

## A REGIONÁLIS POLITIKA VÁLASZÚTON (EURÓPAI PERSPEKTÍVÁK)

Albrechts, L. — Moulaert, F. — Roberts, P. — Swyngedouw, E. (szerk.) (1989)  
*Regional Policy at Crossroads (European perspectives)*  
Jessica Kingley Publishers Ltd. London, 1990.

1987. április 22—24. között egy belga kisvárosban, Leuvenben, *A regionális politika választúton: a regionális tervezés és fejlesztés új perspektívái* címmel nemzetközi konferenciát rendeztek. Az elhangzott előadásokból némi átdolgozás után II került kiválogatásra.

Ez a kiadvány elsőként kísérli meg jelezni azokat a változásokat, amelyek a regionális politikát választútra készítetik, illetve igyekezik megfogalmazni a regionális politikával szemben támasztott jövőbeni elvárásokat.

A két belga (Swyngedouw, Albrechts), egy francia (Moulaert) és egy angol (Roberts) tudós által szerkesztett mű (a prologuson és az epilóguson kívül) hármas tagolású. Tartalmát tekintve azonban kettős felosztású. Az egyik csoportba tartozók a regionális politika analízisével és leírásával vannak kapcsolatban, de azt vagy makroszinten (Kowalski, Allen), vagy mikroszinten (Courlet), vagy a két szemléletet érdekes módon ötvözve (Albrechts és Swyngedouw) közelítik meg. A közreműködők másik fele (Martin, Martinelli, Österland) a napjainkban és az 1970-es évek közepe óta zajló regionális változások mögötti tényezőkkel foglalkoznak elsődlegesen.

A szerkesztők által írt előszó, *A regionális politika és fejlesztés új perspektívái az 1900-as években* egy felől a kötet alapvető céljait nevezi meg:

Az egyenlőtlen regionális fejlődés jelenlegi magyarázata érvényességének felülvizsgálata, és azoknak az újonnan felbukkanó irányoknak, trendeknek a felbecsülése, amelyek Európa régióinak jövőbeni sorsát alakíthatják;

Olyan politikai modellek megalkotása, amelyek egyaránt tükrözik az EGK-nak és az egyes régióknak a válságfolyamatokra adott válaszait.

Az előszó szerzői másfelől vázolják a kötet tematikus súlypontjait:

A regionális fejlesztési folyamatok perspektívái;

Politikai feladatok és megvalósításuk;

A nemzetközi, a nemzeti és a helyi folyamatok közötti kölcsönhatás.

Az első témakörhöz négy tanulmány tartozik. Martinelli a termelő szolgáltatások, az innováció és a regionális politika közötti összefüggéseket kutatta Olaszország fejletlen délvidekén. Az elmúlt évtizedben ugyanis mind a közgazdászok, mind a tervezési szakemberek nagy figyelmet fordítottak ezekre a tényezőkre. Bebizonyosodott, hogy döntő elemei a területi fejlesztésnek, az üzemek és régiók közötti versenyképességnek. Megoszlásuk térben egyenlőtlen, többnyire a magterületeken koncentrálódnak, így a perifériák ebből a szempontból szintén hátrányba kerülnek. A *Mezzogiorno* is egyike ezen kevésbé fejlett térségeknek, amelynek a háború utáni mintegy 35 évig tartó aktív állami beavatkozás ellenére sem sikerült behoznia a lemaradást. A szolgáltatásban dolgozók aránya (48%) továbbra is alacsonyabb az országos átlagnál (51%), az iparszerkezet viszonylag fejletlen és duális jellegű. Mindez az olasz regionális politika megváltozását sürgette. Míg korábban a pénzügyi ösztönzők jelentették a „nemzeti” regionális politika legfőbb eszközét, addig

napjainkra a szolgáltatások fejlesztése és az innovációk terjedésének támogatása került előtérbe. Ez egyúttal az intézményi struktúra átszerveződését, a központi beavatkozások háttérbe szorulását és a regionális kormányzatok jelentőségének erősödését vonta maga után.

Martin a regionális „átstrukturálódás” új gazdasági, politikai folyamatairól számol be a brit tapasztalatok alapján. A II. világháború utáni évtizedekben az egymást követő kormányok olyan regionális politikát folytattak, amelynek legfőbb célja a területi egyenlőtlenségek mérséklése volt. Az 1970-es évekre nyilvánvalóvá vált, hogy a regionális politika céljait és eszközeit felül kell vizsgálni, újra kell értékelni. Az ekkor kezdődő gazdasági, politikai változások jóval mélyebben érintették Nagy-Britanniát, mint Nyugat-Európa más országait. Okai között szerepel az ipari üzemek számának csökkentése, a technológiai innováció, a gazdaság tercier szektorának megújulása és az állami intervenció módjainak újradefiniálása. Az író ezt a radikális fordulatot érti az „átstrukturálódás” folyamatán. Az átalakulásra, átszerveződésre orientált regionális politika lényeges eszközei a következők:

A helyi gazdaság fejlesztése magas technológiájú iparra és innovációs tevékenységre alapozva;

Az elavult iparágak és üzemek „újraélesztése”, modernizálása;

A piacépes magánszolgáltatások kiterjesztése és bővítése;

A munkaerő technikai kvalifikációjának, szakképzettségének változatosabbá tétele és további emelése;

Regionális és helyi pénzügyi piacok létrehozása, tőke és beruházási alapok biztosítása.

Az átalakított regionális politika sikere nagymértékben függ majd attól, hogy a nemzeti politika mennyiben tud támaszkodni és „válaszolni” rá.

A két holland szakember — Janssen és von Hoogstraten — Az új infrastruktúra és a regionális fejlesztés közötti kapcsolatot vizsgálta. Még ma is sok olyan ország van, ahol a regionális fejlesztési politika legdöntőbb eleme az infrastruktúra fejlesztése. Számos tanulmány értékelése után viszont a szerzőpáros azt a következtetést vonja le, hogy az infrastruktúrális ellátás nem vezet szükségszerűen regionális fejlődéshez, illetve regionális kiegyenlítődéshoz. Ezt igazolják a hagyományos infrastruktúra-politikával összefüggésben felmerült problémák is. Például, hogy az infrastruktúrának vannak olyan részei, amelyek kevésbé vonzóak az ipartelepítés szempontjából; hogy az infrastruktúrális beruházásoknak szelektív és előre nem látható hatásai lehetnek; hogy a periférikus területek infrastruktúrális ellátásának javítására irányuló beruházások inkább fokozzák a regionális feszültségeket. Éppen ezért van szükség az „új” infrastruktúra-értelmezésre, amelyen a szerzők — a sokféle megközelítés ellenére — „... nemcsak a valóban új információs és kommunikációs rendszereket értik, hanem a régi infrastruktúra megújítását is”. Véleményük szerint az „új” infrastruktúra egyaránt képes fokozni a regionális gazdaság produktív kapacitását és mérsékelni a regionális egyenlőtlenségeket. Ehhez azonban szakítani kell a regionális és infrastruktúrális politika tradicionális elméleteivel.

A II. világháború után a fejlett tőkés országok regionális politikája elsősorban a térbeli különbségek csökkentését célozta. Az 1960-as évek végén, az 1970-es évek elején azonban ez a politika válságba került. A legtöbb országban az átmenet „... a fordizmusból’ a fejlesztés egy ’flexibilisebb’ típusába...” nemcsak új gondokat vetett fel, hanem egyúttal új kihívást is jelentett. Albrechts és Swyngedouw hangsúlyozza, hogy a fejlesztés módjában bekövetkező strukturális átala-

kulások a tervezési menettől és a tervezési gyakorlattól egyaránt új elméleti, tartalmi és módszertani megközelítést igényelnek. A jövőben egy tagoltabb, több tényezőre épülő (nemcsak pénzügyi ösztönzőkre támaszkodó), az eltérő megközelítéseket (*top-down*-t és *bottom-up*-t) jól ötvöző regionális politikára lesz szükség. Az előbbi olyan szerkezeti, gazdasági és politikai változásokat céloz, amely magába foglalja a tervezést és a beruházási döntések orientációját éppúgy, mint a redisztribúciós programok végrehajtását. Az utóbbi eszközei az ún. „helyi adottságok” jelentőségének megerősítésére, és racionális hasznosításukra irányulnak.

A második fő fejezetet két dolgozat alkotja. Kowalski a megnagyobbodott Közösség jelenlegi nehézségeit és jövőbeni feladatait vizsgálja. A tagállamok számának megduplázódása hatról tizenkettőre 13 év alatt ment végbe. Legutóbb 1986-ban Spanyolország és Portugália csatlakozott az EGK-hoz, amely ezáltal nemcsak nagyobb, hanem sokkal heterogénebb is lett. A regionális különbségek fokozódását jelzi — többek között —, hogy e két országban jóval alacsonyabb (25—50%-al) az egy főre eső GDP, kétszer nagyobb a munkanélküliség. A térbeli egyenlőtlenségek időben is módosulnak, míg a hatvanas években a területi eltérések mérséklődése tapasztalható a tagországok és az egyes régiók között, addig az 1970-es évtizedtől, főleg a munkanélküliek számában, erősödésük figyelhető meg. A legsúlyosabb helyzetben a periférikus fekvésű déli és nyugati régiók, illetve országok vannak. A feszültségek enyhítése érdekében a legsürgősebb teendő az egységes belső piac megteremtése, és új munkahelyeket biztosító beruházások megvalósítása.

A regionális politika összetevőiben — a politikában, a társadalomban, a gazdaságban, a technológiában — bekövetkezett markáns átalakulások alaposan megváltoztatták a vele

szemben támasztott elvárásokat is. Bemutatójukra Allen munkatársaival együtt vállalkozott. A regionális politikával szemben támasztott legfontosabb követelmény, hogy összhangba kerüljön a gyorsan változó körülményekkel, amelyben jelenleg és a jövőben is működik.

A harmadik témakörhöz öt előadás anyaga kapcsolódik. Az ír származású Drudy a falusi régiók fejlesztésében felmerülő problémákat és prioritásokat tárja az olvasó elé. Az elmúlt évtizedekben a Közös Piac falusi régióiban mélyreható demográfiai és mezőgazdasági átalakulás ment végbe. Számottevően fogyott lakosságuk, részben az erőteljes elvándorlás miatt. Kedvezőtlenebb lett a helyben maradók korstruktúrája és gazdasági aktivitása. Amíg 1950-ben közel 24 millió ember dolgozott a primer szektorban, addig 1982-ben már csak harmađuk. Ugyanezen idő alatt folyamatosan csökkent a művelt földek mennyisége is. Mindezek a gondok, problémák — bár nagyon fontosak — csak töredékét képezik a regionális politikának. Egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy nincsenek egyedüli, egyszerű megoldások: a falusi régióknak sokkal jobban kell saját erőforrásaikra (a földre, a vízre, az erdőre, a természeti szépségekre) építeni, és afelé kell elmozdulniuk, hogy az ezekre irányuló elképzeléseiket egy átfogó fejlesztési stratégiában foglalják össze.

Murray és Hart szintén az integrált falusi fejlesztés (Integrated Rural Development) mellett foglalnak állást a problémás falusi területek hatékony átalakítása érdekében. Példaként az észak-ír Tyrone megyében tapasztaltakat hozzák fel. Ez a térség egyike a legtöbb nehézséggel küszködő falusi régióknak. A fölemelkedést elősegítő integrált fejlesztési program kidolgozásánál három alapelvet tartottak szem előtt. Az első (az egymásrautaltság elve) a helyi politikai irányvonalak és a megye egészére vonatkozó politi-

kai elképzelések közötti összhangra, kölcsönkapcsolatra utal. A második (az egyediség elve) azt jelzi, hogy a megyén belül sem azonosak az adottságok, ezért mindenkor tekintettel kell lenni a helyi sajátosságokra. A harmadik (a magában foglaltság elve) azt a felismerést tükrözi, amely szerint ahhoz, hogy a megújuló helyi gazdaság hosszú időn át fenn tudjon maradni, nélkülözhetetlen a megyén belüli erőforrásokból való táplálkozás.

Nagyon aktuális témát választott kutatása tárgyául Österland. Azt kísérel meg ugyanis, hogy hazája egyik depressziós térségében, a brémai régióban, felmérje a hajógyárak bezárásának a foglalkoztatottságra és a helyi munkaerőpiacra gyakorolt drámai hatásait. A súlyos helyzet megoldásához egyeztetett helyi és kormányzati ellenintézkedések egyformán kellenek. Fontosnak véli, hogy az ilyen „posztindusztriális” vidékeken ne csak az állások létesítését, hanem a munkaerőt is támogassák. Tegyék lehetővé számára új szakmák megszerzését, nagyobb tudásszint elérését, vállalkozói képességeinek kibontakozását.

Az utolsó két kisebb lélegzetű írás a helyi gazdasági fejlesztés lehetőségeit vitatja meg. Az utóbbi években mind a politika-készítők, mind a tudósok növekvő érdeklődést tanúsítottak ez iránt.

Roberts a helyi regionális politika feladatainak megvalósításában az egyre nagyobb jelentőséggel bíró helyi közösségeknek tulajdonítja a legdöntőbb szerepet. Kifejti, hogy az a kölcsönhatás, amely meg kell legyen a különböző intézményi és térbeli szintek között, lehet a regionális politika jövőbeni formájának és tartalmának tényleges alkotója.

Courlet francia példákkal igazolja, hogy a jelenlegi átstrukturálódási tendenciák a kisebb vállalatok létesítése irányába hatnak, mert ezek jobban be tudnak illeszkedni a helyi gazdasági szerkezetbe, és ezáltal az önfenntartó növekedés magjaivá válhatnak. Ezek a trendek azonban épp hogy csak felszínre kerültek, így pontos megítélésükhöz a későbbiekben újabb és részletesebb vizsgálatok szükségesek.

A könyv minden egyes fejezetét gazdag irodalmi utalás egészíti ki, néhány ábra és táblázat teszi még teljesebbé.

Mivel napjainkra nálunk is válaszúthoz érkezett a terület- és településfejlesztési politika, úgy gondolom, hogy a nyugati tapasztalatokat, tendenciákat vázoló tanulmánykötet hasznos segítséget nyújthat a reformmunkálataiban résztvevő szakembereknek.

Kiss Éva