorze sztywnych kryteriów uzyskiwania funduszy⁸⁶⁹. Krytycznie można też patrzeć na zawartość merytoryczną

s. 842–844.

⁸⁶⁹ „Przewidziano (...) dofinansowanie unijne dla różnych typów projektów o charakterze infrastrukturalnym, modernizacyjnym, jednak – poza wyjątkami obejmującymi budynki historyczne – nie były finansowane przedsięwzięcia

programów rewitalizacji. Mimo deklarowanej orientacji na wspieranie przedsiębiorczości na obszarach objętych rewitalizacją, programy inwestycji sprowadzają się często do wydania środków na ulepszenie chodników, posadzenie drzew i zbudowanie ścieżek rowerowych lub np. tworzenie placówek opieki nad osobami starszymi⁸⁷⁰. Jakkolwiek byśmy nie oceniali potencjalnych inwestorów komercyjnych, którzy docelowo mieli być skuszeni dokonaną na tych obszarach rewitalizacją, trudno stwierdzić, aby w decyzjach o umieszczaniu zakładów produkcyjnych najistotniejszą rolę grała akurat estetyka otoczenia. I choć może to zachęcić turystów do odwiedzin, trudno szacować zyskowność wielomilionowych inwestycji właśnie w tych kategoriach.

Co najważniejsze, same założenia leżące u podstaw inwestycji w rewitalizację uniemożliwiają sensowne dyskusowanie o jakiegokolwiek opłacalności – przecież to właśnie niemożliwość obiektywnego oszacowania efektywności ekonomicznej zmusiła państwo – jak twierdzą zwolennicy takich pomysłów – do *zastąpienia* inwestorów. Rewitalizacja jawi się więc jeszcze jedną nieudaną koncepcją trzeciej drogi czy państwa dobrobytu, której skutki długofalowe są niemożliwe do oszacowania.

Gdybyśmy chcieli pokusić się o wskazanie metod „walki” z biedą, które mogłyby odnieść zamierzone skutki, musielibyśmy wskazać naturalne instytucje rynkowe. Choć teoria ekonomii nie może z *całą pewnością* powiedzieć, że redystrybucje dochodu *ex post* nie poprawią ogólnego materialnego dobrobytu społeczeństwa, to jednak empiria wskazuje (na przykładzie krajów komunistycznych i totalitarnych, takich

dotyczące modernizacji zabudowy mieszkaniowej. Doprowadziło to do swego rodzaju przewartościowania priorytetów inwestycyjnych miast. Gminy, mając w perspektywie szansę skorzystania z 75 % dotacji dla swych inwestycji, opracowywały Lokalne Programy Rewitalizacji, wymagane jako jeden z warunków korzystania ze środków EFRR. Programy te, zgodnie z wytycznymi, określały szeroki zakres działań w zakresie rewitalizacji. Jednak do realizacji w pierwszym okresie *wyбирano nie te projekty, które są najpilniejsze, najbardziej pożądane, lecz te, dla których można pozyskać środki unijne* [podkreślenie moje – J.L.]” – *O potrzebie ustawowego unormowania programów rewitalizacji...*

⁸⁷⁰ Por. np.: *Wykonanie koncepcji rewitalizacji terenów zielonych i parkowych oraz turystyki aktywnej*, Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Oleśnica, ogłoszenie nr 117072-2007, *Szczegółowa koncepcja programowo-przestrzenna zagospodarowania terenu. Obszar południowy rewitalizacji*, Program Revita II, Łódź, i inne.

jak PRL, ZSRR, dzisiejsza Kuba, Korea Północna etc.), że jest to niezwykle mało prawdopodobne. Zamiast tego doświadczamy kryzysów, upadków gospodarek, biurokratycznego mętliku, zniewolenia przez chaotyczne przepisy etc. Natomiast z *całą pewnością* możemy powiedzieć, że gdy pozwolić rynkowi na zaspokajanie potrzeb członków społeczeństwa, to skutkiem jest pewny wzrost dobrobytu całego społeczeństwa *ex ante*, a empiria tę konstatację zdaje się potwierdzać (choć w pełni wolnych krajów obecnie na świecie nie ma, to wskazać można kraje względnie wolne, takie jak USA, Hong-Kong, Tajwan, Korea Południowa czy, do momentu wkroczenia wojsk egipskich, Somalia⁸⁷¹).

⁸⁷¹ Por. np.: J. Winter, *Telecoms thriving in lawless Somalia*, BBC News, Mogadishu, 19 November, 2004, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4020259.stm> [dostęp: 15.03.08].