

AZ EURÓPAI REGIONÁLIS FEJLŐDÉS ÉS POLITIKA TÁVLATAI

(Perspectives of Regional Development and Policy in Europe)

HORVÁTH GYULA

Az európai gazdasági tér kohéziója és differenciálódása

A XX. század utolsó harmadában az európai regionális fejlődésre a *globalizáció* nyomta rá bélyegét. A gazdaság szervezeti rendszerében a posztfordista struktúrák kerültek túlsúlyba, a termelési tényezők mobilitásának alakításában új szereplők, intézmények és finanszírozási formák jelentek meg. A globalizáció generálta folyamatok többsége erőteljes hatást gyakorolt a nemzetgazdasági és az interregionális terek átrendeződésére. A területi fejlődés jövője szempontjából különösképpen hét hatótényező szerepére érdemes figyelemmel lenni (*Amin-Thrift* 1994, 1995).

Az első globalizációs trend a pénzpiacok növekvő koncentrációja révén rajzolódik ki. A termelést is maga alá gyűrő pénzügyi hatalom egyre erőteljesebben vonja befolyási körébe a világgazdaság szabályozását, az üzleti döntéseket. A második világméretű változás a tudásigényes rendszerek térhódításában érzékelhető. A tudás termelése, elosztása és cseréje a gazdaság kulcselemévé válik, az e feltételek megléte alapján szelektálódnak a globális és a transznacionális piaci szereplők. A tudásfaktorhoz is szorosan kapcsolódó harmadik globalizációs tényező a technológia transznacionalizálódása, a technológiák gyors cserélődése, az innovációs reakcióidő csökkenése. A telekommunikáció, az űrtechnikai és a gyógyszeripar, a pénzügyi szolgáltatások és a mikroelektronikai eszközök fejlődése gyorsabbá teszi a szabványok és a know-how elterjedését. A negyedik globalizációs erőteényező a globális oligopóliumok terjedése, aminek következtében a nemzeti gazdaságok piacbefolyásoló szerepe mérséklődik, a gazdasági hatalom erővonalai átrendeződnek. A gazdasági és a pénzügyi reálfolyamatokkal párhuzamosan kibontakozó ötödik elem a transznacionális gazdasági diplomácia megerősödése és a globalizálódó államhatalom intézményeinek fejlődése. A vezető világhatalmak az új intézményi formákat saját pozícióik erősítésére használják fel, bár a szervezetek működésének szabályozása ugyanakkor gátat is igyekszik szabni e törekvéseknek. A nemzetközi szervezetekben e két erőter közötti küzdelem gyakran az instabilitás érzetét kelti. Az intenzív globális kommunikációval és nemzetközi migrációval hozható összefüggésbe a hatodik globalizációs hatótényező, a világméretű kulturális csere, a meghatározott térhez nem köthető kulturális jegyek, fogalmak és identitás terjedése és általánossá válása. Az intenzív forgalmú idegenforgalmi helyek, a vendégmunkásokat foglalkoztató városok, a menekülteket befogadó térségek lassan etnikai tájjá formálódnak. Az elektronikus média által továbbított általános és közös emberi értékek, a fogyasztói kultusz, a nemzetietlenített etnikai motívumok révén kialakulóban vannak a médiatájak. Az állam és a helyi közösségek igényeit legitimálni szándékozó mozgalmak, a szabadság, a demokrácia, a szuverenitás, az emberi jogok és a polgárság eszméje pedig a posztmodern ideológiai táj képét vetíti elő (*King* 1991; *Smith*

1990). Mindezek a folyamatok önmagukban természetesen nem okoznak kulturális homogenizációt, csupán – bár ez sem jelentéktelen hatás – a helyi kultúrák sokszínűségét fokozzák. S végezetül, az előbb említett hatások közös eredményeként a globalizáció fokozatosan kikezdi a korábbi erős határokat, az áramlási terek adminisztratív méretei rugalmassá válnak, a termelési és a szolgáltatási hálózatok világ-méretekből szabadon szerveződhetnek.

A globalizációs folyamatok hatásaira az egyes régiók és városok különbözőképpen reagálnak, adottságaik és az alkalmazott stratégiák függvényében nyertesek vagy vesztesek lesznek. A negatív következményeket elkerülendő, a helyi és a regionális hatóságok érdekeik védelmére intézkedések egész sorát foganatosították. Az alkalmazkodási stratégiák ugyanakkor az egybeolvadás ellenében az elkülönülést erősítik. Ezt szolgálják például a megélnékülő regionális kulturális mozgalmak és a világ szinte minden pontján egyre eredményesebben fellépő etnikai szervezetek. Kérdés persze, hogy az identitást favorizáló regionális stratégia alkalmas-e a régió nemzeti vagy nemzetközi pozíciójának a védelmére, elegendő fejlesztő erőt jelent-e a régió teljesítőképességének növelésében. A válasz nyilván attól függ, hogy a világ mely térségének milyen régiójáról van szó. A fordista típusú ipari központok, a vidéki regionális centrumok vagy a globális metropolisok lényegesen eltérő feltételekkel rendelkeznek a hagyományosan értelmezett reakcióképesség szempontjából. Az alkalmazkodásnak a klasszikus termelési tényezők minősége azonban csak az egyik előfeltétele. A másik – a hálózatos gazdaság működéséből következő új – adaptációs kritérium a régió vagy a város szervezeti és intézményei közötti kapcsolatok jellege, a közös célkitűzés intézményesülésének lehetősége, a helyi ösztönzők, a kollektív döntések előkészítése, a társadalmi konszenzus. Ez az új versenyképességi tényezőcsoport tehát azt jelzi, hogy a helyi és a regionális fejlődés sikere már nem csupán szűk gazdasági szempontokon múlik, hanem a területi növekedésben érdekelt szereplők szoros koalíciójától, intézményes együttműködésétől is függ.

A posztmodern típusú térfelfogás terjedésének következménye az új területfejlesztési paradigma fokozatos térhódítása. A belső erőforrásokra támaszkodó, az önerőre is építő, a perifériákról kiinduló fejlesztési felfogás lassan polgárjogot nyer a fejlettebb térségek stratégiáiban, sőt, egyre több állam központi regionális politikája is az “alulról építkezés” elvét tekinti egyik kiinduló pontjának (Faragó 1991).

A globalizálódás folyamatos lendületben tartja, sőt, esetenként fel is gyorsítja a posztmodern gazdaság szerkezeti átrendeződésének mozgástendenciáit. A 80-as évtizedben megalapozott gazdasági paradigma kiteljesedése Európában az új évezred első évtizedeiben várható, a posztfordista térformáló erők is hosszú ideig éreztetik még hatásukat. Az agglomerációs előnyöket érvényesítő fejlett szolgáltatások bővülése prognosztizálható, és országonként eltérő ütemben tovább folytatódik a tevékenységek koncentrált decentralizációja. A terjedés sebessége nem kis mértékben azon múlik, hogy a régiók fejlesztési stratégiájukban milyen szerepet szánnak az érett terciér és a kvaterner ágazatoknak, a gazdaság fejlesztésében milyen súlyt képviselnek a magas hozzáadott értéket termelő, klaszterekbe szerveződött ágazatok. A területfejlesztés új felfogása – a globalizáció hajtóerőit a helyi adottságokkal ötvözni képes szakmai kultúra – fontos szelekciós tényező lesz majd a területi egyenlőtlenségek mérséklésében és erősödésében.

A hosszú távú térformáló folyamatok

Az új évezred Európájának területi szerveződését, térbeli integrálódásának lehetőségeit elsősorban a XX. század utolsó harmadában kibontakozott térformáló erők befolyásolják.

A területfejlesztési stratégiák meghatározó kiindulási pontjának, a *demográfiai viszonyoknak* az alakulásában kedvezőtlen trendekkel kell számolni. Az első a viszonylag alacsony – évi 0,5% alatti – népességnövekedés. A lakosság számának emelkedése Dél-Európa országaiban – a termékenység csökkenése miatt – megtorpan. Az várható, hogy Európa népessége 2010 körül fogyni kezd. A másik demográfiai trend a népesség életkor szerinti tagozódásának megváltozása: az átlagéletkor növekedésével párhuzamosan csökken a fiatal korosztályok aránya. A 15 év alatti korosztály aránya 1970-ben még 18% fölött volt a jelenlegi EU-tagállamok területén, 2010-ben pedig már nem éri el a 15%-ot. E változás egyben a munkaerőpiacokra nehezedő nyomás mérséklődését is előrevetíti. A harmadik fejlődési irányzat a migráció erősödéséhez kapcsolódik: a népesség számának változásában és területi eloszlásában a vándorlás meghatározó jelentőségre tesz szert. Mivel a migráció fő célpontjai a városi terek, az urbanizáció szabályozásában ezzel a tényezővel különösképpen számolni kell.

Az általános népességi trendek alakulásában azonban jelentős területi különbségek kirajzolódására kell számítani (*Europe 2000+*, 1994). Valamennyi EU-tagállamban megfigyelhető, hogy a népességnövekedés fő csomópontjaivá a déli térségek váltak (Bajorország és Baden-Württemberg Németországban, Murcia, Andalúzia Spanyolországban, Algarve Portugáliában, a Mezzogiorno Olaszországban, a déli régiók Franciaországban stb.). A második demográfiai jellegzetesség az urbanizált terek folyamatos bővülése a centrumtelepülések lassú népességfogyásával párhuzamosan. E tendencia csupán az Egyesült Királyságban nem érvényesül, ahol a rurális térségek népsűrűsége folyamatosan nő, a centrumtelepülések környékén és az ipari térségekben viszont csökken. A harmadik változási irány a tengerparti területek felértékelődéséhez kötődik. A Földközi-tenger partvidékének elmúlt két évtizedben bekövetkezett népességnövekedése hosszú távú folyamatnak tekinthető, ezzel párhuzamosan viszont a tengerrel érintkező országok belső területein a népességfogyás tovább folytatódik. A negyedik meghatározó népesedési vonulat a nagyvárosokat összekapcsoló fejlődési folyosók körüli népességtömörülések megerősödéséhez kötődik. A német Rajna-, a francia Szajna-, Rhône- és Loire-völgy, az olasz Pó-völgy városhálózatai folyamatos népességnövekedést mutatnak, a déli brit térségek és a görög főútvonalak menti urbanizációs tengelyek szintén fontos növekedési központok lehetnek a jövő század legelső évtizedeiben.

A fontos gazdasági erővonalaktól, fejlődési tengelyektől távoli térségek, a hegyvidéki területek és a hanyatló ipari körzetek népességfogyása még hosszú távon komoly gondok elé állítja a területi tervezési szakembereket. A rurális térségekben folytatódó népességmentesítés szabályozásában, a hanyatlás ütemének mérséklésében kitüntetett szerepük lesz a kis- és középvárosoknak.

Kedvező – s az európai integráció kohéziós hatását is bizonyító – jelenség ugyanakkor, hogy a korábban erős depopulációt mutató határ menti térségek többségében a kedvezőtlen elvándorlási tendenciák megfordultak. A jövőben – az Unió keleti határ

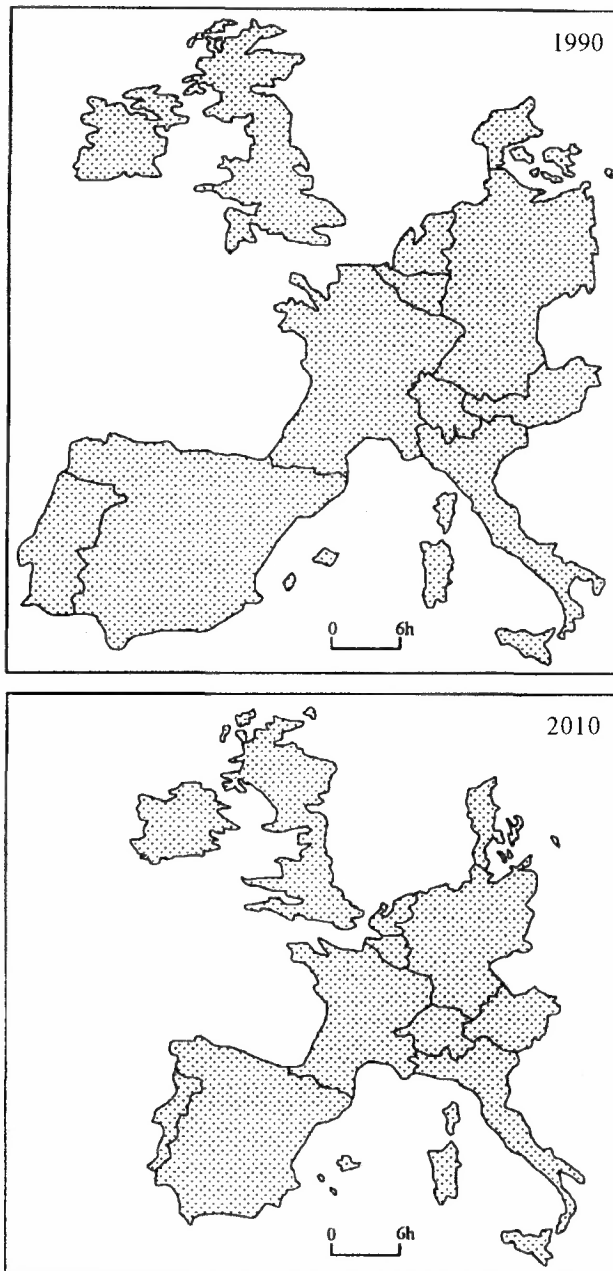
menti térségei, a spanyol–portugál határszakasz kivételével – az országhatárok menti régiókban stabil demográfiai viszonyokkal lehet majd számolni.

Az európai térségek integrációját befolyásoló második nagy tényezőcsoportot a *gazdaság szerkezeti és szervezeti rendszerei* jelentik. A nagy szerkezeti átrendeződések Európa legtöbb országában – Kelet-Európát nem számítva – már lejátszódtak. A mediterrán régiókban az agrárágazat magas részaránya miatt a második és a harmadik szektor bővülése tovább folytatódik, másutt viszont az ipar belső szerkezeti átalakulása és – ezzel párhuzamosan – a termelő szolgáltatások fejlődése vetíthető elő. Az externáliákra építő, rugalmas termelés-szervezés és a technológiai átalakulás a fejlett (üzleti-tanácsadási, kísérleti-fejlesztési) szolgáltatásokat a leggyorsabban növekvő gazdasági ágazattá emelheti. A fejlett termelő szolgáltatások területi eloszlása ma még nagyfokú koncentraciót mutat, azonban az utóbbi évtizedben – tudatos regionális politikai támogatások következtében – Franciaországban, Hollandiában, Ausztriában, az Egyesült Királyságban és Olaszországban a dekoncentráció jelei figyelhetők meg, bár az ágazatban elkezdődött európai méretű specializáció azt mutatja, hogy a centrumrégiók a megszerzett pozícióikat nehezen kívánják feladni. A decentralizáció mozgatóerői azonban hatásosabbnak tűnnek, lévén a terjedő regionális specializáció és térbeli klaszteresedés hosszú távú versenyképességének előfeltétele a megújulást folyamatosan biztosító fejlett szolgáltatások jelenléte (Illeris 1996; Raffay 1996).

A gazdaság szervezeti rendszerét is várhatóan a jelenlegi folyamatok alakítják a jövő évszázad első évtizedeiben. A kis- és középvállalatok kétharmados súlya a gazdaságban fennmarad, a multinacionális vállalatok stratégiáinak sikerétől függően elképzelhető arányuk lassú növekedése a feldolgozóiparban. E vállalatforma ugyanis fontos tényező a gazdasági és társadalmi kohézió erősítésében, viszonylag kis tőkeigénye miatt a fejletlenebb térségek foglalkoztatási gondjainak megoldásában továbbra is lényeges szereplő lehet, bár a gazdaság minőségi átalakulása és a regionális versenyképesség előtérbe kerülése miatt a közepes méretű vállalkozások fejlődése és hálózatba szerveződése nagyobb ütemben halad előre, sőt, felértékelődően van a nagyvállalati kapcsolatok szerepe is.

Az európai növekedési, versenyképességi és foglalkoztatási feltételek alakulása szempontjából figyelembe veendő harmadik térformáló erőnek a *transzeurópai hálózatok* fejlődése tekinthető. A közlekedési, a telekommunikációs és energetikai hálózatok összehangolt fejlesztése Nyugat-Európában érzékelhetően hozzájárult a versenyképesség fokozásához. Az európai perifériák – a kohéziós országok és különösképpen az Európai Unió társult kelet-európai tagállamok – hálózatos infrastruktúrái azonban ma még komoly korlátot jelentenek az európai piacok megközelítésében, a gyors információáramlásban. A perifériák felzárkózásának egyik meghatározó előfeltétele a tranzakciós költségek mérséklése, hisz csak ezáltal aknázhatók ki az elmaradott térségek alacsony munkabéréből adódó előnyök. Éppen ezért Európa közlekedési hálózatának fejlesztésében a piactudományok hatékonysági kritériumain kívül regionális és szociális tényezők is érvényesülnek. Az Európai Unió transzeurópai hálózatfejlesztési tervei az elszigetelt régiók megközelíthetőségi feltételeinek javítását célozzák. 2010-ig a nagy sebességű vasútvonalak kiépítése hat órával csökkenti a perifériák megközelítési idejét, ami egyben azt is jelenti, hogy e térségek potenciális piaci kapcsolatai a mai 10–15 milliós népességű hatókör helyett 20–40 milliós térségekre terjedhetnek ki (1. ábra).

1. ÁBRA
Az európai tér összehúzódása
(Contraction of the European Space)



Forrás: Europe 2000+, 1994. 66. o.

A területi fejlődést hosszú távon alakító folyamatok hatásai – miként már többször említettük – különbözőek lehetnek az egyes régiókban és településtípusokon. Az európai városoknak is újfajta kihívásokkal kell majd szembesülniük, a városhierarchia egyes szintjei között funkcionális átrendeződés játszódhat le. Foglaljuk össze röviden az európai városrendszerek várható fejlődésének legfontosabb összetevőit (*Cheshire–Gordon* 1995; *Conti* 1993; *Eryedi* 1996, 1997; *Kunzmann–Wegener* 1991).

- 1) *A globális városok dominanciája*: Európa két, transzkontinentális funkciókkal rendelkező metropolisa, London és Párizs tovább erősíti globális piacszervező pozícióit. Berlin jövőbeli szerepe még viszonylag bizonytalan: a város a II. világháború előtti fontosságát csak a kelet-európai térség gazdasági fellendülése révén nyerheti vissza, ami viszont csak a távolabbi jövőben várható;
- 2) *A városrendszerek polarizálódása a nagy sebességű közlekedési infrastruktúra mentén*: A transeurópai közlekedési folyosók közelében elhelyezkedő városok növelhetik versenyképességüket. Megnö a nemzetközi repülőterek megközelíthetőségének jelentősége: a repülőterektől távoli városok lemaradnak a technológiai átalakulásban, tökevonzó képességük gyenge marad;
- 3) *Az államhatárok szerepének csökkenése átalakítja a városhierarchiát*: az Unió magtérsegeinek határ menti városai az egységes európai piac kifejezett kedvezményezettjei lettek, a német egység megteremtésével több német nagyváros új funkciókhoz jutott, fokozni tudta teljesítőképességét. A kelet-európai átalakulás egyrészt az EU-tagállamok határokhoz közeli nagyvárosait hozza előnyösebb helyzetbe, másrészt Budapest, Prága és Varsó szerezheti vissza II. világháború előtti európai pozícióit;
- 4) *Az ipari nagyvárosok hanyatlása*: Az atlanti növekedési erőterben és Európa más tradicionális iparvidékein a hagyományos feldolgozóipari központok visszaesése tovább folytatódik: azok a városok, amelyek valamilyen ok miatt távolmaradtak a szerkezetátalakítás fő áramától, egyre nehezebben képesek adaptálódni a posztfordista gazdaságszervezés követelményeihez, teljesítőképességük hanyatlik, fizikai környezetük degradálódik;
- 5) *A nagyvárosokat körülölelő rurális övezetek felértékelődése a közlekedési folyosók környékén*: Az “urbánus” térségek jelentős expanzió előtt állnak. Ezek lehetnek a korábbi városi ipari tevékenységek új telephelyei, alacsonyabb telekáraik és vonzó természeti környezetük miatt lakóhelyi funkcióik bővíthetnek, a kedvező megközelítési lehetőségek révén kereskedelmi és elosztó központok telephelyeivé válhatnak.

A rurális (falusi) térségek jövőjét befolyásoló tényezők sorában kitüntetett jelentősége van az Európai Unió közös agrárpolitikájának. Az agrártermelés támogatására ma a közösségi költségvetés közel 50%-át fordítják, 2006-ban ennek aránya 44% alá kerül. Várható tehát, hogy az agrárreform érzékelhető hatással lesz a rurális területek fejlődésére, a gazdasági szerkezet diverzifikálódásával és a lassú elnéptelenedés folytatódásával kell számolni.

A rurális területek fejlesztésében több versenyelőnyt is érdemes alaposan figyelembe venni. Ezek lehetőséget teremthetnek a gazdasági szerkezet diverzifikálására, bizonyos tevékenység telepítéséhez kedvező feltételeket jelenthetnek (*1. táblázat*).

1. TÁBLÁZAT
Versenyelőnyök a rurális fejlesztésben
(Competitive Advantages in Rural Development)

Fejlesztési cél	A versenyelőny jellege	Mintarégió
Iparfejlesztés	Jó minőségű munkaerő és gazdasági infrastruktúra, lakossági és üzleti szolgáltatások, kedvező lakásfeltételek, jó életminőség, fejlett oktatási rendszerek	Bretagne, Bajorország
Turizmus	Kedvező környezet, attraktív táj, hagyományos mezőgazdaság, történelmi emlékhelyek, kulturális lehetőségek, fejlett vendéglátóhálózat, üdülési, pihenési lehetőségek	Skót-felföld, Anvergne, Bajorország, Kréta
Pihenés	Nagyvárosi térségek közelsége, jó megközelíthetősége, harmonikus környezet, kulturális létesítmények, szállodák, sportolási lehetőségek	Ardennek, nemzeti parkok az Egyesült Királyságban
Ingázók lakóhelyei	Gazdasági centrumok jó megközelíthetősége, kedvező lakáshelyzet, olcsó telekárak, jó személyi szolgáltatások	Nagyvárosok közeli rurális térségek
Nyugdíjasok lakóhelyei	Kellemes környezet, olcsó lakásfenntartás, lakossági és szociális szolgáltatások, fejlett egészségügy, biztonságos életfeltételek	Délnyugat-Anglia

Forrás: Europe 2000+, 1994. 120. o.

Európa térszerkezetének távlatait ma már csak részben alakítják a nemzetállami stratégiák, a globális folyamatoknak és az ezeket jobbra figyelembe vevő közösségi politikáknak a motiváló ereje sokkal erősebbnek tekinthető. Nem lényegtelen tehát, hogy milyen elképzelések látnak napvilágot az egységes európai tér jövőjét illetően.

A közösségi politikákban a tagállamok azon szándéka nyilvánul meg, hogy bizonyos feladatokat együttesen oldjanak meg. A közös politikák általában nem területfejlesztési jellegűek, hanem sajátos célokat szolgálnak. A Maastrichti Szerződés azonban új megvilágításba helyezte a területi jellegű ágazati politikák hatásait. A Bizottság kompetenciája azért is bővült jelentősen, mert számos fontos közösségi politika (a közös mezőgazdasági politika, a közlekedéspolitikai, a transeurópai hálózatok, a strukturális politika, a K+F, a versenypolitika és a környezeti politika) területfejlesztési célokat is szolgál.

A közösségi politikák célja, hogy egész Európa számára kedvező legyen az európai integráció, hiszen eddig inkább a tehetősebb, már eleve kedvezőbb helyzetben lévő országok profitáltak azokból. E politikák továbbfejlesztése ezért három fontos szemponton nyugszik (*European Spatial Development Perspective 1997*):

- A termelő tevékenységek kiegyensúlyozottabb térbeli eloszlásának elősegítése;
- a fenntartható fejlődés támogatása;
- a sajátos regionális igények fokozott figyelembevétele.

E célok megvalósításához átfogó területi elemzésekre van szükség: a régiók SWOT-analízisének értékelésével meg kell állapodni jelzőszámokban és kritériumokban a területi tipológiák kidolgozásához, és a hosszú távú európai szcenáriók válaszolása szükséges. A térségi kritériumok és jelzőszámok a régiók földrajzi fekvése,

gazdasági erőssége, társadalmi és térségi integrációja, területhasználati módjai, természeti potenciálja és kulturális vagyona alapján határozhatók meg.

A hosszú távú scenáriók kidolgozásához különböző alternatív hipotéziseket kell megvizsgálni a következő területeken: a demográfiai változások, a globalizáció hatásai, a régiók alkalmazkodása az intenzifikálódó nemzetközi kereskedelemhez, a tercier szektor dominanciája, az információs társadalom kibontakozása, a közös agrárpolitika továbbfejlesztése, az Európai Unió kelet-közép-európai bővítése, illetve az Unió nem tagállamokhoz fűződő kapcsolatának alakulása.

Az európai területfejlesztés három alapelveinek (kiegyensúlyozott, többközpontú városrendszer, azonos hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz, a természeti és a kulturális örökség körültekintő kezelése és fejlesztése) figyelembevételével számos olyan különleges döntési lehetőség adódik, amelyeket az adott célok elérése befolyásol. Ezek megvalósításának általános követelménye, hogy területi dimenziójuk legyen (amelyek az ágazati politikák kiegészítését és integrált, sokszektorú politikai kezdeményezését jelentik), európai léptékben fogalmazódjanak meg, figyelembe vegyék a tagállamok érdekeit, és a gyakorlatban hatékonyan végrehajthatók legyenek. Az Európai Területi Fejlődés Távlatai c. dokumentum e kritériumoknak eleget tevő feladatokat határoz meg:

- *Kiegyensúlyozott, többközpontú városrendszer, a város és vidéke újfajta kapcsolata*

Munkamegosztás és együttműködés a városok között (városok integrált területfejlesztési stratégiáinak támogatása, elsősorban a határon túlnyúló területeken; városhálózatok kooperációja országok közötti és európai szinten; a nemzeti/nemzetközi, illetve regionális/helyi hálózatok közötti kapcsolatok javítása; a kelet-közép-európai és a Földközi-tenger melléki városokkal való együttműködés erősítése). A dinamikus, vonzó és versenyképes városok fejlődésének elősegítése, a világvárosok és a kapuvárosok szerepének erősítése, elsősorban a peremterületeken; a városok vonzerejének növelése; az egyoldalú gazdasági szerkezettel rendelkező városok gazdasági alapjának diverzifikálása; a gazdaság fejlesztése rurális térségek kisvárosaiban). Fenntartható városfejlesztés (sikeres városok tapasztalatainak átvétele; a gazdasági és környezetvédelmi infrastruktúra javítása; társadalmi és funkcionális diverzitás támogatása, társadalmi kirekesztettség megakadályozása; városi ökoszisztémák intelligens kezelése, zöldövezetek védelme és fejlesztése; a városokon belüli fenntartható közlekedés támogatása). Partnerség a város és vidék között (a vállalatok letelepítésére vonatkozó stratégiák, környezetvédelmi intézkedések érzékeny vidéki területeken, a szolgáltatások minimális színvonalának fenntartása a rurális területeken elnéptelenedésük megakadályozására; önerőre alapuló fejlődés elősegítése ezeken a területeken). A kulturális területek diverzifikációja (a gazdaságszerkezet diverzifikálása a gyenge, főleg agrárjellegű régiókban; fenntartható mezőgazdasági tevékenység és környezetvédelmi intézkedések elősegítése; megújuló energiaforrások kihasználásának elősegítése a rurális területeken).

- *Azonos hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz*

Jobb elérhetőség európai és interkontinentális szinten is, ami többet jelent, mint a transzeurópai hálózatok egyszerű bővítése (az infrastruktúra javítása a

távol eső területeken is; nagyobb kikötők és repülőterek interkontinentális megközelíthetőségének javítása; az elérhetőség könnyítése hatékony tömegközlekedéssel azokon a területeken, amelyek közvetlenül nem kapcsolódnak nagyobb hálózatokhoz; a telekommunikációs létesítmények elérhetőségének javítása úgy, hogy az alapellátás minden területen hozzáférhető legyen). Az infrastruktúra hatékonyabb és fenntartható használata (a személygépkocsitól való függést mérséklő helyi politikák; a közúti közlekedés csökkentése túlsúlyos közlekedési tengelyekben; a multinodális és a kombinált közlekedés támogatása; közös infrastruktúra használata a felesleges verseny kiküszöbölésére; a közlekedési szolgáltatások közötti kapcsolatok javítása, elsősorban a ritkán lakott területeken); innovációk és ismeretek terjesztése nemcsak mennyiségi, hanem minőségi értelemben is (az innovációs technológiák elérhetőségének biztosítása minden régió számára; technológiai transzferközpontok létesítésének támogatása, ágazatok közötti kapcsolatok javítása az elmaradottabb régiókban; a felsőoktatáshoz való minimális hozzáférés a legelmaradottabb területeken is; az oktatás és szakképzés általános színvonalának emelése).

– *A természeti és a kulturális örökség kezelése és fejlesztése*

A természeti örökség megőrzése és fejlesztése (természetvédelmi területek hálózatának továbbfejlesztése, erősítése; a nagy biodiverzitású és érzékeny területek megfelelő kezelése; a gazdaságfejlesztés és a természeti örökség megőrzése szempontjainak harmonizálása; természeti katasztrófákkal veszélyeztetett térségek kockázatának csökkentésére regionális és transznacionális stratégiák kidolgozása). A vízkészletek gondos kezelése (integrált stratégiák a vízkészletek és az árvíz kockázat kezelésére, a szárazságnak kitett területeken a vízellátás és a vízigény közötti egyensúly javítása, a nagyobb, elsősorban parti és transznacionális vízbázisok gondos kezelése; a túlzott vízkivétellel vagy lecsapolással veszélyeztetett nedves területek megőrzése és helyreállítása). Az európai kultúrtájak fenntartása és kreatív kezelése (kulturális és történelmi jelentőségű tájak fenntartása a földhasználat gondos tervezésével; antropogén tevékenységtől károsodott tájak rehabilitációja; a jellegzetes tájkép fenntartása a mezőgazdasági művelés alól kivont területeken). A városi kulturális örökség megőrzése és kreatív kezelése (a kulturális örökség pusztulásával sújtott területeken megelőző stratégiák alkalmazása; a városi kulturális örökség védelme a túlzott turizmus, ingatlanpekuláció és infrastruktúra-építkezések káros hatásaitól; összefüggő épületegyüttesek kreatív átalakítása a városkép leromlásának megakadályozására).

Az integrált területfejlesztés lényege a kiválasztott megoldási módozat koherens területfejlesztési stratégiákká való fejlesztése összeurópai, transznacionális és regionális-helyi szinten. Ehhez horizontális (multiszektorális politikára) és vertikális koordinációra is szükség van.

A politika koordinálásának szükségességét európai szinten már felismerték, elsősorban a környezetvédelmi, közlekedési, mezőgazdasági, szociális és regionális politikákban. A jövő feladata az, hogy a koordináció elvét térségi szinten is fokozottan érvényesítsék, a térségi összefogás az Európai Unió egész területén erősödjön.

Az európai integrált területfejlesztési politika lehetséges fő elemei a következők:

- jobb térségi egyensúly, gazdasági és társadalmi kohézió,
- kiegyensúlyozottabb városi és regionális versenyképesség,
- jobb elérhetőség,
- az Európai Unió határ régióinak és azok városainak fejlesztése,
- Euro-folyosók kialakítása,
- a biodiverzitás fenntartása és fejlesztése.

Ezeknek az integrált feladatoknak a gyakorlati megvalósíthatósága attól függ, hogy kidolgozhatóak-e területileg integrált transznacionális stratégiák. Transznacionális megközelítést, egy térségen belül több ország részvételét igényli számos kérdés, például az ökológiai rendszerek védelme, a hálózatok kialakítása, a természeti katasztrófákkal fenyegetett régiókban a kockázatok csökkentése, a vízellátás, a rurális térségek kisvárosai helyzetének javítása stb.

Az integrált kezdeményezések elvét transznacionális szinten kedvezően fogadták és alkalmazzák is az INTERREG IIC programban. A további együttműködés igényét jelzi, hogy az Európai Unió tagállamai hét nagy transznacionális kooperációt terveznek. Az adott régiók lehatárolása nem végleges és nem statikus, az érintett transznacionális területek mérete és alakja is rugalmas. A transznacionális politika végrehajtása végső soron regionális és helyi szinten történik. Regionális szintű intézkedéseket igényel pl. az elérhetőség javítása a közlekedési rendszerek és a nemzeti/nemzetközi csomópontok összekapcsolásával, a rurális térségek népességének megtartására tett erőfeszítések, a fenntartható fejlődés és a megújuló erőforrások hasznosítására stratégiák kidolgozása, a regionális és európai jelentőségű tájak és ökoszisztémák fejlesztése stb. Helyi szinten szervezendő feladat – többek között – a város csoportok vagy városhálózatok gazdasági szerkezetének diverzifikálása, a fenntartható városfejlődés, a multinodális közlekedés támogatása és a közlekedési szükségletek csökkentése, a városok és a rurális térségek területfejlesztési célú partnerkapcsolatainak fejlesztése, a városi örökség megtartása és védelme érdekében hozott intézkedések stb.

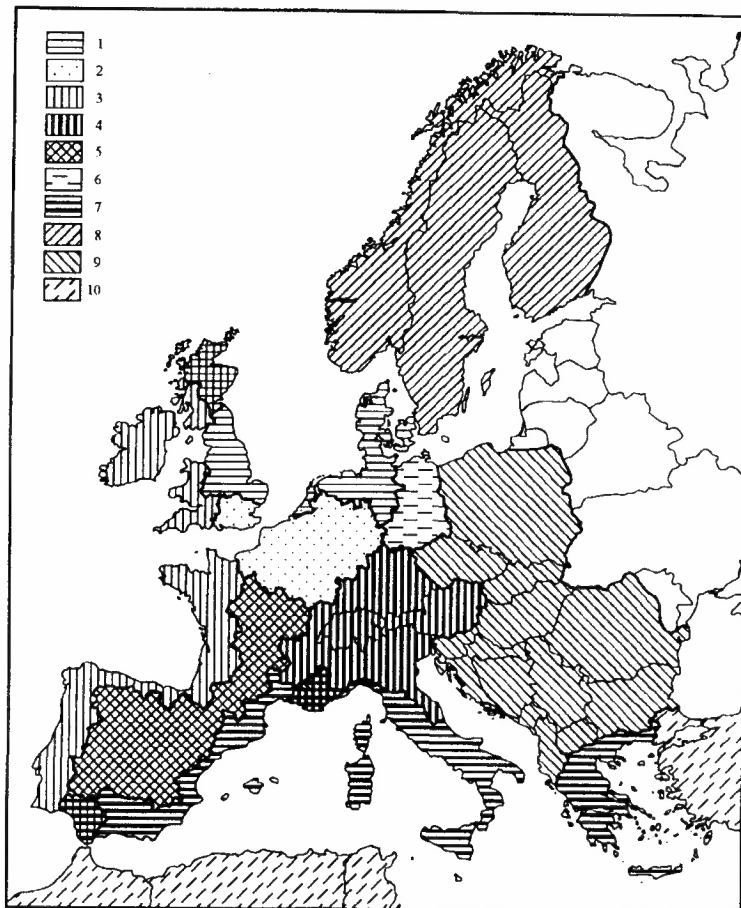
Az Európai Területi Fejlődés Távlatai c. dokumentum megvalósítása önkéntes alapon történik. A jelenlegi tervezet hivatalos elfogadásáig három lépésre van szükség: széles körű politikai vitákat kell folytatni, innovatív és kísérleti lépéseket kell tenni, stabil technikai háttérrel kell kialakítani.

Az európai transznacionális makrorégiók fejlődési perspektívái

Az európai integráción belüli államhatárok korlátozó erejének mérséklődése, az európai gazdasági tér intézményesített fejlesztése és az Európai Unió keleti kibővítése új megvilágításba helyezi a nemzeti határokon átnyúló régiók fejlődési lehetőségeit. A kontinens versenyképességének fokozásában a közösségi, a nemzeti és a szubnacionális kereteken kívül fontos stratégiai egységek lehetnek a jövőben az európai makrorégiók, azok a nagy teljesítőképességű térségek, amelyek alkalmasak a méretgazdasági követelmények érvényesítésére, az integrált hálózati rendszerek nagy távlatú fejlesztésére, a hatékonyság fokozására.

Az Európai Unió stratégiái az új évszázad területfejlesztési politikájának megalapozására – figyelembe véve az eddigi interregionális kapcsolatokat és fejlődési pályákat – nyolc transznacionális makrorégiót határoltak le (2. ábra, 2. táblázat), bár az új német tartományok önálló régióként való szerepeltetése vitatható, mint ahogy a társult kelet-közép-európai államok makroregionális tagolása sem megoldott.

2. ÁBRA
Európa transznacionális régiói
(Transnational regions in Europe)



Jelmagyarázat: 1 – Északi-tengeri; 2 – központi fővárosi; 3 – Atlanti ív; 4 – Alpoki ív;
5 – kontinentális átló; 6 – Kelet-Németország; 7 – Mediterráneum; 8 – Észak-
Európa; 9 – Kelet-Közép-Európa; 10 – Dél- és Kelet-Mediterráneum.

Forrás: Európa 2000+, 1994. 170. o.

2. TÁBLÁZAT

Az európai makrorégiók főbb mutatói (1991. évi adatok alapján)
(Main Indicators of European Macro Regions, 1991)

Megnevezés	Északi-tengeri	Központi fővárosi	Atlanti ív	Alpoki ív*	Kontinentális átló	Kelet-Németország	Mediterráneum	EUR12	Észak-Európa
Terület, ezer km ²	198	269	498	300	446	108	538	2361	1112
Népesség, millió fő	46	90	48	55	21	19	69	348	18
Népsűrűség, fő/km ²	232	337	94	184	47	162	125	149	16
Egy főre jutó GDP az EUR12%-ában	99	116	80	122	87	33	74	100	120
Foglalkoztatotti szerkezet, %									
Agrár	4,6	2,7	16,0	5,6	10,1	8,9	13,3	6,4	5,4
Ipar	29,7	32,6	30,4	39,2	30,1	44,7	23,7	33,2	28,6
Szolgáltatások	65,7	64,7	53,6	55,2	59,8	46,4	63,0	60,4	66,0
Munkanélküliségi ráta, %	8,6	7,6	10,0	4,6	10,1	14,1	16,2	9,4	12,3
A Strukturális Alapokból támogatott népesség aránya, %	35,6	21,4	72,3	23,7	62,7	100,0	75,9	51,6	27,2

Megjegyzés: *Ausztria és Svájc nélkül.

Forrás: Europe 2000+, 1994. 171 o.; Yearbook of Nordic Statistics. 1990. Különböző oldalak.

Az Európa legfejlettebb térségének számító *központi fővárosi* makrorégió jövőbeli fejlődését az Unió gazdasági és pénzügyi integrációja kedvezően befolyásolja, a nemzetközi kereskedelem és a bankszektor hosszú ideig növekedési erőforrás marad. A pénzügyi és a kereskedelmi szolgáltatások koncentrációja a makrorégió sok nagyvárosában azonban fejlődési rendellenességeket eredményezhet, mint ahogy a versenyszféra más ágazataiban is jelentős területi átrendeződésre lehet számítani. A városhierarchia alacsonyabb szintjein elhelyezkedő nagyvárosok, de a kis- és középvárosok többsége is fejlett infrastruktúrájuk révén kedvező versenypozícióban maradhatnak. A magas népsűrűségből fakadó túlszűfoltosság és a marginalizálódott rétegek koncentrációja miatt e régióban egyrészt a szociális kohéziót erősítő programok kidolgozására kell a közösségi regionális politikának összpontosítania, másrészt a közel kilenc milliós népességet számláló depressziós körzetek revitalizálását kell megoldania.

A kontinens legperspektivikusabb fejlődési pályáján mozgó *alpoki* makrorégió integrált fejlesztésének egyik akadálya, hogy a térség centrumában elhelyezkedő Svájc nem tagja az Európai Uniónak. Az országhatáron átnyúló interregionális szerveződések sűrű hálózata, az Alpok Konvenció együttműködési programjai azonban némiképpen

ellensúlyozzák az intézményes integráció hiányát. A makrorégió infrastrukturális ellátottságában még sok hiányosság tapasztalható, magas az éleződő versenyben kedvezőtlen helyzetbe sodródó ágazatok aránya. A hosszú távú fejlődésben azonban a térség számára új növekedési erőforrás lehet a kelet-közép-európai régió közelsége, a délkelet-európai gazdaság újjáépítésében az észak-olasz, délnémet és kelet-francia régiók fontos piacokhoz és vezető szerephez juthatnak.

Az észak-európai országok alkotta harmadik legfejlettebb makrorégió koordinált fejlesztését Norvégia Unión kívül maradása lassítja. A legfontosabb kohéziós feladat a térség bekapcsolása az európai közlekedési hálózatba, fejleszteni az északi régiókat összekapcsoló gyorsforgalmú közúti és vasúti rendszereket, illetve a legészakibb területeken a népesség életkörülményeiben megteremteni az európai szintű ellátást. A skandináv országok motorikus szerepet játszanak a Balti-tenger környéki régiók és nem EU-tagállamok gazdasági kapcsolatainak erősítésében. A Balti-tenger környékének közös stratégiája részletes elképzeléseket tartalmaz e térség közlekedési, környezeti, településhálózati és gazdasági viszonyainak a fejlesztésére (VASAB 1994).

Az átlagos teljesítőképességű észak-tengeri makrorégió az angol és a skót iparvidékeket, Északkelet-Hollandiát, Észak-Németország konurbációs térségeit és Dániát foglalja magába. A diverzifikált térszerkezet ellenére számos azonos fejlesztési problémakör rajzolódik ki. Az Európai Unió által támogatott hanyatló ipari térségekben 15 millió lakos él. A hagyományos iparágak leépülése tovább tart, a hadiipari megrendelések csökkenése és az állami szféra kiadásainak mérséklése miatt e makrorégió depressziós vonásai még hosszú ideig fennmaradnak. A fejlesztések fő irányai a szerkezetátalakulás tipikus megoldású módosításaihoz kapcsolódnak: meg kell erősíteni az üzleti szolgáltatásokat és a K+F kapacitásokat, a térségen belüli alrégiók kooperációját szolgáló hálózatokat.

A kontinentális átlónak nevezett makrorégió az Unió legdifferenciáltabb nagytérsége. Madrid, Toulouse és Orleans térsége magas urbanizációs értékeket mutat, több kiterjedt francia és spanyol rurális övezetben fejlett, szolgáltató jellegű központok (Dijon, Tours, Clermont-Ferrand, Limoges, Zaragoza, Valladolid) találhatóak, míg végül hét millió lakos olyan falusias térségekben él, amelyek városhálózata nem képes a megfelelő szolgáltatások ellátására. A fejlődési trendek azt jelzik, hogy folytatódik e térség differenciálódása, az alacsony népsűrűségű területek közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése előtt sincs különösebb perspektíva, a gyenge szerkezetű rurális területeken a népesség tovább csökken. A nagyvárosi térségek diverzifikált fejlesztésén kívül meghatározó stratégiai program a kis- és középvárosok szolgáltatásfejlesztésének támogatása új kommunikációs technológiák bevezetésével és vállalkozásfejlesztési centrumok létesítésével.

Az atlanti ív az Unió nagy kiterjedésű, ritkább benépesültségű makrorégiója. A régió nagy népességtömrőlései (Lisszabon, Porto, Bilbao, Bordeaux, Nantes, Cardiff, Dublin, Glasgow) az atlanti tengerparton találhatóak, a köztes és a mögöttes területek városhálózata viszonylag gyenge. Az út-, vasút- és légi közlekedési vonalak ritkák, alkalmatlanok a transzeurópai hálózatba való bekapcsolódásra. A spanyol és a brit rész ipari központjainak jövője bizonytalan, várható a feldolgozóipar további hanyatlása. A rurális háttérterületek agrárgazdaságainak fejlesztéséhez nagy tökebefektetések szükségesek. A térséget érintő közlekedési beruházások és a nagyvárosok aktív technoló-

giafejlesztési törekvései azonban ellensúlyozhatják a visszaesést. A makrorégió hosszú távú fejlesztési stratégiája ezért a korszerű termelési rendszereket alkalmazó ipari terek kiépítését és a minőségi rurális turizmus meghonosítását tűzi ki alapcélul.

A transznacionális fejlesztési térségek rendszerében a *mediterrán* övezetnek van a legnagyobb kiterjedése, ez a második legnépesebb körzet. A 12 NUTS II. régióból és Görögországból álló térség teljesítőképessége nem éri el az Unió átlagának kétharmadát. A jövedelmek eloszlása azonban nagy különbségeket mutat. Az e régióhoz tartozó Mezzogiornón kívüli olasz és a francia régiókban az egy főre jutó GDP az uniós átlag 100–117%-a, míg Andalúziában, a dél-olasz régiókban és Görögországban 50–60%. A régió településszerkezetében domináns helyet foglalnak el a többmillió nagyvárosi agglomerációk (Barcelona, Marseilles, Róma, Nápoly, Athén, Thessaloniki), a 30 százezer fő feletti középváros nagy része nem alkalmas nagyterületi integrátori funkciók ellátására. A népesség kétharmada elmaradott – jórészt rurális – térségekben él. A makrorégió hosszú távon is megőrzi periférikus vonásait, európai léptékű növekedési központoszerpet a fővárosok, Barcelona és Firenze tölthet be, elsősorban az alpoki térséggel kiépítendő kapcsolatok intenzitásától függően.

A regionális politika új súlypontjai

Az európai gazdaság fejlődési tényezőiben bekövetkezett tartós átalakulási tendenciák és az európai integráció minőségi jellegű változásai, illetve mindezeknek a nemzeti politikai rendszerekre gyakorolt hatásai érezhetően befolyásolják a regionális politika cél-, eszköz- és intézményrendszerének jövőbeli alakulását is. A regionális fejlesztés és a makropolitika kölcsönkapcsolataiban és a regionális politika belső mechanizmusaiiban jelentős átalakulásnak lehetünk tanúi.

A regionális politika évszázados fejlődésének legfontosabb tanulsága ma már az európai gondolkodás szerves részévé vált. A *szolidaritás* eszméjét az európai államok többségének nemzeti és ágazati politikái, az Európai Unió kohéziós stratégiája a társadalmi cselekvés kiinduló pontjának tekintik. Az európai modellt mindenekezlőtt ez különbözteti meg a többi kontinens társadalomirányítási gyakorlatától. A kohéziós modell gazdasági értelemben a régiók és a társadalmi csoportok közti különbségek mérséklését jelenti, azt, hogy a népesség minél szélesebb rétegei működhetnek közre a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtésében és részesedhetnek ezek eredményeiből. A kohézió szociális dimenziója a foglalkoztatottság lehető legmagasabb szinten tartását, a hátrányos társadalmi rétegek foglalkoztatási lehetőségeinek javítását és a munkanélküliség mérséklését fogja át. S végül a kohézió a politikai gyakorlatban az államon és az Európai Közösségen belüli kölcsönös támogatás megnyilvánulása, nem egyszerűen csupán jövedelemtranszfer formájában, hanem a belső erőforrások optimális hasznosítását szolgáló eszközök és módszerek közös alkalmazásában.

Az utóbbi évek változásai azt vetítik előre, hogy az új évszázad legelején a regionális politika mozgásterét – a gazdaság fejlődési öntörvényein kívül – két markáns tényező határozza meg: az egyik az Európai Unió szervezeti, működési, finanszírozási reformja és keleti bővülése, a másik pedig – nem kis mértékben az előbbi tényező hatására – a nemzetállamokon belüli új hatalmi munkamegosztás kialakulása, a decentralizáció.

Az uniós reformok azért érdemelnek különös figyelmet, mert – mint láhattuk – az európai kohézió erősítésében az integráció strukturális és kohéziós alapjaiból a régiók nagyságrendekkel nagyobb támogatásban részesülnek, mint a nemzeti regionális forrásokból. A regionális fejlesztésekre eddig felhasznált, hozzávetőlegesen 250 milliárd ECU közösségi támogatás végeredménye nem túlzottan kecsegtető, hiszen a kohéziós elemzések a területi különbségek igen lassú csökkenéséről tanúszkodnak. A hatékonysági követelmények gyenge érvényesülésének egyik oka a támogatások szétaprózottságában keresendő. Az előkészületben lévő reformok egyik meghatározó iránya nem véletlenül az *erőforrások koncentrált felhasználásának* fokozása. A kedvezményezett térségek lehatárolásában a rászorultságot szigorú kritériumok alapján kell megfogalmazni, a támogatható népesség aránya a közösségi lakosságszám egyharmadára szorítandó. Az eddigi beruházási gyakorlat is felülvizsgálatra szorul, lévén a fejlesztések multiplikátor hatásai nem érték el a kívánatos mértéket, illetve – különböző okok miatt – a régiók abszorpciós képessége sem alakult az eredeti elképzeléseknek megfelelően. Az addicionalitás – a helyi, regionális és nemzeti hozzájárulás – következetes érvényesítése tűnik az egyetlen járható útnak. A másik kulcskérdés a területfejlesztési szereplők közötti együttműködésnek, a *partnerségnek* a szubszidiaritás elveit figyelembe vevő érvényesítése. Az Európai Unió támogatási rendszerében a “cost–benefit” hatások “ex ante” értékelése nagyobb szerephez jut, ami – a regionális gazdaság működéséről meglévő tudás és nem kizárólag a tőkeerősség függvényében – új differenciálódást indíthat el az európai régiók között.

A *decentralizáció* – az utóbbi évtizedek folyamatai egyértelműen ezt mutatják – ma már általános jelenségnek számít Európában. 1950-ben még a kontinens népességének negyede, a 90-es évek közepén pedig már 60%-a élt föderalizált vagy regionalizált államokban. A jövő század első évtizedének végére – a Szovjetunió utódállamait nem számítva – Európa népességének több mint kétharmada lakik majd olyan országokban, ahol a gazdasági növekedés tényezőinek befolyásolásában nem az állam, hanem a szubnacionális szint játssza a meghatározó szerepet. E mennyiségi változást – jelenlegi ismereteink szerint – két nagy népességű ország, az Egyesült Királyság és Lengyelország új regionális közigazgatásának kiépítése eredményezi majd.

A nemzetállam alapvető érdeke lesz a jövőben, hogy a gazdaságpolitika irányítása feletti hatalmát a külső – globalizációs és integrációs – nyomás hatásától az országhatárokon belüli döntési potenciál növelésével, a régiók szabályozott érdekérvényesítő képességének fokozásával kísérelje meg ellensúlyozni. A keynesiánus gazdaságpolitika tradicionális regionális fejlesztési gyakorlata az új paradigmában már nem alkalmazható sikeresen, az állami regionális politikát a régiók saját politikája váltja majd fel. E paradigmaváltás azonban nem következhet be automatikusan, a különböző fejlettségű régiók érdekeltsége a regionalizmus intézményesítésében jelentős eltéréseket mutat. A legszegényebb régiók továbbra is a külső – nemzetközi és nemzeti – segítségtől remélhetik felemelkedésüket, motivációik inkább kötődnek a hagyományos támogatási rendszerekhez, mint a “Régiók Európájá”-ban kivándó szélesebb körű autonómiához. A regionális decentralizáció elkötelezett hívei a fejlett régiók sorából kerülnek ki, amelyek az egységes piac, a gazdasági és a monetáris unió egyértelmű kedvezményezettjei lesznek. Nem véletlen, hogy ma Európa

leghatékonyabban regionális együttműködési hálózatának a – területileg nem is érintkező – Baden Württemberg, Lombardia, Rhône-Alpok és Katalónia alkotta “Európa négy motorja” elnevezésű kooperációt tekintik (Amin–Tomanev 1995; Spáth 1991).

A regionalizmus általános érvényű kibontakozása előtt azonban még jelentős akadályok húzódnak. A nemzeti kormányok továbbra is fontos szabályozó szerepet játszanak a régiók és az Európai Bizottság közötti kapcsolatok alakításában. Európa legfejletlenebb régiói érdekeiket kevésbé tudják az integrációs döntésekben érvényesíteni, hisz a szegény államoknak egyébként is kevesebb képviselőjük van az Unió testületeiben. Az Unió versenypolitikája is a centralizációs hatásokat erősíti. A közösségi regionális politika a versenydottságokból fakadó különbségeket kevésbé képes ellensúlyozni. A föderalista Németország az érzékletes példája annak, hogy a regionalizmus és a területi különbségek mérséklése a központi kormányzat szintjén is összeegyeztethető.

Az európai integráció visszafordíthatatlan elmélyülésével párhuzamosan a nemzeti kormányok kulcspozíciói legalább három területen továbbra is megmaradnak. Az egyik meghatározó nemzetállami feladat a részvénytársasági kapitalizmus irányításának szabályozása. Az iparfejlesztések a jövőben sem képzelhetők el hatékony nemzeti pénzügyi rendszerek nélkül, mint ahogy a vállalati stratégiák legbiztosabb kiindulópontját is a hazai piacok és szabályozási környezet jelenti majd. A másik fontos központi kormányzati teendő a nemzeti innovációs, műszaki fejlesztési programok koordinálása marad. Végül a harmadik nemzeti szintű prioritásként a munkaerőpiaci és iparpolitikai feladatok fogalmazhatók meg. E két utóbbi nemzeti funkció gyakorlásának eredményessége azonban nagyban függ attól is, hogy számos részfeladat megoldásában a szubnacionális közigazgatás milyen hatékonysággal tud szerepet vállalni. A regionalizáció tehát a nemzetállam sikeres működésének egyben előfeltétele is, hiszen makropolitikai célok átgondolt humán erőforrás-, oktatás-, képzés-, vállalkozásfejlesztés nélkül nem valósíthatók meg, kiegyensúlyozott piaci verseny sem képzelhető el a szociális partnerek együttműködése nélkül. Ezek megoldása pedig a régiók szintjén a legoptimálisabb (Esterbauer 1992; Keating 1998).

Kelet-Közép-Európában az állam és a régiók közti hatalommegosztás jövője ma még bizonytalannak tűnik. A decentralizáció perspektívái a gazdasági hatékonyság és a felülről vezérelt rendszerváltozás eredményességének összhangjától függenek. A hatalom telepítésének regionális előfeltételei kedvezőtlenek. A volt tervgazdaságokban az erős központosítás szervezeti keretei fennmaradtak, még ha a központi irányítás tartalma jelentősen meg is változott. A legkedvezőbb esetben is hosszú decentralizációs folyamatra lehet számítani. Lengyelország – és talán Magyarország – építi ki az európai unió csatlakozásig a decentralizált hatalomgyakorlás politikai és intézményi kereteit.

A decentralizáció három lehetséges pályája képzelhető el Kelet-Közép-Európában. Az egyes változatok a hatalommegosztás mértékében és minőségében különböznek egymástól. Az alternatívák közötti választás természetesen nem önkényes, az egyes országok történelmi hagyományai, a gazdasági átalakulás jellege, a piacgazdasági intézmények kiépítettsége, a politikai erőviszonyok és a térszerkezet tagoltsága egyaránt befolyással vannak a hatalmi koncentráció mérséklésére. A központi államigazgatásra nehezedő decentralizációs nyomás nyilván erősebb azokban az országokban,

ahol dinamikus regionális nagyvárosi központok (pl. Lengyelországban) autonóm fejlődésüket, az európai területi munkamegosztásba való betagozódásukat a belső erőforrásaik lehető legszabadabb hasznosításával es a posztindusztriális fejlesztési tényezők segítségével kívánják ösztönözni. Nagyobb ellenállásba ütközik az alulról jövő kezdeményezések legitimálása viszont ott (pl. Magyarországon), ahol a centrumtérsegnek domináns, sőt erősödő pozíciói vannak a versenyképességet növelő termelési tényezőkben. Bár e két ország példája annak érzékeltetésére is alkalmas, hogy az ütőképessé tehető regionális centrumok meglelte csupán potenciális előny, a magyar területi önkormányzatok politikai legitimitásából és a regionális fejlesztés törvényi szabályozásából fakadó decentralizációs szivóhatás némiképpen ellensúlyozhatja az európai léptékű markáns regionális központok hiányát.

Az első lehetséges decentralizációs modellben a központi és a regionális szervek közti munkamegosztást világos és egyértelmű szabályok rendezik. A két szervtípus hatáskörébe tartozó fejlesztési feladatok aszerint különülnek el, hogy azok hatása milyen területi egységre terjed ki. E feladatok megoldásához a regionális hatóságok saját bevételekkel is rendelkeznek, széles körű tervezési jogosítványaik vannak, a hatókörükbe tartozó önkormányzatok fejlesztéseit saját pénzalapjaikból támogatják. A régiók gazdasági fejlettségének függvényében a saját és a megosztott bevételek központi pénzügyi transzferekkel kiegészíthetők. E stratégia biztosítja a legteljesebb decentralizációt, hosszú távon ez a leghatékonyabb megoldás, megvalósításához azonban számtalan – politikai, alkotmányos, közigazgatási, gazdasági – előfeltétel szükséges. A regionális önkormányzatok kiépülése Kelet-Közép-Európában ma még nem tűnik reális perspektívának. A térség további differenciálódását idézi majd elő, hogy Lengyelország és vélhetően Magyarország a regionalizmus útjára lép.

A második decentralizációs stratégia lényege az, hogy a központból csak bizonyos – tervezési, fejlesztési, végrehajtási, felügyeleti, finanszírozási – funkciók települnek át a régiókhoz, a regionális politikai feladatok egy része továbbra is a központi hatalom kompetenciájába tartozik. A hatalommegosztás mértéke azon múlik, hogy milyen feladatok decentralizálására kerül sor, milyen intézményrendszer fogadja ezeket, és milyen eszközök állnak a régiók rendelkezésére. Az unitárius berendezkedésű országok számára ez a változat (rövid távon) kedvezőbb, hisz a befogadó közeg felkészítése kisebb erőfeszítéseket igényel, a közigazgatási rendszer gyökeres átalakítására sincs szükség, sőt – ami a legfontosabb – a központi szervek tényleges befolyása sem változik, a dekoncentrált állami szervezeteken keresztül a regionális fejlesztések irányítása komplexebb lesz, esetleg hatékonyságuk is nő.

A harmadik változatban a központi és a területi szervek közötti felelősségmegosztás meghatározott eseti feladatok megoldására vonatkozik. A periférikus, elmaradott régiók fejlesztésére közös irányító testületet hoznak létre, az állam pénzügyi forrásainak egy részét e döntési fórum rendelkezésére bocsátja, a fejlesztési programok megvalósítását a területi egységekre bízza. Ez a megoldás a decentralizáció legenyhébb változatát jelenti, a kialakult hatalmi berendezkedés átalakítására nincs szükség. Nem véletlen, hogy a legtöbb kelet-közép-európai ország e stratégia alapján kezdett hozzá területfejlesztési programjainak a kidolgozásához.

Az új századelő kihívásai Magyarországon: decentralizáció és integráció

Az új magyar területi stratégiának és regionális politikának egyrészt érvényesítenie kell a piacgazdaság követelményeit, másrészt adaptálnia célszerű az Európai Uniónak és tagállamainak a regionális politika harmonizálására megfogalmazott célkitűzéseit, végül hasznosítania érdemes a globális európai folyamatok általános tapasztalatait, többek között az interregionális és határ menti együttműködések kohéziós szerepének felértékelődését, az európai együttműködés irányításának decentralizálódását, a regionális hatalom fokozatos funkcióbővülését.

A gazdasági növekedés hosszú távú pályáját alakító és a térsztruktúrákra is jelentős hatást gyakorló gazdasági szerkezeti átalakulás főbb elemei a következők:

- *Dezindusztrializáció* (az ipar lassú térvészése, minőségi átalakulása, előbb a foglalkoztatottak számának, majd a GDP előállításához való közvetlen hozzájárulás mértékének a csökkenése, a tradicionális ipar térvészését az újraiparosítás mérsékelheti);
- *Tercierizáció* (a szolgáltatóipar túlsúlyba kerülése a gyáripparral szemben, a termelési szolgáltatások elterjedése; a gazdasági versenyben fokozódik az innovációs és a nem árjellegű tényezők befolyása, a termék- és piaci diverzifikáció fokozódik; ez a változás a termelés és a szolgáltatások kooperációjának az erősítését indukálja);
- *Technológiai váltás* (az új ipari fejlődési szakaszban a vállalkozások számára nem elsősorban az anyagi jellegű input-output kapcsolatok, hanem az új technológiai előnyöket hasznosítani képes, a piaci fejlődést ösztönző technológiai, információs és pénzügyi erőforrások válnak meghatározó tényezővé; a fenntartható fejlődés a technológiai képességek gyökeres megváltoztatásával képzelhető csak el);
- *Decentralizáció* (a vállalati szervezet- és tulajdonformák átalakulása, az új dinamikus hajtóerők és az infrastruktúra fejlődése a gazdaság térbeli telepítését diszperzebbé teszi, regionális gazdasági hálózatok jönnek létre, egy szersmind erősödik a településtípusok közötti differenciálódás és fokozódik a verseny a gazdaság telepítéséért);
- *Az európai integráció elmélyülése* (A nemzetközi tőkepiacon lezajlott változások eltérő módon érintették a régiókat. A hálózatos gazdaságok szervezéséhez alkalmazkodni képes régiók nyertesei, a tradicionális tőkeimportőrök pedig vesztesei lettek a tőke- és valutaliberalizációs változásoknak. Mivel a globalizálódó gazdaságban a vállalati központok kitüntetett pozíciója továbbra is fennmaradt – sőt bizonyos mértékig még erősödött – e változások a fejlett régióknak kedveztek. Az egységes európai piac hatásai a regionális versenyképesség feltételeit új megvilágításba helyezték. Az európai növekedési erőközpontokhoz geográfiaileg közelebb fekvő, ahhoz fizikai infrastruktúrával is kapcsolódó térségek viszonylag könnyen adaptálódtak az új feltételekhez, a perifériák viszont egyértelműen versenyhátrányba kerültek);
- *A fenntartható fejlődés követelményei* (a gazdasági növekedés és a környezetterhelés mérséklésének összekapcsolása, a környezetvédelmi iparágak és beruházások prioritizálása).

A regionális fejlődés magyarországi elemeinek változataiból két forgatókönyv állítható össze, amelyek alapvetően a területi egyenlőtlenségek szerint különböznek egymástól (*Enyedí* 1994a, 1996).

A közepesen koncentrált forgatókönyv azon a feltételezésen alapul, hogy a további polarizálódás a kilencvenes évek végétől megállítható, ugyanakkor az ország mára kialakult területi szerkezetében nem prognosztizál alapvetően pozitív strukturális változásokat. A dekoncentrált forgatókönyv azt feltételezi, hogy a jövőben az ország mára kialakult településhálózati, térségi aránytalanságai, feszültségei lényegesen mérséklődhetnek. Emögött az a prognózis áll, hogy az újrainduló gazdasági növekedés Nyugat-Európához való felzárkózást indíthat el. Ehhez különösen kedvező körülmények szükségesek: megújuló európai konjunktúra, EU-tagság, s ennek következtében jelentős területfejlesztési támogatás, a kelet-ázsiai tőkebefektetők megjelenése, számottevő piacbővülés.

A regionális fejlődést befolyásoló tényezők alapján megrajzolható az új század első évtizedének végére kialakítandó optimális térszerkezet, megfogalmazhatók az ennek eléréséhez szükséges feladatok. A jövőkép vázolásához a korábban említett folyamatokon kívül célszerű figyelembe venni az európai integráció várható hatásait is: egyrészt az európai tér kohéziójának erősítését szolgáló programok várható hatásait (*Europe 2000+*, *European Spatial Development Perspective*, *CADSES Vision Planet*), másrészt a magyar EU-tagsággal járó strukturális támogatások jelentős forrásnövelő szerepét. E szempontokat érvényesítendő az Országos Területfejlesztési Koncepció alapján megfogalmazható az ország térszerkezetének kívánatos textúrája, az ezt alkotó elemek kapcsolódási pontjai a közép-európai régiókkal és az európai területi munkamegosztás különböző egységeivel (3. táblázat).

A magyar gazdaság területi jövedelemtermelő-képességének markáns különbségeit jelentős részben az ipari termelés regionális eltérései okozzák. Az iparvállalatok szervezeti átalakulása, privatizációja, a külföldi tőke közreműködése, a vállalati versenyképesség, az exportpotenciál éles differenciákat mutat az ország magterületei (Budapest és Észak-Dunántúl) és perifériái (Alföld, Dél-Dunántúl) között. A történelmi iparvidékeken a dezindusztrializáció tartós szerkezeti válságot generált. Néhány régióban a sikeres ipari újjászervezés nem átgondolt fejlesztési stratégia, hanem nagyrészt multinacionális nagyvállalatok egyedi döntései alapján zajlik.

A magyar iparpolitika mindeddig nem fogalmazott meg regionális prioritásokat, elveket. Az *iparpolitika* regionális metszete természetesen nem a tervgazdaság telepítéspolitikájának a felelevenítését jelenti, hanem:

- egyrészt olyan eszközrendszer alkalmazását, amely lehetővé teszi, hogy a versenyképes ipari termelés különböző feltételei (innovációfejlesztés, képzett munkaerő, a termékértékesítés korszerű eszközei, műszaki infrastruktúra stb.) az egyes régiókban rendelkezésre álljanak, az ipar egy térség erőforrásait mozgósíthassa, multiplikátor hatásai érvényesülhessenek;
- másrészt olyan intézményrendszer kiépítését foglalja magába, amely képes az általános iparfejlesztési célokat közvetíteni és a regionális sajátosságok alapján azokat megvalósítani;
- harmadrészt olyan szervezési elvek és módszerek alkalmazását foglalja magába, amelyek a belső regionális erőforrások komplex hasznosítását, a területfejlesztés szereplőinek összehangolását, az új ipaszervezési elvek (a hálózatos gazdaság és a klaszterizáció) érvényesítését célozzák.

3. TÁBLÁZAT
 Európai trendek, magyar feladatok a regionális fejlesztési politikákban
 (European trends and Hungarian objects in the regional development policy)

A regionális politikát befolyásoló tényezők	Domináns európai irányzat	Magyar helyzet	Teendők
Tertületi szerveződés	Összekapcsolódó gazdasági területek, globális hálózatok, regionális klaszterek, erős regionális kohézió.	A nemzeti gazdasági tér erős differenciáltsága, a centrumtársaság kapcsolati hálójának dominanciája, gyenge régió beljüli kohézió.	A térszervezés eszköz- és intézményrendszerének decentralizálása, új kohéziós és strukturális politika kidolgozása.
A területi fejlődés hajtóereje	Fejlett technológiák, K+F, üzleti szolgáltatások, informatika, tudásalapú termelés.	Multinacionális vállalatok megtelepedése, műszaki infrastruktúra, önszerveződő ipar.	Újraiparosítás, a közlekedési-hálózat erőteljes fejlesztése, a termelő szolgáltatások ösztönzése.
Telepítési tényezők	Képzett munkaerő, kedvező geográfiai pozíció, kommunikációs csomópont-jelleg, fogyasztói piacok jó elérhetősége.	Olcsó munkaerő, a főváros közelsége, jó közúti megközelíthetőség, nyugati határ menti területek.	Komplex közlekedésfejlesztés, a régióközpontok bekapcsolása az autópályahálózatba, regionális repülőterek, új közlekedési tengelyek.
Az innováció térbeli terjedésének jellege	Több csomópontból elterjedő, sokirányú, számos innovatív régió.	A fővárosból kiinduló, lassan terjedő innováció, a magtársaság túlsúlya, "filtering-down" hatás.	Az innováció-orientált területfejlesztés alapjainak megteremtése, regionális innovációs stratégia, sokfunkciójú regionális innovációs központok fejlesztése.
Priorizált településforma	Nagyvárosok, integrált település-együttesek.	A főváros és a megyeszékhelyek (a piaci erő révén), falusi települések (az állami újraelosztás révén).	A regionális központok (Győr, Pécs, Szeged, Debrecen, Miskolc), mint innovációs pólusok, a kis- és középvárosok, mint az újraiparosítás színterei; kistérségi település-együttesek, mint ellátási-szolgáltatási egységek.
Az állam szerepe	Stratégiai irányítás, mérsékelt újraelosztás, erős koordinációs funkciók.	Bürokratikus újraelosztás, gyenge ágazatközi koordináció.	Az állam operatív irányítási szerepkörének szűkítése, a stratégiai funkciók fejlesztése, erőteljes decentralizáció.
A szubnacionális szint szerepe	Széles körű kompetencia; a regionalizmus térnyerése; a decentralizált országokban élő népesség aránya Európában 1970-ben 25%, 1995-ben 57%, 2010-ben várhatóan 80%.	Magyarország tipikus unitárius állam: centralizált újraelosztás, gyenge középszint, szétszórótt önkormányzati struktúra.	A központi irányítás reformja, jogkörök és eszközök decentralizálása a régiókhoz, a területi közigazgatás átszervezése, a régiók alkotmányos szabályozása → decentralizált állami berendezkedés.

A regionális politikát befolyásoló tényezők	Domináns európai irányzat	Magyar helyzet	Tendők
A regionális fejlesztések finanszírozásának formája	Sokcsatornás a partnerség és az addicionális elve alapján, forráskoordináció a különböző döntési szinteken; diszkrecionális támogatásjuttatás.	Szétaprózott, összehangolatlan állami források, a helyi szereplők gyenge abszorpció-s képessége; vegyes támogatások.	Az állami források koncentrációja és hatékony koordinációja, a regionális aktorok jövedelmi pozícióinak erősítése → államháztartási reform (a helyben maradó és képződő bevételek arányának növelése); diszkrecionális támogatás.
A finanszírozási források nagysága és regionális eloszlása	A közvetlen regionális fejlesztési támogatások az európai centrum-országokban a GDP 1,5–2%-át, a kohéziós országokban a 6–8%-át teszik ki; a magrégiók részesedése az állami fejlesztési forrásokból a népességarányt tartja vagy csak kis mértékben haladja meg; A perifériák fejlesztésében az EU-támogatások részesedése 60–70%.	A területfejlesztési kiadások a GDP 0,3%-ával részesednek, a fejlett régiók (Közép-Magyarország és Észak-Dunántúl) az állami beruházásokból népességarányuknál 25%-kal nagyobb mértékben részesülnek.	Az EU-csatlakozás után a finanszírozási források jelentősen bővülnek, az elosztási arányokban jelentős módosulás várható. A nagyságrendekkel bővülő fejlesztési lehetőségek kihasználására versenyképes regionális programokkal kell felkészülni.
A regionális politika akcióterülete	A versenyképesség feltételeinek erősítése, az esélyegyenlőség megteremtése a különböző fejlettségű térségekben; Az elmaradott területek komparatív előnyeire alapozott fejlesztések; A támogatás meg szervezésében fontos szempont: a térség belső erőforrásainak modernizálása.	A hátrányos helyzetű térségek preferálása, az elmaradottság infrastrukturális komponenseinek fejlesztése, a versenyképesség javításának figyelmen kívül hagyása, a térség erős elemeire építő gazdaságfejlesztés hiánya.	A regionális politika gazdaságfejlesztő (munkahelyteremtő) orientációjának erősítése, a tudásigényes fejlesztések regionális központjainak és a hozzájuk kapcsolódó termelési klasztereknek a kiépítése.
Az államhatár szerepe a nemzeti gazdasági tér alakításában	Az államhatár nem akadály, a határokon átnyúló gazdasági fejlesztéseket interregionális intézmények szervezik; Az együttműködések hatékonyságát a közgazdasági struktúrák kompatibilitása is befolyásolja; A határvidékek perifériáknak jellege fokozatosan mersékké fordít.	Az osztrák és a szlovén határ kivételével a települési és a gazdasági kapcsolatok intenzitása gyengé; Az európai régiók működése formális; A közigazgatás kapcsolat-szervező kompetenciája igen korlátozott.	Az EU-csatlakozást követően a déli, a keleti és az északi határok felértékelődnek, az Interreg-támogatások növelik a határon túli régiók érdekeltiségét, a Kárpat-medencei interregionális együttműködés piacbővítő tényező lehet; A régiókba külpolitikai jogosítványokat is telepíteni kell.

Forrás: A szerző összeállítása.

A regionális iparpolitikának ez a decentralizált felfogása, a területfejlesztési programokba való szerves beágyazottsága érvényesül ma az Európai Unió tagállamaiban, ezt a felfogást ösztönzik az Európai Unió regionális és strukturális politikai támogatásai is. Míg Magyarországon a kilencvenes évtizedben az egyébként szinte elenyésző területfejlesztési támogatások 30%-a szolgálta a munkahelyteremtést (s becslésünk szerint ennek csupán fele-harmada volt ipari jellegű), Nyugat-Európában a közösségi strukturális alapok 30–50%-át fordítják termelésfejlesztésre és 25–40%-át pedig jórészt az előbbi tevékenységhez kapcsolódó humán erőforrásfejlesztésre. Az Európai Unió tagállamainak regionális fejlesztési szervezeti (köztestületek, ügynökségek, fejlesztési társulások stb.) hosszú és középtávú iparpolitikai elképzeléseket is tartalmazó regionális fejlesztési stratégiákat és koncepciókat valósítanak meg, Magyarországon a területfejlesztési és -rendezési törvény után létrejött "decentralizált" intézmények (a kötelezően megszervezett megyei területfejlesztési tanácsok és az önkéntesen szerveződő regionális fejlesztési tanácsok) pillanatnyi csoportérdekek alapján döntenek. Az EU Bizottságának Magyarországról készült jelentése – elismerve a regionális politikában tett erőfeszítéseket – is kritikusan szól a regionális intézményrendszer kialakulatlanságáról, a gyenge ágazatközi koordinációról és az erőtlen regionális politikai eszközökről.

Az előcsatlakozás időszakában Magyarországon is meg kell alapozni – a területfejlesztési törvény, az Országos Területfejlesztési Koncepció szellemében, az Európai Unió Strukturális Alapjai felhasználásának követelményeit figyelembe véve – a regionális iparpolitika cél-, eszköz- és intézményrendszerét, a Nemzeti Fejlesztési Terv regionális fejezeteit.

Magyarország térszerkezetének jövője alapvetően azon múlik, hogy az integrációs csatlakozás utáni új források felhasználásában milyen decentralizációs stratégiát követ majd az ország. Miként már említettük, Magyarország számára a teljes decentralizáció kínálja a leghatékonyabb megoldást. E modell alkalmazásának kulcskérdése a széles körű autonómiával rendelkező, választott testületek által irányított *közigazgatási régiók* kialakítása. Régiókra Magyarországon azért lesz szükség, mert az európai területfejlesztés gyakorlata egyértelműen bizonyította, hogy a körülbelül 1,5–2,0 millió fős népességet felölelő, önkormányzati elvek alapján irányított szubnacionális szint, a régió gazdasági kapacitásai és strukturális adottságai folytán:

- a gazdaságfejlesztési orientációjú regionális fejlesztési politika érvényesítésének optimális térbeli kerete,
- a posztindusztriális térszervező erők működésének és ezek kölcsönkapcsolatai fejlesztésének megfelelő terepe,
- az érdekérvényesítés fontos színtere,
- a regionális politika modern infrastruktúrájának és professzionális szervezőtervező-végrehajtó apparátusának kiépítéséhez a legmegfelelőbb méretű térbeli egység,
- az Európai Unió regionális és kohéziós politikai döntési rendszerének meghatározó eleme.

A decentralizált (vagy regionális) államszervezeti rendszer szerves fejlődéssel, komplex jogi szabályozás nyomán alakulhat ki. Az ennek előfeltételeit megteremtő elveket az alkotmányban célszerű rögzíteni, nevezetesen:

- 1) Az állam fejlesztő tevékenységében, gazdaságpolitikájában épít a területi adottságok, lehetőségek és a térelemek közti kölcsönkapcsolatokra és törvényszerűségekre, ezek hasznosítása révén a társadalmi alapfunkciók gyakorlásához biztosítja a szükséges feltételeket;
- 2) Az állam a társadalmi méltányosság és igazságosság elvét érvényesítve saját eszközeivel közreműködik az életkörülményekben megmutatkozó objektív területi különbségek mérséklésében;
- 3) Az állam aktív regionális politikája emellett elősegíti a gazdasági tevékenységek és funkciók területi decentralizálását;
- 4) Az állam regionális politikai feladatait és eszközeit megosztja az önkormányzatokkal, a területi koordinációs jogosítványokat a területi és regionális önkormányzatokhoz delegálja.

A regionális önkormányzat intézményi struktúrájára több alternatíva képzelhető el. A lehetséges változatok közötti választást az befolyásolja, hogy milyen alkotmányos pozíciókat szán a politikai döntéshozó a régióknak: korlátozott, meghatározott stratégiai jellegű feladatokra koncentrált funkciók kijelölésekor vagy pedig széles irányítási jogkörökkel rendelkező területi egységek létrehozására törekszik; milyen választási rendszer alapján szerveződnek meg a regionális testületek; miként alakul finanszírozási rendszerük, lesz-e adókievetési joguk; milyen elvek alapján működjön a régiók jogszabályalkotása; milyenek lesznek kapcsolataik a települési és a megyei önkormányzatokkal.

A régióépítés intézményesítésében három szakaszt célszerű elkülöníteni. Az első fázis a területfejlesztés törvényi szabályozásával már kezdetét is vette: a regionális fejlesztési tanácsok – ha megfelelő pénzügyi forrásokhoz jutnak és személyi állományuk is megerősödik – stratégiai koordinációs feladatokat láthatnak el térségük fejlesztési programjainak kidolgozásában és a területfejlesztési támogatások felhasználásában. Ez az egyáltalán nem ideális szervezeti megoldás azonban alkalmas lehet arra, hogy a területfejlesztés szereplői elsajátítsák a regionális politika működésének alapszabályait, gyakorlatra tegyenek szert a partneri együttműködés szervezésében, saját szervezeti rendszerüket is felkészíthessék a regionális fejlesztésekben való közreműködésre. Ez a viszonylag rövid átmeneti szakasz az előcsatlakozás végén befejeződik.

A második szakasz – a közjogi régió megszervezése – az Európai Unió teljes jogú tagságával kezdődik. A régió e formája kezdetben még nem jelent jogalkotási szabadságot, csupán a központi kormány hatásköréből átadott feladatok végrehajtásának felelősségét és eszközeit decentralizálják. A régióban választott testület alakul, emellett szakapparátus működik. Ebben – az új európai programozási időszak kezdetéig, 2007-ig terjedő – szakaszban átalakulnak az állami területi dekoncentrált szervek is, új struktúrájuk a közigazgatási régiókhoz igazodik, feladataik egy részét a megyei vagy a regionális önkormányzatok integrálják.

A teljes jogú tagság első teljes programozási időszakát Magyarország az európai gyakorlattal kompatibilis decentralizált állami berendezkedés keretei között kezdi meg. Az irányítási funkcióiban megújult állam, a jogalkotási felelősséggel felruházott regionális és megreformált megyei és helyi önkormányzatok a közös feladatra, Magyarország térszerkezetének modernizálására összpontosíthatják erőforrásaikat.

Irodalom

- Agenda 2000. For a Stronger and Wider Europe 1997: Brussels, European Commission.
- Amin, A.– Thrift, N. (szerk.) (1994) *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Amin, A.– Thrift, N. (1995) *Globalisation, Institutional "thickness" and the local economy*. – Healey, P. –Cameron, S. et al. (szerk.) 91–108. o.
- Amin, A.–Tomoney, J. (1995) *The regional dilemma in a neo-liberal Europe*. – European Urban and Regional Studies. 2. 171–188. o.
- Armstrong, H. W. – Vickerman, R. W. (szerk.) (1995) *Convergence and Divergence Among European Regions*. London, Jessica Kingsley Publishers.
- Brotchie, J.– Batty, M.–Blakely, E. et al. (szerk.) (1995) *Cities in Competition. Productive and Sustainable Cities for the 21st Century*. Melbourne, Longman Australia.
- Cheshire, P. C.–Gordon, S. R. (1995) *European integration: the logic of territorial competition and Europe's urban system*. – Brotchie, J.–Batty, M. et al. (szerk.) 108–126. o.
- Ciciotti, E. (1993) *Competitività e territorio. L'economia regionale nei paesi industrializzati*. Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Conti, S. (1993) *Effetto città. L'Europa nella transizione post-socialista*. Torino, Fondazione Giovanni Agnelli.
- Conti, S.–Spriano, G. (1990) *Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni Novanta*. Torino, Fondazione G. Agnelli.
- Enyedi Gy. (1994) *Regional and urban development in Hungary until 2005*. – Hajdú Z.–Horváth Gy. 239–253. o.
- Enyedi Gy. (1996) *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Bp., Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- Enyedi Gy. (1997) *Városok a közép-európai átmenetben*. – *Társadalmi Szemle*. 8–9. 42–56. o.
- Esterbauer, F. (szerk.) (1992) *Regionalismo e federalismo nella costruzione della nuova Europa*. Trento, Regione Autonoma Trentino-Alto Adige.
- Europe 2000: Outlook for the Development of the Community's Territory, 1991*: Brussels, CEC.
- Europe 2000+ : Cooperation for European Territorial Development, 1994*: Brussels, CEC.
- European Spatial Development Perspective*. First official draft, (1997) Noordwijk, Informal meeting of Ministers responsible for spatial planning of the Member States of the EU.
- Faragó L. (1991) *Postmodern: a modernizáció kritikája avagy új kihívás*. – *Tér és Társadalom*. 4. 1–16. o.
- Grundlagen einer Europäischer Raumentwicklungspolitik* (1995) Bonn, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.
- Hajdú Z.– Horváth Gy. (szerk.) (1994) *European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy*. Pécs, Centre for Regional Studies.
- Healey, P. – Cameron, S. – Davoudi, S. et al. (szerk.) (1995) *Managing Cities. The New Urban Context*. Chichester, John Wiley and Sons.
- Horváth Gy. (szerk.) (1993a) *Régiók és városok az olasz modernizációban. Régiók Európája 1*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Horváth Gy. (szerk.) (1993b) *Development Strategies in the Alpine-Adriatic Region*. Pécs, Centre for Regional Studies.
- Horváth Gy. (szerk.) (1997) *Régiók felemelkedése és hanyatlása. Regionális átalakulás a Brit-szigeteken. Régiók Európája 2*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja.
- Illeris, S. (1994) *Essays on Regional Development in Europe*. Roskilde, Roskilde University.
- Illeris, S. (1996) *The Service Economy. A Geographical Approach*. Chichester, John Wiley and Sons.
- Keating, M. (1998) *What's wrong with asymmetrical government?* – *Regional and Federal Studies*. 1. 195–218. o.
- Keating, M. – Loughlin, J. (szerk.) (1997) *The Political Economy of Regionalism*. London, Frank Cass.
- King, A. D. (szerk.) (1991) *Culture, Globalisation and the World System*. London, Macmillan.
- Kunzmann, K. – Wegener, M. (1991) *The Pattern of Urbanisation in Western Europe, 1960–1990*. Dortmund, Universität Dortmund.
- Raffay Z. (1996) *A szolgáltatások osztályozása és szerepük a regionális fejlődésben*. – *Tér és Társadalom*. 2–3. 167–178. o.
- Smith, A. D. (1990) *Towards a global culture? – Theory, Culture and Society*. 1. 171–191. o.
- Späth, L. (1991) *1992 – Európa álma*. Bp., Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- VASAB, *Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010*, (1994) Tallin, Third Conference of Ministers for Spatial Planning and Development.

PERSPECTIVES OF REGIONAL DEVELOPMENT AND POLICY IN EUROPE

GYULA HORVÁTH

The essay surveys the future of regional development, based on the experiences of regional development and policy in Europe in the 20th century.

The first chapter analyses the cohesion and differentiation of the European space, summing up the long-term processes that contribute to the formation of the space and the possible directions of the development of trans-national regions. One of the conclusions drawn by the author is that the space-forming role of the globalisation will be the most influential in the beginning of the 21st century, which may result in a strong differentiation if the development policies of the less developed regions fail to react effectively enough to the new challenges. In the development strategies, the knowledge of the operation of the regional economy is especially important. The decrease of the limiting role of the state borders within the European integration, the institutionalised development of the European economic space and the Eastern enlargement of the European Union put the development perspectives of the cross-border regions into a new light. When increasing the competitiveness of the continent, besides the community, national and sub-national frameworks we also have to consider the European macro-regions as important strategic units, those large-capacity regions which are suited to meet the criteria of the economies of scale, the long-term development of the integrated network systems and the increase of the efficiency.

The major political trend in the new century will be decentralisation. A basic interest of the nation states will be in the future to try to compensate the external pressure, coming from the globalisation and integration, by increasing their power over the economic policy, increasing the decisionmaking potential within the countries and enhancing the abilities of the regions to enforce their interests. The traditional development practice of the Keynesian economic policy can no longer be used successfully in the new paradigm, the regional policy of the state is replaced by the own policies of the regions. This change of paradigm, however, cannot occur automatically, the interests of the regions at different development levels in the institutionalisation of the regionalism vary to a significant extent, not to mention the differences in the decentralisation concepts of the governments in the Central-East European countries.

The second part of the study deals with the challenges of the Hungarian regional policy. The main elements in the economic transformation, which influence the long-term trends of the economic growth and the evolution of the spatial structure, are the following: desindustrialisation, tertiarisation, change of technology, decentralisation, European integration and sustainable development. Based on these expected effects, the author defines the current tasks of the Hungarian regional policy. He states that the future of the spatial structure of Hungary basically depends on the decentralisation strategy that Hungary will apply in the use of the new resources available after the EU accession. Regions will be necessary in Hungary, as

the practice of regional development in Europe has clearly demonstrated that it is the sub-national level with a population of 1.5-2 million inhabitants, administered by local governmental principles, i.e. the regions, which are best suited for economic development and the enforcement of the regional interests. Finally, the essay outlines the perspectives of the institutionalisation of region-building in Hungary.