ROZDZIAŁ V

WAWRZYNIEC RUDOLF

MARKETING MIASTA PRZEMYSŁOWEGO WOBEC INWESTORÓW ZEWNĘTRZNYCH

Wprowadzenie

Reaktywowane samorządy lokalne w Polsce nie miały łatwego zadania, kiedy w 1990 r. otrzymały znaczne kompetencje w zarządzaniu swoimi terytoriami. Rzucone na głęboką wodę władze lokalne przy braku doświadczenia nie zawsze potrafiły wykorzystać lokalny potencjał i właściwie pokierować rozwojem swoich terytoriów, dlatego następowały częste zmiany na najwyższych stanowiskach samorządowych. Lata 90. to zatem okres nabywania doświadczeń przez młode samorządy, okres uczenia się, często niestety na własnych błędach.

Patrząc z pewnej perspektywy na nie najlepsze doświadczenia w zarządzaniu gminami w Polsce, a od 1999 r. również powiatami i samorządowymi województwami, warto się zastanowić czy nie należało lepiej wykorzystać doświadczeń innych krajów w tym zakresie. Samorządność lokalną i regionalną budowano w Europie Zachodniej przez wiele dziesięcioleci i dopiero niedawno dokonało się tam znaczne upodmiotowienie już nie tylko struktur lokalnych, ale i regionalnych. Były to więc przemiany ewolucyjne polegające na wypracowywaniu najlepszych, tzn. najbardziej przyjaznych mieszkańcom, systemów. W tym kontekście realizowane w Polsce zmiany zasługują na miano rewolucyjnych. Przemawia to za szerokim wykorzystywaniem doświadczeń zachodnich, w podobny sposób, jak przy tworzeniu trójszczeblowego systemu samorządu terytorialnego.

Przeciwnicy korzystania z zagranicznych wzorów wskazują na występujące w krajach zachodnich zasadniczo odmienne uwarunkowania, tak jeśli chodzi o poziom rozwoju gospodarczego, zasady funkcjonowania samorządów terytorialnych i instytucji, jak też różnice w mentalności i oczekiwaniach społecznych. Można się po części zgodzić z tymi uwagami. Autor twierdzi jednak, że różne zachowania samorządów w Europie Zachodniej w zakresie zarządzania terytorium i stosowania instrumentów marketingowych mogą stać się inspiracją dla wielu innowacyjnych działań władz lokalnych w naszym kraju. Dlatego zasadniczą część prezentowanego rozdziału stanowi prezentacja doświadczeń wybranych miast z Wielkiej Brytanii (Glasgow) oraz Francji (Lyon) w kontekście prowadzonych tam działań z zakresu marketingu zewnętrznego zorientowanych na pozyskiwanie inwestorów.

1. Miasta przemysłowe a marketing terytorialny

Koncepcja marketingu terytorialnego, której korzenie znajdują się w USA[1], zaczęła się rozwijać w Europie Zachodniej w latach 60[2]. Miało to związek z kształtowaniem się w tych krajach struktur samorządowych na poziomie lokalnym i regionalnym oraz przejmowaniem przez nie licznych kompetencji należących wcześniej do władz centralnych. W przypadku krajów będących członkami Wspólnot Europejskich znaczny wzrost zainteresowania marketingowymi metodami działania samorządów terytorialnych nastąpił po ratyfikowaniu oraz wejściu w życie w 1987 r. Jednolitego Aktu Europejskiego. Zapisana tam koncepcja rynku wewnętrznego, wdrażana w kolejnych latach w praktyce, zmieniła otoczenie zewnętrzne mające wpływ na zarządzanie jednostkami terytorialnymi. Wprowadzenie czterech swobód[3] sprawiło, że znacznie nasiliła się konkurencja między tymi jednostkami. Władze lokalne i regionalne zaczęły konkurować o tzw. mobilne czynniki wzrostu, czyli kapitał, pracę, czy wiedzę. Nośnikami tych czynników rozwojowych są inwestorzy zewnętrzni, turyści, studenci, wykwalifikowani pracownicy, ludzie nauki, kultury itp.

Miasto, które nie potrafiło zatrzymać lub pozyskać nowych wartościowych mieszkańców, lub podmiotów gospodarczych popadało w kryzys. Komorowski dopatruje się przyczyn, jak pisze – podupadania miast, w niewystarczającej zdolności niektórych ośrodków do przyciągania nowych branż oraz przystosowywania się miasta do zmieniających się warunków zewnętrznych[4]. Sytuacje kryzysowe stają się szczególnie trudne w sytuacji miast o dominujących schyłkowych gałęziach przemysłu.

Przedmiotem dalszych rozważań staną się tzw. miasta przemysłowe. Warto bliżej scharakteryzować tę kategorię miast. Do miast przemysłowych zaliczymy wszystkie te ośrodki, które spełniają dwa kryteria. Pierwsze, to struktura gospodarcza miasta, inna niż średnia w kraju, charakteryzująca się ponadprzeciętnym udziałem sektora przemysłowego. Należy jednak pamiętać, że proporcje między sektorem przemysłowym a sektorem usług są różne w poszczególnych krajach, co nie pozostaje bez wpływu na poziom rozwoju gospodarczego tych krajów. Drugie kryterium ma charakter historyczny i ma związek z tradycjami przemysłowymi sięgającymi XIX w. Właśnie te zaszłości historyczne widoczne w zabudowie miasta, profilu siły roboczej, sposobie myślenia lokalnej ludności i wielu innych cechach stanowią drugie kryterium zaliczenia danego ośrodka do grupy miast przemysłowych. Rozdział ten będzie dotyczyć takiej kategorii miast, która we współczesnym, globalizującym się świecie jest najbardziej narażona na występowanie kryzysów. Obecna sytuacja miast o strukturze gospodarki opartej na schyłkowych gałęziach przemysłu zmusza władze lokalne do podejmowania działań marketingowych. Mają one prowadzić do polepszenia jakości życia lokalnych mieszkańców, społeczności dotkniętej klęską bezrobocia. W sposób naturalny działania marketingowe będą ukierunkowane na poprawę stanu gospodarki danego obszaru. Dlatego problematyka

---

[1] Zob. S.V. Ward: *Selling Places – the Marketing and Promotion of Towns and Cities 1850-2000*. E&FN Spon, London 2002.

[2] V. Girard : *Contribution a l'Etude du Marketing Territorial: Le cas des projet de ville et d'agglomération francaises*, dysertacja doktorska – maszynopis powielony. Université Jean Moulin Lyon III, Lyon 1999, s. 17.

[3] Chodzi o swobodny przepływ między krajami członkowskimi osób, dóbr, usług, i kapitału.

[4] J. Komorowski: *Marketing miejski i jego znaczenie we współczesnym rozwoju miast*. Zeszyty Ekonomiczne AE, Poznań 1993, s. 44, cyt. za T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 215.

marketingu terytorialnego omawiana w rozdziale koncentruje się na treściach związanych z przyciąganiem inwestorów zewnętrznych.

Warto wyjaśnić, dlaczego kategoria miast przemysłowych zasługuje na odrębne traktowanie przy omawianiu marketingu terytorialnego. Miasta przemysłowe mają bowiem dość podobny zespół cech, co sprawia, że podejście marketingowe stosowane w różnych ośrodkach tego typu będzie w znacznym zakresie podobne. Dlatego z perspektywy polskich ośrodków przemysłowych warto przyglądać się doświadczeniom marketingowym w różnych miastach przemysłowych Europy Zachodniej. Niżej przedstawimy najważniejsze przyczyny wyróżnienia kategorii miast przemysłowych przy omawianiu marketingu terytorialnego. Pierwsza przyczyna to, o czym już pisaliśmy, bardzo trudna sytuacja tych ośrodków, często spowodowana monokulturową strukturą przemysłu. Na niekorzyść przemawia to, że są to najczęściej przemysły schyłkowe. Władze lokalne powinny zatem podejmować działania zmierzające do dywersyfikacji tej struktury i przyciągania nowych firm z przemysłów mających dobre prognozy na przyszłość. W tym kontekście podjęcie działań marketingowych przez władze miast przemysłowych jest koniecznością. Następna pobudka jest związana z historią i dziedzictwem tych ośrodków. Każde z miast przemysłowych kiedyś przeżywało okres wspaniałej *prosperity*, do którego można nawiązywać eksponując jego zalety, wyróżniając pewne postacie, czy przedsiębiorstwa jako wzory i symbole ponadczasowe. Można zatem kształtować pewne mity, wzory mające motywować współczesnych mieszkańców do zwiększonej aktywności zawodowej i społecznej. Kolejna przyczyna ma również związek z historycznym rozwojem miast przemysłowych. Charakterystyczna zabudowa obszarów centralnych tych miast ma wpływ na możliwości zagospodarowania np. pofabrycznych powierzchni. Często rozwój takich miejscowości przebiegał niezwykle dynamicznie, w wyniku czego wiele fabryk powstawało w samym centrum. Współcześnie wiele z tych obiektów nie jest wykorzystywanych. Można je zagospodarować pod inne formy aktywności gospodarczej – np. usługi. Miasta przemysłowe mają zatem w większości charakterystyczną zabudowę, która może stwarzać pewne nowe możliwości rozwoju, aby jednak tak się stało potrzebne jest podejście marketingowe i właściwe zdefiniowanie miejskiego produktu.

Podejmując problematykę interpretacji miasta przemysłowego jako produktu, w rozdziale przyjęto jego podział na część ogólną (megaprodukt) oraz części szczególne, czyli zbiory właściwości produktu miejskiego ważnych dla określonych grup adresatów (subprodukty)[5]. Chcąc skutecznie oddziaływać na docelowy rynek miasto powinno prowadzić równoległe działania zarówno w aspekcie megaproduktu, jak i miejskiego subproduktu (np. dla inwestorów). W pierwszym przypadku będzie to kreowanie ogólnego wizerunku miasta jako całości. Będą to działania mające na celu wytworzenie pozytywnego postrzegania miasta wśród szerokiej grupy adresatów. Drugi obszar działań to oddziaływanie marketingowymi instrumentami na wyselekcjonowane rynki docelowe. Tutaj dla poprawy efektywności prowadzonych działań znaczenia nabierają nie tylko odpowiednie instrumenty marketingowe, ale także metody działania oraz powiązania kooperacyjne jednostki realizującej promocję z partnerami na rynku lokalnym, regionalnym i krajowym. Właśnie ten drugi obszar będzie głównym przedmiotem analizy wybranych przypadków miast z Wielkiej Brytanii i Francji.

[5] Por. W. Sliepen: *Marketing van de historische omgeving*. Netherlands Research Institute for Tourism, Breda 1988; G. J. Ashworth, H. Voogd: *Selling the City: Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning*. Belhaven Press, London and New York 1990; T. Markowski: *Miasto jako produkt – wybrane aspekty marketingu miasta*, [w] *Marketing terytorialny – strategiczne wyzwania dla miast i regionów*, T. Domański (red.). UŁ, Łódź 1997.

2. Inwestorzy zewnętrzni jako adresaci działań marketingowych podejmowanych przez miasta przemysłowe

Koncepcja marketingowa przywiązuje bardzo dużą wagę do kategorii klienta. To jemu mają być podporządkowane wszystkie działania marketingowe. O ile w sektorze przedsiębiorstw jest nim nabywca dóbr i usług, o tyle w przypadku produktu terytorialnego jest nim użytkownik terytorium. Jest on użytkownikiem aktualnym lub potencjalnym i każda jego postać może się stać adresatem działań marketingowych. W zagranicznej literaturze przedmiotu dominuje podział adresatów działań marketingowych na dwie grupy: wewnętrznych i zewnętrznych[6]. Podobną klasyfikację przyjmują również polscy autorzy[7]. Przez adresatów na rynku wewnętrznym rozumiemy osoby na stałe przebywające na danym terytorium i organizacje tu działające. Do grupy tej zaliczymy mieszkańców, lokalne podmioty gospodarcze, różne organizacje publiczne i niepubliczne itp. Należy jednak podkreślić, że to mieszkańcy są grupą o największym znaczeniu. Przypomnijmy, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb społecznych mieszkańców jest sednem idei samorządu terytorialnego.

Drugą podstawową grupę stanowią adresaci na zewnątrz danego terytorium. Marketingowe działania podejmowane wobec nich nazwiemy marketingiem zewnętrznym. W jej skład wchodzą te osoby i podmioty, których przyciągnięcie może przynieść bezpośrednie lub pośrednie korzyści dla terytorium, czyli lokalnej społeczności. Są to zatem użytkownicy potencjalni. Do kategorii tej zaliczymy inwestorów, turystów, mieszkańców innych obszarów (potencjalna kadra kierownicza przedsiębiorstw, potencjalni klienci lokalnej oferty dóbr i usług), młodzież z innych obszarów (jako potencjalni studenci), dysponentów funduszy, organizacje międzynarodowe itp. Władze lokalne i regionalne dopiero wprowadzające wybrane działania marketingowe do procesu zarządzania terytorium koncentrują się z reguły na dwóch grupach docelowych wymienionych na początku. Są to inwestorzy i turyści. Obie kategorie zapewniają szybki przypływ kapitału do danego miasta, czy regionu. Turyści zostawiają go korzystając z lokalnej bazy hotelowej, wypoczynkowej, czy gastronomicznej lub po prostu robiąc zakupy w tamtejszych sklepach. W przypadku inwestorów korzyści dla miasta, czy regionu mają charakter bardziej trwały. Z tego też względu w dalszych rozważaniach koncentrujemy się na pozyskiwaniu inwestorów. Nie oznacza to, że inne kategorie użytkowników terytoriów są dla miast przemysłowych niepożądane. Zależy to bowiem od tego, na jakich funkcjach, czy też na jakich branżach chcą oprzeć przyszłość. Na przykład niewielkie miasto poprzemysłowe, które swój rozwój ukierunkuje na funkcje edukacyjne (szkolnictwo wyższe) powinno zewnętrzne działania marketingowe skoncentrować na pozyskiwaniu potencjalnych studentów, bowiem będzie to grupa kluczowych dla przyszłości tego miasta użytkowników.

Inwestycje bezpośrednie (IB) mogą w wieloraki sposób wpływać na gospodarkę lokalną i regionalną. Mogą bowiem oddziaływać na rozwój terytoriów przez wywieranie wpływu na czyn-

---

[6] Zob. G. J. Ashworth, H. Voogd : *Marketing the City: Concepts, Processes and Dutch Applications*, Town Planning Review 1988, No 59, s. 65-79; zob. także G.Guinard: *La communication urbaine: les images promotionelles de la ville*, mémoire de DEA sous la direction de Jean-Pierre Frey, IUP, Créteil 1990; D. Sperling : *Le marketing territorial, la communication des régions*, Milan Midia, Toulouse 1991; L. Malric, *L'attitudedes citoyens par rapport a la communications des collectivités territoriales: une applications a la région Midi – Pyrénées*, These pour l'obtention du Doctorat en Sciences de Gestion, Université Toulouse 1, Toulouse 1996.

[7] Por. T. Domański: *Marketing terytorialny – wybrane aspekty praktyczne*, [w]: *Marketing terytorialny...*, *op. cit.*, s. 22-24; por. także A. Szromnik: *Marketing terytorialny...*, *op. cit.*, s. 38-39.

niki ekonomiczne, społeczne, techniczne, technologiczne, ekologiczne i polityczne[8]. W ten sposób inwestycje bezpośrednie mogą w mniejszym, lub większym stopniu oddziaływać na konkurencyjność lokalnej i regionalnej gospodarki. Samorządy terytorialne wskazują głównie na nowe miejsca pracy, jako podstawową korzyść z IB. Warto podkreślić, że chodzi nie tylko o miejsca pracy w powstającej inwestycji (efekty bezpośrednie), ale również nowe miejsca pracy np. u potencjalnych dostawców półproduktów i usług dla zakładu inwestora (efekty pośrednie inwestycji)[9]. Jako korzyści IB wymienia się także nową myśl techniczną (*know how*), wzrost poziomu kwalifikacji zawodowych, a także wyższe płace w przedsiębiorstwie, wzrost eksportu, umiędzynarodowienie lokalnej gospodarki itp.[10]. Korzyści regionalne i lokalne z inwestycji są największe, jeżeli powstające zakłady wkomponują się w środowisko lokalne wykorzystując zasoby kapitału ludzkiego oraz lokalnych dostawców półproduktów oraz usług. Podejmowane przez władze niektórych ośrodków działania zorientowane na ułatwienie inwestorom wkomponowania się w lokalną gospodarkę służą maksymalizowaniu bezpośrednich, ale i pośrednich korzyści z inwestycji.

W dalszej części rozdziału zaprezentujemy marketingowe podejście do przyciągania inwestorów zewnętrznych w dwóch wybranych ośrodkach w Wielkiej Brytanii i Francji. Zarówno Glasgow, jak i Lyon to niegdyś ośrodki typowo przemysłowe, które w ciągu ostatnich 20-30 lat stały się silnymi metropoliami. Autor w latach 1997-1999 przeprowadził w obu miastach badania dotyczące wykorzystania koncepcji marketingowej w tamtejszych samorządach w aspekcie przyciągania inwestorów. Dalsze fragmenty rozdziału dotyczą zatem działań tam realizowanych w końcu lat 90., ale opisy te zostały uzupełnione o zmiany, jakie zaszły w ostatnich latach, w szczególności w zakresie struktur instytucjonalnych oraz nowych kierunków rozwoju tych miast.

3. Analiza przypadku miasta Glasgow

Glasgow to największe szkockie miasto. Jest jedną z 53 jednostek terytorialnych w Szkocji, utworzonych w 1974 r. jako element nowej dwustopniowej struktury administracyjnej[11]. Pod względem liczby ludności (ok. 600 tys.) oraz poziomu rozwoju gospodarczego Glasgow znacznie przewyższa stolicę Szkocji – Edynburg[12]. Jest liczącym się w Europie centrum finansowym, a pod względem powierzchni handlowych ustępuje w Wielkiej Brytanii tylko Londynowi. Glasgow znany jest z realizacji aktywnej polityki wobec inwestorów zewnętrznych. Należy jednak podkreślić, że wiele funkcji z tym związanych zostało przekazanych zewnętrznej agencji, działającej we współpracy z lokalnymi podmiotami.

Stymulowanie rozwoju gospodarczego odbywa się również na poziomie prowincji, czyli w omawianym przypadku Szkocji. Choć od Unii Szkocji z Anglią[13] upłynęło 300 lat, jej

---

[8] Por. S. L. Bagdziński: *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej*. Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika, Toruń 1994.

[9] Por. G. Gorzelak, B. Jałowiecki: *Możliwości lokalizacji przemysłów zaawansowanej technologii w Polsce*. Prace Instytutu Technologii Elektronowej CEMI, Zeszyt 1-3, Warszawa 1991, cyt. za W. Dziemianowicz, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, UW, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Studia Regionalne i Lokalne nr 21 (54), Warszawa 1997, s. 34.

[10] Por. W. Dziemianowicz: *Pracownicy o korzyściach ze współpracy z inwestorem zagranicznym*, [w] *Kapitał zagraniczny w prywatyzacji*, M. Jarosz (red.). Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996.

[11] Glasgow leży w regionie Strathclyde (2.2 mln mieszkańców). Ten szczebel samorządu ma jednak tylko marginesowe znaczenie dla inicjowania rozwoju gospodarczego i dlatego nie będziemy do niego nawiązywać.

[12] www.glasgow.gov.uk (25.03.2006).

[13] Wynegocjowany traktat pozostawił w nienaruszonej formie odrębne systemy prawne i edukacyjne obu krajów.

odrębność jest nadal bardzo wyraźna. Szkocja ma specjalny urząd kierowany przez sekretarza stanu – tzw. Urząd Szkocki w Edynburgu. Należy również zaznaczyć, że od 1999 r. działa parlament szkocki, w wyniku czego prowincja ta stała się bardziej demokratyczna i autonomiczna. Szkocję będziemy określać w rozdziale jako region.

3.1. Sytuacja gospodarcza Glasgow

Na początku XX w. Glasgow przeżywało okres swojego największego rozkwitu. Dominujące pozostawały tu przemysły ciężkie, pośród których najszybciej rozwijał się przemysł stoczniowy. Razem z sąsiednimi miejscowościami (Clydebank i Greenock) Glasgow stanowił najważniejszy ośrodek przemysłu stoczniowego w Wielkiej Brytanii (ponad 1/3 produkcji krajowej). Przez pewien okres Glasgow pozostawało nawet drugim, po Londynie ośrodkiem gospodarczym imperium brytyjskiego. Dominacja przemysłów ciężkich, na bazie których Glasgow w swoim czasie stworzył jedną z najsilniejszych gospodarek imperium, obróciła się w następnych latach przeciwko miastu i jego mieszkańcom.

Po II wojnie światowej rola przemysłów ciężkich w gospodarce Wielkiej Brytanii i całej Europy zaczęła maleć. Wiązało się to z dużą konkurencją ze strony krajów o niskich kosztach wytwarzania. Załamanie popytu na wiele sztandarowych produktów przemysłowych Glasgow doprowadziło do stopniowego upadku miasta. Dodatkowo wpływ wielkich kryzysów gospodarczych sprawił, że lata 70. okazały się być najtrudniejszymi w historii gospodarczej tego ośrodka. Upadek przemysłu boleśnie odczuły rzesze pracujących. W latach 1971-1983 straciło pracę blisko 80 tys. pracowników produkcyjnych. W tym samym okresie o blisko 19 tys. zmniejszyło się zatrudnienie w sektorze usług. Łącznie we wszystkich rodzajach działalności zatrudnienie zmniejszyło się niemal o 20% w stosunku do 1971 r.[14]. Kryzys ten skutkował stopniowym wyludnianiem się miasta[15].

Recesji gospodarczej towarzyszyły negatywne zmiany w postrzeganiu miasta w kraju i za granicą. Niegdyś gościnny i przyjazny Glasgow w latach 70. zaczął być postrzegany jako niebezpieczny i brudny, a jego mieszkańcy jako bezrobotni, szukający ukojenia swoich zmartwień w alkoholu. Miasto stanęło przed pilną potrzebą odnowy społeczno-gospodarczej, co wymagało wielu różnych działań, m.in. przyciągania inwestorów zewnętrznych, mających zdynamizować rozwój gospodarczy miasta.

3.2. Nowa wizja i strategia rozwoju miasta

Pierwsze działania zorientowane na kompleksową odnowę Glasgow zostały podjęte już w latach 70. Ich celem nadrzędnym była restrukturyzacja miasta i regionu przez zasadnicze przekształcenie jego bazy ekonomicznej. Konieczność przekształceń była dostrzegana zarówno na szczeblu administracji rządowej, jak i regionalnej, a zwłaszcza w środowisku lokalnych samorządowych władz miasta. Zgodnie z nową koncepcją rozwoju Glasgow główną rolę w grupie funkcji miastotwórczych miały odgrywać szeroko pojmowane usługi, w tym również

[14] Por. M. Boyle, G. Hughes: *The Politics of the Representation of 'the Real': Discourses from the Left on Glasgow's Role as European City of Culture*, Area 1991, No 23.3, s. 217-228.

[15] W 1961 r. Glasgow zamieszkiwało przeszło 1 mln mieszkańców, zaś w 1976 r. liczba zmniejszyła się do 856 tys., zaś dziesięć lat później do 675 tys.

turystyka. Powstał długookresowy *Program rozwoju zachodniej i centralnej Szkocji* oraz szczegółowy plan postępowania w procesie restrukturyzacji gospodarczej i społecznej Glasgow.

Wynikające stąd zintegrowane działania połączyły inwestycje publiczne i prywatne. Opracowany program zakładał, że w fazie początkowej procesu restrukturyzacji należy skoordynować dwa kierunki działań. Pierwszy dotyczył polepszenia jakości szeroko rozumianego produktu miasta, jakim są świadczenia miasta zarówno dla odbiorców na tzw. rynku wewnętrznym, czyli mieszkańców Glasgow, jak i dla potencjalnych użytkowników przyjeżdżających z zewnątrz – turystów, uczestników kongresów, imprez, oraz inwestorów. Drugi kierunek działań powinien dotyczyć przekształcenia istniejącego niekorzystnego obrazu miasta w nowy jego wizerunek, atrakcyjny zarówno dla mieszkańców, jak i przybyszów.

Już wówczas obok działań zorientowanych na fizyczne polepszenie struktury miasta zdecydowano się zmieniać wizerunek Glasgow i potraktowano tę kwestię priorytetowo. Należy w tym miejscu odnieść się z podziwem do tego nowatorskiego podejścia, akceptującego znaczenie postrzegania miasta dla jego przyszłego rozwoju przez napływ mobilnych zasobów kapitału i wykwalifikowanej siły roboczej.

Miasto na bieżąco aktualizuje plany swojego rozwoju, dostosowując je do światowych trendów w tym zakresie. Dowodem na to jest przygotowany u progu XXI w. dokument VISION 2020. Zawarta w nim nowa wizja Glasgow, jako miasta globalnego, wspólnie wypracowana przez lokalne instytucje, jasno wytycza kierunki jego rozwoju. Wiadomo zatem czym miasto miałoby się stać w ciągu kilkunastu lat, jakie swoje cechy powinno umocnić, a jakie dopiero wypracować. Taka wizja pozwala na formułowanie kilkuletnich planów dla poszczególnych obszarów, a te z kolei programów operacyjnych na poszczególne lata. Działania promocyjne muszą stać się zatem częścią całości skoordynowanych działań zmierzających do osiągnięcia wytyczonego celu.

W kontekście wspomnianej wizji miasta (2020) promocja wobec inwestorów zewnętrznych ma odgrywać niezwykle istotną rolę. Zakłada bowiem, że nośnikiem procesów globalizacji staną się korporacje transnarodowe, których obecność w mieście w wydatny sposób włączy Glasgow w sieć powiązań „globalnej wioski". Glasgow w 2020 r. ma się zatem stać miastem w pełni uczestniczącym w procesach globalizacji. Miastem już nie tylko europejskim, ale globalnym. Tak ambitny cel miasto zamierza realizować przez tworzenie i wspieranie klastrów[16], pozyskiwanie przemysłów wysokich technologii, rozwój uniwersytetów, instytutów naukowych i ośrodków badawczych, tworzenie miasta czystego, zgodnie w wymogami ochrony środowiska. Obok wymienionych kierunków należy jeszcze dodać dalszy rozwój infrastruktury transportu oraz wzrost innowacji naukowych.

3.3. Lokalne, regionalne i krajowe organizacje promujące napływ inwestycji

Za inicjowanie rozwoju gospodarczego na terenie Szkocji odpowiedzialne jest *Scotish Enterprise (SE)*[17]. Instytucja ta podlega bezpośrednio przedstawicielstwu rządu Wielkiej Bry-

[16] Te tzw. *clusters* to okręgi koncentracji firm z określonych branż. Więcej na ten temat w dalszej części rozdziału.

[17] Scottish Enterprise to specjalna instytucja publiczna powołana na mocy Ustawy (*Enterprise and New Towns Act*) z 1990 r. SE zastąpiła funkcjonujące wcześniej Scotish Development Agency i Government Training Agency. SE to największa agencja rozwoju gospodarczego dla Szkocji obsługująca terytorium zamieszkałe przez 93% populacji tej prowincji.

tanii w terenie (Biuro Szkockie). Jej zadania określono jako: promowanie rozwoju gospodarki Szkocji, w szczególności przez rozwój rynku pracy, podnoszenie efektywności przemysłu i jego konkurencyjności oraz poprawę środowiska naturalnego. SE dysponuje znacznymi środkami przeznaczonymi na rozwój regionalny, w tym również na pozyskiwanie inwestorów zewnętrznych. Aby skutecznie realizować wyznaczone zadania utworzono na terenie Szkocji 12 agencji lokalnych podległych SE. Tworzą one sieć współpracy (Scottish Enterprise Network). Największym i najważniejszym partnerem SE stała się w omawianym okresie Agencja Rozwoju Glasgow (Glasgow Development Agency – GDA), obejmująca swoim działaniem obszar najbardziej uprzemysłowiony, ale jednocześnie najbardziej potrzebujący zmian. GDA zatrudniała ponad 150 pracowników. Granice jej oddziaływania dokładnie odpowiadały obszarowi miasta Glasgow. Agencja dysponowała znacznymi środkami, wydatkowanymi nie tylko na przygotowanie infrastruktury pod nowe inwestycje, ale również wykorzystywanymi w aktywizowaniu lokalnej przedsiębiorczości, co natomiast mieści się w granicach tzw. marketingu wewnętrznego. Warte podkreślenia jest to, że zadania związane ze stymulowaniem lokalnej gospodarki zostały tu wyprowadzone poza urząd miasta i przekazane do realizacji zewnętrznej, komercyjnej agencji. Pełniła ona również ważne funkcje w procesie pozyskiwania inwestorów, ale dopiero po nawiązaniu z nim bezpośredniego kontaktu, co w Szkocji jest domeną innych służb.

W Wielkiej Brytanii za pozyskiwanie inwestycji zagranicznych dla całego kraju w okresie badania odpowiedzialne były struktury Invest in Britain Bureau (IBB). Była to formalnie jednostka Departamentu Handlu i Przemysłu. Powołana została w 1977 r. w celu promocji napływu projektów inwestycyjnych do Wielkiej Brytanii oraz dla koordynowania działań wszystkich pozostałych agencji pozyskiwania inwestycji zewnętrznych. IBB utworzyło dobrze rozwiniętą sieć biur zagranicznych, przez które realizowało promocję gospodarczą Wielkiej Brytanii na całym świecie. Biura zostały zlokalizowane w brytyjskich ambasadach i konsulatach. Na 38 biur najwięcej w badanym okresie znajdowało się w Stanach Zjednoczonych (7), Japonii (4) oraz w Chinach (4)[18]. IBB utworzyło sieć partnerów w poszczególnych regionach Wielkiej Brytanii. Były to agencje terytorialne w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej oraz 9 regionalnych agencji w Anglii. W ten sposób w zasięgu jej oddziaływania znajduje się całe terytorium Wielkiej Brytanii.

Interesującym rozwiązaniem organizacyjnym są właśnie agencje regionalne. Jedną z nich była agencja *Locate in Scotland* (LIS), odpowiedzialna za pozyskiwanie inwestycji zewnętrznych do Szkocji. Na uwagę zasługuje to, że ustawodawstwo Szkocji zabrania władzom lokalnym prowadzenia samodzielnej promocji za granicą. Przywilej ten w zakresie promocji skierowanej wobec potencjalnych inwestorów zagranicznych został pozostawiony agencji regionalnej LIS[19]. Wpływało to pozytywnie na jednolitość przekazu promocyjnego Szkocji. Politykę i kierunki działania agencji wyznaczała Rada Nadzorcza, złożona z osób pełniących ważne funkcje w Szkocji[20]. Do zadań LIS należały: prowadzenie działań promocyjnych Szkocji wobec potencjalnych inwestorów zewnętrznych, świadczenie porad oraz innej pomocy

[18] W tym biuro w Hongkongu.

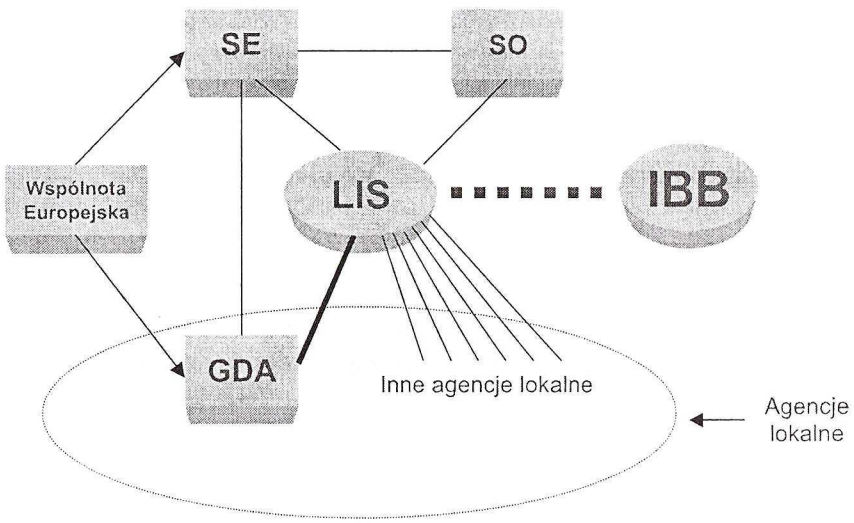
[19] S.Young: *Inward Investment Policy in Britain: Time for Change*. Strathclyde International Business Unit, masz. pow., Glasgow 1989, s. 10.

[20] W skład Rady Nadzorczej LIS wchodzą: Minister Przemysłu w Biurze Szkocji, sekretarz Wydziału Kształcenia i Przemysłu w Biurze Szkocji, drugi sekretarz wspomnianego Wydziału odpowiedzialny za sprawy gospodarki i przemysłu, członek Rady SE, dyrektor Highlands and Islands Enterprise, dyrektor LIS.

potencjalnym inwestorom, formułowanie pakietów finansowych dla inwestorów zgodnie z ich potrzebami oraz pomoc w dalszych fazach funkcjonowania projektu inwestycyjnego. Dodajmy, że siedzibą LIS stało się Glasgow, miasto uznawane za stolicę gospodarczą Szkocji.

W strukturze agencji ważną rolę odgrywały jej biura zagraniczne (łącznikowe). Zlokalizowano je w tych krajach, z których napływ kapitału do Szkocji był we wcześniejszych latach znaczny lub, z którymi wiązano pewne nadzieje w tym zakresie na przyszłość. LIS utworzyło zatem swoje biura w USA, Europie i Azji. Warto dodać, że agencja otworzyła również biuro w Londynie, dla nawiązania kontaktów z działającymi tam inwestorami. O znaczeniu struktur zagranicznych świadczy to, że z całkowitego budżetu LIS aż 65% środków przeznaczano właśnie na ich działalność. Przykładowy roczny budżet na działalność tych biur wyniósł w roku finansowym 1997/1998 aż 5,5 mln GBP. Z tego aż połowa została przeznaczona na biura w USA, 30% na biura w Azji i 20% na biura europejskie[21]. Proporcje te jasno pokazują kierunki zagranicznej polityki promocyjnej Szkocji. Sieć najważniejszych powiązań między instytucjami uczestniczącymi w procesie promocji napływu inwestycji bezpośrednich do Szkocji w końcu lat 90. przedstawia ryc. 1.

Zaprezentowany opis instytucji lokalnych, regionalnych i krajowych, uczestniczących w procesie promocji Glasgow wobec inwestorów zewnętrznych, pozwala na wyciągnięcie wniosku, że najważniejszą z nich była agencja Locate in Scotland. Była to co prawda instytu-



SE – „Scotish Enterprise"
SO – Biuro Szkockie
IBB – Agencje IBB
LIS – Agencja Promocji Szkocji
GDA – Agencja Rozwoju Glasgow

Ryc.1. Sieć najważniejszych powiązań instytucji uczestniczących w procesie promocji napływu inwestycji bezpośrednich do Szkocji w końcu lat 90.

Źródło: Opracowanie własne.

[21] Por. *Memorandum Submitted by the Scottish Office*. Masz. powielony, Scottish Office, April 1998, s. 29.

cja regionalna, obsługująca terytorium całej Szkocji, ale jej działalność koncentrowała się na największym ośrodku gospodarczym regionu, jakim jest Glasgow.

Opisane wyżej struktury uległy dalszym zmianom i modyfikacjom wraz z rozpoczęciem nowego Millenium. Instytucje, których działania omówiono zmieniły nazwy oraz zostały poddane reorganizacji. Bezpośrednią przyczyną tych zmian były zmiany ustrojowe w Szkocji oraz reorganizacja struktur krajowych powołanych do stymulowania napływu inwestycji zagranicznych do Wielkiej Brytanii. Agencję LIS zastąpiła nowa struktura organizacyjna: Scottish Development International (SDI). Jest to agencja powołana przez Scottish Executive[22] oraz Scottish Enterprise[23]. Jej rola sprowadza się do działań zorientowanych na zagraniczne podmioty gospodarcze w celu ich przyciągnięcia do Szkocji. O wadze tych zadań świadczy to, że agencja zatrudnia w 2006 r. około 100 osób, a w jej biurze w Glasgow pracuje 40. Pozostała większość personelu agencji zabiega o inwestorów bezpośrednio w ich krajach macierzystych. Największy zespół pracuje w USA. W trzech biurach zlokalizowanych w różnych stanach pracuje aż 18 osób, podczas gdy w biurze japońskim 3 osoby, a w chińskich łącznie 4.

Sieć IBB również już nie istnieje. Zastąpiły ją struktury UK Trade & Investment. Jest to, podobnie jak IBB instytucja rządowa wykorzystująca w swojej działalności szeroką sieć placówek zagranicznych Wielkiej Brytanii (ambasady, konsulaty,...). Warto dodać, że zadania tej nowej struktury uległy rozszerzeniu w stosunku do zadań IBB. Obok przyciągania inwestorów zagranicznych tej nowej instytucji powierzono wsparcie dla rodzimych przedsiębiorstw w zakresie ekspansji na rynki zagraniczne. UK Trade & Investment posiada nadal sieć 12 agencji regionalnych w całej Wielkiej Brytanii, a szkockim partnerem jest wspomniana już wyżej Scottish Development International. Warto jeszcze dodać, że UK Trade & Investment ma 2 siedziby na terenie Wielkiej Brytanii. Jedną jest Londyn, a drugą Glasgow. Świadczy to o roli Glasgow nie tylko w zakresie przyciągania inwestycji do miasta, czy regionu, ale również do całej Wielkiej Brytanii.

Agencja GDA również już nie istnieje, a ściślej mówiąc zmieniła się jej nazwa oraz system identyfikacji wizualnej wszystkich 12. lokalnych agencji Scottish Enterprise. Następcą GDA jest zatem SE Glasgow[24]. Wyżej opisane zmiany nie można traktować jako rewolucyjnych, a główny ich cel to uporządkowanie istniejących już struktur instytucjonalnych dla sprawniejszego stymulowania napływu inwestycji zagranicznych.

3.4. Docelowi adresaci działań promocyjnych Glasgow

Kategoria inwestorów zewnętrznych jako rynek docelowy wydaje się z marketingowego punktu widzenia zdecydowanie zbyt ogólna. Pozyskiwanie wszystkich, którzy chcieliby zainwestować już od początku skazane jest na niepowodzenie. Zdają sobie z tego sprawę zagraniczne agencje pozyskiwania inwestycji. Stosują one segmentację rynku i bardzo precy-

[22] Scottish Executive to szkocki rząd. Organ ten powołano w 1999 r. po pierwszych wyborach do Parlamentu Szkocji. Na jego czele stoi Pierwszy Minister (*First Minister*), nominowany przez parlament szkocki. Scottish Executive zajmuje się większością aspektów codziennego życia mieszkańców Szkocji (ochrona zdrowia, edukacja, prawo, transport, obszary wiejskie).

[23] Zob. www.scottish-enterprise.com (30.03.2006).

[24] Warto dodać, że Rada Miejska Glasgow oraz Scottish Enterprise Glasgow podjęły wspólną inicjatywę powołując Glasgow Business Locations Service (BLS). Ta nowa struktura ma realizować krajową i zagraniczną promocję Glasgow jako lokalizacji inwestycji bezpośrednich.

zyjnie dokonują wyboru grup docelowych[25]. W procesie segmentacji rynku inwestorów mogą być wykorzystywane następujące kryteria segmentacji: branża, sektor, kraj, czy region pochodzenia inwestora[26]. Kryterium różnicującym mogą być również cechy samych inwestorów, takie jak wielkość tworzonej wartości dodanej, czy rodzaj działalności (produkcja, sprzedaż i usługi, dystrybucja i in.). Praktyka wielu agencji pozyskiwania inwestycji pokazuje, że najczęściej stosowane jest kryterium branżowe.

Instytucje odpowiedzialne za pozyskiwanie inwestycji do Szkocji i Glasgow zdają się dobrze znać te kryteria. Agencja LIS zdefiniowała docelowych adresatów właśnie według kryterium branżowego. W strategii z 1994 r. określono 13 priorytetowych branż. Za najbardziej odpowiednie dla Szkocji uznano przemysł elektroniczny, biotechnologie, przemysł chemiczny, napoje, usługi edukacyjne, tekstylia, usługi finansowe, centra telefoniczne, turystykę, ochronę zdrowia, przetwórstwo żywności, zaawansowaną inżynierię oraz produkcję energii. Priorytety te ustalono na podstawie badań, konsultacji i dyskusji. Ogólnie segmenty te mają się odznaczać wysoką wartością dodaną oraz wykorzystywaniem nowoczesnej wiedzy. Formalnie nie określono natomiast preferencji co do pochodzenia inwestorów. Jednak natężenie prowadzonych działań wobec poszczególnych obszarów geograficznych może wskazywać na występowanie pewnych preferencji. Najwięcej działań realizowanych jest bowiem na rynku USA, na drugim miejscu pod tym względem można wymienić Azję Wschodnią, a dopiero na trzecim kraje europejskie.

Agencja stara się pozyskiwać również inwestorów, którzy mieszczą się w koncepcji klastrów (*clusters*). Polega ona na tworzeniu odpowiednich warunków do lokowania na konkretnym obszarze przedsiębiorstw, działających w zbliżonych branżach, między którymi mogą powstać powiązania kooperacyjne (np. wzajemne zlecenia). Podmioty takie zlokalizowane blisko siebie wykorzystują te same umiejętności specjalistów oraz tę samą lokalną infrastrukturę. Dzięki tym synergicznym efektom przedsiębiorstwa takie uzyskują znaczne oszczędności po stronie kosztów. Podejście to zastosowano w Szkocji początkowo wobec czterech przemysłów: przetwórstwo żywności, ropa i gaz, biotechnologie oraz półprzewodniki. Obok kryterium branżowego przy określaniu docelowych adresatów działań promocyjnych pojawia się zatem nowe kryterium. Jest nim zgodność określonego projektu inwestycyjnego z długookresowym planem rozwoju danego klastra oraz realne możliwości przyciągnięcia takiego inwestora.

Przyciąganie inwestorów zewnętrznych do Glasgow napotykało już w latach 90. na poważne ograniczenia. Wynikają one z tego, że na terenie miasta nie ma praktycznie wolnych terenów na tzw. inwestycje od podstaw (*greenfield investments*). Sprawiało to, że miejscy specjaliści analizując zasoby Glasgow (tereny, wolne lokalizacje, infrastrukturę, kwalifikacje mieszkańców) musieli poszukiwać branż, które mogłyby dobrze się rozwijać w istniejących warunkach. W przypadku miasta o gęstej, głównie XIX-wiecznej zabudowie przemysłowej, gdzie niejednokrotnie dawne obiekty przemysłowe znajdują się w centrum, niełatwo znaleźć odpowiednie rozwiązania. Z tych m.in. względów w Glasgow postawiono na rozwój usług. Byłe obiekty fabryczne po odpowiedniej adaptacji okazały się doskonałą lokalizacją dla wyspecjalizowanej działalności usługowej. Wobec takiego właśnie rynku docelowego przygotowano działania promocyjne. GDA określiła zatem preferowane branże, do których należą: centra telefoniczne, usługi finansowe, oprogramowanie komputerowe (software) oraz nowe technologie. Jak widać są to branże, które mogą być z powodzeniem lokowane nawet w centrum miasta, wymagają

[25] Zob. S.Young, N.Hood, A.Wilson: *Targeting Policy as a Competetive Strategy for European Inward Investment Agencies*. European Urban and Regional Studies 1994, No 1 (2), s. 143-159.

[26] Tamże, s.146.

jednocześnie nowoczesnej infrastruktury technicznej i telekomunikacyjnej. Obecnie, w 2006 r. Glasgow nadal stara się pozyskiwać inwestorów z branż międzynarodowych usług, co świadczy tylko o trafności podjętych przed laty kierunków rozwoju gospodarczego.

3.5. Proces pozyskiwania inwestorów

Agencja LIS dokonała podziału procesu pozyskiwania inwestorów zewnętrznych na cztery etapy. Pierwszy to nawiązanie kontaktu z potencjalnym inwestorem; następnie rozwój projektu; trzeci to negocjowanie pakietu finansowego, ustalanie innych warunków inwestycji, a także realizacja projektu oraz ostatni – czwarty to usługi dla inwestora w kolejnych fazach działalności (tzw. pomoc ciągła)[27]. Warto zwrócić uwagę na rolę, jaką odgrywają, szczególnie w pierwszym etapie biura zagraniczne. Przez wiele dostępnych instrumentów zagraniczni przedstawiciele agencji nawiązują nowe kontakty oraz utrzymują kontakty ze znanymi już przedsiębiorstwami. Biura te, choć niewielkie, (największe biuro w USA zatrudniało w badanym okresie 7 osób; najczęściej są 3-osobowe) odgrywają pierwszoplanową rolę w pozyskiwaniu inwestycji zagranicznych dla Szkocji. Etap drugi i trzeci, w tym określenie lokalizacji spełniających warunki inwestora oraz przyznanie mu dodatkowych preferencji leżały głównie w gestii agencji lokalnej – GDA, choć w niektórych kwestiach również ważną rolę odgrywała agencja LIS. Dla wspólnego celu współpracowały ze sobą organizacje lokalne, regionalne, a także krajowe. Wszystko po to, aby inwestor nie tylko podjął pozytywną decyzję, ale żeby był z niej zadowolony, zaś korzyści z tego przedsięwzięcia były odczuwalne przez lokalną gospodarkę. Na tym właśnie polega podejście marketingowe do przyciągania inwestorów zewnętrznych. Aby przynosiło oczekiwane rezultaty musi być stosowane w długim czasie.

W tym kontekście na uwagę zasługuje wzmocnienie w latach 90. oddziału agencji GDA, zajmującego się usługami dla inwestorów w dalszych fazach realizacji projektów (tzw. *aftercare* – etap czwarty). W ramach tych usług inwestorzy mogą otrzymywać pomoc dotyczącą doboru i rekrutacji pracowników, ich szkoleń, szukania dostawców dóbr i usług oraz pomoc w planowaniu rozwoju przedsiębiorstwa. Dla dużych inwestorów ustanowiono nawet stanowisko kierownika projektu, który jest odpowiedzialny za kontakty z firmą i świadczoną dla niej pomoc. Celem takiego postępowania jest również stworzenie bliskich, partnerskich kontaktów z zarządami firm, dających możliwość współuczestnictwa w ich planowaniu strategicznym. Postępowanie takie pozwala wpływać na kierunki ich rozwoju przez sugerowanie rozwiązań korzystnych dla obu stron (miasta i przedsiębiorstwa). Działania te stają się niezwykle istotne, bowiem aż 60% nowych miejsc pracy powstaje dzięki rozbudowie i nowym inwestycjom tych przedsiębiorstw, które są już w Szkocji obecne.

Elastyczne metody działań i względnie duży zakres samodzielności w organizowaniu własnej pracy pozwalały opisanym agencjom lokalnym i regionalnym na skuteczniejsze działanie. Metody te może charakteryzować przykład pozyskiwania inwestorów z branży *call centres* (centrów telefonicznych). Działania takie rozpoczęto od rozpoznania branży i rynku. Pracownicy oddelegowani do tego zadania uczestniczyli we wszystkich odbywających się na ten temat konferencjach w kraju i za granicą. Pozwoliło to nie tylko nawiązać bezpośrednie kontakty z przedstawicielami tej branży, ale także przyswoić bogatą wiedzę z tej dziedziny. Wszystko to wpłynęło na większą profesjonalizację działań promocyjnych wobec tego rynku.

[27] S. Young: *Inward Investment Policy...*, *op. cit.*, s.11.

Warto poruszyć kwestię finansowych zachęt dla inwestorów, bowiem w Szkocji ich wartość w badanym okresie okazała się znaczna. Należy zaznaczyć, że dzieje się to wówczas, kiedy inwestorzy zasadniczo odchodzą od faworyzowania kosztowych kryteriów wyboru lokalizacji na rzecz jakościowych (np. dostępność wykwalifikowanych pracowników, korzystna lokalizacja itp.). Analizując sytuację miasta Glasgow zachęty finansowe oferowane inwestorom można podzielić na dwie kategorie, a mianowicie: na dofinansowanie inwestycji z budżetu państwa oraz na zachęty oferowane przez władze regionalne i lokalne. Pierwsza kategoria to Selektywna Pomoc Regionalna (RSA)[28] przeznaczona dla wybranych regionów. Jest to kilkanaście obszarów na terenie całej Wielkiej Brytanii, z których największy[29] leży na terytorium Szkocji i jest nim miasto Glasgow z szeroko definiowanym otoczeniem. Również władze regionalne dysponują coraz mocniejszym zestawem instrumentów, które zebrane razem mogą stanowić naprawdę poważny argument za podjęciem pozytywnej decyzji lokalizacyjnej przez inwestora. Pomoc na poziomie regionalnym była w badanym okresie udzielana przez SE i agencje rozwoju lokalnego (w przypadku Glasgow – GDA). Natomiast pomoc świadczona przez władze lokalne dla inwestorów miała wówczas marginesowe znaczenie.

Jeżeli przyjrzymy się bliżej łącznym kwotom pomocy w przeliczeniu na jedno nowo utworzone lub utrzymane miejsce pracy to okaże się, że w drugiej połowie lat 90. przekraczały one 10 tys. GBP, podczas gdy np. w roku budżetowym 1992/1993 stanowiły zaledwie połowę tej kwoty[30]. Wskaźnik ten pokazuje, że Wielka Brytania nie szczędziła środków na pozyskiwanie inwestycji dla poszczególnych regionów, aby w ten sposób stymulować rozwój lokalnej gospodarki. Koncentracja pomocy może zatem przynosić efekty.

3.6. Poprawa wizerunku miasta w polityce przyciągania inwestorów

Urząd Miasta Glasgow nie zajmuje się bezpośrednio stymulowaniem rozwoju gospodarczego (robiła to agencja GDA), ani pozyskiwaniem inwestorów (robił to LIS). Do jego zadań należy natomiast kreowanie pozytywnego wizerunku miasta. W porównaniu z innymi ośrodkami postindustrialnymi Glasgow przywiązywał szczególną wagę do zmiany wizerunku, dlatego warto przyjrzeć się bliżej sposobom realizacji tych zmian, które nie były wcale łatwe. Glasgow, jak już wspomniano, było w latach 70. dobrze znane w całej Wielkiej Brytanii jako miasto brudne, niebezpieczne, z wysokim bezrobociem i dużą liczbą strajków[31]. Przy takim wizerunku niełatwo było znaleźć firmy zainteresowane lokowaniem w nim swoich inwestycji. Konieczne stało się inicjowanie działań, mających na celu poprawę postrzegania miasta w kraju i za granicą. Na podkreślenie zasługuje to, że od tych działań wpływających pośrednio na decyzje lokalizacyjne inwestorów, rozpoczęto realizację procesów zmian i dopiero w dalszej kolejności podjęto zintegrowane działania nakierowane na pozyskanie inwestorów.

Kampania nakierowana na tworzenie nowego wizerunku Glasgow stała się kluczowym elementem strategii odnowy miasta. Założono, że nowy wizerunek będzie przyciągał inwestorów oraz inne grupy docelowe. Wraz ze zmianami w procesie komunikowania miały następować przeobrażenia w innych sferach funkcjonowania miasta. Zdawano sobie bowiem

[28] Przepisy prawne Selektywnej Pomocy Regionalnej (Regional Selective Assistance – RSA) są zawarte w *Ustawie o rozwoju gospodarczym z 1982 r.* (Industrial Development Act 1982).

[29] Według kryterium wartościowego.

[30] Por. *Memorandum...*, *op. cit.*, s. 39.

[31] M. Pacione: *Glasgow the Socio-spatial Development of the City*. John Wiley & Sons, New York, s. 238.

sprawę, że kluczowym kryterium wyboru nowego miejsca zamieszkania, pracy, czy podjęcia działalności gospodarczej obok czynników specyficznych jest szeroko pojęta jakość życia. Natomiast wszelkie działania w zakresie komunikowania się mają zmienić tylko postrzeganie miasta. Nikt nie zmieni miejsca zamieszkania na inne, jeżeli to nowe jest źle postrzegane. Dlatego czynnik wizerunku staje się niezwykle istotny w fazie decydowania, zaś w dłuższym okresie dominuje wysoki standard życia.

W Glasgow strategię zmiany wizerunku oparto na przedsięwzięciach organizowanych przez miasto na skalę przekraczającą wymiar lokalny. Były wśród nich imprezy o znaczeniu krajowym lub międzynarodowym. Kampanię służącą zmianie wizerunku rozpoczęto od pozyskania przychylności byłych mieszkańców Glasgow. Do wszystkich, którzy z różnych powodów opuścili miasto, kierowano przekaz zachęcający do przyjazdu, odbycia wycieczki oraz obserwacji ważnych przemian, jakie się tam dokonują. To bardzo ciekawe podejście, oparte na założeniu, że najlepszymi ambasadorami miasta są jego obecni oraz dawni mieszkańcy, sprawdziło się i przyniosło bardzo wymierne rezultaty. Miasto zaczęło być coraz liczniej odwiedzane.

Lata 80. upłynęły pod znakiem kampanii, zainicjowanej w 1983 r. przez ówczesnego burmistrza Glasgow – Michaela Kelly. Kampania *Glasgow's Miles Better* i spopularyzowany symbol uśmiechniętego słoneczka okazała się „strzałem w dziesiątkę". Nazwę kampanii można dosłownie przetłumaczyć, jako: Glasgow o milę lepsze lub ten sam tytuł jest również możliwy do odczytania jako gra słów: Glasgow uśmiecha się lepiej. Kampania prowadzona była w prasie krajowej i zagranicznej oraz w programach radiowych i telewizyjnych. Podstawowe cechy nowego przesłania mówiły, że Glasgow jest miastem ciepłym i przyjaznym zarówno dla swych mieszkańców, jak i dla wszystkich przybyszów; posiada interesujące dziedzictwo kulturowe związane z epoką industrializacji i potęgi przemysłu w XIX w.; stanowi dobrą bazę wypadową dla podróżujących po Szkocji i po całej Wielkiej Brytanii (dla przylatujących samolotem); jest ważnym ośrodkiem artystycznym. Podkreślano również przyjemną atmosferę miasta oraz zwracano uwagę na rozwinięte funkcje rozrywkowe i handlowe. Powyższy przekaz promocyjny był skierowany do kilku grup adresatów. Byli nimi mieszkańcy Glasgow, ludność południowo-wschodniej Anglii (gdzie badania wykazały, że postrzeganie Glasgow jest najgorsze), decydenci i osoby wpływowe na szczeblu kraju (Londyn) oraz szerokie grono Europejczyków.

Obok wyżej wspomnianych przedsięwzięć na program odnowy składały się takie imprezy, jak: *National Garden Festival* (1988), *Cultural Capital of Europe* 1990 (całoroczne obchody związane z nominacją na europejskie miasto kultury), kampania *Glasgow Alive*, odnowienie kampanii *Glasgow's Miles Better*, *Festival of Visual Arts* (1996), oraz *UK City of Architecture and Design 1999* (całoroczne obchody). Każde z wymienionych działań zasługuje na uwagę, bowiem wszystkie w większym, lub mniejszym zakresie, realizują wspólny cel poprawy wizerunku miasta i polepszenia jego kondycji społeczno-ekonomicznej. Ze względu na temat prezentowanego opracowania i ograniczone ramy objętościowe nie będziemy bliżej ich omawiać.

Na podkreślenie zasługuje profesjonalizm i konsekwencja Rady Miasta Glasgow w działaniach nakierowanych na zmianę wizerunku miasta. Kampanie lat 80. i 90. okazały się w większości trafione. Przypomnijmy, że z dobrym skutkiem korzystano z pomocy agencji komercyjnych. Za najbardziej kreatywne w budowaniu nowego wizerunku miasta należy uznać wykorzystanie do tego celu festiwali i imprez o międzynarodowym zasięgu. Wynika z tego, że na zachowania inwestorów można wpływać również przez inicjatywy kulturalne.

W ostatnich latach można zauważyć jeszcze jedną kategorię wydarzeń marketingowych, które wywierają wpływ na rozwój Glasgow i jego postrzeganie. Są to wydarzenia spor-

towe. Na uwagę zasługuje to, że w 2003 r. miasto nosiło tytuł Europejskiej Stolicy Sportu, co nie tylko wpłynęło na zmianę jego postrzegania, ale została rozwinięta infrastruktura sportowa i rekreacyjna miasta służąca dziś jego mieszkańcom. W Glasgow w ostatnich latach odbywało się wiele wydarzeń sportowych o krajowym i międzynarodowym charakterze. Władze miasta konsekwentnie rozwijają tę funkcję, co starają się wzmacniać odpowiednimi działaniami marketingowymi. Warto w tym kontekście podkreślić, że w 2006 r. podjęto tam inicjatywę ubiegania się o możliwość zorganizowania Igrzysk Wspólnoty Brytyjskiej (Commonwealth Games) w 2014 r. Taka nominacja mogłaby stać się kolejnym impulsem do rozwoju Glasgow oraz poważnie wpłynąć na jego wizerunek na wiele lat.

4. Analiza przypadku miasta Lyon

Spróbujmy na wstępie umiejscowić Lyon w szerszym kontekście struktury terytorialnej Francji. Samo miasto-gmina Lyon jest niewielkie, zarówno pod względem powierzchni (46 km²), jak i liczby mieszkańców (468 tys.). Jednak wraz z innymi okolicznymi 54. gminami tworzy zbiorowość międzygminną – tzw. *Grand Lyon*[32]. Kompetencje tej pośredniej jednostki terytorialnej obejmują: planowanie miejskie i administrowanie nieruchomościami oraz podstawowe usługi publiczne. Obszar Grand Lyon, o powierzchni 487 km², zamieszkuje blisko 1,3 mln mieszkańców. Jest to zatem jednostka terytorialna porównywalna z wieloma europejskimi aglomeracjami.

Wyższym szczeblem podziału terytorialnego, nad gminami i ich związkami, jest we Francji departament. Ich liczba wynosi 100. Lyon jest położony na terenie departamentu Rodanu, który jest jednym z najmniejszych we Francji, ale jednocześnie należy do najbardziej zurbanizowanych. Jego obszar będziemy nazywać regionem Lyonu. Nad departamentami w podziale terytorialnym Francji mamy 22 regiony i cztery terytoria zamorskie. Lyon jest położony na terenie regionu Rodan-Alpy, który jest jednym z większych i najbardziej zaludnionych regionów Francji (5.900.000 mieszkańców). Wielka reforma decentralizacyjna, nadając regionom status samorządowy, przyznała władzom regionalnym (Rady Regionalne) uprawnienia do samodzielnego kierowania życiem społeczno-gospodarczym na ich terenie, ale przy współpracy ze społecznościami terytorialnymi niższych szczebli (gminami, departamentami) oraz innymi aktorami życia społeczno-gospodarczego w regionie[33]. Kompetencje regionów zostały ukierunkowane na planowanie rozwoju społeczno-gospodarczego i zagospodarowanie przestrzenne.

4.1. Czynniki rozwoju gospodarczego Lyonu

Lyon ma długą historię przemysłową. Już od XV w. rozwijał się tu przemysł jedwabniczy. Na jego bazie w Lyonie zaczął się rozbudowywać przemysł tekstylny. Aż do XIX w. był on głównym pracodawcą w mieście. Następnie dobry grunt znalazł przemysł chemiczny, któ-

[32] Grand Lyon to zbiorowość międzygminna powołana mocą *Ustawy* z 31 grudnia 1966 r. Ten dodatkowy szczebel samorządu wprowadzono w czterech obszarach metropolitarnych we Francji, na których związki funkcjonalne z lokalnym ośrodkiem centralnym były bardzo silne. Obok Lyonu wspólnotę międzygminną utworzono w Bordeaux, Lille i Strasbourgu. Obszar administracyjny Grand Lyon zamieszkiwało w 1994 r. 2,6 mln mieszkańców.

[33] Sprawa reformy decentralizacyjnej jest względnie nowa. Pierwsze wybory samorządowe do rad regionów odbyły się w 1986 r.

ry do dziś jest jednym z najbardziej rozwiniętych w regionie, a potem przemysł maszynowy i metalowy, środków transportu, elektrotechniczny, odzieżowy, a także wiele innych. Lyon stał się ośrodkiem przemysłowym, w którym choć nie można było dopatrzyć się klasycznej monokultury, to kluczowe branże nie należały do rozwojowych i nie rokowały dobrze na przyszłość. Miasto stało się również ważnym centrum finansowym we Francji.

Lyon jako ważny ośrodek przemysłowy Francji bardzo wyraźnie odczuwał przemiany gospodarcze lat 70. 55% siły roboczej pracowało wówczas w przemyśle. Dominowały takie przemysły, jak: chemiczny, samochodowy, elektryczny i tekstylny. Kryzysy naftowe, a później początek procesu dezindustrializacji wywarły znaczny wpływ na lokalną gospodarkę. To drugie co do wielkości miasto Francji w ciągu kolejnych trzydziestu lat potrafiło jednak zminimalizować skutki kryzysów gospodarczych i wykorzystać pojawiające się możliwości wynikające początkowo z internacjonalizacji gospodarki, a następnie globalizacji.

4.2. Nowa wizja i strategia rozwoju miasta

W 1975 r. ukończono przygotowywanie strategii rozwoju dla obszaru konurbacji, składającego się z Grand Lyon (55 gmin) oraz 17 innych gmin ościennych. Przygotowanie tego opracowania było nadzorowane przez przedstawicieli rządu w terenie. Lokalni politycy odgrywali przy jego przygotowywaniu niewielką rolę. Strategia przyjęta w 1976 r. miała na celu zdynamizowanie rozwoju społeczno-gospodarczego wspomnianego obszaru. Założono potrzebę wzmocnienia roli centrum miasta, założono priorytet ochrony środowiska we wszystkich działaniach realizowanych na terenie gmin objętych planem. Strategia zawierała również konieczne do realizacji inwestycje publiczne, jak: rozwój lotniska, rozwój nowych linii metra oraz tworzenie i rozbudowę ośrodków akademickich. W tym samym okresie były prowadzone prace nad ważnymi dla Lyonu inwestycjami. Na szczególną uwagę zasługuje budowa szybkiego połączenia kolejowego (TGV) z Paryżem. Blisko 450-kilometrową odległość między Lyonem a Paryżem pociąg pokonuje w ciągu 2 godzin. Warto nadmienić, że pociągi kursują na tej trasie co 30 minut.

Dziesięć lat po przygotowaniu wspomnianej strategii okazało się, że wiele wchodzących w jej skład programów zostało już zrealizowanych, a dynamiczne procesy społeczno-gospodarcze skłaniają do przygotowania bardziej aktualnego opracowania. Powstała zatem potrzeba przygotowania nowej strategii. Opracowywana przez kilka lat ujrzała światło dzienne w 1990 r. Tym razem za jej przygotowanie były odpowiedzialne lokalne samorządy, zaś przedstawiciele rządu w terenie odgrywali rolę tylko obserwatora. Przygotowanie strategii zlecono profesjonalnej agencji planistycznej. Za takim rozwiązaniem przemawiał wysoki profesjonalizm agencji, stanowiący gwarancję solidnego wykonania tego trudnego i odpowiedzialnego zadania. Wiązało się to jednak z odpowiednio wysokimi kosztami. Najważniejsze elementy strategii oraz wynikające z niej programy zostały poddane publicznej dyskusji, której wnioski zostały uwzględnione w ostatecznej wersji dokumentu. Przedstawia on wizję Lyonu jako miasta międzynarodowego, oferującego wysokiej klasy usługi. Ważny element strategii to promocja wizerunku miasta w kraju i za granicą. Założono, że nowy wizerunek będzie promowany zarówno wśród adresatów wewnętrznych (lokalnych wyborców), jak i zewnętrznych. W szczególności postanowiono kierować przekazy promocyjne wobec inwestorów zewnętrznych. Szczegółowe zdefiniowanie tego docelowego rynku pozostawiono wyspecjalizowanym agencjom, co będzie przedmiotem dalszych rozważań.

4.3. Lokalne, regionalne i krajowe organizacje promujące napływ inwestycji

Organizacje lokalne

Zarówno w pierwszej, jak i drugiej z omawianych strategii, została podjęta kwestia pozyskiwania nowych inwestorów zewnętrznych, aby w ten sposób wzmocnić lokalną gospodarkę i zapewnić nowe miejsca pracy w regionie. Już w 1974 r. została powołana Agencja ds. Rozwoju Gospodarczego Regionu Lyonu (ADERLY[34]). Stała się głównym animatorem działań związanych z pozyskiwaniem inwestorów zewnętrznych dla regionu Lyonu i dziś jest jedną z najsprawniej działających tego rodzaju instytucji we Francji.

ADERLY została powołana przez trzy lokalne instytucje działające w mieście i regionie. Są to Lyońska Izba Przemysłowo-Handlowa, lokalna wspólnota międzygminna – Grand Lyon oraz Stowarzyszenie Pracodawców Departamentu Rodan. W latach 80. do grona tego dołączyła Rada Główna departamentu Rodan. Partnerzy ci reprezentują zatem zarówno lokalne władze samorządowe, organizację pracodawców, jak i, mające duże znaczenie we Francji, struktury samorządu gospodarczego[35]. Wszyscy partnerzy współfinansują działalność agencji i jednocześnie czerpią pośrednie korzyści z efektów jej działalności. Należy zaznaczyć, że największą część wspomnianego budżetu finansuje Izba Przemysłowo-Handlowa – 38%, zaś na drugim miejscu pod tym względem znajduje się wspólnota międzygminna – 28%. Departament Rodanu oraz Stowarzyszenie Pracodawców zasilają budżet Agencji w odpowiednio mniejszym zakresie (21% i 13%). Takie umocowanie agencji daje jej autonomię w stosunku do struktur instytucji publicznych i pozwala na sprawne i elastyczne działanie. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, kiedy agencja kontaktuje się bezpośrednio z przedsiębiorstwami, bowiem zgodnie z koncepcją marketingową może na nie skutecznie oddziaływać, prowadząc działalność w możliwie zbliżony do nich sposób.

ADERLY obejmuje swoim oddziaływaniem obszar departamentu Rodanu oraz trzy terytoria zewnętrzne (l'Isle d'Abeau, La Plaine de l'Ain Industrial Park, i Villefranche-sur-Saône). Jak widać obszar ten nie jest ograniczony tylko do terytoriów bezpośredniego oddziaływania partnerów – założycieli agencji. Jest on znacznie większy, co dowodzi, że priorytetem są powiązania funkcjonalne poszczególnych obszarów, a nie ich przynależność do poszczególnych jednostek podziału terytorialnego.

Organizacje regionalne

Dla pełnego zobrazowania systemu promocji obszaru Lyonu i pozyskiwania tam inwestorów należy przedstawić również działalność odpowiedniej instytucji na szczeblu regionu. Tam pozyskiwaniem inwestorów zewnętrznych, przede wszystkim zagranicznych, zajmuje się Agencja ERAI (Entreprise Rhône-Alpes International) powołana w 1987 r. Ma ona status niezależnej agencji. W okresie badawczym była finansowana w 2/3 z budżetu Rady Regionu Rodan-Alpy, zaś w 1/3 z własnych usług komercyjnych. Należy podkreślić, że podstawowym przedmiotem działalności ERAI jest wspieranie eksportu, zaś pozyskiwanie inwestycji jest

[34] ADERLY – Agence pour Dévelopement Economique de la Région Lyonnaise.

[35] We Francji istnieje obowiązek ustawowy przynależności do Izby Przemysłowo-Handlowej. Dotyczy on wszystkich podmiotów gospodarczych działających na danym terenie. Podmioty te są zobowiązane do płacenia składek na poczet izby proporcjonalnie do ich wielkości i skali działań. Dlatego izby mają szerokie możliwości działania i są prawdziwymi interlokutorami lokalnych działań gospodarczych. Reprezentują jednocześnie wszystkie działające tam podmioty.

działalnością dodatkową. Mimo to ze względu na ciekawe metody działania, jak i uczestniczenie w ogólnokrajowym oraz lokalnym systemie pozyskiwania inwestycji, agencja ta zasługuje na uwagę. Agencja ERAI ma 10 biur (9 zagranicznych i jedno w regionie Rodan –Alpy). Z jej 60-osobowego personelu poza granicami Francji w 2006 r. pracowały 44 osoby zajmując się jednak przede wszystkim promocją eksportu MŚP na tamtejszych rynkach[36].

Należy podkreślić, że łącznie w pozyskiwanie inwestorów dla regionu Rodan-Alpy zaangażowano tylko część personelu agencji. Łącznie jest to kilkanaście osób (5 na miejscu w regionie oraz pojedyncze osoby w wybranych biurach zagranicznych). W porównaniu z liczbą personelu np. w odpowiedniej agencji w Szkocji (120 osób) sytuacja ta świadczy raczej o ograniczonych możliwościach działania agencji ERAI.

Zadaniem ERAI jest wyszukiwanie projektów inwestycyjnych firm zagranicznych, które mogą być zrealizowane w regionie Rodan-Alpy oraz zachęcanie do tego potencjalnych inwestorów. Dalsza opieka nad inwestorem, przyjęcie w regionie, wyszukiwanie lokalizacji spełniających określone warunki itp. jest realizowana przez właściwe agencje lokalne. Ich sieć rozbudowywała się w ostatnich latach. W 2006 r. na liście kluczowych lokalnych partnerów ERAI znalazły się następujące agencje: ADERLY, AES, AEPI, Expansion 42, CG 26, MIDE, CG 74, PIPA/SAEM. Agencja ERAI współpracuje również z wieloma innymi organizacjami zlokalizowanymi w regionie[37].

Organizacje krajowe

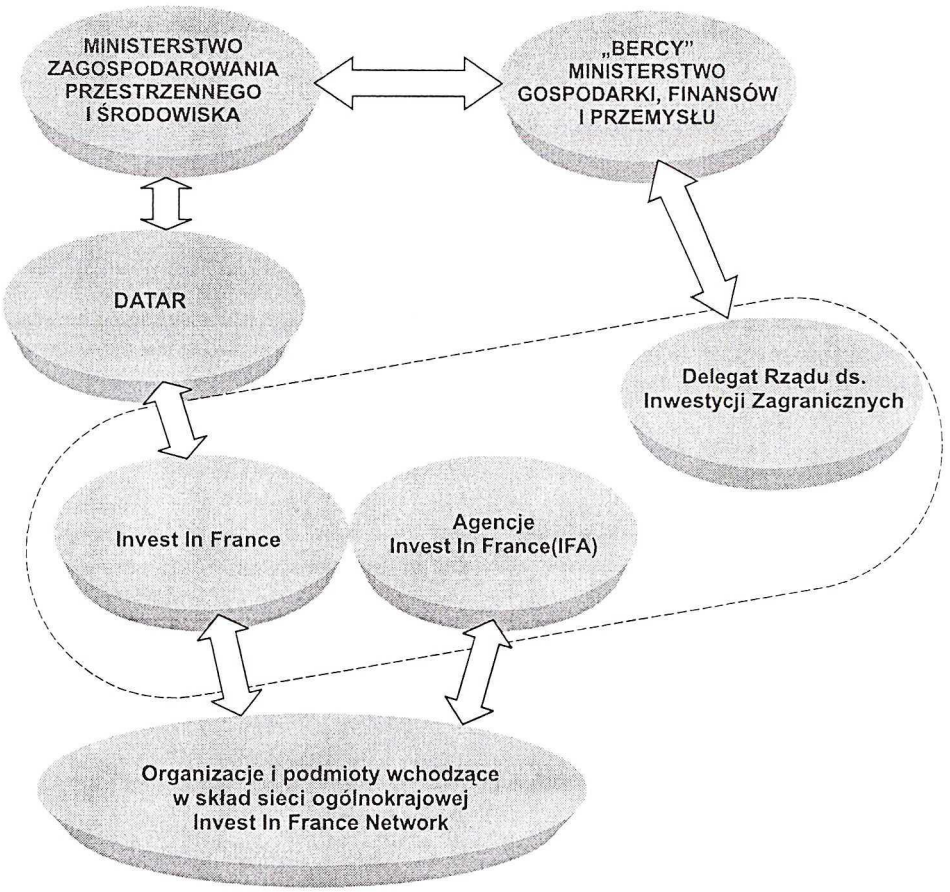
Trzeci, najwyższy poziom promocji inwestycji przychodzących to poziom krajowy (patrz ryc. 2). W badanym okresie na poziomie rządu promocja Francji wobec inwestorów zagranicznych leżała w kompetencji dwóch ministerstw, a mianowicie: Ministerstwa Zagospodarowania Przestrzennego i Środowiska oraz Ministerstwa Gospodarki, Finansów i Przemysłu. Każde z nich stworzyło jednak odrębne struktury związane z realizacją tych funkcji. Należy podkreślić, że większość tzw. roboczych funkcji, związanych z pozyskiwaniem inwestycji do Francji, przypisano Ministerstwu Zagospodarowania Przestrzennego i Środowiska, które przekazywało je z kolei agencji DATAR[38] (Delegatura Zagospodarowania Przestrzennego i Działań Regionalnych). Ta międzyresortowa agenda o luźnych strukturach organizacyjnych posiadała liczne kompetencje (planowanie rozwoju regionalnego, pozyskiwanie funduszy strukturalnych itp.). Dlatego funkcje związane z promocją gospodarczą kraju i pozyskiwaniem inwestorów zostały wydzielone i przekazane specjalnie powołanej instytucji – Invest in France. Odrębny twór organizacyjny powołany przez DATAR tworzą agencje sieci Invest in France (IFA). Sieć ta w badanym okresie obejmowała 18 biur na trzech kontynentach – w Europie 8, w Ameryce Północnej 4 oraz w Azji 6[39]. Obok nich funkcjonowała organizacja Invest in France Network (IFN) również powołana przez DATAR. Miała ona bliski związek z IFA,

[36] W 1999 r., kiedy prowadzono wywiady agencja ERAI zatrudniała 50 osób, z czego 40 pracowało poza granicami Francji.

[37] Zob. www.erai.fr (20.03.2006).

[38] Na początku 2006 r. agencja DATAR przekształciła się w nową strukturę – DIACT (*Délégation interministerielle l'aménagement et a la compétitivité des territoires*). Nową agencję wyposażono w jeszcze szersze kompetencje i zadania.

[39] Warto dodać, że sieć ta (Invest in France Agency) nadal dynamicznie się rozwija. Na początku 2006 r. były już 22 biura w 12 krajach. Pracuje tam aż 80 osób, a w paryskim biurze 60 osób.



Ryc. 2. Struktura powiązań między organizacjami uczestniczącymi w pozyskiwaniu inwestycji zagranicznych na poziomie krajowym we Francji w końcu lat 90.

ale jak stwierdził jej przedstawiciel, brakowało bliskiej roboczej współpracy, co jest prawdopodobnie spowodowane brakiem odpowiednich uregulowań kompetencyjnych.

Ministerstwo Gospodarki, Finansów i Przemysłu (BERCY)[40] powołało natomiast tzw. Delegata Rządu ds. Inwestycji Zagranicznych. Pełni on jednak głównie funkcje dyplomatyczne i ma niewiele wspólnego z działaniami operacyjnymi, skierowanymi na pozyskiwanie inwestorów zagranicznych.

Wracając do sieci Invest in France Network warto zauważyć, że zrzesza ona instytucje i organizacje z całego kraju. Do sieci należą Biura Industrializacji i Rozwoju Gospodarczego,

[40] BERCY to powszechnie stosowany we Francji skrót Ministerstwa Gospodarki, Finansów i Przemysłu, pochodzi od nazwy ulicy, przy której znajduje się jego siedziba. Więcej informacji nt ministerstwa pod adresem: www.minefi.gouv.fr.

agencje regionalne i departamentalne zajmujące się rozwojem gospodarczym, izby przemysłowo-handlowe Francji oraz wielkie przedsiębiorstwa. Do sieci należą również omawiane wcześniej ADERLY i ERAI. Przedstawiciele tych ostatnich zgodnie jednak stwierdzili, że dla Lyonu znaczenie struktur Invest in France jest niewielkie, co można tłumaczyć wielkością tego miasta i jego potencjałem gospodarczym. Region ten jest bowiem zdolny do samodzielnego prowadzenia skutecznych działań w tym zakresie.

Powyższe rozważania dają pełny obraz instytucji uczestniczących w procesie promocji Lyonu wobec inwestorów zagranicznych w badanym okresie, a funkcjonujących na trzech poziomach (lokalnym, regionalnym i krajowym). Prowadzą one do wniosku, że w przypadku Lyonu największe znaczenie na poziom lokalny ma działająca na nim agencja ADERLY. W jej misji jest właśnie zapisana promocja Lyonu i pozyskiwanie inwestorów zewnętrznych dla specjalnie zdefiniowanego obszaru, którego centrum stanowi miasto Lyon. Istnieje wiele czynników, decydujących o wysokiej skuteczności funkcjonowania tej agencji. Zdaniem autora, w przypadku ADERLY, są nimi funkcjonowanie poza strukturami instytucji publicznych, stabilny budżet w długim okresie oraz posiadanie kilku (czterech) strategicznych partnerów, silnie osadzonych w lokalnej gospodarce. Nie ulega natomiast wątpliwości, że to właśnie region (Rodan-Alpy) mógłby być najbardziej aktywnym ogniwem w zakresie promocji i pozyskiwania inwestycji. Mimo że istnieją odpowiednie struktury (sieć ERAI), to problemem okazują się być ograniczenia budżetowe, które nie pozwalają na prowadzenie szerzej zakrojonych działań.

4.4. Docelowi adresaci działań promocyjnych

ADERLY kładzie nacisk na inwestycje, które przynoszą wiele nowych miejsc pracy. Jest to najważniejsze kryterium odnoszące się do projektów inwestycyjnych, które jednocześnie jest także stosowane przy ocenianiu wyników działalności i rezultatów agencji. Inne kryteria to branża, do której należy dany projekt inwestycyjny oraz pozycja (marka) inwestora. Preferowani są inwestorzy o ugruntowanej renomie. Jeżeli chodzi o preferowane branże, to wyróżniono 8 kategorii. Są one wynikiem badania zleconego jednej z międzynarodowych firm konsultingowych, która po wnikliwej analizie wyłoniła następujące branże: ochrona zdrowia, biotechnologie, przemysł chemiczny, ochrona środowiska, mechanika pojazdowa, przetwórstwo rolne, tkaniny techniczne i technologie informatyczne[41]. Wybrano je stosując takie kryteria, jak: wysoka wartość dodana, dobre perspektywy wzrostu w przyszłości oraz warunki i możliwości regionu Lyonu do przyjęcia inwestycji. Wracając do pozostałych, preferowanych przez ADERLY cech inwestycji zagranicznych, można wymienić: wielkość inwestycji (możliwie duża) oraz stopień potencjalnych powiązań kooperacyjnych z lokalnymi dostawcami. Im ten ostatni jest większy, tym inwestycja bardziej interesująca, bowiem stymulować będzie produkcję półproduktów, dając szansę rozwoju niewielkim lokalnym przedsiębiorstwom.

Powyższe rozważania dowodzą, że adresaci działań promocyjnych w przypadku Lyonu są dość precyzyjnie określeni. Dzięki znacznemu zawężeniu kierunków działań, agencja może kierować bardziej zindywidualizowany przekaz promocyjny do przedstawicieli poszczególnych branż, poznając lepiej wyselekcjonowane branże i bardziej profesjonalnie obsługiwać inwestorów zainteresowanych lokalizacją.

[41] Badanie przeprowadzono w 1994 r.

4.5. Metody działania agencji ADERLY

Proces pozyskiwania inwestycji zewnętrznych przez agencję ADERLY można podzielić na kilka etapów. Pierwszy to promocja miasta oraz identyfikacja projektów inwestycyjnych przez kanały wewnętrzne i zewnętrzne. Ważną rolę odgrywają w nim biura zagraniczne ADERLY. Etap drugi to przygotowanie konkretnej propozycji dla inwestora, uwzględniającej wszelkie jego sugestie i uwagi. Etap ten kończy się decyzją lokalizacyjną. Jeżeli jest ona pozytywna rozpoczyna się etap trzeci – pomoc inwestorom w zainstalowaniu się w nowym miejscu i podjęciu planowanej działalności. Etap ten praktycznie się nie kończy, bowiem inwestorzy mogą zgłaszać się do agencji nawet długo po rozpoczęciu działalności w nowym miejscu, dla uzyskania pomocy w rozwiązywaniu pojawiających się problemów.

Identyfikacja projektów inwestycyjnych i związane z tym działania promocyjne to, jak twierdzi przedstawiciel ADERLY tylko 10% działań wydziału rozwoju agencji. Wiele z tych funkcji jest bowiem realizowanych przez partnerów w sieci zewnętrznej i wewnętrznej. Pozostałe 90% to działania związane z dopasowywaniem lokalnej oferty do potrzeb i wymagań inwestorów oraz nakłanianie ich do wyboru proponowanej lokalizacji.

Zasadniczy proces identyfikacji projektów odbywa się przez sieć wewnętrzną oraz sieć zewnętrzną. Sieć wewnętrzna to własne biura za granicą, konsultanci branżowi oraz biuro główne Agencji w Lyonie. W końcu lat 90. biura zagraniczne tej agencji funkcjonowały w USA, w Niemczech oraz Japonii[42]. Działając w krajach siedziby inwestorów, starają się utrzymywać z nimi bezpośrednie kontakty, czy nawiązywać z nimi współpracę. Budżety poszczególnych biur zagranicznych są powiązane ze skutecznością ich działalności.

Konsultanci branżowi to kolejny podmiot pełniący ważne funkcje w identyfikowaniu projektów. ADERLY dysponuje konsultantami w każdej z wymienionych wcześniej branż. Są to osoby zawodowo związane z określoną branżą, z dużym doświadczeniem, wiedzą, a także kontaktami personalnymi w określonym przemyśle. Osobiste kontakty oraz orientacja w branży stanowiły kryterium ich wyboru. W procesie tym bardzo pomocny okazał się strategiczny partner agencji – Lyońska Izba Przemysłowo-Handlowa. Konsultanci nie tylko pomagają zidentyfikować projekt inwestycyjny, ale także mogą uczestniczyć w jego pilotowaniu. Rozwiązanie takie należy uznać za interesujące, bowiem pozwala na zwiększanie profesjonalizmu agencji. Stała współpraca z ekspertami jest w opinii autora kluczowym czynnikiem wpływającym na skuteczność działań agencji w zakresie pozyskiwania inwestorów. Działalność ta wymaga bowiem możliwie pełnego dostosowania działań do specyfiki poszczególnych branż. Do sieci wewnętrznej należy również biuro główne agencji w Lyonie. Najważniejsze formy jego działalności to: marketing bezpośredni, udział w targach i pokazach, poczta bezpośrednia. Biuro wydaje materiały informacyjne i broszury w językach, odpowiadających rynkom docelowym. Przykładowo, strona internetowa agencji jest prowadzona aż w siedmiu językach (francuski, angielski, japoński, niemiecki, włoski, chiński, hiszpański)[43]. Wspomniane materiały informacyjne cechuje jednolita linia graficzna oraz czytelność i klarowność przekazywanych informacji. Należy zaznaczyć, że niemal we wszystkich publikacjach własnych ADERLY wymienia się nazwy firm, które były beneficjentami bezpłatnych usług świadczonych przez agencję, a obecnie są prężnymi

[42] W kolejnych latach oceniano biura pod względem ich efektywności. W rezultacie biuro niemieckie zamknięto. Utrzymano natomiast biura w Japonii i w USA. Na uwagę zasługuje to, że to ostatnie zostało utworzone już w 1982 r. i było jednym z pierwszych tego typu francuskich biur łącznikowych.

[43] Zobacz: www.lyon-aderly.com/.

przedsiębiorstwami działającymi w regionie. Jest to zatem forma promocji działań agencji i kreowania pozytywnego wizerunku tej organizacji oraz całego miasta.

Równolegle z opisanymi wyżej działaniami (w ramach sieci wewnętrznej) identyfikacji projektów służą działania podejmowane w ramach sieci zewnętrznej. Składają się na nią kontakty z międzynarodowymi firmami konsultingowymi, agencją DATAR i Ministerstwem Gospodarki Finansów i Przemysłu oraz agencją ERAI. Firmy konsultingowe są o tyle cennym partnerem w zakresie identyfikowania projektów, że działają często w imieniu inwestorów i same szukają interesujących dla nich lokalizacji inwestycji. Poszczególne organizacje w ramach sieci zewnętrznej mają liczne biura w wielu krajach świata, co zasadniczo wzmacnia ich znaczenie.

Opisane wyżej działania dotyczą etapu pierwszego i częściowo drugiego w procesie pozyskiwania inwestorów zewnętrznych[44]. Docelowo kończy się on, jak zaznaczyliśmy, pozytywną decyzją lokalizacyjną inwestora. Następujący po nim etap trzeci, polega na udzielaniu inwestorowi pomocy w realizacji projektu oraz świadczeniu pomocy socjalnej dla pracowników firmy zmieniających miejsce swojego zamieszkania. W ADERLY do ich świadczenia powołano specjalny wydział – *Welcome Bureau*. Jest to jednocześnie jedna z największych pod względem liczby personelu jednostka organizacyjna agencji oferująca szeroki zakres usług. Świadczy to o tym, że inwestorzy podejmujący decyzje lokalizacyjne zwracają coraz większą uwagę na czynniki socjalne, do których należą: warunki życia, dostępność odpowiednich szkół dla dzieci, czy po prostu miłe przyjęcie w regionie i troska o sprawy ludzkie.

Lyon i jego region są tak atrakcyjnym gospodarczo terytorium, że właściwie inwestorzy nie korzystają z ulg i preferencji, co do których decyzje zapadają na szczeblu krajowym. Niewiele dociera tu również środków w ramach polityki regionalnej Unii Europejskiej. Niemniej jednak wzmożona konkurencja między miastami wymusza pewne specjalne traktowanie projektów inwestycyjnych znanych firm, mających w znacznym stopniu pozytywnie wpłynąć na zatrudnienie i jakość życia w regionie. Mogą to być różnego rodzaju zachęty oferowane przez lokalnych partnerów. Pojawiają się one zwykle w etapie drugim wyżej omawianego procesu. Na przykład Izba Przemysłowo-Handlowa może nieodpłatnie przeszkolić wszystkich pracowników podejmujących pracę w nowej inwestycji. Ulgi mogą dotyczyć ziemi odstępowanej pod inwestycje. Kompetentnym organem jest urząd Grand Lyon, który na bieżąco współpracuje z ADERLY. Jeżeli zatem w danej strefie cena gruntu kształtowała się np. na poziomie 1000 FRF za m^2, to uprzywilejowanemu inwestorowi cena taka mogła być obniżona np. do 300 FRF. Taka polityka władz lokalnych pokazuje, że starają się one myśleć perspektywicznie i zdają sobie sprawę z tego, że efekt promocyjny, wynikający z zainstalowania się w mieście znanej, międzynarodowej firmy, będzie dużo większy niż ryzyko jego utraty ze względu na zaproponowanie zbyt wysokiej ceny. Z badań autora wynika, że w Lyonie filozofia marketingowego zarządzania miastem jest stosowana w praktyce. Należy podkreślić, że w procesie promocji terytorium wobec inwestorów zewnętrznych właśnie przykłady znanych firm, które już działają na danym terenie, odgrywają ogromną rolę. Z tego właśnie względu w publikacjach ADERLY wielokrotnie wymieniane są firmy, które były obsługiwane przez agencję, a ich światowe marki są powszechnie rozpoznawane i pozytywnie kojarzone (np. Michelin, Hewlett Packard, IBM, International Paper, IKEA, Hitachi).

W przeciwieństwie do omówionego wcześniej przypadku Glasgow, w Lyonie struktury uczestniczące w procesie przyciągania inwestorów praktycznie się nie zmieniły.

[44] Etap drugi, a w szczególności tzw. pakiet inwestycyjny, czyli zestaw zachęt dla konkretnych inwestorów został szerzej omówiony w dalszej części tego rozdziału.

4.6. Kreowanie ogólnego wizerunku Lyonu

Lyon, choć jest drugim co do wielkości miastem Francji, znacznie odbiega swoim potencjałem gospodarczym od Paryża i innych europejskich metropolii. W rankingu miast europejskich przeprowadzonym w połowie lat 90. przez Bruneta, biorącym pod uwagę cały przekrój cech, Lyon zajął dopiero 21. pozycję[45]. Znalazł się dopiero w czwartej kategorii miast. Przedstawiciele ADERLY dostrzegają jednak głównie konkurentów krajowych. Są wśród nich: Paryż, Strasburg, Lille, Marsylia i Nantes.

Administracja gminy Lyon podejmuje coraz intensywniejsze działania promocyjne mające na celu polepszanie wizerunku miasta. Dotychczasowe działania w tym zakresie były niewielkie. Przełomowym wydarzeniem w tych działaniach stało się wpisanie zabytkowej części Lyonu na listę Światowego Dziedzictwa Ludzkości UNESCO[46]. Rajcy miejscy zdecydowali się przygotować w związku z tym specjalną kampanię promocyjną, realizowaną na trzech poziomach: lokalnym, krajowym i międzynarodowym nawiązującą do wspomnianego wydarzenia. Warto zwrócić uwagę na sposób przygotowywania tej kampanii. Rozpoczęto ją od zlecenia badań nad wizerunkiem Lyonu w regionie i we Francji. Badania wykonała znana francuska instytucja badawcza. Następnie wytyczono podstawowe założenia nowej kampanii i zdecydowano, że będzie przeprowadzona przez instytucję komercyjną wyłonioną w drodze przetargu. Urząd miasta nie musi zatem dysponować odpowiednią kadrą specjalistów i bazą infrastrukturalną, aby realizować ważne zadania z zakresu komunikowania. Wystarczy zapewnienie odpowiednio wysokich środków finansowych i obecność menedżera potrafiącego we właściwy sposób dysponować tymi środkami.

Dzisiejszy Lyon to miasto, które stara się pozycjonować jako stolica jednego z największych i najbardziej zamożnych regionów Unii Europejskich. Region Rodan-Alpy to rzeczywiście obszar 3-krotnie większy oraz 3-krotnie gęściej zamieszkały niż przeciętny region w Europie. Również korzystniej przedstawiają się wskaźniki ekonomiczne, a w szczególności PKB na osobę znacznie przekraczając średnią dla UE. Region Rodan-Alpy plasuje się na pierwszej pozycji we Francji pod względem liczby firm z kapitałem zagranicznym (ok. 900 przedsiębiorstw). O dobrej koniunkturze w Lyonie, w Grand Lyon czy w regionie Rodan-Alpy świadczy również to, że w ciągu ostatnich lat liczba mieszkańców wszystkich tych jednostek wzrosła. Przytoczone czynniki pokazują, że pozycjonowanie Lyonu, jako stolicy jednego z najbogatszych regionów europejskich jest uzasadnione.

5. Wnioski płynące z analizowanych przypadków

Podejście marketingowe jest stosowane w Polsce tylko przez niektóre ośrodki miejskie. Dlatego warto przyglądać się odpowiednim działaniom podejmowanym przez miasta w krajach Europy Zachodniej. Zaprezentowane wyżej instytucje i podejmowane przez nie działania w ramach marketingu zewnętrznego pozwalają na wyciągnięcie wielu wniosków i uwag mających charakter uniwersalny.

Analiza przypadków Glasgow i Lyonu prowadzi do wniosku, że działania związane z planowaniem rozwoju lokalnego muszą być prowadzone w długim okresie. Warto odno-

[45] R. Brunet (red.): *Les Villes europeennes*. Paryż, La Documentation Francaise, s. 79.

[46] Na listę światowego dziedzictwa ludzkości UNESCO została wpisana zabytkowa centralna część miasta, wywodząca się jeszcze z czasów rzymskich.

tować, że przyjęte jeszcze w latach 70. kierunki rozwoju Glasgow nie uległy, jak dotychczas większym zmianom. Prawdopodobnie właśnie dzięki tej stabilności rozwoju realizowanego przez kolejne władze samorządowe udało się tam tak wiele osiągnąć. Orientowanie działań związanych ze stymulowaniem rozwoju miast w układzie kadencyjnym jest niestety powszechnie popełnianym błędem polskich samorządów.

Oba analizowane przypadki cechuje inna struktura instytucji uczestniczących w pozyskiwaniu inwestorów zewnętrznych dla danego miasta. W Lyonie najważniejsza w tym względzie agencja funkcjonuje na poziomie lokalnym, choć znacznie przekraczającym obszar tego miasta (ADERLY). W Glasgow natomiast, ze względu na silną pozycję regionu Szkocji, całość działań zewnętrznych zorientowanych na poszukiwanie i przyciąganie inwestorów odbywa się na poziomie regionalnym. Świadczy to o tym, że nie można jednoznacznie wskazać, na którym poziomie działania takie powinny być realizowane w naszym kraju. Zależy to bowiem od lokalnych i regionalnych uwarunkowań. Można jedynie sformułować wniosek, że działania nie powinny dotyczyć obszaru samego miasta, ale także bliższego lub szerszego otoczenia. W Polsce problemem może być mała jeszcze skłonność do podejmowania wspólnych działań przez samorządy sąsiadujących ze sobą jednostek terytorialnych. Choć podpisywane są różne porozumienia o współpracy, np. w kwestii promocji, ich praktyczna realizacja często pozostawia wiele do życzenia.

Zarówno w Lyonie, jak i w Glasgow znacznie rozbudowane są sieci współpracy integrujące działania partnerów na różnych poziomach (lokalnym, regionalnym, i krajowym). Ważnym elementem tych powiązań jest możliwość wykorzystywania biur łącznikowych, które zlokalizowane w krajach macierzystych inwestorów mają za zadanie poznawać środowiska biznesu z wybranych branż, a następnie pozyskiwać ich projekty inwestycyjne. Strategia sieciowych powiązań ma swoje zastosowanie również w aspekcie lokalnym. Na przykład w Glasgow animatorzy lokalnego rozwoju starają się zachęcić do współpracy wszystkie podmioty, które w lepszej kondycji lokalnej gospodarki upatrują również bezpośrednich lub pośrednich korzyści dla siebie. Wszystkie instytucje zaangażowane w proces promocji Glasgow i całego regionu – Szkocji, dążąc do jednego celu, potrafią ze sobą skutecznie współpracować. Na uwagę zasługuje również przykład Lyonu, gdzie do sieci organizacji działających na rzecz przyciągania inwestorów zewnętrznych włączono lokalnych ekspertów wybranych branż. Ich zadaniem jest obserwowanie rynków docelowych pod kątem pojawiających się projektów inwestycyjnych oraz pomoc w tworzeniu optymalnej oferty inwestycyjnej.

Warto nadmienić, że choć w Polsce nie wykorzystuje się jeszcze biur łącznikowych w celu pozyskiwania inwestorów, to sama formuła tych biur zaczęła rozwijać się w naszym kraju na innym polu. Jest nim proces integracji europejskiej. Polskie regiony za przykładem swoich zachodnich sąsiadów utworzyły biura łącznikowo-lobbingowe w Brukseli, aby pełniej uczestniczyć w tym procesie. Jednym z celów ich tworzenia jest chęć skuteczniejszego pozyskiwania środków europejskich, co jest obecnie dla relatywnie słabiej rozwiniętych polskich regionów ważną formą pozyskiwania kapitału. Również ważną ich funkcją jest nawiązywanie kontaktów z innymi regionami w Unii Europejskiej, aby wspólnie realizować projekty osiągając wzajemne korzyści.

Praktyka działań promocyjnych podejmowanych przez miasta przemysłowe na Zachodzie wskazuje na tendencję do precyzyjnego określania adresatów działań marketingu zewnętrznego. Należy zatem możliwie precyzyjnie określić preferowanych inwestorów wykorzystując opisane wyżej kryteria. Określenie ich nie jest jednak sprawą prostą, jeżeli w mieście

nie sformułowano docelowej wizji oraz strategii rozwoju. Brak jasno określonych kierunków rozwoju miasta nie pozwala bowiem na podejmowanie odpowiednich decyzji odnośnie do branż, które należałoby pozyskiwać. Podejście marketingowe powinno przejawiać się również w tym, że w krótkim okresie miasto powinno w uzasadnionych przypadkach, ponosić pewne koszty oferując inwestorowi np. odpowiedni pakiet finansowy. W perspektywie wieloletniej działania takie mogą okazać się dla miasta naprawdę korzystne. Niestety niektóre polskie samorządy nadal pozyskują „wszystkich, którzy chcieliby zainwestować", co często prowadzi do miernych rezultatów. Jeżeli bowiem nie będą potrafili jednoznacznie określić kogo pozyskiwać, nie będą mogli kształtować lokalnej oferty, tak aby zaspokajała potrzeby inwestorów. Należy natomiast usprawiedliwić rodzime samorządy terytorialne, że nie tworzą pakietów finansowych mających dodatkowo przyciągać inwestorów. Obowiązek jednolitego traktowania inwestorów oraz ograniczone możliwości finansowe samorządów decydują, że tzw. pakiety finansowe oferowane przez samorządy lokalne nie odgrywają w Polsce zbyt dużej roli. Jedynie zwolnienia z podatku od nieruchomości są wymiernym instrumentem finansowym pozostającym w gestii lokalnego samorządu w naszym kraju.

Polityka przyciągania inwestycji zewnętrznych jest w przypadkach obu analizowanych ośrodkach wzmacniana działaniami zorientowanymi na kreowanie ogólnego wizerunku miasta (megaproduktu). Największy sukces w tym zakresie odniosło Glasgow. Jest to dowód na to, że wizerunek nawet w najtrudniejszych przypadkach można na trwałe zmienić. Jest to przedsięwzięcie długie, kosztowne, ale możliwe i w długim okresie opłacalne. Lepsze postrzeganie Glasgow przekłada się bowiem na systematyczny wzrost napływu kapitału zewnętrznego. Trzeba przyznać, że polskie miasta coraz powszechniej podejmują takie działania. Nie zawsze są one jednak odpowiednio skoordynowane i planowane w odpowiednio długim horyzoncie czasowym. Rzadko planuje się działania w obszarze kreowania pozytywnego wizerunku miasta w perspektywie przekraczającej kadencję samorządu, co zdaniem autora jest błędem.

Przypatrując się ogólnym zasadom działania miast w Europie Zachodniej można zaobserwować tendencję do przekazywania określonych zadań podmiotom komercyjnym, działającym poza strukturami samorządowymi. Dotyczy to również zadań związanych z kreowaniem pozytywnego wizerunku miasta. Agencje reklamowe wyselekcjonowane do budowania i realizowania kampanii promocyjnej miasta, czy agencje *Public Relations* wykonują te zadania z pewnością lepiej, niż sami pracownicy urzędu. Rozwiązanie takie, choć ciekawe wydaje się pozostawać jeszcze daleko poza zasięgiem polskich samorządów ze względu na znaczne koszty takich działań. Trudna sytuacja budżetów wielu miast powoduje, że nawet uzasadnione wydatki na cele długookresowe często są przesuwane na rozwiązywanie bieżących problemów samorządów.

Warto również zaznaczyć, że powiązania kooperacyjne inwestora z lokalnymi podmiotami produkcyjnymi i usługowymi stają się coraz ważniejsze w stymulowaniu lokalnego wzrostu gospodarczego. Zarówno w Glasgow, jak i w Lyonie podejmuje się takie działania, jak oferowanie inwestorom dodatkowych usług oraz tworzenie przyjaznego klimatu do współpracy. Ma to na celu zachęcanie inwestorów do pełniejszego wiązania się z lokalną gospodarką (dostawcy półproduktów, usług) oraz do podejmowania przez nich kolejnych inwestycji. W perspektywie, kiedy ustabilizuje się już tempo napływu inwestycji bezpośrednich do Polski coraz więcej uwagi powinno być przywiązywane do tworzenia korzystnych relacji z firmami już działającymi w regionie, czy w mieście.