

Enyedi György

Regionális folyamatok
Magyarországon



ember • település • régió

ember • település • régió

**Regionális folyamatok
Magyarországon**

Enyedi György

**Regionális folyamatok
Magyarországon
az átmenet időszakában**

Budapest, 1996

A kötet megjelenését a Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület,
a Local Government and Public Policy és az MTA VITA Alapítvány támogatta

A könyv alapjául szolgáló kutatásokat az OTKA és az OKTK támogatta

Sorozatszerkesztő

ENYEDI GYÖRGY

TAUSZ KATALIN

VÁRNAI GYÖRGYI

Lektorálta

NEMES NAGY JÓZSEF

Tartalom

Bevezető	7
I.	
A szocialista örökség	11
II.	
Új regionális folyamatok Magyarországon	18
III.	
Az új gazdasági tér formálódása Magyarországon	23
IV.	
Hová jutunk? A regionális folyamatok alakulásának lehetséges forgatókönyvei	39
V.	
A településrendszer átalakulása	59
VI.	
A külföldi működőtőke-befektetések regionális hatása	84
VII.	
A fenntartható regionális fejlődés esélyei	90
VIII.	
Regionális integráció Közép-Európában és a magyar regionális fejlődés	105
IX.	
A regionális egyenlőtlenségek és a területfejlesztési politika	120
Irodalom	133

Bevezető

E könyvben azt kívánjuk megvizsgálni, hogy az 1989 óta zajló társadalmi-politikai átmenet hogyan hatott a hazai regionális folyamatokra. Közelebbről: arra vagyunk kíváncsiak, hogy e rövid néhány év közismerten *alapvető* változásai milyen mértékben módosították az ország településrendszerét és társadalmi-gazdasági-területi egyenlőtlenségeit. A változások jelenléte kétségtelen. A közvélemény is tapasztal egy sor új területi jelenséget: a válságövezetek kialakulását, az életszínvonal földrajzi különbségeinek növekedését, a nyugati határmenti – évtizedekig stagnáló – területek gyors felvirágzását. Célunk nem a jelenségek számbavétele, hanem annak eldöntése, hogy elindultak-e új, tartós regionális folyamatok? Kialakulóban van-e egy új településrendszer, a gazdaság és a társadalom új területi szerkezete? Megfogalmazható-e (prognosztizálható-e) a következő egy-két évtized trendjei alapján egy új regionális szerkezeti modell? Ez a modell hasonló lesz-e a fejlett közép-európai (osztrák, német) piacgazdaságok jelenlegi modelljéhez? A válaszadás fő nehézsége, hogy az átmenet története igen rövid, nem lehet az új trendek tartós jellegét bizonyítani. Ha egy jelenség az átmenet kezdetétől is tart, attól még később átmeneti jellegűnek bizonyulhat (például a tulajdonváltás több évtizedig tartó megrázkódtatásainak következménye). Annak feltételezése, hogy egy új jelenség tartós trendet jelöl, csupán a nyugat-európai analógiákra támaszkodhat. Feltételezzük, hogy a nyugat-európaihoz hasonló gazdasági és politikai rendszer hasonló regionális szerkezetet hoz létre. E feltételezést jelenleg sem bizonyítani, sem cáfolni nem lehet. E bizonytalanságok ellenére érdemesnek tartjuk az ötévi változás mérlegének elkészítését. A feltételezett tartós trendek prognózisra adnak alapot, s ezek a területfejlesztési politika új feltételeire és céljaira is utalhatnak.

A hivatalos szóhasználat területi- és településfejlődésről beszél. Ennek megvan a – véletlenül kialakult – magyar hagyománya: a területfejlesztő, illetve településfejlesztő *kormányzati* tevékenység már több évtizede elkülönült egymástól. A nemzetközi szakirodalom is

tartalmaz megkülönböztetést.¹ Kétségtelen, hogy a *helyi* és a *regionális* fejlődés döntési mechanizmusa, szereplőinek köre nem azonos. Fel-fogásunk szerint, melyet e könyvben követünk, a *regionális folyamat* egyaránt jelenti egy társadalmi-gazdasági folyamat *települési* és *területi* megjelenését, elterjedését. A *terület (régión)* meghatározott ismérvek (szerkezeti hasonlóság, funkcionális összekapcsolódás) szerint kiválasztott településcsoportot jelent. E csoportokat vagy a hasonlóság vagy a szerkezeti-funkcionális összekapcsolódás köti össze. A könyv egyaránt és egyidejűleg tárgyal egy-egy települést érintő (urbanizáció) és településcsoportokat érintő (regionális) folyamatokat, de nem foglalkozik a települések belső térhasználatának kérdéseivel.

A regionális folyamatok a társadalmi-gazdasági változások térbeli lenyomatai. Következésképpen a társadalmi-gazdasági fejlődés fordulópontjai új regionális folyamatokat is indukálnak. A társadalom térbeli rendje nem módosul könnyen – köti a településrendszer és az infrastruktúra-hálózat. A társadalmi változások ezért késve és régióként sajátosan módosulva érvényesülnek a regionális folyamatokban. A tény, hogy a mai gazdasági térkapcsolatok nagy része nem anyagi jellegű, hanem információ, pénzügyi rendelkezést stb. hordoz, a telekommunikáció szerepét emeli ki s ebben az új térkapcsolatok gyorsan képesek megjelenni.

A regionális folyamatok különböző időtávúak. Vannak *hosszú távú*, évszázados léptékű folyamatok: ilyen például a településrendszer kiépülése. Európa nagy urbanizációs hagyományú térségeiben az ókori és középkori városhálózat a mai településrendszer gerincét is adja. Még a megkésett urbanizációjú Magyarországon is csak egyetlen jelentős (100 000-nél több lakosú) város fiatalabb 600 évesnél. A mai regionális folyamatok egy már régen kialakult városrendszerben játszódnak le, azok belső arányait s kapcsolatrendszerét módosítva. Vannak azután évtizedes léptékű, *középtávú* folyamatok, melyek egy gazdasági-technológiai (ha tetszik: Kondratyev-) ciklushoz kötődnek. Ezek kötik le elsősorban figyelmünket, hiszen az átmenet azt is jelenti, hogy viszonylag gyorsan belépünk a posztindusztriális ciklusba, melynek küszöbén már két évtizede toporgunk.² Van végül szá-

¹ Nem mindegyik nyelvben. Az angolszász „regional and urban development” kifejezés mellett a francia „l'aménagement du territoire” egyaránt jelenthet terület- és településfejlesztést, sőt területrendezést is.

² Posztindusztriálisnak azt a gazdasági szakaszt nevezzük, amelyben a foglalkoztatás főleg a terciér és kvaterner szektorokban bővül, a gazdaság bővülése az iparon belül is a gyártási folyamaton kívülre (K + F, piacszervezés, pénzügyi s más termelő szolgáltatások) kerül. Az iparosodási szakasz az 1970-es években gyakorlatilag Magyarországon is lezárult, de az államszocialista rendszer az új ciklusba lépést akadályozta.

mos rövid távú, átmeneti jelenség, melyek közül ki kell választanunk az új folyamatok kezdetét jelzőket.³

Az új regionális folyamatok feltárása és leírása érdekében nyolc kérdéscsokrot teszünk fel. Íme a kérdések:

1. Milyen módon és *mit változtatott* meg az átmenet? Mi volt az a „szocialista örökség”, amely módosulóban van? A településrendszer és a gazdaság térbeli rendje hogyan változott az államszocialista időszakban és alapvetően különbözött-e a nyugati piacgazdaságok térbeli rendjétől?

2. Melyek az átmenet időszakában megjelent *új területi folyamatok*? Hirtelen jelentek meg, vagy volt előzményük az államszocialista időszakban? Mi volt az átmenet közvetlen hatása, s milyen változásokat indított el az a lehetőség, hogy a nyugat-európai regionális folyamatok is hatással legyenek a magyarországi folyamatokra?

3. Hogyan formálódik az *új gazdasági tér*? Mi ebben a szerepe a szerkezeti átalakulásnak, a vállalatok és vállalatközi kapcsolatok módosulásának? Hogyan módosult a gazdasági körzetek rendszere az átmenet idején?

4. Hogyan alakult át a *településrendszer*? A magyar falu: nyertes vagy vesztes? Melyek a városverseny jelei és esélyei?

5. A regionális fejlődés milyen *forгатókönyvei* fogalmazhatóak meg, a viszonylag közeli (15 éves) jövőre vonatkozóan?

6. Mi a területi *integráció* és *dezintegráció* viszonya? Számos korábbi integrációs forma felbomlott, s több jel arra utal, hogy a posztoszocialista országokban (minden európai integrációs óhaj ellenére) főleg dezintegrációs erők működnek. Melyek Magyarország európai és közép-európai integrációját erősítő és gyengítő folyamatok?

7. Milyen szerepet játszhat a regionális fejlődésben a *környezet megóvásának* igénye? Melyek az esélyei a fenntartható regionális fejlődésnek?

8. Kik a regionális fejlődést befolyásoló döntéshozatal szereplői? Melyek a területi és településfejlesztési politika feladatai és feltételei?

A válaszokat a könyv próbálja megadni.

*

A könyv alapjául az ELTE Szociológiai és Szociálpolitikai Intézet Terület- és Településfejlesztő posztgraduális szakán tartott előadásaim szolgáltak. Nemcsak a szűken értelmezett szakmai körökhöz szól,

³ Egy-egy település, kisebb régió fejlődésére egy átmeneti jelenség is tartós hatással lehet.

hanem mindenkihez, akit a hazánkban történő társadalmi átalakulás területi határai – akár munkája, akárcsak érdeklődése okán – foglalkoztatnak.

Nagyon hálás vagyok az ELTE Szociológiai és Szociálpolitikai Intézetének, személy szerint akkori igazgatójának, Huszár Tibornak, hogy 1990-ben meghívott egyetemi tanárnak, s ezzel megindulhatott a szakterületemnek megfelelő posztgraduális képzés is. Hallgatóimtól – akik korábban valamilyen diplomát már szereztek, s többségük helyi önkormányzatoknál dolgozik – sokat tanultam a településfejlesztés napi gondjairól, konfliktusairól.

Köszönet illeti a kötet lektorát, Nemes Nagy Józsefet s önkéntes elolvasóit, Barta Györgyit, Borgos Máriát, Gombár Csabát, Horváth Gyulát és Lengyel Lászlót, akiktől sok hasznos tanácsot kaptam. Köszönöm Várnai Györgyi értő szakszerkesztői gondoskodását, Fenyvesiné Simon Ágnes kartogramjait, Reinhardt Csaba szövegszerkesztését. Köszönöm az Institute for Local Government and Public Policy és az MTA VITA Alapítvány anyagi támogatását, amely a könyv kiadását lehetővé tette.

Budapest, 1995. december

Enyedi György

I.

A szocialista örökség

E fejezet kérdése: milyen volt a regionális (települési) rendszer az 1980-as évek végén, s e rendszer alapvonásaiban különbözött-e a hasonló fejlettségű piacgazdaságok regionális szerkezetétől?

Volt-e szocialista regionális fejlődés?

„Van-e szocialista város?” – ez a címe egy, a szocialista országok urbanizációjával foglalkozó gyűjteményes kötet bevezető fejezetének. (French–Hamilton 1979) A kérdés az elmúlt évtizedekben újra meg újra felmerült, hol az urbanizációra, hol a regionális fejlődésre vonatkozóan, azonban nem volt egyértelműen megválaszolható, mert míg a szocialista és a kapitalista társadalmi rendszer alapvető jegyeiben (politikai rendszer, tulajdonviszonyok, a gazdaság koordinációs és döntési mechanizmusa) különbözött egymástól, a regionális fejlődés és az urbanizációs folyamatok számos hasonlóságot mutattak. A szerzők egy része úgy vélte, hogy a hasonlóságok felszíniek, a különbségek a lényegesek. (Szelényi 1983) Vagy hogy „ugyanaz a jelenség eltérő okok következtében is létrejöhet” (Pickvance 1986). A nyugati neomarxista kutatók a regionális folyamatokban (is) kifejeződő társadalmi egyenlőtlenségeket a tőkés termelési mód és az osztálytársadalmak ellentmondásaival magyarázták, következésképpen a szocialista rendszer eme egyenlőtlenségeket elkerülheti. (Castells 1983; Harvey 1973, 1985)

Más kutatók – például a neoweberiánus városszociológusok – úgy vélték, hogy nem a termelés módja, hanem a színvonal határozza meg a regionális folyamatokat. A modern iparnak (s az általa generált szolgáltató szektornak s munkapiacnak) megvan a maga települési logikája, amely mindegyik ipari társadalomban érvényes, függetlenül a hivatalos ideológiától. A nyugat-, illetve a kelet-európai urbanizáció és regionális fejlődés csak annyiban különbözik egymástól, hogy az utóbbi megkésett és kevésbé fejlett. (Pahl 1970)

Az én fölfogásom a következő: a szocialista országokban kialakult regionális szerkezet és urbanizációs típus nem önálló modell. Az európai szocialista országok ugyanazokat az urbanizációs és regionális fejlődési szakaszokat produkálták, amelyeken a nyugati országok már korábban átjutottak. Nem pontos a másolat, jelentősek a kelet-közép-európai sajátosságok. E sajátosságoknak két forrása van: az egyik a megkésettség, a másik az államszocialista rendszer működése. *A magyar regionális fejlődést tehát az általános európai fejlődés egyik változatának tekintjük.*

Felfogásom vitatható: nem cáfolható, de nem is bizonyítható. Senki sem tagadja, hogy a területi fejlődést megszabó gazdasági döntések célja, technikája, szereplői mások voltak az államszocialista és a kapitalista rendszerben. Kétségtelen, hogy a városhálózat kibővülése nem a polgárság megerősödését, hanem a proletarizálódást támogatta Kelet- és Közép-Európában. Az én vizsgálati megközelítem a térbeli megjelenési formákra összpontosít, s e szemszögből az ipari körzetek megjelenése, a népesség áthelyeződése a falvakból a városokba s az iparosodási korszak más, ismert alapvonásai hasonlóak voltak Európa két felén. Ebben is szerepet játszhatott a megkésettség: a szocialista országok ipari szerkezete a néhány évtizeddel korábbi nyugat-európai szerkezetre hasonlított, melyben az ipar földrajzi elhelyezkedését a nyersanyag- és technológiai kapcsolatok szabták meg.

A magyar regionális fejlődés a szocialista időszakban

A második világháborút követő első negyedszázadban eléggé hasonlóak voltak a regionális folyamatok (és a területfejlesztési politika céljai is) Európa két felében. Magyarországon befejeződött a 19. század végén megkezdett (s az első világháborúval megszakadt) iparosítási folyamat, majd megkezdődött az áttérés a posztindusztriális időszakra. Az iparosítás befejezése és a terciér átalakulás megkezdése törvényszerűen magával hozta mindazokat a gazdasági-települési változásokat, amelyek korábban Nyugat-Európában lejátszódtak. A kormányzati területfejlesztési politika Európa mindkét felén kiegyenlítésre törekedett, a gazdaság és az életkörülmények országon belüli területi egyenlőtlenségeit kívánta csökkenteni. Az állami területfejlesztési beavatkozásnak lényeges vonása volt itt is, ott is a társadalom jövedelmének újraelosztása, a gazdagabb térségekről a kevésbé fejlett területek javára történő átcsoportosítása. Ez az átcsoportosítás társadalmi berendezkedéstől függetlenül aggodalmat váltott ki a

közgazdászok körében, akik úgy vélték, hogy a kiegyenlítés és a hatékonyság követelménye egymásnak ellentmond.

Az analógia az 1970-es évek derekán megszakadt. A területi folyamatokban és a területi politikában Nyugat-Európában fordulat állott be. Az új programok és megközelítési módok a hazai szakmai körök előtt is ismeretesek voltak. Néhány elemét – sikertelenül – a magyar reformgazdaságba is igyekeztek beépíteni. Az utak markánsabb elkülönülésének az alapja, hogy a fejlett tőkés országok az 1970-es években új gazdaságfejlesztési szakaszba léptek. Új területi folyamatok indultak el, melyeket különös kettősség jellemez: a helyi erőforrások felértékelődése és a nemzetek fölötti, világgazdasági vagy kontinentális folyamatokba való bekapcsolódás. A szocialista gazdaságok ebbe az új szakaszba – a rendszer olyan alapvető vonásai miatt, mint például a gazdaság nemzeti határok közé zártsága, innovációra való képtelensége – nem tudtak belépni. A tőkés gazdaság korábbi szakaszait követni tudták – de a hetvenes évektől nem volt tovább. A szocialista gazdaságok leszakadása felgyorsult s történelmileg igen rövid idő, másfél évtized alatt széthullottak. Mint egy kimerevített filmkocka, úgy rögződik az 1960-as évekre jellemző térszerkezet – ipari körzetekkel, falu-város szakadékkal, a nemzeti határok közé zártsággal – egészen az átmenet kezdetéig. A magyar reformtörekvések hatására az új regionális folyamatok néhány eleme hazánkban is megjelent és az 1980-as években módosított az elavult regionális gazdasági szerkezeten.

A szocialista rendszer magyarországi regionális fejlődését négy szakaszra oszthatjuk.

Az első szakasz az 1950-es évek, az állami tulajdonú és állam által vezérelt gazdaság megteremtése, az erőltetett iparosítás időszaka. Az 1950-es évek iparosítása alapjában a 19. század végének szerkezetét erősítette, a hagyományos nehézipar és az energiagazdaság kibővülésével. Ennek következtében az ipar földrajzi elhelyezkedésében is a hagyományos; a nyersanyagra, szállítási vonalakra és energiára való település érvényesült. A magyar főváros korábbi, szinte kizárólagos ipari szerepe enyhült és kialakult egy bányászati-energetikai-nehézipari tengely az Északi- és a Dunántúli-középhegység vonalában. A városnövekedés kizárólag az iparosítással függött össze, a korábbi szolgáltató (kereskedelmi, kulturális) szerepek visszaszorultak. Az iparosított és a továbbra is agrárjellegű régiók között a gazdasági és életszínvonal-különbség növekedett. Jelentős népességvándorlás indult meg az Alföldről és a Dunántúl agrártájairól Budapest és az ipari tengely felé.

A gazdaság földrajzi elhelyezkedését a központi tervezés irányítja. Nincs elkülönült területfejlesztési politika, de az ágazati tervek tar-

talmaznak területi kiegyenlítő célokat (például néhány alföldi város iparosítása).

A második szakasz: az 1960-as évek. Az ipari szerkezetben előretör a feldolgozóipar. A vegyipar többnyire a már kialakult nehézipari körzetekben jelent meg, a feldolgozóipar azonban dekoncentráltan fejlődött, számos vidéki városban és nagyobb községben is megjelent. Az ipari dekoncentráció tette lehetővé, hogy a mezőgazdaság kollektivizálása után a falusi elvándorlók ne jelenjenek meg tömegesen a fővárosban vagy a régi iparvidékeken; sok esetben falusi lakóhelyük megtartásával válhattak ipari munkássá – és napi ingázóvá.

1959-ben, az MSZMP kongresszusán fogalmazódott meg először a gazdaságpolitikán belül kifejezetten területfejlesztési cél. Ennek fő programját a vidéki ipartelepítés képezte. A regionális fejlesztés és a településhálózat fejlesztése összekapcsolódott, a dekoncentrált ipartelepítés elsősorban a vidéki nagyvárosokat, megyeszékhelyeket vette célba. Az öt vidéki nagyváros (Győr, Pécs, Miskolc, Debrecen, Szeged) „ellenpólus”-ként való kijelölésében nem nehéz felismerni a francia Boudeville növekedéspólus-elméletét,¹ amely tényleges hatással volt a regionális tervezőkre. E fejlődési szakaszban is azt feltételezték a tervezők, hogy az ipari foglalkozások földrajzi elhelyezkedése a többi, társadalmi jellegű egyenlőtlenséget is mérsékelni fogja.

Az 1960-as évek végére mind az ipari foglalkoztatás, mind a lakossági jövedelmek területi különbségei csökkentek – főleg ha az ország nagyobb területi egységeit, az ún. tervezési-gazdasági körzeteket vagy a megyéket vetjük egybe. Nem mérséklődtek azonban a különbségek a településhálózaton belül, mivel az egyoldalú ipari fejlesztés és az infrastruktúra-fejlesztés nagyfokú elhanyagolása az egyes településtípusok életkörülményeiben nagy különbségeket konzervált.

A harmadik regionális fejlődési szakasz (az 1970-es évek) már az alapiparosítás befejeződését, a szolgáltatások iránti igények és a szolgáltatássector növekedését jelenti. Határköve 1968, az új gazdasági mechanizmusnak nevezett nagy jelentőségű reformcsomag bevezetése. E szakasznak politikai jelszava az életkörülmények területi közelitése. Felismerték tehát, hogy az ipartelepítés önmagában még nem hoz regionális kiegyenlítőddést, s hogy a regionális fejlesztés célja nem

¹ A növekedéspólus-elméletet többnyire Perroux-nak tulajdonítják. Ez igaz is, ám Perroux a gazdaság ágazati szerkezetében gondolkodott, s az ő növekedési pólusa a (későbbi megnevezésű) húzóágazatra hasonlít. Boudeville az elméletet a területi növekedésre alkalmazta.

lehet kizárólag a termelés, hanem társadalmi elvárásokat is figyelembe kell vennie.

Megkezdődhetett volna a gazdasági szerkezetváltás és a posztindusztriális fejlődés – de nem kezdődött meg. Az államszocialista rendszer nem volt e változásra alkalmas. A magyar gazdaság súlyos eladósodás árán mentesítette magát (ideig-óráig) az 1970-es évek közepi világgazdasági korszakváltás nehézségeitől. A külföldi hitelek nem a gazdaság korszerűsítését, hanem a teljes foglalkoztatás fenntartását és a szocialista nagyipar szinte változatlan szerkezetben való konzerválását szolgálták. E harmadik szakasz regionális fejlesztése mindenekelőtt infrastrukturális beruházásokat kívánt volna, ám a rossz hatékonyságú gazdaságban nem keletkeztek források. A regionális fejlesztés ugyan a településhálózaton belüli kiegyenlítődést helyezte előtérbe (a sokat vitatott, 1971-ben törvényerőre emelt Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptióban megfogalmazva), az 1970-es évek második felében újra erősödtek az infrastruktúra színvonalával, a közszolgáltatások elérhetőségével mért területi különbségek.

A regionális fejlődés *negyedik szakaszát* (az 1980-as évek) ellentmondásos folyamatok jellemezték. A területfejlesztési politika tükrözte azt a hatalmi harcot, amelyet a centralizált hatalom folytatott a decentralizációra törekvő reformerőkkel szemben. Az elmélet szintjén felmerült egy innovációorientált területi politika szükségessége (Enyedi 1981), ám a gazdaság teljes mértékben innovációellenes volt, így erre nem kerülhetett sor. A regionális politika hirtelen a legelmaradottabb területek felé fordult („a halmozottan hátrányos térségek felzárkóztatása”), továbbra is új ipari munkahelyek létrehozását szorgalmazta, jóllehet az ipar az 1970-es évek második felétől foglalkoztatását csökkentette.

E negyedik szakaszban olyan új regionális jelenségek formálódtak, melyek a rendszerváltás után hirtelen felszínre kerültek, s a poszt-szocialista korszak új folyamatait indították el. Érelődött például Budapest újabb kiemelkedése, a K + F szektor, általában az újítások erős fővárosi koncentrációjával. Mivel az ipari nagyvállalati vezetés politikai súlyának köszönhetően a szűkülő költségvetési forrásokat egyre inkább az ipar fenntartására összpontosították, a mezőgazdasági válság előjelei is tapasztalhatóak voltak. A mezőgazdasági jövedelmek csökkenni kezdtek, az agrárvidékek lakosságának jövedelmi hátránya erősödött. Világossá vált, hogy az Alföld iparosítása csak látszólag eredményezett területi kiegyenlítődést. Az Alföldön (s néhány később iparosodó dunántúli területen) a korszerűtlen technológiájú s termék-szerkezetű telephelyek (melyeket többnyire távoli vállalati közpon-

tokból irányítottak) konzerválták az elmaradottságot. 1982-ben új magánvállalati formákat engedélyeztek (gazdasági munkaközösségek, polgári jogú társaságok, kisszövetkezetek). 1982 és 1985 között a magánvállalatok részaránya a nettó nemzeti termék előállításában 50 százalékkal nőtt. A magánvállalatok tömegessé válását (1986-ban 129 000 magánvállalat volt bejegyezve) akkor a modern szocialista gazdaság új szakaszának jeleként értékelték,² ám rövidesen kiderült, hogy hazánkban az 1980-as években már a posztszocialista átmenet kezdődött. 1983-ban az összes magánvállalat felét Budapesten, további 25 százalékát az 50 000 lakosnál népesebb városokban jegyezték be, s csupán 6 százalék jutott a községekbe. A magángazdaságnak ez az erős földrajzi koncentrációja a rendszerváltás után is csak kevésbé oldódott.³ Végül a helyi tanácsok önállóságának erősítése, a költségvetésből történő helyi tanácsi finanszírozás részbeni normativitása 1986 után teret nyitott a helyi fejlesztési adottságok és erőfeszítések erősebb érvényesülésére.

Összefoglalva: a szocialista időszak regionális fejlődését a nagy térségek közötti különbségek mérséklődése és a városhálózat kiépülése jellemezte. A második világháború előtti Magyarországon nem volt modern értelemben vett városhálózat. A főváros a modern városfunkciók gyakorlásában egyedülálló szerepű volt, nem voltak regionális központok. A kis- és középvárosok az agrárpiaci, közigazgatási és oktatási-kulturális szerepeken ritkán léptek túl. A szocialista időszak végére az ország térszerkezete modernizálódott, és hasonlatossá vált Közép-Európa kapitalista országaiéhoz. A településhálózat inkább csak formailag modernizálódott: megmaradt a falu és a város jelentős életkörülmény-különbsége, s nem alakulhatott ki a polgárságra támaszkodó, önszervezésre képes helyi társadalom. A településhálózat alapján egy zárt, befelé forduló gazdaságot szolgált, amelyben a vállalatoknak – kevés kivétellel – nem volt közvetlen kapcsolata a világpiac szereplőivel. A nagyvállalat bezárkózott, belső vertikális integrációra törekedett, szervezetében hasonlított a fordizmushoz⁴, az

² Berend T. Iván a *Magyar Nemzet* 1986. karácsonyi számában „Közösségi tulajdon magántevékenység szocializmus” című cikkében érvelt, hogy ha egy jelenség (a magánvállalkozás) tömeges méretűvé válik, az nem lehet deviáció, hanem szabályos jelenség a modern szocialista gazdaságban. A szocialista gazdaság közeli és gyors összeomlását senki sem sejtette.

³ A fenti adatok természetesen nem tartalmazzák a mezőgazdasági vállalkozásokat.

⁴ A fordizmus a szabványosított ipari tömegtermelésre alapozódott. A tőkebefektetések zöme néhány nagy ipari ágazatba (acélipar, energiatermelés, petrokémia, nehézgépgyártás) áramlott. A fordista tömegtermelés hozta létre a nagy

1920-as évek vállalatszervezési ideáljához. Ily módon a belső piaci hálózatok is gyengén fejlettek maradtak. Az államszocialista gazdaságban helyi vagy regionális gazdaságról nemigen lehet beszélni: a gazdasági döntéseket a kormányzati szervezetek hozták⁵, a vállalkozói kapcsolatok nem piaci szabályozásúak, egy település különböző állami vállalatai között csak véletlenül alakult ki gazdasági kapcsolat.

Hogy azután az ország regionális szerkezete, településhálózata és területi egyenlőtlenségei az államszocialista korszak végén mennyiben voltak tulajdoníthatóak a terület- és településfejlesztési politikának, azt nehéz megállapítani. A regionális fejlődés spontán folyamatait a területi politika kevéssé tudta befolyásolni. A terület- és településfejlesztési politika hivatkozási alapul szolgálhatott ágazati és megyei döntésekhez, ám saját mozgástere, önálló döntési kompetenciája csekély volt. Kiegyenlítő hatás mégiscsak érvényesült: nem derült ki, hogy mely régió (település) mennyire alkalmas a modern gazdaság működtetésére, nemzeti és nemzetközi kooperációk közvetítésére. A fejlődési tényezők, a lakosság innovációképessége és vállalkozási hajlama, a termelési szolgáltatások színvonala nagy területi különbségeket mutatott – de az államszocialista gazdaság működését e különbségek nem érintették.

nyugat-európai és észak-amerikai ipari régiókat hazánkban a borsodi iparvidéket és a közép-dunántúli iparvidéket. (Benko 1992) Részletesebben a Bevezetőben és a III. fejezetben.

⁵ A magyar gazdaságban 1968 (az új gazdasági mechanizmus bevezetése) után vállalati döntési kompetencia létezett, megszűnt az ágazati tervek tervutasítás-jellege. Ennek volt hatása a regionális fejlődésre: az olcsó munkaerőt foglalkoztató ipartelepek létesítése, a termelőszövetkezeti ipari melléküzemágak bedolgozó hálózatba vonása zömmel vállalati döntéseken alapult. Ez a vállalati terjeszkedés volt az 1970-es s részben az 1980-as években a falusi régiók iparosításának motorja.

II.

Új regionális folyamatok Magyarországon

A közvélemény előtt is ismert az új területi jelenségek egész sora. Nagyon megnöttek az életszínvonal területi különbségei. Az évtizedekig „fejlett iparvidékek”-nek nevezett területek súlyos gazdasági-foglalkoztatási válságba kerültek. Hosszú ideje stagnáló nyugati határmenti övezetek indultak gyors fejlődésnek. Az ország gazdasági földrajzi képe egy csapásra felborult.

Az új jelenségek egy része már jó ideje érlelődött az államszocialista rendszeren belül – a rendszerváltozás hozta ezeket hirtelen felszínre. Feltehetően hazánkban is megtörténik Nyugat-Európa 1970-es években bekövetkezett gazdaságiciklus-változása. Ennek a transzformációnak nagyobb ára lesz, mint Nyugat-Európában (ahol szintén nem kis megrázkódtatással járt), mivel alapvető politikai-társadalmi változások is kísérik, a tőkehiány pedig az új gazdasági szerkezeti elemek felépülését fékezik. Az új jelenségek tehát két okcsoporttal magyarázhatóak: 1. a rendszerváltozás következményeivel, 2. az európai gazdaságba való visszailleszkedéssel, amely kaput nyitott az elmúlt 20 év európai térfolyamatainak megjelenésének.

A rendszerváltozás következményei

A politikai átalakulás legfontosabb következménye, hogy *megváltoznak* a területfejlesztés *szereplői*. A *gazdasági* szereplők a legfontosabbak, egy régió vagy település fejlődése alapján gazdasági döntésektől függ. A szocialista időszaktól eltérően, a döntések jelentős része *helyben* születik. Megkezdődött a helyi (helyi tulajdonú, helyi döntésű, helyi kapcsolathálózatba szerveződő) gazdaság kiépülése. A helyi gazdaság különböző formákat ölt, az egyes vállalatokon kívül különböző méretű és tulajdonú helyi gazdasági társulások, fejlesztési társaságok, kereskedelmi és gazdasági kamarák tartoznak a körébe. A külföldi tőke, főleg a transznacionális vállalatok viszonylag számottevő jelenléte következtében a regionális fejlődést külföldi vállalati

központokban hozott döntések is formálják. A külföldi nagyvállalatok hazai beszállítói a világgazdasági hálózatba is betagozódnak. Ami az állam gazdasági szerepét illeti, ez jelenleg is túlzott mértékű mind az állami tulajdonlás mértékét, mind a privatizáció irányítását, mind az „üzleti klíma” elemeinek szakadatlan s kiszámíthatatlan módosítását illetően. Így a helyi gazdaság külső függése még viszonylag erős. Általánosságban visszaszorulóban van a fővárostól való függés, s erősödik a helyi regionális és nemzetközi hálózatok szerepe.

Az autonómmá váló gazdaság egységei maguk döntenek el, hová települnek, hol fejlesztenek stb. Ez már önmagában is a területi különbségek felerősödéséhez vezet, mivel láthatóvá válnak azok a települési hátrányok, amelyeket az állami tulajdonú gazdaság nem piaci jellegű települése és szociális paternalizmusa elfedett.

A határok megnyílása lehetőséget adott határon átnyúló gazdasági kapcsolatok kialakulására, sőt a városi vonzáskörzetek sokféle kapcsolatrendszerének határátlépésére. Nagyobb városaink – mindenekelőtt Budapest – bekapcsolódhatnak az európai városversenybe. Közismert, hogy a különböző országokkal kialakult határaink átjárhatósága nagyon eltérő s ez a határon túlnyúló kapcsolatok régióépítő hatását erősen befolyásolja.

A kormányzati szereplők közül a *helyi önkormányzatok* szerepe megerősödött. A központi költségvetéstől való pénzügyi függésük – a tanácsrendszerhez viszonyítva – nem enyhült (a helyi adók kivételétől való tartózkodásuk miatt is), de döntési kompetenciájuk jelentős, s rövid 5 éves eddigi működésük alatt számtalan helyi fejlesztést kezdeményeztek és hajtottak végre. 1990 és 1994 között nem volt területi önkormányzat, de a helyi önkormányzatok számos (köztük területi) szövetségbe tömörültek. A *központi kormányzat* területfejlesztési politikája kialakulatlan. Nem tisztázták az egyes tárcák közötti kompetenciák; nincs területfejlesztési törvény, a Területfejlesztési Alap felhasználási módja megkérdőjelezhető, a területfejlesztési politika nem nevezhető konzisztensnek.¹ A dolog természeténél fogva a központi kormány szerepe módosult legkevésbé; ennek mindenkor költségvetési források területi újraelosztása a fő eszköze. Nagyobb baj, hogy a célok sem módosultak megfelelően, a szociális célok erőteljesebbek voltak a fejlesztési szempontoknál. 1995-ben a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumban határozottabbá vált a *fejlesztési* felfogás, a dinamikus térségek, innovációs központok

¹ A könyv megjelenésekor a területfejlesztési és -rendezési törvényt az Országgyűlés már elfogadta, a Területfejlesztési Alap pedig megszűnt.

támogatási lehetősége, ám céljai érvényesítésére pénzeszközökkel nem rendelkezett.

Új szereplők a civil társadalmi szervezetek, ezek száma gyorsan gyarapszik s már elérte az 1930-as évek civil szervezeteinek számát. Ezek jelentős része hozzájárul saját települése fejlesztéséhez. Nem szabad elfeledni a *báztartási döntések* jelentős hatását a településfejlesztésre (például a lakásépítésre, az elvándorlásra, a fogyasztás szerkezetére irányuló döntések).

A *gazdaság nagyfokú leépülése* új folyamatokat indított el. A termelés-csökkenést jelentős szervezeti átalakulás kísérte: az állami tulajdonú gazdasági szervezetek és a mezőgazdasági szövetkezeti nagyüzemek megszűntek vagy alapvetően átalakultak. A nagyvállalati átalakulás területileg eltérő módon történt. A nagyvállalatok első védekezési reakciója a vidéki részlegek bezárása vagy leválasztása volt. Ez eléggé gyorsan ment végbe: 1986 és 1992 között a budapesti vállalatok vidéki telephelyeinek fele „tűnt el” (bezárták vagy önállósult). A vidéki nagyvárosi ipari központok is csökkentették kihelyezett telephelyeik számát, de a budapesti vállalatoknál kisebb mértékben, így az ipari szervezetek Budapestről történő irányítása enyhült.

A többtelephelyes vállalat a privatizáció után sem tűnt el. Az Állami Vagyonügynökség előnyben részesítette a vállalatok egészben történő eladását, bár erre ritkán akadt valóban tőkeerős vevő. Ez esetben az új tulajdonos átvette a több telephelyes vállalati formát. Racionalizálták a termelés szervezetét, bezártak egyes telephelyeket, de gyakran megőrizték és továbbfejlesztették a meglévő vidéki részlegeket.

A gazdasági szerkezetváltás még nem történt meg, a figyelmet eddig a szervezeti átalakítás kötötte le. Bár az új iparszerkezet még nem formálódott ki, a leépülés a korszerűtlen, rossz versenyképességű, a KGST-piac elvesztését leginkább megsínylő ágazatokban volt a legerősebb. Ezeket az ágazatokat a szocialista rendszer utolsó évtizedében is mélyülő válság sújtotta.

Eme ismert tények egyik regionális következménye a *válságrégiók kialakulása*. E körzetek egy része – nehézipari jellege miatt – évtizedeken át „fejlett vidéki iparvidék”-nek minősült, és előnyöket élvezett a költségvetés területi átcsoportosításakor. A válságrégiók kormányzati támogatását eddig az elsüllyedő ágazatok agóniájának meghosszabbítására sikerült fordítani, ahelyett hogy új gazdasági szerkezet megalapozására jutott volna. A legsúlyosabb munkanélküliség és elszegényedés azonban egyes, korábban is nehéz sorsú falusi régiókat sújt. E probléma enyhítésére is hibás a megközelítés: egyes településeket segélyeznek a Területfejlesztési Alapból regionális léptékű fejlesztési programok helyett.

A közelmúltban a magyar társadalom területi egyenlőtlenségei elsősorban az életkörülményekben (a lakossági infrastruktúra színvonalában és a közszolgáltatások elérhetőségében) jelentkeztek. Ma a területi differenciáló elem a válságban való helytállás, a piacgazdasági követelményekhez való alkalmazkodás képessége. Ebben nagy szerepet játszik az adott régió földrajzi fekvése, öröklött gazdasági szerkezete, társadalmának felkészültsége, iskolázottsága, innovációs készsége, polgári hagyományai. Jelenleg egyetlen dinamikus szerkezeti-technológiai-társadalmi megújulásra kész régiótípust határolhatunk el, a Budapest–Bécs tengelyt (Nyugat-Magyarország egészére kiterjedve) s néhány nagyvárost (Pécs, Szeged, Debrecen). Kiterjedt válságövezeteink elsősorban Észak-Magyarországon és a kelet-magyarországi külső periferián vannak, illetve az Alföld belső területein.

A korábbi gazdasági körzetrendszer nem fog helyreállni a válságból való kilábalás után sem, ugyanis a gazdasági térszerkezet olyan ágazati szerkezetre, tulajdoni-irányítási rendszerre és vállalati szervezetre támaszkodott, amely eltűnésben van s amelynek eltűnése nélkül nem is lenne esély a válságból való kilábalásra.

A rendszerváltás harmadik következménye a *magángazdaság* elterjedése, ami jóval kevesebb települést (s gyakran nem ugyanazokat) tart előnyösnek, mint az állami tulajdonú gazdaság. A magángazdaság polarizált települése később oldódhat. Jelenleg azonban az a helyzet, hogy a magánvállalkozások sűrűsége (10 000 lakosra vetített száma) kiemelkedően magas Budapesten, és ezután sorrendben (feleakkora értékkel) Komárom-Esztergom és Győr-Sopron-Moson megye következik, vagyis az imént említett Budapest–Bécs tengely. Hasonló a helyzet a külföldi működőtőke-beruházásokkal is, melyeknek bő fele a fővárosra jut.

A magángazdaság e polarizált települését a következő tényezőkkel magyarázhatjuk.

– A hazai magántőke nagymértékben a kereskedelemben és a szolgáltatásokban jelenik meg, amelyek elsősorban két nagy piacra: a budapesti agglomerációra és Nyugat-Magyarországra összpontosulnak.

– A szocialista rendszer utolsó évtizedében viszonylag jelentős tőke halmozódott fel a nagyvárosok, mindenképp Budapest második gazdaságában; a falusi-kisvárosi második gazdaság inkább fogyasztásnövekedést eredményezett.

– A külföldi beruházások is a fővárosban összpontosultak, a jelentős vidéki fejlesztések pedig nagymértékben a Dunántúlra kerültek. Az ország fejletlen kommunikációs hálózata (például a vidéki repülőterek hiánya) is hozzájárult, hogy Budapesten kívül az ország a külföldi befektetők előtt alig ismert.

Az európai térfolyamatok megjelenése

A magyar gazdaság 1989 utáni Nyugat-Európa felé fordulása, az Európai Unió társult tagsága, a csatlakozás igénye és előkészítése megkönnyíti az európai regionális folyamatok megjelenését és elterjedését hazánkban. Az 1970-es évek világgazdaságában új, hosszú távú technológiai ciklus kezdődött, mely átalakította a fejlett országok gazdasági térképét. Az új gazdasági teret a termelés földrajzi dekoncentrációja, a szellemi tevékenységek s főleg a döntéshozatal földrajzi koncentrációja jellemzi. Megerősödött a nagyvárosok szerepe, megváltozott a város és vidéke viszony, a gazdasági körzet hagyományos építkezése. (Mindezen jelenségeket a következő fejezet részletesen elemzi.) Az új regionális folyamatok hazai terjedését felgyorsítja, hogy – az osztrák határnak köszönhetően – a magyar régiók és a városhálózat közvetlenül kapcsolódhatnak a nyugat-európai térfolyamatokhoz, mód van szélesan értelmezett regionális integrációra.

III.

Az új gazdasági tér formálódása Magyarországon

A posztfordizmus gazdasági tere

A nyugat-európai térfolyamatok viszonylag akadálytalan behatolása is hozzájárult a magyar gazdaság térszerkezetének módosulásához – írtuk az előző fejezetben. E „nyugati” térfolyamatok nem egyszerűen abban különböztek a hazai térszerkezetet formáló tényezőktől, hogy a magántulajdon és a piacgazdaság körülményei között születtek, hanem más gazdasági ciklusban keletkeztek. A magyar gazdaság felzárkózási feladata kettős: nemcsak a piacgazdaság tulajdoni, szervezeti, működési viszonyait kell átvenni, hanem több évtized stagnálása után meg kell kísérelni a fejlett tőkés országokban mintegy 20 éve kibontakozott gazdasági ciklus követését.

Az 1970-es évek első felében a fejlett ipari országok súlyos válságba jutottak. A válság minden jellemzője jelen volt: a hagyományos iparágak értékesítési zavara, a magas infláció és a munkanélküliség, a földrajzi egyenlőtlenségek kiéleződése, a korábbi problémamegoldó állam tehetetlensége.¹ Rövidesen kiderült, hogy nem átmeneti lanygulásról van szó: véget ért az ipari kapitalizmusnak mintegy 50 évig tartó szakasza, melyet a szakadatlan (vagy csak ideiglenesen megszakított) gazdasági növekedés jellemezett. A szakaszváltás felismerése emelte ki a feledés homályából a 20. század elejének gazdaságicikluselméleteit, mindenekelőtt Schumpeter és Kondratyev munkásságát.

Mi jellemezte a lezárult szakaszt, melyet *fordizmus*nak neveztek el (utalva az észak-amerikai Ford autógyártó konszern termelés- és iparszervezési elveire, melyeket az 1920-as években fejlesztettek ki)? A fordizmus a szabványosított ipari termelésre alapozódott. A tömegfogyasztás igényeit kielégítendő vált lehetővé a tömegtermelés fejlődése. Az állam (főleg a második világháború után) erőteljes beavat-

¹ Az 1970-es évek nyugat-európai gazdasági állapotleírása (persze a jövedelmek jóval nagyobb szintje mellett) nagyon hasonlít egy jelenlegi magyar helyzetképhez. A válságból való kilábalás nyugati receptjét az egyvidejű rendszerváltás, a tőkehiány és a magyar társadalom rossz alkalmazkodóképessége miatt nem lehet egyszerűen átmásolni.

kozással törekedett arra, hogy a tényleges kereslet a termelés növekedéséhez igazodjon.

A fordista tömegtermelési rendszerben a tőkebefektetések zöme néhány nagy ipari ágazatba áramlott (acélipar, petrokkémia, gépgyártás stb.). A termelést a szabványosítás, a rugalmatlanul hasznosított termelőeszközök, a nagy vállalatok uralma jellemezte. A második világháború utáni negyedszázadot a szinte szakadatlan gazdasági növekedés, s ezzel a bővülő anyag- és energiafogyasztás jellemezte.

A társadalom osztálytagozódására, foglalkoztatási rétegződésére nagy befolyással volt a fordista tömegtermelés is. A nagyüzemi munkásság érezhetően elkülönült a társadalom kistulajdonosi, nagytőkés és alkalmazotti csoportjaitól. Fontos szerepet játszott a szakmunkásréteg, s egyes iparágakban a nagy tömegű, olcsó munkaerő. A korszak ipara jelentős technikai újításokat vezetett be (például a vegyipar előretörése, a műanyagok alkalmazása, a futószalagon történő szerelés stb.), de egyidejűleg sok új munkaerőt is alkalmazott, ami a foglalkozási átrétegződést, a faluról városokba történő vándorlást erősítette.

A vállalati építkezést a vertikális integráció, a kombinátokba szerveződés, a teljes termelési folyamaton kívül egy sor üzleti szolgáltatás (például marketing tevékenység) nagyvállalaton belüli működése jellemezte. A világkereskedelmi forgalom bővülése s néhány fejlett ország tőkeexportja mellett a gazdaság általában a nemzetállamok keretein belül szerveződött.

A fordista gazdaság területi szervezetét a földrajzi koncentrációs hajlam, a nagyvállalatok területi közelségéből adódó agglomerációs előnyök, a nyersanyagforrás, a nagy tömegű munkaerő, a nagy fogyasztópiac és a szállítási útvonalak kombinációjából felépülő gazdasági körzetek, a városnövekedés, különösen a nagyvárosok növekedése jellemezte.

Az államszocialista tér a fordista térszerveződés szinte szélsőséges esete volt s maradt a rendszerváltozásig. A gazdaságot uraló nagyvállalatoknak sem a piaci igények kielégítése, sem a gazdasági verseny kellemetlenségeivel nem kellett bajlódniuk: az került fogyasztásra, amit a nagyvállalatoknak – a tervteljesítés érdekében – célszerű volt előállítani. A kombinátszerű vállalatfelépítést az ipari termelőeszközpiac hiánya – a beszállítók megbízhatatlansága – is ösztönözte. Szélsőséges formát öltött a nemzeti bezárkózás: a vállalatok csak korlátozottan léphettek közvetlen gazdasági kapcsolatba külföldi vállalatokkal, sőt a KGST-n belül erre egyáltalán nem volt lehetőség. Így azután kiformalódtak a – 20. század elejére jellemző – „klasszikus” fordista tér elemei: a nyersanyagra vagy nagy tömegű munkaerőre települő

gazdasági körzetek, melyek az országhatárnál megtorpantak; a nagyvárosi növekedés, a faluról városba történő népességvándorlás. A szélsőséges települési koncentrációt – melyet a fordista fejlődés több, később iparosodó országban okozott – a gazdaság földrajzi elhelyezkedésébe történő közvetlen állami beavatkozás megakadályozta.

A *posztfordista* gazdaság a legfejlettebb ipari országokban az 1970-es évektől bontakozott ki, alaposan megváltoztatva az országok gazdasági földrajzi térképét. A tömegtermelésre alapozott gazdaság az 1970-es évek elején mély válságba jutott; a posztfordizmus a megújuló tőkés gazdaság válasza volt e válságra. A fejlett tőkés országokban nem volt többé érdemlegesen bővíthető a tömegtermékek piaca; a fogyasztás többértű lett, új minőségeket keresett, részben a posztmaterialis értékek felé fordult (mellyel a szabadidő-ipar és a környezetvédelmi ipar számára adott ösztönzést).

A posztfordista gazdaság – a piac által meghatározott gazdaság. Reagálnia kell a piac sokrétűvé vált igényeire, ami a termelés rugalmas változtatását kívánja.

A gazdaság jelentős szerkezeti átalakuláson ment át. Ismeretes a nehézipar, általában a tömegtermelésre berendezkedett hagyományos iparágak visszaszorulása, és a csúcstechnológiát képviselő, tudásigényes vagy különleges minőségű fogyasztási cikkek előállítására szolgáló iparágak jelentőségének növekedése. A foglalkoztatásban az ipar aránya háttérbe szorult a terciér (szolgáltató) és a kvaterner (kutatásfejlesztési, specializált magas szintű üzleti szolgáltatási) szektorral szemben.² A gazdasági tevékenység formái is átalakultak, s kevés értelme maradt a hagyományos ipar, mezőgazdaság, közlekedés, kereskedelem stb. ágazati felosztásoknak. Az ipari vállalat is foglalkozik kereskedelemmel, a mezőgazdasági üzem szállítással, a közlekedési vállalat ipari javítással. A valóságot talán jobban megközelíti a gazdasági tevékenység *funkcionális* felosztása. (Bailly 1992) E szerint a gazdasági tevékenységet a gyártás, a forgalom, az elosztás/fogyasztás és a szabályozás funkcióira oszthatjuk fel.

A posztfordista gazdaságot bevezető nagy szerkezeti változások egyik következménye, hogy a gyártási folyamat viszonylag kevés embert foglalkoztat, s rugalmasan telepíthető. A mai üzleti befektetések sokkal több, hasonló adottságú település között választhatnak, mint a hagyományos iparágak. A telephelyválasztás szempontjai is

² Ez főleg az ipar technológiai megújulásának, valamint a vertikális dezintegráció következménye, s nem jelenti az ipar gazdasági súlyának csökkenését. A hagyományos ipar pedig kitépül a világ gazdaság perifériáira. A fejlett országok posztfordista dezindusztrializációja egyúttal iparosító hatású a perifériákon.

mások: a munkaerő minősége, a települési környezet, az információs hálózathoz kapcsolódás került az előtérbe a nyersanyag, az energiaforrás vagy a szállítási útvonalak helyett.

A regionális folyamatok szempontjából is nagyon fontos a vállalati szervezet átalakulása. A nagyvállalatok nagyságát inkább földrajzi elterjedtségük s üzleti forgalmuk, nem pedig a tevékenységek köre vagy alkalmazottaik száma adja. A világgazdaság alakulását a transznacionális nagyvállalatok szabják meg. A tőke a világgazdaságban eléggé szabadon mozog – egyre egységesebb szabályok szerint a különböző országokban. Részben a technológiai folyamatok egyszerűbb kezelhetőségének, részben az egykori „elmaradott” országok iskolázottsági fejlődésének eredményeképpen a tudásigényes ágazatok is világszerte elterjednek. A transznacionális vállalati tevékenység horizontális kiterjedése együtt jár egy vertikális dezintegrációval. A nemzetközi nagyvállalat felhagy egy sor korábbi, főleg gyártási tevékenységgel és a stratégiai fontosságú tevékenységekre koncentrál: a kutatásfejlesztésre, az innovációk bevezetésére, a vállalati logisztikára, a marketingre, a tőkeallokációk, az üzleti politika eldöntésére. A soktelepes nagyvállalat helyébe a sok alvállalkozót (beszállítót) foglalkoztató nagyvállalat lép. A piac által megkövetelt rugalmas termelés ugyanis nem engedi meg hatalmas, nehezen változtatható termelőkapacitások fenntartását. A nagyvállalat a kis- és középvállalatok egész sorával lép beszállítói kapcsolatba. A vállalati központ a gazdasági kapcsolatok térhálóját alakítja ki maga körül, mely képlékenyebb, területileg is eltérően alakul, a fordizmus gazdaságikörzet-rendszeréhez képest.

A kis- és középvállalkozások gazdasági megerősödésének ez a beszállítói rendszer a fő forrása. Nem a nagyvállalatok helyére nyomultak be, hanem beépültek a beszállítói hálózatba. A beszállítók – kisebb egységek lévén – a rugalmas termeléshez jobban tudnak alkalmazkodni. Korszerű berendezéseiken többféle termék állítható elő, alkalmazottaik számát is rugalmasan változtatják. A piaci kockázat egy része így a beszállítókra terhelhető.

A technológia változásai is befolyásolják a regionális folyamatokat, mivel egyszerűsítése és részekre bontása lehetővé teszi a gyártás kis egységekben történő, földrajzilag dekoncentrált telepítését, akár a rurális térségben is. (Ez a dekoncentráció eredményezte a legfejlettebb országokban az 1970-es és 1980-as években jelentkező dezurbanizációs jelenséget is.³)

³ A dezurbanizáció azt jelentette, hogy a népességnövekedés súlypontja (Észak-Amerikában és Nyugat-Európában) a rurális térségekre tevődött át.

A felsorolt posztfordista változások a társadalmi szerkezetre is hatottak. A gazdaság átalakulása azt eredményezte, hogy egyrészt sok felsőfokú képzettségű szakemberre van szükség (a tudásigényes iparágakban s a felsőfokú üzleti szolgáltatásokban), másrészt jó elhelyezkedési esélye van az iskolázott, de szakképzetlen munkaerőnek (a szolgáltatásokban, a rugalmas termelésben). A hagyományosan képzett szakmunkások iránti kereslet viszont csökken.

A társadalom osztálytagozódása elmosódik. Nagyon eltérő foglalkozásúak élnek hasonló módon, kiszélesedik a középosztály. Nagyon széles a tőketulajdonosok köre, ha csak néhány értékpapír erejéig is. Másfelől erős tőkekoncentráció megy végbe. A posztfordista szakaszt – még a növekedési időszakban is – viszonylag jelentős munkanélküliség kíséri.⁴ A társadalom egyidejűleg gazdagodik és marginalizálódik, növekszenek a társadalmi egyenlőtlenségek. Nem a szegények száma növekszik, hanem a munkaerőpiacról végleg kiszoruló, a társadalomból kirekedő, marginális csoportok mérete. Úgy látszik, a kapitalizmus 20 év előtti megújulásának ez az ára. Válsághelyzetben tehetetlen a jóléti állam gazdaságpolitikája: az új jobboldal megjelenése és neoliberais gazdaságpolitikája feltehetően szükségszerű volt.⁵

A posztfordizmus a gazdaság és társadalom térbeli rendszerében összességében az alábbi változásokat hozta:

A korábbi *gazdasági körzetek átalakultak*, s részben beszállítói hálózatokkal váltódtak fel.

A gazdasági tevékenységek köre kitüntetett telepítő tényezőivé a munkaerő és a információ vált. Ily módon a tevékenységek egy része jelentős *földrajzi dekoncentráción* ment át, széles településkörben terjedt el s ez a rurális, korábban elmaradottnak tartott térségek fellendülését eredményezte. Úgy tűnik, a fordista ipari körzetekből, tömegtermelésből kimaradt rurális enklávék – fejlett infrastruktúra és iskolázott lakosság esetén – könnyebben fogadták be az új gazdasági szerkezeteket, mint a lesüllyedő gazdaságot védelmezni próbáló, nehezen átképezhető munkaerővel rendelkező hagyományos iparvidékek. Másfelől megerősödött a nagyvárosok, főleg a nemzetközi metropolisok szerepe – a gazdaság parancsnoki posztjai (a transznacionális vállalatok központjai, a nagy pénzügyi központok) telepedtek egymás közelségébe ide, az információk és innovációk központjaiba.

⁴ Ez alól Japán kivétel, s nemcsak a munkanélküliség vonatkozásában. Japánnak a rugalmas termelést és a tömegtermelést bizonyos fokig sikerült egyesíteni.

⁵ Erre utal, hogy ahol a megrázkódtatások szocialista kormányt hoztak létre, ott is a neoliberais gazdaságpolitika volt eredményes (jelentős méretű társadalmi csoport feláldozásával).

A regionális átalakulás vesztesei általában a régi ipari körzetek, melyeket – elavult, kiüresedő gyártelepeikre célozva – az Egyesült Államokban „rozsdáövezet”-nek neveztek.

A *térkapcsolatok* átlépi az országhatárokat, a gazdaság globalizálódásának hatására. A nemzetgazdaságok kinyílnak. a gazdasági tevékenység nemcsak országokon belüli, hanem országok közötti régiókba és nemzetközi nagytérségekbe is szerveződik. A nemzetközi nagyvárosok kiemelkednek környezetükből s egymással versenyezve együttműködve töltenek be nagytérségi szerepeket.

Érdekes módon a globalizálódás fragmentálódással párosul; olyan homogenizálódást jelent, mellyel nehéz az egyéneknek azonosulni. Ezért megerősödnek a különböző csoportidentitások, és az érzékelhető, megérthető méretű térségekkel (település, kistérség) való identifikációk is. E kétféle folyamat az országhatárok által körbezárt nemzeti terek viszonylagos leértékelődését eredményezi.

1. tábla
A 20. század nagy ciklusai (fejlett országok)

A) A tömegtermelés (1920–1970)

1. A gazdaság általános jellemzői
 - a) anyag- és energiafogyasztó növekedés
 - b) nemzetgazdaságok, gyarmatok
2. A gazdasági szerkezet
 - a) extenzív: anyagátalakítás, iparosítás
 - b) intenzív: technikai orientáció, tercier forradalom
3. A társadalmi szerkezet
 - a) osztálytagolódás
 - b) foglalkozási rétegződés
 - c) a munkaerő szerepe (szakképzettség)
 - d) átrétegződés és vándorlások (faluváros)
4. A vállalati szerkezet
 - a) nagyvállalati előnyök (méretökönómia)
 - b) vertikális integráció, kombinátok
 - c) nem termelő tevékenységek termelővállalaton belül
 - d) tömegtermelés (szabványosított termelés)
5. A technológia
 - a) gépesítés, kemizálás
 - b) technikai „csodák”
 - c) termékek életciklusa: hosszú, kiszámítható
6. A piac
 - a) piacbővítő termelés
 - b) tömegfogyasztás

7. Területi szerveződés

- a) polarizált fejlődés, növekedési pólusok
- b) nemzeti gazdasági terek
- c) koncentrációs hajlam, agglomerációs előnyök
- d) gazdasági körzetek
- e) telepítő tényezők: nyersanyagforrás, szállítás, olcsó munkaerő, piac
- f) városnövekedés

8. Területi politikák

- a) kormányzati beavatkozások (termelési kvóták, állami beruházások gazdasági növekedésösztönzése elmaradt területeken)
- b) jóléti területfejlesztési politika: társadalmi kiegyenlítés (közszolgáltatás, bürokratikus újraelosztás)
- c) egyenlőség–hatékonyság dilemma
- d) „felülről lefelé”, hierarchizált döntési mechanizmus.

B) A posztmodern gazdaság (1970–)

1. A gazdaság általános jellemzői:

- a) minőségi változások, posztmateriális értékek (például szabadidőipar)
- b) globális gazdaság

2. A gazdasági szerkezet

- a) gazdasági ágak határainak elhalványulása. Funkcionális osztályozás: gyártás, forgalom, elosztás/fogyasztás, szabályozás
- b) kvaterner szektor
- c) csúcstechnológiai ágazatok
- d) gazdasági kifinomultság

3. A társadalmi szerkezet

- a) széles középosztály
- b) nem gazdasági rétegződés, marginalizálódás
- c) a munkaerő szerepe (alkalmazkodóképesség, rugalmas foglalkoztatottság, felsőfokú végzettség)

4. A vállalati szerkezet

- a) rugalmas termelés
- b) vertikális dezintegráció
- c) soktelephelyes (multinacionális) nagyvállalat
- d) gazdasági intézmények funkciói: K + F, logisztika, szervezés-vezetés, működtetés, értékesítés
- e) kis- és középvállalatok megújulása
- f) vállalati hálózatok

5. A technológia

- a) informatika, információra épülő társadalom
- b) termékek életciklusa: rövid, hektikusan változó

6. A piac

- a) a termelést meghatározó piac
- b) diverzifikált fogyasztás

7. Területi szerveződés

- a) új gazdasági terek („fejlett” és „elmaradott” körzetek új fogalma, térhálózatok)
- b) globális és regionális térszerveződés
- c) telepítő tényezők: munkaerő, információs központok

8. Területi politikák

- a) állam visszavonulása: önerőre támaszkodás
- b) innovációorientált területfejlesztés
- c) alulról építkezés, kistérségi fejlesztések
- d) metropolisok és dezurbanizáció

A posztfordizmus e térformái hatolnak be hazánkba is. Az átmeneti helyzet e téren is jellemző, de a kezdeti jelek határozottak. A csírákat az államszocialista rendszerben találhatjuk. Ilyen kezdet volt például a többtelephelyes állami iparvállalatok elterjedése az 1970-es években. Az ipari nagyvállalatok vállalati központjai a rendszerváltozás előtti két évtizedben erősödő földrajzi koncentrációt mutattak (főleg a fővárosban s még néhány vidéki nagyvárosban), ám a gyártás földrajzi dekoncentrációja erőteljes volt. 1983-ban a községbe települt vállalati gyártelepek foglalkoztatták az iparban alkalmazottak egynegyedét (míg Budapest részaránya ekkor már csak 19 százalék volt). Ez a dekoncentráció a vállalati kereteken belül maradt, tehát nem jelentett valódi vertikális dezintegrációt. Az 1980-as évek elején megalakult félmagánszervezetek (a vállalati gazdasági munkaközösségek) és az elterjedt termelőszövetkezeti melléküzemágak már betöltötték beszállítói feladatokat. A hagyományos ipari-gazdasági körzetek is hanyatlásnak indultak az 1970-es évek végén. A nehézipari nagyvállalati lobby nagy politikai befolyással rendelkezett s hatalmas költségvetési támogatásokat szerzett az elavult ágazatok életben tartására, sőt azokban eszközölt jelentős beruházásokra (például az eocénprogram szénbányászati beruházásai). (A külföldi adósságtétel is azért duzzadt ilyen hatalmas méretűvé, mert a felvett hiteleket nem fektették be hatékonyan.) A hanyatlást mindez nem állította meg. A hagyományos iparvidékek hatékonysága romlott, s hosszú időre elrontotta a borsodi vagy a nógrádi iparvidék átalakulási esélyeit, hogy mind az államszocialista rendszerben, mind a rendszerváltás után a költségvetési erőforrásokat a régi szerkezet konzerválására, s nem a megújulás feltételeinek megteremtésére fordították.

Mennyiben lesz különböző a magyar posztfordista tér a nyugat-európaiaktól? Az a hipotézisünk, hogy a különbségek főleg félperiferikus helyzetünkéből adódhatnak (belátható időn belül nem kerülhetünk be Európa *magterületébe*⁶). Így például erősebb maradhat a gazdaság ipari jellege (s ezzel az ipari körzetek megmaradása), mivel kevésbé valószínű magyar nagyvállalatok termelési egységeinek külföldre telepí-

⁶ A magterület a nemzetközi szakirodalomban gyakran használt „core area” vagy „kerngebiet”, mely azt a területet jelöli, ahol a vizsgált jelenség a legjellemzőbb, magas fejlettségi szintet éri el.

tése, inkább mi részesülhetünk a nyugat-európai ipar kitelepülő egységeiből. Nem számíthatunk multinacionális nagyvállalatok döntési központjainak (s az ehhez kapcsolódó magas szintű szolgáltatások) magyarországi megjelenésére. Az üzleti szolgáltatások feltehetően kevéssé lépik át a nemzeti kereteket, kevesebb alkalmazottal működhetnek majd, gyengébb városképző erejük lesz, mint a fejlett országokban.

Az átmenet térszerkezete

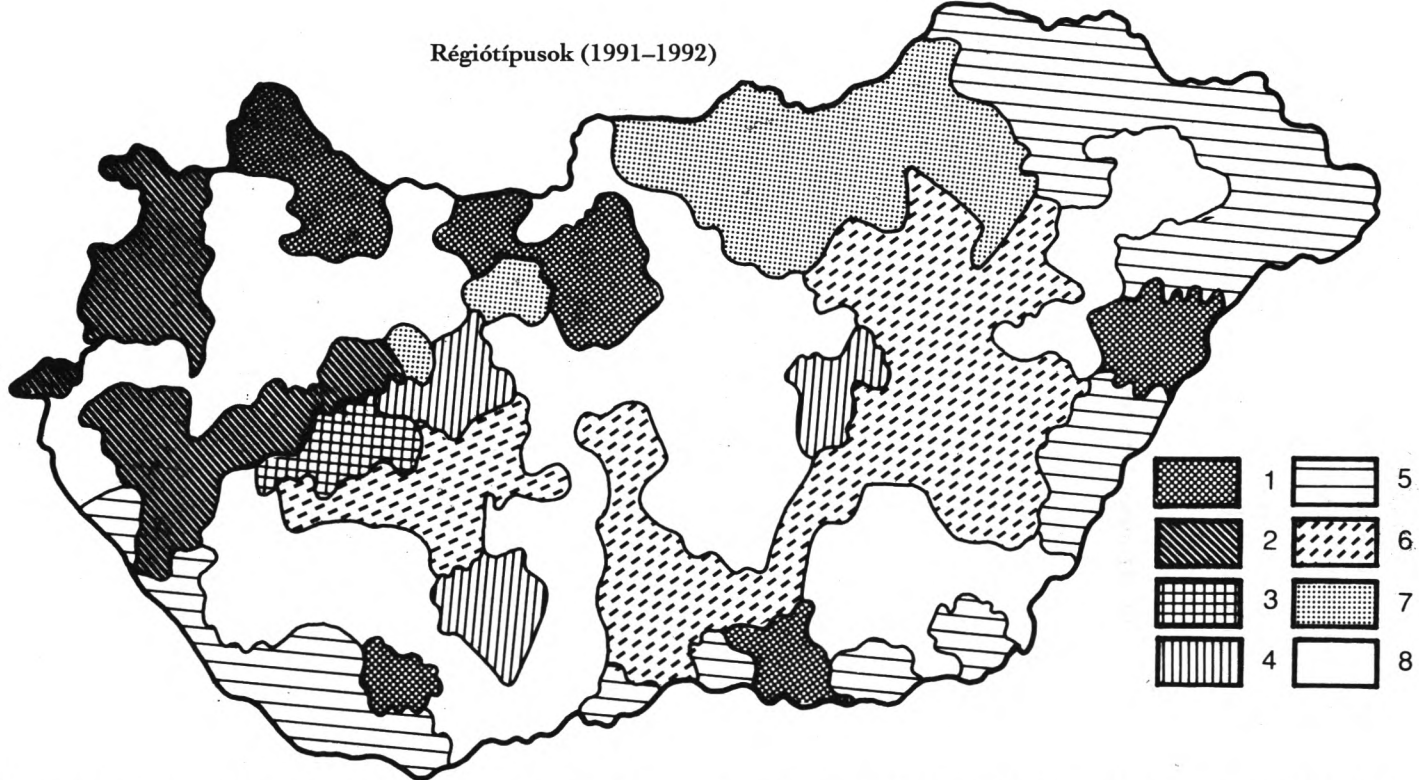
A posztfordista tér elemei nem egyszerre s nemcsak a fejlett piacgazdaságoktól átvéve hatolnak be hazánkba, hanem megjelentek már az államszocialista rendszerben is. A fordista térszerkezet lebomlása pedig – az állami ipari nagyvállalatokéval együtt – rendkívül gyors volt. Magyarország mai térszerkezetét a következőképpen írhatjuk le.

A piacgazdasági átalakulás fő jellemzője a *területi differenciálódás*, a regionális különbségek növekedése. Ennek nem a szocialista kiegyenlítő politika megszűnése az oka, hanem elsősorban az, hogy Magyarország valóságos regionális különbségei nem jelentek meg az állami tulajdonú, nem profitorientált, költségekre érzéketlen gazdaságban. A piacgazdaságnak már korai szakaszában felszínre került egyes régiók előnye a hatékony beruházások és a versenyképes vállalkozások számára. Ezek az előnyök az infrastrukturális színvonalban (főleg a kommunikációs helyzetben), a régió földrajzi fekvésében, a népesség iskolázottságában s a modern polgári fejlődés iránti fogékonyságban rejtőztek.

A területi differenciálódást különböző gazdasági jelzőszámok alapján mérjük. Az Európai Unió például azokat a régiókat sorolja a támogatandók közé, melyekben az egy lakosra jutó bruttó hazai termék értéke nem éri el az Unió átlagának a 75 százalékát. Sajnos, Magyarországon nem áll rendelkezésre területi bontásban GDP-számítás.

A területi differenciálódásnak sajátos körülménye, hogy mély gazdasági recesszió mellett ment végbe: 1990 és 1993 között a bruttó nemzeti termék 20 százalékkal csökkent (1994-ben már némi növekedés volt tapasztalható). A magyar gazdaság a szerkezeti átalakulást úgy éli meg, hogy a korszerű iparágak is – a KGST összeomlásával – elveszítették piacaik nagy részét, a világpiacon pedig talán a hagyományos iparágakénál is rosszabb a versenyképességük. Nehezen tapintható még ki, hogy a szerkezeti változásoknak mi lesz a végeredménye, milyen ágazatok számára nyílhatnak komparatív előnyök a piaci versengésben.

Régiótípusok (1991–1992)



1 Dinamikus központok és tengelyek; 2 A felértékelődött Nyugat-Magyarország; 3 Balatoni idegenforgalmi körzet; 4 Stabilizálódó ipari körzetek; 5 Külső periféria; 6 Belső falusi periféria; 7 Ipari depressziós körzetek; 8 Középvárosi központú, bizonytalan jövőjű körzetek

Forrás: Nemes Nagy, 1993.

A gazdasági megújulás elemei területileg erősen koncentráltan jelennek meg. Jelentős dinamizmust mutatnak a Budapest–Bécs tengelyre felfűzött régiók. A részletesebb területi vizsgálat néhány vidéki nagyvárosi agglomeráció kiemelkedését is mutatja.

A kiépülő piacgazdaság újjáéleszti a nyugati és keleti országrész közötti hagyományos megosztottságot. A keleti országrész felzárkózása az 1970-es, 1980-as években eléggé törekeny alapokon nyugodott. Egyrészt a nagyüzemi mezőgazdaság konjunktúráján, melyet az 1980-as években már mesterséges tényezők tartottak fenn: a piaci korlátok hiánya és a termelészövetkezetek nem mezőgazdasági tevékenységének különleges előnyei.⁷ Ezek a piacgazdasági átalakulással eltűntek, melynek hatását csak tetézte az Antall-kormány szakszerűtlen agrárpolitikája. Az Alföld iparosodása pedig főleg a szakképzetlen, olcsó munkaerőre támaszkodott, elavult technológiával, korszerűtlen termékeket gyártottak távoli nagyvárosok vállalatainak kihegyezett telephelyei. Csak néhány alföldi nagyváros – mindenekelőtt Debrecen – rendelkezett önálló, tudásigényes ipari bázissal.

A nyugati országrész előnye négy elemből tevődik össze: a felértékelődött osztrák határmenti terület dinamikájából, a nyugati országrész közép- és nagyvárosainak gyors átalakulásából, a Balaton idegenforgalmi vonzerejéből és a fővárosból nyugati irányba kinyúló fejlődési csápokból.

Nemes Nagy József a „gazdasági egészség” tértípusait határozta meg.⁸ Nyolc régiótípust állapított meg. (Nemes Nagy 1993)

A) Kedvező távlatú térségek

1. Dinamikus pólusok és tengelyek (Budapest és agglomerációja, a legnagyobb megyeszékhelyek, a Duna vonala)
2. Az osztrák határmenti régiók
3. Idegenforgalmi vonzású régiók
4. Stabil nagyipari körzetek

⁷ A tsz-melléküzemágak számára a túlkoncentrált állami ipar rugalmatlansága biztosított jó piacokat; ezt az előnyt a magánvállalkozások megjelenése megszüntette. A tsz-melléküzemágak adókötelezettségei is különösen kedvezőek voltak.

⁸ E célból városkörzetenként négy mutatót vizsgált (1. a gazdasági társaságok sűrűsége, 2. vegyes és külföldi tulajdonú vállalatok aránya, 3. adóköteles jövedelmek egy lakosra, 4. munkanélküliségi ráta). A négy mutatóval végzett faktoranalízis első főfaktorát nevezte a „gazdasági egészség” jelzőszámának. Vizsgálata nem az egyes tértípusok általános jellemzését, hanem a dinamikus elemek meglétét kereste.

B) Válságtérségek

5. Külső periféria (Északkelet-Magyarország, keleti határmente)

6. Belső rurális perifériák

7. Depressziós ipari térségek

C) Bizonytalan helyzetű térségek

8. Instabil városias régiók (középvárosok körzetei, Pest megye alföldi területei).

Rechnitzer János 1993-ban megjelent könyvében az innovációs környezet és az ország térszerkezetének összefüggéseit (is) keresi. Megközelítése annyiban hasonlít Nemes Nagyéhoz, hogy településkörzetenként keresi a gazdaság és a társadalom dinamikus elemeit, tulajdonképpen az innovációk befogadásának, használatának, terjesztésének képességét. Vizsgálata szélesebb körű, mint Nemes Nagyé, jóval több mutatót használ s kiter a népességi-társadalmi viszonyokra is. Rechnitzer négy alapvető tértípust különböztet meg: *A) Az aktív innovációs környezet zónái és szigetei.* Ezek „olyan gazdasági erőforrások, tevékenységeket összpontosítanak, amelyek fogékonyak az újdonságokra [...], amelyek között szoros egymásrautaltság, kölcsönös feltételezettség, a másikat s továbbiakat is gerjesztő, serkentő kapcsolat alakult ki, vagyis szinergetikai hatásokat motiválhatnak” (Rechnitzer 1993:137.). *B) Élénkülő-átalakuló térségek* és centrumok, újdonságfogadásra képes környezet. E területeken „még csak megjelentek a megújítás különböző elemei, azok nem tudtak bekapcsolódni, nem indultak el az egymásra hatások révén a szinergitikus folyamatok, de kedvező adottságokkal rendelkeznek, számos erőforrásuk a jövőben felértékelődhet” (Rechnitzer 1993:137.). *C) Az innovációhiányos térségek,* a perifériák. *D) Válságtérségek.* Ezekbe részben a korábbi ipari tengely északkeleti, kisebb részben közép-dunántúli területei, másrészt jó adottságú, nagy élelmiszer-feldolgozó ipari bázisú agrár-régiók tartoznak.

Hasonló tértípusok elhatárolására az 1980-as években nem került sor. Mind a *Magyarország gazdaságföldrajza* című könyv (Bernát 1981), mind *A területfejlesztési politika Magyarországon* című könyv (Bartke 1985) külön vizsgálta az ipari és a mezőgazdasági körzeteket, illetve a településhálózatot. A területfejlesztési politikában megjelentek sajátos tértípusok, mint például a „halmozottan hátrányos területek”. Mindenesetre az 1980-as években használatos térszerkezeti egységek, és a Nemes Nagy, illetve Rechnitzer által használt tértípusok között könnyű a kapcsolatot megteremteni.

Az 1989 óta lezajlott térszerkezeti változásokat az alábbiak jellemzik:

a) A budapesti agglomeráció kiemelkedése megerősödött s nemzeti érdekeink azt kívánják, hogy ezt senki ne próbálja korlátozni.⁹ A magyar főváros oly mértékig az innováció, a fejlett országok gazdasági és kulturális mintái, a polgárosodás befogadó kapuja, megteremtő helye, hogy az ország többi részének modernizációja is részben attól függ, mennyire képes Budapest az európai folyamatokat befogadni és továbbítani. Budapest az egyetlen nagyvárosunk, amely képes úgy bekapcsolódni az európai nagyvárosi versenybe, hogy nemzetközi-nagytársági funkciókat vonzhat.

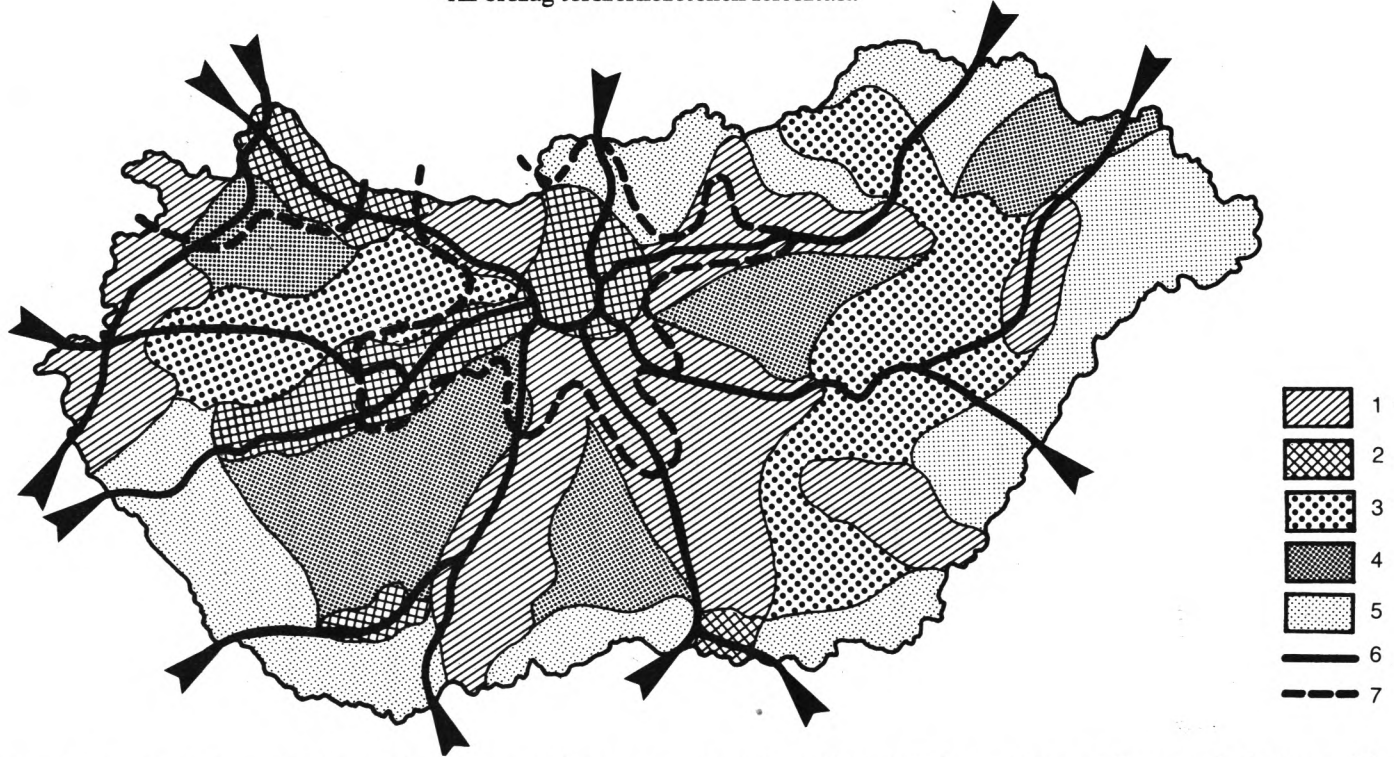
b) A vidéki ipari körzetek pályája kettévált. Egy részük – főleg Észak-Magyarországon – ipari depressziós válságterület lett. Korántsem egy csapásra: a veszteséges bányák egy részének bezárására már negyedszázada sor került. Az ipari válságkezelés sehol sem sikerekkel övezett, de nálunk különösen súlyosan esik latba, hogy a gazdasági szerkezet átalakítására nem jut beruházás. A gyors gazdasági leépülés, az elhúzódó foglalkoztatási válság jellemzi hazánk hagyományos ipari körzeteit, főleg a Magyar Középhegység vonulatában kiépült ipari tengely mentén.

A másik rész – főleg a későbbi, korszerű feldolgozó iparra támaszkodó iparosítás során fejlődött vidéki középvárosok – visszaesése átmenetinek ítéltető, sőt esetenként az alkalmazkodás gyors s máris eredményes (Székesfehérvár, Dunaújváros). Ezekben az ipari várososzigetekben a válsághelyzet kevésbé strukturális, jórészt a hirtelen piacvesztéssel függ össze, ám a lakosság fiatalabb, iskolázottabb, a gazdasági tevékenység többoldalú s korszerűbb szerkezetű, mint az ipari depresszió térségeiben.

c) A korábban prosperáló agrárövezetekben különböző okokból – mint már említettük – jelentős gazdasági hanyatlás következett be. Ez tartós stülledésnek tűnik, a tőkeveszteség pótlása, az új földbirtokviszonyok konszolidálása hosszú folyamat. Nem lesz egyszerű beilleszkedésünk az Európai Unió agrárrendszerébe, amelyben jelenleg is igen nagy az árufölösleg, tömegtermékek értékesítésére alig van esély. A változatos, kiváló minőségű termékkála előállítását meg kell tanul-

⁹ Ez egyébként még az államszocialista rendszerben sem sikerült. Egyfelől természetszerűleg a fővárosnak a legerősebb az érdekérvényesítő képessége a költségvetési-kormányzati támogatások megszerzésében. Másfelől a fővárosnak csak olyan funkcióit lehetett korlátozni például az ipari foglalkoztatást, melyben komparatív előnye amúgy is csökkentek. Piaccgazdasági, önálló önkormányzati viszonyok között amúgy is reménytelen minden állami korlátozás. Az egyes vonatkozásokban valóban egészségtelen méretű budapesti koncentrációt (például az egyetemi hallgatók és oktatók számával) a vidéki központok támogatott fejlesztése enyhítheti.

Az ország térszerkezetének felosztása



1 Innovációs zóna; 2 Potenciális innovációs zóna; 3 Válságtérség; 4 Belső periféria; 5 Külső periféria; 6 Transitutak, legfontosabb idegenforgalmi folyosók; 7 Budapest, illetve Bécs körüli 1–1,5 órás vonzáskörzet

Forrás: Rechnitzer J., 1993.

ni, ami alighanem generációváltást igényel a főfoglalkozású mezőgazdák körében. A mezőgazdaság visszaszorulása piaci nehézségeket jelent az élelmiszeripar, a mezőgazdasági gép- és vegyszergyártás, a mezőgazdasági kereskedelem és az agrárkutatók számára. Hasonló jelenséggel állunk szemben, mint ami a vidéki ipari körzetek egy részében történt: a fejlett régiók gazdasági energiái kifogytak. Vannak tehát mezőgazdasági depressziós területek is, (melyek nem azonosak a már régóta vergődő agrárjellegű perifériákkal), de ezek érdekérvényesítő ereje nem elégséges válságkezelő programokhoz,¹⁰ erősebb kormányzati figyelemhez.

d) Végül: a perifériák, melyek perifériáléte már régóta tart. A belső perifériák – a Közép-Alföld, a Duna–Tisza köze egyes részei, de a Dunántúl több kistája is – nem reménykedhetnek gyors fellendülésben. Egyoldalú (zömmel agrár-) gazdaságuk nehezen lesz képes megújulni. Közlekedési feltártságuk gyenge, központjaik funkcióhiányosak, külső forrásokat nemigen tudnak vonzani.

A külső periféria: az ország határmenti övezete, amely a határok több évtizedes nehéz átjárhatósága következtében, szinte mindenütt tartós hanyatlást szenvedett. Nyugat-Magyarország példája mutatja, hogy a határon túlnyúló közvetlen gazdasági kapcsolatok bővülése gyors felzárkózásra is esélyt nyújthat. Nyugat-Magyarország csatlakozott a Budapest–Bécs dinamikus övezethez.

A többi határmenti övezetben ilyen gyors fellendülésre nincs esély. A hosszan húzódó övezet városhiányos, néhány kisváros, s egy-két középváros található itt (bár Pécs és Szeged közel fekszik a külső perifériákhoz). Északkeleti határmenti zónákban a legsúlyosabb az elszegényedés és a legmagasabb a munkanélküliség aránya. A déli határövezetben kedvező, a horvát és szerb határ mentén bizonytalan a helyzet. A dél-dunántúli szakaszon a magyar oldalon sok az elnéptelenedő, társadalmilag marginalizálódó község, nincs gazdasági erejük a határon túlnyúló kooperációra. A keleti–északkeleti határmenti övezetben a magánvállalkozók kapcsolatteremtése dinamikusan bővül, ám jelentős tőkebefektetés eddig nem érkezett az övezetbe, a saját erőforrások pedig csekélyek. Magyarország elmaradott területei találkoznak itt Szlovákia, Ukrajna és Románia többnyire elmaradott

¹⁰ A válságkezelő programok hazánkban azért sem hoznak eredményt, mivel a válságba jutott ágazatokon s nem a területeken próbálnak segíteni. A válságból való kilábalás előfeltétele a válságba jutott ágazatok másokkal való felváltása. Ez elvben közismert, gyakorlatilag alig lehetséges a leépülő ágazatok munkaerő-kibocsátását érdemlegesen ellensúlyozni új ágazatok letelepedésének támogatásával ezért a leépülő ágazat képes maga mögé támogató érdekcsoportokat szervezni.

területeivel; a szegények együttműködése ritkán gyümölcsöző. Hosszú távon a helyzet nem kilátástalan, a piacgazdaság erősödése a kapcsolatokat gazdagíthatja, a modernizáció hagyományos nyugatkeleti vonulása e perifériát is elérheti, s ha felzárkózása nem is gyorsul fel a belátható jövőben, a gazdaság és az életkörülmények színvonala emelkedhet.

A rendszerváltozás már rövid idő alatt is jelentős térszerkezeti módosulást hozott. A budapesti agglomeráció maradt a kiemelkedő központ, de a korábbi ún. ipari tengely átadta a helyét a Budapest–Bécs tengelynek. Azért történhetett rövid idő alatt nagy változás, mert az új folyamatok már az államszocialista rendszerben is formálódtak, s mert a politikai változás együtt járt egy középtávú gazdasági-technológiai (Kondratyev-) ciklusváltozással. A fentebb leírt tértípusokon belül ugyanakkor sokkal több a helyi változat, mint az államilag irányított gazdaságban volt. A regionális fejlődés alapvető tényezői közé került be az emberi tőke, az innovációs készség vagy a vállalkozási hajlam, melyek sokkal nagyobb földrajzi változatosságot mutatnak, mint a hagyományos termelési tényezők. E változatosság érvényesülését az állami gazdaságirányítás visszaszorulása is elősegíti.

IV.

Hová jutunk?

A regionális folyamatok alakulásának lehetséges forgatókönyvei

Az előző fejezetben felvázoltuk az átmenet új regionális folyamatainak hatását az ország regionális szerkezetére. Összefoglalóan jellemeztük az 1990-es évek elején kialakult gazdasági tértípusokat. A változások frissessége miatt a kép mozaikszerű: átmeneti, konjunkturális jelenségek keverednek az új térrend formálódó alapvonásaival. E fejezetben kísérletet teszünk egy 15 éves (1990–2005) regionális fejlődés lehetséges forgatókönyveinek felvázolására. Az átalakulás bizonytalanságai a jövőképalkotást nem teszik lehetetlenné. A jövő változatai eléggé szűkre szabottak, a 15 évből még hátralévő évtizedben aligha jutunk nagyon messzire a sokat óhajtott modernizációs pályán.¹

A regionális folyamatok az általános gazdasági növekedési és társadalmi átalakulási trendektől függenek. E trendekre vonatkozóan kiindulópontom az Európai Unió támogatásával készített jövőkép ún. „reálisan optimista” scenáriója. (Ehrlich–Révész–Tamási 1994) Ez röviden annyit jelent, hogy az 1994-ben újraindult gazdasági növekedés folytatódik, a századfordulón felgyorsul, s 2005-re visszaáll a korábbi fejlődési-növekedési trend. Ezzel korrigálható az elmúlt 4-5 év gyors leszakadása, s hazánk elmaradása az időszak végére ismét „csak” annyi lesz, mint az 1980-as évek második felében, esetleg valamelyest kevesebb. A társadalmi átalakulás eddigi trendje (privatizálás, piacgazdaság kiépülése, demokratikus intézmények működése) folytatódik. Egyetértünk a következő megállapítással: „Történeti

¹ A jövőkép hiányát sokan kérik számon a kormányzaton. Ez azzal a veszéllyel jár, hogy a kormányzati programokban célok és eszközök összekeverednek. A közvetlen stratégiai célnak a kormányzat a külső fizetési és a költségvetési egyensúly megteremtését tartja (1995 januárjában). Am az egyensúly nem társadalmi cél, legfeljebb előfeltétele egy felemelkedő Magyarországnak megteremtésének. Milyen lesz az a Magyarország? Érdemes-e ezért az elvárt áldozatokat meghozni? Mit ígér az egyes társadalmi csoportoknak? Erről nincs (vagy nem érzékelhető) kormányzati elképzelés. Jelenleg készül egy modernizációs program, mely a jövőnkre vonatkozó kérdésekre választ ígér.

perspektívában az előttünk álló hosszú évtizedben csupán elkezdődhet egy olyan modernizációs folyamat, amely további 20–30 év alatt Magyarországot a gazdaságilag fejlett országok táborába viszi. Az átmeneti szakasz – a piacgazdaság térhódítása – kikerülhetetlen része, de csak kezdete a felzárkózásnak. Az átmenet és a felzárkózás Magyarországon nem egy időben megvalósuló folyamat. Jóval előbb lehet piacgazdaság, és csak jóval később a sikeres modernizáció útján megvalósuló felzárkózás.” (Ehrlich–Révész–Tamási 1994:157.) Belátható időn belül Európa fejlett magterületéhez viszonyítva hazánk félperiferikus helyzetben marad, s ez a helyzet a Nyugat-Európából áttérjedő jelenségeket is módosíthatja.

A regionális fejlődés elemei

A jövő forgatókönyvei az alábbi fejlődési elemekből építjük fel: gazdasági növekedés; gazdasági szerkezet; népesség; infrastrukturális fejlődés; nemzetközi integrációs kapcsolatok; környezetvédelem szempontjai.

A gazdasági növekedés

1994-ben megindult, de még nem bizonyos, hogy tartós lesz. Az optimista scenárió szerint a századforduló után 3-4 százalék, vagy 4-5 százalék évi bruttó hazai termék- (GDP-) növekedés várható. Érdemleges felzárkózáshoz jóval gyorsabb, esetleg két számjegyű növekedés lenne szükséges. Ehhez masszív külföldi tőkebefektetés és exportoffenzíva kellene. Ennek ma nem látszik reális alapja.

A GDP-növekmény területi eloszlása meghatározóan az ágazati szerkezettől, de a vállalati szerkezettől is függ. Ha a növekedés főleg a jelenlegi dinamikus térségekhez kötődik, ez a területi különbségek növekedését jelenti. A gyorsabb növekedés több esélyt nyújt az elmaradott régiók fejlődésének megindulásához.

A gazdasági szerkezet

Feltételezhető a mezőgazdaság visszaszorulása, az ipar szervezeti átalakulása, s foglalkoztatási szerepének csökkenése, a terciér és kvaterner szektorok kiterjedése.

A mezőgazdaság (pontosabban az integrált élelmiszer-gazdaság) fontos foglalkoztatás- és jövedelemkiegészítő szerepet játszott a kiterjedt falusias (főleg alföldi) övezetekben. Fékezte a periferikus területek elszegényedését és elnéptelenedését is. A közvetlen agrártevé-

kenység foglalkoztatási aránya állandóan csökkent, 1990-re a gazdaságilag aktív népesség mintegy 10 százalékára, mégis nagytérségformáló szerepe volt. Az integrált mezőgazdaság (agribusiness) számos szolgáltató-irányító funkciója a mezőgazdasági nagyüzemekhez tapadt, így kisvárosi funkciók telepedtek nagyüzemi központtal rendelkező falvakba. Ismeretes, hogy 1990 óta a magyar mezőgazdaságban mélyreható átalakulás zajlott le (részletes elemzése nem feladatunk), amelynek következtében a mezőgazdaság korábbi regionális funkcióját – valószínűleg véglegesen – elveszítette. 1989 óta a mezőgazdaságot az aktív keresők fele elhagyta, bruttó termékkibocsátása kb. 30 százalékkal csökkent.

A jövő fejlődési útjait a következő problémák szabhatják meg:

1. Exportorientált marad-e a magyar *mezőgazdaság*? Ezt ma mindenki evidenciaként kezeli, kissé még a KGST-piacon belüli komparatív előnyünkre emlékezve. Az Európai Unió országainak hatalmas élelmiszer-feleslegére gondolva, ez korántsem bizonyos.² Egy, alapvetően belső piacot szolgáló, korlátozott méretű mezőgazdaság szerény befolyással lenne a regionális folyamatokra. Az exportorientáltság fenntartására is van esély. A keleti piacok újramegnyílása a vizsgált időtávban inkább tömegtermékeket igényel és a Tiszántúl agrárregióit érinti erősebben. A fejlett országok magas minőségi követelményeit inkább a dunántúli és egyes kertészeti specializációjú termelők képesek kielégíteni. A következő tíz év elégséges lesz-e a magántulajdonú mezőgazdaság hatékony üzemméretének, piaci szervezeteinek, a minőségi termeléshez szükséges ismeretek s termelési fegyelem elsajátításához?

2. Az *iparban* feltehetően végleg kiszorulnak a kitermelőipari ágazatok s ez a hagyományos iparvidékek tartós válságát, népességvesztését eredményezheti. Az ipar feldolgozóipari jellege megerősödik, összes foglalkoztatása csökken (a túlfoglalkoztatottság megszűnése és a technológiai fejlődés következtében). A feldolgozóiparban előtérbe kerülhetnek a hagyományokkal rendelkező tudásigényes ágak: híradástechnika, gyógyszeripar, járműgyártás, elektronika. Ez viszonylag koncentrált, nagyvárosi települést jelent. Lehetséges a bér-munkaigényű fogyasztásicikk-előállítás előtérbe nyomulása – ez szórta, a perifériákra is kiterjedő települést eredményezhet. A földrajzi elhelyezkedésben a befogadó település előnyei – az infrastrukturális fejlettség, a munkaerő általános iskolázottsága, a rugalmas termelés-

² Naivitás azt vélni, hogy a keleti piacok felé történő újabb nyitással jobb versenypozíciókhoz jutunk. A posztszovjet exportpiacon is a nyugat-európai és észak-amerikai agrártermékekkel kell versenyezni.

ben való alkalmazhatósága – játszhatják a fő szerepet. A magántulajdonú és megújult szerkezetű ipar jóval szeleesebb településkörben lehet jelen, mint az állami tulajdonú ipar.³

Az ipar regionális fejlődésben betöltött szerepét a vállalati szerkezet is befolyásolja. A transznacionális nagyvállalatok szerepe különösen fontos lehet, hiszen ezek közvetlenül kapcsolják be magyarországi telephelyeiket a világ gazdaságba. (Szerepükkel külön fejezetben foglalkozunk.)

Jelenleg a kisvállalatok száma gyorsan növekszik – ennek alapján formálódik a helyi gazdaság. A kistérségek gazdaságát a kis- és középvállalatok hálózatai építik fel. A középvállalatok száma még kevés, a kooperációs hálózatok kiépítését a piacgazdasági intézmények kezdetlegessége még gátolja. Általánosságban feltételezhető, hogy 2005-ig számos iparág nem éri el a kibocsátás 1989. évi szintjét. A nemzetgazdaságon belüli nagy szerkezeti átrendeződés rövidesen befejeződik, azután az ágazatokon belüli módosulások lesznek jellemzőek. Ezek nagyobb mértékben érintik a termékszerkezetet, mint az ágazati szerkezetet.

3. A *tercier szektor* bizonyosan növeli foglalkoztatását, még erősebben a GDP-hez való hozzájárulását. A „nem termelő” ágazatok közül régióformáló szerepe a magas szintű üzleti szolgáltatásoknak, a kutatásfejlesztésnek, az innovációgazdaságnak lehet. A kutatásfejlesztés kérdése a magyar gazdasági modernizálódás irányának egyik kulcskérdése. A hazai alkalmazott kutatásokkal kapcsolatban komor jósálatok is elhangzanak. Nemcsak a költségvetési támogatások drasztikus megvonása fenyegetheti e szektor létét (a jelen válságos helyzetből még van kiút), hanem a gazdaság tudásigényes ágazatainak, valamint a kutatóhelyek nemzetközi versenyképességének gyengesége is. A szolgáltatásexportban az idegenforgalom jelentősége növekedhet területileg koncentrált (Budapest, Balaton) vagy dekoncentrált (falusi turizmus, gyógyturizmus) formában. A terciér szektor háztartásokat érintő szolgáltatásai a lakossággal többé-kevésbé arányosan települnek.

A terjedelmes második (fekete, szürke) gazdaságot regionális trendek előrebecslésénél aligha lehet figyelembe venni, pedig a GDP

³ Az állami nagyipar egyrészt az 1948. évi államosítással jött létre (tehát elsősorban Budapesten), majd az 1950-es évek gyors iparosítása során alapított új vállalatokkal (tehát elsősorban a nehézipari vidékeken). Amelyik település nem vett részt az új ipari beruházások e nagy hullámában, az kevés kivételtől eltekintve már csak a korábban létrejött ipari nagyvállalatok kihelyezett telephelyeihez juthatott.

termelésének 25-30 százalékát teszi ki, s közeli jelentős csökkenése nem valószínű. A feltehetően továbbra is számottevő munkanélküliség és a kelet-európai országokból érkező ideiglenes munkavállalók a fekete gazdaság olcsó munkaerőbázisát adják. A fekete gazdaság részben a jelentős piaci keresletű nagyvárosokban, részben – a hivatalos gazdaság összeomlása miatt is védekezve – a keleti periférián és a szezonális munkaerő-kereslettel jelentkező intenzív agrár- és idegenforgalmi körzetekben számottevő.

A népesség

A népesség az új térségformálódásban a legfontosabb fejlesztési tényezők egyike, nemhiába nevezik újabban „humántőkének”. A népesség kora, képzettsége, kulturális értékei és hagyományai, vállalkozói hajlama, a piacgazdasághoz való alkalmazkodási képessége stb. jelentős földrajzi különbségeket mutat és ez a gazdaság területileg differenciált elhelyezkedését is befolyásolja. A tőke mobil, technológiák bárhová telepíthetők, hanem a modern gazdaság hatékony működtetésére képes munkaerő már koránt sincs mindenütt. A gazdaságfejlődés korábbi (iparosítási) időszakában a népesség volt a legmobilabb elem, tömegesen vándorolt a falusi régiókból az ipari körzetekbe. A posztindusztriális korszak gazdasági tevékenysége eleve oda települ, ahol megfelelő minőségű munkaerőt lel (amellyel persze kiterjesztheti a település munkaerővonzását más településekre is).

A népesség 2005-ig 2-3 százalékkal tovább fogy majd, s az elöregedés is folytatódik. A lakosság földrajzi eloszlása hosszabb ideje koncentrálódást mutat, a népsűrűség területi különbségei hosszú ideje növekednek. A hosszú távú átrendeződési folyamatok (a népesség áthelyeződése a periféria régióiból a budapesti agglomeráció és az ipari tengely felé) lefékeződtek, módosultak – az ipari tengely helyére Nyugat-Magyarország lépett.

A városi lakosság aránya 65 százalék, az elmúlt évtizedben gyorsan növekedett, de nem a lakosság városba vándorlása, hanem nagyközségek egész sorának városá nyilvánítása következtében. Az országban 135-140 „központi hely” (funkcionális értelemben vett város) található, az igazgatási városok száma ennél jóval több (200).

A területi egyenlőtlenségek növekedése következtében számíthatunk *a*) a falusi elnéptelenedés folytatódására egyes periférikus régiókban, az elöregedett népesség kihalása következtében, *b*) a belső vándorlások megélénkülésére. E vándorlások mérete és iránya különböző lehet. Méretét korlátozza a népesség fogyása, ám a kilencvenes évek közepétől viszonylag nagy létszámú korosztályok lépnek be a

munkaerőpiacra. E fiatal korosztályok egy része az északkeleti periferián jelentkezik, ahol a legsúlyosabb a foglalkoztatási válság, így bizonyos mértékű elvándorlásuk a budapesti agglomerációba és Nyugat-Magyarországra valószínű. A másik része az átmeneti nehézségekkel küszködő vidéki középvárosokban található, foglalkoztatási esélyeik városonként különböznek. A falusi infrastruktúra fejlődése, általában a falusi környezet és életforma vonzásának erősödése hazánkban is általánossá teheti a középosztály egyes generációinak kiköltözését a városközei falusi térségekbe.

Nagy kérdés a külső vándorlás: a bevándorlás és a kivándorlás mérlegének alakulása. Ezt alapvetően befolyásolja, hogy tagjai leszünk-e az Európai Uniónak? Ha igen, az Unión belül szabadon mozoghat a magyar munkavállaló, viszont szorosan kellene őrizni a bevándorlóktól keleti határainkat. A közeljövőben feltételezhető kis-mértékű kelet-európai bevándorlás, főleg a balkáni országokban élő magyar kisebbség köréből. Ez egyébként a magyarországi népesség demográfiai megújulásához is hozzájárulhat. A kelet-európai bevándorlás célterületei a határközei városok és a budapesti agglomeráció lehetnek.

Az infrastrukturális fejlődés

Az infrastrukturális fejlődés az esetben fejt ki megfelelő területfejlesztési hatást, ha támogatja az alapvető regionális fejlődési trendeket. Ellenkező esetben az infrastruktúra hatékony használata elmarad.

Az ország infrastruktúrája minden részében elmaradott, fejlesztése évtizedekig elhanyagolt maradt. Ennek következtében a falu–város dichotómia sokkal erősebb, a városi közszolgáltatások elérhetősége sokkal rosszabb, a régióközi kapcsolatok lebonyolítása sokkal nehezebb, mint azt az ország általános gazdasági fejlettségi szintje indokolná. Az általános hiányhelyzetben csaknem mindegyik önkormányzat törekszik a helyi infrastruktúra fejlesztésére, ám nem mindig mérlegeli: a helyi feltételek között mely infrastrukturális elem fejlesztésének van leginkább általános növekedést generáló hatása? Az állami infrastruktúra-politikában a telekommunikáció fontossága kézenfekvően jelen van, de átfogó fejlesztési koncepció nem látható. Az elmaradt térségekben mindenekelőtt a háztartási gázvezeték építése kapott kormányzati támogatást, amely nem területfejlesztő hatású. E térségek fő problémája nem a háztartások hiányos komfortja, hanem a munkanélküliség és a földrajzi elzártság.⁴

⁴ Nem teljes körű (észak-alföldi) adatok szerint a háztartások többségének nem volt pénze a gáz lakásokba történő bevezetésére.

A regionális fejlődés szempontjából a kommunikáció (a közlekedéstől a telematikáig) a legfontosabb. A térbelileg koncentrált fejlődést újra meg újra erősíti a kommunikációs rendszer egyoldalú összpontosulása Budapesten. Ugyanakkor Budapesten is hiányosak – főleg a szervezeti, intézményi infrastruktúra azon elemei, melyek az európai nagyvárosi versengésben való sikeres részvételhez szükségesek. Az infrastrukturális fejlődés jelenleg a már meglévő térkapcsolatokat modernizálja elsősorban (amit a használat intenzitásával indokolni lehet). Ezzel a koncentrált regionális fejlődést erősíti. Új kommunikációs tengelyek új fejlődési vonalakat nyithatnak – de ilyen jellegű fejlesztésekre Magyarországon gyakorlatilag csak a 19. század végén volt példa. A kommunikációs rendszereknek több területi szinten (eltérő szerkezetben) kell működniök: nemzetközi szinten (kontinentális városversengés, határon túlnyúló kapcsolatok), nemzeti szinten (a régióközi kapcsolatok), regionális és kistérségi szinten (térségi gazdasági hálózatok kialakulása), végül a települések belső kommunikációs hálózatának szintjén. A kommunikációs rendszerek e területi hierarchiája biztosíthatja a gazdasági tevékenység viszonylag szabad területi mozgását, a helyi adottságok teljesebb kihasználását.

Az állami fejlesztésekben egyértelműen uralkodik a budapesti agglomerációra történő koncentráció. Az indok a szűk keresztmetszetek oldása (ami gyorsan növeli a használatot s így ugyanott újratermeli a szűk keresztmetszeteket). A kommunikációs rendszerek további földrajzi koncentrációját talán helyi és regionális érdekcsoportok próbálhatják meggátolni. Ennek már vannak jelei (Déli Autópálya terve), bár sikerük a külfölditöke-bevonás lehetőségétől függ. 2005-ig a rendkívül koncentrált kommunikációs térszerkezet csak kismértékben oldódhat.

Nemzetközi integrációs kapcsolatok

Jelenleg az Európai Unióhoz való közeledés az elsődleges cél, s a politikusok határozott reménye szerint a vizsgált időszakban Magyarország teljes jogú tag lesz. Ez korántsem bizonyos: ez politikai döntés kérdése, s hogy fűződik-e komoly politikai érdek Magyarország integrálására, az nem bizonyos. Azt kell eldönteni – nemcsak Nyugat-Európában, hanem az Egyesült Államokban is –, hogy a kelet-közép-európai átmeneti zónát szorosan magukhoz kötik-e, avagy a nagyhatalmi egyensúly-politika kedvéért, ismét bizonyos fokú orosz befolyást engednek-e érvényesülni?

Magyarország elfogadható gazdasági színvonalra ugyanis 2005-ig saját erejéből nem lesz képes eljutni. Jelenleg az egy főre jutó GDP

mindössze egyharmada az EU átlagának, és a „szegény” déli tagállamoktól is alaposan elmarad. E déli tagállamok bizonyára ellenezni fogják a szegény közép-európai országok felvételét, amelyekkel meg kellene osztani a jelenlegi támogatásokat. Az EU-tagság betagozná Magyarországot egy egységes európai gazdasági térbe, a hazai regionális fejlődést nagyobb mértékben befolyásolná a tőke és a munkaerő szabad mozgása, mint a jelenlegi társult tagság esetén. Ez a feltételezés a forgatókönyvekbe alig építhető be. Amennyiben az EU az ezredfordulón tovább bővülne a kelet-közép-európai országokkal, bizonyára másképpen funkcionálna, mint ma. Az új tagok beilleszkedése aligha menne végbe egy csapásra.

Az integráció fontos előkészítői lehetnek a határon túlnyúló, nemzetközi makrorégiók. A földrajzilag összefüggő térben az integráció mélyebb és szélesebb körű lehet, mint az államközi integráció. Kiterjedhet település- és infrastruktúra-hálózatok összekapcsolódására, a szolgáltatások kölcsönös igénybevételére, a civil társadalom együttműködésére. A lakossági érdek közvetlenebbül jelenik meg, mint az országok közötti együttműködés esetén.

A nemzetközi makrorégiók formálódása az ország egész térszerkezetére nagy hatással lehet (hiszen a 19 megyéből mindössze 5 nem érintkezik más országgal). E térkapcsolatok két szintje valószínűsíthető. Az egyik az átfogó regionális integráció. Ennek kialakulása az osztrák, a szlovén, és a nyugatszlovák szomszédos területekkel képzelhető el.⁵ Jó esélye van például egy Bécs–Győr–Pozsony régió kialakulásának. E térségben az Európai Unióhoz tartozó Bécs, Alsó-Ausztria és Burgenland kapcsolódik a szlovák főváros tágabb környezetéhez és Nyugat-Magyarországhoz. Ezen belül a nemzetközi tőkekapcsolatok máris fejlettek. A régió mintegy 4,5 millió lakosa jelentős piacot jelent. A régióba betagozódó magyar területek (Budapest után az ország legdinamikusabb részei) befogadhatják és Magyarország más területei felé is közvetíthetik az Európai Unió szabványait, eljárásait, üzleti kultúráját. Ezzel elősegíthetik a nemzeti integrálódást is.

Jó esélyei lehetnek a szlovén–osztrák–magyar regionális integrációnak, de e terület belső fejlődési adottságai az előzőnél jóval szerényebbek.

⁵ A politika olykor mereven elválasztja egymástól a nyugat-európai integrációs törekvéseinket a posztoszocialista szomszédainkkal kialakítható együttműködéstől. Ám ha az ország gazdasága felkészült az integrációra, akkor ez egyidejűleg hasonló szintű szomszédainkkal is ki fog alakulni a gazdasági szereplők fogják ezt a helyzetet létrehozni.

A többi határ mentén a határon túlnyúló gazdasági kapcsolatoknak alacsonyabb – inkább kooperációt, mint integrációt jelentő – szintje alakulhat ki. A kétoldali kapcsolatok fejlődésében sok a bizonytalan elem. A horvát és szerb határ „kétesélyes” – közvetíthet polgárháborús bizonytalanságot vagy a háború (és embargó) utáni feltehető gyors gazdasági fellendülés piacélénkítő hatását. A kelet-szlovák–ukrán–román határ zónán belüli fejlődésének van egy integrációt elősegítő politikai kerete, a Kárpátok Eurorégió. Az integráció útján jelenleg sok az akadály. Részben politikai jellegű: a román kormány eddig nem engedélyezte Szatmár megye bekapcsolódását az Eurorégióba. A szlovák kormány pedig Kelet-Szlovákia esetében csak a „társult tag” státushoz járult hozzá. Másrészt gazdasági: a szomszédos területek zöme kevésbé fejlett, valódi integráció fejlett–elmaradott vagy elmaradott–elmaradott régiók találkozásánál nemigen alakulhat ki. Nehezen becsülhető meg a román és ukrán piacgazdaság előrehaladása. Az elmaradott Északkelet-Magyarország esetén kiegyenlítő hatású lehet a határon átnyúló gazdasági kapcsolatok élénkülése – bár ennek feltételeit csak külső (régióon kívüli) tőkeforrásokkal lehet megteremteni. A határon túlnyúló kapcsolatokat erősen befolyásolja, hogy Magyarország mikor, milyen körülmények között lesz EU-tag. Ha szomszédaink – Ausztria, esetleg Szlovákia kivételével – kívülről rekednek, akkor Magyarország „határőr”-szerepet kaphat. Azt a feladatot, hogy feltartóztassa, távol tartsa az EU-tól a kelet- és délkelet-európai bevándorlókat. Egy ilyen szerep nehezítené a határokat átlépő területi integrációt

A környezetvédelem szempontjai

A környezetvédelem szempontjai a regionális fejlesztési elképzelésekben ritkán szerepelnek. Az ország egyes területei súlyos környezeti károkat szenvedtek s ezek mentesítése jelentős területfejlesztési költség. A környezetvédelem jogi szabályozása lassan közelít a nyugat-európai normákhoz, hiányosak a környezeti állapot adatai, a környezetvédelem mögött nem állnak politikai vagy gazdasági érdekcsoportok.

Jelenleg a legkritikusabb környezeti állapot a legdinamikusabb budapesti agglomerációban alakult ki, ahol a szennyezés nagy területi intenzitással jelentkezik (az országterület 1,7 százalékán él az ország lakosságának negyede). Az ipari termelés jelentősen csökkent a fővárosban, a fő szennyezők a közlekedés és a háztartások. A környezeti állapot kedvezőtlenül érinti Budapest nemzetközi nagyvárosi esélyeit.

Egy másik kritikus környezeti térség az ipari depressziós terület. A nehézipar visszaszorulásával a szennyező anyagok kibocsátása is

csökkent, viszont nagy tömegű szakszerűtlenül tárolt veszélyes hulladék halmozódott fel, nagy kiterjedésű talaj- és vízszennyezés történt, melynek tisztítására nincs anyagi fedezet.

Az agrárvidékeken is jelentős, nagy felszínen elterjedt a környezet-szennyezés, a nagy mennyiségben, gondatlanul használt vegyszerek és a koncentrált, nagy állattartó telepek következtében. Ez főleg a termőtalajt és a talajvízkészletet érintette. A földek magánkézbe kerülése nagyobb földvédelmet fog eredményezni (a termőföld termőképessége gyarapítható tőke), ám a tulajdonviszonyok konszolidálódása, a birtoktestek kialakítása még hosszú időt igényel. Az Európai Unióba irányuló agrárexport előírásai is a vegyszerek gondos használatára ösztönöznek.

A turizmus növekedő gazdasági jelentősége is a környezet megóvására figyelmeztet. Nem prognosztizálható a Balaton-régió idegenforgalmi fejlődése a nagyarányú vízromlás megállítása nélkül. 1983-ban a kormány egy 42 milliárd Ft-os programot hagyott jóvá a Balaton ökológiai helyzetének javítására, ám 1989-ig csak 7-8 milliárdot fordítottak erre a célra, azóta pedig gyakorlatilag jelentéktelen összegeket. Ma már 75 milliárd Ft kellene a vízminőség megóvására. A balatoni idegenforgalom évi 30 milliárd adóbevételt jelent a kincstárnak – tehát elég lenne az adóbevétel egy részét visszaforgatni, hogy néhány év alatt a vízminőség érezhetően javuljon.

A magyar regionális fejlődést tehát a környezeti károkkal s értékekkel kapcsolatos kormányzati magatartás is erősen befolyásolja. Sajnos a gazdaságpolitika formálói – rendszer- és kormányváltozástól függetlenül – a környezeti kiadásokat (bármikor csökkenthető) jóléti kiadásoknak fogják fel, s nem hajlandók a környezetet a gazdasági folyamatok részeként felfogni.

A gazdasági fejlődés és a környezet megóvása közötti kompromisszum, a fenntartható fejlődés koncepciója talán a hazai regionális fejlesztésben is alkalmazható lesz. Erről külön fejezetben szólnunk.

A jövő forgatókönyvei

A regionális fejlődés elemeinek (egy reálisan optimista társadalmi-gazdasági scenárión belül maradó) változataiból három forgatókönyv állítható össze, amelyek alapvetően a területi egyenlőtlenségek mértéke szerint különböznek egymástól. A három forgatókönyv: *polarizált*, *közepesen koncentrált* és *dekoncentrált* regionális fejlődés. Rövid jellemzése a következő:

A polarizált regionális fejlődés forgatókönyve

a) A gazdaság stagnálása – főleg az egyensúlyi zavarok következtében – elhúzódik (az 1994. évi növekedés átmenetinek bizonyul). A szelektív növekedés csak az évtized végén indul meg, és 2000 után is csak évi 3-4 százalékot ér el.

b) Az ipar szerkezeti átalakulása során csak néhány, jelentős külföldi tőkebefektetést vonzó termékcsoporthoz vagy szakmai kultúra (s nem teljes iparágak) indul dinamikus fejlődésnek. Tovább tart a nehézipar leépülése, s a gyenge versenyképesség miatt egy sor tudásigényes vagy modern terméket előállító iparág nem képes pótolni az elveszett keleti piacokat. Az ipari exportban az alacsony feldolgozottságú termékek aránya és a bérmunka jelentős marad.

A mezőgazdaság a tulajdonviszonyok változtatási módja, az új üzemi viszonyok lassú kialakulása, a tőkehiány és a gazdaságméret elaprózódása következtében csak szerény exportteljesítményre képes. A magángazdaságok zöme részfoglalkozású, jelentős részben élelmiszer-önellátásra törekszik.

A terciér szektorban a felső szintű üzleti szolgáltatások (bank, pénzügyi szolgáltatások, tőkepiac stb.) Budapest-központúsága megmarad. A felsőoktatás és a kutatásfejlesztés széttagoltsága és ezzel települési szóródása mérséklődik. A lakossági szolgáltatások csak a jó fizetőképességű dinamikus régiókban bővülnek jelentősen. Visszahúzódnak az állami közszolgáltatások.

A nagyvállalati szférában jelentős szerephez jutnak a transznacionális nagyvállalatok, a jelentős részben állami tulajdonú vállalati szféra is kiterjedt marad. A középvállalatok kevésbé fejlődnek ki, a nagyszámú kisvállalkozás a nagy piaci központokba tömörül. A depressziós és periferikus régiókban a magánvállalkozást a tőkepiac és tudásigény egyaránt akadályozza.

c) A népességmozgás az egész országból a budapesti agglomerációba és Nyugat-Magyarországra irányul; az „agyvelszívás” az országon belül is érvényesül.

d) Az infrastruktúra-fejlesztés – az óriási fejlesztési igény és a tőkehiány hatására – követő jellegű marad. Jelentős előrelépés történik a telekommunikációban, az út- és vasútfejlesztés a jelenlegi fővonalak modernizációját (például megkezdett autópálya-építkezések befejezését), átbocsátóképeségének növelését jelenti. Ez a kommunikációs szerkezeten nem változtat, sőt a fővárosközpontú fő tengelyek használati intenzitását növeli.

e) A nemzetközi integrációs kapcsolatokat az EU felé törekvés jellemzi, de a teljes tagú tagságot nem sikerül elérni. Kelet- és Közép-

Európával a gazdasági kapcsolatok lassan és esetlegesen erősödnek, egyes posztszocialista gazdaságok elhúzódó válsága, esetleg egyes szomszéd országok instabilitása vagy barátságtalan politikai viszonyok miatt.

f) Az elhúzódó gazdasági pangás nem teszi lehetővé a károsított környezet helyreállítását. A gazdasági tevékenység és a lakosság területi koncentrációja erősödik, ezzel a környezetterhelés intenzitása is; éppen az újra dinamikussá váló régiókban válhat kritikussá a környezeti állapot.

g) A társadalmi egyenlőtlenségek fokozódnak, jelentős tömegeket érint az elszegényedés, amelyet a szociálpolitika kevésbé tud fékezni. A munkanélküliség magas (10 százalék körüli) szinten marad, és növekszik a munkaerőpiacról végleg kiszorulóok száma. A középosztály gyarapodása lassú, helyzete bizonytalan marad. A szegénység, marginalizálódás egyes térségekben általános jelissé válik.

b) A fejlettségi különbségek további erős növekedése várható a kedvező távlatú térségek és a válság-, illetve periferikus térségek között. A nyugat-keleti fejlettségi lejtő meredekebb lesz. A folyamat pozitív oldalaként Budapest és Nyugat-Magyarország fokozatosan modern, fejlett infrastruktúrájú, innovatív gazdasági térséggé válik. Magas színvonalúak a szolgáltatások; az innovációk befogadása és elterjesztése az egész ország modernizálását szolgálja. A válságtérségek munkaerő-feleslegét azonban e dinamikus térségek nem tudják felvenni, legfeljebb a magasan kvalifikált munkaerőt. A budapesti agglomerációba olyan bevándorlók is törekcszenek majd, mind a periferikus régiókból, mind a szomszédos országokból, akiket a formális gazdaság nem tud foglalkoztatni, ezzel a hajléktalanok száma és a fekete gazdaság potenciális munkaerőbázisa növekszik. Budapest nemzetközi nagyvárossá lesz, a külföldi tőkét, a nemzetközi vállalatokat különösen vonzza, a magas szintű szolgáltatások koncentrációja nem enyhül. Budapest ismét kiemelkedik a magyar városhálózatból. Ebben nem az országon belüli hatalmi súlya, hanem nemzetközi kapcsolatai, az európai nagyvárosi rendszerbe való bekapcsolódása játssza a főszerepet. E kiemelkedés nem azt jelenti, hogy Budapest – a harmadik világ nagyvárosaihoz hasonlóan – elszakad hátországától. Budapest a nemzeti gazdasági hálózatok központja. E hálózatokon keresztül dinamizáló és innovációs hatásokat is kisugároz, ám a vidéki gazdaság alakulása is visszahat a fővárosra. E forgatókönyv szerint a depressziós ipari körzetek gazdasága leépül, lakossága csökken. Északkelet-Magyarország és az alföldi perifériák nem keverednek ki az elszegényedési folyamatból.

E polarizált regionális fejlődés más városokat is kedvező helyzetbe hoz, főleg közép- és nagyvárosokat a Dunántúlon, kisebb mértékben

az Alföldön is. A kisvárosi hálózat instabil marad, de általában a városodás erősödik, a városi lakosság aránya megközelíti a 70 százalékot. A városi agglomerációkon és dinamikus tengelyeken kívül eső falusi települések hanyatlanak, a már hosszú ideje előregedő, fogyó aprófalvas települések elnéptelenedése felgyorsul. A tanyás térségek népesedése a mezőgazdaság átalakulásától is függ.

Ebben a helyzetben a kormányzati területfejlesztési politika helyzete ambivalens. A kiegyenlítő beavatkozásra nagyobb szükség lenne, mint korábban; ám a gazdasági növekedés elindítása érdekében innováció- és vállalkozáserkentő támogatásokat is nyújt, melyet az eleve előnyösebb helyzetű régiók tudnak csak igénybe venni. A nemzetközi versenyképesség fokozásának igénye a viszonylag fejlett (de az EU átlagához viszonyítva elmaradott) térségek dinamizálásának állami támogatását is igényli. A régiók „alulról történő” építkezése a területi kormányzat funkcióitól, a fejlesztési források keletkezési helyétől is függ.⁶

A közepesen koncentrált regionális fejlődés forгатókönyve

a) Az 1994-ben megkezdődött gazdasági növekedés folytatódik és az ezredforduló után felgyorsul. A növekedés különböző ütemben, de az ország valamennyi területén megkezdődik.

b) A gazdaság szerkezeti megújulását technológiai váltás kíséri. Az új gazdasági szerkezetet néhány új ágazat jelentős előretörése jellemzi. Megerősödnek a tudásigényes, nagy szakmai hagyományú gépipari, gyógyszeripari ágazatok s az autógyártáshoz hasonlóan, új, multiplikátor hatású szakmakultúrák honosodnak meg (részben a fogyasztásicikk-iparban). A hagyományos nehézipari ágazatok egy része végleg leépül, más része minőségi-technológiai megújuláson megy át.

A mezőgazdaságban a magas feldolgozottságú, értékes termékszerkezetű, gazdaságilag jelentős export fennmarad, visszaszorul a tömegtermékek kivitele. A hagyományos specializált termőanyagok – például minőségi borvidékek – modern szervezeti formákban újjáélednek. A mezőgazdaság vállalati szerkezetében kialakul a nagyüzem – a családi vállalkozói farm és a részidős gazdaságok működőképes és hatékony kombinációja –, megújulnak a termelési rendszerek és más integrációs szervezetek.

⁶ Az önkormányzati törvény 1994. őszi módosítása sem adott területfejlesztési funkciókat a megyéknek. A területfejlesztési források központi költségvetési újraelosztása erőteljes.

A szolgáltatászektor foglalkoztatását jelentősen bővíti. A magas szintű (K + F, felsőszintű üzleti) szolgáltatások elsősorban Budapesten fejlődnek, de kialakulnak jelentős regionális központok is (főleg a vidéki nagyvárosok). E vidéki nagyvárosok is kapuszerepet tölthetnek be saját régiójuk s a szomszédos határmenti régiók (például Debrecen, az Észak-Tiszántúl és Nyugat-Románia) szempontjából. E szerep részben a nyugati tőke, a technológia transzfer-, pénzügyi és képzési alközpontok, az intézmények működtetéséből, részben a magyar technikai és társadalmi-szervezeti innovációknak a kelet-európai országokban történő terjesztéséből, a kelet-európai magyar tőkebefektetések alközpontjainak működtetéséből állana. A vidéki nagyvárosok megerősödő egyetemi központjaihoz technológiai-ipari parkok, alkalmazott kutatóhelyek csatlakoznak, amelynek iparvonzó és -fejlesztő hatása lesz.

A lakossági fogyasztás – a gazdasági növekedés felgyorsulásával – bővül. A közszolgáltatások minőségileg javulnak, működtetésük részben magánvállalkozásban folyik, a kormányzati szerep a szolgáltatás fenntartásának a garantálása.

c) Az országon belüli vándorlások kis léptékűek, s inkább régióin belül maradók, a helyi városi központok felé irányulnak. A vándorlásnak erősödő motívuma a képzett lakosság szakmai mobilitása.

d) Az infrastruktúra-fejlesztésben a telekommunikáció általánosan elterjed, s szolgáltatásainak köre jelentősen bővül. A közlekedési hálózatban megjelennek a régióközi kapcsolatokat szolgáló vonalak. Javul az ország tranzitképessége, megerősödik a Duna tranzitszerepe, kiépül a belföldi légit forgalom. A vidéki nagyvárosoknak is növekszik a súlya a nemzetközi forgalomban.

e) Az ország az EK teljes jogú tagja lesz, de erősíti kelet-európai kapcsolatait is. Az Európai Unióhoz való csatlakozás esetén Magyarország lenne az egységes európai piac keleti pereme. Ez erősítené a „keleti kapu”-szerepet. A kelet-európai gazdasági kapcsolatok erősödése a Tiszától keletre fekvő területek elhelyezkedési értékét javítja. Magyarország kelet-közép-európai szubregionális integrációkban lehet kezdeményező, illetve résztvevő.

f) Növekszik a társadalom környezeti érzékenysége, az ökológiai nyomásgyakorló csoportok politikai súlya. A környezetvédelmi beruházások, a környezetbarát termékek előállítására új hazai szakmakultúrák elindítói lehetnek. Környezeti válságtérsegek tartósan is kialakulhatnak. Az ivóvíz-biztosítás és a hulladékelhelyezés növekvő problémaként jelentkezik.

g) A társadalomban jelentős jövedelmi különbségek alakulnak ki. Előrehalad a polgárosodás, a tulajdonos középosztály kibővül, az

alkalmazott középosztály társadalmi helyzete javul. Az elszegényedést a gazdasági fellendülés és az állami szociálpolitika korlátok között tartja. A munkanélküliség magas marad, a munkanélküliek egy része végleg kiszorul a munkaerőpiacról. A viszonylag jelentős gazdasági növekedés technológiai megújulással jár együtt, ezért csak kis mértékben bővíti a foglalkoztatást.⁷ Remélhető azonban, hogy a szegény társadalmi rétegek egyetlen régióban sem kerülnek többségbe.

b) A regionális fejlődés földrajzi koncentrációja enyhébb, mint az első forgatókönyv esetében, de alapjában mégiscsak koncentrált forgatókönyvnek nevezhető, amennyiben a gazdasági növekedés minőségi elemei és parancsnoki posztjai Budapesthez, s még néhány nagyvároshoz kötődnek. A fő különbséget a középvárosi városrégiók stabilizálódása, valamint a válságterületeken belül dinamikus góccok megjelenése jelenti. Az ipari depressziós körzetekben a gazdaság újjáéledését várhatjuk fejlett infrastruktúrájuk és képzett lakosságuk bázisán.⁸ Az alföldi perifériákon: a specializált agrárkörzetekben és a kelet-európai kereskedelem határközeli támpontjain várható dinamikus központok kialakulása. Ezek a központok megtörik a perifériák jelenlegi összefüggő válságzónáját és a fejlődést szélesebb körben is indukálhatják.

Budapest jelentős nemzetközi nagyvárosszerepre tesz szert, az európai városversenyben közép-európai pénzügyi és kulturális, tudományos alközpont funkciók megszerzésére törekszik. Kelet-Európa felé gazdasági közvetítő szerepköre lehet.

Megerősödik a vidéki közép- és nagyvárosi hálózat. Gazdaságuk önállóbbá válik, lazul a fővárostól való függés. E városok – vagy egy részük – közvetlenül vesznek részt a maguk kategóriájában, az európai városok versenyében, amely főleg a tőkevonzásra irányul. A vidéki városok egy része közvetlenül fejleszt ki határon túlnyúló kapcsolatokat.

⁷ Az Európai Unió tagállamainak többségében is magas, 10 százalékhoz közeli a munkanélküliség aránya, a gyengébb partnerek Írország, Spanyolország esetében ennél is magasabb.

⁸ A fejlett ipari országokban a régi ipari körzetek a szerkezetváltás okozta megrázkódtatásból ritkán tértek magukhoz. Az új, dinamikus körzetek korábbi rurális zónákban alakultak ki: Dél-Franciaországban, Észak-Bajorországban stb. A régi ipari körzetek (ágazatok) süllyedésével *egyidejűleg* emelkedtek ki új körzetek (új ágazati szerkezettel). A magyar vidék infrastruktúrája azonban elmaradott, dinamikus gazdasági struktúrákat csak kevés helyen tud működtetni, ezek az új struktúrák még nem alakultak ki ez kedvezhet a depressziós körzetek megújulásának.

A faluállománynak az első változatnál nagyobb része modernizálódik, részben az élelmiszer-gazdaság nagyobb jelentőségének köszönhetően, másrészt több vidéki város fejleszt ki maga körül agglomerációs gyűrűt vagy gyakorol vidékére fejlesztő hatást. A periferikus és depressziós térségekben a falu hanyatlása és elnéptelenedése elterjedt jelenség marad.

A kormányzati területfejlesztési politika alapvetően kiegyenlítő jellegű. Főleg a perifériák esélyeinek javítását (például az infrastrukturális fejlesztést) és a regionális léptékű tömeges elszegényedés megakadályozását szolgálja. A területi önkormányzatok gazdasági önállósága és fejlesztési döntési kompetenciája erősödik.

A dekoncentrált regionális fejlődés forgatókönyve

a) A gazdasági növekedés 1994 után megszakítatlan, az ezredfordulón felgyorsul, a háború utáni újjáépítési periódushoz hasonló magas (évi 8-10 százalékos) ütemet ér el – ezzel megindulhat a felzárkózás, a közelítés a fejlett európai gazdaságokhoz. Ez jelentős külföldi tőkebevonást és exportbővülést feltételez. Ehhez különösen kedvező külső körülmények szükségesek: az EU-tagság következményeként jelentős területfejlesztési támogatás elnyerése; európai piaci konjunktúra, nagy külföldi tőkebefektetők jelenléte.

b) A gazdasági szerkezetváltás során nem épülnek le teljes iparágak, a technológiai megújulás és új termékek bevezetése a fő vonás. Sokágú ipart hoz létre az új konjunktúra: a tudásigényes és a „zöld” (környezetbarát) iparágak adják a húzóerőt. Megélelnek egyes nehézipari és hagyományos fogyasztási cikkeket gyártó iparágak is.

A mezőgazdaság kettős piacszervezésének köszönhetően jelentős exportot bonyolít le. Az Európai Unióban magas feldolgozottságú, speciális minőségű termékekkel van jelen; Kelet-Európa számára (kis részben) tömegtermékeket, know-how-t, vetőmagvakat és tenyészananyagot, termelési rendszereket kínál. Egy ilyen mezőgazdaság ösztönözné az élelmiszer-ipari bővülést is és foglalkoztatást bővítené az élelmiszer-gazdaság üzleti szolgáltatási szektorában.

E forgatókönyvben a tercier szektorban (az üzleti szolgáltatásoknak és a kvaterner szektornak mindegyik forgatókönyvben szükséges bővülése mellett) a közszolgáltatások minősége jelentősen javul. A közszolgáltatások egy részét magánvállalkozások nyújtják, általános szabályozás mellett.

c) A népességmozgás – a szakmai mobilitást és az időskorúak vidékre történő visszaszorulását leszámítva – kistérségeken belül marad. A nagyvárosok népessége csökken, agglomerációs gyűrűje

kibővül. Az urbanizációs tengelyek összeépülnek. Ezek felé és ezeken belül erős, számos településre kiterjedő, többirányú népességmozgás folyik.

d) Az infrastruktúra fejlődésében – a korábbi forgatókönyvekben is feltételezett általános kommunikációs fejlődésen kívül – két új elem várható. Az egyik az ország Budapest-centrikus közlekedési szerkezetét határozottan módosító régióközi összeköttetések (déli autópálya vagy/és hasonló hatású vasútvonal) és határozott beépülés az európai kommunikációs rendszerekbe (kelet–nyugati tranzitvonalakkal). A másik a lakásépítésnek a városhálózat nagy részében jelentkező fellendülése, gazdaságélénkítő hatással, földrajzi mobilitást segítő következménnyel.

e) A nemzetközi integrációs fejlődésben a második forgatókönyvénél is kedvezőbben alakulnak az összeurópai integrációs folyamatok. Magyarország beilleszkedik az Európai Unióba, de valódi integrációs kapcsolatai alakulnak ki Szlovákiával, Szlovéniával, és fontos határmenti gazdasági együttműködés Ukrajnával, Romániával, Horvátországgal és Jugoszláviával. A keleti határvonalakon keresztül létrejövő gazdasági kapcsolatok nyíltsága és intenzitása az 1980-as évek végének Burgenland és Nyugat-Magyarország kapcsolataihoz lehet hasonló.

f) A fenntartható fejlődés elemei érvényesülhetnek: e felé tart a szolgáltatások fogyasztásának növekedése (a termékfogyasztás növekedése helyett); a növekvő jólét fokozza a szabadidő vonzó természeti környezetben való eltöltésének igényét; a környezet javuló állapota fontos társadalmi értékévé válik. Ellentétes hatású lehet, ha a megújult gazdasági szerkezet sem lesz környezetbarát (a piaci viszonyok hatására); ha a kelet–nyugati tranzit nagy tömegű termékáramlást jelent; ha az agrártermelés erős exportorientáltsága továbbra is környezetromboló technológiákat használ. A gyors növekedést feltételező forgatókönyv kedvezőtlen lehet a környezetfenntartás szempontjából – viszont a terhelés nagy területen oszlik el, nem csak néhány régióban koncentrálódik.

g) E dekoncentrált forgatókönyvben a lakosság életkörülményeinek, társadalmi szerkezetének, jövedelmi színvonalának területi különbségei mérsékeltek. A társadalom differenciált, vannak szegény rétegek, ám a szegények nem koncentrálódnak egy-egy régióban. Mindenütt olyan kisebbséget jelentenek, amellyel a helyi szociálpolitika eredményesen tud foglalkozni. A végleg (vagy hosszú időre) leszakadónak tűnő, marginális területek népessége elfogy, a kedvezőtlen életfeltételek kevés embert sújtanak.

h) A gazdasági, infrastrukturális és szociális fejlődés az ország valamennyi régiójában megjelenik – ha nem is azonos intenzitással.

Ebben a változatban is a budapesti agglomeráció és Nyugat-Magyarország „húzza” előre az országot; a fő sajátosság a depressziós iparvidékek újraélnkülése és az Alföld nagy részének meginduló felzárkózása. A válságrégiók kistérségi léptékűek maradnak, fogyó népességű, elzárt falusias területek, főleg az Alföld periferiáján.

A településállomány átalakulása alapvonásaiban a második forgatókönyvvel azonos; a kisvárosi hálózat jelentőségének fokozódása, a depressziós iparvidékek városainak újraelvenedése általános, a faluállomány kisebb részére terjed ki az elnéptelenedés és megkezdődhet a megjavult kommunikációs helyzetű, vonzó természeti környezetű falvak újranépesedése.

A dekoncentrált fejlődést a regionális politika is segítheti. Ismét megerősödhet e politika jóléti, kiegyenlítő szerepe.⁹ A dekoncentrált fejlődés viszonylag erős regionális kormányzatokat kíván (megyék vagy megyecsoportok szintjén), amelyek a jelen központi kormány több funkcióját átvennék.

A három forgatókönyv közös kiindulópontja tehát az, hogy a területi egyenlőtlenségek mértéke alapvetően a gazdasági növekedés újraindulási idejétől és mértékétől, a külső erőforrások bevonási lehetőségétől és a kelet-európai gazdasági kapcsolatok újraélnkülésétől (ezen belül a határos régiókkal való kapcsolattól) függ. Elvben elképzelhető gyors növekedés területileg koncentrált módon is (például Budapest egyoldalú kiemelkedése), de Magyarország nem tartozik a harmadik világhoz. Az országon belül már ma is létezik olyan regionális kapcsolatrendszer és funkcionálisan összeszőződött településhálózat, amely a gazdasági dinamizmust közvetíteni képes. A magántulajdonon alapuló piacgazdaság sem koncentrálnodik szélsőségesen, mivel ez hatékonyságrontó lenne. Budapest előnyös az üzleti szolgáltatások, a nagyvállalati központok, a K + F ágazatok, a differenciált fogyasztási piacra nagyon érzékeny ágazatok letelepedésére – ám a beszállító jellegű vagy helyigényes vagy olcsó munkaerőt kereső kis- és középvállalatok a kisebb városokban kedvezőbb feltételekkel találkoznak, mint a minden szempontból drága fővárosban. Már jelenleg is, a közel 1 millió magánvállalkozó földrajzi eloszlása (bár főleg városokban működnek) sokkal egyenletesebb, mint a nagyvállalatoké. Az nem

⁹ Úgy vélem, az újraelosztó (jóléti jellegű) vagy neoliberais gazdaságpolitikai megközelítések nem szabadon választható ideológiai felfogáson alapulnak hanem adott helyzetben csak egyikük alkalmazható. A "jóléti állam"-koncepció nem idejétmúlt, hanem jelenleg alkalmazhatatlan, ám visszatérése lehetséges. E kérdéssel egy későbbi fejezetben részletesebben foglalkozunk.

2. tábla
A magyarországi regionális fejlődés lehetséges forgatókönyvei
a 2010-ig tartó időszakra

A) Polarizált fejlődés	B) Közepesen koncentrált fejlődés	C) Dekoncentrált (kiegyenlített) fejlődés
1. Stagnálás, lassú növekedés az 1990-es évek végétől	1. A megindult növekedés felgyorsul, 3–5 százalékot ér el évente 2000 után	1 Gyors növekedés, 2000 után évi 10 százaléknál közelében
2. Általános transzformációs visszaesés, lassú szerkezeti átalakulás	2. Tudásalapú ipar, élelmiszer-gazdaság erősödése	2. Általános ipari megújulás, nemzetközi jelentőségű üzleti és szabadidő- szolgáltatások
3. Vándorlások a dinamikus régiók felé, magas munkanélküliség	3. Régiókon belüli vándorlások, magas munkanélküliség	3. Csekély migráció, alacsony munkanélküliség
4. Gyenge vállalati hálózatok, hagyományos gazdasági körzetek	4. Szelektív regionális hálózatok	4. Fejlett, határokon túl lépő regionális hálózatok
5. Fejlődő telekommunikáció, változatlan közlekedési tengelyek	5. Új kelet–nyugat és észak–dél tengelyek	5. Új régióközi kapcsolatok, lakásépítési „boom”
6. Lassú közlekedés az Európai Unióhoz, gyenge kelet-közép-európai kapcsolatok	6. EU-tagság, megújuló keleti gazdasági kapcsolatok	6. EU-tagság, előrehaladó integráció a poszt-szocialista szomszéd országokkal
7. Folytatódó környezetromlás, importált környezeti károk	7. Fenntartható fejlődés	7. Fenntartható fejlődés
8. Gyenge regionális politika	8. Innovációs központok a periférikus övezetekben	8. Erős regionális kormányzat, decentralizált regionális politika
* NÖVEKVŐ TERÜLETI EGYENLŐTLENSÉGEK, BUDAPEST KIEMELKEDŐ SZEREPE	* DINAMIKUS REGIONÁLIS KÖZPONTOK, HANYATLÓ PERIFÉRIA	* KIEGYENLÍTETT REGIONÁLIS FEJLŐDÉS

1–8. A forgatókönyvelemek: 1. gazdasági növekedés, 2. gazdasági szerkezetváltás, 3. vándorlás, foglalkoztatás, 4. a gazdaság térszervezete, 5. infrastrukturális fejlődés, 6. nemzetközi integráció, 7. a környezet állapota, 8. területfejlesztési politikai célok

* a forgatókönyv jellemzése

állítható bizonyosan, hogy a jelentős gazdasági növekedés *feltétlenül* területi kiegyenlítő hatású lesz. Mivel mindig lesznek régiók, melyek helyi adottságai kedvezőtlenek a gazdasági fejlődésre, a kiegyenlítő-dés a nemzeti jövedelem – költségvetésen keresztül történő – területek közötti újraelosztását igényli. Ez a politikai filozófia alapvető kérdése, amelyre vonatkozóan nem tudok prognózissal szolgálni. A jelentős gazdasági növekedés *lehetővé* ad a területi kiegyenlítő-désre; jelenleg lehetőség sincs erre.

A kelet-európai gazdasági kapcsolatok újraerősödése akkor fejtheti ki területi kiegyenlítő hatást, ha ebben az erősödésben a keleti ország-részek megfelelő szerephez jutnak. Ebben sok a politikai bizonytalanság.

Könnyen elképzelhető egy forгатókönyvváltás a következő évtizedben. A közeli jövőre a *polarizált* fejlődés változata a valószínű, ami az ezredfordulón átvált a közepesen koncentrált fejlődés változatába, esetleg, különösen kedvező helyzetben, a dekoncentrált fejlődés forгатókönyvébe. Mindhárom megfelel a „realistán optimista” minősítésnek. Realista, mert nem tervez gazdasági csodát, felzárkózást Nyugat-Európához, tisztában van vele, hogy egy ország gazdaságának átalakításához 10 év milyen rövid idő. Optimista abban az értelemben, hogy nem tervez katasztrófát, háborús konfliktust, hosszú ideig elhúzódó mély válságot.

V.

A településrendszer átalakulása

A településrendszert főleg az előző két fejezetben taglalt új regionális gazdasági folyamatok formálják. A településrendszer nem passzív befogadó: mivel viszonylag lassan módosul, az új társadalmi-gazdasági folyamatokat is alkalmazkodásra kényszeríti. A rendszerváltozással átalakult az egyes települések életpályáját megszabó döntések rendszere, s átalakultak a településközi kapcsolatok. E szempontból az önkormányzatiság bevezetése volt a legjelentősebb. Ez a helyi várospolitikát erősítette meg. Végül, a politikai változások (a piacgazdaság elterjedésével kombinálva) lehetővé tették a városok versenyét mind az országon belül, mind nemzetközi léptékben.

E fejezetben a városverseny fogalmát s a várospolitikára gyakorolt hatását tekintjük át először: ezek hazánkban új fogalmak és eljárások. Azután a verseny feltételezett nyertesét és vesztesét mutatjuk be, két példán. Az egyik: Budapest szereplése az európai városversenyben; a másik: a magyar falvak az országon belüli településversenyben.

Városverseny – várospolitikát – városmarketing

Versengő városok

Az új gazdasági teret formáló folyamatok közül kettőnek van kitüntetett szerepe abban, hogy a városverseny általánossá lett.¹ Egyrészt a gazdaság szerkezeti átalakulása – melynek során a szolgáltatások szektora lett a fő foglalkoztató – és az iparvállalatok szervezeti módo-

¹ Bizonyos versengés mindig folyt városok között, hol a hatalomért (főváros, megyeszékhely vagy püspöki székhely szerepért), hol gazdasági előnyökért (vásártartás, szabadkikötő). Korábban kisszámú szereplő között dőlt el a verseny: csak kevés város volt alkalmas egy adott szerepkörre. Az új vonás: a városversenyben szinte valamennyi város részt vehet.

sulása, melynek során a részekre bontott gyártási folyamatok széles településkörben terjedtek el, másrészt a globálissá vált tőkemozgás. A világgazdaságot vezénylő transznacionális nagyvállalatokat nem kötik nemzeti, helyi vagy társadalmi-politikai kötelékek. A gazdasági tevékenység ma szinte bárhová települhet, az egyes helyek jellemzőinek és minőségének kis különbségei már meghatározó jelentőségűek lehetnek az elhelyezési döntésekben. A gazdasági elhelyezkedés mobilitása és a tőke nemzetközi mobilitása általánossá tette a városok és a régiók versenyét. Ezt erősítette a nemzetállam viszonylagos gyengülése a régiókkal és a városokkal szemben, az autonóm gazdasági döntések fokozódó decentralizációja.

A tőke átlépi az országhatárokat, de az egyes országokban különböző fejlődési feltételeket talál. Ez még az Európai Unión belül is igaz, ahol a termékek szabadon áramolnak, de a gazdasági tényezők helyspecifikusak. A tényezők egy része – például olcsó munkaerő, kedvező adófeltételek – gyorsan módosulhat, s az ezekre alapozó tőkebefektetés mindig „ugrásra kész”, rövid távú, áttelepíthető beruházásokat keres. Az ilyen tőkét vonzó város felvirágzását gyorsan válthatja fel a hanyatlás. A tartós emelkedést olyan helyspecifikus tényezők biztosítják, amelyek nagyon nehezen módosulnak. Ilyen mindenekelőtt – az épített környezetnél és a városi infrastruktúrájánál is tartósabban –, amit Andersson kreatív régióknak nevezett (Andersson 1985): az információgazdag környezet, az információáramlási csomópontok, a tudásalapú innovatív ipari környezet. Ezek a környezetek néha a különböző tényezők egyedi, különleges kölcsönkapcsolatából, akár személyi kapcsolatrendszerekből épülnek fel és nem telepíthetők át máshová. A tőkefelszerelés és az innovációkat kifejező technológia importálható, de e tárgyiasult formában alacsonyabb hatékonyságú a növekedés szempontjából, mint szellemi változata. A kreatív régiók komparatív előnyei a legtartósabbak.

A városversenyt élénkíti a már említett döntési decentralizációs folyamat. A kormányzati kompetenciák egy része átkerül az állam szintjéről a régiók és városok szintjére. Ez a közszolgáltatásokat és a gazdasági tevékenység szabályozását egy országon belül is sokszínűvé teszi, az előnyök (és hátrányok) nagy változatossága alakul ki.

A verseny mindig nyerteseket és veszteseket jelent – de minek alapján minősülhet egy város győztesnek, azaz sikeresnek? Átfogó jelzőszám lehet a város gazdaságának jövedelemgeneráló képessége (például egy városi foglalkoztatott által előállított bruttó termék + szolgáltatásérték). Ez meglehetősen elnagyolt mutató. Először is: a város nem egységes egészként vesz részt a gazdasági versenyben, különböző érdekcsoportokra bomlik, melyek érdekei olykor egymás-

sal ellentétesek. Másodsor: a jövedelemnövelés akkor sikeres, ha hosszabb időn keresztül eléggé stabil. Harmadsor: a lemaradók sem abszolút vesztesek, nem zérus összegű játékról van szó; egy városrendszeren belül valamennyi város (persze különböző mértékben) előnyt húzhat a versengésből. Negyedsor: a jövedelemnövelő folyamat stabilitását és kapacitását jelentős mértékben a hatalom befolyásolja: a döntéshozó és a többi szereplő viselkedését megszabni képes hatalom. A sikeres városok hatalommal bíró városok, de a város hatalma nem mérhető. Végezetül megjegyzendő, hogy a városi jövedelemnövelés nem biztosítja automatikusan a lakosság jólétének gyarapodását. Például, a bruttójövedelem-növelést olyan technológiaváltás is eredményezheti, amely csökkenti a foglalkoztatást. Vagy: olyan tevékenységből is származhat, amely rontja a környezet állapotát. Sok függ a jövedelem elosztási módjától is: mennyi marad belőle a városban, milyen mértékben részesednek belőle a különböző társadalmi rétegek.

Általában azonban leszögezhető, hogy a város sikerének középpontjában *a hosszú távú és stabil jövedelemnövelés áll.*² Ez feltételezi, hogy a város maga is szereplője a gazdasági rendszernek, képes azt befolyásolni, kölcsönhatásban áll e rendszer fejlődésével. A város sikerének fontos feltétele, hogy a városi társadalom képes-e a gazdasági rendszer jövő fejlődési pályáinak előrejelzésére és e fejlődésben való aktív részvételre. Ez nem kis lecke: a rendszer pályája a tudás, a technológia és a szervezeti formák kölcsönhatásának eredménye – e tényezők jövőbeni fejlődéséről és még inkább kölcsönhatásairól keveset tudunk.

Várospolitiká

A) A várospolitikának az a *fő feladata*, hogy a város sikeres legyen a városversenyben. Ez hirtelen megjelent, nehezen értelmezhető feladat a magyar városi önkormányzatok számára. Egyszerűbb a várost műszaki-infrastrukturális hálózatnak fölfogni, s annak hiányát pótolni –

² A város sikerének más felfogásai is ismeretesek. Hall és Hay (1980) a siker ismérvének csak a népesség és a foglalkoztatás bővülését tekintette. R. Brunetnek (1989) a DATAR részére készített jelentése 165 európai várost osztályozott 16 jelzőszám alapján, amelyek között a nemzetközi szervezetek székhelyeinek száma éppen úgy szerepelt, mint az egyetemek száma és a kulturális és kutatási kiadások. A város sikereket főleg három tényező köré lehetett csoportosítani: a nemzetközi szerepek köré, a szállítási hálózati kapuszerepek köré és az erős kutatási és kulturális szerepek köré. Még számos tanulmányt sorolhatunk fel, melyek közös tanulsága, hogy a sikert elsősorban strukturális tényezők határozzák meg. Ezeket a várospolitiká nemigen tudja befolyásolni.

ez gyorsan érzékelhető eredményeket ad. A város azonban társadalmi szervezet, annak sikerén munkálkodni bonyolult s hosszú távú feladat. Elfogadva, hogy a városi önkormányzatnak a napi problémákra is választ kell adnia, mégis a város sikerén is kell munkálkodnia. A városversenyéről írottakra is emlékeztetve, a várospolitika célja *a városban előállított jövedelem tartós növelése oly módon, hogy e jövedelemnövelésből a városi társadalom széles rétegei részesedjenek*. Ezzel bővül a városi termékek és szolgáltatások piaca, bővül a helyi adóalap, fejlődik az infrastruktúra és fejlődnek a közszolgáltatások.

A város sikerének oksági rendszerét nehéz megállapítani, de a siker egyes tényezői megállapíthatóak. A sikeres városok esetében ezek a következők: (Jensen-Butler 1996)

1. *Szerkezeti változás*. A városok foglalkoztatási szerkezete az ipari termelésről a szolgáltatásokra tér át. Az egyoldalú ipari szerkezetüket megőrző városok általában a hanyatlók közé kerülnek.

2. *A tercier tevékenység típusai*. A tercier szektoron belül a nagy értékhozzáadó alszektorok (mint a K + F, üzleti szolgáltatások) növekedése általában a siker jelzője.

3. *Innováció és technológiai változás*. Az innováció, különösen a termékinnováció földrajzi elhelyezkedése igen egyenlőtlen. Az innováció szorosan kapcsolódik a technológiai változásokhoz és a csúcstechnológiát alkalmazó vállalatok növekedéséhez a városi térségekben. Az országonként nagyon változik, milyen típusú városok az innovációs központok: hazánkban a főváros, Nagy-Britanniában a vidéki városok, az Egyesült Államokban esetenként a rurális (nem nagyvárosi) térségek. Általában kijelenthető, hogy a sikeres városok innovatív jellegűek (ezek nem feltétlenül a hagyományos nagyvárosi központok).

4. *Döntést hozó hatalom*. Az új gazdasági tér egyik jellemzője – ahogyan korábban kifejtettük –, hogy a döntéshozás, a stratégiai tervezés, a kutatásfejlesztés főleg a nagyvárosokba települnek, míg a rutinszerű gyártási folyamatok kitelepülnek a rurális térségekbe, a specializáltabb termelés pedig a hagyományos ipari területekre. A döntéshozó gazdasági hatalom koncentrációja a városban a siker jelzőszáma. A nagyvállalati vagy pénzügyi központok a profitból előnyösen részesülnek, alkalmazottaik magasan kvalifikáltak és magas jövedelműek.

5. *Tudásalapú termelés*. Az innovációhoz kapcsolódó tény, hogy a tudásintenzív helyek a jövőben fontosabb szerepet fognak játszani a jövedelemtermelésben. Egyre több tanulmány dokumentálja, hogy az emberi tőke (a társadalom adaptivitása) kiemelkedő szerepet játszik a nemzeti növekedési ráták különbségeinek magyarázatában. A ma-

gasan kvalifikált munkaerő jelentős fogyasztó, különleges igényeket támaszt a szolgáltatásokkal, településkörnyezettel, általában az élet minőségével szemben. Egyes különösen tudásigényes ágazatok telep-hely-kiválasztásában kifejezetten szerepet játszik, hogy vezető munkatársaik szeressenek ott élni. A tudásigényes ágazatok esetében nemcsak a munkaerő vándorol az alkalmazóhoz, a fordítottja is gyakori. A sikeres város meg tud felelni e magas igényeknek.

6. *A városi társadalom.* A posztfordista fejlődés során átalakul a városi társadalom szerkezete. Összezsugorodik a szakmunkásréteg, nem kis részben annak következtében, hogy a szaktudás beépül a számítógép vezérelte technológiák szoftverébe. A városi középosztály gyorsan nő, így a sikeres városokban a felsőfokú szakképzettség növekvő színvonalával rendelkező széles és bővülő középosztály található. Ugyanakkor a munkaerő-szükséglet változásaival és egyes speciális marginális csoportok, például a bevándorlók városi koncentrációjával a képzetlen és marginalizálódó népesség száma is növekszik. Paradox módon a sikeres városban a társadalmi polarizálódás, a társadalmi konfliktusok keletkezése is erőteljes. A sikerhez e feszültségek eredményes kezelése is hozzátartozik.

7. *Életkörülmények, környezeti és nem anyagi értékek.* A középosztály bővülése és a jólét növekedése a nyugat-európai társadalmakban erősítette a nem anyagi értékek jelentőségét. Megnőtt az igény az esztétikus városi környezet, a szabadidő változatos eltöltése, a jó minőségű, nem anyagi jellegű szolgáltatások iránt. A város sikerének egyik jelzője a művészeti és kulturális élet virágzása, ami versengő kulturális ipart hozott létre.

8. *Negatív externáliák kezelése.* A gazdaság és a fogyasztás bővülése kedvezőtlen külső következményekkel (externáliákkal) jár. Ebben az egyéni törekvések és a társadalmi érdekek gyakran kerülnek összeütközésbe. A városokban a forgalmi zsúfoltság és a környezet-szennyezés jelenti a negatív externáliák két leginkább növekvő formáját. A sikeres városokban a közlekedésszervezés és a környezetvédelem fontos szerepet kap.

9. *Külső kapcsolatok.* A gazdaság nemzetközivé válása alaposan megnövelte a városok külső kapcsolatait. A hagyományos város a környezetével – a vonzáskörzetével – épített ki kapcsolatrendszerét. Az ipari forradalom után jelentek meg a városok régióin túlnyúló kapcsolatai, az ipar nagy távolságból beszerzett nyersanyagai és távoli piacokra szállított késztermékei formájában. A mai modern város a világ bármely pontjával kapcsolatba léphet, nemcsak eseti kereskedelmi kapcsolatba, hanem tartós információs-hálózati kapcsolatba is. A külső kapcsolatok annyira fontosak, hogy a városversengés fő

színterét jelentik. A sikeres város kedvező feltételeket nyújt a külső kapcsolatok fejlesztéséhez, szállítási csomópontok, légi és vasúti összeköttetések, telematikai hálózatok, információs források, az utazók fogadása (szállodai kapacitás) formájában. A külső kapcsolatok fejlődése és színvonala a siker világos indikátora.

10. *Jövedelem és foglalkoztatás.* A fentebb leírt folyamatok egyik eredménye, hogy a sikeres városokban általában magas és/vagy gyorsan növekszik az egy lakosra jutó bruttó nemzeti termék. Mint említettük, ez a jövedelemgyarapodás a várospolitikai fő célja, ami a politikai sikerhez is hozzátartozik. A városi önkormányzat közvetlen gazdasági érdekeltsége azonban csak akkor jelentkezik, ha a városfejlesztés forrásai jórészt e helyben keletkezett jövedelemből származnak. Amennyiben a helyi önkormányzat csekély mértékben rendelkezik a városban keletkezett adójellegű jövedelmekkel, a várospolitikának nem a helyi gazdaság fejlesztése, hanem a központosított jövedelemforrásból való részesedés az érdeke. A városverseny tétje az elosztó hatalom kegyeinek megszerzése. Ilyen esetben a városfejlesztés és a helyi gazdaság fejlődése elválik egymástól, konfliktusba kerülhet, egymást gyengítheti. Ez volt a jellemző a szocialista időszakra.

B) A várospolitika tartalma helyileg nagy változatosságot mutathat, hiszen a sikert különböző módon lehet elérni. Valamennyi városnak vannak öröklött, a korábbi fejlődés során kialakult adottságai – fekvése, közlekedési helyzete, mérete, termelési hagyományai –, amelyekhez a várospolitikának alkalmazkodnia kell. Három fontos tartalmi összefüggésről kell beszélnünk.

1. Különböző országokban különböző keretei vannak annak a folyamatnak, amelynek során a várospolitika megfogalmazódik és végrehajtásra kerül. Egy országon belül is – törvénymódosításokkal – változhatnak e keretek. A várospolitika végrehajtása során konfliktusok keletkeznek különböző szintű közigazgatási egységek között. E konfliktusfelületek attól is függenek, hogy mennyire centralizált a végrehajtó hatalom, milyen a központi és helyi adók viszonya, milyen saját pénzügyi forrásokkal és döntési kompetenciákkal rendelkeznek a helyi kormányzatok. Hazánkban konfliktusforrás a megye és a megyei jogú városok viszonya, a helyi önkormányzat függetlensége és a térségfejlesztés, a helyi önkormányzat jelentős döntési kompetenciája és a központi pénzügyi elosztástól való erős függése stb.

2. Háromféle fejlesztési politikának lehet városi hatása. Egyrészt a nemzeti gazdaságpolitikának, amely egyes ágazatok kormányzati támogatásával, az adózás és a közkiadások újraelosztásával többnyire – szándékolatlanul – nagyobb regionális (települési) hatású, mint

maga a terület- és településfejlesztési politika. Azután vannak speciális nemzeti politikák, amelyek a városok egy csoportját érinthetik (például ipari depressziós területek válságkezelése). Végül a szorosan vett várospolitiká, amelyet a városokban dolgoznak ki s amely mindig csak egyetlen város számára érvényes. A város számára a végeredmény ezen politikák kölcsönhatásából fog kikerekedni.

3. Ki határozza meg a várospolitikát a város szintjén? Kik a városfejlesztés szereplői? A kutatói felfogások eltérőek. *Van den Berg* a háztartásokat, az ipari és szolgáltató szektort és a városi kormányzatot jelöli meg. *Solesbury* a helyi gazdaságból indul ki: megkülönböztet (közösségi és magán) operátorokat, akik javakat és szolgáltatásokat kínálnak, fejlesztőket, akik tőkét hoznak létre, fogyasztókat, akik a város gazdasági alapját adják, a helyi önkormányzatot, amely elvben felel az egész város működéséért, és a központi kormányt, amelynek tevékenysége helyi hatást is kifejt. Hasonló *McKay* definíciója, aki ezenkívül a tiltakozó mozgalmakat és a megszervezett szakmai érdekcsoportokat is szereplőként jelöli meg. (Van den Berg 1982; Solesbury 1974; McKay 1979) A hazai városfejlesztés szereplőiről a II. fejezetben már esett szó.

Végül is, hogy a város sikerében (vagy sikertelenségében) mekkora a szerepe a várospolitikának, s mekkora az egyes szereplőknek, az nem állapítható meg pontosan. Általában állíthatjuk, hogy a várospolitiká mindig válasz a gazdasági-társadalmi rendszer alakulásából következő változásokra. A rendszerrel kapcsolatban egyidejűleg alkalmazkodó és innovatív, bizonyos fejlődési folyamatokat megkönnyít – másokat meg korlátoz. Ma mind a gazdasági, társadalmi rendszer, mind a város átalakulóban van.

C) *A várospolitiká elemzése* sokféle szempontot követhet. A mi felfogásunk (a városi siker definíciója) szerint, a várospolitikának az az értelme, hogy a városi gazdaságba való beavatkozás valami módon meg tudja javítani a gazdaság egészének teljesítőképességét. A beavatkozástól jobb eredményt várunk, mintha csak a piaci szabályozásra bízánk a város fejlődését. A várospolitikának *négy alapvető* dimenzióját különböztethetjük meg: a hatékonyságot, az egyenlőséget (kiegyenlítést), a negatív externáliákat és a költségvetési célokat. E dimenziók erősen összefüggenek, az egyik megváltoztatása a többire is hatással van. E dimenziók gyakran ellentétes célokat fogalmaznak meg (például hatékonyság–egyenlőség), ily módon alkun alapuló döntéseket igényelnek.

1. *A hatékonysági dimenzió.* E hagyományos politikai dimenzió növekvő szerepet kap a várospolitikában. E politika mögött az a felté-

telezés húzódik, hogy a városvezetés úgy tud beavatkozni az erőforrások allokációjába, hogy ezzel a városi gazdaság – egységnyi inputra jutó – aggregált teljesítményét növeli. Ezt többféle típusú várospolitika szolgálhatja. *a) Az intervenció nélküli várospolitika* feltételezi, hogy csak a piaci mechanizmus képes biztosítani optimális gazdasági növekedést. Ez a várospolitika (amennyiben egyáltalán várospolitikának nevezhető) arra korlátozódik, hogy biztosítsa a piaci mechanizmus teljes érvényesülését. Az ilyen típusú várospolitika elsősorban a tőke érdekeit egyengeti, privatizációval, ipari parkok előkészítésével stb. Sikere főleg a városban előállított bruttó nemzeti termék fajlagos értékeinek növekedésével mérhető. *b) A piaci folyamatokba való beavatkozás* akkor indokolt, ha a piaci mechanizmus nem biztosítja a társadalmi optimum és az egyéni optimum egyensúlyát. A városokban ez eléggé általános. A közszolgáltatásokkal való ellátás nem biztosítható megfelelő színvonalon kooperatív akciók nélkül, a tiszta piaci folyamatok megtörése nélkül. Vannak olyan közös javak, erőforrások, amelyekből az egyik egyén fogyasztása (például a zöldterület beépítése) megfosztana egy másik egyént a hozzájutáshoz; ez is piacon kívüli szabályozást igényel. A piaci folyamatokba történő beavatkozás általában a közszolgáltatások, a városi közjő fenntartása érdekében történik. Az ilyen várospolitika az infrastruktúra fejlesztésére, a közszolgáltatások kibővítésére és minőségének javítására összpontosít – sikere nehezen mérhető. *c) A vállalkozó város.* Számos hazai publikáció foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy vállalkozzon-e az önkormányzat? – és a válasz általában elutasító. A nyugat-európai városok azonban egyre inkább vállalkozói jelleggel vesznek részt a piac szabályozásában. A korábbi, kívülről történő beavatkozás helyett a piac szereplőjeként jelennek meg.³ A vállalkozói szerep erősödésének két oka van. Az egyik a legfejlettebb országokban is jelen lévő foglalkoztatási válság, melynek legerősebb társadalmi és gazdasági hatásai a nagyvárosokban jelentkeznek. Mivel e foglalkoztatási problémákat sem a piac, sem az országos foglalkoztatási politikák nem voltak képesek megoldani, de még érdemben enyhíteni sem, a helyi felelősségvállalás növekszik. Több országban terjedt el a foglalkoztatást bővítő várospolitika. Ez, ha szociális indíttatású, inkább az egyenlőségi dimenzióba sorolandó, de a városi foglalkoztatás bővítése a városi gazdaság hatékonyságjavítását is szolgálhatja. A foglalkoztatásbővítő várospolitika általában a magánvállalkozások működési költségeit mérsékeli: olcsó ingatlanokkal, infrastruktúra-ellátással, adó- és foglalkoztatási kedvezményekkel, a jól ismert területfejlesztési

³ Természetesen nem az önkormányzat hivatali apparátusa vállalkozik.

ösztönzőkkel. Néha közvetlenebb piaci szereplést is vállalnak a városok technológia-transzfer, illetve üzleti innovációs központokkal. E politika sikere a foglalkoztatás bővítésével és az új munkahelyek létesítésének költséghatékonyságával mérhető.

A városok másik vállalkozói szerepe egy hosszú távú és dinamikus perspektívájú elképzelésen alapul, és ez az erősödő városversennyel kapcsolatos. A városok nem hagyhatják hosszú távú gazdasági fejlődésüket a piaci mechanizmusra. Ennek számos oka van. Először is, a városi gazdaság szerkezetének átalakítása hosszú távú folyamat, és nagy tehetetlenségi erőket kell hogy legyőzzön. Bizonyos – oktatási és kutatási – beruházások nagyon hosszú megtérülési idejűek, s az is bizonytalan, hogy egyáltalán megtérülnek-e valaha? Éppen a városverseny és a hosszú távú városfejlődés szempontjából legfontosabb területeken: az emberi (tudás) tőke és az információgazdag környezet, a magánbefektetők tartózkodóak vagy erősen szelektívek. E stratégiai szektorok csaknem mindig közületi beruházásokat is igényelnek.

2. *Az egyenlőségi dimenzió* a várospolitikának azt a törekvését fejezi ki, hogy a túlzott jövedelemegyenlőtlenség ne okozzon jelentős társadalmi konfliktusokat. A társadalmi és térbeli egyenlőtlenségből fakadó társadalmi konfliktusoknak közvetlen gazdasági hatása is van – a nagy egyenlőtlenségi problémákkal küszködő városok sem a beruházások, sem az egyének letelepedése szempontjából nem vonzóak. A társadalmi és a térbeli egyenlőtlenség: különböző fogalmak. A társadalmi egyenlőtlenség a jövedelemnek a népességben belüli (jövedelemkategóriák, decilisek szerinti) elosztására utal. A térbeli egyenlőtlenség az egy főre jutó jövedelem vagy más jövedelemmutató területi eloszlására utal. A kétféle egyenlőtlenség között kézenfekvő a kapcsolat. A lakáspolitikai kétféle egyenlőtlenség mérséklésének egyidejű eszköze lehet. A városi egyenlőtlenség elfogadható mértéke erősen függ a kulturális hagyományoktól. Ismeretes, hogy Skandináviában az egyenlőségi dimenzió nagy jelentőségű, Észak-Amerikában kevés figyelmet kap. Magyarországon is viszonylag erős az igény az egyenlőségi várospolitikai szempontok érvényesítésére.

Sok évtizedes vita, hogy vajon a hatékonysági és egyenlőségi dimenzió egymással ellentétes-e, található-e közöttük kompromisszum vagy mód van-e mindkettő egyidejű javítására? Mindenesetre a közelmúltig ez volt a várospolitika két alapvető célkitűzése. Ez a helyzet a környezeti problémák növekvő jelentőségével megváltozott.

3. *A negatív externáliák dimenziója* a várospolitikában megnövelte szerepét, és befolyásolja a másik két dimenzióval (főleg a hatékonysági dimenzióval) kapcsolatos célkitűzéseket.

Két negatív externália vált különösen fenyegető problémává: a környezetszennyezés és a forgalmi zsúfoltság. Mindkettő gyorsan megjelenhet egy gazdaságilag sikeres városban, amellyel a város vonzása és hatékonysága gyorsan lehangol. A környezetszennyezés két legfontosabb formája, a légszennyezés és a zajszennyezés a forgalmi zsúfoltságot előidéző gépkocsisűrűséggel van összefüggésben. A nagyvárosok várospolitikájában ezért kitüntetett szerep jut a közlekedési infrastruktúra és a tömegközlekedés fejlesztésének.

4. *Költségvetési dimenzió.* Minden várospolitikának vannak költségvetési korlátai. A városok nemigen engedhetnek meg maguknak olyan méretű költségvetési deficiteket, mint az államok. Nagyon különböző helyzetű városok kerülhetnek nehéz pénzügyi helyzetbe – gazdasági hanyatlásuk miatt éppúgy, mint túlzottan gyors expanziójuk költségei miatt. A várospolitika művészete megtalálni az egyensúlyt a kiadások csökkentése és a bevételek növekedése között. Amely országban – mint hazánkban is – a helyi önkormányzat kiadásait nagyrészt a központi költségvetés finanszírozza, a pénzügyi források menedzselési lehetősége korlátozott.

A városmarketing

A város vállalkozói politikájának egyik legfontosabb eszköze a városmarketing. A gazdaság bővüléséhez szükséges a meglévő fejlesztési források gyarapítása, befektetők, magasan kvalifikált munkaerő, turisták, szolgáltatási intézmények vonzásával, letelepítésével. Ennek érdekében egy meghatározott csoport számára meg kell jeleníteni a város arculatát. A várost „el kell adni” a vonzásra kiszemelt csoport számára. Ezt a marketinget különböző szervezetek végezhetik, de az esetek többségében az önkormányzatok tekintik feladatuknak. A marketing során ugyanis a város *egészét* kell megjeleníteni, nem elégséges csak közművesített telkeket vagy egy hévízforrás gyógyhatását ismertetni.

A városmarketing elméleti háttere kettős. Az egyik a környezet felfogásának, érzékelésének, mentális tükrözésének elmélete, szociológiai és szociálpszichológiai keretbe foglalva, amelyben a „hely” társadalmi konstrukció. (Shields, 1990) A másik felfogás szerint a hely *termék* és használói fogyasztók. (Ashworth–Voogd 1990) A fogyasztó megvásárol egy sor értéket és tulajdonságot a fizikai termék megszerzésével. A város arculata a fizikai termék és annak kulturális interpretációjának kölcsönhatásából formálódik. Ily módon a hely eladása magában foglalja mind a fizikai fejlesztést (építést), mind a kulturális jellemzők által megformált arculat ajánlását. Gyakran nagy

nemzetközi rendezvényekkel próbálják a figyelmet az „eladó” helyre felhívni. Egyik felfogás sem hangsúlyozza eléggé, hogy a városmarketing sikere gazdasági érdekektől függ. A sikeres város képes a területek és épületek iránt keresletet támasztani és kielégíteni azt.

A városmarketingről beszélve a marketing megszokott szakkefejezéseit használjuk, de ezeket jórészt idézőjelbe tehetnénk. A város sajátos áru: egyidejűleg adjuk el számos vásárlónak, különböző célokra – anélkül hogy bármelyiküknek is tulajdonába kerülne. Többnyire gazdasági telephelyet kínálnak, de egyúttal a hely történelmét is, a helyhez tapadó értékeket és érzelmeket, szokásaival és kultúrájával. Az áru nem módosítható: a város olyan, amilyen, s változtatása hosszú időt igényel.

A hely arculatának megrajzolásakor abból a mentális konstrukcióból kell kiindulni, amellyel a megcélzott csoport rendelkezik. Nemcsak a valóságtól nem rugaszkodhatunk el, hanem attól a nyilvánvalóan pontatlan, elképzelt városképtől sem, amely a leendő fogyasztók körében él (ez nyilván más például olasz befektetők és magyar turisták esetében). Ezt a képet kell közelíteni az eladók által kívánatosnak tartott képhez.

Fontos megtalálni, hogy a város miben különbözik a hasonló méretű és funkciójú többi várostól? A városversenyben nagyon sok hasonló adottságú város vesz részt, valamilyen vonatkozásban ki kell tűnni közülük.

A város arculatát a helyi lakosság számára is meg kell jeleníteni. Számukra is be kell mutatni a várost mint olyan helyet, ahol érdemes élni, érdemes életterveket kialakítani, amivel érdemes azonosulni, érdemes a jövője építésében részt venni. A helyi társadalom különböző csoportjainak városképe fontos útbaigazítást adhat a várospolitika számára is.

A városmarketing érdekessége, hogy egy adott helyen integrálni képes gazdasági, társadalmi, kulturális és ideológiai sajátosságokat. Azt a gondolatot is sugallja, hogy alapvető gazdasági döntéseket is befolyásolnak társadalmi és kulturális értékek.

Budapest az európai nagyvárosi rendszerben

1910-ben Budapest egymillió lakosával Európa nyolcadik legnagyobb városa volt, nagyobb, mint Róma vagy Madrid.⁴ Az Osztrák–Magyar Monarchia második legjelentősebb városaként befolyása ki-

⁴ A második legnépesebb magyar város akkor Szeged, a harmadik Szabadka volt, mindkettő 100 000 körüli lakossal, tehát a fővárosi lakosság egytizedével.

terjedt az egész Kárpát-medencére és a Balkán egy részére. Az első világháború után, az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásával e korábbi jelentőség megszűnt. Az elmúlt 45 év szocialista rendszere pedig bezárta Budapestet a kis területű ország határai közé, határon túlnyúló közvetlen kapcsolatait elvágták. A rendszerváltozás után Budapest ismét szabadon építheti nemzetközi kapcsolatait. E kapcsolatok nem egyszerűen más európai városokkal kialakított kétoldalú kötelékek, hanem az európai nagyvárosi rendszerbe való beilleszkedést is jelentik.

Az európai nagyvárosi rendszer kialakulása

Az elmúlt évtizedekben integrált, egységes nagyvárosi rendszer alakult ki Nyugat-Európában. E rendszernek a központi zónája Londontól kiindulva Párizst, a holland nagyvárosokat, Brüsszelt, Frankfurtot, Zürichet magában foglalva húzódik Milánóig. E zóna – melyet egy francia szakmunka nyomán gyakran neveznek „kék banán”-nak (Brunet 1989) – tömöríti az Európai Unió legfontosabb gazdasági parancsnoki posztjait, a transznacionális vállalatok globális vagy regionális székhelyeit, az Unió pénzügyi, politikai, kereskedelmi, technikai fejlesztési központjait. E nagyvárosi zóna a világ három döntési központjának egyike.

E sajátos városi integráció kialakulásának két fő forrása van. Az egyik a modern gazdaság átalakulása: az új vállalati és ágazati szerkezet megváltoztatta a gazdaság földrajzi elhelyezkedését, s ezen belül a nagyvárosok szerepét. (Erről a III. fejezetben írtunk.) A másik sajátos körülmény az Európai Közösség integrációja volt, mely a globalizálódó gazdaságon belül létrehozott egy azonos szabályok szerint működő, belső határait lebontó nagy nemzetközi gazdasági teret. Ebben a városok együttműködése különösen szoros és a gazdaságon túlmenően is sokrétű. Az Európai Unión belül a szabad népeségmozgás következtében gyakori az időszakos – munkavégzési, tanulási, kulturális vagy egészségügyi célú – tartózkodás egymás nagyvárosaiban. Az európai nagyvárosok többkultúrájú, többnemzetiségű települések. A nagyvárosi rendszer – dinamikusközpont-jellegénél fogva – a regionális fejlődést is irányítja.

A nagyvárosi rendszeren belül is van hierarchia. Vannak világvárosok, a szó olyan értelmében, hogy a világgazdaság fő döntési köz-

Olyan jeles városok, mint Pozsony vagy Kolozsvár, csupán 75 000–80 000 lakosúak voltak. Budapest kiemelkedése tehát nem új keletű, s nem magyarázható kizárólag a trianoni területvesztéssel.

pontjai. Európában London és Párizs minősíthető világvárosnak. Vannak európai jelentőségű központok, néha csak egy-egy funkcióra specializálva, mint Amszterdam, Frankfurt vagy Zürich. Végül vannak regionális központok, amelyek egy-egy európai régióban töltenek be – gyakran más városokkal megosztva – központ szerepet (például Barcelona, Milánó).

Az 1980-as években a nyugat-európai nagyvárosi rendszer – Dél-Európa felzárkózásával – terjeszkedni kezdett. A „kék banán” csápokat eresztett a Földközi-tenger térsége irányába: Barcelona, Madrid, Lisszabon, Róma épült be az eredeti nagyvárosi rendszerbe. A keleti irányba való terjeszkedést a német újraegyesülés és Ausztria újdonsült EU-tagsága ösztönzi: megnövekedett Berlin szerepe, szorosabbá vált Bécs kapcsolódása. Kiformálódott egy dinamikus alpesi városrégió (a jelentős svájci, északolasz, bajor és osztrák városokból). Az 1989 után bekövetkezett politikai változások nyomán megfogalmazhatjuk a kérdést: van-e, s milyen feltételek között a kelet- és közép-európai fővárosoknak esélye arra, hogy az európai városrendszerhez kapcsolódjanak? Milyenek a magyar főváros kilátásai és versenyeznie kell-e más közép-európai nagyvárosokkal?

A nagyvárosi rendszerhez történő csatlakozás feltételei

Egy nemzetközi városi rendszerhez történő csatlakozásnak vannak általános feltételei. A városnak elég nagy (népesnek) kell lennie ahhoz, hogy a szolgáltatások széles körét (különös tekintettel a felső szintű üzleti szolgáltatásokra) nyújthassa. Fejlett infrastruktúrával, jó kommunikációs kapcsolatokkal kell rendelkeznie. Fontos város legyen saját országán belül, de rendelkeznie kell a határon túlnyúló jelentős kapcsolatokkal is. A nemzetközi hatások gyűjtője s továbbítója legyen országa s esetleg más ország számára. Innovációs központ szerepet töltsön be. Végül, de nem utoljára, a városi társadalom legyen képes és hajlandó nemzetközi nagyvárosként működtetni városát.

A legtöbb kelet-közép-európai főváros – Pozsony és Ljubljana kivételével – eléggé nagy ahhoz, hogy nagyvárosnak nevezzük. A „nemzetközi metropolis” többi, fentebb felsorolt ismérve azonban sok helyen hiányzik. A jugoszláv polgárháború következményei Zágráb és Belgrád felzárkózását hosszú ideig késleltetni fogják. Ami Bukarestet és Szófiát illeti, sem infrastruktúrájuk, sem gazdasági helyzetük és társadalmi viszonyaik nem teszik e városokat alkalmassá a városversenyben való részvételre. A Nyugat-Európától való földrajzi távolság – az elmaradott kommunikációs rendszer következtében –

jelentős hátrány. Ez a helyzet a jövőben természetesen változhat. Jelenleg csak Budapest, Varsó és Prága számára láthatunk esélyt, hogy sikeres kísérletet tegyen az európai nagyvárosi rendszerhez történő csatlakozásra.

E kísérlet során egymással is versenyeznek. E versenyben mindhárom fővárosnak vannak előnyei és hátrányai. Varsónak előnyös a fekvése, félúton a nagy német és posztszovjet gazdasági tér között (Lengyelország öt szovjet utódállammal határos). Jók a kapcsolatai a Baltikummal. Varsó – európai mércével mérve – nagy ország fővárosa, jelentős belső városhálózatra támaszkodik. Hátránya, hogy a három város közül a legkevésbé fejlett. Épített környezete – az 1939–1944 közötti német megszállás pusztításai következtében – jórészt az elmúlt 45 év terméke, gyenge minőségű. Prága túlzottan közel fekszik német versenytársaihoz. Ez megkönnyítheti integrációját, de megnehezítheti, hogy jelentős nemzetközi hídfőszerepet töltsön be Kelet felé. Budapest esetében is hátrány a – Csehországhoz hasonló – kis országterület s a fő versenytárs, Bécs közelsége. Prága rendelkezik a legnagyobb értékű épített környezettel, Budapestnek van a legerősebb nagyvárosi arculata Közép-Európában.

Budapest esélyei a városversenyben

Budapest funkcionális és társadalmi fejlődése, bár jelentős torzulásokat szenvedett, a szocialista időszakban sem tért el erősen a hosszú távú európai urbanizációs trendektől. Ez számos okkal magyarázható: az európai városfejlődés trendjei évszázados léptékűek; az európai városértékeket, ha a hivatalos ideológia el is utasította, a társadalom tovább hordozta, s rejtett mechanizmusokkal próbálta érvényre juttatni; az európai felzárkózás az államszocialista rendszerben is állandó célkitűzés volt („érjük utol a fejlett tőkés országokat”), így a várostervezés is igyekezett nyugat-európai műszaki-építési eljárásokat érvényesíteni. Messzire vezetne e helyütt annak megvitatása, hogy létezett-e külön szocialista urbanizációs modell, mindenestre úgy véljük, hogy Budapest 1989-ben nem különbözött annyira a nyugat-európai nagyvárosoktól, hogy ez az integrálódását nehezítse vagy hosszan tartóvá tehetné.

Funkcionális átalakulás. Budapest nagyvárossá válásában az ipar kitüntetett szerepet játszott. Már a századfordulón jelentős ipari várossá vált, amelyben modern iparágaké volt a vezető szerep (1910-ben a lakosság 40 százaléka volt munkás; az ipar vezető ágazata a gépipar volt, 37 000 alkalmazottal). 1930-ban az ország ipari foglalkoztatottjainak 60 százalékát alkalmazták Budapesten.

A második világháborút követő gyors iparosítás ismét jelentős növekedést eredményezett. Az ipari alkalmazottak száma 1964-ben érte el a maximumot, ekkor az aktív népesség 55 százalékát foglalkoztatta az ipar.

Az elmúlt 25 évben végbement az ipari város terciér várossá válása. 1990-ben már csak az 1964. évi létszám egyharmada dolgozott az iparban – s a lecsökkent létszámnak is csupán a fele az ipari termelésben, a másik fele az ipari vállalatközpontok és az üzleti szolgáltatások értelmiségi-adminisztratív munkaköreiben. A terciér szektor mintegy 15 éve vezető foglalkoztatója az aktív népességnek. A szolgáltatás-szektor belső szerkezete a szocialista rendszerben kormányzati és gazdasági funkciók keveredését mutatta. Országosan elterjedt szolgáltatásokat – szállítást, távközlést, elektromos energiát – a budapesti székhelyű állami monopolszervezetek végezték. A külkereskedelemnek, bankoknak, nagykereskedelemnek is csak Budapesten voltak vállalati központjai. A terciér szektor átalakulása még 1989 előtt megkezdődött (kereskedelmi bankok: 1986, értéktőzsde: 1987, a magánberuházás a szolgáltatásokban hatszorosára nőtt 1980 és 1989 között).

Egyre erősebben jelenik meg Budapest innovációközpont-funkciója. Az 1990. évi népszámlálás adatai szerint a fővárosban alkalmazták a kutatás + fejlesztés szektorban dolgozók 70 százalékát, az ország egyetemi oktatóinak felét, a diplomások 47 százalékát, az építésztervezők 69 százalékát stb. A találmányok kétharmadát budapesti vállalatok vagy lakosok jelentették be. E koncentráció az ország regionális egyenlőtlenségei szempontjából egészségtelen, ám Budapest nemzetközi versenyképessége szempontjából előnyös.

A *budapesti társadalom* a század első felében is sajátos jegyeket mutatott. Viszonylag vékony réteg volt a középosztály. A kispolgárság (zömét kiskereskedők, kistisztviselők, kereskedelmi utazók jelentették) életkörülményei alig különböztek a szakmunkásrétegetől. Jelentős volt a társadalmi elit részaránya – a nemzeti elit nagy része élt a kiemelkedő jelentőségű fővárosban. A gazdasági mellett jelentős volt az igazgatási-politikai és a származási (nemesség) elit. A társadalmi rétegződés részben a piacon kívül szerveződött, a származás, a pozíció, a tekintély, a hivatali rang alapján, ami a polgárosodás előtti viszonyok fennmaradására utal.

A szocialista rendszer első évtizede alapvető változásokat hozott: a régi elit elvesztette társadalmi státusát (egy része emigrált, nagy része társadalmi diszkriminációt szenvedett el), a munkásosztály egy részéből rekrutálódott az új pártelit, a tulajdonos kispolgárság nagyon összezsugorodott, a társadalomra a proletarizálódás volt jellemző. Az

1960-as évek második felétől a Kádár-rendszer – a társadalmi béke és saját legitimitációja érdekében – lehetővé tett bizonyos fokú polgárosodást. Így a társadalmi rétegződés formálásában ismét részt vehettek (második gazdaság) piaci viszonyok. A szocialista rendszer nem pusztította el a háború előtti budapesti társadalmat, inkább csak hibernálta. Az elit kicserélődött, de működése konzervált premodern elemeket: a paternalizmust, a kliensrendszert, a személyi függéseket. Az 1980-as évek elejére a régi városi társadalom lassan kezdett újraépülni.

Az elit részaránya igen magas maradt, az aktív népesség ötödét alkotta. A nemzeti elit fele élt a fővárosban. Viszonylag vékony réteg maradt a középosztály (25–30 százalék), s széles az „alsó” osztály – munkások, adminisztrátorok, szolgáltatásban dolgozó alkalmazottak. Az eliten belül az apparátus (párt- és állami), a technokrata, a szabadfoglalkozású és a magánvállalkozó elit fiatalabb korosztályai összekeveredtek.

A rendszerváltozás az eliten *belül* jelentős mozgásokat eredményezett, de kívülről kevesen kerültek be, legfeljebb a vidéki elit számára nyílt az eddigieknél szélesebb felemelkedési pálya. A szocialista politikai elit 1990 után jórészt az üzleti életbe vonult vissza, jórészt ugyanezt tette a konzervatív politikai elit is 1994 után. Megerősödött és kiemelkedett egy vállalkozói elit, amelyhez ma már a politikai elit is erősen kötődik.

Képes lesz-e ez a városi társadalom életét (közszolgáltatásoktól a kultúráig) a nyugati nagyvárosokéhoz hasonlóan megszervezni? Elég jól képzett a lakosság a modern infrastruktúra és modern intézmények megfelelő működtetéséhez? Elfogadnak-e a budapestiek olyan nagyvárosi értékeket, mint a többnemzetiségű kulturális élet, a külföldi üzletemberek és bevándorlók állandó jelenléte? Azt hiszem, igennel válaszolhatunk e kérdésekre, bár bizonyítani csak a jövő fogja. A Kádár-rendszer utolsó másfél évtizedében az európai urbanizáció számos eleme tért vissza a magyar fővárosba. Az 1980-as években elterjedt a magángazdaság, a budapesti gazdaság nagyobb forgalmat bonyolított le a nyugati világgal, mint a KGST-gazdasággal. Kialakult a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban járatos menedzserréteg. Budapest idegenforgalmi infrastruktúrája volt a legfejlettebb a szocialista Európában, igen sok turistát fogadott és a budapestiek is tömegesen utaztak Nyugat-Európába. A város lakóinak nagy része szerzett tapasztalatokat a nyugat-európai városi életről. A piacgazdaságra való áttérés nem okozott kulturális sokkot a budapestieknek.

Nemzetközi nyitottság. Mint már említettük, Budapest a századelőn többnemzetiségű, többféle kultúrát befogadó város volt, nagy térség-

re kiterjedő kapcsolatrendszerrel. E szerepkörnek 1918-ban vége szakadt, de 75 év alatt sem tűnt el a városi hagyományokból – a családok mindenképpen megőrizték multikulturális múltjukat. A város mai nyitottságát bizonyítja a kiemelkedő idegenforgalom, a tartósan itt élő vagy állandóan itt élő külföldiek nagy száma (a honosított határon túli magyarokat nem számítva, a lakosság 1,5 százaléka, Varsóban ez az arány mindössze 0,1 százalék), a külföldi diákok jelentős aránya a budapesti egyetemeken (10 százalék, míg Prágában 1,5 százalék, Varsóban 0,8 százalék).

Igen fontos a város jó tőkefogadó és -működtető képessége. 1989-től a mai napig Budapest a poszt szocialista térségben kiemelkedő célpont a transznacionális vállalatok letelepedése és a külföldi tőkebefektetések számára. 1990 és 1994 között (5 év alatt) Budapesten kb. 4,5 milliárd dollár külföldi működőtőkét ruháztak be – többet, mint bármelyik európai poszt szocialista országba.

Budapest egyértelműen hídfőszerepet tölt be a külföldi tőke, a gazdasági befolyás, a technológiai innovációk befogadásában és magyarországi elterjesztésében. Ezt a szerepet feltehetően Kelet- és Délkelet-Európa számára is betöltheti és e szerepet tekintve Béccsel is sikeresen versenghet. A nemzetközi hídfőszerep lehetőségeire utal, hogy a világ 20 (forgalom alapján) legnagyobb transznacionális vállalata közül 15 képviselőt nyitott Budapesten, közülük 4 ruházott be jelentős összeget Magyarországon.

A magyar főváros számos funkciót tölthet be az egész Kárpát-medence, néhányat Közép-Európa számára. E nemzetközi szerep erősítése a várospolitikai prioritásai között is megfogalmazódik. Természetesen sem a Kárpát-medencén, sem Közép-Európán belül Budapest egyetlen funkciót tekintve sem lehet kizárólagos központ.

Melyek lehetnek e központi szerepek? Egyenlőre egyik sem rajzolódt ki markánsan. Említést érdemel, hogy – a társadalmi átmenetben elől járván – számos nemzetközi intézmény foglalkozik a kelet- és közép-európai szakemberek továbbképzésével (a Soros György alapította Közép-európai Egyetem, a Nemzetközi Menedzserképző Központ, a Nemzetközi Bankárképző, a Közép-európai Környezetvédő Központ, Collegium Budapest for Advanced Studies, Europa Institut). (A fővárosi egyetemeken angol és német nyelvű oktatás is folyik.) Többször olvasunk olyan terveket, amelyek Budapest nemzetközi pénzügyi központtá válását szorgalmazzák. Ehhez a magyar bankrendszer jelenleg nem eléggé fejlett. Fontos lehet a már említett hídfőszerep, amennyiben a keleti gazdasági kapcsolatok erősödnek s rendezetté válnak. A rendkívül gyorsan fejlődő s jelentős részben privatizált telekommunikációban is elképzelhető a regionális központ-

szerop. Sok a feltételes mód, hiszen a központtá válás olyan, ma még bizonytalan tényezőktől függ, mint a posztszocialista gazdaságok átalakulási iránya és üteme, az országok közötti kapcsolatok Kelet-Közép-Európában, a város erőfeszítései egyes nemzetközi funkciók megtelepítésére.

3. tábla
Közép-európai fővárosok főbb jellemzői 1990–1991

	Amszterdam	Lyon	Milánó	Barcelona	Budapest	Prága	Varsó
Lakosság (ezer fő)	680	410	1495	1702	2016	1214	1651
Tercier szektor aránya (%)	80	63	62	55	61	61	57
Munkanélküliség (%)	11	8	6	24	6	3	10
Külföldi népesség (ezer fő)	23	13	2	2,5	0,7	0,2	0,06
Nemzetközi kiállítások, vásárok száma	31	12	57	26	31	12	13
Külföldi biztosító társaságok száma	66	20	27	20	10	–	4
Egyetemi hallgató (ezer fő)	41	82	135	146	42	43	68
Külföldi diákok aránya (%)	3	10	2	4	10	1,5	1
Múzeumlátogatók száma (ezer fő)	1050	316	372	345	3798	3173	2845
Metró (km)	23	15	34	100	34	38	–
Külföldi légitársaságok száma	75	18	46	27	23	29	22
Légiutasok száma (millió/év)	16	3,7	10,5	8,5	3,9	3,9	4,3
Légijáratok száma (hét)	4500	1050	2200	1500	1100	1090	1200

A jövő lehetséges forgatókönyvei

A belátható jövőben (10–15 év) a közép-európai fővárosok versenye és városrendszerbeli integrációja négy forgatókönyv szerint alakulhat. Az első kettő a települési integráció sikerét, a másik kettő – teljes vagy részleges – kudarcát feltételezi. Egyik forgatókönyv szerint sem válik Budapest európai (kontinentális jelentőségű) központtá – legfeljebb a regionális alközpontszerop célzozható meg.

Az *első forgatókönyv* szerint az integráció az Európai Unió nagyvárosrendszerének legközelebbi tagjához, Bécshez való szoros kötődést

jelent. A két város közelsége és hagyományos kapcsolata ezt a forgatókönyvet valószínűsíti. Bécs az erősebb partner, de Budapestnek igen nagy a gazdasági dinamizmusa és intellektuális potenciálja. Bécs „keleti kapu”-szerepét is részben elhódíthatja. Kérdés, Bécs nem fog-e az Európai Unió belül erőteljesen Nyugat felé fordulni, s a fő urbanizációs zónához (a „kék banán”-hoz) csatlakozni? Nézetem szerint Bécs versenypozícióit is javítja, ha keleti hátszágát kibővíti.

A *második forgatókönyv* egy erős közép-európai városintegrációt feltételez, amely partnerségre lép, de nem oldódik fel az Európai Unió városrendszerében. Ennek a központja a világvárossá váló Berlin lenne; nemcsak a közép-európai, hanem az észak-európai városok egy része is csatlakozna, az észak–déli irányú, a „banánnal” párhuzamos városrendszerhez. Jelenleg Közép-Európa belső kohéziója csekély, a közép-európai fővárosok egyenként igyekeznek kapcsolódni az Európai Unió városrendszeréhez.

A *harmadik forgatókönyv* szerint Budapest elsősorban Kelet- és Délkelet-Európa felé fordulna. E régió jövőbeni fejlődése bizonytalan, s feltehető, hogy a stabilitás hiánya hosszan tartó lesz. Budapest e régió legnyugatibb nagyvárosa, amely közvetítői előnyöket, valamint a bevándorlók és menekültek tömeges megjelenésének hátrányát is jelentené.

A *negyedik forgatókönyv* a leálló vagy elhúzódó integrációé. A korábbi bezárkózás, nemzetközi elszigeteltség nem ismétlődik meg, de Budapest szerepei Magyarországra terjednek ki, nem bontakoznak ki számottevő nemzetközi funkciók.

Jelenleg nincs ok a pesszimista forgatókönyvektől tartani. Az első forgatókönyv szerint halad Budapest integrációja az európai városrendszerhez, s feltehetően így is fog folytatódni.

A magyar falvak az átmenetben

A falusi település önállóságának megerősödése

A rendszerváltozás politikai következményei kedvező feltételeket teremtettek a falusi települések önállóságának erősödéséhez. Helyreállt a falu mint *tulajdonosi közösség*. Az államosítások és a kollektivizálás után a falusi lakosság elveszítette a falusi gazdaság tulajdonlását, a gazdaság feletti rendelkezési jogát. A gazdasági autonómia a második gazdaságba vonult vissza – a magyar államszocializmus sajátossága volt a magántevékenység nagy jelentősége a mezőgazdasági áruter-

melésben.⁵ A falu főleg lakóhelyként funkcionált, a házak – a falu belsősége – zömmel magántulajdonban voltak, a külsőség – a faluhoz tartozó földterület – viszont nem. Jelenleg a falu határa túlnyomó részben magántulajdonba került vissza, a lakóépületi és földterületi tulajdon korábbi egysége jórészt helyreállt. Ezt a lakó–tulajdonos viszonyrendszert gyengíti, hogy a kárpótlás során magántulajdonba került földterületek tulajdonosainak többsége városi lakos, a helyben gazdálkodók csak bérlők. A másutt lakók által birtokolt terület mintegy egymillió hektár, a megművelt terület hatoda. A falvakban megnőtt az egyéni vállalkozók száma. A falu autonóm, személyi gazdasági döntések színtere lett mind a mezőgazdaságban, mind a nem mezőgazdasági vállalkozásokban. A helyi *önkormányzatok nagy függetlenséget* élveznek, nincs felettes szervük (csak törvényességi felügyeletük), nincs különbség falusi és városi önkormányzat között. Az önkormányzatok normatív költségvetési támogatásának mai rendszere a kistelepüléseknek kedvez. A helyi önkormányzatok nyújtják az alapvető közszolgáltatásokat, ezek fejlesztése, megszervezése is helyi döntési kompetencia. Az 1990. évi önkormányzati törvény (a társközségek önállósításával) több mint 700 falunak adta vissza igazgatási önállóságát. A falusi társadalmak *önszerveződése* is újraindult. A civil társadalmi szervezetek száma ma országosan kb. ugyanannyi, mint az 1930-as évek végén volt. A helyi szervezetek nagyobb része kulturális célú, de a településfejlesztésben is sok szervezet vesz részt.

Összességében a faluhálózatban a rendszerváltozás politikai hatásai kedvezőek voltak. A megnőtt önállóság fellendítette a vállalkozó kedvet és számtalan szunnyadó helyi erőforrást mobilizált. A gazdasági nehézségek ellenére sok helyi fejlesztés indult meg, számos kistelepülésen évtizedekig nem látott aktivitás tapasztalható. A nagyobb önállóság mellett láthatóbban kiütköztek az egyes települések adottságainak különbségei is. A faluállományon belül növekedtek az egyenlőtlenségek, a falusi életkörülmények földrajzi differenciáltsága erősödik. Ez elsősorban a falusi gazdaság mélyreható változásaival magyarázható.

⁵ Egyes szerzők úgy vélték, hogy a háztáji gazdálkodás a parasztság polgárosodását tette általánossá. (Szelényi 1988) Azt hiszem, a második gazdaság csak az anyagi gyarapodást eredményezte; beruházásra, kockázatvállalásra, a tulajdon gyarapítására csak kevesen vállalkoztak. A kiegészítő gazdaságok tulajdonosai inkább munkaerejüket, mint tulajdonukat értékesítették, alkalmazotti főfoglalkozásukhoz ragaszkodtak, kevesen váltak valódi vállalkozóvá.

Erősödő különbségek a faluállományon belül

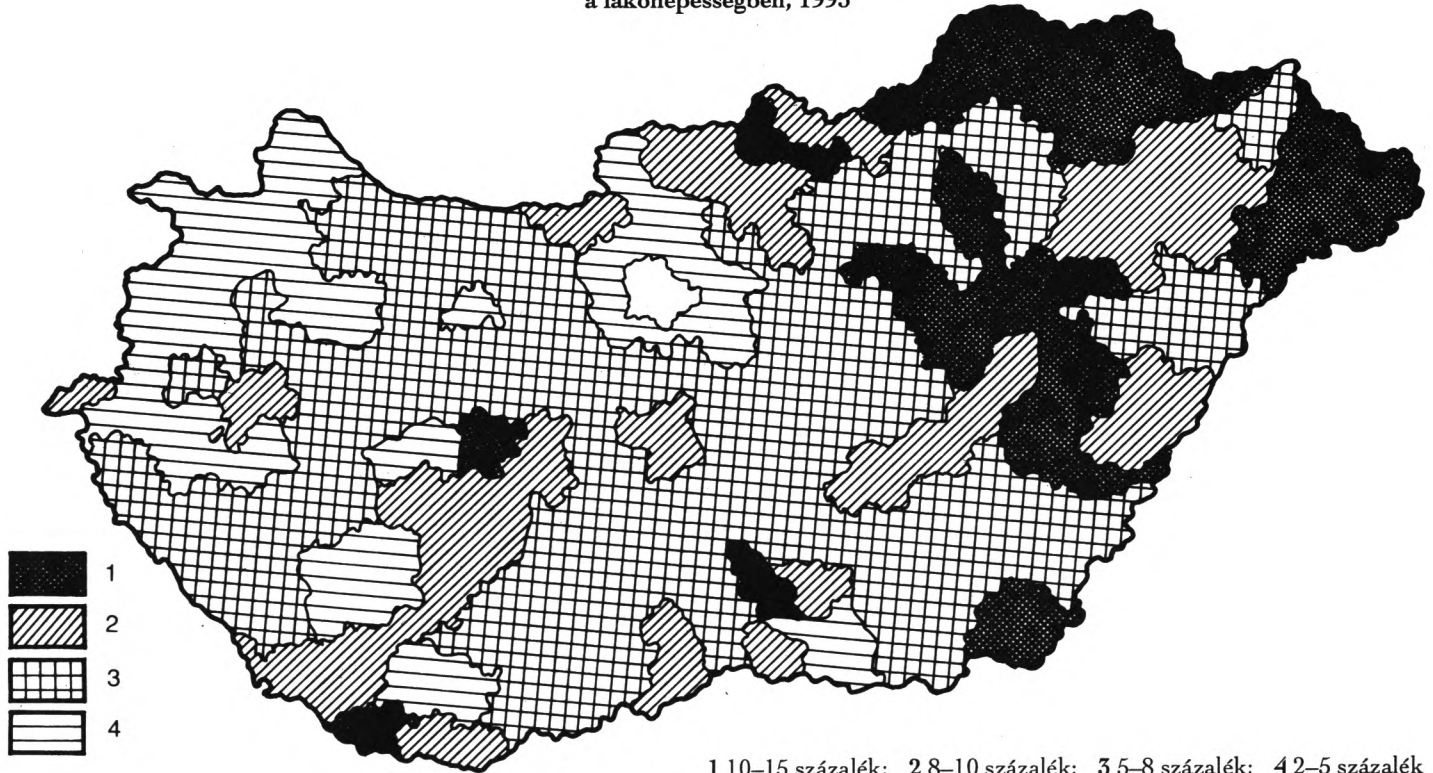
A magyar faluhálózatban az elmúlt évtizedekben is jelentős különbségek mutatkoztak. A statisztikailag kimutatható különbségek főleg az infrastruktúra színvonalában és a közszolgáltatások elérhetőségében jelentkeztek. A területfejlesztési politika is ezeket az életkörülményekben jelentkező egyenlőtlenségeket próbálta mérsékelni. A falusi társadalom szerkezetében, hagyományaiban rejlő különbségek csak közvetve érvényesültek: a falusi családok életstratégiáiban, a kollektív gazdálkodásba bevitt egyéni érdekérvényesítési formában, a településsel való azonosulás kifejeződésében.

Jelenleg az egyenlőtlenség fő mérhető formája a *foglalkoztatás* és a *jövedelmek* különbségei. Ez a korábbi falusi gazdaság összeroppanásának következménye, ami csak részben magyarázható a mezőgazdasági tulajdonviszonyok átalakulásával, hiszen a falusi lakosságnak kevesebb mint ötöde a mezőgazdasági főfoglalkozású. A mezőgazdasági főfoglalkozásúak száma az elmúlt 5 évben a felére csökkent. (Ugyanakkor a falusi háztartások zöme, kb. 80 százaléka részidős mezőgazdaságot folytat a főfoglalkozás vagy a nyugdíj mellett, amelynek erősen az élelmiszer-önellátás a célja.) Az 1970-es években a községekbe jelentős mértékű feldolgozóipar települt, részben a termelőszövetkezetek keretében, részben városi székhelyű ipari nagyvállalatok telephelyeként. 1987-ben az ország gyáripari alkalmazottainak negyedét a falusi ipar foglalkoztatta – többet, mint a fővárosé. A termelőszövetkezetek ipari tevékenysége a nagy szervezetekkel rendelkező állami iparból hiányzó kis- és középvállalatokat pótolta, ezek termékeire ugyanis mind a fogyasztópiacnak, mind az állami nagyvállalatoknak (részegységek, tartozékok) szüksége volt. A magánvállalkozások megjelenése a tsz-melléküzemágak működését feleslegessé tette – vagy megszűntek, vagy magánvállalattá alakultak át. Az állami ipari nagyvállalatok nagyfokú leépülése a falusi foglalkoztatást is erősen csökkentette. A budapesti székhelyű ipari vállalatok 1986-ban 1400 falusi telephelyet tartottak fenn, 1991-ben már csak 800-at. Mivel a falusi aktív népesség fele lakóhelyén kívül talált foglalkozást, a városi ipari és építőipari munkahelyek fogyása is hozzájárult a falusi munkanélküliséghez, mely egyes, északkelet-magyarországi kistérségekben a 40 százalékot is meghaladja, jóval magasabb, mint az ipari depressziós területeken.

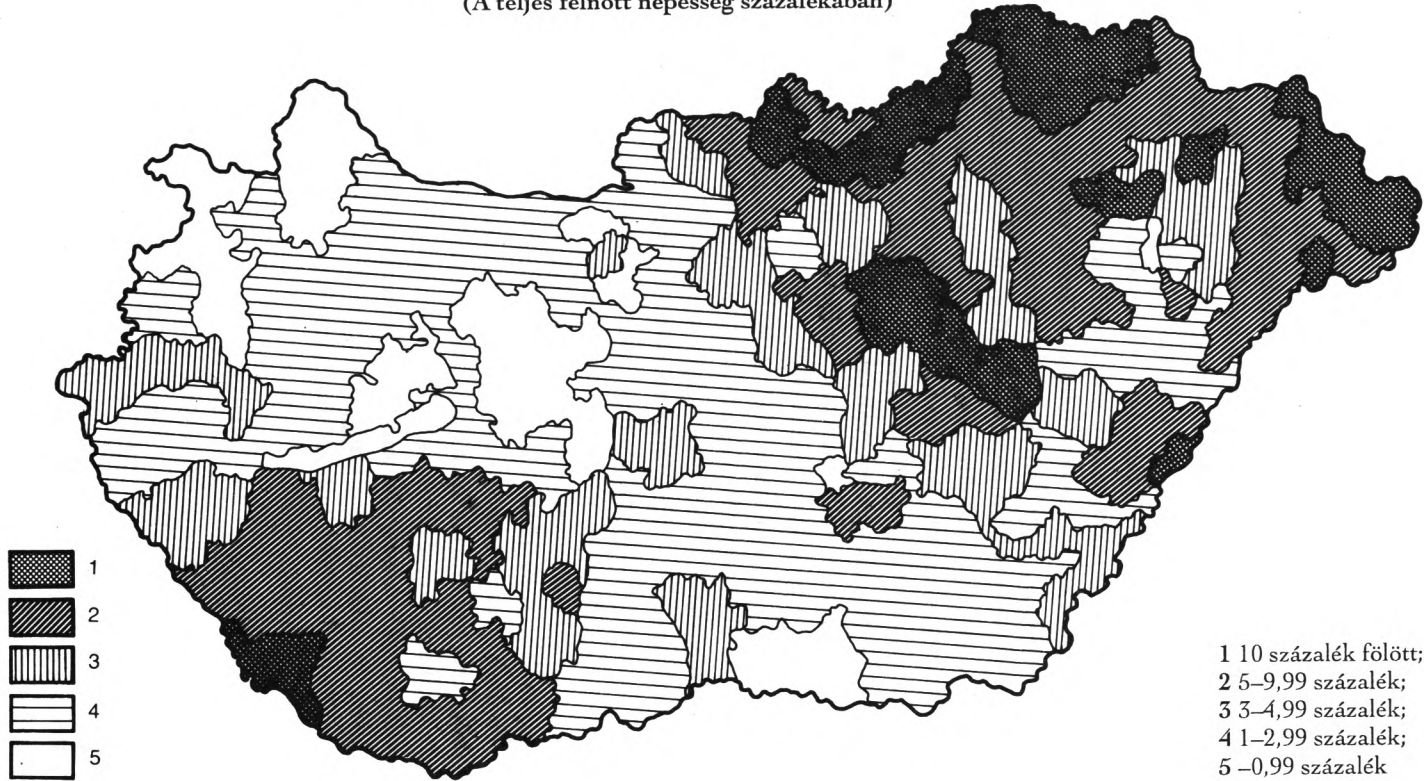
A leépülő állami és a szövetkezeti gazdaságot a magángazdaság nem helyettesíti. Az önálló magángazdaságok száma kevés: 1993-ban 120 000 volt, csupán 50 százalékkal több, mint 1988-ban. A szolgáltatással foglalkozó magánvállalkozók száma gyarapodott; jelentős

A regisztrált munkanélküliek aránya
a lakónépességben, 1993

80



A felnőtt cigány népesség földrajzi eloszlása Magyarországon
(A teljes felnőtt népesség százalékában)



magánvállalkozás, tőkebefektetés azonban csak kevés számú falusi településen jött létre. A piacgazdaság terjedése két további fontos szelektáló tényezőt vezetett be a falvak differenciálódásába: a helyi társadalom szerkezetét és a földrajzi fekvést. A helyi társadalom szabad szerveződése és a helyi gazdaság többé-kevésbé autonóm volta növelte e társadalom olyan minőségi elemeinek jelentőségét, mint a korösszetétel, az iskolázottság, az etnikai összetétel, a hagyományos életminták jellege. A földrajzi fekvés a nagyvárosi vagy más nagy (például idegenforgalmi) piacokhoz való közelség a dinamikus térségekhez kapcsolódás szempontjából fontos. A dinamikus térségek nem nagy körzetek, hanem településsávok, tengelyek formájában jelennek meg, s egy falu foglalkoztatási, vállalkozási, jövedelemszerzési esélyei szempontjából elsőrendű kérdés, hogy beletartozik-e valamelyik dinamikus sávba vagy városi funkcionális régióba. A helyi társadalom állapota és a földrajzi fekvés függvényében alakul a piacgazdasághoz és a gazdasági-szerkezeti válsághoz való alkalmazkodás képessége. Ma a magyar faluhálózatot alapjában ez az *alkalmazkodási képessége* differenciálja, az életkörülményekben meglévő különbségek ennek következményei.

További gazdasági funkcióvesztést jelent az agribusiness (= az integrált élelmiszer-gazdaság) néhány irányító tevékenységének elvándorlása. Az 1970-es évek során számos termelészövetkezet és néhány állami gazdaság falura vonzotta az agribusiness üzleti szolgáltatásrendszerének olyan elemeit, mint a szerződöttes termeltetés irányítása, a termelési rendszerek szervezése, a marketingtevékenység. Ezek a tevékenységek, a mezőgazdasági nagyüzemekről leválván, inkább a kisvárosokba helyeződtek át.

Vannak új vagy erősödő funkciók is a rurális térségekben. Ilyenek a környezetfenntartás és a falusi turizmus. Ezek a foglalkoztatás bővítéséhez kevésbé járulnak hozzá. Összességében a falusi gazdaság szerkezeti változásai csökkentik a foglalkoztatást. A falusi munkanélküliség orvoslására nem kínálkozik gyors megoldás, ezért a faluról történő elvándorlás újbóli erősödése várható.

Változnak a kapcsolatok a falu és a város között

A tanácsrendszerben a falu–város kapcsolatokat alá-fölérendeltségi viszony jellemezte. Ennek visszahatásaként, az 1990-ben elnyert önállóság eufóriájában, a falusi önkormányzatok gyakran visszautasítják az együttműködést a központjukként funkcionáló városokkal. Többnyire falvak hozzák létre a szerveződő kistérségi településszövettségeket is, városi részvétel nélkül, ami nehezíti kistérségi szolgál-

tatóhálózatok fejlesztését vagy térségi területrendezési tervek készítését. Az érzelmek természetesen nem fogják hosszú ideig akadályozni azoknak a funkcionális térkapcsolatoknak az érvényesülését, amelyek falvakat és városokat a városkörzetekben összekötnek.

Falvak és városok integrációját a kijelölt közszolgáltatási és közigazgatási terek mellett, illetve azokat felváltva a piaci integráció is szolgálja. Ezek a részben új, részben átalakult integrációs szálak a következők:

- a munkaerő-piaci kapcsolatok: a falun lakó aktív keresők jelentős részben a városokban remélhetnek foglalkoztatást;
- a szolgáltatási-fogyasztási kapcsolatok, melyek a falusi és városi életmód kiegyenlítése irányába hatnak;
- a vállalkozói hálózatok, a beszállítók, termelési kooperációik állandósuló rendszere. A kapcsolatok kétirányúak, a városi gazdaság egyes részei továbbra is falura fognak kitelepülni olcsó munkaerőt vagy olcsó ingatlant, alacsony bérleti díjakat keresve;
- lakóhelyi kapcsolatok. Valószínű a szuburbanizáció felgyorsulása, a városban foglalkoztatottak részbeni kitelepülése a városközeli rurális terekbe.

A falvakat és városokat összefogó egységes településrendszer kialakulásának még sok az akadálya. A fentebb vázolt integrációs szálak a jelenleginél sokkal jobb kommunikációs kapcsolatokat feltételeznek. A rossz kommunikáció nemcsak az üzleti kapcsolattartást nehezíti, hanem az információk terjedését is. Hazánkban az általában is gyengén fejlett pénzügyi-üzleti szolgáltatások falun szinte teljességgel hiányoznak. A műszaki és infrastrukturális elmaradottság következtében falun alig van külföldi tőkebefektetés, pedig a kisméretű, rugalmas termelésre berendezkedett és betanított munkaerőt igénylő telephelyeket Nyugat-Európában általában rurális térségben helyeznek el.

A jelenlegi térfolyamatok a széles értelemben vett gazdaság újabb városi koncentrációjára utalnak, mind a faluról a városba, mind a faluállományon belül, a periférikus falusi régiókból a dinamikus városi körzetek falvaiba. A piacgazdaság településközi versenyt is jelent, s e versenyből az országos infrastruktúra, főleg a kommunikációs hálózatból kirekesztett, deformálódott társadalmú falvak rövid távon kihullhatnak. Több periférikus régióban a falusi elnéptelenedés felgyorsulásával számolhatunk.

VI.

A külföldi működőtőke-befektetések regionális hatása

Az átmenet regionális folyamataira nagy hatást gyakorolt, hogy nemcsak a magyar gazdasági szereplők elhelyezkedési magatartása módosult, hanem megjelentek új, külső szereplők is, melyek telephelyválasztását egyértelműen üzleti érdekek diktálták.¹ A külföldi működőtőke-befektetések (a továbbiakban: befektetések) eléggé jelentősek voltak ahhoz, hogy regionális gazdaságfejlesztő hatásuk érzékelhető legyen.

A külföldi tőkeáramlás az elmúlt két évtizedben a világgazdaság egyik legmarkánsabb jelensége volt. Jelentősen hozzájárult a gazdaság világméretű regionális átrendeződéséhez. A hetvenes évek végén két fő tőkeexportőr terület létezett: az Európai Gazdasági Közösség és az Egyesült Államok. E területek egymás számára jelentettek tőkepiacot; a tőke kivitel háromnegyede fejlett országokba irányult. Az 1980-as éveket a japán tőke kivitel gyors növekedése jellemezte. (1985-től 1990-ig a japán tőke kivitel 6 milliárd dollárról 48 milliárd dollárra nőtt; az USA-é ugyanezen időben 13-ról csupán 29 milliárd dollárra emelkedett. [OECD–OCDE 1992]) A japán működő tőke negyede jutott Délkelet-Ázsiába. A japán tőke kivitel sajátossága, hogy egyrészt erősen koncentrált a kevésbé fejlett délkelet-ázsiai országokra, ezzel régióépítő hatást gyakorolt, másrészt ezekbe az országokba számos termék gyártását helyezte ki, ezzel fellendítette a célországok exportját, harmadrészt maga Japán nagyon kevés külföldi tőkét engedett be saját országába. (Árvai 1994)

A nyugat-európai és észak-amerikai tőke kivitel fő célja a külkereskedelem-helyettesítés. (Dunning 1988) Azért hoznak tehát létre leányvállalatokat egymás országaiban, hogy a külkereskedelem akadályait (védővámokat, kvótákat) megkerüljék. Az államok közötti termékáramlást részben a transznacionális vállalatokon *belüli*, leány-

¹ A tényleges elhelyezkedést az is befolyásolta, hogy a külföldi befektetők milyen információkkal rendelkeztek az ország különböző régióinak elhelyezkedési potenciáljáról.

vállalatok közötti termékáramlás váltja fel. Az 1980-as években az USA tőkeexportjában is érvényesült némileg a régióépítés (a latin-amerikai befektetések erősen megnöttek), de az EGK kivételében nem.

Mindezt azért szükséges előrebocsátani, hogy megértsük: a nyugat-európai tőkebefektetők általában piacot kívánnak vásárolni s külkereskedelmet kívánnak helyettesíteni. A régióépítés – amit mi Közép-Európában elvárunk – új feladat számukra, a korábbinál nagyobb kockázatot jelent. Közép-Európáról nem is rendelkeznek megfelelő ismeretekkel.

Külföldi befektetések Magyarországon

Magyarországon 1972 óta van lehetőség külföldi tőke vegyesvállalatokba történő befektetésére. 1987 előtt e befektetések jelentéktelenek maradtak. 1987 és 1989 között – tehát az államszocialista rendszer utolsó két évében – a vegyesvállalatok száma tízszeresére nőtt; 1990–1993 között újabb kilencszeres növekedés következett be.² Az utóbbi 4 évben a vegyesvállalatok ötöde teljesen külföldi tulajdonná vált.

A külföldi befektetések állománya (mintegy 8,5 milliárd dollár 1995 elején) viszonylag szerény összeg. Az elmúlt 5 év adósságtörlesztése ennél többet tett ki. Másfelől eléggé jelentős a külföldi befektetés a bruttó nemzeti termékhez viszonyítva. Az 1993-ban befektetett külföldi tőke a GDP 5 százalékát tette ki, míg ez az arány (1990-ben) Portugália esetében 3,6 százalék, Spanyolországban 2,8 százalék, Görögországban 1,5 százalék volt. (Árvai 1994)

Több szempontból sajátos a külföldi tőkebefektetések szerkezete. Sok a kisbefektető: a külföldi tulajdonú, illetve vegyesvállalatok 80 százalékának 10 millió Ft-nál kevesebb az alaptőkéje. Ezek összesen a külföldi befektetési állomány 3,3 százalékával rendelkeznek. A sok kisbefektető a hagyományos osztrák és német kapcsolatok újjáéledését jelenti (a két országban jól ismerik Magyarországot), illetve sok magyar emigráns tér haza szerény befektetőként. A 100 millió Ft-nál nagyobb alaptőkéjű nagybefektetők a külföldi részesedésű üzleti társaságok 6 százalékát – de a tőke 87 százalékát jelentik. (Barta 1993) A közép méretű vállalkozások száma kevés (az állami iparban sem nagyon volt privatizálható közép vállalat).

A külföldi befektetők első vonzása a *piac*. Ezen belül a nagy márkák szívesen keresik a gyors megtérülést ígérő napi fogyasztásicikk-piacot, a mosószerből a gyorsítkezőkig. Ezek számára a kisméretű ma-

² 1989-ben 1357 vegyesvállalat volt bejegyezve, 30 milliárd Ft alaptőkével. Az 1993. évi adatok: 10 112 vegyesvállalat és 477 milliárd Ft.

gyar piac is eléggé jelentős. A tartós fogyasztási cikkek piacán a gépkocsialkatrész-gyártás és -összeszerelés a fő vonzerő, a háztartási gépekből eléggé telített a piac. Fontos terület az üzleti szolgáltatások (biztosítás, hirdetések), valamint az infrastruktúra-fejlesztés.

A másik vonzerő az *olcsó termeltetés*. Jól ismert az alacsony magyar bérszínvonal, s a viszonylag jól képzett munkaerő bősége. Ez számos jelentős beruházást vonzott, az autóalkatrész-gyártástól (Audi) az egyszerűbb háztartási gépekig (Electrolux). Ez a termeltetés túllép a magyar piacon, bővíti a hazai exportot. A cipő- és ruházati iparban inkább a bér munkát választják a termelési befektetés helyett, ez nagyobb rugalmasságot kínál. A bér munka jelentősen csökkenőben van, mivel a magyar bérköltségek (bér + társadalombiztosítási járulék) a legmagasabbak a kelet-közép-európai országokban. (Radice 1994)

A befektetések zöme a feldolgozó- és az élelmiszeriparba irányul. A befektetések 11 százalékát a pénzügyi szolgáltatásokban, 9 százalékát a kereskedelemben, 7 százalékát szálloda- és irodaház-építésben helyezték el.

Érdekes, hogy a befektetők országok szerinti listáját az Egyesült Államok vezeti, s Németország csak második – míg a többi poszt-szocialista országban, főleg Csehországban a német tőke áll az első helyen. Az USA magas befektetési aránya néhány amerikai bejegyzésű transznacionális nagyvállalat – a General Electric, a Ford, a General Motors – nagy beruházásának köszönhető. Az észak-amerikai tőke eddig csak hazánkat és Csehországot találta eléggé biztonságosnak számottevő befektetésekhez. Az USA 29 százalékkal részesedik a hazai külföldi tőkebefektetésekből, ezután Németország (20 százalék) és Ausztria (14 százalék) következik. 1993-ban Németország vezette a befektetők évi listáját Franciaország és Ausztria előtt. Az első tíz ország listáját Kína (8.), a FÁK országai (9.) és „kis” Jugoszlávia (10.) zárta. (KSH Nemzetgazdasági Főosztály közlése.) A tőkebefektetési kapcsolatok tehát sokrétűek, nincs szó egyoldalú függésről.

A tőkebefektetők között számos transznacionális nagyvállalat van. Ezek települési kívánalmai eltérnek a kisbefektetőkéitől. Nagy befolyásuk lehet a magyar gazdaságra. Pozitív értelemben: bekapcsolják magyarországi leányvállalataikat a világgazdasági hálózatokba, jelentős szerkezeti és technológiai változásokat képesek bevezetni. Hátrányos vonás lehet, hogy kiszoríthatják a magyar piacról a hazai gyártókat s feleslegessé tehetik a magyar ipari kutatások egy részét.

A transznacionális vállalatok óvatosan építik fel befektetési stratégiájukat. Először információs irodákat, helyi kirendeltségeket nyitnak. Ezek általában üzleti információkat is gyűjtenek a későbbi ter-

jeszkedés esetére. A második szakasz: vegyesvállalatok alapítása, fokozatosan növekvő tőkehányaddal. A harmadik szakaszban kizárólagos tőketulajdonra törnek.

A regionális fejlődés szempontjából a külföldi tőkebefektetéseket a következők jellemezik:

a) A legtöbb befektetés a már működő állami vállalatokba irányult, kevés volt a zöldmezős beruházás. Ebből következően a befektetések a korábban kialakult gazdasági körzetekben jelentek meg, új gazdasági zónákat nem hoztak létre.

b) Sok volt a kisméretű, a kereskedelemben és a szolgáltatásokban történő befektetés, melyeket a nagy fogyasztópiacok vonzottak.

c) Az összes külföldi tőkebefektetés ötödét szívta fel a bank, a biztosítási és az ingatlanpiaci szektor, mely jellegzetesen nagyvárosi településű.

A külföldi befektetések földrajzi eloszlása

A külföldi befektetések földrajzi eloszlása nagyon polarizált: 57 százalékkuk Budapestre, további 6 százalékkuk Pest megyébe került, tehát a főváros és agglomerációja a befektetések kétharmadát vonzotta. Ez a koncentráció nem enyhült az elmúlt 4 évben. További 15 százalékkal részesednek az észak-dunántúli megyék, tehát Budapest és a Budapest–Bécs tengely a külföldi befektetések négyötödét szerezte meg. Észak-Magyarországra 7 százalék, az országterület 40 százalékát kitevő Alföldre pedig mindössze 12 százalék jutott.

Az 1 lakosra jutó befektetések értéke is nagyon eltérő megyék szerint. Budapest vezet 110 000 Ft/lakos értékkel, ezt Vas megye (49 300 Ft) követi – a legalacsonyabb értéket Szabolcs-Szatmár-Bereg (4500 Ft) és Tolna (5400 Ft) regisztrálta 1993-ban.

A valóságban a földrajzi koncentráció nem ilyen szélsőséges. A befektetéseket a vállalatok székhelyén jegyzik be, míg a nagyvállalatok esetében a gyártási tevékenység és a technológiai beruházások nagy része vidéki telephelyeken jelenik meg. A Tungstram (General Electric) termelésének zöme Nagykanizsán folyik. Egyes nagyberuházások (például a Suzuki) széles beszállítói hálózatot építenek ki. Ez a vidék az esetek nagy részében a Dunántúl, míg az alföldi telephelyek tömegesen kerültek bezárásra. Általánosságban megállapítható, hogy a külföldi tőkebefektetések földrajzi elhelyezkedése néhány fejlett régióra koncentrálódott, s ezzel mélyítette az átmenet során amúgy is gyorsan növekvő regionális egyenlőtlenségeket.

Ez a helyzet a következő tényezőkkel magyarázható.

– Az ország infrastrukturális elmaradottsága. Nagyon kevés település rendelkezik a piactudomány működtetéséhez szükséges infra-

struktúrával. Jól ismert Budapest kiemelkedő helyzete az országon belül – itt van az ország egyetlen nemzetközi repülőtere, a telefon-állomások fele, a kutatásfejlesztésben alkalmazottak 70 százaléka, valamennyi bank székhelye stb. Gyakorlatilag Budapest az ország *egyetlen* városa, amelyik képes egy transznacionális társaság országos vagy regionális székhelye lenni; amelyik képes a pénzügyi-biztosítási szolgáltatásokba tőkét vonzani. A feldolgozóipari állami vállalatok kétharmadának is Budapesten volt 1988-ban a székhelye – tehát itt kerültek privatizációra.

– Mint említettük, a külföldi befektetők között sok a kis- és középvállalat. Ezek kis földrajzi távolságról: Ausztriából, Bajorországból és Észak-Olaszországból jöttek. Számukra Nyugat-Magyarország földrajzi (és kulturális) közelsége és a nagy budapesti piac különösen vonzó. Még a transznacionális vállalatok is, melyek gyakran bécsi „hídfőállásuk”-ból jöttek Magyarországra, jobban kedvelik a nyugat-magyarországi települést.

Számos magyar régió nem rendelkezik külföldi befektetés-vonzással. Észak-Magyarországon az elmaradt ipari szerkezet lassan változik, a munkaerő nehezen képezhető át. Az Alföld megkésített – főleg az 1970-es években kibontakozó – iparosítása az olcsó, szakképzetlen munkaerőre (s részben a hagyományos élelmiszer-feldolgozásra) támaszkodott. Az élelmiszeripar több üzemébe jelentős (főleg francia és olasz) befektetés történt, de a szakképzetlen – és iskolázatlan – falusi munkaerőre nincs többé szükség. A legmagasabb munkanélküli-arány ezért alakult ki az Alföld falusi körzeteiben.

– Az új gazdasági tér kialakulása még a kezdetén tart. A privatizáció ugyan megváltoztatta a fordista állami vállalati szervezetet, de azt még nem helyettesíti új típusú nagyvállalat s a beszállítók hálózata. A transznacionális nagyvállalati befektetők egyszerűsítették a termelési profilt és beszállítói hálózat kiépítésére törekedtek. Ez nem megy könnyen – a magyar (állami vagy magán-) vállalatok ritkán képesek teljesíteni minőségi követelményeket, szállítási pontosságot. A külföldi társaságok ezért gyakran külföldi beszállítókat keresnek. A külföldi tulajdonú kisvállalatok pedig gyakran külföldön működő nagyvállalatok beszállítói. A magyar magánvállalkozások sem járatosak az alvállalkozói szerződések megszerzésében. E helyzetből következik, hogy az egyes régiókat még nem szövik át üzleti hálózatok. Az egyes telephelyeknek gyakoribb a határon túlnyúló, mint a régióon belüli kapcsolata. A helyzetet súlyosbítja, hogy Budapesten kívül alig lehet elfogadható üzleti szolgáltatáshoz jutni. A gazdaság regionális szintű integrációja gyengén fejlett.

A kormányzatnak nincs átfogó regionális politikája – s nincsenek olyan regionális fejlesztési projektjei, melyek a külföldi tőkét vonzani

tudják. Alaposan előkészített regionális fejlesztési projektekbe a külföldi tőke a kevésbé fejlett régiókban (például Kelet-Magyarországon) is bevonható lehetne.

A külföldi tőkebefektetések hazánkban rendkívül fontosak: elsőrendű szerepet játszanak a privatizációban; a korszerű technológia és a piacgazdasági munkastílus elterjesztésében; a magyar gazdaságnak világgazdasági integrálásában. Jelentős szerepük lehet a régióépítésben is mind a közép-európai régióra, mind határon túlnyúló országközi régiókra, mind országon belüli régiókra gondolva. Ehhez azonban a regionális fejlődés szereplőinek változtatni kell magatartásukon.

– A kormányzati területfejlesztési politikának nagyobb figyelmet kell fordítania a jó adottságú régiók, potenciális innovációs központok fejlődésének támogatására, a külföldi beruházások vonzására. Az ország jelenlegi gazdasági állapotában új regionális szerkezetek kialakulására van szükség – jelenleg túlzott szerepet kap a jóléti jellegű, a háztartásokat segítő területi politika.

– A helyi (területi) önkormányzatoknak fel kell készülni az egymással való versengésre. A verseny fő célja: beruházások vonzása, ez indíthatja el a foglalkoztatás és a jövedelmek bővülését is. A helyi önkormányzat elsőrendű feladata, hogy települését versenyképessé tegye a gazdasági vetélkedésben, amelyet a termelési szolgáltatások, általában az üzleti atmoszféra előnyös vonzásaival érhet el.

A nemzetközi városversenybe való erősödő bekapcsolódás, a hazai településközi verseny kialakulása szükségessé teszi a városmarketing elsajátítását és megszervezését. Meg kell rajzolni a városoknak a potenciális befektetők számára vonzó arculatát – azt a befektetői kört megcélozva, mely az adott település iránt érdeklődhet. Ebben reálisnak kell lenni: legtöbb városunk kis- és középbefektetőket vonzhat, s beszállítói szerepkört vállalhat.

– Sok múlik az önkormányzat és a helyi vállalkozói kör együttműködésén. A külföldi befektetők megjelenése segítheti a helyi üzleti hálózat kialakulását és a nemzetközi hálózathoz kapcsolódását, az üzleti szolgáltatások kifejlődését. A városnak a vonzó kulturális-esztétikai környezet is fontos gazdasági telepítő ereje lehet, főleg a tudásigényes tevékenységek esetén.

A külföldi tőke letelepedése hazánkban eddig eléggé véletlenszerű volt, s érthetően az ország legfejlettebb s legismertebb területeire irányult. Ily módon hozzájárult a területi gazdasági egyenlőtlenségek erősödéséhez. Átgondolt területi politikával – például néhány jelentős területfejlesztési project előkészítésével – a külföldi befektetések a regionális fejlesztésbe is bevonhatóak.

VII.

A fenntartható regionális fejlődés esélyei

A regionális fejlődés fogalmán évtizedekig egy adott régió gazdasági növekedését, illetve e növekedést megalapozó háttérfeltételek bővülését értettük. A gazdasági növekedés fő haszna a bővülő jólét, a lakosság növekvő termékfogyasztása. Az elmúlt két évtizedben árnyaltabbá vált a kép. Fejlődésen az életminőség, az életkörülmények javulását kell érteni, melyben a termékfogyasztás mennyiségi növekedését, a jó minőségű és változatos termékek elterjedése és a szolgáltatások – közszolgáltatások, szabadidő-eltöltés, kulturális fogyasztás – bővülő igénybevétele váltotta fel. A közelmúltig azonban a regionális fejlődési modellek absztrakt térben maradtak, a modellekre a természeti környezet elemei csak növekedési forrásként – nyersanyag, gyógyvíz jelenléte – vagy növekedési korlátként – például gyenge termőképességű talaj – épültek be. A környezeti problémák már hosszú ideje ismertek, de a fejlesztési modelleken, a közgazdasági gondolkodáson kívül maradtak. Végeredményben csak annyit ismertek el a tervezők és a fejlesztők, hogy a növekedés a környezetet károsítja, valamint, hogy e károkat mérsékelni kell, ami a növekedési forrásokat apasztó költségeket jelent. Érdekes, hogy az sem változott e felfogáson, hogy az életkörülmények színvonala előtérbe került: az egészséges vagy vonzó környezet (amelyet az átlagpolgár többnyire életkörülményként érzékel) nem került a területfejlesztés életkörülmény-elemei közé.

Társadalmunk környezeti érzékenysége – a közvetlen károsodás növekvő érzékelhetősége következtében is – erősödik. A regionális fejlesztésben sem tekinthetünk el a környezetnek a fejlődésben játszott szerepétől. Egy adott régió nem létezhet absztrakt térben, népessége, településrendszere, gazdasági és társadalmi funkciói konkrét fizikai földrajzi térhez kötődnek. A földrajzi környezet a társadalmi működésnek nem külső kerete, hanem *része* a gazdasági folyamatoknak, ahogyan a társadalom működése is formálja a környezetet. Ez a geográfia számára régi evidencia, a regionális kutatásokban kevésbé evidens. E fejezetben megkísérlünk új értelmezést adni mind a kör-

nyezetnek, mind pedig a fejlődésnek. Három kérdést tárgyalunk: a környezet és társadalom nagyrendszerét vázoljuk fel; összefoglaljuk a fenntartható fejlődésről alkotott véleményünket és foglalkozunk egy környezetbarát regionális fejlődési scenárió hazai feltételeivel és esélyeivel.

A környezeti nagyrendszer

A geográfiának a 19. század második fele óta alapvető elméleti kérdése a fizikai tér s az azt használó társadalom közötti kapcsolat jellege. Erről sokféle felfogás fogalmazódott meg, melyek hol a földrajzi környezet, hol a társadalom primátusát állították; hol az egyes tájak egyedi vonzásainak leírását, hol az absztrakciót, térbeli modellek felépítését állították előtérbe. (Probáld 1994) Jó két évtizede fogalmazódott meg a természeti táj és a társadalom térbeli szerveződésének rendszerszemléletű összekapcsolása, mely szintén több változást ért meg.¹ (Enyedi 1972, Pécsi 1979)

A *teljes környezet* olyan nagyrendszer, mely a fizikai környezetet és a társadalmi környezetet kapcsolja össze. A *fizikai környezetnek* két alrendszere van: *a)* a természetes környezet és *b)* az átalakított környezet. Természetes környezet a Föld felszínén csak kevés helyen található, hazánkban egyáltalán nem. Amit természetnek nevezünk, az már a társadalmi tevékenység eredménye: erdeink ültetettek, vizeink szabályozottak. A természetvédelmi területek élőhelyei sem mentesek az emberi beavatkozástól; még ha a növény- és állatvilág része is az eredeti flórának, illetve faunának, de összetétele megváltozott, a mezoklíma emberi hatások alatt áll, a vízháztartás megváltozott stb. Hazánkban a közvetlen hasznosításra kerülő tájrészleteket nevezzük *természetes* környezetnek; ám ez is átalakított környezet.

A környezetet a gazdálkodás vagy más társadalmi tevékenység érdekében alakítja át az ember: például megműveli a földet, növénytermesztéssel hasznosítja a talajtakarót. Ez az átalakítás a környezetben lejátszódó természeti folyamatokat módosítja, torzítja. Például a földművelés a természetes környezetben is végbemenő talajpusztulás folyamatát mérhetetlenül felgyorsítja. Megjelennek új folyamatok is, melyek a természetes környezetben nem jönnének létre, mondjuk a vízszennyezés következtében. Általában az átalakított környezet önfenntartó képessége csökken, a romboló folyamatok gyorsulnak, a környezetterhelés növekszik, a természetes regenerálódás gyengül.

¹ Pécsi Márton vezette be először a hazai irodalomba a „környezeti nagyrendszer” fogalmát.

A teljes környezet másik kapcsolt rendszere a *társadalmi-gazdasági környezet*. Ennek három alrendszerét különböztethetjük meg: a művi környezetet, a gazdasági környezetet és a mentális környezetet.

A *művi* környezet: a természeti környezetbe beillesztett építmények, utak, vezetékek s hasonló műszaki létesítmények rendszere, amellyel a modern társadalom „berendezkedik” a térben. Kifejezi a létrehozó társadalom céljait, tevékenységének jellegét, értékeit, egyúttal tartósan kijelöli a továbbfejlődés útjait, hiszen e művi környezet tehetetlensége nagy, csak lassan módosul. A művi környezet a településrendszerekben összegződik, összetétele a különböző társadalmi funkciók (munkavégzés, szabadidő-felhasználás, családi élet, kulturálódás stb.) szerint változó. A művi környezetbe foglalt természeti környezet sajátos: városi zöldterületek, mesterséges vízfelszínnek, városklíma jellemzik.

A *gazdasági* környezet még összetettebb alrendszer. A művi környezet egy részével – mely közvetlenül a termelést szolgálja – átfedésben van. E környezethez tartozik a gazdaság működését biztosító intézményrendszer. Ebben az alrendszerben megjelennek nem materializált elemek: gazdasági jogszabályok, fogyasztási szokások, piaci magatartás, információk rendszere, a gazdaság működési eljárásai.

Végül, a *mentális* környezet: a környezet tükröződése tudatunkban, a környezethez fűződő értékek. Eszmék, ideológiák, ízlések környezete. Az egyéneknek a környezettel kapcsolatos döntéseit ez a mentális környezet kondicionálja. Ha lakóhelyünk számára keresünk „vonzó” környezetet, ha vállalkozásunk számára „gazdaságilag előnyös” környezetet, ha a környezet valamely részét valamely szempontból megvédendőnek ítéljük: ítéleteink, döntéseink szubjektívek, nem támaszkodnak pontos mérésekre. Függenek az egyéntől (érdekeitől, iskolázottságától, társadalmi helyzetétől, kulturális értékrendjétől s egyszerűen ízlésétől), az egyéni döntések különböző csoportokba rendeződésétől, s általában attól a kultúrkörtől is, amelyben az egyén a környezetéről ítéletét megfogalmazza. A mai környezetrombolás, illetve -védelem mögött a környezetről vallott keresztény-zsidó (Európában és Észak-Amerikában jellemző) kulturális felfogás is meghúzódik, amely szerint az ember istentől uralmi jogokat kapott a természet felett, joga van tehát minél tökéletesebben kihasználni a maga s utódai érdekében. Ez az uralom azonban felelősséggel is jár – az embernek kötelessége őrködni is a bioszféra istentől való rendje felett.

A társadalom egyszerre működik a teljes környezet alrendszereiben. Egyszerű döntéseink is ebben a teljes környezetben születnek s futnak végig. A mentális környezetben formálódnak ki, kivitelezésre

többnyire a szélesen értelmezett gazdasági környezetben és művi környezetben kerülnek, hatásuk megjelenik a fizikai környezetben.

Ez a rendszerszemléletű felfogás bármennyire nem új keletű, a gyakorlati kormányzati vagy intézményi gondolkodásba nem tudott behatolni. A környezet problémáit a gazdaság és a társadalom problémáitól elkülönítve, azoknak alárendelve kezelik. A területfejlesztési feladatok körében sem jelenik meg a környezetvédelem – a célok kizárólag gazdaságiak. A környezeti problémák ugyanakkor ismeretek, a társadalom figyelme is erősödik. A közvetlen személyi érintettség erős hatása: a lakosság többsége közönyös a csomagolóanyag környezetbarát mivolta iránt, de fellép a személyét, gyermekét közvetlenül fenyegető környezeti ártalmakkal szemben, melyet számos helyi akció bizonyít.

A teljes környezet ideája azt sugallja, hogy össze kellene olvasztani a gazdasági-társadalmi és környezeti döntéseket, hiszen ezek valamilyeni alrendszeret érintik. Ez az alapgondolata a fenntartható fejlődés koncepciójának is.

A fenntartható fejlődésről és hazai alkalmazhatóságáról

A fenntartható fejlődés fogalma. A fenntartható fejlődés széles körben elterjedt kifejezéssé vált, mióta 1987-ben a Brundtland Bizottság közzétette jelentését *Közös jövőnk* címmel. (Brundtland Commission 1987) Eredeti koncepcióját Lester R. Brown 1981-ben megjelent könyvében fogalmazta meg. (Brown 1981) Hazánkban a koncepció megjelenése viszonylag új keletű. A felfogás kompromisszumot igyekszik találni a környezetvédelem és a további fejlődés között. Ez a kompromisszum szükséges hazánkban is: a magyar társadalom a gazdasági hanyatlás hosszú évei után aligha tud elfogadni olyan környezeti politikát, amely a fejlődés további korlátozását fogalmazza meg.

A Brundtland Bizottság jelentésének egyik gyakran idézett gondolata, hogy „a fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit anélkül, hogy kétségessé tenné a jövő generációi számára majdani saját szükségleteik kielégítésének lehetőségét” (Brundtland, 1987:46.). A *szükségletek* kapnak tehát központi szerepet. (A Bizottság az alapszükségletekkel foglalkozott: az élelmiszer hozzáférhetősége, az egészséges ivóvíz, az egészség megőrzése, a lakáshoz jutás.)

Láng István szerint a fenntartható fejlődés stratégiai feltételei a következők. 1. A gazdasági növekedés szükségességének elfogadása.

Mivel a Föld lakosságának többsége alapvető szükségleteit sem tudja kielégíteni, a tömeges szegénységből való kilábalás sem képzelhető el jelentős, a fejlődő országokban évi 5-6 százalék, az ipari országokban évi 3-4 százalék gazdasági növekedés nélkül. A szegénység gátolja az erőforrások ésszerű hasznosítását és fokozza a környezetterhelést. A növekedés tehát a fenntartható fejlődés szempontjából is kívánatos – feltéve, hogy az anyag- és energiaigényes formái visszahúzódnak.

2. A növekedés minőségének a változása. Ez a növekedés hosszú távú célokat kell szolgáljon – ilyen felfogásban az egészségügyi és oktatási kiadások is gazdaságjavító (az emberi erőforrás hatékonyságát javító) befektetések. A gazdasági célokon kívül olyan társadalmi célokat is kell szolgáljon, mint az előállított javakhoz való hozzájutás esélyének növelése, a tiszta környezethez való jog stb.

3. Az emberi alapszükségletek kielégítése (ezeket a szükségleteket már megneveztük). 4. A népességnövekedés jelentős csökkentése. A fejlődés nem tartható fenn korlátlan számú népesség esetében. Ez természetesen a fejlődő országok és megvárosaik problémája, de a tömeges vándorlások a fejlett világot is érinthetik. 5. A természeti erőforrások megóvása. Jelenleg mind a mezőgazdasági/erdészeti, mind az energiaforrások túlhasználtak; a fejlődés fenntartása megkívánja az erőforrások gondosabb kezelését (például talajerőpótlás), illetve az energiaforrások körének bővítését és takarékosabb felhasználását. 6. A technológia átalakítása és kockázatának csökkentése. A jelenlegi fejlett ipari országokban használt technológiát sem az erőforrások ésszerű felhasználása, sem az ipari biztonság szempontjából nem lenne célszerű változtatlanul elterjeszteni a fejlődő országokban. 7. A környezeti és gazdasági döntések összekapcsolódása. A gazdasági döntéseknek a környezeti következmények felelősségét is el kell vállalnia; a környezetvédelem szempontjainak a gazdasági szabályozásban (például termékadók formájában) is meg kell jelennie. (Láng 1993)

A Brundtland-jelentés következtetése, hogy a fenntartható fejlődés érvényesítésének feltétele

„– olyan *politikai rendszer*, mely biztosítja az állampolgárok hatékony részvételét a döntéshozatalban;

– olyan *gazdasági rendszer*, mely önmagára támaszkodó, az erőforrásait fenntartó módon képes többletet és technológiai fejlődést létrehozni;

– olyan *társadalmi rendszer*, mely megoldásokat kínál az egyenlőtlen fejlődésből következő feszültségekre;

– olyan *technológiai rendszer*, melyben szakadatlan az új megoldások keresése;

– olyan *nemzetközi rendszer*, mely a kereskedelem és pénzügyek terén is a fenntarthatóságot erősíti;

– olyan *gazdaságigazgatási rendszer*, mely rugalmas s képes az önkorrekciókra”. (Láng 1993: 25.)

A fenntartható fejlődésnek ez az alapvetően gazdasági irányultságú felfogása nem ad választ olyan kérdésekre, például hogy az emberi szükségletek adottak-e, vagy fognak-e változni a jövőben? Hogyan fognak eloszlni e szükségletek a Föld nagy régiói között? Vajon a fejlett országokban létrehozott modern környezetvédő technológiák elterjednek-e a fejlődő országokban s ott milyen hatásokkal alkalmazhatóak? Egyenlőre az Európai Unió – a viszonylag szigorú környezethasználati szabályozás ellenére – sem volt sikeres e szempontból. Egy, a közelmúltban készült jelentés szerint, az elmúlt két évtizedben négy közösségi akcióprogramot hirdettek meg a környezetvédelemben, amelynek eredményeként kb. 200 törvény született a légszennyezés korlátozásától a víz- és talajvédelmen át a hulladékkezelésig, a biotechnológia és a vegyi anyagok alkalmazásának biztonságáig – ennek ellenére a Közösség környezetének általános állapota lassan, de folyamatosan romlott.

A fenntartható fejlődés magyarázatának egy másik lehetséges megközelítése az *ökológiai* vonatkozásoknak adja az elsőbbséget. Ebben a felfogásban az a fő kérdés, hogy a gazdasági tevékenység hogyan korlátozható a természeti erőforrások megóvása érdekében? E felfogásba nem fér be a gazdasági növekedés. Rees azt állítja, hogy „fölfogásunk a bioszféráról veszedelmesen felszínes, és töretlen bizalmunk a neoklasszikus feltételezéseken alapuló növekedés fenntartásában illuzórikus” (Rees 1992:383.). Feltehetően igaza van; viszont a valóságban a világgazdaság a neoklasszikus szabályokat követi.

A harmadik megközelítés a fenntartható fejlődést szélesebb *társadalmi-kulturális* kontextusba helyezi. E megközelítéssel mi is rokonszenvezünk. Nagyon leegyszerűsítő ugyanis, hogy a környezetvédelem mindössze a profitorientált gazdaság és a környezetet védelmező politikai szervezetek csatáját jelenti. A politikai akciók a különböző környezeti érdekcsoportok erejétől függenek. A legtöbb esetben a gazdasági érdekcsoportok erősebbek, mint az ökológiai csoportok. A fenntartható fejlődés nem vezethető be csak felülről, törvénykezésekkel és szabályozásokkal. Ahogy Redclift rámutat: „ha az emberek nem kerülnek ugyanúgy a fenntartható fejlődés középpontjába, mint e koncepció megalkotói és végrehajtói, akkor ez soha nem valósul meg, hiszen aligha vállalnak felelősséget valamiért, amely nem sajátjuk” (Redclift 1992:398.).

A fenntartható fejlődés gazdasági ösztönzést is jelenthet: az energiatakarékosság vagy a hulladékok újrafölhasználása a gazdasági versenyképességet is növelheti. Azért az kétségtelen, hogy egy társadalmi rendszer fenntarthatósága költségeket jelent. Szegény emberek (szegény nemzetek) gyakran kénytelenek a hosszú távú fenntarthatóság rovására a rövid távú gazdasági haszonra törekedni. A fenntartható fejlődés központi célja ily módon az, hogy a szegények hozzájussanak egy fenntartható és biztonságos életmódhoz. Ugyanakkor koncepciója csak abban az esetben nevezhető hasznosnak, ha segít minket nehéz döntések meghozatalában, s nem csupán erkölcsi ítélkezés alapjául szolgál.

Végül az ember viszonya a környezethez – *kulturális* jelenség. „A tiszta környezet” olyan posztmaterális érték, amely csak fejlett társadalmakban, iskolázott és jólétben élő emberek között terjedt el. A természet *tudományos* értékelése tipikus az egész zsidó-keresztény kulturális zónában, de nem ez a jellemző az ázsiai és afrikai kultúrákban (vö. a teljes környezet mentális alrendszerével). Az ipari országok környezetvédelmi módszereinek bevezetése gyakran váltott ki ellenállást a fejlődő országok társadalmában, mivel úgy fogták föl, mint külső beavatkozást a környezettel kialakított hagyományos viszonyukba. Általában nagy nehézséget jelent, hogy a fenntartható fejlődés tervezésében a nemzetközi és a kulturális tényezőket is megfelelően figyelembe vegyünk.

Sok ellentmondó eleme van a fenntarthatóságnak. Az sem bizonyos, hogy a fenntartható fejlődés megvalósítható-e, s ha igen, milyen módszerekkel. Mindenesetre fontosnak tekintjük, hogy az elképzelést bevezessük a magyarországi fejlesztési elgondolásokba.

A fenntartható fejlődés koncepciójának alkalmazhatósága

Rees szerint a kormányzatok a fenntartható fejlődés érdekében a szabályozás négy formájával tudnak beavatkozni.

„Az állami tulajdon és tervezés, amellyel a fenntartható fejlődés érdekében közvetlenül megváltoztathatóak a termelési és fogyasztási rendszerek;

Az állami szabályozás, amely olyan befolyásolási és kényszerítő eszközöket használ, amelyek az egyén viselkedését a fenntarthatósággal összhangba hozzák;

A piaci szabályozás, amely a létező piaci viszonyokat programozza újra, hogy azok tükrözni tudják a valóságos társadalmi értékeket, és a környezeti erőforrások szükségességének korlátait;

Társadalmi szabályozás, az információk, a meggyőzés, az oktatás felhasználása, hogy megváltoztassunk értékrendszereket, politikai, társadalmi és gazdasági viselkedéseket." (Rees 1992:384.)

Az jól ismert, hogy az államszocialista rendszer sikertelen volt hatékony környezetvédelmi szabályozások bevezetésében. Ennek számos oka volt; a legfontosabb talán az a tény, hogy az állam, amelynek a környezet védelme kötelessége volt, egyidejűleg a környezetszennyező és erőforrás-pazarló ipar tulajdonosaként is működött. (Enyedi 1987) Mivel a beruházási alapokat a központi költségvetésből allokálták, az egyes állami vállalatoknak nagyon korlátozott lehetősége volt arra, hogy kormányzati támogatás nélkül megváltoztassa szennyező technológiáját. Az államszocialista gazdaságban mesterséges árakat alkalmaztak, nem volt piaci versengés, következésképpen a „szennyező fizet” elv és az ennek alapján alkalmazott büntetések vagy adók nem érvényesültek.

Az állami szabályozás a nyugati társadalmakban sem volt különösen sikeres. Sok bírálat érte az állami beavatkozásokat, például hogy a kormányok nem képesek úgy beavatkozni a gazdaságba, hogy költséghatékony környezeti javulást hozzanak létre; a kormányzatok a tünetekre és nem a környezeti szennyezés alapvető mechanizmusára reagálnak. Egyes politikai elemzők úgy vélik, hogy a politikai és bürokratikus döntési folyamatok szükségszerűen szabályozási csődökhöz vezetnek. Elméletileg az állam közérdeket fejez ki, a valóságban azonban az állami szabályozás a minisztériumok közötti erőviszonyokat és a különböző hatalmi csoportok befolyását tükrözi.

A nyugati társadalmakban korábban a környezeti mozgalmak is azt remélték, hogy az állam ellenőrizni és rendszabályozni fogja a tőkés piaci rendszert (amely a környezetpusztulás oka). Az új konzervatívizmus elterjedésével a piac lépett az állam helyére, mint a környezeti szabályozás csodaszere. Magyarországon az államszocialista rendszer évtizedei kétértelmű helyzetet teremtettek. Egyfelől mindenki meg van győződve az állami szabályozás rossz hatékonyságáról. Másfelől a legtöbb ember elfogadta az állami gyámkodás nyújtotta kényelmet, ami lehetővé tette, hogy a környezetvédelem minden felelősségét az államra hárítsa. Következésképpen a piacgazdaság és a piacorientált környezetvédelmi szabályok a lelkesedés és a félelem vegyes érzését keltették.

A piaci szabályozásnak kétségkívül számos előnye van a bürokratikus szabályozással szemben. A fenntartható fejlődés koncepciója elfogadja a gazdasági növekedést és a piaci folyamatokat az esetben, ha e folyamatok környezetiköltség-jeleket adnak a termelők és a fogyasztók számára; az állami szabályozás szükségképpen uniformizált, míg a piaci ösztönzők megengedik az egyedi megoldásokat és

rugalmas válaszokat; a piac semleges, pártatlan, a politikai manipulációtól – többé-kevésbé – mentes. Ha egyszer megfelelő árakat vagy értékeket határoztak meg valamennyi természeti erőforrás, jószág és szolgáltatás számára, valamennyi termelő és fogyasztó ugyanazokkal a gazdasági szabályokkal néz szembe. A piaci mechanizmus automatikusan működik, és a szabályozás alkalmazására nem igényel bürokratikus gépezetet; a piac tűnik az egyetlen lehetőségnek arra, hogy a környezeti költségeket internalizálják. A piac azért eredményezte az erőforrások túlhasználatát, mivel nem alakították ki ezek megfelelő árait, sőt a társadalom néhány erőforrást ingyen szerezhetett meg. A megoldás tehát egyszerűnek tűnik: árat kell szabni mindegyik erőforrásnak (beszámítva ebbe a környezet olyan képességeit is, mint a hulladékok asszimilálása és az élőlények életfeltételeinek nyújtása).

A piac erényeinek fölfedezése (amely már többször is megtörtént az elmúlt két évszázad során) két ténynek köszönhető. *Egy.* A nagy globális problémák – mint az ózonréteg vékonyodása, a globális felmelegedés és a trópusi esőerdők pusztítása – aggodalmat váltottak ki, és a környezeti problémákat fontos kérdéssé tették a nemzetközi politikában. Nagy szükség volt egy alapvetően tökéletesített szabályozási rendszerre. *Kettő.* Mindezek a problémák akkor kaptak nagy közfigyelmet, amikor az új konzervativizmus politikai befolyása elterjedt. Ebben az időben csak a piaci szabályozás volt elfogadható. A valóságban az állami és a piaci szabályozás egyaránt gyöngének bizonyult ahhoz, hogy az elmúlt évtizedek során a környezeti pusztulást meg tudta volna állítani. Az általános politikai divat azonban azt diktálta, hogy a problémákra az állami szabályozás visszaszorításával és a piaci szabályozás kiterjesztésével reagáljunk.

Kétségtelen előnyei ellenére, a piaci mechanizmus fontos kérdéseket válasz nélkül hagy. A piac társadalmi egyenlőtlenségeket teremt, és a szegény emberek nagy csoportjai számára lehetetlenné tehetik a hozzájutást a környezeti javakhoz és szolgáltatásokhoz. Az ilyen egyenlőtlenség (például az egészséges ivóvízhez való hozzájutás lehetetlensége) nem fogadható el a civilizált társadalom számára. A kormányzatoknak meg kell őrizniük azt a szerepüket, hogy meghatározzák a környezet elfogadható szintjét, hogy érvényesítsék a környezeti törvényeket, és hogy kiegyenlítő szerepet játsszanak.

A fenntartható fejlődés lehetősége Magyarországon

A társadalmi-gazdasági átmenet megkönnyíti a piaci szabályozás bevezetését. A gazdaság szerkezeti váltása és a tulajdonviszonyok átalakulása mérsékelheti a mezőgazdaság és az ipar káros hatásait a

környezetben. Ugyanakkor a magyar társadalom erős modernizációs igénye a nyugati fogyasztói társadalom mintáit vonzóan minősíti. Vagyis a fenntartható fejlődés koncepcióját Magyarországon is lehet alkalmazni

A koncepció hazai alkalmazását több részterületre, főleg a mezőgazdaságra már kidolgozták. Az 1995-ben elfogadott új Környezetvédelmi Törvény alapkoncepciója is a fenntartható fejlődés biztosítása. Számos kutatóműhelyben foglalkoznak e kérdéssel. Sajátos eredményre jutottak az MTA Világgazdasági Kutatóintézetében a *Kiss Károly* vezetésével folyó kutatások. E vizsgálatok következtetése, hogy a fenntartható fejlődés a jelenlegi, fogyasztás- és növekedésorientált gazdasági modellel nem biztosítható. Helyette az *ökoszociális modell* bevezetését tartják fontosnak. „A megoldás kulcsa tehát az *életmód és értékrendek* átalakítása. A fogyasztás szerkezetében lényeges eltolódásra van szükség az anyagi javak habzsolásától a szellemi javak és szolgáltatások [...] fokozottabb igénybevétele felé.” (Kiss 1992:472) A gond az, hogy az átlagos magyar állampolgár korántsem habzsolja az anyagi javakat. Ezzel az idézet szerzője is tisztában van. „A magyar társadalomnak ugyanakkor vannak jelentős, lemaradó rétegei, melyeknél még indokolt az anyagi fogyasztás növelése. [...] De feltehető a kérdés: vajon mitől szenvednek jobban ezen alacsony jövedelmű rétegek: a fizikai javak nélkülözésétől, vagy pedig attól, hogy a környezeti ártalmak őket fokozottabban sújtják?” (Kiss 1992:472.) Attól tartok, a válasz nem felelne meg a szerző reményeinek: a napi nélkülözés szorítóbb gond, mint a szennyezett környezet, mely esetleg csak a következő generációkat sújtja.

A politikai átalakulás *pozitív hatásai*:

a) A piacgazdaság a gazdasági szereplőket költségérzékenyvé tette. Következésképpen magatartásukat befolyásolhatjuk bírságokkal, adókkal, és gazdasági ösztönzőkkel.

b) A privatizáció a természeti erőforrások – mindenekelőtt a mezőgazdasági földterület – nagy részét magántulajdonba adta. Valószínű, hogy a földdel való gazdálkodás sokkal gondosabb lesz, mint a kollektív gazdálkodás idején. A természeti erőforrások ingyenes használata megszűnt az állami vagy a közösségi tulajdon számára is. Az emelkedő víz- vagy energiaárak (amelyek továbbra is tartalmaznak erősen csökkenő állami támogatást) a túlzott fogyasztás mérséklésére ösztönöznek.

c) A gazdaságban alapvető szerkezeti változások kezdődtek, amelyek eredményeként csökkent a leginkább szennyező nehézipari szektor aránya, és kiterjedt a kevésbé környezetterhelő szolgáltató szektor.

2) Alapvető változás történt az exportorientációban, mivel Magyarország kivitelének 70 százaléka Nyugat-Európába és Észak-Amerikába (csaknem kétharmada az Európai Unió tagállamaiba) irányul. A magyar termékeknek tehát meg kell felelniük az EU környezeti szabványainak, amelyek jóval szigorúbb követelményeket tartalmaznak, mint a korábbi KGST-szabványok.

e) A politikai demokrácia lehetővé tette környezetvédő társaságok, mozgalmak, pártok és más formájú politikai nyomásgyakorló csoportok szerveződését. A helyi önkormányzatoknak ugyancsak joga van környezeti szabályokat alkotni.

A politikai változások *új problémákat* és gyengeségeket is jelentenek:

a) A bruttó nemzeti termék jelentős részét továbbra is állami tulajdonú vállalatok állítják elő, melyek többsége egyszerű túlélésért küzd. Ezek nem tudnak túl sok figyelmet szentelni a környezetvédelemre. A magánvállalkozói szektorban az újonnan alakított vállalatok jelentős része rövid életű, de a megerősödő magánvállalkozások is ritkán rendelkeznek hosszú távú üzletpolitikával. Az állami környezetvédelmi szervezeteknek nincs megfelelő mérő- és ellenőrzési rendszere a kisméretű, gyorsan változó termelők megfigyelésére. A helyi önkormányzatok magas munkanélküliség esetén szintén haboznak, ha szigorú szabályokat kellene alkalmazniuk a jelentős foglalkoztatást nyújtó vállalatokkal szemben.

b) Nincs megfelelő információnk, hogy a nyugati beruházók által alkalmazott technológiák mennyire környezetkímélőek.

c) Az általános gazdasági válság a bruttó nemzeti termék jelentős csökkenését, a munkanélküliség gyors növekedését, fokozódó elszegényedést eredményezett. E jelenségekről a lakosság nagy többségének nem volt korábban személyes tapasztalata. Az emberek nem készültek fel lelkileg a gazdasági nehézségek elviselésére, ezért ezeket a statisztikailag kimutathatónál is súlyosabbnak érzik. A gazdasági bizonytalanság kedvezőtlen társadalmi atmoszférát teremt a környezeti problémák elfogadtatásához.

2) A korábbi állami gyámkodás és diktatúra nem tette lehetővé alulról építkező mozgalmak fejlődését, az állampolgárok csoportjainak független akcióit. Az állampolgárok nagy része továbbra is azt várja, hogy a környezeti problémákat az államnak kell megoldania. Az állampolgári mozgalmak ritkák és időlegesen, többnyire egyetlen problémára koncentrálnak (például egy új út megnyitása ellen tiltakoznak). A zöld mozgalmak szétdaraboltak és politikailag jelentéktelenek. (E mozgalmak erősebbek voltak a szocializmus utolsó éveiben, amikor gyakran fedőszervül szolgáltak rendszerellenes ellenzéki csoportoknak.) Jelenleg valamennyi politikai pártnak van környezeti

programja, de túl nagy figyelmet nem fordítanak az ökológiai kérdésekre. Bizonyos környezeti problémák, főleg a látványosak, mint a bős–nagymarosi erőműrendszer kérdése, mobilizálhatják a közvéleményt, de kijelenthető, hogy általában nincsenek fontos nyomásgyakorló csoportok a környezeti problémák megoldása érdekében, és így a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumnak gyenge a pozíciója a kormányon belül.

A politikai átmenet általában pozitív hatást gyakorolt a környezeti problémákra. Ez a hatás elsősorban bizonyos szennyező szektorok (nehézipar, nagyüzemi mezőgazdaság) hanyatlásából, és nem egy átfogó környezeti politikából adódott. A nagymértékű politikai változások kedvezőbb feltételeket teremtenek új koncepciók és szakmai politikák bevezetésére. Ez a helyzet a fenntartható fejlődés számára is nyújt esélyeket.

A fenntartható regionális fejlődés feltételei

A fenntartható regionális fejlődés célja az *életminőség*, az életfeltételek javítása. A növekedés és fogyasztásorientált paradigma csak akkor váltható fel, ha biztosítani lehet a termékek fogyasztása helyett a szolgáltatások növekvő fogyasztását. A magyar társadalom szegény, a jólét vágya erős a lakosságban. Az infrastruktúra elhanyagolt színvonala miatt a lakosság nélkülözi a gyors és kényelmes tömegközlekedést, jelentős a lakáshiány, szegényes a telekommunikáció, fogyatékos az egészségügyi szolgáltatás. Sok ember elfogadna olyan jellegű fejlődést, amely az életfeltételek javítását célozza. Ez az elfogadás azonban csak akkor sikerülhet, ha az elemi fogyasztási szükségleteket ki tudják elégíteni. A gyors közlekedés nem kerülhet a megfelelő táplálkozás elé. Végül is a környezet a legfontosabb életfeltételünk. Magyarországon a környezet minősége iránti érzékenység nem különösen nagy, de jól kitapintható például a fiatal szülők növekvő aggálya gyermekük jövőéért. A fenntartható fejlődés költsége korlátozásokat jelenthet a gazdag társadalmakban; ez kevésbé érvényesül Magyarországon: nem kell visszalépni egy mértékletesebb fogyasztási szintre.

A környezetbarát fejlesztési programok *gazdasági előnyöket* kínálhatnak a lakosoknak. A munkaintenzitás szerepet kaphat mind a mezőgazdaság, mind a feldolgozóipar újonnan kibontakozó szerkezetében. Feltehetően jobbák a lehetőségeink arra, hogy munka- és tudásigényes gazdasági tevékenységeket fejlesszünk ki a tőkeigényes szektorok helyett. A mezőgazdaságban a szövetkezeti gazdálkodás az üzem méretét és a felhasznált technológiát illetően észak-amerikai modellt adaptált. Ez a modell a nagy föld és tőkebőség, valamint a

munkaerő-szűkösség feltételei között alakult ki. Magyarországon a jól képzett munkaerő van többségben, és a tőke a hiányzó elem. A feldolgozóiparban a rugalmas kis- és középvállalatok feltehetőleg jó piaci lehetőségeket találnak az erősen differenciált nyugat-európai országokban. A környezetbarát technológiák használata az ipar versenyképességét erősíti.

A turizmus – amely jelenleg talán a leghatékonyabb gazdasági tevékenység Magyarországon – ugyancsak beilleszthető a fenntartható fejlődés koncepciójába. Mivel Magyarországnak nincs különösen vonzó természeti környezete – tengerpart vagy magashegység –, az idegenforgalom vonzó területei jelentős mértékben a viszonylag épen maradt természeti környezet és a hagyományos falusi tájak lehetnek, amelyek végül is az ország területének legnagyobb részén megtalálhatóak.

Optimizmusunk mérsékelt. Sok bizonytalan eleme van a környezetvédelem szabályozásának. Lassú a helyi döntéshozók szemléletváltozása: a mai települések nagy része is ipart szeretne vonzani. Nagyon sok érdek fűződik a korábbi növekedésorientált gazdasági modell folytatásához. Mindezen kedvezőtlen körülmények ellenére a fenntartható fejlődésnek van esélye Magyarországon. Ha nem is a modell teljes alkalmazása, de valószínűleg még a részleges bevezetés is fordulatot jelenthetne a társadalom és a környezet eddig kialakult viszonyában.

A fenntartható fejlődés és a regionális fejlődés

Amennyiben a fenntartható fejlődés elemei megerősödnek a hazai fejlődésben, ez a regionális fejlődésre is nagy hatást gyakorolna. Arra nemigen számíthatunk, hogy a józan belátás és a távlatos gondolkodás változtatja meg a fogyasztói társadalom iránti vágyakozásunkat, ám ezt egy tragikus méretű környezetpusztulás kikényszerítheti. Az az általános kormányzati felfogás, hogy a „drága” környezetvédelmet csak akkor engedhetjük meg magunknak, ha majd elérjük Nyugat-Európa jelen színvonalát (ezt tükrözi a kormány 1995 tavaszán kidolgozott stabilizációs programja is), alapvetően téves. A környezetvédelmet a környezetpusztító gazdálkodás teszi drágává. „Egy olyan ördögi kör ez, amelyben a védekezésre, megelőzésre fordítható erőforrások mindig elmaradnak attól, amit az okozott károk igényelnének. A személtelhelyezés és reciklálás nem képes lépést tartani a hulladékképződéssel, s a közúti forgalom gyorsabban nő annál, mintsem hogy a járművek fajlagos szennyezőanyag-kibocsátásának mér-

séklésével a szennyezés öszsvolumenét csökkenteni lehetne.” (Kiss 1994:114.)

A fenntartható fejlődés hazánkban csak lényeges gazdasági szerkezeti változások árán képzelhető el. Ez ismét átrendezhetné az egyes régiók versenyhelyzetét (ahogyan a hagyományos iparszerkezetek összeomlása is átrendezte az elmúlt évtizedben)².

Kulcskérdés az energiatermelés és -fogyasztás. A legveszedelmesebb szennyezőforrás a közlekedés, főleg a nagyvárosokban. A közlekedés energiafogyasztási formái tehát közvetlenül környezetterhelő hatásúak. További fontos tény, hogy ma már a lakosság a legnagyobb energiafelhasználó. Az ipar részesedése az 1975. évi 51,9 százaléknál 1992-ben 33, százalékra csökkent, ezzel szemben a lakosságé 21,2 százalékról 38,2 százalékra emelkedett (az összes energiafelhasználásból). Úgy tűnik hát (s ez általában igaz a fogyasztói társadalmakra), hogy az energiafogyasztás csökkentésének legnagyobb tartalékai a háztartások fogyasztásában és a közlekedésben vannak.

Az egy főre jutó háztartási energiafogyasztás Magyarországon nem magas, de igen rossz hatásfokkal hasznosítják. Az energiaárak emelése önmagában nem elegendő a felhasználás lényeges csökkentésére. Ehhez szükséges az energiatakarékos eszközök, termékek elterjesztése is (különböző preferenciákkal), különben csak a kifizetetlen energiaszámlák száma növekszik.

Ami a közlekedést illeti, az államszocialista rendszertől igen kiterjedt tömegközlekedést örököltünk, míg az egyéni motorizáció s kiszolgáló intézményi hálózata elmaradott volt. Ezt az „elmaradottságot” éppen előnyünkre is fordíthattuk volna, ha figyelembe vesszük, hogy Nyugat-Európában milyen hatalmas összegeket fordítanak a tömegközlekedésre és az Európai Unión belüli gyors vasúti összeköttetések kiépítésére. Kétségtelen, hogy az igen kiterjedt magyar tömegközlekedés rossz műszaki állapotban van és sok befektetést igényel – de az egyéni motorizáció fejlődése is rengeteg állami-önkormányzati beruházást kényszerít ki autópálya- és a városi közlekedési útvonalak építésének igényével. Nincs szakmai indoka annak, hogy a közlekedéspolitika ilyen egyoldalúan a motorizációt támogatja, s például a vasút személyszállításban betöltött szerepét radikálisan csökkenteni kívánja. (Az 1994-ben megfogalmazott távlati közlekedéspolitikai koncepcióban a távolsági személyszállításban a vasúti részesedés csak

² A szerkezeti változásoknak lényeges finanszírozási, ár-, adómódosulás lenne az alapja. A makrogazdasági szférába az állam közvetlenebbül avatkozhat be, mint a mikrogazdaságba. (Kiss–Pavlics 1992)

13 százalékkal szerepel.) A motorizáció mögött álló gazdasági érdekcsoportok jelenleg korlátozás nélkül érvényesíthetik érdekeiket.

A gazdasági szerkezetátalakulás egyes elemei kedvezőek is lehetnek a fenntartható fejlődés szempontjából. A nemzetközi versenyképesség megítélésében feltehetően az iskolázott munkaerőt alkalmazó (köztük magas színvonalú termékeket produkáló hagyományos) ágazatok kerülhetnek előnyös helyzetbe. Mezőgazdaságunk versenypozíciói a nagyüzemi mezőgazdaság által produkált tömegtermékekben valószínűleg tartósan zuhannak, s ez ökológiai potenciálunk túlhasználatát mérsékelheti.

A fenntartható fejlődés érvényesülése decentralizált regionális fejlődést eredményezne. Mérsékelné a népesség interregionális mobilitását, konzerválná a faluállományt. Ez nem jelentene regionális bezárkózást, hiszen a távközlés fejlődését környezeti szempontok nem korlátoznák. A helyi fejlesztések szerepe megerősödne az országos programokkal szemben: a fenntartható fejlődés alkalmazkodik a természeti környezet, a településkörnyezet, a helyi gazdaság és a helyi társadalmak sokszínűségéhez. A környezetbarát jövő az ötödik fejezet negyedik foratókönyve is lehetett volna, ám a reálfolyamatok jelenleg oly mértékig ellentétesek e jövőképpel, hogy bár kívánatosnak tartanám, 15 éves távlatban nem remélem.

VIII.

Regionális integráció Közép-Európában és a magyar regionális fejlődés

Vegyünk egy egyszerű számtanpéldát. Ha nyolcból egyet kivonunk, mennyi marad? ($8 - 1 = ?$) Általában persze hét; ám ha a nyolc a 8 európai szocialista országot jelenti (a Szovjetunióval együtt 1989-ben), s ebből egyet (az NDK-t 1990-ben) kivonunk, a végeredmény bizony 22. Azaz, Kelet- és Közép-Európában, 1989 és 1990 között, $8 - 1 = 22$ (nem számítva a 4 közép-ázsiai új független köztársaságot). Megestek már cifrább dolgok is régióinkban.

Első pillantásra úgy tűnik, a posztszocialista átmenet során Európa keleti felén minden másképpen történik, mint Nyugat-Európában. Nyugaton létrejön az Európai Unió, elfogadják a maastrichti megállapodást – Keleten szétesnek a szövetségi államok, dezintegrálódnak az igazgatási egységek. Mindegyik kelet- és közép-európai ország az Európai Unióba törekszik, ám „úgy jön, mintha menne”, a térszerveződés országok között és országokon belül atomizálódik, dezintegrálódik. Alaposabban elemezve a regionális folyamatokat, azt állíthatjuk, hogy a dezintegrációs és integrációs folyamatok egyidejűleg vannak jelen. *Kelet- és Közép-Európában most alakul ki az a regionális szerkezet, mellyel Nyugat-Európa-hoz kapcsolódhat.*

E fejezet hazánk európai integrálódásának megkezdődött térfolyamatait elemzi.¹ A *regionális integrációt* nem kontinentális léptékben értelmezzük, tehát nem az Európai Unióhoz való intézményi, gazdaságsszabályozási, politikai kapcsolódás feltételeit vizsgáljuk, hanem azt a folyamatot, melynek során szomszéd országok egymással határos, földrajzi kontinuitást mutató térségei között regionális integráció alakul ki. A határon túlnyúló térségi kapcsolatok az országok közötti integráció alrendszerét jelentik, egyúttal különösen szoros integrációs formát hoznak létre, melyet – az intézményi és mikrogazdasági kapcsolatok mellett – a településhálózatok összekapcsolódása, az egységesülő infrastruktúra-rendszerek és a civil társadalmak összekötődése is jellemez.

¹ A határon túlnyúló térkapcsolatok hatásáról már röviden szóltunk a IV. fejezetben.

Magyarország Európában és Közép-Európában

A Kelet- és Közép-Európában zajló politikai földrajzi átalakulás (az országhatárok és a belső igazgatási határok módosulása), bármennyire is fájdalmas és „nem európai” megoldásokkal terhes, a régiót a térfelosztás szempontjából közelebb viszi az Európai Unióhoz. Európa nyugati, illetve keleti fele és a köztes Európa térszerkezeti fejlődése már évszázadok óta eltérő irányú. A tőkés fejlődés kezdetére Nyugat-Európa – főleg a német és az olasz területek – erősen feldarabolt, számos szuverén politikai egységre (hercegsége, grófságra) osztott területtel érkezett, Kelet-Közép-Európát néhány nagy birodalom uralta. A modern gazdasági fejlődés és a modern urbanizáció elmúlt 200 évében a korán iparosodó Nyugatot a területi integráció (a kis szuverén területi egységek nagy államkeretekbe foglalása), Kelet-Közép-Európát a területi dezintegráció (a birodalmak szuverén államokra esése) jellemezte.

A kibontakozó kapitalizmus nem tolerálta a számtalan, feudális eredetű határt (melyek a középkorban s a kora újkorban az arisztokrácia birtokhatárait elmosódó és változékony vonalakkal jelölték). Nagy nemzeti piacokat teremtett, a vesztfáliai béke után rögzültek az államhatárok, majd – a francia forradalom nyomán – létrejöttek a nemzetállamok. A hatalom megtestesítője a királyi ház helyett – a nemzet megbízásából – az államszervezet lett. Az országhatárok ott jöttek létre, ahol a szomszédos ország államszervezetével valamilyen erőegyensúly alakult ki, melyet mindegyik ország a maga javára igyekezett módosítani, s amely a második világháború befejezéséig kontinensünkön háborúk szakadatlan sorozatát produkálta.

A nemzetfogalom az országterülethez illesztve az állampolgárokhoz tapadva, s nem etnikai-kulturális alapon alakult ki. Ez együtt járt a helyi nyelvek, helyi kultúrák visszaszorításával, sokszor eltüntetésével. A francia forradalom idején Franciaország lakóinak kevesebb mint fele beszélte azt az északi változatot, melyből hivatalos nyelv lett. Németország és Olaszország egyesítése is helyi nyelvek tömegét tüntette el, vagy legalábbis kiszorította a hivatalokból és iskolákból. Az a tény, hogy az Európai Unió tagállamainak nagyobb része nemzetiségi szempontból csaknem homogén, nem történelmi örökség, hanem az elmúlt másfél évszázad könyörtelen etnikai asszimilálásának eredménye.² Kiválasztottak egy többségi nyelvet s azt feszítették rá az államhatár jóval nagyobb keretére. Nemzetállam sehol nem

² Ez elsősorban kulturális asszimiláció volt, de a többségi nemzet nevében erőszakot is alkalmaztak, például Írországból vagy a Baszkföldön.

magától jött létre (talán Izlandot leszámítva), azt egy többségi etnikum által birtokolt központi államhatalom valósította meg.

A kulturális identitás a nyelv elvesztése után sem szűnt meg: Észak-Írországbán a katolikus népesség akkor is írnek vallja magát, ha csupán angolul beszél, erős a skót identitástudat stb. A nyelvi „tisztogatás” nem volt mindenhol sikeres, nem is alkalmazták mindenütt. Különösen Németországban maradt fenn számos helyi nyelvjárás, de él a baszk vagy katalán nyelv is. Az etnokulturális régiók fennmaradása hozzájárult Nyugat-Európa jelenlegi erősödő regionalizmusához, több szövetségi állam létrejöttéhez, e nagytérség integrációjában a régiók jelentős önálló szerepéhez. A mai Nyugat-Európa demokratikus társadalmi az etnikai diszkriminációt nem fogadják el, az emberi szabadságjogok megsértésének tartják, így a közeli múltban helyel-közzel etnikai alapú regionális autonómiák is megjelentek (például Katalónia Spanyolországban belül vagy Dél-Tirol Olaszországban stb.).

A 19. századi Kelet- és Közép-Európát nagy, preindusztriális birodalmak jellemezték, ahová a tőkés piacgazdaság csak részlegesen hatolt be: a Habsburg Monarchia, az Oszmán Birodalom, az Orosz Birodalom és részben (keleti részével) a Német Birodalom. Közöttük fontos választóvonal volt, hogy míg Németország s Ausztria–Magyarország (ideértve Lengyelország 140 évig az Orosz Birodalomba bekebelezett részét is) évszázadok óta a nyugat-európai szellemi, intézményi és gazdasági újítások megkésett befogadói voltak (s e késedelmek kelet felé növekedtek), addig a másik két birodalom területén bizonyos európai intézmények és szellemi áramlatok egyáltalán nem jelentek meg (például a reformáció vagy a felvilágosodás).³ E birodalmi keretek – főleg az Oszmán Birodalomé – már a 19. század folyamán is bomladoztak (a Habsburg Birodalom gyengülésének volt köszönhető a kiegyezés). E birodalmak – mint minden birodalom – soknemzetiségűek voltak. Gazdaságuk gyengén fejlett volt (Nyugat-Európához viszonyítva), nem voltak képesek nagy piaccá integrálni a jelentős részben falusi önellátással jellemezhető országterületeket; az uralkodó ház mint *egyetlen* birodalomszervező erő felett pedig eljárt az idő. Az Oszmán és a Habsburg Birodalomban a nemzetállam erőszakos megteremtésére sem volt mód, ugyanis a politikai hatalmat birtokló nemzetek a birodalmi terület nagyobb részén kisebbségben voltak.

³ Nem tartjuk feladatunknak a Közép-Európa vagy Kelet-Közép-Európa pontos földrajzi meghatározását. A poszt szocialista térség átalakulását vizsgáljuk s e rövid történeti áttekintés is Európa fél évszázadon át államszocialista rendszerű területére vonatkozik.

Az első világháború, melytől a hanyatló óriások megerősödésüket várták, a Habsburg és az Oszmán Birodalom teljes szétesését eredményezte. A gazdaságilag legfejlettebb és etnikailag egységes Németország súlyos katonai vereséggel, de nem jelentős területi veszteségekkel került ki a háborúból. Oroszország ugyan Finnország, a balti államok és Lengyelország függetlenné válásával keletebbre szorult Európában, de – tulajdonképpen a bolsevik diktatúrának köszönhetően – soknemzetiségű birodalomként fennmaradt.

A birodalmak szétesésének egyik sajátossága volt, hogy háborús vereség következtében s nem az adott országok belső, szétfeszítő regionális fejlődésének eredményeként szűntek meg. Ausztria–Magyarországon belül a cseh, a szlovák vagy a horvát elégedetlenség inkább autonómiára, mint függetlenségre irányult. A széteső birodalmakon belül nemigen rajzolódtak ki jelentős kohézióval rendelkező régiók, melyek függetlenedhettek volna. Az 1920. évi békeszerződés során létrejött új országok (melyek pontos határait a győztesek az utolsó pillanatig rajzolták) éppen úgy nem feleltek meg a nemzetállam-ismérveknek, mint a korábbi birodalmak. (Nem is felelhettek meg, mivel nemzetállamot az uralkodó többség a kisebbség asszimilációja útján teremthet.) Közép- és Délkelet-Európában több új államot hoztak létre, közöttük kicsiny, soknemzetiségű, össze nem illő térdarabokból összeállított államot. Jugoszláviában a legnagyobb (és a két világháború között egyértelműen uralkodó) szerb etnikum a népesség mindössze 40 százalékát tette ki; Csehszlovákiában ötmillió cseh és kétmillió szlovák mellett hárommillió német, egymillió magyar és félmillió rutén élt stb. Ezekben az országokban azonnal erős centrifugális erők léptek fel (elég csak az 1920-as évektől érvényesülő horvát–szerb feszültségekre utalni), önálló állami létük bizonytalan volt. Ez is volt a győztes antanthatalmak célja: befolyást és döntőbírói szerepet biztosítani maguknak Közép- és Délkelet-Európában. (Ezt a döntőbírói szerepet hol jó szóval, hol erőszakkal, az 1930-as évektől Németország vette át.)

(Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy az antanthatalmakat hasonló elvek vezették Törökország felosztásánál – a brit és a francia befolyás biztosítása volt az elsődleges cél. Így azután hol etnikailag egységes területeket szabtak korábban sohasem létezett államokra [lásd Irak, Jordánia, Kuvait], hol a kurd nép területét osztották szét három állam között.)

A második világháború után egyetlen lényeges területi változás volt térségünkben: Lengyelország „nyugatra tolása”: az ország keleti harmadát a Szovjetunióhoz csatolták, a német Kelet-Poroszországot, Pomerániát és Sziléziát pedig átadták Lengyelországnak. A kis kö-

zép-európai államok etnikai változatossága mérséklődött: kilencmillió németet űztek el szülőföldjéről. A háború alatti és utáni etnikai tisztogatások (benne ártatlan emberek tízezeinek lemészárlása) hatalmas feszültségeket okoztak, mégsem sikerült a soknemzetiségű kis államokból nemzetállamokat létrehozni.

1948 után a gyorsan kibontakozó hidegháború, Európa két táborra szakadása az etnikai feszültségeket befagyasztotta. A frontvonal mindkét oldalán a szövetség, az ellenséggel szembeni egység vált a legfontosabbá. Létrejöttek a katonai (NATO–Varsói Szerződés) és a gazdasági együttműködési (Közös Piac–KGST) szövetségek.

A kettéosztott Európában ismét eltérő irányú regionális folyamatok indultak. Nyugat-Európában megkísérelték oldani a nemzetiségi feszültségeket, amelynek része volt a szembenézés a közelmúlt történetével. A német–francia megbékélés, a vallon–flamand együttélési módozatok megtalálása Belgiumban, a katalán autonómia jó példái régi konfliktusok lehető feloldásának. A gazdasági integráció előrehaladása nemzetek feletti koordinációt is létrehozott (Közös Piac, majd Európai Közösség, jelenleg Európai Unió), s mint említettem, megerősítette az országon belüli régiók szerepét ezen integrációban.

A szocialista országokat a zárt nemzetgazdaságok jellemezték. Az állami tulajdonú gazdaságban s tervutasításos rendszerben gazdasági integráció eleve nem jöhetett létre. (Enyedi 1978) Az országokon belüli területi egységek (melyeket, Magyarország kivételével, többször is változtattak) csupán a közigazgatás és a költségvetési újraelosztás keretét adták. A térségre a Szovjetunióhoz fűződő kétoldalú kapcsolatok halmaza volt jellemző, a kis szocialista országok közötti közvetlen kapcsolat eléggé formális volt, gyenge volt a térség kohéziója. A súlyos etnikai sérelmeket elfedték, de eltüntetni természetesen nem tudták. Nemcsak csontváz volt a szekrényben, hanem temetetlen holtak százezrei, akikről mindenki tudott, de akikre a leghalványabb célzást sem lehetett tenni.

A rendszerváltozás robbanásszerűen hozta a felszínre az évtizedekig lefojtott regionális mozgásokat. Ezúttal ezeket nem távoli nagyhatalmak szabták meg, hanem Kelet-Közép-Európa népeinek vagy legalábbis politikusainak akarata. Szétváltak a szövetségi államok, független országok váltak ki a volt Szovjetunióból. Az országokon belüli régiók önállóságuk erősítéséért csatáznak a központi hatalommal. Kinyíltak a korábbi zárt határok, gyarapodtak a határon túlnyúló kapcsolatok. Felszínre kerültek a korábban titkolt érdekkonfliktusok. Történelmi kiegyezés helyett egyelőre a kölcsönös sérelmek felsorolása folyik. A lakosság etnikai összetétele nem teszi lehetővé – kevés kivételtől eltekintve – a nemzetállam létrehozását, ami amúgy

is anakronizmus a 21. század küszöbén, hiszen a legfejlettebb országokat erősödő multietnicitás jellemzi. Az ENSZ közel 200 tagállamának csak tizede nevezhető etnikailag homogénnek. Talán a 20. század végi asszimiláció reménytelensége okozza, hogy – ahogyan Tamás Gáspár Miklós megfogalmazta – a kelet-közép-európai nacionalizmus nem beolvasztani, hanem kirekeszteni kíván; kisebbségeit legszívesebben elűzné, áttelepítené (mint a jugoszláv polgárháború bonyolítja: ha megteheti, meg is teszi).

Az Európai Unióval kompatibilis regionális szerkezet kialakulása nehezen képzelhető el az alatt a néhány év alatt, mely – a remények szerint – a csatlakozástól elválaszt. Le kellene mondani a nemzeti szuverenitás egy részéről, a szupranacionális szervezet javára; meg kellene erősíteni a régiókat mind gazdasági potenciálban (ami ismét felvetheti a magyar megyék körzetbe való összevonását), mind döntési kompetenciában. E szempontból is az etnikailag eléggé homogén, az igazgatási decentralizációban előrehaladott Csehország, Lengyelország és Magyarország esélyei kedvezőek. Az új független országokat, de Bulgáriát és Romániát is az erős centralizáció, a regionális autonómiáktól való félelem, a nemzetállam megvalósításának óhaja jellemzi. Mégis, úgy vélem, a számos új független ország szuverenitásának a megerősödése az előfeltétele annak, hogy teljes mértékben részt tudjanak venni az európai integrációban.

Bármennyire is gyenge Közép-Európa belső kohéziója, mégsem tudom elképzelni az európai integrációt erős regionális integrálódás nélkül. Megismétlem a korábban írtakat: ha a magyar (cseh, szlovák, lengyel) gazdaság képes nemzetközi integrációra, akkor ez legerősebben Közép-Európa földrajzilag összefüggő térségében bontakozhat ki. Ebben a határos EU-régiók katalizátorszerepet tölthetnek be, például Alsó-Ausztria a cseh, szlovák és magyar területek összekapcsolásában.

A nemzetközi regionális együttműködés folyamatai

Az európai integráció elmélyülése, az egységes nyugat-európai piac megteremtése 1993-tól olyan nemzetek feletti gazdasági teret hozott létre, melyben a gazdaság települése rugalmas. A beruházások helykiválasztásában új szempontok jelentek meg. Előnyhöz jutnak azok a települések, melyek közvetítő szerepet tudnak betölteni a regionális, nemzeti és nemzetközi exportpiacok között. További új vonás, hogy a nemzetközi együttműködés és a közös fejlesztés a szolgáltatásokban a legelterjedtebb, s hogy a nemzetközi beruházásokban fokozódó

mértékben vesznek részt a kis- és közepes vállalatok. Az egységes európai piacon belül a makrogazdasági szabályozás minden tagországban lényegében azonos, ezért a nemzetközi beruházás helyszínének kiválasztásában a helyi és regionális tényezők kerülnek előtérbe (főleg a technológiai és a humán infrastruktúráé), az ipari kooperációs lehetőségek és a piacra jutás feltételei (beleértve a piacok megismerését szolgáló szervezeti, információs és szellemi háttérrel). Ezek olyan tényezők, melyek kifejlesztése és megismertetése a helyi önkormányzaton, illetve a helyi gazdasági szervezeteken múlik.

Az integrált európai gazdasági térségen belül az egyes települések, régiók versengenek is egymással, és együttműködés is kialakul közöttük. Az együttműködés érdekezésszerűságon alapul. Ilyen érdekezésszerűságot alakíthat ki a gazdasági szerkezeti hasonlóság (például a depressziós ipari régióknak külön európai szövetsége van) s különösen a határmenti fekvés. Az Európai Unió építkezésében a régióközi kapcsolatok mindig nagy szerepet játszottak. A gyakran vegyes nemzetiségű lakossággal rendelkező, közös történelmi-kultúrájú határövezetek erőforrásainak együttes hasznosítása jelentős közösségi támogatást élvez.

A regionalizmus kibontakozását támogatta az európai közigazgatási reformfolyamat is, amelynek során a területi középszint döntési kompetenciája s pénzügyi önállósága megerősödött. Horváth Gyula azt, hogy a regionalizmus elsődrendű integrációs tényezővé vált, a következőkkel magyarázza: 1. *A modern állam technikai szükséglete.* A központi hatalom nemegyszer (például Franciaországban s az Egyesült Királyságban) saját túlterhelésének mérséklése érdekében hozott létre decentralizált regionális szerveket és delegált ezekhez jogosítványokat. 2. *A regionális politika jellege.* Az alulról építkező, önerőre támaszkodó regionális fejlődés feltételezi a régiók jelentős döntési kompetenciáját. 3. *A regionális önrendelkezési mozgalmak megerősödése.* 4. *A regionális gazdasági igények, üzleti érdektörekvések.* A gazdasági szerkezetváltásból érezhető hátrányt szenvedő régiók vezető üzleti körei általában elégedetlenek voltak a központi kormány területfejlesztési stratégiájával, saját fejlesztési koncepciókat alakítottak ki s politikai szövetségeket hoztak létre a helyi döntési kompetenciák megerősítése érdekében. 5. *A közös összehangolt regionális politika szerepének növekedése az Európai Gazdasági Közösségben.* Az Európai Közösség kibővülésével – Írország, majd a kevésbé fejlett dél-európai országok csatlakozásával – a területi egyenlőtlenségek rendkívül nagygyá váltak s akadályozták az integráció erősödését. Az 1970-es évek közepétől új, a korábbiaknál erőteljesebb regionális politikát kellett kidolgozni. 1975-ben létrejött az Európai Regionális Fejlesztés-

tési Alap. A regionális fejlesztésre fordított összegek 1978-ban az EGK-költségvetés 4,3 százalékát, 1991-ben 19,1 százalékát tették ki. Jelentős közösségi forrásokhoz juthattak tehát a nemzeti kormányzat *alatti* közigazgatási szintek. 6. *Új munkamegosztás kialakítása* a közös piaci intézményrendszerben az Egységes Európai Okmány szellemében. A nyolcvanas évtized végén egyes tagállamok sürgették a regionális önkormányzatok közvetlen bekapcsolódását a Közösség döntési mechanizmusába és irányító szerveibe. Elkészült az EU regionális chartájának tervezete is. A dokumentum bevezetőjében leszögezi, hogy a közösség regionális politikája leghatékonyabban a megfelelő hatáskörrel rendelkező autonóm regionális intézmények közreműködésével valósítható meg. Az Unió döntés-előkészítésébe óvatosan kezdik bevonni a régiókat, de egyes tagállamok nemzeti kormányainak ellenállása erős. 7. *A regionális gazdaságok együttműködésének fejlődése* Európában. Az 1970-es évektől sokféle európai regionális együttműködési forma jelent meg az európai politikában. Öt regionális tömörülés (a Nyugat-Alpok Munkaközösség, a Közép-Alpok Munkaközösség, az Alpok–Adria Munkaközösség, a Pireneusi Munkaközösség, a Jura Munkaközösség) és öt, területi típusok szerint szerveződött regionális szövetség (a Határmenti Régiók Társulása, a Periferikus Tengerparti Régiók Konferenciája, a Hagyományos Ipari Régiók Szövetsége és a Nemzeti Fővárosok Régiójának Uniója) kezdeményezte 1985-ben az Európai Régiók Gyűlésének megalapítását. A hatékony együttműködést akadályozzák a kooperáló közigazgatási egységek országonként eltérő kompetenciái. (Horváth 1995)

Az Európai Unión belüli fejlődési folyamatok egyértelműen bizonyítják a nemzetközi tényezők szerepét a regionális fejlődésben. A magyar régiók integrálódásának esélyeit növeli, hogy nyugati határunk közelében egy új gazdasági erőközpont bontakozik ki. A Kelet-Franciaországtól Észak-Olaszországon, Svájcra és Dél-Németországon át Ausztriáig húzódó fejlődési övezetben a fejlődés motorja a térben igen mozgékony kis- és középzemzeti forma és a szolgáltató szektor. Nem véletlen, hogy az új integrációs erővonalakat építő regionális munkaközösségek zöme az Alpok térségében alakult ki. (Közülük egynek, az Alpok–Adria Munkaközösségnek magyar megyék is tagjai.)

A bekapcsolódás a nemzetközi munkamegosztásba a magyar megyék számára is elemi érdekű modernizációs feladat. Ebben feltehetően nem kizárólag határmenti megyékre kell gondolni (bár, mint említettük, 19 megyénkből mindössze 5 nem érintkezik országhatárral). E feladat végrehajtását jelenleg több akadály gátolja, ezekkel kormányzati szinten is érdemes lenne komolyan foglalkozni.

– A magyar megyei önkormányzatok nem rendelkeznek azokkal az adatokkal, melynek alapján megismerhetőek a bekapcsolódás feltételei a nemzetközi munkamegosztásba, s kidolgozható egy nemzetközi kapcsolatokra építő megyei területfejlesztési stratégia.

– Egy magyar megye teljesítőképessége, piaci mérete, befektetési lehetőségei sokkal kisebbek a nemzetközi versenyben szereplő nyugat-európai régiókénál. Ezért e versenyben magyar megyecsoporthoz kellene megjeleníteni, akár megyeszövetség formájában, akár – a több évtizede újra meg újra felbukkanó – régió (korábban tervezési-gazdasági körzet), azaz több jelenlegi megyét egyesítő közigazgatási egység formájában.

– A magyar megye nemcsak méretében nem kompatibilis azokkal a területi egységekkel, melyekkel integrálódni kíván, a középszint kompetenciájában sem. Míg a nyugat-európai integrációs folyamat során az igazgatási középszint folyamatosan vált alkalmassá a nemzetközi kapcsolatrendszerben való működésre, hazánkban az 1990. évi önkormányzati törvény a megyét minden önkormányzati szerepétől megfosztotta. 1994-ben, a törvény módosítása a középszint szerepét erősítette, de a megye gyenge maradt. Szükséges lenne a megyei funkciók sorába iktatni a nemzetközi interregionális együttműködések szervezését, amely a kooperációkban érintett helyi önkormányzatokkal szoros együttműködésben végezhető.

Egy bontakozó nemzetközi régió: a Bécs–Pozsony–Győr régió

A rendszerváltozás utat nyitott a határon átnyúló közvetlen kapcsolatoknak a gazdaságban (mikrogazdaság), a helyi önkormányzatok és a civil szervezetek között is. A határok tényleges átjárhatósága különböző szomszédainkkal közismerten nagyon eltérő, de gyakori gyanakvásaikat enyhítheti, ha interregionális együttműködésünk szélesebb, többnemzetiségű keretbe illeszkedik.

Eme nemzetközi munkamegosztásra alapozott regionális együttműködési kezdetek közül a Bécs–Pozsony–Győr régió a legígéretesebb. Ez a régió – melynek kialakulását az érintett három ország politikai akarata is támogatja – több külföldi és hazai vizsgálat szerint Közép-Európa egyik legfontosabb területe, mind a külföldi tőkebefektetések, mind az innovációra, szerkezetváltásra alapozott gazdasági fejlődés szempontjából. (Enyedi 1995; Gorzelak 1994) A régióban két főváros helyezkedik el, melyek egyúttal országaik kiemelkedő gazdasági központjai (különösen Pozsony, Szlovákia egyetlen szá-

mottevé tökevonzási centruma), Győr pedig feltehetően hazánk legdinamikusabb vidéki központja. E viszonylag kis területen három ország fejlett régiója találkozik, és európai jelentőségű nemzetközi makrorégió kialakulására mutatkozik lehetőség.

1. A régió Bécs, Pozsony és Győr tágabb vonzásterületét (hazánkból Győr-Moson-Sopron megye területét) foglalja magában. A 21 000 négyzetkilométernyi területen több mint 4 millió ember él, 50 százalékuk a három központi városban. A népesség 60 százaléka osztrák területre jut, 30 százalék Szlovákiára s csak tizede Magyarországra. A méretbeli aránytalanságot erősíti, hogy a nemzeti régiórészek központjai is eltérő szerepűek: Bécs nemzetközi nagyváros és főváros, Pozsony középváros és főváros, Győr középváros és megyeszékhely. Ezek az aránytalanságok az együttműködési érdekeltséget is különböző erősségűvé teszik.

A jelen európai város- és régióversenyben a *kapuszerep* kitüntetett fontosságú. A *kapu* a világgazdaság innovációit, intézményeit, információit fogadja be s közvetíti hátszárza számára.

A régió a középkor óta hagyományos *kaputáj*. Különböző európai nagytájak találkozási pontja, amely korai árucserét indított el. Itt húzódik a szláv, a germán s a beékelődött magyar nyelvterület határa. A Duna víziútja, illetve a folyómenti szárazföldi utak jelentették a legfontosabb összekötő kapcsolatot Közép-Európa, Délkelet-Európa, a Balkán és Kis-Ázsia között. E vonalakat követte a vasút és legújabban az autópálya-építés is. A fontos forgalmi helyzetnek köszönhető a régió jelentős városfejlődése. E városok ipari-polgári fejlődése közös birodalmi piacon belül kezdődött el. A jövő integráció szempontjából is előnyös, hogy a városi működés és a városi életmód hasonló, gyakori a többnyelvűség, a határon túlnyúló rokoni-baráti kapcsolat, a kommunikációs és más infrastruktúra-hálózatok összekapcsoltak vagy könnyen összekapcsolhatóak.

2. Győr-Moson-Sopron megye gazdasága alkalmas a piacgazdasági területi integrációban való részvételre mind fejlettsége alapján (egy elmaradott terület nem képes integrációra, csak függő, alárendelt viszonyba kerülhet), mind szerkezeti-szervezeti értelemben, a gazdaság mikroszerkezetéből eredően is.

Az állami iparvállalati szektorban is a gépgyártás és a feldolgozóipar dominált, nem voltak jelen a végleges válságba került nehézipari ágazatok. Az állami vállalatok átalakítása és privatizálása jól haladt előre, nagy részük fennmaradt, a transzformációs krízisen többé-kevésbé túljutott, gyakran kisebb vállalatokra bomlott. A 300 főnél többet alkalmazó nagyvállalatok száma lényegesen csökkent (61-ről 18-ra), kevés a közép vállalat, de tömegessé váltak a kisvállalatok.

(A jogi személyiségű gazdasági társaságok száma a megyében 3000, ugyanennyi a jogi személyiséggel nem rendelkezőké, az egyéni vállalkozóké 28 000.) A gazdaság szerkezeti átalakulása is folyik, különösen megerősödött a szolgáltató szektor.

Az üzleti szférában a külföldi tőke széles körben van jelen, gyakorlatilag minden ágazatban, több mint ezer társaságban. Kevés a látványos nagy befektetés (ilyennek minősíthető az Audi győri motorgyára), de a vegyesvállalati tőke koncentrált: 77 százaléka a 23, 100 millió Ft feletti alaptőkéjű társaságban működik. Sok a külföldi kisbefektető. A kisbefektetők nem globális, hanem helyi-regionális gazdaságban gondolkodnak, ezért nagy többségük osztrák. Egy leendő gazdasági integrációt elősegíthet, hogy a megyében befektetett külföldi tőke kétharmada osztrák. A szlovák–magyar gazdasági együttműködés kezdetét jelzi, hogy 31 szlovák–magyar vegyesvállalat van bejegyezve a megyében.

A gazdasági kapcsolatok speciális formáját jelentik az osztrák mezőgazdasági földbérletek és a munkakapcsolatok. A szlovák–magyar határon keresztül korábban – nemzetközi egyezmény alapján – napi munkabajárás folyt, ez gyakorlatilag megszűnt. Jelentőssé vált a magyarok – részben legális, részben „fekete” – ausztriai munkavállalása.

3. A nem közvetlen gazdasági kapcsolatoknak is egyre sűrűbb hálója alakul ki a régióban. Ezek részben intézményes kapcsolatok, részben a civil szervezetek és állampolgárok kapcsolatai. Áttételesen gazdasági hatásuk is jelentős, mint a bevásárló turizmus vagy az egészségügyi szolgáltatások igénybevétele esetében.

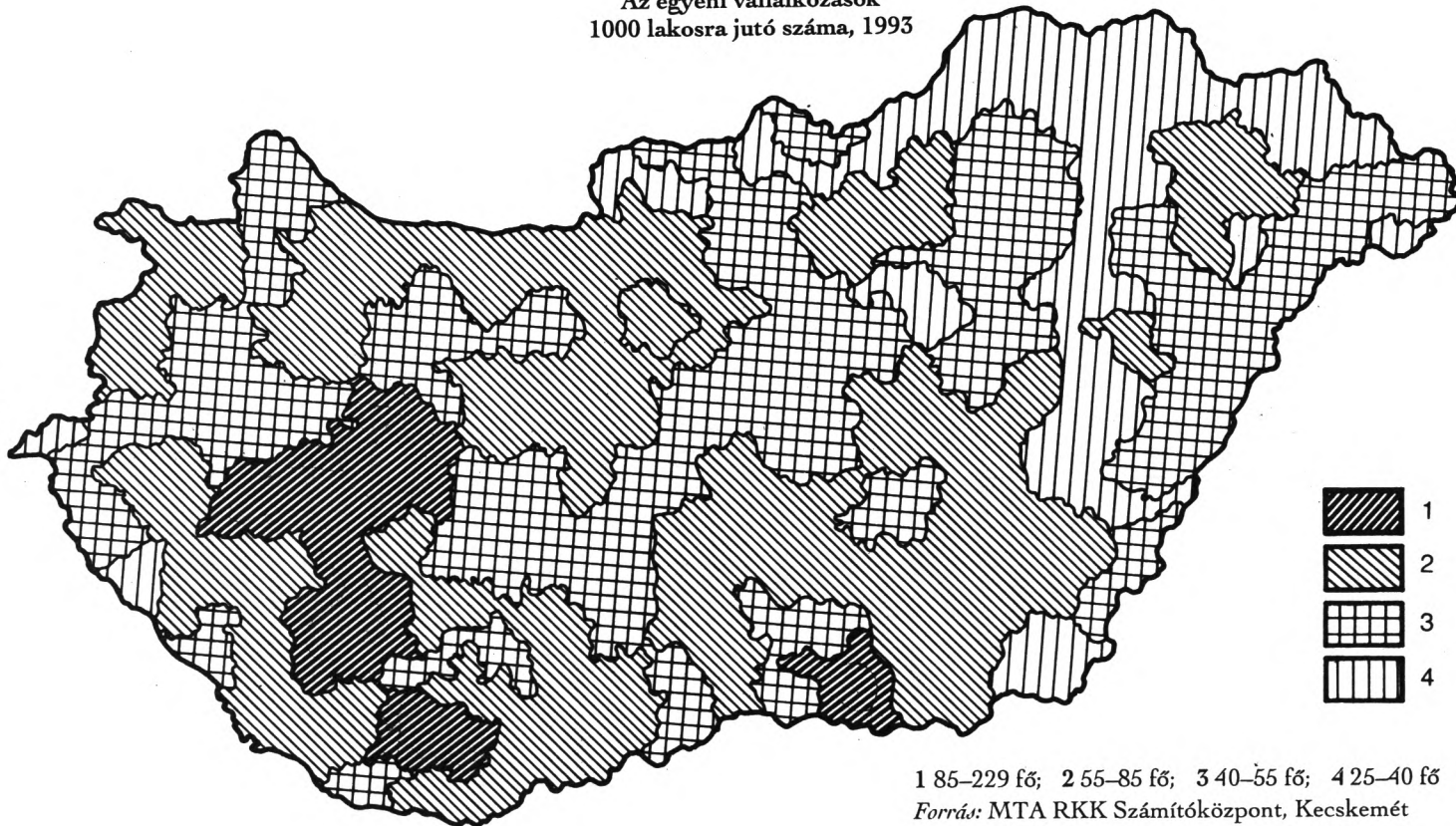
Működnek olyan regionális szervezetek, amelyekben közigazgatási, gazdasági és társadalmi szereplők együtt tevékenykednek. Ilyen a Magyar–Osztrák Határmenti Területfejlesztési Bizottság, amelyet kormányzati szinten az Osztrák Kancellári Hivatal és a magyar Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium működtet, de helyet kapnak az érintett közigazgatási egységek képviselői is. A Bizottság szerepe napjainkban felértékelődött, hiszen az Interreg 2-Phare program kapcsán a határmenti térségekben új együttműködési programokat kell készíteni.⁴

Burgenland tartomány, Győr-Moson-Sopron és Vas megye önkormányzata, Győr, Sopron és Szombathely megyei jogú városok önkormányzata 1992-ben hozta létre a Határmenti Regionális Tanácsot, mely a gazdaság, a településhálózat, a közigazgatás és a társadalmi-kulturális szférák együttműködését szorgalmazza.

⁴ E programot a Bizottság az Európai Unióval érintkező volt szocialista országok határmenti régióinak fejlesztésére hozta létre.

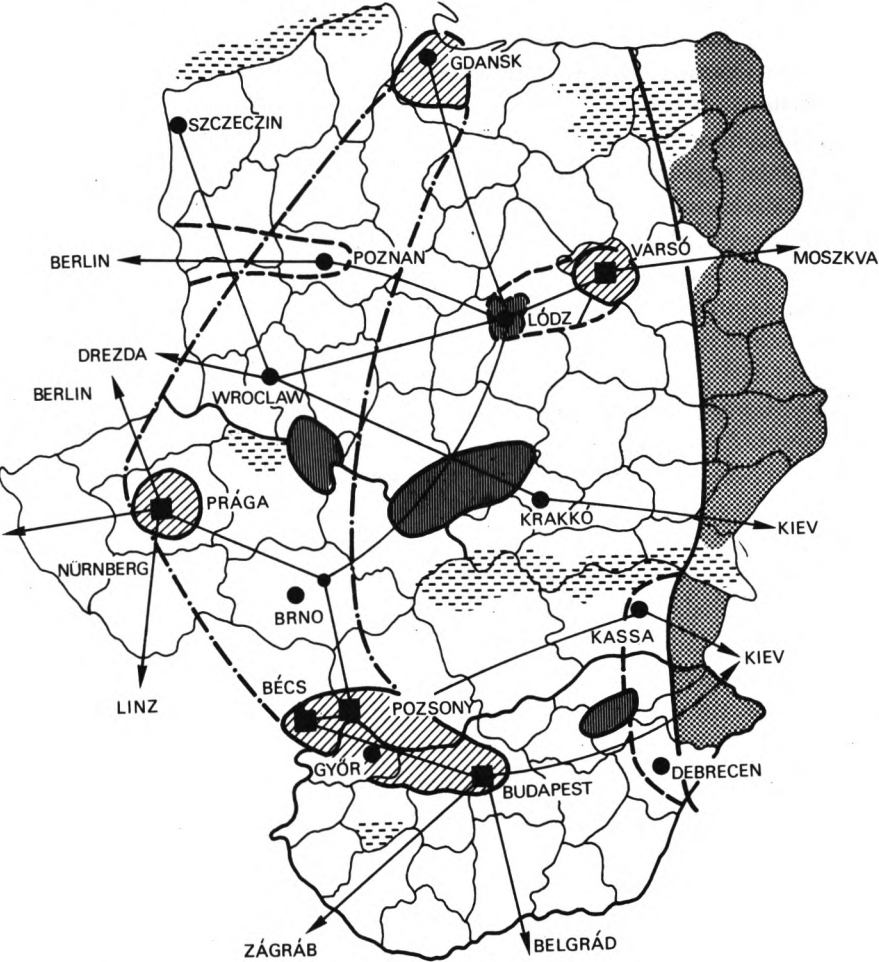
Az egyéni vállalkozások
1000 lakosra jutó száma, 1993

116



1 85–229 fő; 2 55–85 fő; 3 40–55 fő; 4 25–40 fő
Forrás: MTA RKK Számítóközpont, Kecskemét

Közép-Európa regionális nagyszerkezete (G. Gorzelak nyomán)



- | | |
|-----|-----|
| ■ 1 | — 6 |
| — 2 | ▨ 7 |
| ● 3 | ■ 8 |
| ▨ 4 | ▨ 9 |
| ○ 5 | |

1 Fővárosok; 2 Fő összekötő utak; 3 Fontos regionális központok; 4 Fejlődési központok (magterületek); 5 Potenciális fejlődési központok; 6 Nyugati dinamikus zóna; 7 Keleti periféria; 8 Régi ipari körzetek; 9 Jelentős idegenforgalmi potenciál

Elevenek az osztrák–magyar településközi kapcsolatok. Igen aktív a Sopron–Bécsújhely–Kismarton városszövetség. A határ két oldalán lévő települések infrastrukturális rendszereiket is összekapcsolják s közösen üzemeltetik (például Kópháza–Deutschkrenz; Jánossomorja–Ardau). A szlovák–magyar intézményi kapcsolatok gyengék. A korábbi, hosszú múltra visszatekintő területrendezési és regionális fejlesztési együttműködés 1990-ben megszűnt. A fő formát egyes településközi kapcsolatok (például Győr–Dunaszerdahely), illetve szakmai szervezetek (például gazdasági kamarák) összekötései jelentik.

4. A Bécs–Pozsony–Győr régiót már jelenleg is a gazdasági, igazgatási-együttműködési, szakmai, kulturális és a személyi kapcsolatok sűrű hálója fogja össze. A régió jó versenyhelyzetbe kerülhet Európa növekedési pólusai között. A magyar regionális fejlődés számára is előnyös, hogy Budapesten kívül is kialakulhat dinamikus innovációs központ. A térség Eurorégióvá való fejlesztése kölcsönös előnyökön alapuló cél lehet. Az integráció erősítésének jelenleg *számos akadály* van s a magyar fél részére nem kizárólag előnyöket kínál.

– Ausztria EU-tagsága, amelynek minden hatása még nem mérhető fel. A területi integrációs kapcsolatoknak most már az EU szabályaihoz kell alkalmazkodni, melyek a belső kohéziót s nem a külső szálakat erősítik.

– A magyar–szlovák viszony feszültségei, melynek forrásai (a Szlovákiában élő magyar kisebbség területi koncentrációja és a bősi vízierőmű) a régióban találhatóak.

– A három országban az államigazgatás szerkezete alapvetően eltér egymástól, így azonos közigazgatási szintekhez eltérő kompetenciák tartoznak.

– A gazdasági szereplők egymásra találását nehezítik a gazdasági környezet különbségei (például a magyar és a szlovák fizetési eszközök konvertibilitásának hiánya), a tőke és a munkaerő mozgását korlátozó intézkedések és még számos, egymással nehezen harmonizálható nemzeti szabály, törvény, illetve intézmény.

A magyar nemzeti érdekeltséget ronthatja, hogy a kialakulóban lévő Eurorégió Bécs szerepét erősítheti Budapesttel szemben a nyugat–keleti üzleti-pénzügyi közvetítő funkciókért folytatott versenyben; továbbá, hogy Győr viszonylag kisméretű, nem erős üzleti vonzású város, így – Bécshez és Pozsonyhoz viszonyítva – esetleg alárendelt, besegítő szereppel kell megelégednie.

A nemzetközi munkamegosztás a magyar regionális fejlődésre nagy hatást gyakorolhat, áthatja az ország egész térszerkezetét. Különösen nagy szerepe lehet a többségében marginálisnak minősíthető határmenti övezetek felértékelésében – beleértve az elmaradott északkeleti

országrészek dinamizálását. A magyar területfejlesztési politika céljai között határozottan még nem fogalmazódott meg a nemzetközi folyamatok bekapcsolása a magyar régiók fejlesztésébe.

A területi integrálódási folyamatokat amúgy is nehezítik a poszt-szocialista országok többségében lejátszódó nemzetállam-építési törekvések, az ezeket kísérő bizonytalanság s bezárkózás, a piacgazdaság lassú épülése, az integrációhoz szükséges gazdasági környezet kialakulása stb. Ennek ellenére regisztrálhatjuk, hogy új térfolyamataink között a határon túlnyúló regionális integráció kezdetei megjelentek.

IX.

A területi egyenlőtlenségek és a területfejlesztési politika

Kettészakadt ország?

Divatos szófordulattá vált az ország kettészakadásáról írni. Ez pontatlan kifejezés. E kifejezés használói azt kívánják érzékeltetni, hogy az ország egyes régiói között az életkörülmények különbségei az elmúlt 4-5 évben alaposan megnöttek. A különbségek éppen az egyén számára legérzékenyebb területeken – a foglalkoztatásban és a jövedelmekben – növekedtek. Az én értelmezésemben azonban régiók szétszakadásáról akkor beszélhetünk, ha gazdasági, kommunikációs, személyi kapcsolataik megszűnnek, vagy nagyon lecsökkennek. Erről azonban szó sincs: az ország dinamikus és válságba jutott vagy lemaradó régióit ezernyi gazdasági, munkaerő-mozgási, kommunikációs szál köti össze. Az is nagyfokú leegyszerűsítés, ha fejlett Nyugat-Magyarországról és elmaradott Kelet-Magyarországról beszélünk, hiszen a Dunántúlon is vannak elmaradott, népességüket veszítő vidékek, a Tiszántúlon pedig dinamikus, nagy vállalkozói aktivitást mutató, iskolázott népességű központok (mint Debrecen és Nyíregyháza).

A területi életszínvonal-különbségek növekedése az egalitarizmusra szocializált közvéleményben sokkhatást váltott ki. Pedig a területi egyenlőtlenségek nem új keletűek: a társadalmi tevékenység minden időben földrajzi különbségeket mutat. Egy adott térség – régió, ország vagy nagyobb területi egység – az emberi letelepedés és a gazdasági tevékenység számára nem homogén, hanem fizikai jellemzőikben, más területekhez viszonyított fekvésében eltérő tulajdonságú. Ezek az erőforrások különböző módon vonzzák a gazdaságot, így formálódik az egyenlőtlenségek második rétege, a gazdaság földrajzi differenciáltsága.

Az egyenlőtlenségek nem kizárólag gazdagságot vagy szegénységet jelentenek, hanem egy régió természeti környezetét és történelmileg formálódó településhálózatát is kifejezik, ilyen módon kulturális értékeknek is hordozói. Egy településközösséghez való tartozás, egy kulturális régióval való azonosulás sokak számára akkor is fontos, ha ez viszonylag szerény jövedelemmel vagy kevesebb kényelemmel jár együtt.

Nincs tehát sok létjogosultsága annak, hogy a területi egyenlőtlenségeket valamilyen értékcímkevel ellássuk. Az nevezhető korrekciót igénylő társadalmi-területi egyenlőtlenségnek, ami egy adott társadalmi státusú egyén számára *csupán lakóhelye miatt* lényegesen rosszabb életfeltételeket vagy társadalmi mobilitási esélyeket nyújt, mint amilyennel egy hasonló társadalmi státusú egyén egy másik régióban rendelkezik. A különbségek akkor válhatnak feszültségkeltő egyenlőtlenséggé, ha egy integrált rendszer (mint például egy régió vagy egy város társadalma) egyes elemeit eltorzítják, s ezzel a rendszer működését gátolják.

A fenti egyenlőtlenségek hatását a társadalom korrigálni igyekszik. Régi és fontos módja ennek a helyi társadalom önkorrekciója: elvándorlással, új gazdasági tevékenységek bevezetésével megkísérel alkalmazkodni a társadalom térbeli rendjének módosulásaihoz. Európában a 20. század során, különböző célokkal és módszerekkel az állami korrekció is általánossá vált, melynek fő eszköze a területfejlesztési politika.

A területi egyenlőtlenségek keletkezése

A területi egyenlőtlenségek kialakulását a piacgazdaságban egyes régiók nagyon eltérő versenypozíciója adja. E versenypozíciót hosszú távon három tényező szabja meg: a természeti erőforrások, a földrajzi fekvés és a humán erőforrások.¹ Ezek nagyon lassan módosulnak, ezért a fenti tényezők alapján kialakult egyenlőtlenségek is tartósak. Az elmaradott térségek gyors felzárkózását ígérő programok megalapozatlanok.

A természeti erőforrások és a földrajzi fekvés gyakorlatilag változatlan, csak társadalmi értéke változhat. A leginkább mobil elem a humán erőforrás (a népesség), amin a népesség számát, kor és nemek szerinti szerkezetét, iskolázottsági, szakképzettségi, etnikai, vallási összetételét, a gazdálkodásban és a társadalmi működésben kialakult tapasztalatait, szokásait, hagyományait értjük. A jelenlegi területi egyenlőtlenségi folyamatokat *leginkább a humán erőforrás* földrajzi különbségeire vezethetjük vissza.

A posztfordista térben a gazdaság bármely településben vagy régióban fejlődhet, ha működéséhez ott megfelelő munkaerőt talál. Ez más munkaerő, mint amit az ipari tömegtermelés eddig kívánt. Ha a fejlett gazdaság fő jellemzőit nézzük, *a rugalmas termelés* iskolázott, de nem

¹ E tényezők áttételesen, a gazdaság letelepítése és működtetésének színvonalán keresztül érvényesülnek.

szűk értelemben szakképzett, hanem ismereteit életpályája során többször is bővíteni, átalakítani képes munkaerőt; *a tudásigényes, innovatív* termelés magasan képzett, a változó technológiai követelményekhez alkalmazkodni képes, nagy pontosságú, igényes munkavégzésre alkalmas munkaerőt; *a magas szintű szolgáltatások* (melyek a foglalkoztatást leggyorsabban bővítő szektorok) pedig felsőfokú végzettségű, nyitott, kulturált munkaerőt kívánnak.

A gazdasági átalakulás során tehát az a település (régió) lehetett sikeres, melynek

– helyi társadalma: *a*) iskolázott, *b*) adaptív (újításokat befogadni is alkalmazni tudó), a változásokhoz alkalmazkodni képes, *c*) kifinomult (Vámos Tibor kifejezésével élve), azaz életmódban, a munkavégzés pontosságában, értékrendjében nagy igényű; és amelynek

– településkörnyezete mind természeti környezetét, mind épített környezetének esztétikumát, mind kulturális környezetének sokszínűségét tekintve az adaptív és kifinomult munkaerőcsoportok részére vonzó.

A rendszerváltozás óta kimutatható térszerkezeti változásokban is (lásd a IV. fejezetben, az új dinamikus és depressziós régiók jellemzésénél) tükröződik az ország iskolázottsági térképe. *Kozma Tamás* az 1980-as népszámlálás adatelemzése alapján „képzettségi térszerkezetet” határozott meg. Az iskolázatlanság (a 8 általánost nem végzett lakosság aránya alapján) elterjedéséről a következőket írja: „Az iskolázatlan lakosság települései összefüggő sávban helyezkednek el az ország keleti határvidékén. Hasonlóképp összefüggő sávot alkotnak [...] az ország délnyugati határvidékén, jobbra a Dráva partján és Zalában [...] Egyes, az iparosítás szempontjából kitüntetett térségekben az ott élők között a legmagasabb az iskolázatlanok aránya. Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, valamint a siklói iparvidék mellett a mecseki bányászat, [...] az iparosítás, ahogy az elmúlt négy évtizedben alakult, nem száműzte automatikusan az iskolázatlanságot.” (Forray–Kozma 1992:155.) Ez az iskolázatlansági térkép szinte pontosan fedi a depressziós térségeket. Az iskolázatlanság nemcsak kevesebb tudást jelent, de az alkalmazkodóképesség, a tanulási képesség hiányát is. A nehézipari körzetek iskolázatlan munkaereje nem képezhető, nem tud új helyzetéhez alkalmazkodni. Ehhez a nagyvállalatok paternalizmusa is hozzájárult: generációk életét szabta meg a bánya vagy acélmű biztos foglalkoztatása, a vállalat adta lakás, üdülési lehetőség, nyugdíjas segély stb.

A másik véglet a felsőfokú végzettséggel rendelkezők térképe. Ebben Budapest szerepe kimagasló, azután (idézzük ismét Kozmát) „...az Alföld jelentős részében olyan településeket találunk, ahol a

diplomások aránya országosan a kedvezőbbek közé tartozik, [...] harmadikként ismét az észak-dunántúli régiót kell említenünk.” (Forray–Kozma 1992:159.)

Az 1990. évi népszámlálás adatai szerint is a diplomások aránya Budapesten kiemelkedő, a 25 évesnél idősebb népesség 18,2 százaléka. Hat megyében haladja meg ez az arány a 8 százalékot (a legmagasabb megyei érték 8,8 százalék), ebből négy van a Dunántúlon, kettő (Csongrád és Hajdú-Bihar) az Alföldön. Az egyetemi és főiskolai hallgatók (számuk 1993-ban 133 000 volt) közel fele tanul Budapesten – érdekes azonban, hogy – gyors létszámnövekedés eredményeként – a vidéki egyetemek közül a miskolcinak volt a legtöbb hallgatója (6400 fő).

A fentieket a leírt térszerkezettel egybevetve egyértelmű, hogy a gazdasági dinamizmus új térképe a tudástérképet követi. Egy sajátos eltérést mutat valamennyi vizsgálat: az Alföld humán erőforrás-potenciálja jobb, mint amit e nagy régió gazdasági teljesítménye mutat. Ennek feltehetően az Alföld rossz kommunikációs viszonyai, városainak alacsony polgárosultsági szintje az oka. Az egész magyar fejlődés nagy tartalékát jelenthetné, ha az Alföld potenciális innovációs központjai megerősödnek és dinamizáló hatásuk vonzáskörzetükre is kiterjedne.

Az a tény, hogy a mai fejlett gazdaság fő telepítő tényezője az adaptivitásban és kifinomultságban megjelenő emberi tudás, nagy leckét jelent minden területfejlesztési elképzelés számára. A tudás-készlet nem gyarapítható és nem alakítható át gyorsan. Ezért a térségi elmaradottság tartós; „tüneti kezelése” pedig garantáltan sikertelen.

Mitől fejlődik egy régió?

Egy adott térség fejlődésének többféle értelmezése lehet. Fejlődésen érthetjük a térség lakóinak boldogulását, gazdasági és kulturális emelkedését, döntési autonómiájának erősödését, az egészséges környezet biztosítását stb. A gyakorlatban az értelmezés eléggé szűkkeblű, fejlődésen gazdasági növekedést értünk.

Az adott régió (gazdasági) fejlődése a gazdasági szereplők döntésein alapszik. E döntések egy részét a régión kívül hozzák. Már érintettük, hogy a politikai rendszerváltozás következtében kibővült a regionális fejlődés szereplőinek köre, s megváltozott játéktérük.

A *központi kormányzat* különböző eszközökkel – főleg a költségvetés területi átcsoportosításával – beavatkozik a regionális folyamatokba, általában a területi egyenlőtlenségek mérséklése érdekében. A kor-

mányzati szerep, illetve annak a kifejeződése, a területfejlesztési politika jóval kisebb jelentőségű, mint azt a közvélemény – s a folyton kormányzati beavatkozást sürgető helyi politika – feltételezi. A kormányzati befolyáson belül erősebb a közvetett, ágazati döntéshozatalon keresztül érvényesülő hatás, mint a területfejlesztési politika hatása. Egy-egy régió gazdasági szereplői számára a működés feltételeit elsősorban a piac folyamatai, kormányzati oldalról az ágazati tárcák formálják, s ezzel (többnyire nem tudatosan) a területi fejlődést is befolyásolják.

A regionális kutatás kitüntetett figyelmet fordít a területfejlesztési politikák elméleti vizsgálatára, a makrogazdasági folyamatokkal való kapcsolatára. E fejezetben mi is külön foglalkozunk a mai magyar területfejlesztési politikával, ezért kevésbé érintjük a regionális fejlődés spontán, alapvető folyamatait.

A területfejlesztési politika döntései mindenesetre a régiókon kívül, a kormányzati székhelyen, a kormányzati apparátusokban születnek, nem a legjobban informált szinten.

A helyi önkormányzatok szerepe igen jelentős. Fejlesztési döntéseik helyben születnek, helyi érdekeket fejeznek ki. Pénzügyi függésük a központi költségvetéstől – a tanácsrendszerhez viszonyítva – nem enyhült, de döntési kompetenciájuk jelentős, s az elmúlt 5 évben számtalan helyi fejlesztést kezdeményeztek s hajtottak végre. E fejlesztések elsősorban a települési infrastruktúrát érintik – bár alapvető szükségleteket elégítenek ki, hosszú távú gazdasági fejlesztést ritkán alapoznak meg. A regionális gazdaságfejlesztés leggyengébb láncszeme a kommunikáció, ez pedig nem helyi fejlesztéseken alapul.

A helyi önkormányzatok sokat tehetnének a települések versenyképességéért, beruházások vonzásáért, a település arculatának formálásáért – az ehhez szükséges szakértelem hiánya azonban általánosan mondható.

A civil szervezetek különböző formái is jelentős szereplői lehetnek a területi fejlődésnek. A civil szerveződések nagy részének célja kulturális vagy településfejlesztő. Közvetlen gazdaságfejlesztő szerepük csekély, ám a települési társadalom kohéziójában, az emberi erőforrás bővítésében működésük fontos. Tevékenységük kistérségi szerveződésben is folyik.

A gazdasági szereplők és a háztartások döntésein alapszik egy-egy régió fejlődése. A mikrogazdaság szereplőin, vállalkozók, különböző méretű gazdasági társaságok, üzleti szolgáltató szervezetek döntésein múlik, hogy eszközölnék-e új beruházást, bővítik-e a foglalkoztatást. A regionális fejlődést olyan döntések szabják meg, amelyeknek nem a regionális fejlődés (hanem profitnövelés, üzletbővítés stb.) az elsőd-

leges célja. E döntésekben azonban szerepelnek a települések tulajdonságai. Nemzetközi felmérések eredményei szerint a telepítő tényezők közül a beruházók különleges jelentőséget tulajdonítanak az *infrastruktúrának* (különösen a technológiai, a távközlési és a humán infrastruktúrának), az *általános ipari lehetőségeknek* (beleértve az üzleti szolgáltatások, a karbantartó kapacitások, az adatfeldolgozó rendszerek kiépítettségét) és a *piacra jutás feltételeinek* (a helyi piacokon kívül a szomszédos vagy más országok piacainak elérhetősége, az ehhez szükséges szervezeti, információs és szellemi háttér jelenléte). A tudásigényes ágazatokban pedig különösen fontos a település természeti és épített környezetének, kulturális miliójának színvonala (ami az igényes munkaerő vonzásának, illetve megtartásának feltétele). Ezek egy része helyi önkormányzati döntésekkel befolyásolható. Paradox helyzet, hogy a regionális fejlődést megszabó döntések természetével, a vállalat és a régió kapcsolatával, e döntések létrejöttének helyzetével még kevés hazai kutatás foglalkozik.

A *háztartások* döntései a falusi kistérségek fejlesztésében, ahol nagy gazdasági szervezetek ritkán találhatóak, kivételesen fontosak. A gazdaság fejlődését elsősorban a helyi erőforrásoktól, a helyi befektetésektől s nem kis részben a helyi fogyasztástól várhatjuk. A települések jövője attól is függ, hogy a háztartások milyen életstratégiát dolgoznak ki tagjaiknak – és ezt az adott településen, vagy elvándorolva óhajtják-e megvalósítani? A háztartás adja a humán erőforrások reprodukciós keretét.

A kormányzati szerep a területfejlesztésben

A közvetlen kormányzati területfejlesztési akciók – például a Területfejlesztési Alap – hatása a regionális folyamatokra csekély. Közvetetten azonban – az államigazgatás centralizáltsága, a költségvetési elosztás nagy jelentősége és a még terjedelmes állami vállalati tulajdon miatt – a kormányzati tevékenység hatása nagy.

A kormány tevékenysége az egyes tárcák mögött álló, különböző érdekcsoportok erejének eredője. Magyarországon, s minden erősen központosított államban, a területfejlesztés kormányzati szervezetének – ez 1990 óta a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium – érdekkifejező ereje gyenge. A „területi érdek” roppant fragmentált, az egyes régiók egymás versenytársai, nyomásgyakorló erejük nem hasonlítható össze a gazdasági lobbykéval, a megyei önkormányzatok fejlesztési döntési kompetenciája csekély. A területi fejlődést az ágazati lobbyk változó erőviszonya erősen befolyásolja. 1990–

1994 között az agrárlobby – politikai okokból történt – visszaszorítása hozzájárult, hogy a legsúlyosabb jövedelmi és foglalkoztatási válság a rurális jellegű Kelet-Magyarországon alakult ki. Az ipari depressziós területek válságkezelését lényegében az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium végzi, amelyben az erős iparági lobbyk az elavult ágazati szerkezet fenntartásában érdekeltek. Ezt illusztrálja a borsodi iparvidék ún. válságkezelése, amely több tízmilliárdos nagyságrendű támogatást biztosított a kohászatnak (egyedül a diósgyőri acélmű havi 600 millió Ft veszteséggel működött 1994-ben), míg a térség kommunikációs fejlesztése, a szerkezetváltás előkészítése kevés figyelmet kapott.

A területfejlesztési politika a kormányzati tevékenységen belül alárendelt szerepű. A kormányprogram kitért a területfejlesztési politika kompetenzávarainak megoldására, a hatáskörök egyértelmű tisztázására. (Enyedi–Pálné 1994) Ebben eddig kismértékű elmozdulás történt. Területfejlesztési beavatkozások történnek, 1995-ben még volt központi Területfejlesztési Alap (az 1996. évi költségvetési előirányzatban már nem szerepel önállóan), és a szaktárcának is kialakultak elképzelései. A kormányzat területfejlesztési tevékenysége azonban nem korlátozódik a szaktárcára, ezért átfogó nemzeti koncepcióra van szükség.

Területfejlesztési célok

A területfejlesztési célok meghatározása függ az ország gazdaságpolitikájától (melynek erősebb a hatása a területi folyamatokra, mint az explicit területfejlesztési politikának); függ a területi politika általános felfogásától és függ a tényleges területi folyamatok jellegétől, melyet a kormányzat módosítani kíván.

Az első nehézség, hogy a politika – jellegénél fogva – nemigen érdeklődik hosszú távú folyamatok iránt, a területi fejlődés folyamatai azonban általában csak lassan módosulnak. A politika olyan jelenségekre reagál, melyet a saját hatalmi értékrendjében fontosnak ítél – ám ezek nem feltétlenül fontosak a hosszú távú folyamatok szempontjából. A területi politikának, kialakulása óta, jellemzője a vonzódás a látványos konfliktusokhoz, a tüneti kezelés.

A fejlett országok területfejlesztési politikája két alapvető modellt követ. *Az egyik az erőteljes kiegyenlítésre* törekvő modell, a jóléti állam modellje, amelynek központi célja a területi társadalmi egyenlőtlenségeket mérsékelni, az ország elmaradott térségeinek lakosságát támogatni, életszínvonalát az átlaghoz közelíteni. E politika fő eszköze

az erőforrások költségvetési átcsoportosítása a fejlett területekről az elmaradottabb területekre; konkrét célrendszere pedig attól függ, hogy a politika mit tart leginkább mérséklendő egyenlőtlenségnek. A *másik* modell erősebben elválasztja a jóléti célú szociális támogatást a területfejlesztéstől, és az alulról építkező, *önerőre támaszkodó* regionális fejlődést támogatja. Ebben a felfogásban a kevésbé fejlett régiók leginkább életképes területrészeit, innovációk befogadására alkalmas központjait szükséges állami támogatásokkal lábra állítani, önálló fejlődési pályán elindítani. Ez a két modell a valóságban nem válik el élesen egymástól, a területfejlesztésben a kiegyenlítés minden esetben fontos célkitűzés, de fontos különbség, hogy a kiegyenlítés mire és hova irányul: az életkörülményekre vagy a fejlődési feltételekre, a legszegényebb térségekre vagy a kevésbé fejlett régiók jó fejlődési esélyű településeire.

Az 1970-es évek számottevő gazdasági és politikai változásai a fejlett nyugati társadalmakban háttérbe szorították a kiegyenlítő, jóléti célú területfejlesztést. Ez a válságjelenségekkel kísért nagy szerkezeti átalakulás időszaka, a politikában az új jobboldal erősödő térnyerése.

Hazánkban nemcsak az államszocialista időszakban, hanem az 1990–1994 közötti kormányzati időszakban is a „jóléti modell” újraelosztó, egyenlősítő területi politikája érvényesült. Kevés sikerrel; a területi politika szűkös eszközeivel némi infrastrukturális fejlesztést tudott elérni, ám éppen a gazdasági szerkezet módosulásához nem tudott hozzájárulni. Az elmúlt másfél évtizedben kialakult az a felfogás, hogy ahol „a legnagyobb a szükség”, ott kél el legjobban a segítség. Egy fejlesztési program azonban csak ott alkalmazható, ahol léteznek a fejlődés tényezői. Nos, a Területfejlesztési Alapot – egy 1993. őszi, parlamenti határozat értelmében – csak egy meghatározott településkörben lehetett felhasználni, amely települések jegyzékét mechanikusan, néhány mutató alapján, a kellő információs szinttől távol, központilag állapították meg. Ez a településkör gyakorlatilag a legszegényebb, magas munkanélküliséggel sújtott, elöregedő kisközségeket jelentette. E településeken sem a helyi társadalom állapota, sem a településkörnyezet állapota nemigen tesz lehetővé érdemleges fejlesztést. Feledésbe merült, hogy a magyar falusi népesség háromnegyede nem mezőgazdasági főfoglalkozású, és jelentős arányban a közeli kisvárosba járt dolgozni. Ezért a nagyméretű falusi munkanélküliség nem kis részben a vidéki városok gazdasági hanyatlásával függ össze. E városok újabb fellendülése – melyre több az esély, mint az elöregedő aprófalvak esetében – a környező falvak foglalkoztatását is javítaná. A települések nem önmagukban, hanem környezetükkel

összekapcsolva, régiókban (kistérségekben, városi vonzaskörzetekben) léteznek.

Az az eretnek kérdés is feltehető, hogy vajon csak az elmaradott térségek fejlesztése indokolt? Területfejlesztési célként nemcsak hátránymérséklést, hanem a nemzetközi versenyképesség javítását is célul lehet kitűzni. Ahhoz, hogy Budapestet európai gazdasági alközpontnak képzelhessük el, ehhez még nagy fejlődésen kell átmennie, s ez kormányzati támogatás nélkül nem sikerül (mint ahogy Budapest európai metropolissá válását 1867–1914 között is erős kormányzati támogatásnak köszönheti). Ha Kelet-Magyarországra külföldi tőkét kívánunk vonzani, Debrecen és Nyíregyháza kormányzati támogatása lenne indokolt. Az ország nemzetközi versenyképessége szempontjából bizony indokolt lehet az „erős” régiók (melyek EU-összehasonlításban mind gyengék) támogatása is.

Az 1994 tavaszán megválasztott új kormány neoliberais, a nyugat-európai új jobboldaléhoz hasonló gazdaságpolitikát hirdetett meg.² Ehhez nem illeszkedik a jóléti célú, erős állami paternalizmusra számító területfejlesztési politika. De nem illik az új regionális folyamatokhoz sem, amelyeket alapvetően mikrogazdasági és háztartási döntések formálnak. A területfejlesztési politikának modellt kell váltania, és nagyobb figyelmet kell szentelnie a fejlett piactgazdaságokban két évtizede elterjedt *önerőre támaszkodás* modelljére. Ez együtt jár a területfejlesztési döntések decentralizációjával, a közvetlen állami beavatkozás mérséklésével – és a célok újrafogalmazásával is. Ez nem egyszerűen politikai divat: a fejlesztési politika és a szociálpolitika eddigi összekeverése sehol sem bizonyult sikeresnek.

Ez az *önerőre támaszkodó* területfejlesztési politika is kiegyenlítő politika. Ott avatkozik be s támogat az állam, ahol ez az *önerő* kevésnek bizonyul. Az állam alulról építkező, a régiókban megfogalmazott fejlesztési programokat támogat. Ez teljesen más (s nem könnyen elsajátítható) tervezői mentalitást igényel, mint a jólétiállam-modell, az erőteljes kiegyenlítésre törekvő területfejlesztés – ahol az állam határozta meg a fejlesztési célokat s jelölte ki a fejlesztendő területeket. A decentralizált rendszerben is kormányzati döntés, hogy a helyben megfogalmazott fejlesztési célokat kívánja-e a költségvetési alapokból támogatni, s hogy a támogatásért folyamodó régió valóban rászorul-e külső segítségre. Ez a decentralizált területirányítás a

² Úgy tűnik, a szerkezeti válságból való kilábaláshoz más út nem visz, mint a neoliberális gazdaságpolitika, ez nem ideológiai fölfogás kérdése. Nyugat-Európában az 1970-es évek nagy strukturális átlakulása óta, a „jóléti állam”-modellt a szociáldemokrata kormányok sem voltak képesek folytatni.

magyar etatista hagyományokkal nehezen fér össze, a centralizációs törekvések újjáéledése állandó.

A konkrét fejlesztési célmeghatározás nem könnyű. 1990–1994 között főleg a háztartások komfortját javították az elmaradt térségekben (vezetékes víz, s főleg vezetékes gáz, valamelyest a telekommunikáció), amire nagy szükség volt, de amely kevésbé járult hozzá a szegény régiók fejlesztési potenciáljának erősítéséhez.³ A bajokra mindenki gyors megoldást szeretne – de ilyen sajnos nincsen. A politikának van egy demonstrációs kényszere, ami miatt vonzódik a felavatható fejlesztésekhez. A gázvezeték kézzelfogható siker, az oktatás színvonalának emelése hosszú távú program, s sikere alig mérhető.

Az ország elmaradott északkeleti–keleti területeinek gazdasági fejlődése külső tőkebevonást feltételez (külföldről vagy az ország más régióiból). Ehhez mindenekelőtt a kommunikációs kapcsolatokat kell megjavítani, s a belső fejlesztési forrásokkal rendelkező városait (Debrecen, Miskolc, Nyíregyháza) kell alkalmassá tenni a nemzetközi városversenybe való bekapcsolódásra. A fejlesztési célok között elsődlegesen a helyi munkaerőképzés, az innováció befogadása és regionális elterjesztése (ipari parkok, K + F bázisok), a kommunikációs hálózatok megteremtése, illetve bővítése.

Az eddig követett területfejlesztési politikának az a fő problémája, hogy kedvezőtlennek ítélt jelenségeket (például a munkanélküliség arányát) kíván orvosolni. A megoldás egyszerűnek tűnik: a kedvezőtlen mutatókat javítani kell (példánknál maradvá: új munkahelyek létrehozásával csökkenteni kell a munkanélküliséget). A gazdaság és a társadalom fejlettsége vagy elmaradottsága azonban *strukturális* jellegű. A munkanélküliség nem egy üzem bezárásának, hanem a helyi társadalom alkalmazkodási zavarainak következménye. Az elmaradottság enyhítése csak strukturális beavatkozásokkal lehetséges – s csak ott, ahol a struktúrának vannak ép, megújítható részei. A kormányzati területfejlesztési politikának nincs (nem is lehet) ismerete a helyi társadalom szerkezetéről. A munkaerő minőségének javítását, a kifinomult településkörnyezet megteremtésének tervezetét – melyek hosszú időt, több kormányzati ciklust vesznek igénybe – elsősorban a helyi (települési, kistérségi) közösségektől várhatjuk: a háztartásoktól, a civil szerveződésektől, a helyi önkormányzattól, amely intézmények tagjai hosszú távon is érdekeltek településük (régiójuk) előrehaladásában. A kormányzat területfejlesztési politikájának ezen alulról szerveződő programokat kellene elsősorban támogatnia.

³ Nem teljes körű, észak-alföldi adatok szerint a háztartásoknak csak harmada volt képes rákapcsolódni az új gázvezetésekre.

Szervezetek és eszközök

A területfejlesztési politika modellváltásához tartozik, hogy szervezetei és eszközei is változnak. A területfejlesztés tárcaszintű képviselete is új (a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumot 1990-ben hozták létre). Az állam területfejlesztési feladatainak tisztázásához és e feladatok ellátási formáinak meghatározásához szükség van *területfejlesztési törvényre*. (Az Országgyűlés 1996 márciusában elfogadta a területfejlesztési és területrendezési törvényt.) A törvény a különböző tárcák területfejlesztési tevékenységének összehangolásával Országos Területfejlesztési Tanács működését rendeli el.

Az önkormányzati törvény 1994. őszi módosítása visszaállította a megyék területi kormányzat-szerepét, s ezzel kiküszöbölte a közép-szint sokszor emlegetett hiányát. Ily módon a választott megyei önkormányzat megfelelő legitimitációjú, a megye alkalmas keret lehet alulról építkező területfejlesztési programok kimunkálására s a kormányzati támogatások fogadására. A törvénykorrekció azonban nem a megyei önkormányzatokra bízta a területfejlesztési feladatokat, hanem megyei területfejlesztési tanácsok létrehozását rendelte el. E tanácsok legitimitációja gyengébb lesz, mint a megyei közgyűlésé, s inkább látszik a közvetlen kormányzati befolyás eszközének, mint a megye különböző helyi-területi fejlesztési szereplőinek érdekegyeztetési és együttműködési keretének. Ugyanakkor előnyös lehet, hogy a tanácsokban mind a gazdasági szereplők, mind a kistérségi szerveződések képviseltetik magukat, így mód nyílik valódi érdekegyeztetésre.

Mindez elméleti okoskodás marad, ha a kormányzat nem rendelkezik a területfejlesztést befolyásoló pénzeszközökkel. A Területfejlesztési Alap 1994-ben – amely tehát az ország elmaradott térségeinek hátránymérséklését szolgálta volna – 60 százalékát tette ki annak a támogatásnak, melyet a Budapesti Közlekedési Vállalat a Fővárosi Önkormányzattól kapott...

A területfejlesztési politika érvényesítésének további területi szintjei jelentek meg: a kistérségek (általában falusi településszövetségek), valamint a sok politikai vitát kiváltó, ám a megyék közötti együttműködésnek megfelelő keretet adó *régiók*, melyeket az új törvény is kormányzati fejlesztési téregységként ismer el.

Végül folytatni kell a KTM-ben már megkezdett harmonizálást az Európai Unió regionális politikájával. Azt nem tudjuk, mikor leszünk tagjai az EU-nak, és akkor hogyan fog működni a szervezet, mely jelenleg igen nagy súlyt fektet az Unión belüli területi egyenlőtlenségek mérséklésére. A tagországok támogatására szolgáló pénzalap 30

százalékát az elmaradt régiók fejlesztésére fordítják, ez a legnagyobb tétel az agrártámogatás után. Az 1986. évi belépése után alapvetően a Területfejlesztési Alap támogatta Portugália gyors gazdasági növekedését. „Elmaradott térség”-kategória régiókra (megyecsoportokra) vonatkozhat, és megyei szinten kerülhetnek meghatározásra a fejlett régiókon belüli válság- (ipari depressziós) térségek és a határmenti régiók.

A kormányzatnak egy sokszereplős, decentralizált területfejlesztési folyamatban kell megfogalmaznia és változatos eszköztárral érvényesítenie területfejlesztési politikáját.

Irodalom

- Andersson, Å. (1985): Creating and regional development. *Papers of the Regional Science Association*, vol. 56. 5–20. o.
- Antalóczy K. (1995): A külföldi tőkebeáramlás szerepe Magyarországon. *Társadalmi Szemle*, L. évf. 5. 24–35. o.
- Armstrong, H. J.–Taylor, J. (1985): *Regional Economics and Policy*. Philip Allen, Oxford
- Árvai L. (1994): A Közép-Kelet-Európába irányuló közvetlen külföldi beruházások helye és perspektívái a hárompólusú világrendszerben. *Közgazdasági Szemle*, XLI. évf. 3. 229–247. o.
- Asworth, G. J.–Voogd, H. (1990): *Selling the City*. Belhaven Press, London
- Bailly, A. (1992): Egy nagyvárosi termelési rendszer új szempontú vizsgálata. (Genf) *Tér és Társadalom*, VI. évf. 3–4. 244–249. o.
- Barta Gy. (1990): Centrum–periféria folyamatok a magyar gazdaság területi fejlődésében. In: Tóth J. (szerk.): *Tér–Idő–Társadalom*. MTA RKK, Pécs 170–191. o.
- Barta Gy. (1991): Az ipar szerepe a „szocialista” gazdaság- és területfejlesztési politikában. *Tér és Társadalom*. V. évf. 4. 37–51. o.
- Barta Gy. (1993): *The Role of Foreign Investors in the Restructuring of the Hungarian economy*. MTA RKK, Budapest (Kézirat)
- Barta Gy.–Poszmik E. (1992): A gazdasági alkalmazkodás első jelei a borsodi válságtértségben. *Közgazdasági Szemle*, XXXIX. évf. 4. 357–370. o.
- Bartke I. (szerk.) (1985): *A területfejlesztési politika Magyarországon*. Közgazdaság és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- Bartke I. (szerk.) (1989): *A társadalom és a gazdaság területi szerkezetének alapvonásai*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Bartke I. (1994): A területi (gazdasági) fejlődés társadalmi hajtóerői és állami szabályozása. *Tér és Társadalom*, VIII. évf. 3–4. 1–22. o.
- Bartke I. (szerk.) (1995): *Területfejlesztés*. Egyetemi jegyzet. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest
- Beluszky P. (1992): Budapest társadalmi modernizáció útján. *Társadalmi Szemle*, XLVII. évf. 7. 35–44. o.
- Beluszky P.–Sikos T. T. (1982): *Magyarország falutípusai*. MTA FKI, Budapest
- Benedek L. (1994): *Az önszűkítő családként*. Családpolitikai füzetek, Népjóléti Minisztérium, Budapest

- Benko G. (1992): *Technológiai parkok és technopoliszok földrajza*. MTA RKK, Pécs–Budapest
- Bernát T. (szerk.) (1981): *Magyarország gazdasági földrajza*. Tankönyvkiadó, Budapest
- Brown, L. R. (1981): *Building a Sustainable Society*. W. W. Norton, New York
- Brunet, R. (1989): *Les villes européennes. Rapport pour la DATAR*. La Documentation française, Paris
- Brundtland Commission (1987): *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford
- Castells, M. (1983): *The City and the Grassroots*. University of California Press, Berkeley
- Csanádi G.–Ladányi J. (1992): *Budapest térbeni-társadalmi szerkezetének változásai*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Csatári B. (1993): Az Alföld fejlesztésének lehetőségei és korlátai. *Társadalmi Szemle*, XLVII. évf. 11. 35–44. o.
- Cséfalvay Z. (1994): *A modern társadalomföldrajz kézikönyve*. Ikva Könyvkiadó, Budapest
- Cséfalvay Z. (1994): The regional differentiation of the Hungarian economy in transition. *Geo Journal*, vol. 32. no. 4. 351–361. o.
- Cséfalvay Z. (1995): Budapest, a minikapitalisták városa. *Valóság*, XXXVIII. évf. 8. 77–93. o.
- Cséfalvay, Z.–Fassmann, H.–Rohn, W. (1993): *Regionalstruktur in Wandel. Das Beispiel Ungarn*. ISR-Forschungsbericht 6. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien
- Csefkó F. (1992): Területi politika – települési érdekvédelem. *Társadalmi Szemle*, XLVII. évf. 2. 67–76. o.
- Daly, H. E. (1991): *Steady-State Economics*. Island Press, Washington, D. C.
- Domanski, R.–Judge, E. (Eds.) (1994): *Changes in the Regional Economy in the Period of System Transformation*. PWN, Warsaw
- Dunning, J. (1988): *Explaining International Production*. Unwin Hyman, London
- Ehrlich É.–Révész G. (1994): Várákozások és valóság. Folyamatok 1989 és 1993 között. *Közgazdasági Szemle*, XLI. évf. 3. 192–213. o.
- Ehrlich É.–Révész G.–Tamási P. (1994): *Kelet-Közép-Európa – honnan, hová?* Akadémiai Kiadó, Budapest
- Enyedi Gy. (1972): A társadalom és földrajzi környezete. *Földrajzi Közlemények*, XX. évf. 4. 293–301. o.
- Enyedi Gy. (1978): *Kelet-Közép-Európa gazdaságföldrajza*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- Enyedi Gy. (1981): A területfejlesztési politika néhány új eleméről. *Területi Statisztika*, 2. 139–147. o.
- Enyedi Gy. (1987): Környezet és társadalom. *Forrás*, 1. 1–6. o.
- Enyedi Gy. (1988): *A városnövekedés szakaszai*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Enyedi Gy. (1989): Településpolitikák Kelet-Közép-Európában. *Társadalmi Szemle*, XLIV. évf. 10. 20–31. o.

- Enyedi Gy. (1991): Régiók Magyarországa? *Társadalmi Szemle*, XLVI. évf. 7. 31–36. o.
- Enyedi Gy. (szerk.) (1993): *Társadalmi-területi egyenlőtlenségek Magyarországon*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- Enyedi Gy. (1994): Budapest az európai nagyvárosi rendszerben. *Európai Szemle*, V. évf. 2. 51–57. o.
- Enyedi Gy. (1994): Területfejlesztés, regionális átalakulás a poszt szocialista Magyarországon. *Társadalmi Szemle*, XLIX. évf. 8–9. 133–140. o.
- Enyedi Gy. (1994): Új regionális folyamatok a poszt szocialista Kelet-Közép-Európában. *INFO Társadalomtudomány*, 29. 59–69. o.
- Enyedi Gy. (1995): *A Bécs–Pozsony–Győr régió együttműködési lehetőségei*. MTA RKK, Budapest
- Enyedi Gy.–Pálné Kovács I. (1994): A kormány és az önkormányzatok. In: *Kormány a mérlegen*. (Szerk. Gombár Cs., Lengyel L. Hankiss E. és Várnai Gy.) KORRIDOR, Budapest, 231–247. o.
- Erdősi F. (1990): A regionális fejlődés új mozgatórugója? *Közgazdasági Szemle*, XXXVII. évf. 2. 222–232. o.
- Erdősi F. (1991): *Kommunikáció és térszerkezet*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Erdősi F. (1992): *Telematika*. Távközlési Könyvkiadó, Budapest
- Faragó L. (1992): Mi lesz veled, területfejlesztés? *Tér és Társadalom*, VI. évf. 1–2. 76–86. o.
- Faragó L. (1994): Adalékok a területfejlesztéssel kapcsolatos folyamatok vitájához. *Tér és Társadalom*, VIII. évf. 3–4. 23–39. o.
- Fassman, H.–Lichtenberger, E. (szerk.) (1995): *Markt in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa*. Böhlau Verlag, Wien
- Fazekas K. (1993): A munkanélküliség regionális különbségeinek okairól. *Közgazdasági Szemle*, 7–8. 694–712. o.
- Forray R. K.–Kozma T. (1992): *Társadalmi tér és oktatási rendszerek*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- French, R. A.–Hamilton, F. E. I. (1979): *The Socialist City. Spatial Structure and Urban Policy*. John Wiley, Chichester, New York
- G. Fekete É. (1993): A regionális funkciók működése és működtetése az önkormányzati rendszerben. *Comitatus*, III. évf. 9. 54–62. o.
- Gorzelak, G. (1994): The regional patterns of Polish transformation. In: Horváth, Gy. and Hajdú, Z. (Eds.) *European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy*. MTA RKK, Pécs 297–320. o.
- Gorzelak, G.–Kuklinski, A. (Eds.) (1992): *Dilemmas of Regional Policies in Eastern and Central Europe*. University of Warsaw, Warsaw
- Hajdú Z. (1993): A magyar megyerendszer történeti, területi fejlődésének sajátosságai I–II. *Comitatus*, III. évf. 1–2 sz. 47–57., 56–63. o.
- Hajdú Z. (1993): Közigazgatási területi reformtervek Magyarországon 1949–1956 között. *Földrajzi Közlemények*, CXVII. évf. 2. 71–86. o.
- Hall, P.–Hay, D. (1980): *Growth Center in the European Urban System*. Heineman, London
- Harvey, D. (1973): *Social Justice and the City*. Edward Arnold, London

- Harvey, D. (1985): *The Urbanization of Capital*. Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Hernádi A. (1992): Környezet- és emberbarát fogyasztási modell Magyarországon? *Valóság*, XXXV. évf. 7. 61–68. o.
- Horváth Gy. (1989): *A regionális gazdaságszervezés fejlődése és intézményei*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Horváth Gy. (1991): A regionális gazdaságok együttműködése Európában. *Európa Fórum*, I. évf. 1. 102–116. o.
- Horváth Gy. (1992) A magyar regionális politika súlypontjai. *Tér és Társadalom*, VI. évf. 1–2. 1–15. o.
- Horváth Gy. (1992): A regionális közigazgatás és az európai folyamatok. *Európa Fórum*, II. évf. 4. 71–86. o.
- Horváth Gy. (1995): A magyar regionális politika erős és gyenge pontjai. *Comitatus*, V. évf. 7. 3–11. o.
- Illés I. (1992): A területfejlesztés irányításának kérdései. *Tér és Társadalom*, VI. évf. 1–2. 57–69. o.
- Jensen-Butler, Ch. (1996): Competition between cities, urban success and the role of urban policy: a theoretical framework. In: Jensen-Butler, Ch., Shachar, A. and Van Weesep, J. (Eds.): *European Cities in Competition*. Avebury, Aldershot (Megjelenés alatt)
- Kerekes S. (1991): *Környezetvédelemtől – közigazdászoknak*. Aula Kiadó, Budapest
- Kertesi G. (1995): Cigány gyerekek az iskolában, cigány felnőttek a munkaerőpiacon. *Közgazdasági Szemle*, XLII. évf. 1. 10–66. o.
- Kiss K. (1992): A fenntarthatóság értelmezése a magyar gazdaságra. *Magyar Tudomány*, XCIX. évf. 4. 464–475. o.
- Kiss K. (1994): *Ezredégi Kertmagyarország*. V. Kiadó, Budapest
- Kiss K.–Pavlics L. (1992): *Zöld költségvetés 1993-ra. Adórendszerünk környezetkímélő átalakítása*. Talento Alapítvány, Budapest
- Kocsis É. (1993): A minőségi növekedés, a fenntartható fejlődés és a stacionárius gazdaság. *Magyar Tudomány*, C. évf. 1. 15–23. o.
- Kornai J. (1993): *A szocialista rendszer kritikai politikai gazdaságtana*. HVG Kiadó, Budapest
- Kórodi J.–Köszegfalvy Gy. (1970): *Városfejlesztés Magyarországon*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest
- Köszegfalvy Gy. (1985): *Településfejlesztés, településpolitika*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest
- Köszegfalvy Gy.–Sikos T. T. (1993): *Városok és falvak infrastruktúrája*. MTA FKI, Budapest
- Kovács K. (szerk.) (1993): *Település, gazdaság, igazgatás a térben*. MTA RKK, Pécs
- Kozma G. (1995): A debreceni önkormányzat első lépései a városmarketing területén. *Comitatus*, V. évf. 5. 15–21. o.
- Kozma T. (1987): *Iskola és település*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Lackó L. (1988): *Területi fejlődés, politika, tervezés*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Lackó L. (1994): Regionális politikairányítási modellek. *Tér és Társadalom*, VIII. évf. 3–4. 41–47. o.

- Lackó L. (1995): A regionális tudomány magyarországi helyzetének néhány jellemzője. *Comitatus*, V. évf. 4. 44–49. o.
- Láng, I. (1993): Environmental management and sustainable development. In: Nath, B., Hens, L. and Devnyst, D. (Eds.): *Environmental Management*. vol. 1–3. VUB University Press, Brussels, vol. 3. 15–41. o.
- L. Rédei M. (1994): Az 1956 és 1992 közötti nemzetközi népességmozgások jellemzői Magyarországon. *Földrajzi Értesítő*, XLIII. évf. 1–2. 57–75. o.
- MacKay, D. H.–Cox, A. W. (1979): *The Politics of Urban Change*. Croom Helm, London
- Magyarország környezeti jövőképe.* (Szerk. és koord. Vári A., Bulla M. és Beliczay E.) (1994): MTA Társadalmi Konfliktusok Kutatóközpontja, Budapest
- Mandel M. (1993): A regionális politika működtetésének esélyei *Comitatus*, III. évf. 4. 3–9. o.
- Nemes Nagy J. (1993): A formálódó piacgazdaság regionalizmusa. In: Kovács K. (Szerk.): *Település, gazdaság, igazgatás a térben*. MTA Regionális Kutató Központ, Budapest, 203–221. o.
- Nemes Nagy J. (1994): Regional disparities in Hungary during the period of transition to a market economy. *Geo Journal*, vol. 34. no. 4. 363–369. o.
- Nemes Nagy J. (1995): Soprontól Nyíradonyig. Városok a piacgazdasági átmenetben. *Comitatus*, V. évf. 8–9. 15–23. o.
- OECD–OCDE (1992): *Science, Technology and Innovation Policies in Hungary*, Paris
- Pahl, R. E. (1970): *Patterns of Urban Life*. Longmans, London
- Pálné Kovács I. (1990): *Helyi politika*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Pálné Kovács I. (1995): A megyereformok ellentmondásai. *Társadalmi Szemle*, L. évf. 1. 41–50. o.
- Pálné Kovács I. (1995): Kistérségek, megyék, régiók és a közeljövő közigazgatása. *Comitatus*, V. évf. 12. 30–40. o.
- Pécsi M. (1979): A földrajzi környezet új szemléletű értelmezése és értékelése. *Földrajzi Közlemények*, XXVII. évf. 1–3. 17–27. o.
- Perczel Gy.–Tóth J. (szerk.) (1994): *Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza*. ELTE (Egyetemi jegyzet), Budapest
- Pickvance, C. G. (1986): Comparative urban analysis and assumptions about causality. *International Journal of Urban and Regional Researches*. vol. 10. no. 1. 162–184. o.
- Probáld F. (1994): *Európa regionális földrajza*. Tankönyvkiadó, Budapest
- Probáld K. (1995): Városmarketing, I–II. *Comitatus*, V. évf. 11–12. 3–18. o.
- Radice, H. (1994): The role of foreign direct investment in the transformation of Eastern Europe. In: Chang, M. J., Hughes, A. and Nolan, P. (Eds.): *Economic Reform in the Centrally Planned Economics: An Alternative Perspective*. Macmillan, London
- Rechnitzer J. (1993): *Szélszakadás vagy felzárkózás. A térszerkezetet alakító innovációk*. MTA RKK, Győr
- Rechnitzer J. (szerk.) (1994): *Fejezetek a regionális gazdaságtan tanulmányozásához*. MTA RKK, Győr–Pécs

- Redclift, M. (1992): The meaning of sustainable development. *Geoforum*, vol. 23. no. 3. 395–404. o.
- Rees, J. (1992): Markets – the Panacea for environmental regulation? *Geoforum*, vol. 23. no. 3. 383–394. o.
- Sántha A. (1993): *Környezetgazdálkodás*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Shields, R. (1990): *Places on the Margin*. Routledge, London
- Solesbury, W. (1974): *Policy in Urban Planning*. Pergamon Press, Oxford
- Szelényi, I. (1983): *Urban Inequalities Under State Socialism*. Oxford University Press, Oxford
- Szelényi, I. (1988): *Socialist Entrepreneurs*. The University of Wisconsin Press, Madison
- Szelényi I. (1990): *Városi társadalmi egyenlőtlenségek*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Tatai Z. (1994): A területfejlesztés cél- és eszközrendszere a kilencvenes évtized közepén. *Comitatus*, IV. évf. 11. 17–25. o.
- Tóth J. (1988): *Urbanizáció az Alföldön*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Tóth J. (1993): Nagyvárosok a magyar településrendszerben. *Comitatus*, III. évf. 7–8. 40–54. o.
- Tóth J. (1994): Urbanization and Spatial Structure in Hungary. *Geo Journal*, vol. 32. no. 4. 343–350. o.
- van den Berg, L., Drewett, R. et al. (1982): *Urban Europe: A Study of Growth and Decline*. Pergamon Press, Oxford
- van Zon, H. (1992) *Alternative Scenarios for Central Europe (Poland, Czechoslovakia, Hungary)*. Commission of the European Communities, Brussels
- Vuics T. (1993): Az életkörülmények területi különbségei Magyarországon. *Földrajzi Közlemények*, CXVII. évf. 4. 251–264. o.
- Zsolnay L. (1989): *Másként gazdálkodás. Cúmszavak az alternatív gazdaságtanhoz*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest

Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület
A kiadásért felel Tausz Katalin
Felelős szerkesztő Várnai Györgyi
A kötetet Kempfner Zsófia tervezte
A tördelés a Faunus Gm. munkája
A nyomdai kivitelezés az SZÓ-KÉP Kft. munkája
Felelős vezető Szikszay Olivér

ISBN 963 076 6
ISSN 1416-3306

A regionális folyamatok a társadalmi-gazdasági változások térbeli lenyomatai. Magyarországon milyen módon és *mit változtatott* meg az átmenet? Mi volt az a „szocialista örökség”, amely módosulóban van? A településrendszer és a gazdaság térbeli rendje hogyan változott az államszocialista időszakban és alapvetően különbözött-e a nyugati piacgazdaságok térbeli rendjétől? Melyek az átmenet időszakában megjelent *új területi folyamatok*? Hirtelen jelentek meg, vagy volt előzményük az államszocialista időszakban? Mi volt az átmenet közvetlen hatása, milyen változásokat indított el az a lehetőség, hogy a nyugat-európai regionális folyamatok is hatnak a magyarországi folyamatokra? Hogyan formálódik az *új gazdasági tér*? Mi a szerepe ebben a szerkezeti átalakulásnak, a vállalatok és vállalatközi kapcsolatok módosulásának? Hogyan módosult a gazdasági körzetek rendszere az átmenet idején? Hogyan alakult át a *településrendszer*? A magyar falu: nyertes, vagy vesztes? Melyek a városverseny jelei és esélyei? A regionális fejlődés milyen *forгатókönyvei* fogalmazhatóak meg a viszonylag közeli (15 éves) jövőre vonatkozóan? Mi a területi *integráció és dezintegráció* viszonya? Számos korábbi integrációs forma felbomlott, s több jel arra utal, hogy a posztszocialista országokban (minden európai integrációs óhaj ellenére) főleg dezintegrációs erők működnek. Melyek Magyarország európai és közép-európai integrációját erősítő és gyengítő folyamatok? Milyen szerepet játszhat a regionális fejlődésben a *környezet megóvásának* igénye? Melyek a fenntartható regionális fejlődés esélyei? Kik a regionális fejlődést befolyásoló döntéshozatal szereplői? Melyek a területi és településfejlesztési politika konkrét feladatai és feltételei?