

Láng Eszter

Az Európai Unió regionális politikájának alapjai

Az Európai Unióban az egyes régiók között eltérések vannak a jövedelmek, a termelés és a foglalkoztatottság növekedési ütemében és szintjében. A régiók fejlődésében fellelhető különbözőségek okai szerteágazóak, részben történelmi, részben földrajzi vonatkozásúak. Az alapvető infrastrukturális rendszerek hiányosságai, a munkaerő alacsony képzettsége, a technológiai megújulás, a kutatás, fejlesztés, a helyi gazdaság, a kis- és középvállalkozások támogatásának hiánya vagy alacsony volta mindennél akadályozzák a térségek felzárkózását.

Mindez regionális problémákat okoz, hiszen hosszabb távon a regionális egyenlőtlenségeknek gazdasági és társadalmi ára van: az elmaradottabb területek gazdasági problémái a kereskedelem és a termelési tényezők mozgása során továbbúriúznak a többi régióba, és befolyásolják az ország egészének gazdasági viszonyait. Némely közgazdák szerint a gazdasági uniókban ezek a problémák halmozottan jelentkeznek, hiszen az integráció célkitűzéseinek megvalósítása érdekében folytatott közös politikának jelentős regionális hatásai vannak, s ezek a hatások nagyon különbözően érintik az egyes régiókat. *Az EU regionális politikájának a lényege éppen a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése* a régiók közötti fejlettségi különbségek mérséklése által, azaz a gazdasági szerkezet átalakítása és az elmaradott területek felzárkóztatása révén, maguknak a régióknak pedig az egyik funkciója az, hogy az EU döntési mechanizmusában mérsékeljék a nemzetállamok szerepét, elősegítve egyúttal a föderatív struktúra irányába történő elmozdulást. E törekvés ellenére azonban ma még valamennyi regionális program mögött felfedezhető a nemzetállami érdek és közvetítés.

A regionális politika nem szerepelt az integráció kezdetekor az ún. közös politikák között. A Római Szerződés még nem foglalkozott külön a regionális problémákkal, annak ellenére, hogy felismerték: a legszegényebb és leggazdagabb vidékek közötti regionális egyenlőtlenségek az integrációs folyamat lassulását idézhetik elő. A Közösségben a regionális problémákat a tagországok sajátos problémáinak tekintették, amelyeket nemzeti keretek között kell megoldani, s ehhez a közösség részéről nem is volt még meg a szükséges speciális eszközrendszer, leszámítva persze a közös agrárpolitikát és az Európai Beruházási Bank által nyújtott kedvezményes hiteleket, amelyek célja az eltérő fejlettségű régiók közötti különbség mérséklése volt, ily módon tehát a regionális problémák kezelését szolgálta, de nem elégséges módon. Az egyes országokban azonban működtek regionális politikák saját cél- és eszközrendszerrel, amelyek később a közös regionális politika alapját képezték. Különösen a mindenhol fellelhető elemek, mint amilyen az elvándorlás, elnéptelenedés, a foglalkoztatási gondok, a munkanélküliség, az

infrastruktúra elmaradottsága és ennek következtében a gazdaság teljesítőképességének alacsony szintje kívánták meg a beavatkozást. A regionális problémák az első kibővüléssel még inkább előtérbe kerültek, hiszen a három csatlakozó ország közül kettőben, Nagy-Britanniában és Írországban igen jelentős regionális egyenlőtlenségek mutatkoztak.

Mindezek a problémák vezettek végül az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERDF) létrehozásához 1975-ben, 1,3 Md ECU összeggel, azoknak a régióknak a támogatására, amelyekben a GDP tartósan a tagországok össz-GDP-jének átlaga alatt marad, ahol az átlagosnál nagyobb a függés a mezőgazdaságtól, ill. a hanyatló iparágaktól, ahol magas a munkanélküliség, vagy amelyeket a Közösség politikája hátrányosan érint. Az Alap működése azonban nem tölthette be a hozzá fűzött várakozásokat, hiszen az összege viszonylag kicsi volt a jogosult területek nagyságához képest, és a kormányok nem tudtak ellenállni annak a kísértésnek, hogy a támogatásokat ne a saját regionális politikájuk kiváltására, hanem annak kiegészítésére használják fel.

A nyolcvanas évek közepén megreformálták a regionális politikát és az Alapot, melynek értelmében az ERDF összes erőforrását „sávok” alapján osztják el, amelyeket minden tagállamra megadott minimum- és maximumértékkel határoznak meg. Az új rendszer szerint a támogatási kérelmeknek jól meghatározott közös kritériumoknak kell megfelelniük, és nem teljesíthetők automatikusan.

Működésének első tizenegy évében (1975–1986 között) az ERDF 14 Md ECU-t fordított a több mint 25000 közösségi projektre, és 1987-re — a spanyol és portugál csatlakozás után — a kiadások elérték az évi 3 Md ECU-t. 1985-ben beindították az ún. Integrált Mediterrán Programot (IMP) azzal a céllal, hogy az ibériai országok csatlakozása miatt kárpótolják a többi mediterrán állam hátrányos helyzetű mezőgazdasági és gyengén iparosodott régióit, hogy ily módon azok alkalmazkodni tudjanak a megnövekedett versenyhez.

Ma az EU a tagállamok tagozódása viszonylatában alapvetően a *regionális* szintet támogatja a legjobban. Az EU-ban a területi egységeket öt szinten, hierarchikusan osztályozza az ún. NUTS (Nomenclature des unités territoriales statistiques) rendszer. Az első három — NUTS 1 nagyrégiók, NUTS 2 régiók és NUTS 3 megyék — a regionális szint, a NUTS 4 kistérségek és NUTS 5 települések, a lokális szint. A fejlesztések kedvezményezettjeként elsősorban a NUTS 2, a NUTS 3 és esetleg a NUTS 4 szint jelenhet meg.

Másik prioritásként az Unióban az Egységes Európai Okmány (SEA, 1986) elfogadása után a projektorientáltságot felváltó *programszemléletet* jelölhetjük meg. A programszemlélet azt jelenti, hogy a támogatások nagy része regionális igazgatási egységeket átfogó fejlesztési programokra terjed ki. Ezeknek harmonizálniuk kell az országos, valamint regionális fejlesztési koncepcióval is, úgy, hogy a térségekbe juttatott központi pénzekből létrejövő programok felerősítsék egymás hatását.

A források legfőbb csatornáját a *Strukturális Alapok* jelentik, amelyek döntő szerepet játszanak a régióknak nyújtott támogatásokban, és az EU regionális politikájának megvalósítását szolgálják. A strukturális alapok 90 százaléka közösségi

célok alapján megfogalmazott regionális fejlesztési programokat támogat a gazdaságilag elmaradott, perifériális régiókban, 9 százaléka közösségi kezdeményezésű programokat (CIP) (például LEADER, INTERREG), 1 százaléka pedig ún. innovatív intézkedéseket (IA) finanszíroz (pl. programkészítés, ill. -módosítás, monitoring). A strukturális alapok jelentőségük sorrendjében a következők:

Az *Európai Regionális Fejlesztési Alap* (ERDF): a legátfogóbb és legnagyobb összeggel gazdálkodó alap a régiók közötti társadalmi és gazdasági fejlettségbeli különbségek kiegyenlítésére. Alapvető célja a gazdasági potenciál erősítése a támogatott régióban, a strukturális alkalmazkodás és a fenntartható fejlődés, valamint a tartós foglalkoztatottság elősegítése. E célok elérése érdekében segíti a produktív beruházásokat, részt vesz az egyes régiók gazdasági potenciálját erősítő infrastrukturális projektek megvalósításában társfinanszírozóként, támogatja a bekapcsolódást a nagy projektekbe, a technológiatranszferbe, valamint a részvételt az előkészítő tanulmányok elkészítésében. Emellett bátorítja a határon átnyúló kooperációt és a tagállamok közötti tapasztalatcserét. Társfinanszírozást a következő területeken vállal: infrastrukturális beruházások a régió gazdasági potenciáljának növelésére, a strukturális alkalmazkodás és a régiófejlesztés elősegítésére; tartós alkalmazást lehetővé tevő munkahelyteremtő vagy -megtartó beruházások; helyi kezdeményezések ösztönzése, a régió gazdasági potenciáljának *növekedését* elősegítő kis- és közepes vállalkozások támogatása; egészségügyi és oktatási beruházások támogatása; kutatás- és technológiafejlesztés; a régió fejlesztéséhez hozzájáruló, környezetvédelmi célú termelő és infrastrukturális beruházások.

1997 végéig mintegy 630 programot fogadtak el. Az ERDF forrásai az 1994–1999-es programperiódusban az alapok költségvetésének 48,5 százalékát teszik ki, azaz 77 Md ECU-t.

Az *Európai Szociális Alapot* (ESF) 1958-ban a Római Szerződés hozta létre a tagországok közötti szociális különbségek kiegyenlítésére. 1971-től kezdve a támogatásokat egységes közösségi kritériumok alapján lehetett megkapni, s a kedvezményezettek már nemcsak köztisztviseltek, hanem magánszervezetek, sőt vállalatok is lehettek. Az alap főként a tartós munkanélküliség és a 25 év alattiak munkanélkülisége elleni harcra összpontosított. 1983-tól az alapvető prioritások kiegészülnek a bevándorlók, a fogyatékosok és a nők munkába állítását célzó programokkal. Az ESF azonban mindig is nagyon kis összeggel gazdálkodhatott a rá háruló feladatokhoz képest. Az 1989-es reform óta — amikor a Tanács elfogadta a Munkások Alapvető Szociális Jogainak Chartáját — főként azokat a célokat támogatja, amelyek ötvözik a hosszú távú munkanélküliség és a fiatal munkavállalók elhelyezkedési gondjainak megoldását. A Maastrichti Szerződés, azaz 1993 óta a közösségi szociálpolitika újabb területekre is kiterjed (munkakörülmények javítása, információ és konzultáció a munkásokkal, illetve a nőkel és férfiakkal szembeni egyenlő bánásmód). Az ESF képzési programjainak elsődleges célja a humán erőforrások fejlesztése, a munkaerőpiac megszilárdítása és a munkakörülmények javítása, hogy ennek révén növekedjék a versenyképesség és csökkenjen a munkanélküliség. Az ESF forrásai az 1994–1999-es periódusban a közösségi alapok teljes összegének 29,9 százalékát teszik ki (kb. 47 Md ECU).

Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EAGGF) Orientációs Szekcióját 1962-ben alapították a mezőgazdaság alkalmazkodásának, a mezőgazdasági termelés modernizálásának és a vidéki területek fejlesztésének segítésére. Az Orientációs Szekció az EAGGF forrásainak 15 százalékát teszi ki. Az EAGGF Mezőgazdasági Orientációs Szekciója a strukturális alapok 17,7 százalékát használhatja fel az 1994–1999-es időszakban, 28 Md ECU értékben.

A Halászati Orientáció Pénzügyi Eszköze (FIFG) speciális alap a Közösségi Halászati Politika megvalósítására. 1994-ben alapították. Célja a halkitermelés és a rendelkezésre álló források összhangjának megteremtése, a túlzott halászati kapacitások leépítése, a szektor struktúraváltásának finanszírozása. Az 1994–1999-es periódusban a teljes közösségi alapok 2,9 százalékát teszi ki, 4,57 Md ECU értékben.

Az alapok forrásainak összege 1985–1988 között 58,4 Md ECU, 1989–1993 között 64,0 Md ECU, 1994–1999 között pedig 154,6 Md ECU. Az 1994–1999-es periódusban az alapok elosztása ún. célkitűzések (objectives) útján történik. Jelenleg 6 ilyen célkitűzés létezik, amely tartalmazza azokat az *alapvető prioritásokat*, melyeknek alapján a régiók igénybe vehetik a Strukturális Alapból elnyert összegeket. Ezek a következők:

1. *célkitűzés:* A fejlődésben elmaradt régiók fejlődését és strukturális alkalmazkodását támogatja. A támogatások alapja a NUTS 2 regionális egység. Ezen régiók jellemzője, hogy a támogatás igénylése előtti három évben az egy főre jutó jövedelmük nem haladja meg az EU-átlag 75 százalékát, magas a munkanélküliség, jelentős az agrárszektortól való függőség, gyakran különösen rossz mezőgazdasági-földrajzi adottságokkal párosulva. Erre a célra 1994–1999 között 93,99 Md ECU-t használnak fel (1994-es áron, a közösségi kezdeményezéseken kívül).

2. *célkitűzés:* A hanyatló ipari régiók átalakítására vonatkozik, azokéra tehát, amelyekben a munkanélküliség aránya a megelőző három évben meghaladta az EU-átlagot, az iparban foglalkoztatottak aránya pedig 1975 óta minden évben az EU-átlag szintjén vagy afelett volt, és az iparban a foglalkoztatás az előző öt évben csökkent. Ez a célkitűzés elsősorban a nyersanyag-feldolgozáson alapuló hagyományos iparágakra épülő régiók gazdasági szerkezetváltását kívánja elősegíteni. A NUTS 3 közigazgatási egység szintjén adják a támogatásokat, az 1994–1999-es időszakra összesen 15,352 Md ECU-t.

3. *célkitűzés:* A tartós munkanélküliség elleni küzdelmet és a 25 év alatti fiatalok elhelyezkedési lehetőségeinek javítását segíti.

4. *célkitűzés:* A munkaerőpiacnak a gazdasági szerkezet átalakulásához való alkalmazkodását, tehát a modernizált gazdasági struktúrát szolgáló átképzést támogatja.

5. *célkitűzés:* Két részből áll: Az egyik (5/a) a mezőgazdaság, az erdőgazdaság és a halászat modernizációját és szerkezeti átalakulását támogatja, a másik (5/b) a vidéki térségek fejlesztését célozza azokban az esetekben, amikor az elmaradott mezőgazdasági régió az 1. célkitűzés alapján nem jogosult támogatásra, de a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya magas, az egy főre jutó agrárjövedelem és GDP pedig kevés, és alacsony népsűrűség vagy elnéptelenedés jellemzi a

régiót. Más kritériumok is figyelembe vehetők: a régió periférikus vagy kedvezőtlen fekvése, a közösségi gazdaságpolitika reformjának kedvezőtlen hatásai, a mezőgazdasági termelés struktúrája vagy az aktív mezőgazdasági népesség korösszetétele, a halászati szektor szerkezetváltásából következő társadalmi–gazdasági problémák. Az 1994–1999-es periódusban erre a célra 6,9 Md ECU-t fordítanak.

6. *célkitűzés:* Az alacsony népsűrűségű északi területeknek nyújt támogatást, ahol km²-enként a lakosok száma nem haladja meg a 8 főt. Az 1994–1999-es időszakra az erre fordítható összeg 741 millió ECU.

A strukturális alapok megoszlása a hat célkitűzés között:

Célkitűzés	Strukturális Alap
1.	ERDF, ESF, EAGGF orientációs osztálya
2.	ERDF, ESF
3.	ESF
4.	ESF
5a.	EAGGF orientációs osztálya, FIFG
5b.	EAGGF orientációs osztálya, ESF, ERDF
6.	ERDF

A Strukturális Alapok működését az ún. közösségi kezdeményezések egészítik ki, annak 9 százalékának megfelelő összeggel 13 speciális program számára biztosítanak fedezetet.

Kiegészítő eszközként tartják számon az 1994-ben a Maastrichti Szerződéssel létrehozott *Kohéziós Alapot* (CF), amelyből azok a tagországok részesedhetnek, ahol az egy főre jutó GDP kisebb, mint az Unió átlagának 90 százaléka. További követelmény ezen kívül, hogy az e támogatásban részesülő ország nem lépheti át a költségvetési deficit meghatározott nagyságát és arányát. A Kohéziós Alapból egyrészt környezetvédelmi projektek, másrészt a transeurópai hálózatokat szolgáló infrastrukturális, közlekedési beruházások finanszírozhatók. A Kohéziós Alap összege az 1993–1999-es periódusra 15 Md 150 millió ECU. További kiegészítő eszközt jelentenek az Európai Beruházási Bank (EIB) hitelei, valamint a tagállami regionális politikák keretében adott hozzájárulások.

A felhasználás elveit az EU szigorúan számon kéri a tagországoktól, ily módon biztosítva az alapok helyes felhasználását, illetve megakadályozva egyúttal a tagállami hozzájárulás csökkentését a projektekhez. Ezek az elvek a következők: A *koncentráció* a támogatott területek és prioritások korlátozottságát jelenti, vagyis azt, hogy az alapokat együttesen kell felhasználni a legfontosabb, legrászorultabb területeken. A *program-központúságnak* megfelelően a támogatásokat komplex fejlesztési programokhoz adják. Eszerint előnyben kell részesíteni a középtávú regionális fejlesztési programokat a különálló projektekkel szemben. Ezek a komplex programok összefogják a régió erőforrásait és problémáit, valamint javaslatot tesznek azok megoldására. A *partnerség* a program megvalósítása során folyamatos párbeszédet feltételez az Európai Bizottság és az országos, régi-

onális, illetve helyi szervek között. Ezen irányelvet követve az Európai Bizottságnak, a tagállamok kormányainak és a regionális, helyi szervezeteknek, továbbá a vállalkozóknak, a közélet és magánszféra képviselőinek együtt kell dolgozniuk a programok kialakításában, a döntésben és megvalósításban. Az *addicionalitás* szerint a közösségi támogatás nem a nemzeti területfejlesztési és támogatási eszközök helyettesítésére, hanem azok kiegészítésére szolgál, tehát az EU által nyújtott támogatások mellett, annak feltételeként a program finanszírozásában a nemzeti kormányoknak is részt kell vennie, ugyanis a program egyben a tagállam kormányának kötelezettség-vállalása is. A *monitoring* azt jelenti, hogy a végrehajtást a közösség, az ország és a régió képviselőiből álló bizottság felügyeli.

Az Európai Unión belül a jövedelemkülönbségek aránya — elsősorban az újonnan belépők következtében — tízszeresre nőtt 1986-ra, míg korábban ez az arány ötszörös volt. A mai különbségek a vásárlóerő-paritás alapján is körülbelül ötszöröseket, ami szintén túl nagy szám. Az egyes tagországok közti jövedelemkülönbségek még most, 1999-ben is viszonylag nagyok. Az egyenlőtlenségek nemcsak a jövedelemben jelentkeznek, hanem a munkanélküliségben, képzettségben, technológiai háttérben és versenyképességben egyaránt.

A jövedelem- és életszínvonalbeli különbségek Magyarországon belül sem elhanyagolhatóak az egyes régiók között. Az ország társadalmi és gazdasági problémái területi szempontból egyenlőtlenül oszlanak meg, és egyes térségekben halmozottan jelentkeznek. Különböznek a helyi adóbevételei lehetőségek, ami jelentősen befolyásolja az önkormányzatok fejlesztési lehetőségeit. Míg a megyei jogú városok és a jelentősebb foglalkoztatási központok a helyi gazdaság átalakulása ellenére megtartották kedvező pozíciójukat és esetleg növekedtek, addig a *szervezetváltás terhei a vidékre hárultak*. Vidéken az ipar részben a természeti erőforrásokra épült, részben a közlekedési centrumokban lévő nagyobb városokba települt, de a mezőgazdasági központokban a nyersanyag hiánya miatt természetesen nem jöttek létre nagyipari központok.

Az ipar jelenlegi területi szerkezete a fővárosi ipar túlsúlyával és nyugat-magyarországi koncentrációjával jellemezhető.

A regionális politika célja Magyarországon a modernizáció megindításához szükséges hiányzó elemek biztosítása (köztük a társadalmi intézmények, az infrastruktúra, oktatás), illetve a kereskedelmi útvonalaktól való távolság, továbbá a tőkehiány csökkentése.

Jelenleg Magyarországon a közigazgatási modell háromszintű, melynek alapja a területi és megyei önkormányzat, valamint a kormány. Maga a csatlakozás csak statisztikai régiók létrehozását követeli meg, nem igényli az önkormányzati jellegű feladatellátást ezen a szinten. A megyék és régiók mint statisztikai egységek pályázati forrásból pénzhez juthatnak. Nem kétséges azonban, hogy az uniós gyakorlat szerint a régióknak ennél több feladata van, például a helyi gazdaságfejlesztésben, az innovációban, a foglalkoztatáspolitikában és az infrastruktúra fejlesztésében.

Az, hogy a jövőben hogyan alakul a régiók szerepe és jogköre, központi, kormányzati döntéstől függ. A megyerendszer ezeréves közigazgatási struktúra,

amely nagyrészt elvesztette hagyományos funkcióját. Megszüntetni mégis csak akkor érdemes, ha helyette kialakul egy valós együttműködésen alapuló, közigazgatási funkcióval rendelkező szint. A régiók csak akkor fognak betölteni olyan közigazgatási funkciót, amely híd a központi kormányzat és a városok között, ha a szereplők nem versenyeznek egymással, hanem kihasználva a lehetőségeket, egymást erősítve hoznak létre fejlesztési programokat. Mind pénzügyileg, mind hatékonysági szempontokat vizsgálva racionálisabb bizonyos feladatok ellátása egy nagyobb területen.

Annak, hogy a régiók száma Magyarországon hat vagy hét lesz végül, nincs különösebb jelentősége. A lényeg az, hogy megvalósuljanak a támogatáspolitikai uniós elvei és normái. Különösen a koncentráció és decentralizáció problematikája okozhat gondot: a jelenleg még mindig szétaprózott források hatékonyabb összpontosítására van szükség. Emellett a decentralizált összegek Magyarországon nem a régiókhoz kerülnek, hanem a megyékhez, s a regionális tanácsok csak igen csekély, a működésüket fedező összeggel rendelkeznek. Tehát miközben az uniós csatlakozás perspektívája a régiók szerepének növelését kívánja meg, Magyarországon a forráselosztás még mindig megyékre leosztva történik. A csatlakozás után Magyarország egész területe várhatóan az egyes célcsoportba (Objective 1.) fog tartozni.

A közösségi költségvetésből a Strukturális Alapok részesedése növekvő, hiszen míg 1975-ben a közösségi kiadásokból kevesebb mint 7 százalékkal részesedtek, 1993-ban már 31,5 százalékkal, 1999-ben pedig 36,3 százalékkal. Ez az arány azonban csak az EU-költségvetéshez viszonyítva ilyen magas, az Európai Unió a tagországok összesített GDP-jének mindössze évi 0,43 százalékát fordítja (1994–1999 között) a fejlődésben lemaradt, strukturális problémákkal küszködő régiók szerkezetváltásának, versenyképessége növelésének, gazdasági felzárkóztatásának közösségi támogatására. Ez annak a bizonyítéka, hogy a *közösségi szolidaritás nagyon szerény*. Ennek ellenére a strukturális alapok által nyújtott támogatások a tagországok lakosságának mintegy 40 százalékát érintik. Az 1989–1999 közötti időszakban a strukturális alapokból származó támogatások kétharmada, 1999-ben pedig már a hetven százaléka az 1. célkitűzésre jutott. Három ország, Görögország, Írország, Portugália területe teljes egészében e célcsoport alá tartozik.

Az elmaradott régiók esetében sem haladhatja meg az EU-támogatás a beruházási érték 75 százalékát, de az elmúlt időszakban ez az arány gyakran jóval alacsonyabb volt. Emellett a legszegényebb országokban nem áll elegendő saját forrás rendelkezésre, aminek az a következménye, hogy a felvehető támogatásokat sem tudják a saját forrás hiánya miatt igénybe venni. Ily módon a négy legfejletlenebb országban az engedélyezett támogatásokat is csak 40–50 százalékban tudták kihasználni.

Ilyen és hasonló problémákra a csatlakozás előtt álló országok is számíthatnak. Emellett arról sem kellene megfeledkeznünk, hogy az EU tagországaiban kevés hajlandóság mutatkozik a közös költségvetésbe befizetett kvótáik növelésére, a fejletlenebb tagországok pedig nem kívánnak lemondani eddigi támogatásaikról.

Hiú ábránd lenne részünkről abban reménykedni, hogy felzárkózásunk költségeit bárki átvállalja majd tőlünk. Ezért mindössze egy dolgot tehetünk: saját regionális politikánkat alakítjuk úgy, hogy szűkös erőforrásainkat koncentráltan, elsősorban a legelmaradottabb területekre irányítva, az infrastruktúrát, ezen belül is elsődlegesen a közúti közlekedést modernizáljuk, előteremtve azokat a saját forrásokat is, amelyek az előcsatlakozási támogatások elnyeréséhez szükségesek. Ez azonban nemcsak a régiók problémája, hanem országos szinten kezelendő kérdés. Csakis ilyen előfeltételekkel remélhetjük a külföldi tőke beáramlását az elmaradottabb területekre is, megakadályozva ily módon a keleti régiók végleges leszakadását.