

DEBRECENI EGYETEM KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA
VERSENYKÉPESSÉG, GLOBALIZÁCIÓ ÉS REGIONALITÁS DOKTORI PROGRAM

TÉMAVEZETŐ: PROF. DR. SÜLI-ZAKAR ISTVÁN
TANSZÉKVEZETŐ, EGYETEMI TANÁR

***A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK SZEREPE AZ EGYENLŐTLENSÉGEK
CSÖKKENTÉSÉBEN***

VARGÁNÉ BOSNYÁK ILDIKÓ

DEBRECEN, 2009

TARTALOMJEGYZÉK

TARTALOMJEGYZÉK.....	2
ÁBRÁK JEGYZÉKE.....	4
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE.....	6
I.BEVEZETÉS.....	8
I.1.A KUTATÁS MÓDSZERTANI MEGKÖZELÍTÉSE.....	11
II. A GLOBALIZÁCIÓ HATÁSA AZ ORSZÁGOK KÖZÖTTI JÖVEDELEM- EGYENLŐTLENSÉGRE – A”GLOBÁLIS INTEGRÁCIÓ”	14
II.1.A GLOBÁLIS JÖVEDELEMEGYENLŐTLENSÉG FÖLDRAJZI VONATKOZÁSA.....	22
II.2.ÖSSZEGZÉS	24
III.A GLOBALIZÁCIÓ ÉS REGIONALIZÁCIÓ.....	26
III.1.A REGIONÁLIS POLITIKA.....	30
III.2.A HAGYOMÁNYOS ÚJ ÉS REGIONÁLIS POLITIKA ÖSSZEHASONLÍTÁSA.....	35
III.3. AZ EURÓPAI REGIONÁLIS POLITIKA.....	38
III.4.A NEMZETI REGIONÁLIS POLITIKÁK AZ EU TAGÁLLAMAIBAN.....	45
III.5.A KÖZÖSSÉGI REGIONÁLIS POLITIKA FINANSZÍROZÁSA.....	49
IV.A REGIONÁLIS POLITIKA 2000-2006 ÉS 2007-2013 KÖZÖTT.....	69
IV.1.A GAZDASÁGI KOHÉZIÓ EREDMÉNYEI (FOURTH REPORT COM(2007)273 ALAPJÁN).....	69
IV.2.A TÁRSADALMI KOHÉZIÓ EREDMÉNYEI.....	72
IV.3.A TERÜLETI KOHÉZIÓ EREDMÉNYEI.....	74
IV.4.A KOHÉZIÓS (REGIONÁLIS) POLITIKA GYAKORLATA 2007-2013 KÖZÖTT.....	77
IV.5.A REGIONÁLIS VERSENYKÉPESSÉG ÉS TÉNYEZŐI.....	86
V.A HIPOTÉZISEK MEGFOGALMAZÁSA.....	92
VI.1. ORSZÁGTANULMÁNY: AZ ÍR CSODA.....	95
VI.1.ÚT AZ EU-TAGSÁGIG.....	95
VI.2.Az EU-CSATLAKOZÁS UTÁN.....	99
<i>VI.2.1.Az 1987-es stabilizációs gazdaságpolitika, és a felzárkózás folyamata 1989 után.....</i>	<i>101</i>
Az ÍR CSODA TÉNYEZŐI.....	104
<i>VI.2.2.Fiskális konszolidáció.....</i>	<i>104</i>
<i>VI.2.3.Szociális partnerség.....</i>	<i>106</i>
<i>VI.2.4.A külföldi működőtőke-beruházások.....</i>	<i>108</i>
<i>VI.2.5.A közösségi pénzügyi támogatások.....</i>	<i>112</i>
VI.3.ÚJ KOR KEZDETE: 2000-2006.....	119
VI.4.AZ ÉREM MÁSİK OLDALA.....	124
VI.5.ÖSSZEGZÉS.....	126
VII.2. ORSZÁGTANULMÁNY: GÖRÖGORSZÁG FELZÁRKÓZÁSA.....	130
VII.1.A CSATLAKOZÁS ÉS EREDMÉNYEI.....	131
VII.2.A GÖRÖG REGIONÁLIS POLITIKA.....	141
VII.3.A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK HATÁSA A GÖRÖG GAZDASÁGRA.....	147
VII.4.AZ EZREDFORDULÓT KÖVETŐEN.....	153
VII.5.A KOHÉZIÓ MEGVALÓSÍTÁSÁNAK EREDMÉNYEI NAPJAINKRA.....	156
VII.6.ÖSSZEGZÉS.....	161
.....	165
VIII.3. ORSZÁGTANULMÁNY: A KOHÉZIÓS POLITIKA MEGVALÓSULÁSA MAGYARORSZÁGON 2004-2006 KÖZÖTT.....	166
VIII.1.AZ I. NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV.....	168
VIII.2. AZ OPERATÍV PROGRAMOK RÖVID BEMUTATÁSA.....	170
<i>VIII.2.1.Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP).....</i>	<i>171</i>
<i>VIII.2.2.Humán erőforrás-fejlesztés Operatív Program (HEFOP).....</i>	<i>173</i>
<i>VIII.2.3.Környezetvédelmi és Infrastruktúra-fejlesztési Operatív Program (KIOP).....</i>	<i>174</i>
<i>VIII.2.4.Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program.....</i>	<i>175</i>
<i>VIII.2.5.Regionális Fejlesztési Operatív Program.....</i>	<i>178</i>

VIII.3.A KOHÉZIÓS POLITIKA ÉRTÉKELÉSE AZ I. NFT ALAPJÁN.....	182
<i>VIII.3.1.A GDP adatok vizsgálata.....</i>	<i>184</i>
<i>VIII.3.2.A munkaerő-piaci mutatók elemzése.....</i>	<i>191</i>
VIII.4.AZ INTÉZMÉNYRENDSZER ÉS A TÁMOGATÁSOK ELOSZTÁSÁNAK VIZSGÁLATA.....	195
VIII.5.A 2007-2013-AS IDŐSZAK REFORMJÁNAK HAZAI ELEMEL.....	201
VIII.6.ÖSSZEGZÉS.....	216
IX. AZ ÉRTEKEZÉS ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEI.....	220
IRODALOMJEGYZÉK.....	238

ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. ÁBRA: A GLOBÁLIS GAZDASÁG ÖSSZEKAPCSOLÓDÓ FOLYAMATAI ÉS TÉRSZERVEZŐDÉSE.....	29
2. ÁBRA: A GLOBÁLIS ÉS LOKÁLIS SZINT ÖSSZEHAISONLÍTÁSA.....	30
3. ÁBRA: A TÁMOGATÁSOK HATÁSÁNAK ÚTJA A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS KOHÉZIÓHOZ.....	51
4. ÁBRA: A KOHÉZIÓS POLITIKA FINANSZÍROZÁSA NAPJAINKBAN.....	55
5. ÁBRA: A TÁMOGATÁS ELOSZLÁSA CÉLKITŰZÉSENKÉNT.....	64
6. ÁBRA: A KOHÉZIÓS POLITIKA RÁFORDÍTÁSAI, 2000-2006 ÉS 2007-2013.....	66
7. ÁBRA:AZ EGY FŐRE JUTÓ TÁMOGATÁS 2007-2013 KÖZÖTT (EURÓBAN).....	67
8. ÁBRA: A KOHÉZIÓS POLITIKA RÁFORDÍTÁSAI (1989-2013).....	68
9. ÁBRA: HERMIN: A 2000-2006-OS KOHÉZIÓS POLITIKA HATÁSA A NEMZETI GDP-RE ÉS A FOGLALKOZTATOTTSÁGRA 2006-BAN.....	76
10. ÁBRA: HERMIN: A 2000-2013 KÖZÖTTI KOHÉZIÓS POLITIKA EREDMÉNYEI 2015-BEN.....	85
11. ÁBRA: REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁK A MODERN PIACGAZDASÁGOKBAN.....	88
12. ÁBRA: A REGIONÁLIS VERSENYKÉPESSÉG PIRAMISMODELLJE.....	90
13. ÁBRA: A „KELTA TIGRIS” MODELLJE.....	98
14. ÁBRA: AZ INFLÁCIÓS RÁTA ÍRORSZÁGBAN.....	101
15. ÁBRA:ÍRORSZÁG GDP ADATAI.....	105
16. ÁBRA:AZ INFLÁCIÓ ÍRORSZÁGBAN.....	106
17. ÁBRA:AZ EGY FŐRE JUTÓ GDP ÍRORSZÁGBAN.....	121
18. ÁBRA: A TERMELÉKENYSÉG ÍRORSZÁGBAN.....	121
19. ÁBRA: A HDI ÍRORSZÁGBAN.....	122
20. ÁBRA: A FOGLALKOZTATÁSI RÁTA ÍRORSZÁGBAN.....	123
21. ÁBRA:A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA ALAKULÁSA ÍRORSZÁGBAN.....	123
22. ÁBRA: A GDP NÖVEKEDÉSI RÁTA ÉS A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK 1989-2006 KÖZÖTT.....	129
23. ÁBRA:A GDP NÖVEKEDÉSI RÁTA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	132
24. ÁBRA: AZ INFLÁCIÓS RÁTA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	134
25. ÁBRA: A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	135
26. ÁBRA: AZ FDI NAGYSÁGA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	136
27. ÁBRA: AZ EGY FŐRE JUTÓ GNI GÖRÖGORSZÁGBAN.....	141
28. ÁBRA: GÖRÖGORSZÁG 2000-2006-OS KERETTERVÉNEK SZERKEZETE.....	154
29. ÁBRA: GÖRÖGORSZÁG 2000-2006-OS KERETTERVÉNEK KERETÖSSZEGEI.....	155
30. ÁBRA: AZ EGY FŐRE JUTÓ GDP GÖRÖGORSZÁGBAN.....	157
31. ÁBRA: A GDP NÖVEKEDÉSI RÁTA ALAKULÁSA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	157
32. ÁBRA: A FOGLALKOZTATÁSI RÁTA ALAKULÁSA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	158

33. ÁBRA: A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA ALAKULÁSA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	159
34. ÁBRA: A TERMELÉKENYSÉG ALAKULÁSA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	159
35. ÁBRA: A HDI ALAKULÁSA GÖRÖGORSZÁGBAN.....	162
36. ÁBRA: A GDP NÖVEKEDÉSI RÁTA ÉS A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK ALAKULÁSA 1989-2006 KÖZÖTT.....	165
37. ÁBRA: AZ I. NFT SZERKEZETE.....	168
38. ÁBRA: AZ NFT INDIKATÍV PÉNZÜGYI TÁBLÁJA PRIORITÁSONKÉNT ÉS ÉVENKÉNT, 2004-2006.....	169
39. ÁBRA: AZ ADDICIONÁLÁS ELŐZETES IGAZOLÁSA.....	170
40. ÁBRA: AZ I. NFT FORRÁSAI.....	171
41. ÁBRA: HATÁSVIZSGÁLAT HELYE A TERÜLETFEJLESZTÉS FOLYAMATÁBAN.....	182
42. ÁBRA: A HDI ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON.....	191

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. TÁBLÁZAT: AZ EGY FŐRE JUTÓ GDP ALAKULÁSA (1990-ES ÁRFOLYAM ALAPJÁN).	23
2. TÁBLÁZAT: A HDI MUTATÓ ALAKULÁSA.....	23
3. TÁBLÁZAT: AZ EGY FŐRE JUTÓ JÖVEDELEM NÖVEKEDÉSÉNEK BECSÜLT ÉRTÉKE A VILÁGGAZDASÁGBAN.....	24
4. TÁBLÁZAT: A HAGYOMÁNYOS ÉS AZ ÚJ REGIONÁLIS POLITIKA ÖSSZEHASONLÍTÁSA.....	36
5. TÁBLÁZAT: A KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI ELŐIRÁNYZATOK 1988 ÉS 1992 KÖZÖTTI NÖVEKEDÉSE AZ EURÓPAI TANÁCS 1988. JÚNIS 29-I HATÁROZATA ALAPJÁN, 1988-AS ÁRAKON (MILLIO ECU).....	52
6. TÁBLÁZAT: A MÁSODIK DELORS-TERV KÖLTSÉGVETÉSI JAVASLATA, 1992-ES ÁRAKON.....	53
7. TÁBLÁZAT: AZ EU-21 PÉNZÜGYI PERSPEKTÍVÁJA, 2000-2006, 1999-ES ÁRAKON.....	54
8. TÁBLÁZAT: AZ EURÓPAI TANÁCS 2005. DECEMBER 15-16-I MEGÁLLAPODÁSA A KÖLTSÉGVETÉSRŐL, 2004. ÉVI ÁRON.....	57
9. TÁBLÁZAT: ESZKÖZÖK, CÉLKITŰZÉSEK ÉS PRIORITÁSOK A 2000-2006-OS ÉS A 2007-2013 PROGRAMOZÁSI IDŐSZAKBAN.....	63
10. TÁBLÁZAT: A PÉNZÜGYI FORRÁSOK ELOSZTÁSA TAGÁLLAMONKÉNT 2007-2013 KÖZÖTT.....	65
11. TÁBLÁZAT: EGY FŐRE JUTÓ GDP (PPS-BEN).....	70
12. TÁBLÁZAT: JÖVEDELMI EGYENLŐTLENSÉGEK ELOSZLÁSA.....	71
13. TÁBLÁZAT: TERMELÉKENYSÉG.....	72
14. TÁBLÁZAT: FOGLALKOZTATÁSI RÁTA.....	73
15. TÁBLÁZAT: MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA.....	74
16. TÁBLÁZAT: A MEZŐGAZDASÁGI TÁMOGATÁSOK NAGYSÁGA 1973-1996, MILLIÓ ÍR FONT.....	100
17. TÁBLÁZAT: AZ OECD ORSZÁGOKBÓL ÉRKEZŐ BEFEKTETÉSEK ALAKULÁSA ÍRORSZÁGBAN.....	110
18. TÁBLÁZAT: A KÜLFÖLDI MŰKÖDŐTŐKE BERUHÁZÁSOK NAGYSÁGA A GDP SZÁZALÉKÁBAN.....	110
19. TÁBLÁZAT: ÍRORSZÁG ÉS AZ EU-KÖLTSÉGVETÉS KI- ÉS BEFIZETÉSEI ALAPOK SZERINT, 1988-1996 (MILLIÓ ÍR FONT).....	113
20. TÁBLÁZAT: A FEJLESZTÉSI FORRÁSOK SZERKEZETE 1989-1993, MILLIÓ ECU, FOLYÓÁRON.....	114
21. TÁBLÁZAT: A FEJLESZTÉSI FORRÁSOK SZERKEZETE 1994-1999, MILLIÓ ECU, 1994-ES ÁRAKON.....	114
22. TÁBLÁZAT: A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK SZERKEZETE, 1989-1993.....	115
23. TÁBLÁZAT: A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK SZERKEZETE, 1994-1999.....	116
24. TÁBLÁZAT: AZ IPARFEJLESZTÉS EREDMÉNYEI.....	118
25. TÁBLÁZAT: A STRUKTURÁLIS ALAPOK SZEREPE A MŰKÖDÉSI PROGRAMOK FINANSZÍROZÁSÁBAN, 2000-2006.....	120
26. TÁBLÁZAT: A GÖRÖG GAZDASÁG NÖVEKEDÉSE 1960-1977 (ÉVI ÁTLAGOK, %).....	132
27. TÁBLÁZAT: AZ EU-VAL KAPCSOLATOS TÉTELEK A GÖRÖG KÖLTSÉGVETÉSBEN 1981-1997 KÖZÖTT (MILLIÁRD DRACHMA).....	133

28. TÁBLÁZAT: A GÖRÖG KÖLTSÉGVETÉS ADATAI.....	138
29. TÁBLÁZAT: A GÖRÖG RÉGIÓK TELJESÍTŐKÉPESSÉGÉNEK KÜLÖNBSÉGEI, 1996	148
30. TÁBLÁZAT: A STRUKTURÁLIS TÁMOGATÁSOK REGIONÁLIS MEGOSZLÁSA, 1989-1999,%.....	150
31. TÁBLÁZAT: A STRUKTURÁLIS ALAPOK TÁMOGATÁSAINAK MEGOSZLÁSA PROGRAMOK SZERINT, 1994-1999.....	151
32. TÁBLÁZAT: GÖRÖGORSZÁG FINANSZÍROZÁSA AZ ELSŐ ÉS MÁSODIK KERETTERV ALAPJÁN.....	152
33. TÁBLÁZAT: GÖRÖGORSZÁG MÁSODIK KONVERGENCIA-PROGRAMJÁNAK EREDMÉNYEI (NÖVEKEDÉSI ÜTEM,%)......	153
34. TÁBLÁZAT: A GÖRÖG RÉGIÓK LEGFŐBB ADATAI.....	160
35. TÁBLÁZAT: HERMIN: A KOHÉZIÓS POLITIKA HATÁSA A GDP-RE ÉS A FOGLALKOZTATOTTSÁGRA GÖRÖGORSZÁGBAN 2000-2006 ÉS 2000-2013 KÖZÖTT.....	163
36. TÁBLÁZAT: A FELZÁRKÓZTATÁSI RÁTA ALAKULÁSA 1991-TŐL 2008-IG.....	167
37. TÁBLÁZAT: AZ NFT KERESLETI ÉS KÍNÁLATI HATÁSAI.....	180
38. TÁBLÁZAT: GDP PIACI BESZERZÉSI ÁRON, M FT.....	184
39. TÁBLÁZAT: 1 FŐRE JUTÓ GDP (EZER FT).....	185
40. TÁBLÁZAT: SORREND AZ EGY FŐRE JUTÓ GDP ALAPJÁN.....	186
41. TÁBLÁZAT: A LEGMAGASABB ÉS A LEGALACSONYABB GDP-VEL RENDELKEZŐ RÉGIÓK GDP-JÉNEK HÁNYADOSA.....	186
42. TÁBLÁZAT: A LEGMAGASABB ÉS LEGALACSONYABB EGY FŐRE JUTÓ GDP-VEL RENDELKEZŐ RÉGIÓK 1 FŐRE JUTÓ GDP-JÉNEK HÁNYADOSA.....	187
43. TÁBLÁZAT: 1 FŐRE JUTÓ GDP-K SZÓRÁSA ÉS ÁTLAGA ÉVENKÉNT.....	187
44. TÁBLÁZAT: ROBIN HOOD-INDEX ÉRTÉKEI A 7 RÉGIÓ JÖVEDELMÉNEK ÉS ÖSSZNÉPESSÉGÉNEK ADATAI ALAPJÁN.....	189
45. TÁBLÁZAT: A GDP GINI-FÉLE KONCENTRÁCIÓJA 2006-BAN (AZ ADATOK M FT-BAN).....	190
46. TÁBLÁZAT A FOGLALKOZTATÁSI RÁTA MAGYARORSZÁGON 2000-2006 KÖZÖTT.....	193
47. TÁBLÁZAT: A MUNKANÉLKÜLISÉGI RÁTA MAGYARORSZÁGON 2000-2006 KÖZÖTT.....	194
48. TÁBLÁZAT: A TERMELÉKENYSÉG 2000-2006 KÖZÖTT.....	194
49. TÁBLÁZAT: HERMIN: A KOHÉZIÓS POLITIKA HATÁSA A GDP-RE ÉS A FOGLALKOZTATOTTSÁGRA MAGYARORSZÁGON 2000-2006 ÉS 2000-2013 KÖZÖTT....	195
50. TÁBLÁZAT: A NFH SZERVEZETÉN KERESZTÜL MEGÍTÉLT TÁMOGATÁSOK RÉGIÓNKÉNT 2004-2006 KÖZÖTT.....	197
51. TÁBLÁZAT: A TÁMOGATÁSOK GINI-FÉLE KONCENTRÁCIÓJA A 2004-2006 KÖZÖTT KIFIZETETT TÁMOGATÁSOK ALAPJÁN.....	198

I. BEVEZETÉS

Doktori disszertációm megírásakor egy igen nehéz és aktuális kérdés megválaszolását tűztem ki célul. Arra a kérdésre keresem a választ, hogy miért van hatalmas szakadék egyes földrajzi területek, az Európai Unió tagországok között, miért élnek emberek nagyon jól, s mások pedig nagyon rosszul. Miért olyan magas az emberek életszínvonala egy-egy térségben, s miért olyan alacsony máshol, miért nem adatik meg minden embernek a lehetőség, s miért nem tud rajta változtatni, ha az önhibáján kívül alakult ki.

Alap kutatási kérdésem, hogy a már meglévő különbségek hogyan változnak a különböző térségi szerveződési szinteken, azaz a konvergencia vagy a divergencia irányába mutatnak-e, s melyek azok az indikátorok, amelyek a fejlett országok további fejlődését, az elmaradottak gyorsabb felzárkózását szolgálják. Milyen szerepet tölt be a tagállamok fejlődésében a közösségi kohéziós politika? A siker a támogatások nagyságától függ? A támogatások közvetlenül a gazdasági növekedés irányába hatnak? Mennyiben szükséges a közösségi kohéziós politikát kiegészíteni a nemzeti kohéziós politikával?

A kezdeti kérdéseket mára elméletek vizsgálatával kísérlem megválaszolni, de a közelmúlt olyan gyors változásokat hozott, amelyek nemhogy csökkentették volna, hanem mintha növelték volna a térségi, a gazdasági és a társadalmi differenciáltságot, és a lehetséges válaszokat az Európai Unió regionális politikája és a globalizáció korábbi elméletei – hipotetikusán feltételezve és naponta tapasztalva – folyamatos korrekcióra kényszerítik.

Ahhoz, hogy ezekre a kérdésekre választ tudjak találni, a szakirodalom részletes ismertetése után természetesen empirikus vizsgálatra is szükség van, amelyek széles köre szintén megtalálható a már megismert publikációkban is. Kutatásom első részében a világgazdaságban fennálló jövedelemkülönbségekkel foglalkozom, azok okait keresem. A második részben az Európai Unió tagállamai közötti jövedelemegyenlőtlenségekről szólok, azok csökkentésének lehetőségeiről, s az Európai Unió regionális politikájáról, melynek kinyilvánított alapvető célja a kohézió és szolidaritás, az elmaradott térségek segítése, a jövedelmi egyenlőtlenségek tompítása a tagállamok régiói között. Részletesen foglalkozom a 2007-2013-as időszak kihívásaival, a ránk váró feladatokkal és a még mindig változó célkitűzésekkel.

A jövedelmi egyenlőtlenségek alakulásának vizsgálatát a nemzetközi szakirodalmak áttekintése után a világgazdasági folyamatok bemutatásával kezdtem.

Feltételeztem ugyanis, hogy a makrogazdasági trendeket, és az azokhoz köthető elméleteket szükséges előbb megvilágítanom. Ezek után az Európai Unió létrejöttével az új helyzetet aszerint kell mérlegelnem, hogy néhány kérdésben elemezzem a tagországok helyzetét. Így a növekedés - felzárkózás, a GDP alakulása és jellemzői, a foglalkoztatottság és a munkanélküliség problematikája egyszerre gazdasági és gazdaságpolitikai aspektus, amelyet jól jellemezhetünk az infláció, az államháztartás és az államadóság bemutatásával, a versenyképesség, az innovációs készség és teljesítmény, valamint a termelékenység alakulásával, amelyek immár visszahatásként akár tökevonásra is alkalmassá tesznek egy-egy régiót, tagországot, térséget.

Kulcskérdésként fogalmazódott meg tanulmányaim során, hogy a közösségi támogatások nagyságának monoton bővítése mennyiben szolgálja ténylegesen a lisszaboni célok elérését? Azaz a támogatások nagysága számít-e a Közösség és a tagállamok felemelkedésének folyamatában, vagy inkább a hatékony és átlátható felhasználás. A tagállamok makroökonómiai értelemben vett belső rendezettség vagy rendezetlensége mennyiben javítja vagy éppen csökkenti a pénzügyi transzferek hatékonyságát, s ezáltal erősíti vagy gyengíti az Európai Unió világgazdasági pozícióját.

A globalizáció és a jövedelmi egyenlőtlenségek kapcsolatának vizsgálatakor azonban nem tértem ki magára a globalizáció kialakulásának vagy terjedésének folyamatára, csak a témámat érintő területek bemutatására szorítkoztam. A globalizáció okozta következmények esetében csak a szakirodalomból ismert ténymegállapításoknál maradtam, s kerültem a populista médiában olvasható – sokszor szélsőséges – véleményformálások ismertetését. E témakörben az egyes földrajzi területek szerepét és helyét mutatom be a világgazdasági folyamatokban, s röviden értékelést adok a majd később részletesen is elemzett Európa státuszáról.

A térszerveződési szinteket logikusan követve érkezünk meg a következő fejezet témájához, a globalizáció és regionalizáció kapcsolatának elemzéséhez. A regionalizáció a globalizáció kihívásaira adott egy fajta válasz – amelyet kutatásaim alátámasztanak – hatékonynak és eredményesnek bizonyul, annak „gyerekbetegségeivel”, hátrányaival együtt. Ahhoz, hogy a lokális szinten adott válaszok valóban – kvantitatívan is mérhető – eredményt adjanak, szükséges egy adott integrációs törekvés bemutatása, mely nem is lehet más az én esetemben, mint az

Európai Unió regionális – kohéziós – politikájának alapos és mindenre kiterjedő ismertetése.

Az elméleti fejezetek után empirikus kutatásként az európai kohéziós politika gyakorlatába ágyazva, az ír, a görög és a hazai támogatási rendszer eddigi tapasztalatait gyűjtöttem össze a csatlakozási dátumokat követő közösségi támogatási és kohéziós rendszer alapján.

Az országok kiválasztása igen célzott volt. A vizsgált országok különbözősége az egészen más történelmi gyökerekben rejlik, míg a közös vonás mind a három nemzet esetében, hogy alacsonyabb jövedelemszinttel és gazdasági növekedéssel rendelkeztek, mint a többi fejlettebb tagállam, s mind Írország, mind pedig Görögország peremvidéken lévő ország. Úgy véltem célszerű megvizsgálni, hogy a tagállamok fejlődését – a támogatások finanszírozása mellett – meghatározzák-e a történelmi hagyomány, a társadalmi kultúra évszázados hagyományai, azaz egy tagállam bele van-e szorítva egy történelmi elrendeltség keretei közé.

Mind Görögország, mind Írország Közösségben eltöltött éveit megvizsgálva számos hasonlóságot fedezhetünk fel e két ország között. Csatlakozásuk folyamata, tagállamként eltöltött éveik sok tekintetben mutatnak hasonlóságot, ami a Közösséghez való viszonyukat jelenti, azonban egy valami mégis más volt. Ez pedig a Közösségen belüli keretek között megvalósuló nemzeti kohéziós politika. Kezdetben más alapokra helyezték tagállamiságukat (a cél azért majdnem azonos volt), a végeredményt tekintve azonban csaknem mindkét esetben sikerről beszélhetünk.

Hazánk bemutatása e tekintetben – véleményem szerint – szintén elhagyhatatlan, hiszen e két ország – mind explicit, mind implicit módon – számos tanulsággal szolgálhat hazánknak. Egyrészt a végeredmény számunkra is csábító lehet, más részről jó élni a régi mondással: okos ember a más kárából tanul. Talán e két ország-tanulmány rámutathat a közösségi kohéziós politika előnyeire, hátrányaira, azokra a lépésekre, amelyet hazánknak meg kell tenni, és azokra is amelyeket semmiképp sem szabad.

Mindhárom ország esetében csatlakozásuktól vizsgálom a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenség alakulását, s mindhárom tagállam esetében a jelenlegi költségvetési ciklusok (2007-2013) is röviden bemutatásra kerülnek. Hazánk esetében a vizsgált időszak a közösségi szokásostól eltérően 7 év helyett csak 3 év volt a 2004-es csatlakozási időpont miatt. Természetesen az időtartam rövidsége nem ad lehetőséget hosszú távú következtetések levonására, azonban annak megállapítására mindenképp

alkalmas lehet, hogy a két másik tagállam gyakorlata mennyiben egyezik meg a hazáival, azokból milyen tapasztalatokat tudunk levonni Magyarország esetére, s mit tanulhatunk tőlük a 2007-2013-as időszak eredményességének érdekében.

A Nemzeti Fejlesztési Tervek bemutatásra kerülnek mindhárom ország-tanulmányban, kiegészítve a gazdaságpolitikai gyakorlattal, majd természetesen a Világbank, az Eurostat, az ECB és egyéb nemzeti statisztikai adatbázisokat segítségül hívva hosszú idősorokon mutatom be a gazdasági, társadalmi és területi kohézió eredményeit.

A nemzetgazdasági adatok mellett részletesen foglalkozom a regionális különbségek alakulásával, azok lehetséges okaival, csökkentési lehetőségeivel.

Disszertációm puzzle-jét úgy építettem fel, hogy a megfelelő és széles körű – hazai és nemzetközi – szakirodalom bemutatása után minden esetben empirikus példákat hozva igyekeztem az azokban foglaltakat alátámasztani, mindazonáltal a dolgozatban leírtak a saját véleményemet tükrözik, a fejezetekben a saját meglátásomat és következtetéseimet fogalmaztam meg, így minden esetleges hibáért a felelősség engem terhel.

II. A KUTATÁS MÓDSZERTANI MEGKÖZELÍTÉSE

A disszertáció címe nem csak egy országra utal, de az Unióval, és azon belül az újonnan csatlakozó országok helyzetével csupán az összehasonlíthatóság, és a már megmutatkozó specialitások bemutatásáig kíván foglalkozni. A vonatkozó szakirodalom esetében is megállapítható, hogy szinte lehetetlen naprakésznek lenni, mivel a kutatás a napi gazdasági, társadalmi, politikai események szerint változik. A Közösség által közreadott statisztikák, információk, elemzések folyamatosan jelennek meg, és a „felgyorsult” idő már a közösségben töltött alig több mint négy évünket is olyan távlatként tünteti fel, amelyet értékelnünk szükséges. Így dolgozatomban a részletesebb ismertetésre kiválasztott országok előtt és mellett az általános folyamatokra szeretnék fókuszálni, illetve a szakirodalom értékelése alapján egy elemzést, összehasonlítást végezni. Azt szeretném megállapítani, vajon mennyire és miben módosulnak az egyes országokban a központi, egységes szemléletet érvényesítő támogatások.

Azt feltételezem, hogy a specialitások mögött korábbi gazdaságpolitikai vagy mélyebb, esetleg társadalmi, kulturális különbségek okozzák az egyes országok eltérő

reakcióit. Így vissza kell tekinteni a hagyományok, a tradíciók és a politika történeti örökségére, amit szintén a szakirodalom alapján tudok bemutatni. A múltbeli gyökerek reprezentációját sem lehet csak statikus adatok elemzésével elvégezni, inkább az Unióhoz való viszonyukat szükséges vizsgálni. Megfigyelhető, hogy az Európai Unió is új korszakot kezdett akkor, amikor 10 új taggal bővült, akik már korábban is nagyon eltérő fejlettségűek voltak. Legfeljebb abban lehet őket hasonlónak nevezni, hogy egyik sem érte el a korábbi vagy az alapító tagállamok szintjét.

Feltételezem továbbá, hogy a hazai mutatók alakulására a közép-európai korábbi adottságok ma is hatással vannak, és mind az állami, mind a civil életben érzett hatását országunk geopolitikai és korábbi hatalmi rendszerekhez való kényszerű tartozása.

Amennyiben a fenti szempontok valóban releváns eredményeket mutatnak, úgy joggal feltételezhetjük, hogy az Unió ennek hatását beépíti a további működési rendszerébe, és módosítja, differenciáltabbá teszi a tagállamokhoz való viszonyát. Ennek is vannak jelei, és egyáltalán nem mindegy, hogy a támogatási rendszer alakulásában az elérendő belső szintet mihez mérik majd. A Közösség új regionalizmus politikájában megmarad-e a korábbi tagállamok fejlettségéhez való felzárkóztatás igénye, vagy az újonnan csatlakozó államok egymáshoz viszonyított vagy egymással versenyben lévő piacait önmagukkal versenyeztetik és egymás átlagához mérik.

Ez esetben a statisztika csak részben ad valós képet, hiszen azt az Eurostat adataiból megállapíthatjuk, hogy az újonnan csatlakozó államok mutatói százalékosan ugyan emelkednek, de volumenében ez ritkán jelent nagy változást. A térségben való pozíciók eddig kevésbé módosultak. Az átrendeződések első lépéseihöz a kohéziós alapokból kapott központi támogatások azonban nyilvánvalóan hozzájárultak, amelyet esettanulmányokkal, a regionális tudományban általánosan elfogadott és alkalmazott leíró – elemző - statisztika módszerével és a szakirodalom kritikai elemzésével kívánok a következőkben bemutatni, majd az elemzés és összehasonlítás után a hazai viszonyokra vonatkoztatni.

A tagállamok valós helyzetét csak másodlagos források elemzésével lehet megismerni, amelyek az Európai Unió és a Világbank hivatalos statisztikaiban érhetőek nyomon. Dolgozatomban így én is ezeket a statisztikai adatbázisokat tekintem hitelesnek. Ezek a hivatalosan közzétett adatok jelennek meg az egyes fejezetekben, esetenként kiegészülve saját statisztikai elemzésekkel.

Disszertációm második fejezete egy kompendium, hiszen a globalizáció történetét, jellemzőit, s kapcsolódási pontjait a regionalizációval csak a témához szűken köthető aspektusból vizsgálom, mely úgy gondolom elengedhetetlen a regionalizáció megértéséhez. Ebben a fejezetben nem volt céлом új tudományos eredmények felmutatása, sokkal inkább a globalizáció elméleti hátterét, a közgazdasági iskolák egyenlőtlenségekről megfogalmazott elméleteit ismertetni, így ágyazva ebbe a regionális politika szakirodalmakban megfogalmazott jelentését, szerepét, feladatát és kialakulásának történetét.

A negyedik fejezet már az Európai Unió regionális politikájának bemutatásáról, annak eredményeiről szól, melynek során a KSH és az EUROSTAT adatbázisaiban, valamint a Bizottság hivatalos kiadványaiban szereplő mutatószámokat és adatokat használtam fel. A vizsgált mutatók a regionális versenyképességi piramis azon mutatóival egyeznek meg, amelyeket a gazdasági, társadalmi és területi kohézió vizsgálatakor a Bizottság is mérvadónak tekint.

A következő három fejezetben, a három esettanulmány során - a függetlenség és objektivitás miatt - igyekeztem elsősorban a Világbank adataival dolgozni, néhány helyen azonban elkerülhetetlen volt a nemzeti statisztikai adatbázisok használata. Az ír és görög esettanulmányok után következtetéseket kívánok levonni hazai viszonylatban is. Vizsgálódásom középpontjában az áll, hogy a közösségi támogatások gazdasági eredményessége mennyiben maradt el a kívánatostól, mi ennek az oka, s hogyan javítható a jövőben. Mit tudunk tanulni Írország és Görögországtól. E célból vizsgálom a nyolcadik fejezetben a közösségi támogatások szórását, koncentrációját, a jövedelmek szórását és koncentrációját és Robin-Hood indexét. A képletek a Hunyadi-Mundroczó szerzőpáros által írt közismert és általánosan elfogadott statisztika könyvből kerültek felhasználásra.

II. A GLOBALIZÁCIÓ HATÁSA AZ ORSZÁGOK KÖZÖTTI JÖVEDELEM- EGYENLŐTLENSÉGRE – A ”GLOBÁLIS INTEGRÁCIÓ”

A fejezetet egy Palánkaitól (2007,207) kölcsönvett címmel indítom: A globalizáció hatása az országok közötti jövedelem-egyenlőtlenségre – a ”globális integráció”.

A globalizáció talán az egyik leggyakrabban hallott és vitatott fogalom nem csak a szakemberek, de a társadalom széles köreiben is. A kezdetére már kevesen figyelnek, holott Amerika felfedezésével, a gőzgépek feltalálásával és a felvilágosodás racionalizmusának terjedésével elindult több száz éves folyamat egyre „szűkítette” a Földet, bejárhatósága és meghódítása az árucserre kapcsolatokon nyugvó új társadalmi formáció kialakulását jelentette. Mára azonban csak a második világháború után átrendeződő gazdasági, politikai rendszerekre jellemző módon emlegetik az ipari forradalomtól a komplex hatások egész során át az információs technikai-tudományos eredményeket, és a globalizációs válságtüneteket, mint az emberiségre veszélyes önpusztító jelenségeket. Mindezek mellett a témám szempontjából talán fontosabb annak a gazdasági versenyhelyzetnek a megítélése, amelyben a még ki sem fejlődő vagy gyengélkedő nemzetgazdaságoknak szembe kell nézniük a multinacionális vagy szupranacionális vállalatok nemzeteken átnyúló hatásával, a korábbi nagy hatalmi központok megingásával, és egyáltalán a XX. századi történelem szereplőinek „kegyvesztettségével”, az új kontinensek régi-új kultúrájának, gazdaságának a fejlődésével. Ebben az átrendeződő világban a zsidó-keresztény kultúrán alapuló Európa már nem versenytárs nélküli, sőt e téren a szintén ilyen alapokkal induló USA is versenytársává vált.

Az ezredfordulónak mind gazdasági, mind kulturális téren a globalizálódás a meghatározó tényezője. A világgazdaság termelési és elosztási folyamatainak, valamint a világ kultúrafogyasztásának egységesedése, vagy mondjuk így, globalizációs szintjének növekedése természetesen nem igazán új folyamat, hiszen a világ egyes térségei közötti árucserre és munkamegosztás intenzitásának növekedését évezredek óta tapasztalhatjuk, napjainkban mégis olyan alapvető minőségi változásokra került sor, amelyek a társadalom egész szerkezetében éreztetik hatásukat.

A globalizáció napjainkban válik egyre kiteljesedettebbé. A nemzetköziesedés megteremtette a hatékony gazdálkodási, nemzetközi munkamegosztási feltételeket, amit a multinacionális társaságok mozgékonyaságukkal és tőkeerejükkel ki is használnak.

Nem tettek mást, mint visszanyúltak a közgazdaságtan atyjának, Adam Smith 1776-ban megjelent „A nemzetek gazdagsága” című művéhez, melyben a szerző a hatékonyság legfőbb feltételeként a társadalmi munkamegosztást határozta meg; a hatékonyság alapvető tényezője a specializáció. (Smith, 1992)

A globalizáció mai állása alapvetően két tényezőnek köszönhető. Az egyik a hihetetlen technikai fejlődés, ami a távközlés és az informatika „házasságából” adódott, és lehetővé tette, hogy a multinacionális társaságok költséghatékony módon kapcsolják össze, és irányítsák az egymástól akár több ezer kilométerre lévő leányvállalataikat. A másik a gazdaságpolitika ki- és átalakulása volt, aminek köszönhetően a kereskedelem és a tőkeáramlás korlátai folyamatosan megszűntek/megszűnnek.

A globalizáció nem a nemzetgazdaságok versenyét jelenti, hanem a multi- és transznacionális vállalatok, valamint a régiók versenyét hozta. Ma a globalizációt inkább a transznacionális és multinacionális társaságok képviselik országhatárokon átvelő tevékenységükkel, mintsem a szuverén államok. Gazdasági értelemben az az elsődleges jelentése, hogy a termelési egységek tulajdonosai - s még inkább a meghatározó irányítói - világszerte egyre inkább más országok vagy akár más földrészek polgárai vagy gazdasági társaságai.

A józanabbak azonban úgy fogalmazzák ezt meg, hogy a világgazdaság globalizációja nem más, mint a világgazdaság nyitottságának visszatérése a XIX. század végéről. (Busch, 1997)

Lévai (2006:153) szerint már összetettebb folyamat a globalizáció: „A komplex világrendszer evolúciója, komplexitásának (a rendszer elemei közötti kapcsolatok extenzitásának és/vagy intenzitásának) növekedése; a komplex rendszerek nemlinearitásának szempontjából, „transzverzálisan” (szinkronikusan) a társadalmi aktorok egymásrautaltságának (interdependenciájának) növekedéseként, dinamikája szempontjából, „longitudinálisan” (diakronikusan) pedig a társadalmi interakciók egyidejűségének (szinkronitásának) fokozódásaként értelmezhető világméreteken. A nemlineáris dinamika a komplex rendszerek visszacsatoló és önszervező, azaz adaptív és evolutív tulajdonságára utal.

A közlekedés fejlődése, a távközlés és az informatika forradalma elmosta a különbséget a nemzeti és nemzetközi piacok között. A nemzetközi tőkeáramlás csaknem teljes liberalizációjával a nemzetgazdaságok közötti kapcsolatok minden eddiginél szorosabbak lettek. A multinacionális és transznacionális társaságok ilyen keretek között váltak a világgazdaság meghatározó elemeivé.

Napjainkban egyre inkább a magas hozzáadott értékű, csúcstechnológiai termékek áramlása vált meghatározóvá, szemben a korábbi nyersanyag-kereskedelemmel. A nemzetközi kereskedelem szerkezetében ma a vállalaton vagy ágazaton belüli kereskedelem lett a jellemző. Ez a bővülő és átstrukturált világkereskedelem, a nemzetközi működő-tőke áramlás és a technológiatranszfer külön-külön, de együttesen még inkább a globalizáció hajtóerejeként érvényesülnek. (Antalóczy – Sass, 2003)

A globalizáció mellett és ellen számos érvet tudnak felhozni, nagyon sok oldalról vizsgálták a globalizáció keretében lezajlott folyamatokat: társadalmi, szociológiai, gazdasági, pénzügyi, ipari, környezetvédelmi aspektusait.

Dolgozatomban nem célom e területek bemutatása, pro és contra vélemények ismertetése. Nem kívánok itt és most állást foglalni e kérdésekben. Sokkal inkább célom annak megvizsgálása, hogy a globalizáció és az erre adott válaszként értelmezhető regionalizáció mennyiben befolyásolta, vagy egyáltalán befolyásolta-e a szegénység csökkenését vagy éppen mélyülését, a konvergencia vagy divergencia kialakulását és terjedését a világban. Milyen eszközök és lehetőségek állnak a globalizáció által létrejött előnyök kihasználásában, a hátrányok lehető legkisebb mértékűre történő leszorításában. Különös hangsúlyt kap e tekintetben az Európai Unió gyakorlata, a regionális politika, mely céljául tűzte ki a gazdasági és társadalmi kohéziót.

A globalizáció egyik leginkább elfogadott definícióját Crafts (2004) cikkében találhatjuk: "a globalizáció áru és tőkepiacok integrációs folyamata, melyben nemzetközi kereskedelmi és nemzetközi tőkebefektetések előtt álló akadályok leépülnek". Crafts cikkében két feltételt határoz meg, mely a globalizáció kiteljesedéséhez vezethet: a műszaki fejlődést valamint bizonyos gazdaságpolitikai változásokat említ, mely alatt egyértelműen a 20. században végbement gazdasági-politikai nemzetközi változásokra és cselekményekre gondol, úgy mint Bretton Woods, GATT, WTO stb.

A globalizáció egyik sajátos definícióját Lányi Kamilla (2003) cikkében olvashatjuk: globalizációnak nevezzük azt a történelmi folyamatot, amely úgy alakítja át a társadalmon belüli viszonyokat és tranzakciókat, hogy ezáltal az interakciók és a hatalomgyakorlás világrészekén átnyúló hálózatai jönnek létre.

A globalizáció efféle meghatározásában – azt állíthatjuk – mindenki egyetért. Abban viszont már távolról sem, hogy ennek milyen következményei vannak a világgazdaságra, s azon belül is "aprópénzre váltva" a nemzetgazdaságokra, a társadalmi

rendszerekre, külön csoportokba szedve a fejlett illetve fejlődő, a szegény és a gazdag országokat.

A jövedelmi egyenlőtlenségek vizsgálatakor az alábbi mutatók alkalmasak a konvergencia vagy divergencia mérésére: egy főre jutó GDP, egy főre eső jövedelem, illetve a gazdasági növekedési ráta, vagy a legújabban és egyedi ismérveket is figyelembe vevő HDI mutató.

E vizsgálatok alkalmával számos esetben felmerültek matematikai és statisztikai problémák. Sala-i-Martin (2006) cikkében 138 ország vizsgálatára vállalkozott, azonban a nemzetgazdaságok felosztásánál ki kellett alakítani olyan csoportot, ahol sem egy főre jutó GDP, sem pedig jövedelemadatok nem álltak rendelkezésre. Ilyen esetekben például már igen csak nehéz meghatározni a gazdag és szegény országok körét.

Ha egy mondattal kell válaszolni – az előbbi helyzetből eredő – nehéz kérdésre, a szakirodalom (Sala-i-Martin, 2006) erre is megadja – a nem mindig egyértelmű – választ:

- az ENSZ meghatározása alapján a napi egy dollárnál kevesebből élőket kell szegénynek tekinteni
- a Világbank már bővíti e fenti meghatározást: figyelembe kell venni az előbbi mellett a napi két dollárnál kevesebből élőket is
- akadnak azonban olyan szakemberek (Bhalla, 2002), akik az előzőek átlagát, azaz napi másfél dollárban határozzák meg a szintet, de van olyan kirívó eset is, amely napi 15 dollárban rögzíti (Pritchett, 2003).

Disszertációmban a napi egy vagy legfeljebb napi két dollárnál kevesebből élőket tekintem szegénynek, dolgozatomban következetesen csak erre a társadalmi csoportra használom a szegény kifejezést.

Az elméleti alapok tisztázása után kell feltenni a kérdést: hogyan hat ez a világgazdaságban meglévő egyenlőtlenségekre? Erősíti vagy csökkenti azokat? Közelednek vagy távolodnak a szegény és gazdag országok mutatói és életszínvonala egymáshoz? Természetesen e kérdések megválaszolása után további nehézségekkel találjuk magunkat szemben: Milyen választ adnak az egyes országok, területek, kisebb földrajzi egységek a globalizáció által feltett kérdésekre? Hogyan tarthatóak fenn a nemzetgazdasági sajátosságok? Milyen eszközökkel valósíthatóak meg ezek a törekvések?

Az eredeti kérdés megválaszolása markánsan ketté osztotta a kutatókat (Dollar, 2005):

- északi álláspont: a globális gazdasági integráció (GGI) az egyenlőtlenségeket tovább mélyíti, azaz erősíti, a gazdag országok érdekeit szolgálja a szegény országokéval szemben
- déli álláspont: a globalizáció a konvergencia irányába hat. A globalizáció a periféria területek felzárkózását segíti elő.

E két ellentétes állásfoglalás az utóbbi két évtizedben jelentősen közelített egymáshoz. Egyben sikerült megállapodni: a globalizáció nem egy új jelenség a világgazdaságban.

(Gondoljunk csak a 19. század végén lezajlott – elsősorban a gőzhajózás elterjedésének köszönhető – világgazdasági integrációra, Európából Amerika irányába végbement nagyfokú migrációra illetve ehhez kapcsolódóan az óriás mértékű tőkeberuházásra. Az már más kérdés, hogy a világgazdasági válságot követően általános befelé fordulás és elzárkózás figyelhető meg a nemzetgazdaságok többségénél, majd egy irányított kereskedelem-liberalizáció a GATT irányítása alatt (Dollar, 2005).)

Újszerűsége irányának megváltozásában figyelhető meg: a legújabb technikai, technológiai és kommunikációs fejlődés következtében egyértelműen a fejlődő országok felzárkózása tapasztalható. A felzárkózásban részt vettek az eddig abszolút mértékben elszigetelődött országok, mint például: India, Mexikó, Thaiföld és az e tekintetben élenjáró Kína.¹

Sala-i-Martin (2006) cikkében másfél dolláros napi megélhetéssel számolva a szegénységi ráta 20%-ról 7%-osra történő csökkenéséről publikált (1970-ről 2000-re), 700 millió főről 400 millió főre; 2 dolláros szinten számolva még ettől is nagyobb javulás figyelhető meg: 1 milliárdról (30%) 600 millióra (11%) csökkent a szegénység. Ha a szegények arányát a teljes népességhez viszonyítjuk – ami az előbb alkalmazott időszakban két milliárd fővel, 3,5 milliárdról 5,5 milliárdra nőtt – a javulás sokkal szembetűnőbb. Crafts (2004) is hasonló konklúzióra jutott egyik cikkében. Szerinte is a jövedelmi egyenlőtlenségek az 1970-es években érték el csúcspontjukat, ezután a divergencia helyett a konvergencia figyelhető meg, amely egyértelműen a már korábban említett fejlődő országok (Kína és India) fellendülésének köszönhető.

¹ Kína sikere elsősorban az újonnan kidolgozott gazdasági reformjának, világgazdasági nyitásának valamint WTO-s tagságának köszönhető.

Hasonló megállapításra jutott Lucas is. Véleménye szerint a 20. század nagy részét egyértelműen az egyenlőtlenségek mélyülése, a fejlődő és fejlett országok távolodása jellemzi, ám ez a folyamat megfordulni látszik a 21. században. Várhatóan felzárkózás figyelhető meg, az egy főre jutó reáljövedelmek jelentős növekedését vetítik előre. Lucas kifejti, hogy a fejlődő országok tanulnak mások hibákkal teletűzdelt gazdaságpolitikáiból, nagy mennyiségű külföldi tőkét és technológiát használnak fel, mellyel a kelet-ázsiai országokénál sokkal nagyobb ütemű gazdasági növekedést érhetnek el. A különböző közgazdasági iskolák azonban nem ennyire egybehangzóak a tekintetben, hogy mi eredményezi a magas gazdasági növekedést a földrajzi területeken. Megkülönböztetünk internalistákat és externalistákat. Az internalisták az országok belső tulajdonságait tartják az egyenlőtlenségek okainak úgymint eltérő adottságok, teljesítmények, míg az externalisták külső hatások következményeinek tartják a világgazdaságban kialakult jövedelmi egyenlőtlenségeket (Szentés, 2002:26).

A legrégebbi és legszélesebb körben elterjedt iskola a neoklasszikus iskola, amely a gazdasági növekedéssel foglalkozott.

A neoklasszikus iskola nézete – melynek fő képviselője Solow, amerikai közgazdász – szerint a jövedelmi egyenlőtlenség csökkenését eredményezi, ha a gazdag országokból a szegények felé áramlik a tőke. (Például a transz-, illetve multinacionális cégek keleti irányba történő terjeszkedése. Persze ez felveti napjaink egyik leggyakrabban puffogatott frázisát, nevezetesen a profitrepatriálást, a „profit hazaküldését”, mely megkérdőjelezheti a fejlődő országokban maradt jövedelmek nagyságát vagy eredeti céljának megvalósulását.) (Crafts, 2004). A neoklasszikus modell alapfeltevése, hogy a jövedelmi egyenlőtlenségek hosszú távon mindenképpen csökkennek, hiszen a gazdag régiókból a jövedelem a szegények felé áramlik, míg a humántőke fordított mozgása figyelhető meg. A konvergenciát a technikai fejlődés is elősegíti, melyet a szegényebb és elmaradottabb országok „ellesnek” a gazdagabb, fejlettebb területek országaitól.

Az országok közötti konvergenciát kétféleképpen tudjuk mérni: megkülönböztetünk béta konvergenciát és szigma konvergenciát. A béta konvergencia az alapfeltevésből kiindulva azt jelenti, hogy az elmaradott régióban gyorsabb a gazdasági növekedés, mint a fejlettben, míg a szigma konvergencia stock mutatóként azt méri, hogy egy időpontban mennyi egy-egy régió jövedelme. A jövedelmi egyenlőtlenségek csökkenése a régiók szórásainak csökkenéséből ered. (Lengyel-Rechnitzer, 2004; Bradley et al, 2004; Petrakos et al 2004)

A későbbiekben (ld. 3. táblázat) láthatjuk, hogy a neoklasszikus modell feltételezése szerint a jövedelmi egyenlőtlenségek hosszú távon és lassan csökkennek. Azonban, ha a modellt valóban és ténylegesen kiterjesztjük, akkor a régiók közötti (területi) egyenlőtlenségek hosszú távon fennállhatnak, mégpedig abban az esetben, ha valamelyik tényező, a jövedelem, a munka, vagy a technológia nem mobil. Ez azt jelenti a gyakorlatban, ha valamelyik régió képes innovációs képességét igen hatékonyan fejleszteni, akkor ebben az esetben előnyre tehet szert. Feltétele, hogy a nem tárgyiasult technikai fejlődés (K+F, kreativitás, kutatóintézetek, szabadalmak stb.) jelentős méreteket öltön az adott gazdaságban. Azokban a régiókban, ahol inkább csak a már meglévő, fejlettebb régiókban „kifejlesztett” technológiák megszerzésére törekednek, csak alacsony hozzáadott értékű ágazatok hódítanak teret, melyek jövedelemtermelő képessége nagyban függ az alkalmazott piaci árelőnyök meglététől vagy hiányától.

Az új gazdaságföldrajz iskola álláspontja már differenciáltabb: a gyors gazdasági növekedés nem általános a világban, a térségek geológiai fekvésének jelentős szerepe van az egyenlőtlenségek csökkenésében, azaz a konvergencia csak bizonyos – jól körülhatárolható – földrajzi területeken valósul meg, ahol a szállítási költségek a kedvező környezeti fekvésnek köszönhetően jelentősen csökkenthetőek (Crafts, 2004). Az új gazdaságföldrajz iskola Krugman (2008) nevéhez fűződik, aki szembe megy a korábbi Hecksher-Ohlin elmélettel és megcáfolva azt állapítja meg, hogy a világgazdaság valóban a koncentráció felé halad, hiszen a tőkében gazdag országok munkában gazdag országokká válnak, amely magával hozza a méretgazdaságosságot, a termelékenység növelését, ami végső soron az életszínvonal emelkedéséhez és a termékek további kínálat-növekedéséhez vezet. A ritkábban lakott területekről és főleg a mezőgazdasággal foglalkozók nagy része – a várható jólét-növekedés miatt – az ún. központokba, centrumokba, magterületekre költözik, amelyekben ennél fogva növekedni fog a népesség száma, amely a korábbi folyamatot erősíti. Természetesen Krugman azzal egyetért, hogy nem lenne szükséges e folyamat kialakulása, azonban napjaink tendenciája mindenképp ebbe az irányba mutat, azaz a koncentráció irányába. E folyamat felerősödése földrajzilag (régió, nemzeti vagy kontinens szinten) jelentős jövedelemkülönbségeket eredményez(het). Nobel-díjjal jutalmazott elméletében Krugman szerint így egyértelműen körülhatárolhatóak a centrum és a periféria területek, ahol a centrumterületek egyszerre válnak munka és tőke-intenzív ágazatok otthonává, míg a periférikus területeken élők alacsonyabb jövedelműek lesznek, akik többnyire mezőgazdasággal foglalkoznak, s ennél fogva alacsonyabb életszínvonalon élnek.

Az új intézményi közgazdaságtan képviselőjében North (1990) a jó intézmények, a moral hazard és egy működőképes tőkepiac az elengedhetetlen”kellékei” egy sikeres felzárkózásnak. Az intézmények² minőségének, a jogi infrastruktúrának valamint különböző hatékony szervezeteknek is igen nagy hangsúlyt kell kapniuk a gazdasági növekedés érdekében.

Gerschenkron viszont a gazdasági növekedés fundamentumának a kezdeti szakaszban az állam piackorrigáló és beavatkozó szerepét tartja, hiszen elengedhetetlenül fontos a tulajdonjogok egyértelmű meghatározása, a tőke redistribúció, egyes protekcionista döntések végrehajtása stb.

Crafts (2004) cikkében a gazdasági nyitottságot tekinti a gazdasági növekedés egyik motorjának, bár azt ő is elismeri a távol-keleti feltörekvő országok esetében (Japán, Kína), hogy a világgazdasági nyitás egy erős, kevésbé liberális állami funkcióval párosulva érheti el eredeti célját.³

Dollars cikkében azonban a kereskedelmi nyitás mellett mindenképpen szükségesnek tartja megemlíteni –a teljesség kedvéért – a nemzeti politika minőségét, valamint a meglévő intézményi struktúrát, melyek a liberalizáció mellett kötelező „kellékei” a szegénység csökkentésének, a gazdasági növekedésnek.

Összefoglalva és igen leegyszerűsítve elmondható, hogy a növekedés négy legfontosabb eleme (Samuelson-Nordhaus, 2000):

- népesség
- természeti erőforrások
- tőkeállomány
- technikai haladás, innováció és műszaki fejlesztés.

Ezen folyamatok vizsgálatánál azonban elengedhetetlen a földrajzi területek szerinti elemzés is. A kutatások az előzőeket nagyban alátámasztják némi kiegészítéssel. Dollars (2005) rögzíti, hogy a globalizáció jótékony, felzárkózást segítő hatása csak a megfelelő geográfiai fekvésű országoknál jelentős.

² Az intézmény fogalmát Bara-Szabó (2001, 65) alapján fogalmazhatjuk meg a legpontosabban:” a gazdasági és társadalmi életben érvényesülő társadalmilag is szentesített szabályokat, szokásokat, magatartási elveket és normákat nevezhetjük intézményeknek. formális és informális kötöttségek.”.

³ Ezeknél az országoknál nagyon speciális vonásként jelentkezik a gazdasági nyitás mellett egy igen erős, belső állami szabályozás. A kereskedelem-liberalizáció csak kívülre történik meg, a belső piacokon gyakoriak a protekcionista intézkedések, egy igen intenzív ipartámogató politika, a versenyjogi szabályozás kevésbé”nyugatos” gyakorlata.

III.1. A GLOBÁLIS JÖVEDELEMEGYENLŐTLENSÉG FÖLDRAJZI VONATKOZÁSA

A már korábban említett pozitív események következtében – a területi vizsgálódást követően – megállapíthatjuk, hogy napjaink szegényeinek nagy része Afrikában él, nem pedig Ázsiában. A szubszaharai térségben 2001-ben a korábbiakhoz képest 164 millióról 316 millióra nőtt a szegények száma (Dollars, 2005). Az elkövetkező közel 10-15 (2015, Dollar, 2005) év problémája szintén e régióhoz (pl. Zaire-Kongó stb) köthető. Sala-I-Martin (2006) előrejelzése szerint, ha az itt élők jövedelemszintje, életminősége nem fog javulni, úgy az eddig csökkenő egyenlőtlenségek a világban újra erősödni fognak.

Ázsiában a Sala-I-Martin cikkében vizsgált országok esetében Nepál és Pápua Új-Guinea kivételével jelentősen javultak a szegénységi ráták. Kínában 1/5-re csökkent a szegények száma, Dél-Ázsiában – főleg India fejlődésének köszönhetően – 30%-ról 2,5%-ra csökkent. Sajnos Afrika esetében ilyen jelentős javulásról nem számolnak be az elemzések, sőt. Nem csak a szegények közötti szakadék, hanem a gazdagok és szegények közötti különbségek is erősödtek. Kivételt képez ez alól Mauritius és a Seychelles Szigetek.

Afrika kudarcaiért az új gazdaságföldrajz iskola („new economic geography”), az új intézményi közgazdasági iskola szerint a nagy távolság, az intézmények nem megfelelő szintű és minőségű működése a felelős, melyek Afrika elszigetelődéséhez vezet(het)nek.

A teljesség kedvéért Latin-Amerikáról is kell pár szót szólnunk. Itt szintén csökkent a szegények száma. A szegénységi ráta 10,3%-ról 4,2%-ra csökkent. A világ szegényeinek százalékos megoszlása tekintetében azonban romlás figyelhető meg. A világ összes szegénye közül 1980-ban 1,7% lakott e térségben, míg 2000-ben 4,8%.

A jövedelmi különbségek illusztrálására álljon itt végül egy összefoglaló táblázat, mely a fenti területeken élők esetében az egy főre jutó GDP nagyságát mutatja.

1. táblázat: Az egy főre jutó GDP alakulása (1990-es árfolyam alapján)

	1870	1913	1950	1999
Afrika	444	585	852	1368
Kína	530	552	439	3117
India	533	673	619	1746
Latin-Amerika	698	1511	2554	5795
Egyesült Királyság	3191	4921	6907	18714
USA	2445	5301	9561	27331

Forrás: Maddison 2001, idézte Crafts (2004)

2. táblázat: A HDI mutató alakulása

	1870	1913	1950	1999
Afrika			0,271	0,527
Kína			0,225	0,718
India		0,143	0,247	0,571
Észak-Amerika	0,504	0,643	0,774	0,934
Nyugat-Európa	0,421	0,580	0,707	0,918

Forrás: Crafts (2004)

A táblázatból igen jól kitűnik, hogy minden régió növekedésnek indult az egy főre jutó GDP tekintetében, azonban a régiók közti különbségek is jelentősen nőttek. Az USA illetve az Egyesült Királyság 2000-re igen gyors növekedésnek indult, az előbbi majd tizenkétszeres míg az utóbbi csaknem hatszoros növekedést produkált 1870-ről 2000-re. Prichett (Crafts,2004) ezt az időszakot a divergencia nagy korának „Divergence Big Time”-nak nevezte.

Hasonló különbséget kapunk az USA és Afrika között a HDI (emberi fejlődési index) vizsgálatakor.

Ha az emberi fejlődési indexet⁴ vizsgáljuk, láthatjuk, hogy Afrika és az USA közti különbség 2000-re csökkent, közeledtek az értékek. Ennek oka valószínűleg, hogy mindenhol jelentősen nőttek a várható átlag élettartamok.

A korábbiakban említett béta- és szigma konvergencia-értékek vizsgálatakor hasonló eredményt kapunk. Azaz, igen hosszú távon – a neoklasszikus elmélet feltételezéseinek helytállva – a jövedelmi egyenlőtlenségek csökkennek, a világgazdaságban konvergencia figyelhető meg és nem divergencia.

⁴ A HDI mutató három tényezőtől áll össze: az egy főre jutó jövedelem nagysága mellett figyelembe veszi a várható átlagos élettartamot, valamint az iskolázottság és a műveltség mértékét (az analfabétizmus arányát) Fukuda-Parr (2004)

3. táblázat: Az egy főre jutó jövedelem növekedésének becsült értéke a világgazdaságban

Ország	Régiók száma	Időszak	Béta konvergencia %/év	Szigma konvergencia			
				1940	1950	1970	1990
USA	48	1880-1990	1,7	0,35	0,24	0,17	0,17
Japán	47	1955-1990	1,9	0,63	0,29	0,23	0,15
Európa	90	1950-1990	1,5	-	-	-	-
Németország	11	1950-1990	1,4	-0,31	0,20	0,19	
Svédország	24	1911-1933	2,4 (4,24)	0,26	0,15	0,10	0,07
Egyesült Kir.	11	1950-1990	3	-0,17	0,10	0,12	
Franciaország	21	1950-1990	1,6	-0,21	0,17	0,14	
Olaszország	20	1950-1990	1	-0,43	0,33	0,27	
Spanyolország	17	1955-1987	2,3	-0,34	0,27	0,22	
Kanada	10	1961-1991	2,4	-	-	-	-

Forrás: Sala-I-Martin 1996. 1025. oldal

II.2 ÖSSZEGRÖZÉS

A globális problémák, a jövedelemegyenlőtlenség kialakulása mind külső, mind pedig belső (országokon belüli) adottságokra vezethető vissza. További problémaként jelentkezik e fejlődési szakadék (development gap) mélyülésében olyan globális intézmények létrejöttének hiánya, amelyek nemzetállami szinten igen hatékonyan tudnak működni, amelyek feladata lenne az intézmények és szervezetek kialakítása, fenntartása. Szintén egy ilyen intézmény vagy szervezet tudná megoldani egy olyan képviselő létrehozását, melyben valamennyi állam részéről biztosítva lenne egy demokratikus képviselő (Szentcs,2002:25)

Az intézményrendszer többféle megközelítése lehetséges, ebben az esetben az Unió egységes, minden tagállamra jellemző működési szintjeit érhetjük alatta. Valójában e téren vannak a másik fél szempontjából is lehetőségek, vagyis a tagállamok a maguk önkormányzatait is a konvergencia céljai felé vezethetik. Ilyen jellegű elemzés még hazánkban is csak óvatos utalások szintjén létezik. Másiként a nemzetállamok érdekei és a Közösségi politikák, sőt a tagállamok között is lehetnek ki nem fejtett, de azért létező ellentétek.

Összefoglalásként elmondható, a jövedelemkülönbségek 1820-tól 1980-ig nőttek, mert a gazdag országok gyorsabban fejlődtek. A különbség 1979-ben volt a legmagasabb. Ezt követően világméretű szinten a jövedelemegyenlőtlenségek csökkenése a jellemző (Sala-I-Martin, Dollar, Crafts), konvergencia figyelhető meg az országok közötti jövedelmek tekintetében. Ennek okát a legtöbb kutató Ázsia vezető

országainak (Kína, Japán, India, kistigrisek) robbanásszerű fejlődésében látják, melyben a gazdasági nyitás, a kereskedelem-liberalizáció szolgált mankóul.

A szakirodalmak áttekintése után azonban egyértelműen nem kapunk választ, hogy mi az oka Európa (Nyugat-Európa) relatív lemaradásának, elsősorban Észak-Amerikához viszonyítva. E tekintetben Türei (2008) tollából készült doktori értekezése is figyelemre méltó, hiszen a szerző a négy termelési tényező tekintetében vizsgálta meg Európa versenyképességét, azonban megnyugtató választ ő sem talált Európa nem megfelelő szintű teljesítményére.

Felismerve a Közösség (Nyugat-Európa) saját teljesítményének a várttól elmaradó nagyságát, céljául tűzte ki világgazdasági pozíciójának javítását, s fogalmazta meg ezt legfontosabb prioritásként a lisszaboni valamint a göteborgi szerződésekben. (ld részletesen később).

III. A GLOBALIZÁCIÓ ÉS REGIONALIZÁCIÓ

A globalizáció tárgyalásakor – a világgazdaságban kialakult és tendenciáját illetően igen sok vitát kavart jövedelmi egyenlőtlenségek mellett a téma másik nagy nyitott kérdése az országokon belüli, azaz a régiók közötti egyenlőtlenségek okai, orvoslásuk lehetséges módjai és eszközei.

A címet úgyis meg lehetett volna határozni, hogy globalizáció és regionalizmus.

A regionalizmus definícióját azonban alaposan figyelembe véve elmondhatjuk, hogy a globalizáció és a regionalizáció csak látszólag egymásnak ellent mondó folyamatok, „a globalizáció és a regionalizáció tehát együtt járnak és kölcsönösen feltételezik egymást” (Lukács, 2001:525)

A regionalizmusról, a regionális együttműködésről, annak okairól részletesen fogok írni a regionális politikáról szóló fejezetben. Itt csupán a fogalom értelmezésének eltéréseire kívánom felhívni a figyelmet. Noha a régió több diszciplínában ismert, legtöbbször mégis földrajzi, igazgatási, történelmi és gazdasági összefüggésben használjuk. Amennyiben a régió egy alulról építkező, öngazgatásra alkalmas intézményekkel rendelkező területi egység, akkor lényegében tér el a regionalizációtól, amely a nagyobb igazgatási egység feladatainak leosztása révén jön létre. A kérdés immár az, hogy melyiket vesszük/vehetjük vizsgálat alá a kohéziós politikák megvalósulása esetén.

A második világháború után a globalizációval szemben létrejövő gazdasági szervezetek új célkitűzéseket fogalmaztak meg, amelyben a szubszidiaritás elvével és a gazdasági érdekek koordinálásával reméltek gazdasági előnyöket. A történelmi régiók azonban az államok különbözőségének megfelelően más-más igazgatási egységek voltak, gondoljunk a német tartományi rendszerre, a brit államok szövetségére, a svájci kantonokra vagy a magyar megyerendszerre. Ezeknek a formációknak a különbözőségét nem is kell külön elemezni, de az adottságok, főleg a HDI szempontjából a későbbiekben is figyelemre méltóak.

A globalizáció minden társadalmat és gazdaságot más-más módon érint. Minden nemzetállamra valamilyen módon hatással van, annak mélységében azonban lehetnek különbségek. A válaszreakciók az egyes társadalmakban eltérőek. A regionális integrációk erősíthetik az egyes régiókat, a különböző – egymással szomszédos – államokat, mellyel növelni tudják „az önálló választás mozgásterét” (Ágh, 1997:89).

A regionális együttműködés talán legszélesebb körben ismert – és legkorábbi - példája az 1957-ben létrejött Európai Gazdasági Közösség (EGK), majd később Európai Közösség (EK), jelenleg Európai Unió (EU). A világon azonban ez a fajta integrációs folyamat nem mondható ma már egyedülállónak, hiszen számos effajta törekvés figyelhető meg, például:

- Ázsiai Szabadkereskedelmi Megállapodás (ASEAN) – 1967
- Andesi Közös Piac (ANCOM) – 1969
- Karib-térségi Közösség (CARICOM) – 1973
- (MERCOSUR) – 1991
- Közép-európai Szabadkereskedelmi Társulás (CEFTA) – 1992
- Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Szerződés (NAFTA) – 1994

A válaszreakciók minőségét nagy mértékben meghatározza az egyes régiókban, illetve országokban jelentkező piaci és kormányzati kudarcok (market and government failure) száma. Az integrációs folyamatok kétféle hatást érhetnek el egy nemzetgazdaság fejlődése szempontjából. Egyrészt az integrációs tömbbe való csatlakozás következtében az adott nemzetgazdaság az áruk és termelési tényezők szabadabb áramlásával, a növekvő piac és a piacon megjelenő kínálat lehetőségével, valamint a „későn jövőek előnyével” megtalálhatják „helyüket” az integrációban.

Másrészt azonban az integrációs folyamat kiélezheti a fejlett és kevésbé fejlett országok, illetve az országokon belüli régiók közötti különbségeket. E régiók közötti jövedelmi különbségek a megállapodásban részt vett országok összefogásával, megfelelő segélyezési és támogatási mechanizmusok és intézmények működtetésével, fenntartásával csökkenhet. A gazdaságilag és pénzügyileg erősebb régiók a piacnyitás következtében előnyösebb piaci helyzetbe jut(hat)nak, felrúgva ezzel a regionalizáció elsődleges céljául kitűzött esélyteremtést, mely az addig is lemaradt régiók további leszakadását eredményez(het)i (Szentés, 2002:198).

A regionalizáció akkor szolgálhatja a globális gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek tompítását, ha az nem zár ki véglegesen nemzetállamokat, nem folytat nemzetgazdaságokra vonatkozóan kirekesztő politikát, erősítve ezzel a centrum és periféria területek ambivalenciáját.

Egy bizonyos: a globalizáció negatív hatásai ellen a legjobb védekezést a regionalizmus ad(hat)ja. A globális és regionális szint mellett Dicken (2003) további két térszerveződési szintet határoz meg a világgazdaságban: a szupranacionális és nemzeti

szintet. A szintek közötti kapcsolatokat valamint az egészet átfogó globális gazdaságot befolyásoló folyamatokat a következő ábra mutatja. A globális szintet – mely a másik három szintet magában foglalja - Dicken szerint öt folyamat határozza meg: a transznacionális vállalatok jelenléte, működése és elterjedése; a technológiák változékonysága és mobilitása; a nemzetközi integrációk létrejötte; a pénzügyi rendszer gyorsasága, átláthatatlansága és korlátozott ellenőrizhetősége; valamint a termékek és szolgáltatások előállításának centralizálása, a fogyasztói igények és vevői elvárások homogenitása.

A szupranacionális gazdaság a nemzetek feletti szintet, nemzetek közötti együttműködéseket jelenti, például EU, MERCOSUR stb, melyek keretében az egyes államok önállóságuk és döntéshozataluk egy részét feladják, közös politikákat határoznak meg, illetve egyes kérdéseket nemzetek feletti szinten döntenek el.

A nemzetgazdasági szint a globális folyamatok kiszélesedését megelőzően igen nagy hangsúlyt kapott, és minden kétséget kizáróan az egyik legfontosabb és talán legnyilvánvalóbb is volt. Azonban az elmúlt években – éppen az állami szerepvállalás korlátok közé szorítása, illetve a regionális integrációk elterjedése miatt – szerepük igen csak megváltozott. Természetesen fontosságuk ma sem elhanyagolható, hiszen a globalizáció homogenizáló hatása mellett a nemzetgazdaságokra vár a hazai, nemzeti sajátosságok megtartása, megőrzése, „versenyképessé tétele”, eladhatóságuknak biztosítása, a kulturális és társadalmi értékek megmentése. Azonban nem szabad elfeledkeznünk, hogy a fenti feladatok ugyan kétségbe nem vonhatóak, de napjainkban már bizonyos megszorításokkal beszélhetünk nemzetgazdaságokról. A határok elmosódtak, az egy nemzethez tartozók nem feltétlenül élnek egy országban (gazdaságban), s a jövedelmi egyenlőtlenségek méréséhez sem bruttó nemzeti jövedelmet vagy terméket mérünk, hanem bruttó hazai terméket vagy jövedelmet. (Gondoljunk csak Írországra, vagy Görögországra, ahol e két mutató nagysága jelentősen eltér egymástól.)

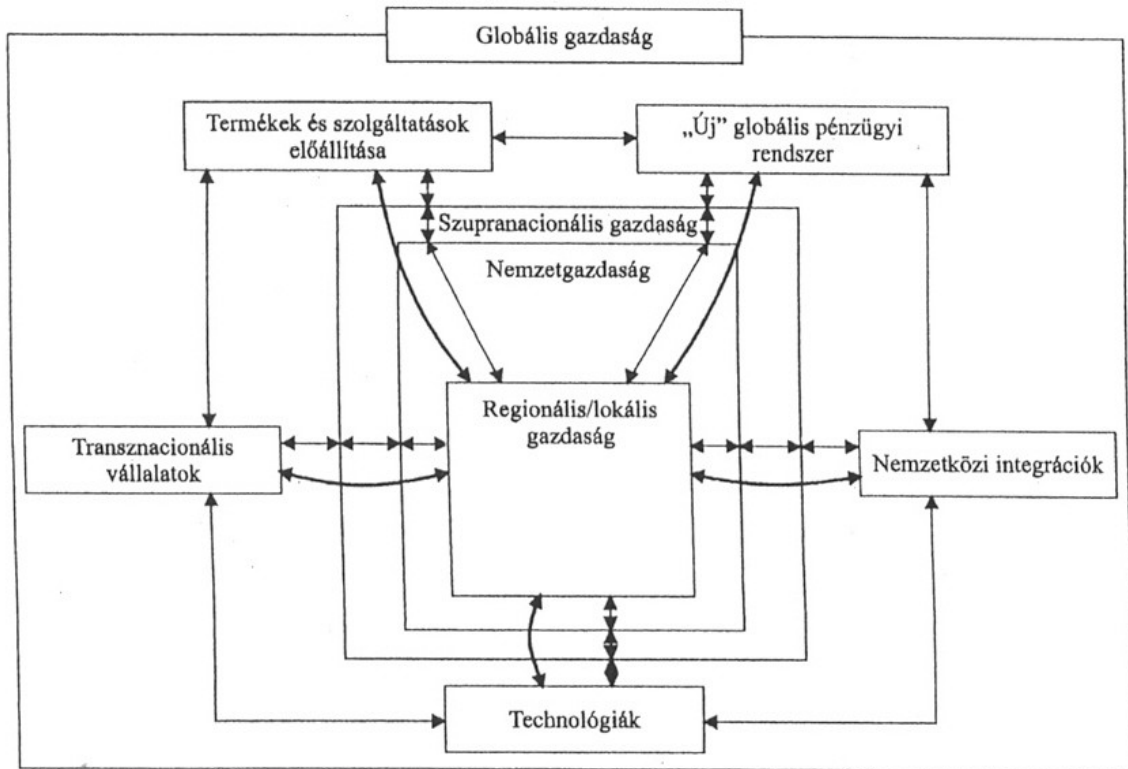
Porter (2002) Dicken-nel ellentétben nem 4 térszerveződési szintet, hanem 6-ot határoz meg:

- Globális gazdaság
- Nemzetközi integrációk
- Nemzetgazdaságok
- Régiók

- Városok és vonzáskörzeteik
- Klaszterek.

A térszerveződési szintek és az azokat meghatározó folyamatok rendszerét a következő ábra mutatja.

1. ábra: A globális gazdaság összekapcsolódó folyamatai és térszerveződése



Forrás: Dicken (2003. 2.ol.) alapján Lengyel-Rechnitzer (2004)

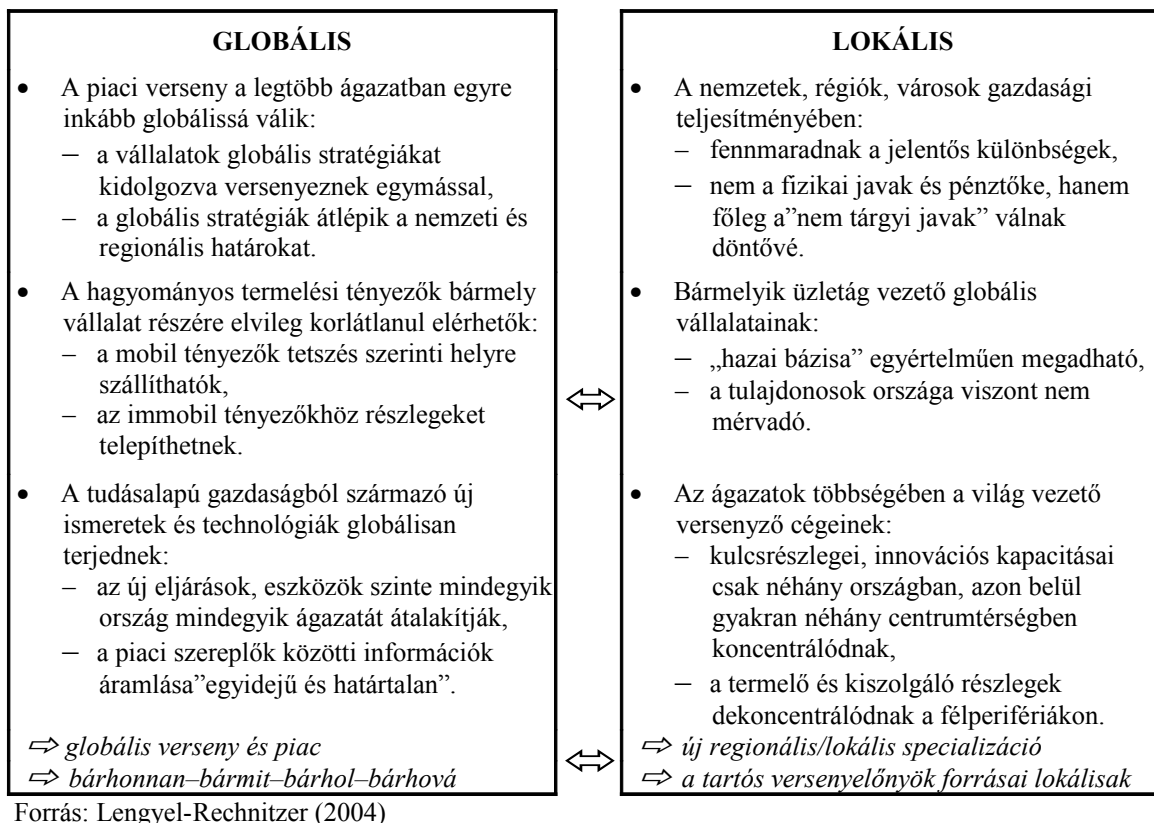
A világgazdaságban lezajló folyamatok jelentősége három szinten érhető tetten: a globális, a nemzeti (egy-egy ország) és a lokális (helyi) vagy regionális szinteken.

A nemzeti szint jelentősége természetesen nem hanyagolható el, de a legerőteljesebb ellentét a globális és lokális szint között húzódik (globális-lokális paradoxon: Porter, 1998. 236-237.o.)

A globális szinten elsősorban a homogenizálás folyamata figyelhető meg, míg lokális szinten épp hogy a sajátosságok kidomborítása, a helyi versenyelőnyök kihasználása a sikerhez vezető út. A potenciális versenyelőnyöket tényleges, lokális versenyelőnyökké kell kovácsolni, s a globális versenyelőnyök is csak a lokális (régió) szinten igen jól „megművelt” talajon teremhetnek „valódi gyümölcsöket”.

A globális-lokális paradoxon legfontosabb jellemzőit a hazai szakirodalomban Porter alapján Lengyel-Rechnitzer páros dolgozta ki, és fejlesztette tovább. A globális és lokális szint összehasonlítását a következő ábra szemlélteti.

2. ábra: A globális és lokális szint összehasonlítása



III.1. A REGIONÁLIS POLITIKA

Az ember, társadalmi lényvé válásának kezdeteitől megszervezi földrajzi környezetének használatát és működtetését. A céltudatos emberi tevékenység a tér különböző elemeinek, szintjeinek (a természeti környezet, a gazdaság és a kulturális-szellemi szféra) a használatára, ellenőrzésére és értékelésére, a különálló térbeli szervezetek kapcsolatainak a megszervezésére irányul a társadalmi szükségletek kielégítésének céljából.

A regionális politika gyökerei a XIX. századig nyúlnak vissza. Erre az időszakra tehető az állami szerepvállalás erősödése, mely ekkor még csak a városépítés szabályozásában, az állam és az állampolgár viszonyát területileg is egységesen irányító modern közigazgatási szervezetek létrehozásában merült ki. Az akkor még csak területfejlesztésként emlegetett feladatkör szükségessége az első világháborút követő

gazdasági-társadalmi rendezetlenség, valamint az 1930-as években kibontakozó gazdasági válság kapcsán bontakozott ki. E korai regionális politika Nagy-Britannia kormányzati politikájának részeként jelent meg, amikor is a nagy munkanélküliségi rátával küszködő hátrányos térségeket különböző támogatásokban részesítették.

A II. világháború a területi egyenlőtlenségeket tovább mélyítette, melyre csak átmeneti segítséggel voltak a világháborút követő újjáépítési programok. A jövedelmi különbségek mélyülésének két alapvető oka volt. Az egyik a mezőgazdaság szétrombolását követő nagyarányú strukturális munkanélküliség és az ebből következő elvándorlás, a másik pedig az urbanizációs problémák megjelenése volt (zsúfoltság a városokban, nem megfelelő infrastrukturális ellátottság).

Igazi átfogó regionális fejlesztési programokat a nyugat-európai piacgazdaságokban csak a negyvenes évek végére sikerült kidolgozni; ezekre lényegesen később és lassabban reagáltak a kelet-európai szocialista országok.

Kezdetben a regionális politika elméleti gyökereit a telephely-elméletek jelentették: Thünen, Lösch és Weber elméletei.

Ezekre építve piacgazdasági keretek között a területfejlesztés az alábbi célokat tűzte ki:

- munkanélküliségi ráta csökkentése munkaalkalmak teremtésével
- nemzeti erőforrások hatékony disztribúciója
- területi fejlettségi különbségek csökkentése
- kultúra és identitás-megőrzés
- demográfiai egyensúly megteremtése a város és a vidék között

Természetesen a célok különböző kombinációja szükséges és lehetséges adott térségekre, régiókra vonatkozóan. A célok megvalósításában egy a közös, mégpedig a rendelkezésre álló eszközök köre:

- pénzügyi ösztönzők
- központi szabályozás
- infrastrukturális beruházások

Napjainkban a regionális tudomány és regionális fejlesztés lényegesen bonyolultabb, sokrétűbb, sokszereplős tevékenységgé nőtte ki magát, s önálló regionális politikaként van jelen.

A regionális tudomány vizsgálódásainak színterei elsősorban a régiók. A régió definíciójának pontosítása, és azok csoportosítása maga is a regionális tudomány vizsgálódásainak tárgya. A regionális tudománnyal foglalkozó szakemberek többsége abban egyetért, hogy a régió többnyire társadalmi értékek mentén kialakult intézmény, melyre természetesen hatással van a tér és az idő.

Nézzük a régió definícióit egymás után.

Régió: „a globális és a lokális között elhelyezkedő mezoszint jelensége az a transzmissziós terep, amelyen – mint sajátos szűrőn – keresztül szüremlenek be egyfelől a helyi adottságokba, viszonyokba a globális folyamatok hatásai, másfelől viszont a lokális folyamatok jelentős részében éppen a regionális szinten kumulálódnak, majd így épülnek be a globális rendszerekbe. ... a régióknak létezik egy szintek szerint felépülő hierarchikus rendszere (régió, alrégió, szubrégió)”. (Süli-Zakar 2003, 129)

Hagyományos értelmezésben Johnston szerint (Johnston et al. 2000. 687.o) „a régió többé-kevésbé lehatárolt terület, amely valamilyen szempontból egységesnek tekinthető, vagy valamilyen szerveződési elv alapján jött létre, amely megkülönbözteti a többi régiótól”.

Isard szerint: „nem pusztán egy térben tetszőlegesen lehatárolható terület, hanem inkább egy vagy több olyan probléma alapján értelmezhető térség, amely problémákat a regionális tudománnyal foglalkozók vizsgálni és megoldani szeretnének” (Isard, 1975. 1.o.)

A hazai irodalomban elfogadott definíció szerint (Lengyel-Rechnitzer, 2004. 29.o.): „a régió területileg összefüggő, a vizsgált társadalmi és gazdasági jelenség szempontjából homogénnek tekintett, határaival többé-kevésbé megadható térség”.

Edgar M. Hoover túllép az előzőeken: a régió egy földrajzi egység, amely valamilyen közös társadalmi értéken alapul („entitáson”), amely kohéziós erőként jelenik meg a régió egyes részterületei között. Véleménye szerint igen célszerű a vizsgálódások sikerességéhez, ha ezek a régiók illeszkednek a mesterségesen létrehozott közigazgatási területekhez, hiszen ebben az esetben az adott területen működő intézményrendszer valóban hatással bír az adott földrajzi terület közös értékek mentén szerveződő egységére. (Hoover – Giarratani, 1999.) Természetesen e feltétel megléte szükséges a nemzeti érdekek mellett kialakuló regionális érdekek érvényesítéséhez. (és tegyük hozzá nem utolsó sorban a regionális tudományból kialakuló regionális politika sikerességéhez mind régió, mind nemzeti, mind pedig nemzetek fölött szinten).

A régió fogalmának tisztázását követően ki kell térnünk a régiók csoportosítására. Általános egyetértés van a tekintetben, hogy a regionális tudomány 3 régiótípust különböztet meg egymástól (Benko, 1999. 27.o.; Malecki, 1997; Lengyel, 2001):

- tervezési (programozási) régió - planning (programming) region
- csomóponti régió – nodal region
- homogén régió – homogeneous region

A régió definíciójának megismerése után két kifejezést kell megismernünk, és azok jelensége között különbséget tenni: regionalizáció (regionalisation) és regionalizmus (regionalism).

„A regionalizmus folyamatának hátterében viszonylag tartósan érvényesülő társadalmi-gazdasági-kulturális tényezők összefüggő rendszere áll; eredményeként egyes településegységek, kistérségek közötti gazdasági és társadalmi kapcsolatok olyan mértékben erősödnek fel, hogy ezen térségek összessége regionális strukturáltsági szempontból összetartozó területnek tekinthető”. (Süli-Zakar 2003,129)

A regionalizmussal szemben áll a regionalizáció: „intézményi szinten irányított és szabályozott közigazgatási-politikai folyamat. Célja, hogy a helyi és területi önkormányzatok összessége kedvezőbb politikai pozíciót érjen el. Tehát ebben az esetben meghatározó az intézményi szabályozás és a politikai irányítás”. (Süli-Zakar 2003, 129).

Lévai (2006) könyvében a regionalizációt aszimmetrikus globalizációként definiálja, hiszen a világgazdaság egyes területei időben és térben más fejlődési pályát jártak be, melyek eredményeként heterogén képet mutatnak a különböző térségek.

E két fogalmat Lorenz (1991) is mindig szigorúan különválasztja tanulmányában.

A hazai, de még csak a külföldi irodalom sem szokott – sajnos – különbséget tenni e két fogalom között, de témám további elemzéséhez és egyértelmű értelmezéséhez elengedhetetlen az e fajta árnyalatbeli különbségek meghatározása. Ideális eset, ha e két folyamat párhuzamosan zajlik, vagy esetleg a regionalizmus folyamata megelőzi a regionalizációt.

A regionalizmus három formáját különböztetjük meg (Éger é.n.):

- a hagyományos értelemben vett regionális együttműködés: a meglévő (állami területeknél nagyobb) területi-igazgatási egységek közötti együttműködés: pl.: Visegrádi Négyek
- államok határmenti területeinek együttműködése pl.: Kárpátok Eurórégió
- országon belüli, regionális egységek közötti együttműködés

Természetesen e két folyamat szorosan kapcsolódik egymáshoz, s csak e kettő együttes alkalmazása eredményezhet egy eredményes és hatékony regionális politikát.

A legáltalánosabb megfogalmazás szerint: „a piacgazdaságban a térelemek és a területi struktúrák fejlesztésének céljait, az ezek megvalósításához szükséges eszközök, intézmények összességét felölelő önálló politikát, regionális politikának nevezzük”. (Rechnitzer 1999,213)

Gazdaságpolitikai megközelítésből azonban a következő definíció a helytálló: „Azt a kormányzati politikát (és megvalósító mechanizmust), amely a társadalom térbeli létének befolyásolására törekszik, regionális politikának nevezzük. A kormányzati gazdaságpolitika egyik alrendszere: a regionális fejlődés spontán folyamatait befolyásoló állami beavatkozás módját, a területi struktúrák alakításának céljait, az ezek megvalósításához szükséges eszközök és intézmények összességét jelenti.” (Veress 2001,107) E meghatározás alapján azonban egyértelműen megállapítható, hogy a regionális politikát nem csupán gazdasági célok determinálják, hanem a kapcsolódó politikai szándékokkal együttesen határozzák meg. Ezek súlya az eszközök felhasználásában és a célok meghatározásában attól függően változik, hogy hagyományos vagy új regionális politikát alkalmaz-e egy gazdaság.

A fenti megközelítések a nemzetgazdaságon belül értelmezik a regionális politikát. A megfigyelésből kimarad a legutóbbi idők új regionalizmus fogalma és annak a hazai megnyilvánulása, amelyben a probléma egyik, ránk nézve igen erős hatását érzem. Nevezetesen, hogy a hazai intézményrendszer duálissá vált, és a nemcsak a hazai, hanem a globális, az Unió esetében a közösségi érdekeknek is meg kell felelnie. Hatására például hazánkban a regionális entitás és a hagyományos regionalizmus párhuzamosan működik, erősebben fogalmazva az új szervezet akár függetleníteni is tudja magát az állami rendszerektől. Noha a megállapítás inkább az irányítási

mechanizmusban figyelhető meg, feltételezésem szerint ez az egyik oka annak, hogy a konvergencia és divergencia kérdésében eltéréseket tapasztalunk a tagállamok között.

III.2. A HAGYOMÁNYOS ÚJ ÉS REGIONÁLIS POLITIKA ÖSSZEHASONLÍTÁSA

A regionalizmus és a regionális politika fogalma az elmúlt évtizedekben folyamatos változáson ment keresztül.

Az 1980-as évektől kezdődően új regionalizmus kialakulásáról kell beszélnünk. Ennek alapját a következő tényezők szolgáltatták:

- a világgazdaság struktúrájában és a világpolitikában bekövetkezett változások
- hatalmas és gyors tőkeáramlás
- USA kezdeti ellenállásának megtörése a regionális együttműködésekkel szemben
- a termelés fokozódó globalizációja
- új világrend kialakulása : kétpólusú világból hárompólusú (az USA vezette amerikai kontinens; Európai Unió; és nem utolsó sorban Kelet-Ázsia, melynek vezető állama ma még igencsak kérdéses: Japán, a feltörekvő Kína, vagy éppen India, vagy Oroszország? (Süli-Zakar 2003)

Ezek alapján az új regionalizmus (Éger, é.n.):

- mesterséges régiókban,
- új típusú intézményrendszerrel,
- nemzetek feletti, szupranacionális keretek között működik.

Mind a hagyományos, mind az új regionális politika középpontjában a vállalkozók azon tevékenységre való ösztönzése áll, amelyet nem tennének meg az adott térségben az állami pénzügyi támogatások híján. Az új regionális politika azonban éppen ezen célkitűzésen lép túl: a komplex gazdasági környezet átalakítását sürgeti. A pénzügyi ösztönzőkön túl az alábbi tényezőkkel is foglalkozni kell a sikeres felzárkózás érdekében:

- infrastruktúra (közlekedési infrastruktúra és távközlés)
- emberi erőforrás
- kutatás és fejlesztés (K+F); innováció

- (külföldi) működő tőkeberuházás.

További markáns különbség a tradicionális és új regionális politika között a regionális politika végrehajtásának intézményrendszerében, szervezettségében figyelhető meg. Az új regionális politika hívei a kormányzat szétagoltságát kívánták megszüntetni. Egy tudatos, regionális szintű koordináció létrehozását, valamint a helyi és központi hatóságok, intézmények együttműködését sürgették. Ezen elképzelések megvalósításának feltétele a gazdaságpolitika önálló elemeként létrejövő regionális politika kialakulása volt, továbbá e politika sikeres végrehajtásaként régiószinten is olyan apparátus létrehozása, amely alkalmas szakmai, politikai, adminisztratív keretek képviselőjére. A gazdasági növekedés meghatározó tényezője az innováció és az innováció gyakorlati elterjesztése, melyben kiemelkedő szerephez jutnak a kis- és közepes vállalkozások. Az új regionális politika szintén e szektor támogatását tűzte ki egyik céljául. Ennek keretében kiemelt szerepet kap a vállalkozások innovációs képességének erősítése, az innovatív vállalkozások fejlődését gátló akadályok lebontása. Szükséges a regionális telephelyi aktivitás növelése, a régióban található vállalkozások adottságainak javítása, valamint egy olyan műszaki fejlesztési politika kidolgozása, mely egyértelműen hozzájárul egy-egy térség versenyképességének növeléséhez. A hagyományos és új regionális politika összehasonlítása az 4. táblázatban összefoglalva található.

4. táblázat: A hagyományos és az új regionális politika összehasonlítása

JELLEMZŐK	HAGYOMÁNYOS REGIONÁLIS POLITIKA	ÚJ REGIONÁLIS POLITIKA
Problematikus régiók	Kétpólusú: fejlett/fejletlen	Soktényező (különböző regionális-strukturális gyengeségek)
Alapstratégia	Regionális növekedés	Regionális innováció
Szervezeti forma	Régióközi elosztás	Belső regionális erőforrások mozgósítása
A politika tárgya	Tőke, anyag Mennyiségi növekedés Gyárilpar Tervek, projektek Kisszámú nagyvállalat	Információ, technológia Minőségi átalakulás Szolgáltatások, ágazatközi kapcsolatok Programok Sok kis- és középüzem

Dinamika	Térben állandó problematikus régiók A növekedési pólusok stabil hálózata	Térben változó problematikus térségek Spontán helyi erőforrás-mobilizáció
-----------------	---	--

Forrás: Horváth Gyula (1998): Európai regionális politika 32. oldal

A hagyományos és új regionális politikát bemutató táblázat igen szemléletesen érzékelteti azt a folyamatot, amelyen keresztülment a regionális politika, különösen Nyugat-Európában. A 60-as, 70-es éveket, valamint az olajválságot követően a regionális politika célkitűzéseinek megfogalmazása, végrehajtása és finanszírozása egyértelműen gazdaságpolitikai feladat volt, az állam volt a regionális politika feje. Ő határozta meg a prioritásokat, a finanszírozási kereteket; s a végrehajtás szereplői is mind állami szektorból kerültek ki. A támogatások kezdetben – a hagyományos regionális politika kereteiben – csak szűk körűek voltak, és közvetlenül nyújtották az arra rászorulóknak. Ez a gyakorlatban elsősorban közvetlen támogatást jelentett konkrét nagyvállalatok létrehozására. A folyamat a vállalatok létrehozását követően megfordult. A vállalatok által jelzett problémákat igyekezett kezelni a kormányzat (Illés, 2008). A nyolcvanas években a nagyvállalatok létrehozása a kedvezőtlen világgazdasági folyamatokkal (recesszióval) párosulva jelentős mértékben szakította ketté a régiókat: fejlettekre és fejletlenekre. Centrum és periférikus régiók alakultak ki, s a közöttük lévő különbségek ekkor már igen szembetűnőek voltak. A munkanélküliség a periférikus területeken óriási méreteket öltött, az elvándorlás miatt a városokhoz kapcsolódó centrumterületeken túlszűfolttság alakult ki. Ezek a folyamatok érlelték meg a regionális politika átalakulásának a szükségességét is, s kezdtek megjelenni az új regionális politika gyökerei. Az állami szerepvállalás mértéke drasztikusan csökkent, a gazdasági liberalizációs törekvések háttérbe szorították a közvetlen támogatási formákat. Azok helyett újak jelentek meg: képzési támogatások, alacsonyabb adókulcsok megállapítása, különböző szolgáltatások biztosítása. A regionális politika finanszírozása így nemzeti szinten beszűkült, kevesebb finanszírozási eszközhöz kevesebb célkitűzés került megfogalmazásra. A kormányzat háttérbe szorulásával előtérbe kerültek a helyi kezdeményezésű szervezetek, s kezdtek megjelenni az alulról történő kezdeményezések csírái. E megváltozott társadalmi és gazdaságpolitikai helyzet közel egy évtized alatt került elfogadásra, s felismerték, hogy a fejlődés alapja – vagy ahogy már akkor hangoztatták – a versenyképesség alapja az innovációs képesség alkalmazása és megvalósítása, s nem egy-egy konkrét vállalat támogatása, hanem egy ideális

vállalkozói, üzleti környezet létrehozása. Földrajzilag vizsgálva az új regionális politika nem csak a hátrányos területekkel kíván foglalkozni, hanem az egész nemzetgazdaságra kiterjedően alkalmazza a támogatási eszközök és területek körét: innováció, K+F, turizmus, környezetvédelem, vidékfejlesztés stb. A támogatások nem egyszeriek és egyediak, hanem minden esetben programokhoz, projektekhez kapcsolódnak, amelyek meghatározása nem pusztán kormányzati döntések eredménye, hanem társadalmi egyeztetés útján meghatározottak (Illés, 2008).

III.3. AZ EURÓPAI REGIONÁLIS POLITIKA

Az európai integráció nem egyedüli a világon, azonban egyedülálló. Sehol ilyen mélységben és szélességben nem valósult meg országok – jól körülhatárolt – együttműködése.

Az európai integráció célja már a kezdetekben is a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek tompítása volt. Gondoljunk csak az 1957-es Római Szerződésre, melyben akkor még hat ország (Németország, Franciaország, Olaszország, Belgium, Hollandia, Luxemburg) csatlakozott az Európai Gazdasági Közösség szervezetéhez. A Szerződés Preambulumában így fogalmazták meg: „Ügyelvén arra, hogy gazdaságaik egységét erősítsék és azok harmonikus fejlődését biztosítsák, az egyes területek közötti különbségeket és a kedvezőtlenebb adottságú területek elmaradottságát csökkentve”.

A szerződés célja az együttműködés, az összefogás, a háború okozta károk felszámolása és a csatlakozó országok gazdasági fejlődésének biztosítása volt. A gazdasági fejlődés biztosítását a tőke mobilitásában látták (Spaak-jelentés, 1955) – hiszen az USA példája is ezt bizonyította akkor-, s ehhez kapcsolódóan a protekcionista törekvések visszaszorítását, az országok közötti szabad kereskedelem biztosítását, az egységes belső piac megteremtését határozták meg prioritásként; azonban a Szerződés még nem rögzítette önálló regionális politika létrehozásának szükségességét.

Közel egy évtized elteltével azonban felismerték, hogy Európában, az EK-ban nem úgy működnek a dolgok, mint az USA-ban; az egyenlőtlenségek nem hogy csökkentek volna, hanem még növekedtek a különböző területek között. A tagállamok ekkor nemzeti szinten igyekeztek a regionális politika keretében meghatározott feladatok ellátására, azonban ezek sem vezettek sikerhez. 1968-ban hozták létre a regionális politikáért felelős főigazgatóságot, a DG Regio-t, amely már a

tagállamok közötti együttműködésre hívta fel a figyelmet, s letette a közös regionális politika alapjait, s a végrehajtás irányelveit.

Az Európai Unió Olaszország példájából kiindulva, valamint a később csatlakozott országok különbözőségét látva határozta el, hogy a kezdetben csak nemzeti szinten működő – akkor még területfejlesztésként nevezett - állami feladatot közösségi szintre emelje, azaz közös regionális politikát alkalmazzon a tagországokban.

Olaszország e tekintetben különösen is érdekelt volt, hiszen a „csizmában” jelentős fejlődésbeli, jövedelmi különbségek voltak az északi és a déli területek között. Az északi területek iparosodottak, fejlettek, a világgazdasági vérkeringésbe bekapcsolódott területek voltak, míg a déliek jelentős lemaradást mutattak az egy főre jutó GDP tekintetében, az iparosodottságban és a foglalkoztatottságban.

A valós területi egyenlőtlenségek a 70-es évektől kezdődően váltak szembevetővé Nagy-Britannia, Írország majd Görögország csatlakozásával; a vámunió létrejöttével; valamint a Werner-terv kihirdetésével.

A következő években a közösségi szintű regionális politika számos reformon ment keresztül. Ezen időszak egyik legfontosabb eseménye az Európai Regionális Fejlesztési Alap létrehozása volt 1975-ben a 724/75. számú EK-rendelet alapján. De nézzük sorban a reformokat. Először 1978-ban a MacDougall-jelentés következtében történt változás, amely rendelkezett a kötelező tagállami befizetések megemeléséről, és annak közösségi szintű elosztásáról. A jelentés külön hangsúlyt fektetett a közösségi és nemzeti támogatások kérdésére, miszerint e kettőt minden esetben külön kell kezelni, a közösségi támogatások mellett a nemzeti támogatások rendszerét még hatékonyabbá kell tenni. A napjainkban is alkalmazott fejlesztési tervekhez kapcsolódó koncepciók kidolgozása szintén e jelentésnek köszönhető (McQuaid, 2000). Az 1979. évi ERFA-ról szóló EK rendelet először jelentett mérföldkövet a jelentést követően a közösségi regionális politika életében, hiszen innentől válik szét a közösségi és nemzeti szintű célkitűzések finanszírozásának a rendszere, amely a gyakorlatban azt jelentette, hogy a Bizottság számára lehetőség nyílt a finanszírozási reformokat követően közvetlenül közösségi regionális célok megvalósítására.

Másodszor, 1984-ben, amikor a Közöségi Kezdeményezések rendszerét kidolgozták, s ezzel együtt az eddig alkalmazott automatikus kvóták rendszerét elvetették.

A regionális politika „életében” a következő és talán egyik legfontosabb állomás a Delors-I. csomag, amely az 1986-ban aláírt Egységes Európai Okmányban foglaltakat

erősítette meg. A Csomag rendelkezett a közös európai regionális politika finanszírozásának megreformálásáról, a célkitűzések meghatározásáról és az alapelvek elfogadásáról. Az Okmány pótolta a Római Szerződés hiányosságait, s így már szerződésbe foglalva jelent meg a Közösség életében a regionális politika. A politikáért felelős intézmény, az Európai Bizottság hatáskörét kiterjesztették és megerősítették (pl. a döntési kör a Miniszterek Tanácsától került át, továbbá a Bizottság kapta meg az állami támogatások felülvizsgálatának lehetőségét is).

Kezdetben a regionális politika egyértelműen egy összekötő kapocs szerepét látta el az EU, a tagországok valamint a vállalkozási szféra között. A Strukturális Alapok szerepének hangsúlyozása egyben azt is jelentette, hogy az egységes piac létrehozása a szegényebb tagállamokat hátrányos helyzetbe hozza (hozhatja), így a politikai és társadalmi egyensúly fenntartásához elengedhetetlen a társadalmi és gazdasági kohézió tényének bebetonozása az *aquis communautaire*-be.

A regionális politika fejlődésének útját számos kisebb és nagyobb vita övezi, hiszen a kohéziós országok - a nettó haszonélvezők, és a nagyok - a nettó költségvetési befizetők érdekei mindig élesen szemben álltak egymással. Míg az előzőek a költségvetési újraelosztás nagyságának növeléséért kardoskodtak, addig az utóbbiak természetesen élesen bírálták az ő pénzükből megvalósított, számukra egyáltalán nem érezhető beruházások hasznát. (infrastruktúra, közlekedés stb.). Az ellentétet más megközelítésből úgy is meg lehet fogalmazni, mint a versenyképesség növelés kontra szolidaritás pártiak harcát, hiszen a Delors-II. kompromisszum létrejöttéig sokan gondolták úgy a Közösségben, hogy ezek szinte egymást kizáró fogalmak.

Az érintett feleken kívül számos más EU-s politikus is felhívta a figyelmet a bővítés, a gazdasági integráció veszélyeire, köztük a Padoa Schioppa jelentés, mely szerint a láthatatlan kéz elmélete korlátozottan működhet ilyen eltérő adottságú országok integrálásának esetében (Wallace-Wallace, 1999). Természetesen a tagállamok közötti kompromisszum létrejöttében nagy szerephez jutott az a fajta nyomás a tárgyaló feleken, hogy a költségvetési kiadások, így a strukturális kiadások megállapításának halogatása veszélyezteti a végső célként kitűzött Gazdasági és Monetáris Unió valódi létrejöttét, illetve a küszöbön álló Maastricht-i Szerződés ratifikálását. A kohézió és a Gazdasági és Monetáris Unió összekapcsolódását már az 1991 decemberében aláírt Európai Unió Szerződéshez csatolt „Jegyzőkönyv a Gazdasági és Társadalmi Kohézióról” című melléklet is tartalmazta, mely megerősítette a regionális politika céljait, melyek végkifejleteként a GMU-t jelölte meg.

Mindazonáltal leszögezte, hogy a Strukturális Alapoknak a szegényebb tagállamok érdekét kell szolgálni még akkor is, ha az ellentétes az európai érdekekkel illetve a nemzeti hozzájárulás feltétlenségével. (Wallace-Wallace, 1999).

További ambivalenciáját adja a 90-es évek regionális politikájának, hogy a Strukturális Alapok feladata nem csak a kohézió biztosítása volt, hanem a szabad piac záloga is, valamint a tagállamok gazdaságpolitikai hiányosságainak pótlóaként is értelmezték. (Egységes Európai Okmány, 130/a,b cikkely). E cikkely rögzítése igen jó hivatkozási alapot adott azoknak a tagállamoknak, akik a Strukturális Alapokból jutott nagy arányú támogatások ellenére nem értek el látványos, gazdaságilag mérhető eredményeket a ciklus végére. (ld. pl. később Görögország). A dokumentumok egyértelműen rögzítették a fentiek tükrében, hogy az egyenlőtlenségek leküzdésének ára van, mégpedig igen súlyos gazdasági és pénzügyi ára, amelyet elsősorban a „nagyoknak” kellett megfizetniük e két ciklusban.

Azonban mind a Közösségnek, mind pedig ezeknek a „nagyoknak” is fűződött érdeke a strukturális politika túlhangsúlyozásában. Mégpedig a gazdasági unió létrejötte. Céljuk elsősorban tehát nem a kohéziós országok fejlettségbeli különbségeinek tompítása volt, hanem a nemzetek felzárkóztatása a közös valuta bevezetése érdekében. S e kettő között éles határvonalat lehet húzni. Hiszen e cél elismerése vagy felismerése egyértelműen rávilágít arra, hogy e fázisban a cél a kormányzatok megerősítése volt (melyet tovább erősített a Bizottság gyenge pozíciója), s nem pedig a régióké, vagy a regionális szereplőké (Wallace-Wallace, 1999).

Az 1992-ben aláírt, és 1993-ban életbe lépett Maastricht-i Szerződés már csak finomításokat jelentett a korábbi viták következtében kialakuló egyensúlyi helyzeten, hiszen a célkitűzéseket módosították, összevonták, számukat felére csökkentették (6 helyett 3), és az addig kizárólagosan működő Strukturális Alapok mellett létrehozták a Kohéziós Alapot. Itt célszerű röviden szólni az Európai Unió fejlődésének kapcsán kialakult változásról, miszerint az 1992-ben életbe lépett Maastricht-i Szerződés a korábbi regionális politikát kohéziós politikaként említi. Az elnevezés a korábbi regionális politika célkitűzéseit és gyakorlatát takarja, új néven. Ettől az évtől kezdődően a regionális politika és kohéziós politika elnevezés (néhány helyen strukturális politika) párhuzamosan került alkalmazásra a közösségi anyagokban. Napjainkra leginkább a kohéziós politika a használatos, amely a társadalmi, gazdasági, területi egyenlőtlenségek csökkentésének szándékát jelenti.

A regionális politika mai gyakorlatát az AGENDA 2000 véglegesítette, amely a közösségi befizetéseket, valamint a tagállamok által elérhető összegeket határozta meg, melynek szükségességét a tagállamok számának növekedése indokolta. A dokumentum a mai napig zászlóra tűzött két célt fogalmazta meg prioritásként: a gazdasági növekedést és a magas szintű foglalkoztatást. Természetesen ennek elérése nem volt egyszerű, hiszen erre az időszakra párhuzamosan két fontos feladat hárult a közösségre. Az egyik a már közösségi tagok között fennálló különbségek csökkentése volt, a másik pedig a tagjelölt országok csatlakozásával még szembetűnőbb területi egyenlőtlenségek kezelése. Az első feladat megoldását segítette az akkor épp német elnökség időszaka az Európai Tanácsban, hiszen Németország „tekintélye”, mint alapító tag segítette a tagállamok kötelezettségvállalását. A második feladat teljesítésének érdekében (az akkor körülbelül az EU átlag 30-50%-os fejlettségi szintjén lévő tagállamok felzárkóztatása céljából) a tagjelölt országok számára további forrásokat biztosítottak a PHARE, ISPA és a SAPARD programok keretében.

A közösségi regionális politika (kohéziós politika) fentebb említett 4 alapelve:

- **Addicionalitás:** a közösségi szintű támogatások nem helyettesítik a nemzeti támogatásokat. Csak olyan projekt finanszírozható, amelyet nemzeti állami szinten is támogatnak, a tagállamok a támogatások mellé önrészt is rendelnek. Ezen elv célja a nemzeti hozzájárulások csökkenésének megakadályozása volt. Ehhez kapcsolódóan a tagállamoknak a pénzügyi támogatásokról kötelező beszámolni. A kohéziós országok esetében azonban nem volt ennyire szigorú a Bizottság, hiszen a legszegényebb országoknak nyújtott támogatásokra inkább mint segélyekre tekintettek, sem mint piaci pénzügyi ösztönzőkre.
- **Koncentráció:** a támogatások különböző forrásokból is összegyűjthetőek, például Strukturális Alap, EIB stb., azaz a különböző intézmények által nyújtott pénzügyi támogatásoknak összhangban kell lenni, és azokat a lehető legkevesebb számú régióban szétosztani. Ezen alapelv célja a gazdasági hatékonyság. A források felhasználása elsősorban a szegényebb országokban preferált a megfogalmazott 6 célkitűzés mentén, akár területileg, akár tematikailag.
- **Partnerség:** az előző alapelvhez kapcsolódóan a szereplők közötti együttműködések fontosságát hangsúlyozza. A partnerségnek több dimenzióban is van létjogosultsága, hiszen nem csak vertikális szinten, hanem horizontálisan is szükséges a szereplők közötti együttműködés. Az alapelv értelmezése számos

ellentétéhez vezetett a Közösségben, hiszen a nemzeti sajátosságokból adódóan pl. a kohéziós országok többségében gyakorlatilag nem létezett regionális szint, csak kormányzati, illetve eltérő területi felosztásoknak köszönhetően az egyes tagállamok más-más módon hajtották végre ezt a fajta elvárást.

- Programozás: nem egyes, adott projekteket finanszíroz a Közösség, hanem hosszú távú és komplex célkitűzéseket. Három szinten valósul meg ezen törekvés: nemzeti vagy régiós szinten (Nemzeti vagy Regionális Fejlesztési Terv – development plan), közösségi szinten (Közösségi Támogatási Keretterv – Community Support Framework), és a Működési vagy Operatív Programok (Operational Programme) szintjén. A programozás alapelveinek megfogalmazása a tagállamok nagyobb hatáskörét jelenti szemben a Bizottsággal.

Természetesen a regionális politika az EU-15-ök esetében – hivatását tekintve – más kellett, hogy legyen, mint most az EU- 27-ek esetében, s a korábban kialakult status quo-t erősen megingatta, elsősorban a még szegényebb kelet-közép európai országok támogatásának kérdésében. A keleti bővítés végrehajtására számos forgatókönyv megjelent, melyek politikai értelmezése nem célom. Röviden összefoglalva a keleti bővítés kapcsán megtartott tárgyalások fókuszában minden esetben a Strukturális Alapok megreformálása, a korábban kedvezményezett országok új pozíciója, a leendő tagországok támogatásának nagysága és dinamikájának meghatározása volt (Beek-Neal, 2004).

A keleti bővítés kapcsán világossá vált a feladat. Ezek az országok méretüknél, történelmi múltjuknál fogva világgazdasági viszonylatban nem érhetnek el kitörő sikereket, azonban cél lehet számukra az Unión belüli centrumterületekhez történő felzárkózás, a Közösségen belüli pozíciójuk javítása (Lévai, 2006).

Ezen kényes kérdések oka egyértelmű. Hatalmas változással találta magát szembe a keleti bővítés kapcsán nemcsak a Közösség, hanem maguk a tagállamok is. A leggazdagabb régiók felső 10 százaléka és a legszegényebb régiók alsó 10%-a közötti különbség 2,6-ról 4,4-szeresére nőtt, amely 2007-ben Románia és Bulgária csatlakozásával tovább romlott. A Közösség polgárainak mintegy negyede lakik olyan régiókban, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75%-át (Kengyel,2005:10).

E megváltozott feltételeknek megfelelően átdolgozták a strukturális politika célkitűzéseit, s a korábbi 6 helyett már csak hármat fogalmaztak meg.

Így a kohéziós politika céljául tűzte ki:

- az elmaradott térségek felzárkóztatását (ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75%-át),
- a strukturális nehézségekkel küzdő térségek támogatását (hanyatló iparvidékek segítését pl. német-francia határmenti iparvidék, a halászatától függő válságban lévő vidékek problémáinak csökkentését, valamint a ritkán lakott területek gazdasági-társadalmi kihívásainak kezelése),
- valamint jelentős foglalkoztatási, oktatási, képzési feladatokban történő szerepvállalást is, azokban a régiókban, amelyek nem tartoznak az első kettőhöz. Ez inkább átfogó, horizontális jellegű célkitűzés.

E prioritások elsősorban mindig tagországi kezdeményezések következtében érvényesül(het)nek, míg ezeken felül vannak a közösségi kezdeményezésekhez tartozó célkitűzések, melyekben az EU mint koordináló intézmény vesz részt. Ilyenek például a határmenti területek együttműködése, a vidékfejlesztés körébe tartozó feladatok ellátása, a munkaerő-piacon jelenlévő hátrányos megkülönböztetések megszüntetése.

Láthatjuk, hogy ezen prioritások nem a globális folyamatokra adott válaszok gyakorlatba történő ültetéséről szólnak, sokkal inkább a helyi kihívásokra válaszolnak, azaz inkább helyi sajátosságokból adódó nehézségek megoldására hivatottak, és csak közvetve a globalizáció következtében kialakuló hátrányos folyamatok tompítására.

E kijelentés felállítása igen fontos, hiszen az EU-nak nem feladata a globalizáció ellenlovasaként vagy a globalizáció kihívásait ellensúlyozó, mindenre válaszolni tudó „jótündér” köntösében tündökölni, sokkal inkább egy olyan formális és informális „közegként” (Csaba, 2006) működni, mely lehetőséget ad a tagállamoknak a globalizációs folyamatokba, a transznacionalizálódás folyamatába történő bekapcsolódáshoz.

S elérkeztünk egy eddig még nem említett fogalomhoz: a transznacionalizálódáshoz. Csaba László (2006:134) cikkében így fogalmazza meg: a transznacionalizálódás „a világméretűvé vált forrásbeszerzés, a világméretűvé váló gazdálkodási és elszámolási normák, az infokommunikációs technológiák elterjedése és az ezzel járó menedzsment-forradalom együttesét jelenti”.

E célkitűzés, azaz, hogy az EU segítségével lehet a tagállamoknak a globalizációs folyamatokba történő bekapcsolódáshoz, távolról sem ennyire egyszerű a kölcsönös függőségeket tekintve.

Egyrészt az európai integráció sikere nagyban függ a tagállamok fejlettségétől illetve az integráció fokától. (Iván, 2006:429) Másrészt a tagállamok helytállása pedig

magától az EU-tól, mint globális partner sikeres vagy éppen sikertelen szerepvállalásától függ.

E kölcsönös függőség egy igen kényes és határmezsgyén mozgó kapcsolatot eredményez. Vizsgálódásaim tárgyát éppen ez a függőségi viszony adja, vagyis hogyan befolyásolhatják a tagállamok strukturális, társadalmi, infrastrukturális viszonyai az EU sikerességét, s hogy milyen eszközöket használ az EU a centrum és periféria területek közötti különbségek csökkentésére, a strukturális ellentétek leküzdésére.

A regionális politika kiteljesedése – különösen az 1980-as évektől – alapjaiban erősítette meg az európai regionális integrációt, mélyítette integrációs fokát. Abban mindannyian egyetérthetünk, hogy egy szabadkereskedelmi társulás vagy egy vámunió távolról sem lenne képes egy olyan gazdasági erőt képviselni, mint amelyet képvisel, vagy képviselnie kellene az EU-nak.

III.4. A NEMZETI REGIONÁLIS POLITIKÁK AZ EU TAGÁLLAMAIBAN

A közösségi regionális vagy a későbbiekben kohéziós politika kidolgozása és megvalósítása cseppet sem volt könnyű, tekintettel a tagállamok különbözőségére, eltérő történelmükre, múltjukra és jelenükre, nehézségeikre. Tagállami szinten jelentős eltéréseket találhatunk a regionális politika gyakorlatát illetően, így érdemes áttekinteni, hogy miből is tudtak építkezni a közösségi politika kidolgozásakor.

Illés (2008) könyvében a nyugat-európai országokat négy csoportba osztja regionális politikájukat tekintve, s külön csoportként kezeli a kelet-közép-európai országokat.

Első csoportként definiálja az ún. kohéziós országokat (Görögország, Írország, Spanyolország és Portugália), akik a Közösség legszegényebb országai (voltak), s akik nem csak makrogazdasági szinten teljesítenek rosszul, hanem a regionális különbségek is nagyok ezekben az országokban. E négy országban a regionális politika középpontjában elsősorban a megfelelő szintű nemzeti teljesítmény fokozása áll, a gazdasági növekedés biztosítása, a munkanélküliség csökkentése, a foglalkoztatás és termelékenység növekedése, s másodlagos szerephez jut a regionális különbségek felszámolása. A későbbi fejezetekben Görögország és Írország esetében részletesen is elemzem ezt a megállapításomat. Tehát számukra a regionális politika egy nemzeti szintű gazdaságpolitika kidolgozását jelentette az általános gazdasági fejlődés

érdekében, s e cél elérését szolgálja a közösségi regionális politika keretében rendelkezésre álló összegek lehívása.

A második csoport Olaszország és Németország, ahol a régiók közötti fejlettségi különbségek a legnagyobbak. Németország esetében a nyugati és keleti területek között, míg Olaszországban észak és dél viszonylatában. E két országban az előzőekkel ellentétben a cél éppen a különösen mély regionális különbségek felszámolása, a hátrányos területek versenyképességének fokozása, az élet- és munkakörülmények javítása. Mindkét ország igen speciális helyzetben van e tekintetben, hiszen a tagállamon belüli különbségek mérséklése évtizedek óta szinte megoldatlan, különösen Németország esetében. Mustó (2005) cikkében részletesen elemzi a német egyesülést követő gazdaságpolitikai gyakorlatot, amely a regionális különbségek – látszólagos – csökkentése érdekében háttérbe szorította a nemzeti makrogazdasági adatok javítását. Sőt, a minimális jövedelmi különbségek csökkentésében elért eredmény is igen ambivalens a tekintetben, hogy azt elsősorban hitelből finanszírozta a tagállam. Németország regionális politikája tipikus példa arra a politikai célzattól vezérelt regionális politikai gyakorlatra, amely szinte teljesen nélkülözte a gazdasági racionalitáson alapuló döntések sorozatát. A keleti területek számára folyósított fejlesztések mikro és makrogazdasági hatásai élesen eltérnek egymástól, hiszen a mikroszinten – érti ezalatt Mustó (2005) a keleti területeket – elért pozitív hatások nemzetgazdasági szinten negatív hatásokká alakultak. A keleti országrészben az egy főre jutó jövedelem emelkedése a termelés költségeinek emelkedését eredményezte a termelékenység csökkenésével párosulva, amelyek költségeit a nyugati fejlett területeknek kellett finanszírozni. Németországban látható tehát, hogy az elmaradott területek felzárkóztatása politikai céloktól vezérelt volt. Igazolni kellett a német egyesülés életszínvonal emelő hatását, a regionális különbségek csökkentését a célból, hogy ne alakuljon ki első és másodrendű állampolgárság földrajzi területtől függően a tagállam területén (Mustó 2005:94). E felzárkóztatás elsőszámú eszköze a keleti területeknek utalt transzferek voltak, amelyek éppen annyi negatívumot mint pozitívumot eredményeztek. Ami a keleti területeken élők jövedelmének növekedését jelentette, ugyanaz a nyugati területek gazdasági szerkezetének megroppanását.

A harmadik csoport a skandináv országokat foglalja magában: Svédország, Norvégia, Finnország, ahol a problémát a ritkán lakott területek nagy aránya, így az ennek következtében kialakuló hiányos infrastruktúra okozta a feszültségeket. Regionális politikájuk középpontjában szintén a ritkán lakott és messze eső területek

felkarolása, leszakadásának megakadályozása van. Emellett napjainkra kezdenek megjelenni az általános regionális politikai célkitűzések, az iparpolitika elemei is.

S végül, a negyedik csoportban az összes eddig kimaradó ország található: Dánia, Franciaország, Ausztria, Benelux-államok, Nagy-Britannia. Ezek problémáikat tekintve nem annyira homogének, mint az előző csoportokban lévő tagállamok, de mindannyiuknál többnyire a strukturális munkanélküliség, a szerkezeti és földrajzi problémák a jelentősek. Ezekben az országokban a regionális politika, mint a közösségi politika része van jelen, de különösebb hangsúlyt – a jelentős területi különbségek hiányában – nem kap.

Összefoglalva tehát elmondható, hogy a négy csoport országai között abban van elsősorban különbség, hogy mennyire rendelik alá a regionális különbségek csökkentését, mint célt a nemzeti teljesítmény céljainak. Láthatóvá vált, hogy a kohéziós országok esetében egyértelműen erről van szó, míg a többi ország esetében nem találhatunk e fajta elkötelezettséget (Illés, 2008).

A kelet-közép-európai országokban a regionális politika – rövid tagállami státuszokból és történelmi, politikai múltjukból eredendően – igen kezdetleges. Kialakulásukat három tényező korlátozta (Horváth, 1998:170):

- az önálló regionális politikával történő központi kormányzati szembenállás (elsősorban politikai okokból)
- a területfejlesztési intézményrendszer gyengesége
- és a közép-szintű közigazgatás nem megfelelő működése, korlátozása.

A nemzeti regionális politika kidolgozását a fenti problémákon túl nehezíti továbbá az a fajta megfelelési kényszer, amely ezekben a tagállamokban él. Nevezetesen a Bizottság felé történő megfelelés, az ő irányvonalaik átültetése nemzeti szintre; s nem a tényleges nemzeti problémák feltárása és finanszírozásának kérelme a Közösség felé (Illés, 2002, 2008; Horváth, 1998; 2001)

Látható tehát, hogy ezekben az országokban nincs nagy hagyományra visszatekintő és következetesen kidolgozott, végrehajtott regionális politika, az inkább ad-hoc jellegű és politikai, sem mint gazdasági céloktól vezérelt.

Igen figyelemreméltó Lévai (2006) közösségi országok, illetve térségek csoportosítása a tekintetben, hogy milyen pozícióban vannak és hogy ennek megfelelően milyen további regionális politikához köthető feladataik lehetnek a

Közösségen belül. A szerző a szokásos két csoporton – centrum és periféria – túl további kettőt határozott meg: az alcentrumot és a félperifériát. E négyes csoportosítás sokkal árnyaltabb és mindenképp pontosabb is a tagországok osztályozásánál figyelembe véve a tagállamok közötti és a tagállamokon belüli sokszínűséget. A keleti bővítés szintén szükségessé tette e pontosabb osztályozást, hiszen a tagállamok számának növekedése tovább színesítette a Közösség arculatát.

A nemzeti regionális politikák végrehajtásának sikeressége nagyban függ a középszinten lévő intézményektől. Azok meglététől vagy hiányától, valamint azok működésének rendjétől. Látható volt az előzőekből, hogy a közép- és kelet-európai országokban egyáltalán nincs, vagy csak nagyon rosszul működnek a mezoszintű intézmények, míg a nyugat-európai országok esetében is igen színes képet mutatnak az önkormányzatok vagy regionális szintű intézmények működésének gyakorlata.

Elméleti szempontból a középszintű intézményrendszer működése alapján az európai országokat négy csoportba sorolhatjuk (Horváth, 1998 alapján):

- föderalizált állam
- regionalizált állam
- decentralizált állam és
- centralizált állam.

E felsorolás egyben a középszintű intézmények erősségének és stabilitásának nagyságát is jelzi, fordítottnak. A föderalizált államokban (pl. Németország vagy Ausztria is ide sorolható tágabb értelmezésben) a középszintű intézmények, önkormányzatok igen széles jog- és hatáskörrel rendelkeznek. Működésüket majd' önálló alkotmányok szabályozzák, államok az államban.

A regionalizált államok esetében (Belgium, Olaszország és Spanyolország) szintén a középszintű közigazgatási intézmények alkotmányban rögzített módon törvényhozási jogkörrel működnek, azonban az előzőekhez képest hiányoznak a teljes körű együttműködés intézményei (értsd a központi kormányzattal).

A decentralizált államtípusba tartozik pl. Portugália. Működésüket nem közvetlenül az alkotmány rögzíti, hanem az alkotmány által létrehozott testületek. Széles jog- és hatáskörrel rendelkeznek, finanszírozásuk még mindig egyénileg megoldott, nem a központi költségvetésből történik.

S végül, de nem utolsó sorban a centralizált állam (Dánia, Nagy-Britannia, Görögország, Hollandia, Finnország, Norvégia, Svédország, Írország és a kelet-közép-

európai államok) középszintű intézményei távolról sem rendelkeznek a korábbiakhoz hasonló önállósággal. Működésüket a központi kormányzat határozza meg, az általuk létrehozott törvények segítségével. Finanszírozásuk a központi költségvetésből történik.

III.5. A KÖZÖSSÉGI REGIONÁLIS POLITIKA FINANSZÍROZÁSA

Az Európai Unió két alapvető célja a mélyítés és a konvergencia (Harmadik Jelentés és Negyedik Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról), melyek eléréshez igen alkalmas eszköz (lehet) a regionális, kohéziós politika. Ez a Jelentésekben leírtakhoz képest azonban a valóságban nincs így. A mélyítés és konvergencia megvalósításának eszköze a kohéziós politika, amely egyértelműen a lisszaboni és göteborgi célok megvalósítását szolgálja, tehát a kohézió eszköz és nem cél. A végső cél a világgazdaságban betöltött pozíció javítása; az, hogy az EU a legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő régiója legyen a világnak (ld. Kok-Jelentés, Negyedik Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról, Ötödik Jelentés, Bizottsági anyagok stb).

Természetesen a regionális politika – mint a célok eléréséhez szükséges egyik legfontosabb eszköz - mindig változott a tagállamok számától, a kihívásoktól és a feladatoktól függően. Ehhez kapcsolódóan a regionális, majd később kohéziós politika finanszírozása is a fenti időszakokhoz igazodva változott a tagállami igényektől és sajátosságoktól függően.

A következőkben a regionális politika finanszírozásáról szólnék, mellyel célom annak bemutatása, hogy a regionális politika pénzügyi keretei miben és mennyiben változtak az elmúlt évtizedekben. A regionális politika kapcsán – a fentiek alapján egyértelműen megállapítható – mindig a finanszírozás módja és nagysága volt a kérdés, s nem a létjogosultságának megkérdőjelezése. A tagállamok többsége, titkolt vagy nyílt céljaiknak megfelelően támogatták a kohéziós politikát, azonban a mélységét tekintve igen éles viták alakultak ki az elmúlt évtizedekben.

Két alapvető irányzat bontakozott ki a regionális politika finanszírozását illetően. Az egyik, amelyet általában a nettó befizetők képviseltek, nem más, mint a regionális politikára fordított összegek szinten tartása, átcsoportosítása vagy csökkentése, a másik, amelyet általában a nettó haszonélvező országok képviseltek, az pedig a kohézióra fordított összegek növeléséről szól. Más értelmezésben (Wallace-Wallace, 1999) beszélhetünk egy kontinentális és egy angol-szász modellről. Az előző lényege a kohéziós politika hangsúlyozásában teljesedik ki, a redisztribúció növelésében, míg az

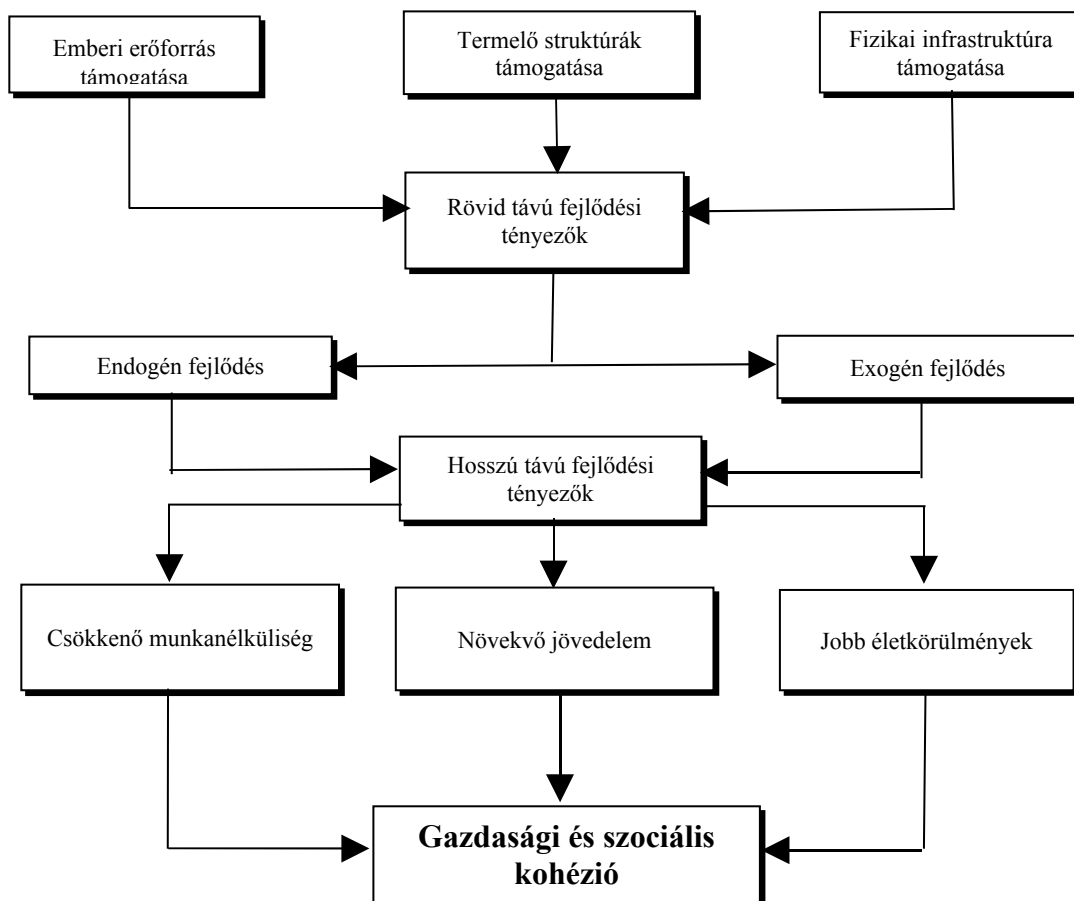
utóbbi a versenyképességi célkitűzés elérésének kulcsát nem a támogatások nagyságában látja, hanem magában az Unió tagsággal járó járulékos előnyökben. Abban a fajta biztonságban, amelyet az Unió jelent egy-egy tagállam számára. Gazdasági, társadalmi biztonságot, politikai biztonságot, amelyet a világgazdasági folyamatokban pénzre lehet váltani.

Csaba (2009) könyvében szintén e mellett érvel. Az uniós tagság mérlegét nem lehet számszerűsíteni pusztán a befizetett és lehívott pénzek egyenlegével. A sikert nem ezen kell lemérni. A legtöbb nyugat-európai, fejlett, elsősorban nettó befizető ország ezt felmérte. Rájöttek, hogy a közös valuta és a közösségi tagság egy biztosíték a világgazdaság felé, biztonságpolitikai és gazdaságpolitikai értelemben is. Kok, híressé vált 2004-es jelentésében túlmutat a biztonságon is: a tagság nem csak biztonságot, hanem jólétet is jelent: „A kereskedelem gyors növekedése (értsd a bővítés kapcsán) lehetőséget jelent Nyugat-Európa vállalkozásai, befektetései, foglalkoztatottsága és növekedése számára” (Wim Kok Jelentése a Bizottság Számára, 2003. március 19. 6. oldal).

A kohéziós politika kialakulásától kezdve igen hosszú utat járt be, s ezalatt a fő alapelve is megváltozott. Míg a 90-es évek elején felvállalták a Közösség tagjai, hogy a Strukturális Alapokból kifizetett összegek inkább segély-jellegűek, mint jól körülhatárolt, szigorú szabályokkal körülbástyázott „piaci” alapon működő pénzügyi eszközök, addig napjainkra már szigorúan a gazdasági növekedés feltételeinek megvalósítását támogató források, s középpontjában nem a redisztribúció áll (Kengyel,2005:11).

A Bizottság 1995-ös anyagában pontosan meghatározta annak útját (ld. következő ábra), hogy a támogatások folyósítása hogyan, milyen módon vezet el végső soron a gazdasági és szociális kohézió megvalósulásához.

3. ábra: A támogatások hatásának útja a gazdasági és szociális kohézióhoz



Forrás: Identifying the Structuring Effects of Community Interventions. MEANS Handbook No.2. European Commission, 1995.

Az előzőben tárgyaltak alapján elmondható, hogy a regionális politika kialakulásának és finanszírozási gyakorlatának egyik igen fontos mérföldköve a Delors-jelentések napvilágra kerülése volt. Az 1988-1992-es időszakban a strukturális támogatások a költségvetési előirányzatokban ha nem is csekély, de nem is különösebben figyelemfelkeltő szerephez jutottak. (ld. 5. táblázat)

5. táblázat: A kötelezettségvállalási előirányzatok 1988 és 1992 közötti növekedése az Európai Tanács 1988. június 29-i határozata alapján, 1988-as árakon (millio ecu)

Fejezet	1988	1989	1990	1991	1992
EMOGA* Garanciarészleg	27 500	27 700	28 400	29 000	29 600
Strukturális támogatások	7 790	9 200	10 600	12 100	13 450
Többéves programok	1 210	1 650	1 900	2 150	2 400
Egyéb nem kötelező kiadással járó programok	1 646	1 801	1 860	1 910	1 970
Visszafizetések és adminisztratív költségek	5 700	4 950	4 500	4 000	3 550
Monetáris tartalék	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Teljes kiadás	45 303	46 885	48 900	50 950	52 800
ebből: kötelező	33 698	32 607	32 810	32 980	33 400
Kifizetési előirányzatok	43 303	46 885	48 900	50 950	52 800
ebből: kötelező	33 640	32 604	32 740	32 910	33 110
Kifizetési előirányzatok a GNP százalékában	1,12	1,14	1,15	1,16	1,17
Szükséges saját források a GNP százalékában	1,15	1,17	1,18	1,19	1,20

Forrás: Iván (2006:434)

Nem úgy, mint a következő időszakban, 1993-1999 között, amikor az Európai Regionális Fejlesztési Alap előtérbe kerülésével, valamint a Kohéziós Alap létrehozásával a strukturális támogatások majd' a háromszorosára nőttek, elkülönítve a Kohéziós Alap és a Strukturális Alapokból rendelkezésre álló összegeket. E jelentős kiadási tétel emelésére az olyan – akkor még - elmaradott országok csatlakozása miatt volt szükség, mint például Görögország, Írország vagy Portugália, amelyek elmaradottsága jelentős összegek lehívásának szükségességét vetette fel.

A tagállamok közötti megállapodások értelmében mind a két ciklusban a Strukturális Alapok pénzügyi eszközei az Integrált Fejlesztési Programok keretében kerültek kifizetésre, melyek célja – mint ahogy a nevében is benne van – programok és nem projektek finanszírozása. Ezek a programok önálló költségvetéssel rendelkeztek, attól függetlenül, hogy azok nemzeti vagy közösségi kezdeményezésre indultak-e el. A második ciklusban a programok 90%-a tagállami kezdeményezésre indult (Wallace-Wallace, 1999:273). A nemzeti szinten indított programok Bizottság általi elfogadásának igen bonyolult folyamatát a második ciklusra egyszerűsítették, melyek már tagállami szintről induló javaslatokat is tartalmaztak.

**6. táblázat: A második Delors-terv költségvetési javaslata, 1992-es árakon
(millió ecu)**

Fejezet	1993	1994	1995	1995	1996	1997	1999
1. EMOGA* Garanciarészleg	35 230	35 095	35 722	36 364	37 023	37 697	38 389
2. Strukturális támogatások							
– Kohéziós Alap	1 500	1 750	2 000	2 250	2 500	2550	2 600
– Strukturális alapok	19 777	20 135	21 480	22 740	24026	25 690	27 400
3. Belső politikák	3 940	4 084	4 323	4 520	4710	4 910	5 100
4. Külső akciók	3 950	4 000	4 280	4 560	4830	5 189	5 600
5. Igazgatás	3 280	3 380	3 580	3 690	3800	3 850	3 900
6. Tartalékalapok	1 500	1 500	1 100	1 100	1100	1 100	1 100
– Monetáris Tartalék	1 000	1 000	1 000	1 000	1000	1 000	1 000
– Külső akciók	200	200	300	300	300	300	300
– Gyorssegély	300	300	300	300	300	300	300
Összes kötelezettségvállalási előirányzat	69 177	69 944	72 485	75 224	77989	80 977	84 089
Összes kifizetési előirányzat	65 908	67 036	69 150	71 290	74491	77 249	80 114
Kifizetési előirányzat a GNP százalékában	1,20	1,19	1,20	1,21	1,23	1,25	1,26

Forrás: Iván (2006:434)

Az 1993-1999-es időszakhoz képest jelentős változás történt a költségvetési kiadások, így a strukturális kiadások meghatározásában 2000-2006 között. A korábbi gyakorlattal szakítva a keretösszegek meghatározása után töltötték fel azokat politikákkal és célokkal, nem pedig fordítva. Ez azt jelentette a gyakorlatban, hogy a költségvetés korlátai határozzák meg a politikák mozgásterét, s nem fordítva. Ekkor még nem 10 új belépő tagállammal számoltak, hanem 21 tagállamra „készítették el” a költségvetést. A strukturális kiadások abszolút mértékben ugyan jelentősen emelkedtek, szintén majd’ háromszorosára, azonban az egy lakosra jutó támogatás tekintetében az előző időszak adataival találjuk magunkat szembe (Iván, 2006).

1989 és 1993 a legszegényebb országokban az egy főre jutó támogatás nagysága 143 euró volt, a kohéziós országok esetében elérte 240 eurót is. A 2000-2006 között az egy főre jutó támogatás 217 euróra emelkedett, a 2004-ben csatlakozott 10 tagállam számára a tört ciklusban az egy főre jutó támogatás csak 117 euró volt átlagosan. (Kengyel,2005:15). Tehát a költségvetési ciklusokat vizsgálva nem beszélhetünk egyforma esélyekről a különböző időpontokban csatlakozott országok esetében.

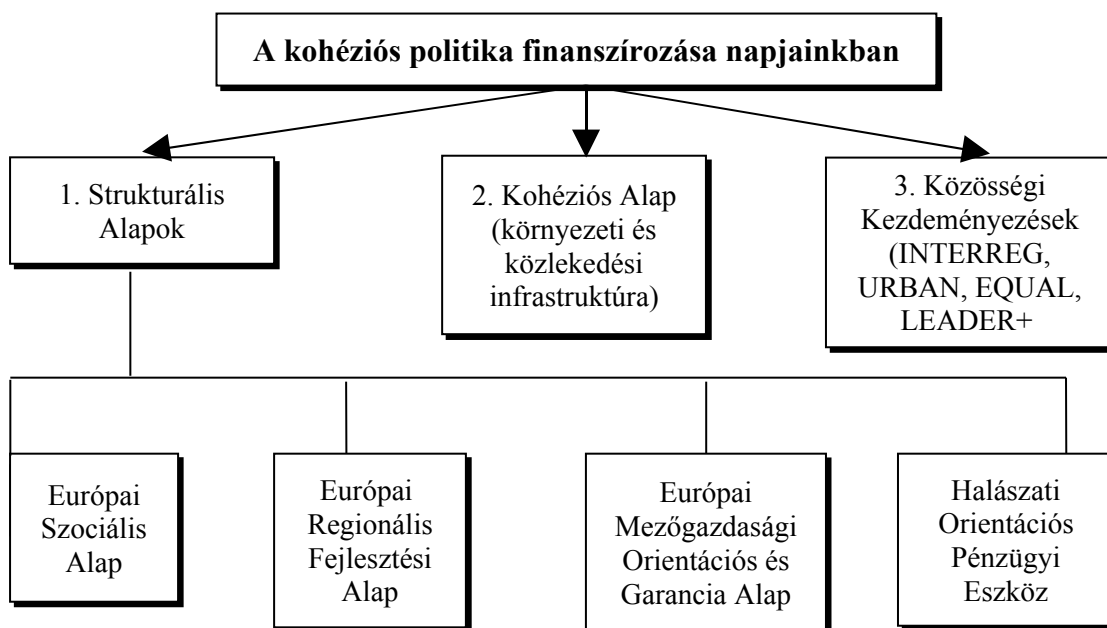
**7. táblázat: Az EU-21 pénzügyi perspektívája, 2000-2006, 1999-es árakon
(millió euró)**

Fejezet	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Mezőgazdaság	40 920	42 800	43 900	43 770	42760	41 930	41 660
2. Strukturális tevékenységek	32 045	31 455	30 865	30 285	29595	29 595	29 170
Strukturális alapok	29 430	28 840	28 250	27 670	27080	27 080	26 660
Kohéziós Alap	2 615	2 615	2 615	2 615	2515	2 515	2 510
3. Belső politikák	5 900	5 950	6 000	6 050	6100	6 150	6 200
4. Külső akciók	4 550	4 560	4 570	4 580	4590	4 600	4 610
5. Igazgatás	4 560	4 600	4 700	4 800	4900	5 000	5 100
6. Tartalékok	900	900	650	400	400	400	400
7. Előcsatlakozási támogatás	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120
8. Kibővítés			6 450	9 030	11 610	14 200	16 780
Kötelezettségvállalási előirányzatok	91 995	93 385	100 255	102 035	103 075	104 995	107 040
Kifizetési előirányzatok	89 590	91 070	98 270	101 450	100 610	101 350	103 530
Kibővítésre jutó			4 140	6 710	8 890	11 440	14 210
Kifizetési előirányzatok a GNP százalékában	1,13	1,12	1,14	1,15	1,11	1,09	1,09
Margin (százalék)	0,14	0,15	0,13	0,12	0,16	0,18	0,18
Saját források felső határa (százalék)	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27

Forrás: Iván (2006:437)

A következő 2007-2013-as időszak költségvetésének kidolgozása és elfogadása még zajosabbra sikerült, mint az előző. Jelenleg a finanszírozás három nagy pénzügyi alaptól lehetséges. Ennek bemutatását a következő ábra tartalmazza.

4. ábra: A kohéziós politika finanszírozása napjainkban



Az EU a globális kihívásokra adott válaszát az eddigi legjobban az ún. Lisszaboni Programban fogalmazta meg, amely a következő célkitűzéseket fogalmazza meg 2010-re (Palánkai, 2004; Iván, 2006):

- Versenyképesség javítása (2010-re az EU-nak a világ egyik legversenyképesebb gazdaságává kell válnia)
- Kohézió
- Környezet megóvása, fenntartható fejlődés biztosítása
- Az állampolgárok szolgálata (identitás, kultúra megőrzése stb.)
- A globalizált világgazdaságban való részvétel
- Az adminisztratív kiadások lefaragása

A Lisszaboni Stratégia a kohéziós politikát helyezi középpontba, s ennek megfelelően e közösségi politika élvezi a legnagyobb költségvetési támogatást is. A Bizottság anyaga „a kohéziós politikának azt a szerepét tükrözi, hogy az EU fő eszköze legyen azon céljának megvalósításában, hogy a) vonzóbb beruházási és munkavállalói célponttá; b) magas növekedéssel, versenyképességgel és innovációval rendelkező területté; és c) több és jobb munkahellyel rendelkező, teljes foglalkoztatású és magasabb termelékenységű térséggé váljék.” (COM(2006) 281. Brüsszel, 12.6.2006. 7. oldal)

A fenti prioritásokra a 2007-es 2013-as költségvetésből a következő összegek jutnak. (8. táblázat)

A 2007-2013-as időszak költségvetése nem mutat jelentősebb változást az előző hét évhez képest. A legszembevetőbb különbség, hogy a korábbi jelentős mezőgazdasági támogatások helyett prioritást élvez a versenyképesség támogatása, valamint a kohéziós politika. Az Unió kohéziós politikája alatt a centrum és periféria területek közelítését, a hátrányos térségek felkarolását értjük, jól kidolgozott és projektszintű finanszírozási rendszerben. A kohéziós politika, mint költségvetési alcím jelentőségét az Unió közelmúltban történő bővítése (2004-ben, 2007-ben), valamint a további bővítés lehetősége (Törökország?, Horvátország?) indokolja.

A mezőgazdasági kiadások nagyságának vizsgálatakor azonban érdemes röviden megemlíteni a mezőgazdaságra fordított összegek megoszlását is, hiszen e ciklusban jelentősen változott a mezőgazdasági támogatások célja. A korábbihoz képest megjelent a mezőgazdaság multifunkcionalitása, azaz a közvetlen mezőgazdasághoz kapcsolódó területek finanszírozása mellett főszerepet kapott a vidékfejlesztés és a környezetvédelem támogatása, amely már sokkal inkább közelebb helyezkedik el a kohéziós politika mai reformjának célkitűzéseivel, mint sem az agráriumhoz. A mezőgazdasági alcím keretében történő finanszírozási keretek az előzőeken túl még a mezőgazdaság modernizációjára költött kiadásokat foglalja magában (Kiss, 2002, 2005).

Kengyel (2007) cikkében javaslatot tesz e következetlenség megszüntetésére oly módon, hogy a vidékfejlesztésre fordított összegek a kohéziós politika kiadási keretébe legyenek vezetve, s a mezőgazdasági alcím kerete csak a modernizációra költött támogatási eszközök nagyságát jelentse.

A bővítés kapcsán természetesen igen éles viták alakultak ki, tudniillik a régi és az újonnan csatlakozott országok között. Több tanulmány is készült e költségvetés szerkezetéről és nagyságáról. Az egyik a svéd pénzügyminiszter nevéhez (Karlsson, 2002) fűződik, a másik André Sapir nevéhez. Az előbbi szerző véleménye szerint a közösségi reformok gyökeres változtatására nincsen lehetőség, mind a mezőgazdasági, mind a kohéziós politika elsőbbséget élvez oly módon, hogy mind a régi, mind pedig az új tagállamok régiói egyenlő eséllyel induljanak, azaz a centrum és periféria területeket egyaránt támogatni kell a kohézió érdekében.

**8. táblázat: Az Európai Tanács 2005. december 15-16-i megállapodása a költségvetésről, 2004. évi áron
(milliárd euró)**

Kötelezettségvállalási előirányzatok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. fenntartható növekedés	51,090	52,148	53,330	54,001	54,945	56,384	57,847
1.a. versenyképesség növelés a növekedés és a foglalkoztatottság szolgálatában	8,250	8,860	9,510	10,200	10,950	11,750	12,600
1.b. a kohézió a növekedés és a foglalkoztatottság szolgálatában	42,840	43,288	43,820	43,801	43,995	44,634	45,241
2. a természeti erőforrások megőrzése és kezelése	54,972	54,308	53,652	53,021	52,386	51,761	51,145
- ebből: a piachoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések	43,120	42,697	42,279	41,864	41,453	41,047	40,645
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	1,120	1,210	1,310	1,430	1,570	1,720	1,910
3.a. Szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	0,600	0,690	0,790	0,910	1,050	1,200	1,390
3.b. Állampolgárság	0,520	0,520	0,520	0,520	0,520	0,520	0,520
4. Az EU mint globális szereplő	6,280	6,550	6,830	7,120	7,420	7,740	8,070
5. Igazgatás	6,720	6,900	7,050	7,180	7,320	7,450	7,680
6. Kompenzáció	0,419	0,191	0,190	-	-	-	-
Összes kifizetési irányzat	116,650	119,535	111,830	118,080	115,595	119,070	118,620

Forrás: Európai Tanács (2005). Idézi: Iván, 2006: 439

Az utóbbi, Sapir (2003) tanulmánya már „népszerűbbnek” mondható. Ebben a szerző az összes közösségi politika megújítását hangsúlyozza. Sapir a versenyképesség javítását tartja a legfontosabbnak, a bázisnak. Ennek hiányában az Unió globális szerepe is megkérdőjelezhető, valamint a gazdasági növekedés mértéke sem éri el a kívánatos szintet. A versenyképesség növelésének legfontosabb eszközei Sapir olvasatában a termelékenység és a foglalkoztatás javítása (Iván, 2006).

E tanulmányok a későbbiekben kétségessé váltak, s maga a Bizottság is jelezte annak megkérdőjelezhetőségét. Annál szélesebb körben vált elfogadottá – a már fentebb említett – Kok-Jelentés, amelyet hivatalosan 2004-ben tettek közzé. A holland politikus Bizottságnak tett jelentésében sokkal szélesebb körben értelmezi a 2007-2013-as ciklus sikerességének kulcsát. Minden politika hiábavaló – jelentése szerint –, ha azt nem akarják valóban a tagállamok, és nem kellően elkötelezettek az európaiság iránt. Véleménye szerint akár régi, akár új (értsd, 2004-ben csatlakozottak), akár szegény, akár gazdag régiókról van szó, ugyanazt kell akarni, mégpedig az egymás iránti elfogadást, a közös Európa gondolatával történő teljes azonosulást túllépve a nemzeti kereteket. A bővítés természetesen terheket jelent a költségvetés számára, de legalább ugyanennyi hasznot hoz a Közösségnek: új piacokat, új kultúrákat, új erőforrásokat, valamint a csatlakozni kívánt országok magasabb gazdasági növekedése lendületet jelent a régi tagállamok számára is. Jelentésének két jelszava: növekedés és konvergencia. E célok teljesülésének érdekében a költségvetés reformjára tett javaslatok az alábbiakból állnak:

- a Közös Agrárpolitika korábbi gyakorlatát újragondolva, sokkal inkább szükséges lenne az agráriumban foglalkoztatottak kimozdítása és továbbképzése más területekre, sem mint – a mennyiségi termelés fenntartása érdekében történő – továbbfoglalkoztatásuk
- a Strukturális Alapok kiadásainak egyértelműen a regionális konvergencia célkitűzést kell szolgálniuk, amelyet elsősorban Kelet- és Közép-Európában kell végrehajtani
- a strukturális kiadások célterületeinek kibővítése az oktatásra, a környezetvédelemre, a kutatás-fejlesztésre.

E kiadás-oldali javaslatok mellett szűken beszél a költségvetés bevételi oldalának megújításáról: stabilitást, átláthatóságot és méltányosságot követel.

A költségvetési alcímek arányait átnézve láthatjuk, hogy a kohézió javítására fordított összeg az összes előirányzott kiadás 36-39%-át teszi ki (időrendben: 36%,

36%, 39%, 39%, 37%, 37%, 38%). Ez a szám igen magasnak mondható, melyből egyértelműen levonható, hogy az EU még mindig egyik legfontosabb feladatának a kohéziót, a felzárkóztatást, a periféria (vagy másképpen az elmaradott régiók) segítségét, felkarolását tartja. A táblázatot tovább elemezve igen észrevehető a különbség a másik – véleményem szerint – igen fontos költségvetési alcím finanszírozásának hátránya. Az EU mint globális partner megjelenése és pozíciójának javítása előirányzat az összes kiadás 5-6%-át kapja.

Ebből egyértelműen leszűrhető, hogy az EU a tagállamok támogatásában gondolkodik, és nem mint egy egységes globális partner, vagy világgazdasági szereplő kíván megjelenni.

A globalizációs verseny kihívásaira azonban tagállami szinten reagálni nem lehet, a tagállamok ilyen szinten nem alkalmasak erre. Sem pénzügyi, sem gazdaságpolitikai eszközök nem állnak rendelkezésükre. A globalizáció lényege a hálózatosodás, az országon átívelő transz-, illetve multinacionális vállalatok megjelenése (Csaba,2006:173), nem pedig a tagállamok önálló helyzetbehozása. Ez nem más, mint a pénzügyi, kereskedelmi, politikai, gazdasági erőforrások felaprózása.

A helyzetet súlyosbítja továbbá a regionális politika azon gyakorlata, hogy a támogatások nem tagállami szinten, hanem régiók szintjén valósul meg. Az egyes projektszinten finanszírozott kezdeményezések nem gyűrűznek tovább EU-s szintre, csak maximum nemzeti szinten érzékeltetik hatásukat. S nem utolsó sorban tagállami szinten a gazdaságpolitikából, a végrehajtásából ki kellene iktatni a politikát (Palánkai, 2007).

Éppen a régiók szintjén történő megvalósítás érdekében él a szubszidiaritás elve, melynek lényege, hogy a szükséges döntéseket mindig a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni. Ennek azonban vannak hátulütői. A tagállamok kormányai visszaélnék az Unió által nyújtott támogatásokkal. Sok olyan területre is érkeznek ezekből a pénzekből, ahol egyértelműen állami (nemzeti) szerepvállalásra lenne szükség, vagy olyan területek támogatására fordítják, melyek finanszírozását a piac – a hatékonyság és költségmegtérülés hiányában – nem vállalja fel. A Negyedik Jelentés is foglalkozik azonban a szubszidiaritás elvének hátrányaival, továbbá Illés (2008) is említi könyvében. A szubszidiaritás nem mindig jelent hatékonyságot, nem mindig jelent körültekintő pénzügyi felhasználást és elszámolást. A helyi szint sokszor jelent szűklátókörűséget – a szó jó értelmében -, hiszen a helyi és regionális intézmények döntéseik során nem láthatják a döntéseik következményeit a tágabb, nemzeti

környezetre. Szintén hátrányként említik, hogy a helyi problémák észlelésénél túlértékelhetik azok súlyát érintettségük miatt.

A kérdés tárgyalásakor meg kell említeni, hogy a régiók szintjén megvalósuló határon átnyúló együttműködések csorbít(hat)ják a nemzetállamok szuverenitását, hiszen ezek a döntések jellegüknél fogva átlépik egy-egy nemzet gazdaságpolitikáját. Ez a probléma azonban másodlagossá válik az európaizáció, a politikai unió megvalósításának érdekében. (Bailey-Proprius, 2002)

Épp ez a fajta gyakorlat kettősége tükrözi híven, hogy a globalizáció és az „európaizálódás” nem egymással egyenértékű fogalmak, hiszen az Európai Unió zárt gazdaságként működve, kvázi egy államként vesz részt a világgazdaságban (Csaba, 2006:182-183). A regionális politika azonban épp ezt az egy nemzetállamként megjelenő egységet gyengíti az egyes régiók különös érzékenységgel kezelt támogatásával. Ezzel gyengül az a célkitűzés, hogy a tagállamok megőrizték a kulturális értékeiket, hagyományaikat, humánerejük fejlesztésének tradícióit, összességében versenyképességük specialitásait.

Az elmúlt években e tekintetben azért néhány sikerről is be kell számolnunk. Néhány esetben jelentek meg olyan szakirodalmak, amelyek egyértelműen rögzítik, hogy az addigi EU-s támogatások helyett illetve mellett jelentős nemzeti projektek kidolgozására és megvalósítására is sor került, tehát minden nemzetnek önálló gazdaságpolitikai döntésekkel kell megalapoznia egyéni versenyképességét (Csaba, 2006:185).

Igen szembetűnő, hogy az előzőekben leírtak sajnos egyértelműen a lisszaboni program kudarcát jelentik, hiszen a lisszaboni program elveszett a tagállamok között. Az utolsó 10+2⁵ csatlakozott tagország az EU-ban a „gazdag nagybácsi” szerepét látta, vagy ahogy Csaba László fogalmaz könyvében: „az Uniót egyfajta automatikus fölzárkóztatónak tekintjük” (Csaba, 2006:220). Számos nemzeti gazdaságpolitikai jellegű probléma megoldására használták fel a széles körben elérhető támogatások nagy részét.⁶ Éppen emiatt igen gyakran előfordul ezekben az országokban, hogy az EU-s támogatások mellett nem kerültek, vagy nem kerülnek kidolgozásra nemzeti projektek, azaz szuverén gazdaságpolitikai programokat igen ritkán dolgoznak ki. A hazai feladatokat nem saját, önálló projektekként látják el, hanem azokat helyettesítik az EU-s

⁵ Magyarország, Szlovákia, Szlovénia, Csehország, Lengyelország, Észtország, Lettország, Litvánia, Málta, Ciprus + Románia, Bulgária

⁶ A feltörekvő országok védelmében illik megjegyezni, hogy ez a támogatások aránya Görögországban vagy Írországban elérte a GDP 4%-át (gondoljunk csak az ír csodára, Csaba, 2006:185, ld későbbi fejezet)

forrásokkal. Tovább erősítette ezt a problémát, hogy az akkori brüsszeli gyakorlat szintén a centralizációt és nem a decentralizációt erősítette, hiszen a régiók egyes fejlesztési terveit aggregáltan kellett benyújtani (Nagy, 2003 - idézi Csaba, 2006).

A probléma igazi forrása abban rejlik, hogy ily módon az EU-s költségvetésből kifolyó nem kicsi összegek nem az EU egységes arculatát, világgazdasági pozícióját erősítik, hanem az egyes tagországokban jelentkező problémák kezelésére fordítódnak.

S itt tudunk visszakanyarodni a korábban említett problémához: a piaci és kormányzati kudarcok függvényében a globalizációra adott válaszok minőségére vagy milyenségére.

Számos tanulmány megjelent az EU-val kapcsolatban is arról, hogy e két dolog – azaz a kormányzati és a piaci kudarcok – egymást erősítő folyamatok (Csaba, 2006), azaz a piaci kudarcokra adott kormányzati válaszok kormányzati kudarcokat eredményeznek, amelyekre a piac további elégtelenségekkel válaszol. Ezek hatása az Unióban is megfigyelhető.

A megoldás abban rejlik, hogy a kohéziós politika kereteit egyértelműen jól körülhatárolhatóvá kellene tenni. Minden egyes tagállam nemzeti adottságaihoz igazodva hívja le az elérhető pénzeket, azaz csak célirányos, kedvező hatású területek támogatásához; oda, ahol mellérendelhetőek nemzeti projektek is. Oda, ahova érdemes befektetni nemzeti szinten is. Meg kell tudni válaszolni a következő kérdéseket: Elősegíti-e a beruházás a gazdasági növekedést és a foglalkoztatás javítását? Beleillik-e a projekt az EU regionális politikájába? Feltétlenül szükséges-e társfinanszírozás az EU részéről? Megvalósítható-e EU-s támogatás nélkül az adott projekt? (Európai Bizottság, 08/2006)

Egy ország sikeressége illetve versenyképessége tehát nem az EU-s támogatások nagyságától és irányától, sem saját belső vagy külső adottságaitól függ (lásd fentebb az externalisták és internalisták által megfogalmazottakat), hanem sokkal inkább attól, hogy hogyan képes bekapcsolódni a világ gazdasági folyamatokba, mennyire képes a transznacionalizálódás folyamatában részt venni, amely egyértelműen kormányzati és társadalmi (mindenképpen) nemzeti feladatokat tesz szükségessé. (Szentés, 2002; Lévai, 2006)

Az, hogy ezekből a folyamatokból (globalizáció, regionalizáció, europaizálódás) mennyi hasznot húz egy-egy nemzetgazdaság, egyértelműen az állam, a kormányzat innovatív szerepvállalásától, „megreformált” gazdaságpolitikai döntéseitől és

intézményeitől függ (Csaba, 2006), tehát nem beszélhetünk arról, hogy a 20. illetve 21. században csökkenne az állam szerepe. Nem csökken, csak átalakul.

Az nem lehet megoldás sem nemzeti, sem pedig Közösségi szinten, hogy hatalmas összegeket fordítanak olyan projektekre, amelyek nem szolgálják közvetlenül a gazdasági növekedést, valamint a foglalkoztatottság javulását. Tanzi(2005) részletesen beszél cikkében arról, hogy nincs egyértelműen kimutatható kapcsolat a közkiadások szintje és például a jólétet tükröző HDI mutató nagysága között. Ebből az állításból viszont egyértelműen következik, hogy felesleges a nagyarányú állami kiadás, hiszen a piaci megoldások vezetnek gazdasági növekedéshez, valamint jóléthez.

Az EU területén végzett empirikus vizsgálatok eredményei is ilyen irányba mutatnak. Boldrin és Canova (2001), Midelfart-Kravnik-Overmans (2002) tanulmányai nem találtak összefüggést az egyes területeknek nyújtott támogatások nagysága és azok fejlettsége között (idézi Csaba, 2006:217).

Hasonlót fogalmaz meg Csaba László is könyvében: „.. az EU fejlesztéspolitikai dimenzióját semmiképp sem indokolt a hivatalos átutalásokkal mérni, azok egyenlege pedig közgazdaságilag végképp tartalmatlan mutató. Sőt,..... a fenti mutatószámok – közbeszédben elterjedt – túlértékelése kimondottan félreviszi a gazdasági értékelést” (Csaba, 2006:160).

Az Európai Unió Bizottságának 2007. májusi jelentése az elfogadott költségvetésnél már sokkal kritikusabban értékeli a 2007-2013-as időszak regionális politikáját.

Ebben az ún. Fourth Reportban (COM (2007)273) egy egészen új irányt mutat a kohéziós politikának, teljesen új szerephez juttatja a tagállamokat és azok régióit.

Ebben a jelentésben elismeri a 2000-2006-as időszak eddigi elért eredményeit, de az új kihívásoknak köszönhetően teljesen új alapokra helyezi az Unióra váró következő hét év feladatait.

A regionális politika fentebb említett három fő célkitűzésének (Objective 1,2,3) megfelelően vannak meghatározva a rendelkezésre álló források a 2007-2013-as időszakra:

- Objective 1: a jövedelmi konvergencia elérésére a keretösszeg 81,5%-a fordítható
- Objective 2:a regionális versenyképesség és foglalkoztatás javítására 16%
- Objective 3:az európai területi együttműködés megvalósítására 2,5%.

A finanszírozási rendszer átalakulását és mai rendszerét mutatja a következő táblázat.

9. táblázat: Eszközök, célkitűzések és prioritások a 2000-2006-os és a 2007-2013 programozási időszakban

2000-2006		2007-2013	
Célkitűzés	Pénzügyi eszköz	Célkitűzés	Pénzügyi eszköz
Kohéziós Alap	Kohéziós Alap	Konvergencia	Kohéziós Alap ERFA ESZA
1. célkitűzés	ERFA ESZA EMOGA		
2. célkitűzés	ERFA ESZA	Regionális versenyképesség és foglalkoztatás	ERFA ESZA
3. célkitűzés	ESZA		
INTERREG	ERFA	Területi kooperáció	ERFA
URBAN	ERFA		
EQUAL	ESZA		
LEADER+	EMOGA		
1. célkitűzésen kívüli vidékfejlesztés és halászati támogatás	EMOGA HOPE		
9 célkitűzés	5 eszköz	3 célkitűzés	3 eszköz

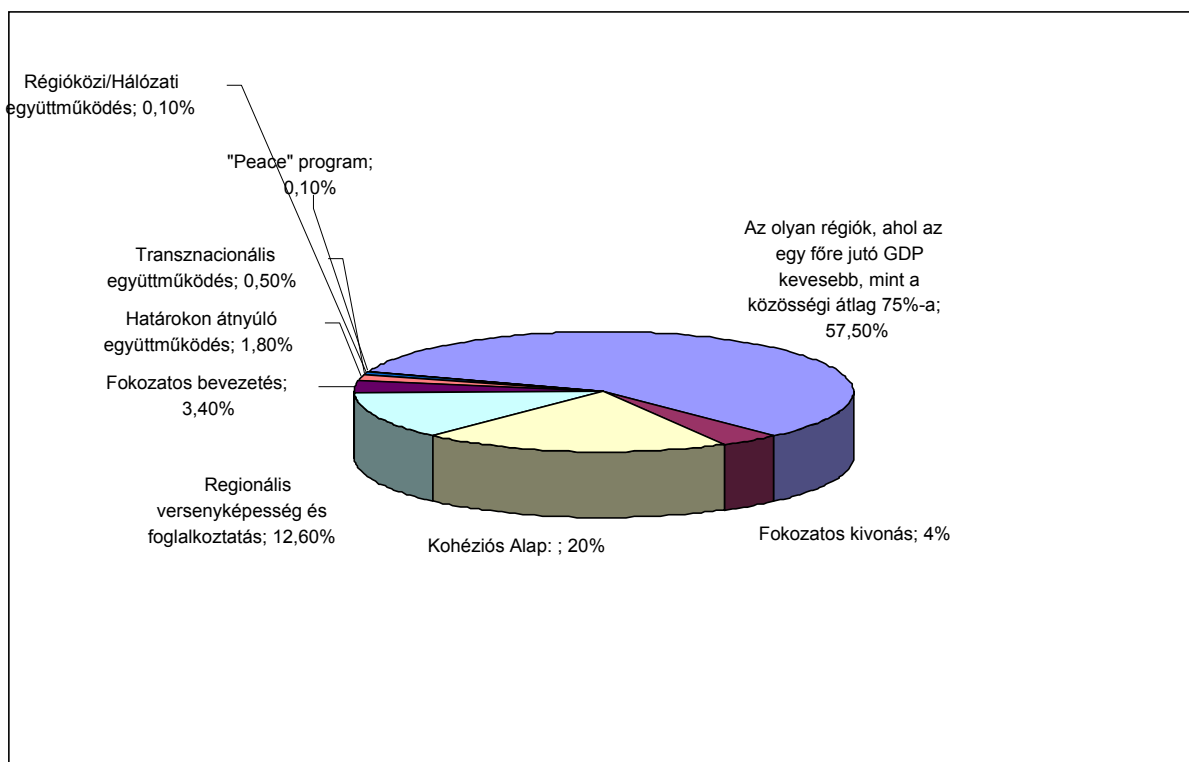
Forrás: Mogorósy(2006) 53. oldal

A 2007-2013-as időszakban mai árakon számolva 347.410 milliárd euró áll rendelkezésre a Kohéziós Alapból és a Strukturális Alapokból. (2004-es árakon 308.041 milliárd euró, amely az EU27-ek GNI-jának 0,37%-a ((COM)2006 281).

A Bizottság javaslatában ettől az összegtől 10%-kal több szerepelt, amely elsősorban a tagállamok közötti – nettó befizetői pozícióról szóló – viták eredményeként nem valósulhatott meg. A legnagyobb megszorítás a 3-as célkitűzés esetében történt: csaknem 50%-kal csökkentették a támogatások nagyságát, míg az Objective 2. 20%-os csökkentést szenvedett el.

Az 5. ábra ezen összeg elosztását mutatja a három célkitűzésre.

5. ábra: A támogatás eloszlása célkitűzésenként



Forrás: Európai Bizottság (2007)

A prioritások megvalósítását szolgáló összegek csökkentése a támogatások hatékonyabb és eredményesebb felhasználására helyezi a hangsúlyt a következő időszakban, szigorúan igazodva és megfelelően a Lisszabonban elfogadott céloknak. A pénzügyi források több mint felét, 51,3%-át az új tagállamok kapják (10+2 ország). A rendelkezésre álló pénzügyi források tagországonkénti eloszlását a következő táblázat reprezentálja.

**10. táblázat: A pénzügyi források elosztása tagállamonként 2007-2013 között
(mai árakon, millió euróban)**

	Konvergencia			Regionális verseny-képesség és foglalkoztatás		Európai Területi Együttműködés	Összesen
	Kohéziós Alap	Konvergencia	Fokozatos kivonás	Fokozatos bevezetés	Regionális versenyképesség és foglalkoztatás		
Belgium			638		1425	194	2258
Bulgária	2283	4391				179	6853
Cseh Köztársaság	8819	17064			419	389	26692
Dánia					510	103	613
Németország		11864	4215		9409	851	26340
Észtország	1152	2252				52	3456
Írország				458	293	151	901
Görögország	3697	9420	6458	635		210	20420
Spanyolország	3543	21054	1583	4955	3522	559	35217
Franciaország		3191			10257	872	14319
Olaszország		21211	430	972	5353	846	28812
Ciprus	213			399		28	640
Lettország	1540	2991				90	4620
Litvánia	2305	4470				109	6885
Luxemburg					50	15	65
Magyarország	8642	14248		2031		386	25307
Málta	284	556				15	855
Hollandia					1660	247	1907
Ausztria			177		1027	257	1461
Lengyelország	22176	44377				731	67284
Portugália	3060	17133	280	448	490	99	21511
Románia	6552	12661				455	19668
Szlovénia	1412	2689				104	4205
Szlovákia	3899	7013			449	227	11588
Finnország				545	1051	120	1716
Svédország					1626	265	1891
Egyesült Királyság		2738	174	965	6014	722	10613
Interregional/Network Cooperation						445	445
Műszaki segítségnyújtás							868
Összesen	69578	199322	13955	11409	43556	8723	347410

Forrás: Európai Bizottság (2007)

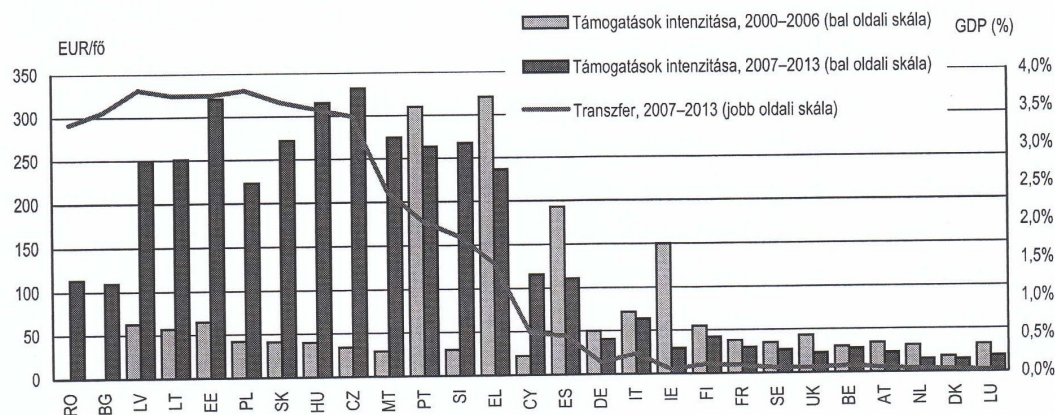
A jelenlegi ciklusban a tagállamok igen széles mozgástérhez jutottak a pénzügyi források lehívásakor, mely – mint ahogy azt a későbbiekben kifejtem – egy igen rugalmas monitoring és szabályozási rendszerrel párosult.

Egy másik bontásban igen szembevetendő és egyértelmű a közösségi célkitűzés. Az egy főre jutó támogatások tekintetében a kohéziós politika prioritásainak megfelelően a legkevésbé fejlett – elsősorban 2004-ben csatlakozott – tagállamok kapják a legtöbb támogatást, de még mindig viszonylag magas strukturális

támogatásokhoz jut régi tagállamként Görögország és Spanyolország. E két régi tagállam mellett még Portugália is lényegesen magasabb támogatáshoz jut az abszorpciós korlát gyakorlatának bevezetése miatt. A régi tagállamok számára a korábbiakban a berlini képlet alapján állapították meg a támogatások nagyságát, azaz figyelembe vették az egy főre jutó GDP-t, a népességet és a munkanélküliségi rátát. A 2004-ben csatlakozott országok esetében azonban a Közösségen belül úgy vélték, hogy e magas összeg felhasználására nem képesek az új tagállamok intézményrendszerük (hiányának) következtében (illetve nem is állt volna rendelkezésre ekkora pénzügyi keret), így az új rendszer lényege a GDP 4%-ának megfelelő támogatási keret maximalizálásában állt. Ezt a későbbiekben csökkentették, de a régi tagállamok még így is több támogatáshoz jutottak a magasabb GDP-s adatok következtében (Illés, 2008). E nem túl sikeres gyakorlat eredményeként fordulhatott elő Románia és Bulgária nem megfelelő szintű támogatási keretének a meghatározása.

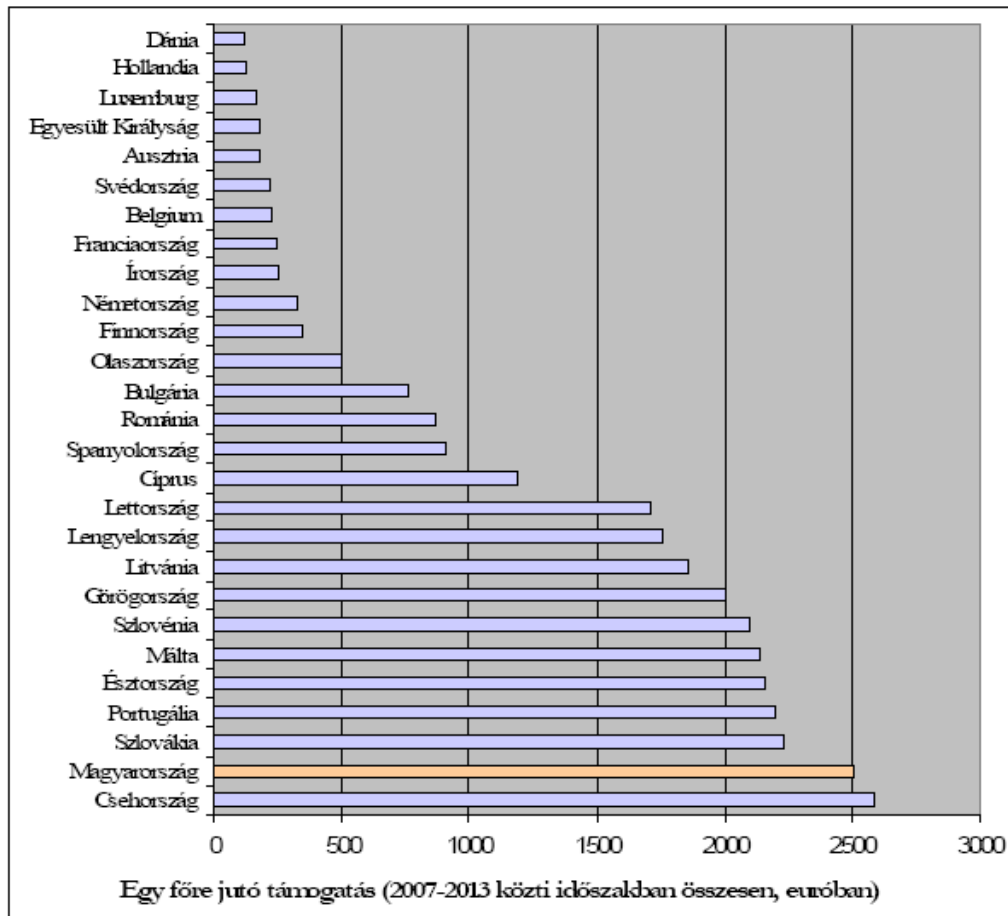
6. ábra: A kohéziós politika ráfordításai, 2000–2006 és 2007–2013

4.11. A kohéziós politika ráfordításai, 2000–2006 és 2007–2013



Forrás: DG REGIO számításai

7. ábra: Az egy főre jutó támogatás 2007-2013 között (euróban)



Forrás: (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm 2008.)

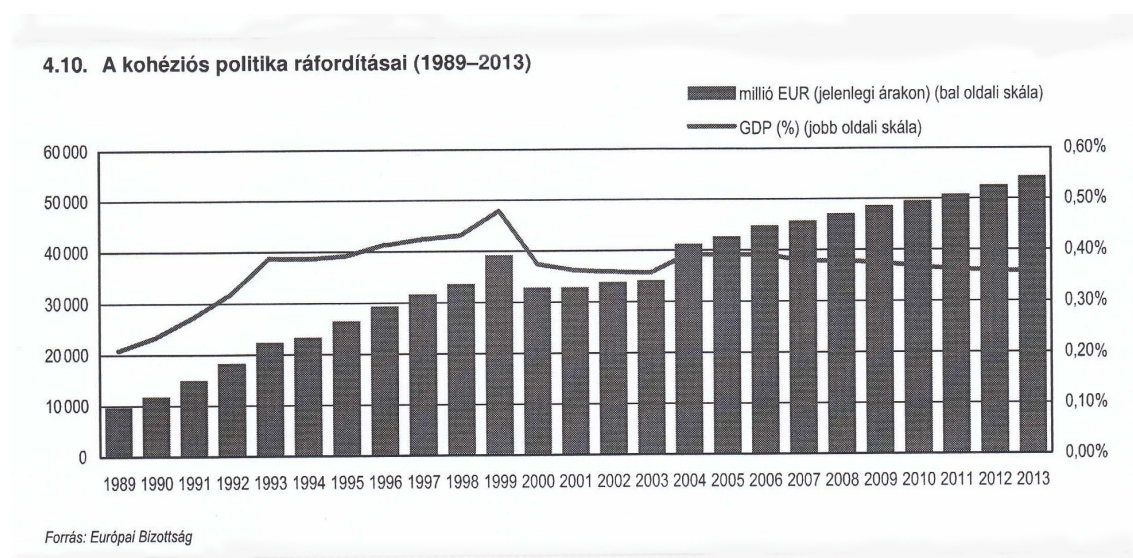
Az összegek emelkedése mellett bővült a pénzügyi eszközök köre is. Elsősorban a kis- és közepes vállalkozások számára elérhető forrásokat kiegészítették bizonyos specifikus pénzügyi termékekkel, úgy mint kölcsönök, részvények, kockázati tőke és garanciák (COM(2006)281). Ehhez természetesen együttműködési szerződések aláírására volt szükség, mely meg is történt 2006. május 30-án a Bizottság, az Európai Beruházási Bank Csoport és egyéb pénzügyi, tanácsadói intézmények részvételével (JASPERS, JEREMIE, JESSICA).

Igen fontos változásnak tekinthető még e hét éves ciklusban, hogy a vidékfejlesztési politika finanszírozása többé nem a Strukturális Alapokból történik, hanem az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (1698/2005/EK tanácsi rendelet). Természetesen a vidékfejlesztés kiválása a Strukturális Alapokból még

intenzívebb összhangot kíván meg a két politika között, s különös figyelmet igényel a vidéki területeken megvalósítani kívánt lisszaboni célok végrehajtásakor. A vidékfejlesztési politikára fordított összeg 2007-2013 között 69,75 milliárd euro (COM(2006)281).

Összességében a kohéziós politikára fordított összegek lineáris emelkedése követhető nyomon az elmúlt évtizedekben, mely a 2007-2013-as időszakban továbbra is folytatódik, hangsúlyozva a kohéziós politika célkitűzéseit és azok fontosságát. Érdekes azonban megvizsgálni a későbbiekben – az országtanulmányok kapcsán – Mustó (2005:89) véleményét, miszerint: „a pénzügyi transzferek hatékonysága nem a transzferek nagyságrendjétől, hanem a felhasználások eredményességétől függ”. Ezen állítást és az eredményesség tényezőire különös figyelmet fordítok a három esettanulmány kapcsán.

8. ábra: A kohéziós politika ráfordításai (1989-2013)



IV. A REGIONÁLIS POLITIKA 2000-2006 ÉS 2007-2013 KÖZÖTT

A regionális politika első nagy ciklusa 2000-2006 között zajlott le, mely igen sok kihívással, feladattal volt teletűzdelve. A globalizáció kihívásai, a világgazdaságban lezajlott folyamatok, valamint a 10 új tagország felvétele mind-mind folyamatos megújulást, de a korábban kitűzött célok és pénzügyi keretek betartását is követelte az Unió regionális politikájától.

Az előző költségvetési periódusban végrehajtott kohéziós politika eredményeit a Bizottság a már korábban említett Negyedik Jelentésben tette közzé.

A kohéziós politika két fő célkitűzése a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés/foglalkoztatás javítása. A két prioritáson kívül a kohéziós politika területei továbbá a kutatás és fejlesztés, az innováció elősegítése és támogatása a régiókban; a humántőke minőségének javítása, folyamatos továbbképzési lehetőségek biztosítása; a globalizáció kihívásaira történő helyes és eredményes válaszadás; valamint a demográfiai problémák kezelése.

A kohéziós politika eredményességének mérésekor nem csak az egy főre jutó jövedelem vizsgálata szükséges, hanem más, a foglalkoztatáshoz kapcsolódó mutatók megismerése is elengedhetetlen. E mutatók csak együtt tudnak pontos képet mutatni egy-egy tagállam vagy régió helyzetéről (Hagen-Mohl, 2009).

A Jelentés ezek alapján 3 kérdéskörben (gazdasági, társadalmi és területi kohézió) elemezte a 2000-2006-os ciklust; a vizsgálati körbe már Romániát és Bulgáriát is bevonták.

IV.1. A GAZDASÁGI KOHÉZIÓ EREDMÉNYEI (FOURTH REPORT COM(2007)273 ALAPJÁN)

Az adott időszakban a jövedelmi egyenlőtlenségek mind nemzeti, mind pedig régiós szinten csökkentek, de a területek közötti különbségek még mindig jelentősnek mondhatóak. Az elmaradott régiók száma csökkent. A régiók jövedelmi szintjének tekintetében Görögországban, valamint az újonnan csatlakozó országokban a fejlődés dinamikusabbnak mondható, kivétel ez alól Lengyelország, Bulgária és Románia, akik nagyjából 15 év múlva érhetik el az egy főre jutó GDP esetében az EU átlag 75%-át. A 15-ök leszakadó régiói igen nagyarányú támogatásban részesültek ezen időszakban, melynek következtében igen jelentős javulás figyelhető meg, habár némelyikük még mindig jelentős lemaradást mutat az Unió átlagától.

11. táblázat: Egy főre jutó GDP (PPS-ben)
(EU-27 = 100)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27 ország)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Belgium	126.1	123.3	123.4	126.4	124.0	125.5	123.5	121.2	121.3	120.0	120.1
Bulgária	26.5	27.0	27.0	27.9	29.4	31.1	32.6	33.9	35.4	36.8	38.3
Cseh Köztársaság	73.2	70.7	69.8	68.7	70.5	70.7	73.7	75.4	76.7	78.7	81.2
Dánia	133.7	132.4	131.3	132.1	128.4	128.9	124.7	126.1	126.8	126.0	124.8
Németország	124.8	122.8	122.6	118.9	117.1	115.6	117.0	116.8	115.3	114.3	114.6
Észtország	42.0	42.5	42.5	44.8	46.3	50.0	54.6	57.0	63.0	68.5	72.5
Írország	115.3	121.8	126.7	131.2	133.0	138.5	141.1	142.1	143.9	145.7	146.5
Görögország	84.9	83.6	83.1	84.4	86.8	91.1	92.4	94.0	96.3	97.4	98.6
Spanyolország	93.6	95.7	96.7	97.7	98.5	100.9	101.4	101.4	103.1	105.1	104.7
Franciaország	115.1	115.5	115.2	115.8	116.1	116.4	112.3	110.5	112.1	111.1	109.9
Olaszország	119.5	120.2	118.0	117.3	118.3	112.4	111.2	107.1	105.3	103.5	101.6
Ciprus	86.2	87.0	87.7	89.1	91.3	89.6	89.3	90.6	92.7	92.1	92.6
Lettország	34.7	35.7	36.2	36.9	38.9	41.4	43.5	45.8	50.0	54.2	57.4
Litvánia	38.3	40.3	38.9	39.4	41.6	44.2	49.1	50.6	53.2	56.2	60.1
Luxemburg	215.4	218.2	238.2	244.7	235.1	241.2	247.6	253.6	264.6	279.6	284.6
Magyarország	51.7	52.9	53.7	56.3	59.1	61.7	63.5	63.4	64.3	65.0	64.1
Málta	80.8	80.8	81.3	84.0	78.2	79.8	78.7	76.9	77.5	77.0	77.4
Hollandia	127.5	129.1	131.3	134.8	134.2	133.9	129.9	129.7	131.3	130.8	131.8
Ausztria	133.0	133.1	133.1	133.7	127.6	127.9	129.0	129.0	128.9	127.7	128.5
Lengyelország	46.9	48.0	48.7	48.4	47.7	48.5	49.1	50.8	51.3	52.5	54.7
Portugália	76.4	76.9	78.6	78.3	77.6	77.3	77.0	74.9	75.5	74.6	74.1
Románia	:	:	26.1	26.0	27.6	29.4	31.5	34.1	35.5	38.9	41.6
Szlovénia	77.0	77.8	79.7	78.9	79.0	81.3	82.5	85.4	87.0	88.0	91.6
Szlovákia	51.5	52.2	50.7	50.3	52.5	54.3	55.7	57.3	60.6	63.8	67.8
Finnország	111.1	114.8	115.6	117.7	116.2	115.7	113.5	116.7	115.3	117.1	119.0
Svédország	123.9	122.9	125.8	127.2	121.9	121.6	123.2	125.2	123.9	124.8	124.1
Nagy-Britannia	116.6	116.2	116.1	117.3	118.1	118.9	120.0	122.2	119.4	118.1	118.6

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb011.html

Összefoglalva elmondható, hogy az abszolút különbségek még mindig jelentősek a leszakadó és fejlett régiók között, melynek oka a centrumterületek magasabb támogatásában keresendő, valamint a leszakadó régiók számára nyújtott pénzügyi eszközök kevésbé hatékony felhasználásában. A gazdasági teljesítmények különbözősége természetesen a nemzeti sajátosságokból is adódik, a nemzeti programok és gazdaságpolitikai gyakorlatok sikerességéből. Az újonnan csatlakozó országok mellett még mindig a legszegényebb tagállamok közé sorolható Portugália, hiszen itt az egy főre jutó GDP a közösségi átlag 75%-át sem érte el 2007-re. A 2004-ben csatlakozott országok eredményeiből messze menő következtetéseket nem lehet levonni, hiszen a csatlakozást követő 3 év kevés egy tendencia megbízható megállapításához.

A jövedelmi egyenlőtlenségeket vizsgálva még nagyobb különbségeket találunk a tagállamok között. Különösen rosszul teljesítettek e tekintetben a kohéziós országok, s meglepő módon – talán az általános rossz gazdasági mutatók eredményeként – a 10+2 országban meglévő különbségek sok esetben még az EU-25-ök átlagát sem éri el.

12. táblázat: Jövedelmi egyenlőtlenségek eloszlása
A népesség legmagasabb jövedelmű 20%-a és a népesség legalacsonyabb jövedelmű 20%-a
összjövedelmének az aránya

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EU (25 ország)	:	:	:	4.6	4.6	4.5	4.5	:	4.6	4.8	4.9	4.8
Belgium	4.5	4.2	4.0	4.0	4.2	4.3	4.0	:	4.3	4	4	4.2
Bulgária	:	:	:	:	:	3.7	3.8	3.8	3.6	4	3.7	3.5
Cseh Köztársaság	:	:	:	:	:	:	3.4	:	:	:	3.7	3.5
Dánia	2.9	:	2.9	:	3.0	:	3.0	:	3.6	3.4	3.5	3.4
Németország	4.6	4.0	3.7	3.6	3.6	3.5	3.6	:	:	:	3.8	4.1
Észtország	:	:	:	:	:	6.3	6.1	6.1	5.9	7.2	5.9	5.5
Írország	5.1	5.1	5.0	5.2	4.9	4.7	4.5	:	5	5	5	4.9
Görögország	6.5	6.3	6.6	6.5	6.2	5.8	5.7	:	6.4	5.9	5.8	6.1
Spanyolország	5.9	6.0	6.5	5.9	5.7	5.4	5.5	5.1	5.1	5.1	5.4	5.3
Franciaország	4.5	4.3	4.4	4.2	4.4	4.2	3.9	3.9	3.8	4.2	4	4
Olaszország	5.9	5.6	5.3	5.1	4.9	4.8	4.8	:	:	5.7	5.6	5.5
Ciprus	:	:	:	:	:	:	:	:	4.1	:	4.3	4.3
Lettország	:	:	:	:	:	5.5	:	:	:	:	6.7	7.9
Litvánia	:	:	:	:	:	5.0	4.9	:	:	:	6.9	6.3
Luxemburg	4.3	4.0	3.6	3.7	3.9	3.7	3.8	:	4	3.9	3.8	4.2
Magyarország	:	:	:	:	:	3.3	3.1	3.0	3.3	:	4	5.5
Málta	:	:	:	:	:	4.6	:	:	:	:	4.1	4.2
Hollandia	4.2	4.4	3.6	3.6	3.7	4.1	4.0	4.0	4.0	:	4	3.8
Ausztria	4.0	3.8	3.6	3.5	3.7	3.4	3.5	:	4.1	3.8	3.8	3.7
Lengyelország	:	:	:	:	:	4.7	4.7	:	:	:	6.6	5.6
Portugália	7.4	6.7	6.7	6.8	6.4	6.4	6.5	7.3	7.4	6.9	6.9	6.8
Románia	:	:	:	:	:	4.5	4.6	4.7	4.6	4.8	4.9	5.3
Szlovénia	:	:	:	:	:	3.2	3.1	3.1	3.1	:	3.4	3.4
Szlovákia	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	3.9	4
Finnország	:	3.0	3.0	3.1	3.4	3.3	3.7	3.7	3.6	3.5	3.6	3.6
Svédország	:	:	3.0	:	3.1	:	3.4	3.3	:	3.3	3.3	3.5
Nagy-Britannia	5.2	5.0	4.7	5.2	5.2	5.2	5.4	5.5	5.3	:	5.8	5.4

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/socohe/sc010.html

A termelékenység esetében a tendencia éppen fordított. Az elmaradott és az új tagállamok régiói gyorsabban fejlődtek, a régi tagállamok régiói azonban igen nagy lemaradást mutatnak, különösen Németország, Olaszország, Franciaország.

13. táblázat: Termelékenység
1 foglalkoztatottra jutó GDP PPS-ben az EU átlagában
 (EU-25 = 100)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EU (27 ország)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Belgium	137.7	134.7	134.4	137.2	134.1	136.8	135.0	132.4 ^(b)	132.3	131.6
Bulgária	29.2	30.0	30.7	30.5	31.5	33.1	33.5	33.8	34.4	34.9
Cseh Köztársaság	60.6	60.2	62.0	61.9	63.4	63.2	66.7	68.2	69.2	70.8
Dánia	110.1	109.3	108.8	110.8	107.8	108.7	106.5	108.9	109.5	108.6
Németország	114.4	112.7	112.0	108.3	107.1	106.6	109.0	108.5	107.7	107.2
Észtország	39.9	41.3	43.2	46.6	47.9	51.0	54.6	56.9	61.8	64.4
Írország	125.7	125.5	125.4	127.4	128.3	133.6	135.6	135.0	134.1	135.0
Görögország	93.4	91.0	91.3	93.9	97.3	100.6	100.4	101.9	103.7	104.0
Spanyolország	108.5	107.9	105.7	103.9	103.4	105.1	104.1	102.4	102.2	103.2
Franciaország	125.9	126.5	125.4	125.3	125.3	125.8	122.0	120.9	123.4	123.6
Olaszország	129.1	130.3	127.7	126.3	125.8	118.0	115.9	112.4	111.3	109.1
Ciprus	80.8	82.4	83.2	85.2	86.9	84.7	82.8	83.0	84.4	84.9
Lettország	35.6	36.8	38.0	40.1	41.4	43.1	44.3	46.0	49.3	51.4
Litvánia	38.1	40.7	40.2	42.8	47.0	48.1	52.0	53.4	54.8	57.2
Luxemburg	166.6	165.8	176.3	176.3	162.8	163.7	167.1	170.0	176.0	184.3
Magyarország	61.7	62.7	61.9	64.8	68.2	71.1	72.0	72.3	73.6	74.6
Málta	:	:	:	97.0	90.1	92.2	90.5	89.8	90.2	90.3
Hollandia	110.4	111.0	111.9	114.7	113.5	113.5	111.2	112.5	114.5	113.5
Ausztria	122.0	122.7	122.1	123.3	118.3	119.3	120.5	120.9	120.6	120.4
Lengyelország	49.6	50.7	54.1	55.3	56.1	58.8	60.2	61.6	61.0	61.1
Portugália	68.2	67.9	69.4	69.0	68.1	68.0	68.6	67.3	68.7	68.4
Románia	:	:	:	:	24.9	29.3	31.2	34.4	36.4	39.2
Szlovénia	72.5	74.3	75.7	75.2	75.6	76.8	78.2	81.0	82.9	84.1
Szlovákia	54.5	56.3	56.6	58.1	60.6	62.6	63.5	65.7	68.9	71.8
Finnország	111.2	114.4	113.6	115.0	112.9	111.8	109.7	113.0	111.0	112.5
Svédország	113.5	112.2	113.5	113.8	107.9	108.0	110.4	113.7	113.2	114.0
Nagy-Britannia	107.3	107.6	107.3	109.0	110.0	110.4	110.8	112.4	109.9	109.8

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb021.html

IV.2. A TÁRSADALMI KOHÉZIÓ EREDMÉNYEI

A foglalkoztatási ráták különbségei csökkentek, azonban az elmaradott régiókban még mindig igen alacsony szintű a foglalkoztatás. Romániában és Bulgáriában például még csökkent a foglalkoztatási ráta (2%-kal). A tagállamok többségében a foglalkoztatás – megfelelően a közösségi célkitűzéseknek – növekedése figyelhető meg a munkahelyteremtő és megtartó támogatások következtében. A foglalkoztatás növelése a kohéziós politika egyik jelmondata, így nem meglepő a folyamatosan javuló adatok közzététele, hiszen a támogatások többsége e területen valósult meg a 2000-2006-os időszakban.

14. táblázat: Foglalkoztatási ráta
A 15-64 éves foglalkoztatottak aránya az azonos korú népesség arányában

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EU (27 ország)	:	:	60.7	61.2	61.8	62.2	62.5	62.3	62.6	62.9	63.5	64.5
Belgium	56.1	56.2	56.8	57.4	59.3	60.5	59.9	59.9	59.6	60.3	61.1	61.0
Bulgária	:	:	:	:	:	50.4	49.7	50.6	52.5	54.2	55.8	58.6
Cseh Köztársaság	:	:	:	67.3	65.6	65.0	65.0	65.4	64.7	64.2	64.8	65.3
Dánia	73.4	73.8	74.9	75.1	76.0	76.3	76.2	75.9	75.1	75.7	75.9	77.4
Németország	64.6	64.1	63.7	63.9	65.2	65.6	65.8	65.4	65.0	65.0	66.0	67.5
Észtország	:	:	:	64.6	61.5	60.4	61.0	62.0	62.9	63.0	64.4	68.1
Írország	54.4	55.4	57.6	60.6	63.3	65.2	65.8	65.5	65.5	66.3	67.6	68.6
Görögország	54.7	55.0	55.1	56.0	55.9	56.5	56.3	57.5	58.7	59.4	60.1	61.0
Spanyolország	46.9	47.9	49.5	51.3	53.8	56.3	57.8	58.5	59.8	61.1	63.3	64.8
Franciaország	59.5	59.5	59.6	60.2	60.9	62.1	62.8	63.0	64.0	63.7	63.9	63.8
Olaszország	51.0	51.2	51.3	51.9	52.7	53.7	54.8	55.5	56.1	57.6	57.6	58.4
Ciprus	:	:	:	:	:	65.7	67.8	68.6	69.2	68.9	68.5	69.6
Lettország	:	:	:	59.9	58.8	57.5	58.6	60.4	61.8	62.3	63.3	66.3
Litvánia	:	:	:	62.3	61.7	59.1	57.5	59.9	61.1	61.2	62.6	63.6
Luxemburg	58.7	59.2	59.9	60.5	61.7	62.7	63.1	63.4	62.2	62.5	63.6	63.6
Magyarország	:	52.1	52.4	53.7	55.6	56.3	56.2	56.2	57.0	56.8	56.9	57.3
Málta	:	:	:	:	:	54.2	54.3	54.4	54.2	54.0	53.9	54.8
Hollandia	64.7	66.3	68.5	70.2	71.7	72.9	74.1	74.4	73.6	73.1	73.2	74.3
Ausztria	68.8	67.8	67.8	67.9	68.6	68.5	68.5	68.7	68.9	67.8	68.6	70.2
Lengyelország	:	:	58.9	59.0	57.6	55.0	53.4	51.5	51.2	51.7	52.8	54.5
Portugália	63.7	64.1	65.7	66.8	67.4	68.4	69.0	68.8	68.1	67.8	67.5	67.9
Románia	:	:	65.4	64.2	63.2	63.0	62.4	57.6	57.6	57.7	57.6	58.8
Szlovénia	:	61.6	62.6	62.9	62.2	62.8	63.8	63.4	62.6	65.3	66.0	66.6
Szlovákia	:	:	:	60.6	58.1	56.8	56.8	56.8	57.7	57.0	57.7	59.4
Finnország	61.6	62.4	63.3	64.6	66.4	67.2	68.1	68.1	67.7	67.6	68.4	69.3
Svédország	70.9	70.3	69.5	70.3	71.7	73.0	74.0	73.6	72.9	72.1	72.5	73.1
Nagy-Britannia	68.5	69.0	69.9	70.5	71.0	71.2	71.4	71.3	71.5	71.6	71.7	71.5

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/emploi/em011.html

A munkanélküliségi ráta a leszakadó régiókban még mindig 12% körül mozog, a fejlettekben pedig 8%. A szegénység kockázata azonban jelentős tömegeket érint: közel 75 millió főt, közülük a legtöbben nők, munkanélküliek és az idősebbek. A munkanélküliségi ráta viszonylag magas aránya az újonnan csatlakozott országok esetében a strukturális hiányosságokból és azok nem megfelelő kezelésének következményeiből adódnak. Ezen országok többségében jelentősnek mondható az agrárium nemzetgazdasági súlyának csökkenése következtében munkanélkülivé vált foglalkoztatottak aránya.

15. táblázat: Munkanélküliségi ráta
Munkanélküliek aránya az aktív népességen belül

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EU (27 ország)	:	:	:	:	8.7	8.5	8.9	8.9	9.0	8.9	8.1
Belgium	9.5	9.2	9.3	8.5	6.9	6.6	7.5	8.2	8.4	8.4	8.2
Bulgária	:	:	:	:	16.4	19.5	18.1	13.7	12.0	10.1	9.0
Cseh Köztársaság	:	:	6.4	8.6	8.7	8.0	7.3	7.8	8.3	7.9	7.1
Dánia	6.3	5.2	4.9	5.2	4.3	4.5	4.6	5.4	5.5	4.8	3.9
Németország	8.7	9.3	9.1	8.2	7.5	7.6	8.4	9.3	9.7	10.7	9.8
Észtország	:	9.6	9.2	11.3	12.8	12.4	10.3	10.0	9.7	7.9	5.9
Írország	11.7	9.9	7.5	5.7	4.2	4.0	4.5	4.7	4.5	4.3	4.4
Görögország	9.6	9.8	10.8	12.0	11.2	10.7	10.3	9.7	10.5	9.8	8.9
Spanyolország	17.8	16.7	15.0	12.5	11.1	10.3	11.1	11.1	10.6	9.2	8.5
Franciaország	11.5	11.5	11.0	10.4	9.0	8.3	8.6	9.0	9.3	9.2	9.2
Olaszország	11.2	11.3	11.3	10.9	10.1	9.1	8.6	8.4	8.0	7.7	6.8
Ciprus	:	:	:	:	4.9	3.8	3.6	4.1	4.6	5.2	4.6
Lettország	:	:	14.3	14.0	13.7	12.9	12.2	10.5	10.4	8.9	6.8
Litvánia	:	:	13.2	13.7	16.4	16.5	13.5	12.4	11.4	8.3	5.6
Luxemburg	2.9	2.7	2.7	2.4	2.3	2.0	2.7	3.7	5.1	4.5	4.7
Magyarország	9.6	9.0	8.4	6.9	6.4	5.7	5.8	5.9	6.1	7.2	7.5
Málta	:	:	:	:	6.7	7.6	7.5	7.6	7.4	7.3	7.3
Hollandia	6.0	4.9	3.8	3.2	2.8	2.2	2.8	3.7	4.6	4.7	3.9
Ausztria	4.3	4.4	4.5	3.9	3.6	3.6	4.2	4.3	4.8	5.2	4.7
Lengyelország	:	10.9	10.2	13.4	16.1	18.2	19.9	19.6	19.0	17.7	13.8
Portugália	7.2	6.7	4.9	4.4	3.9	4.0	5.0	6.3	6.7	7.6	7.7
Románia	:	:	:	6.9	7.2	6.6	8.4	7.0	8.1	7.2	7.3
Szlovénia	6.9	6.9	7.4	7.3	6.7	6.2	6.3	6.7	6.3	6.5	6.0
Szlovákia	:	:	12.6	16.4	18.8	19.3	18.7	17.6	18.2	16.3	13.4
Finnország	14.6	12.7	11.4	10.2	9.8	9.1	9.1	9.0	8.8	8.4	7.7
Svédország	9.6	9.9	8.2	6.7	5.6	4.9	4.9	5.6	6.3	7.4 ^(b)	7.0
Nagy-Britannia	7.9	6.8	6.1	6.0	5.5	5.0	5.1	4.9	4.7	4.8	5.3

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/emploi/em071.html

A lakosság képzettsége szintén javuló tendenciát mutat, de a leszakadó régiókban különösen rossz a képzettségi szint, például Romániában, Olaszországban, Szlovákiában. A kohéziós politika így a munkanélküliségi ráta csökkentésén és a foglalkoztatási ráták javításán túl célul tűzte ki a következő időszakban az oktatásra fordított pénzügyi eszközök körének növelését.

IV.3. A TERÜLETI KOHÉZIÓ EREDMÉNYEI

A hagyományos gazdasági centrumok szerepe csökkent a ciklusban, a GDP-hez történő hozzájárulásuk szintén csökkent. Ez azt jelenti a gyakorlatban, hogy új központok jelentek meg, mint például Helsinki, Madrid, Dublin.

A centrumterületek térhódítása nemzeti szinteken is megfigyelhető, amely elsősorban a fővárosok dominanciájához köthető pl. Bukarestben, Varsóban.

A fővárosok és centrumvárosok térhódítása urbanizációs problémákhoz vezet, melynek kettős következménye lehet. Az egyik, hogy a szuburbanizációs folyamat megterheli a közlekedési hálózatot, a másik pedig, hogy e folyamat a hagyományos városmagban gazdasági hanyatlást eredményez. Az elővárosokban élő lakosság tömeges ingázása a belvárosban lakók munkahelyi elhelyezkedését, ezáltal megélhetésüket nehezíti, mely további szociális feszültségeket okoz, mely a bűnözés nagyarányú növekedéséhez vezet. A szuburbanizációs folyamat térhódítása, a centrumterületek központi szerepe a vidéki területekről történő elvándorlást felerősíti, mely a vidéki területek további leszakadását eredményezheti.

A területi kohézió másik igen fontos releváns területe a határmenti együttműködések segítése, melyre több, párhuzamosan futó programot is kidolgozott az EU, pl. Leader, Interreg.

A Negyedik Jelentés tartalmazza a tagállamok esetében az un. HERMIN-modell eredményeit is. 2000-2006-ra illetve hosszú távú elemzési céllal 2013-ig dolgoztatta ki a Bizottság, melynek célja egy komparatív elemzés volt a felzárkózó illetve rászoruló országok figyelembevételével. A modellben négy szektort vizsgáltak meg a támogatások kereslet-növelő hatásainak függvényében: a mezőgazdaságot, az állami szektort, a feldolgozóipart valamint a piaci szolgáltatásokat, az építőipart és az energiaszektor. A másik oldalról a kínálatorientált csomagok hatásait is figyelembe veszi a modell a következő támogatási területek esetében: infrastrukturális beruházások, emberi erőforrás fejlesztés és a magánberuházások területén. Mindegyik vizsgált területen a GDP adatok kerültek elemzésre elsősorban keynes-i feltételek között, de végeztek vizsgálatokat a pozitív externáliák figyelembevételével is (Kengyel, 2005) (A modell precizitása ellenére az Európai Számvevőszék 2006-ban már megfogalmazta aggályait az ECA/06/23 dokumentumban, mely a modell újragondolását javasolja a szektorok megállapításával kapcsolatban, valamint a magánberuházások értékelésekor, tekintettel arra, hogy a fejlesztések dinamikájának vizsgálatát nem tartalmazza a modell).

E kibővített táblázat alapját a kohéziós országok számára nyújtott támogatások hatásvizsgálatai adták, melyekre szintén elkészítették külön a HERMIN-modellt. E részletesebb táblázat alapján elmondható, hogy tagállamonként a támogatások természetesen más-más eredményre vezetnek az eltérő nemzeti sajátosságok, eltérő ipar és mezőgazdasági szerkezet miatt, azonban összefoglalva elmondható, hogy ezen tagállamok esetében a kohéziós politika jelentősen és pozitív irányba változtatja meg a

GDP és a foglalkoztatás nagyságát. A 2000-2006-os költségvetési ciklus visszafogott eredményei elsősorban annak köszönhetőek, hogy a modell biztonsággal ekkor még csak a keresletnövelő hatás mérésére alkalmas. A kínálati oldalon történő változások csak hosszú távon mérhetőek, így ezek majd csak a következő időszakban éreztetik kedvező hatásukat. Megfigyelhető továbbá a legkésőbb csatlakozott országok „sikere” e tekintetben, hiszen a 2007-2013-as időszakban elsősorban ők részesednek a kohéziós politika pénzügyi eszközeiből, így ezekben a tagállamokban várható jelentős növekedés és fejlődés.

9. ábra: HERMIN: A 2000-2006-os kohéziós politika hatása a nemzeti GDP-re és a foglalkoztatottságra 2006-ban

2.3a. HERMIN: A 2000–2006-os kohéziós politika hatása a nemzeti GDP-re és a foglalkoztatottságra 2006-ban			
Ország	GDP-növekmény (a ref. értékhez képest - %)	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest - %)	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest - 1000 fő)
Bulgária	:	:	:
Cseh Köztársaság	1,6	0,8	39,4
Észtország	1,8	1,3	7,9
Írország	0,9	0,7	12,9
Görögország	2,8	2,0	85,2
Spanyolország	1,0	0,7	133,5
Ciprus	0,1	0,1	0,4
Lettország	1,6	1,2	11,7
Litvánia	1,2	0,9	12,4
Magyarország	0,6	0,6	22,1
Málta	0,4	0,4	0,6
Lengyelország	0,5	0,4	50,3
Portugália	2,0	1,4	70,6
Románia	:	:	:
Szlovákia	0,7	0,5	11,3
Szlovénia	0,3	0,3	2,3
Kelet-Németország	0,9	0,7	53,0
Mezzogiorno (Olaszország)	1,1	0,8	55,7
Összesen			569,3

Forrás: GEFRA, EMDS (2007)

Az alap célkitűzés még továbbra is a gazdasági növekedés és versenyképesség, valamint a foglalkoztatottság javítása. Ezeket a célkitűzéseket a már jól ismert 3 célkitűzés alá besorolva fogalmazza meg, de igyekszik elszakadni az eddigi, jól megszokott szerkezettől.

A szerkezetátalakítás, a paradigmaváltás oka elsősorban a világgazdaság és globalizáció támasztotta új kihívásokban keresendő.

Új kiinduló pontnak tekinthető e ciklusban, hogy a kohéziós politika fő céljaként megfogalmazott konvergencia kettős értelmezést kap a lisszaboni program tükrében, hiszen nem csak az országok és régiók egymáshoz közeledését várják a reformok következtében, de a fentebb bemutatott lisszaboni célkitűzésekben már egy objektív konvergencia-pontot is meghatároztak. Azaz nem csak a területi egységek egymáshoz történő felzárkózása jelenik meg prioritásként, hanem a többi világgazdasági nagyhatalomhoz történő felzárkózás is (gondoljunk csak az USA versenyképességének utolérésére) (Wishlade, 2008).

A következőkben célszerű azokat a folyamatokat végigvenni, amelyeknek kardinális jelentősége van a 2007-2013-as időszak feladatainak végrehajtásának sikerességében.

Fentebb már tárgyaltuk a globalizáció következményeit és kihívásait, de most nézzük meg, hogy ezek milyen hatással vannak az Európai Unió működésére. A globális világgazdaság erőteljes nyomást gyakorol a modernizálás irányába. Ez alatt nem csak magának a termelés folyamatának modernizálására gondolok, hanem maguknak a termékeknek, a szervezés-vezetés és a humán tőke modernizációjára is. Az Európai Unó napjainkban egy véget nem érő tudásalapú innovációval találja magát szemben, melyre a legjobb válasz szintén az innováció lehet. Ennek érdekében Közösségi szinten és nemzeti szinten egyaránt olyan iparágak preferálása lenne szükséges, amelyek magas hozzáadott értékűek. Különösen fontos lenne ez olyan tagállamokban és régiókban, melyekben a domináns az olyan alacsony hozzáadott értékű ágazat, amely nem képes felvenni a versenyt az ugyanilyen, de Ázsiában – alacsonyabb költséggel – működő ágazatokkal.

Szintén a globalizáció egyik jól érzékelhető következménye az éghajlatváltozás, mely a környezeten kívül jelentősen befolyásolja a gazdasági életet is. Olyan ágazatoknak és régióknak jelent plusz, igen nagyarányú költséget, mint a

mezőgazdaság, halászat, idegenforgalom és turizmus. Ezek a költségek visszamenőlegesen ugyan megbecsülhetőek, de a jövőre tekintve már kevésbé ennyire jól meghatározhatóak. Ezek a költségek olyan környezeti problémák kezeléséből adódnak, mint az aszály, a túlzott talajerózió, az áradások okozta károk, és szélsőséges esetben a tűzvészek (ld. Spanyolország, vagy a Kárpátok esete). E tekintetben az Európai Unió egyik lényeges lépésének tekinthető a Kiotói Jegyzőkönyv, amely a károsanyag-kibocsátását hivatott korlátozni és csökkenteni.

Ezen események elkerülése két dimenzióban hozhat sikert. Az egyik, hogy a prevenció igen sok, feleslegesen elköltött eurót takarít meg, amelyet egyébként a fentebb említett környezeti károk helyreállítására, a környezetkárosító események elhárítására fordítanának. A másik szintén a prevencióval kapcsolatos. A környezeti károkat elkerülendő technológiák és technikák kidolgozásával és alkalmazásával, új beruházások megvalósításával számos új munkahely teremthető az öko-innováció, valamint a környezetbarát iparágak területén.

A harmadik nagy jelenség, amely új kihívásokat támaszt az Európai Unió elé, az az energiaárak folyamatos emelkedése. E kérdésben a legérzékenyebbek az idegenforgalomban érdekelt régiók, ahol a fokozódó energiaárak jelentős költségnövekedéssel járnak, továbbá a közlekedési kiadások megemelkedése a periférikus területek további leszakadását eredményezheti, a város vagy centrumterületek javára. Hasonlóan az előző témakörhöz a megújuló energiák kifejlesztése, a hagyományos energiahordozóktól való függetlenségre való törekvés, az új technológiák kifejlesztése magas munkahely-teremtési potenciállal rendelkezik. E tendencia felerősíti a növekedési pólusok térhódítását, a centrumterületek dominanciájának további erősödését, melyek az agglomerációs, a periférikus területek további leszakadását eredményezi. Ezek a jövedelmi egyenlőtlenségek növekedéséhez vezetnek, s végső soron a divergencia irányába mutatnak (Wishlade, 2008).

S végül, de nem utolsó sorban a globalizáció nem csak a termelésre, a gazdaságra bír nagy hatással, de erőteljes társadalmi, szociális feszültségeket gerjeszt. Az Európai Unió csökkenő népessége két tényező együttes eredménye. Az egyik a természetes népességfogyás, a másik a nagyarányú nettó elvándorlás, amelyek szociális háttérét az alábbiakban részletezem.

E két folyamat eredménye a foglalkoztatási szerkezet eltorzulása, az aktivitási ráta csökkenése, melyet tovább erősít az előregedő társadalom problémája. (Az erről szóló

táblázat fentebb megtalálható. A tendencia a jövőben is meghatározható az elmúlt évek alapján.)

Az elkövetkezendő években a demográfiai problémák mellett egy egyre fokozódó jelenséget kell még kezelni, mégpedig a magas képesítésű és magas jövedelmű valamint az alacsony képesítésű és alacsony jövedelmű csoportok közötti feszültségeket. A társadalom két szegmensre osztottsága a bevándorlás tekintetében is megfigyelhető, azaz a bevándorlók nagy része az alacsony képesítésű és alacsony jövedelműek körébe tartozik, mely a foglalkoztatási szerkezetet tovább gyengíti, illetve a szociális védelem jól megszokott intézményeinek minősége is csökken.

E tanulmány külön foglalkozik a gazdasági kohézióval (Economic Cohesion), a szociális kohézióval (Social Cohesion) és a területi kohézióval (Territorial Cohesion). Az eddigi gyakorlattal szakító javaslattal állt elő, miszerint a kohéziós politikán és a programokon belül egyértelmű nemzeti stratégiát kell kidolgozni a lisszaboni céloknak megfelelően. Azaz, mind EU szinten, mind nemzeti szinten, majd ezen belül regionális és helyi szintre is kell kidolgozni stratégiákat. A támogatásokat ezeknek a szinteknek megfelelően újra kell értelmezni, új irányvonalat kell kijelölni a támogatások célját illetően. Úgymint K+F és innováció, ipari beruházások, megújuló energia, környezetkímélő beruházások, emberi erőforrás stb. Persze azzal egyetérthetünk, hogy ezek egy része már a gyakorlatban is működött: az előző időszakban 50 milliárd eurót költöttek erre, de a következőben már csaknem 200 milliárd eurót kívánnak ezekbe a területekbe beruházni. Az egyes beruházások támogatásához és végrehajtásához új stratégiai megközelítésre van szükség. Először is a jobb átláthatóság érdekében nemzeti kohéziós stratégiákat kell kidolgozni, melyek elkészítésében nem csak anyagi segítséget kell nyújtani a Közösségnek. A nemzeti kohéziós stratégiák elkészítéséhez és sikeres végrehajtásához politikai elszámoltathatóságra van szükség, amely megfelel a Lisszaboni Programban meghatározottaknak.

A megváltozott támogatási területekhez egy egyszerűbb és arányaiban is a világgazdasági tendenciákhoz igazodó szabályozást kíván bevezetni a jövőben az EU: megreformálnák a vezetési, a finanszírozási szabályokat, egyszerűsítenek és minden támogatási területnek megfelelő mélységű monitoring rendszert dolgoznának ki. Ehhez mindenképpen szükséges egy átláthatóbb információáramlás és kommunikáció, mely feltételezné – a ma még oly kis mértékben használt – e-kormányzat előnyeit. (Corvers – Nijkamp, 2000) Nagyon fontos változásnak tekinthető a Strukturális Alapok és a

Kohéziós Alap összehangolása; a korábbi 10 rendelet helyett 1 bizottsági végrehajtó rendelet marad hatályban. Ehhez kapcsolódóan szintén lehetőség nyílik ebben az időszakban önálló nemzeti elszámolhatósági szabály alkalmazására, mely társfinanszírozás esetében leegyszerűsíti a korábban használt projektirányítást. Valamint nemzeti szintre rendeli – kisebb projektek esetében – az ellenőrzést is.

S nem utolsó sorban a lisszaboni célok eléréséhez, a globalizáció kihívásai között elengedhetetlen a nem tagállamok felé történő kommunikáció és közvetítés. Olyan országokkal történő kapcsolatfelvétel, mint Oroszország és Kína, valamint például a MERCOSUR, mint integrációs csoport felé történő nyitás jelentősen elősegítheti és megoldhatja az Unió helykeresését a világ gazdaságban, valamint az ezen országokkal megkötött egyetértési nyilatkozatok hűen tükrözik az Unió által képviselt érdekeket: esélyegyenlőség, kohézió, fenntartható fejlődés.

Természetesen a nemzeti, a helyi szint felértékelése vagy felértékelődése nem jelenti azt, hogy az EU nem képes vagy nem akar válaszolni a globalizáció kihívásaira. „Nagyon sok cél van, melyet nem tudunk elérni egyenként, csak együtt. A feladatokat meg kell osztani az Európai Unió, a tagállamok, azok régiói valamint a helyi szereplők között.” (Részlet az EU 50. évfordulóján Berlinben aláírt dokumentumból)

A Bizottság a 4. jelentésben pontosan nevesítette ezeket a közös feladatokat, úgy mint:

- a gazdaság újraszervezése és modernizálása: tudásalapú innováció a termékekben, a központi irányításban, a termelésben valamint a humántőkében.
- A klímaváltozás hatásai a tagállamokra
- Az energiahordozók árának növekedése
- A demográfiai problémák és szociális feszültségek kezelése (elvándorlás, migráció, elöregedés, foglalkoztatási szerkezet gyengeségei stb.)
- valamint annak problémája, hogy nemzeti szinten a fentebb említett trendekkel igen nehéz lépést tartani

S mi lehet a megoldás ezekre a kihívásokra? Milyen feladatokat fog megoldani az EU kohéziós politikája a következő időszakban, 2007 és 2013 között? Milyen válaszokat tud adni az EU? Ezekre a válaszokra még várnunk kell. Egy biztos, legalább

azokat a kérdéseket látjuk vagy látják az érintettek, amelyeket megkerülni nem lehet, amelyekre választ kell adni az EU illetékes szerveinek:

- e tanulmány tükrében milyen feladatokkal találják szemben magukat a régiók?
- mi módon tudnak válaszolni a nemzetállamok és a régiók az alacsony hozzáadott értékű ágazatban lévő erős versenytársak nyomására (ld. Kína)?
- milyen megoldást tud javasolni a kohéziós politika az alacsony születési rátákra, a magas halálozási rátákra, a nem megfelelő korfára?
- milyen kihívásokat támaszt a klímaváltozás a kohéziós politikával szemben?
- az új globális kihívások környezetében hogyan tudja egyáltalán elősegíteni a gazdasági növekedést és a magasabb foglalkoztatottságot a kohéziós politika?
- hogyan tudja a területi egyenlőtlenségeket csökkenteni a kohéziós politika a ritkán lakott, északi, elhagyatott vidékek esetében, vagy éppen a túlnépesedett és szociális problémákkal küzdő nagyvárosokban és ipari területeken?
- melyek azok a regionális tényezők, melyek fejlesztése nélkülözhetetlen lenne a globális versenyképesség növelés szempontjából?
- milyen arányban kellene finanszírozni a programokat közösségi illetve nemzetállami szinten?
- egyáltalán hogyan tudna még hatékonyabbá (még jövedelmezőbbé – még nagyobb eredményt elérni (ergo magasabb GDP-t)) a kohéziós illetve regionális politika a tagállamokban illetve a régiókban?
- milyen új együttműködési területeket lehetne még nyitni EU-n belül valamint az EU-n kívüli országokkal?

E kérdések nagy súllyal szerepeltek a Negyedik Jelentésben, azonban a 2008. júniusi Ötödik jelentés sem tudott még választ adni rájuk. (COM(2008)371). Bár kétségtelenül a jelentés rögzítette, hogy nem célja e kérdések megválaszolása, sokkal inkább az elmúlt 2 év tapasztalatainak és társadalmi konzultációjának a megismertetése. A jelentés igen erős ellentéteket állít egymással szembe több területen. Véleményem

szerint az első legfontosabb, hogy az érintett szereplők és szervezetek még abban sem egységesek, hogy a kohéziós politikának egy rugalmas, egyéni és sajátos nemzeti projektekhez igazodó, nemzetállamokat szubjektíven támogató politikának kellene lennie, vagy sokkal inkább egy - közép és hosszú távon megfogalmazott program alapú - objektív stratégiának, mely következetesen ragaszkodik a kitűzött prioritásokhoz. Az Ötödik Jelentésben a kohéziós politika rugalmasságának vagy éppen rugalmatlanságának kérdése a költségvetési keretek felülvizsgálata kapcsán merült fel a tekintetben, hogy milyen mértékben és eszközökkel kellene a világgazdasági recesszió miatt nehéz helyzetbe került iparágakat, területeket, ágazatokat támogatni annak ellenére, hogy azok éppen nem passzolnak a kohéziós politika támogatási politikájának gyakorlatába.

Az már más kérdés, hogy milyen mutatószámok alkalmazásával tudjuk besorolni az adott régiókat, térségeket, hiszen e jelentés kiemeli, hogy a most használt egy főre jutó GDP mutatójának alkalmazása mellett számos új – eddig nem használt – gazdasági mutató használata is szükséges lenne az egzaktabb lehatárolások miatt. Ezt kiegészítve szükséges lenne továbbá a területi kohézió fogalmának tisztázása is.

Természetesen azt határozottan rögzíti e Jelentés, hogy a kohéziós politika nem csak a szolidaritás eszköze, hanem a régiók belső fejlődésének a kulcsa is. A belső fejlődés érdekében három kérdéskör tartozik a kohéziós politika alá, amelyekkel részletesen kell foglalkoznia:

1. a versenyképesség növelése (illetve az elmaradott térségek felzárkóztatása)
2. az aktív munkaerő-piaci politikák kidolgozása és alkalmazása, a szociális piacgazdaság fenntartása
3. a fenntartható fejlődés biztosítása (megújuló energiaforrások támogatása, káros gázok kibocsátásának csökkentése stb.)

A kohéziós politika által kitűzött irányvonalak a költségvetési ciklus során nem változtak, azonban számos bírálat érte magát a kohéziós politika végrehajtásának és ellenőrzésének gyakorlatát.

A 2007-2013-as ciklusban vezették be az „egy program, egy alap” elvet, amellyel kapcsolatban számos negatív kritika érkezett arra hivatkozva, hogy ez az egyszerűsítéssel szemben éppen bonyolítja a finanszírozást. Ezzel kapcsolatban fogalmazódtak meg azok a javaslatok is, miszerint az ERFA -t, az ESZA-t és a

Kohéziós Alapot egy közös Alapba kellene integrálni az átfedések elkerülése érdekében.

Látható, hogy a jelentés a társadalmi egyeztetés eredményeit tartalmazza, amelynek végkicsengése sok esetben nem pozitív, hiszen pl. számos kritika érte a bonyolult pályáztatási és monitoring rendszert.

Ezek a megállapítások fontosak, hiszen látható, hogy az elméleti célkitűzések igen sokszor messze kerülnek a gyakorlati megvalósításoktól; az elméletben egyszerűsítéseknek tűnő reformok az eltérő nemzeti stratégiák miatt sokszor az ellenkező hatást váltják ki (Bradley, 2008).

Az is igen jól kivehető az Ötödik Jelentésből, hogy a szereplők, nemzetgazdasági helyzetükből adódóan más-más szerepet tulajdonítanak a közösségi kohéziós politikának. Hosszú távú stratégia, vagy ad-hoc döntések végrehajtásában segédkező és finanszírozó politika? Sajnos a tagállamok többségének célja egyes, saját projektjeinek a közösségi finanszírozása, s nem közösségi, stratégiai szinten gondolkoznak, hanem csak az egyes projektek sikerességét vagy sikertelenségét nézik.

Míg a Negyedik Jelentés a gazdasági kohézió (Economic Cohesion), a szociális kohézió (Social Cohesion) és a területi kohézió (Territorial Cohesion) témakörökre osztva értékelte a 2000-2006-os időszak eredményeit és tűzte ki céljait a jövőre nézve, addig az Ötödik Jelentés szakítva e korábbi gyakorlattal a régiók csoportba sorolásával határozza meg azok fejlődését az elmúlt két évben.

A három, mára már jól ismert csoportosítása a régióknak:

1. Konvergenciarégió: ahol az egy főre jutó GDP jelentősen elmarad az EU átlagtól
2. Átmenet régió: ahol az egy főre jutó GDP még mindig kisebb a közösségi átlagtól, de már távolról sem mutat akkora lemaradást
3. Regionális versenyképesség és foglalkoztatás régió: az un. fejlett régiók, akik sajátos helyzetbe vannak a domináns, „növekedési” ágazat, iparág helyzetétől függően.

A konvergenciarégiók a munkanélküliségi illetve a foglalkoztatási ráta tekintetében igen rossz képet mutatnak, hiszen ez utóbbi 58%. Ezekben a régiókban a többi régióhoz viszonyítva alacsony a pénzügyi és üzleti szolgáltatások ágazat aránya, míg viszonylag magas az ipar és a mezőgazdaság aránya. A mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya 15% (COM(2008)371), ami a regionális versenyképesség és foglalkoztatás régióihoz képest igen magasnak mondható. Az elmúlt években jelentős

strukturális átalakuláson mentek keresztül ezek a régiók. A foglalkoztatottak száma nőtt a szolgáltatások és az ipar területén, míg a mezőgazdaságban csökkent. A termelékenység szintén pozitívan változott a vizsgált időszakban, hiszen háromszorosára nőtt ezekben a régiókban (COM(2008)371).

Világgazdasági viszonylatban a regionális versenyképesség és foglalkoztatás régiókban a termelékenység igen magas, amelyek az innovációs kiadások magas arányának köszönhető, s így ezek a régiók a Közösség motorjai lehetnek.

Az átmeneti régiók esetében szintén alacsonynak mondható a pénzügyi és üzleti szolgáltatások aránya a gyors növekedés ellenére. Ezt ellensúlyozza az építőipar viszonylag magas aránya, amely a kereskedelem, távközlés és közlekedés ágazatok mellett szintén jelentős mértékben növekedett. Az ipar aránya azonban ezekben a régiókban elhanyagolható.

A regionális versenyképesség és foglalkoztatás régiók többsége a pénzügyi és üzleti szolgáltatások ágazatra specializálódtak, habár kétségtelen, hogy nagy számú régiót tartalmaz e kategória, így általánosításokat az ő esetükben nem lehet levonni.

Kétségtelen, hogy ezek a régiók az ún. centrumterületek, hiszen ezekben a térségekben jelentős mértékűek a K+F kiadások és a humán tőke fejlesztésére fordított pénzügyi eszközök.

A régiók osztályozásának eredményeként elmondható, hogy igen változatos képet mutatnak a Közösség régiói, amelyek támogatása egy igen jól kidolgozott és mindenre kiterjedő szakpolitikát igényel.

Kétségkívül a kohéziós politika fókuszában az elmaradott régiók, elsősorban a konvergencia-regiók és az átmeneti régiók állnak, azonban nem szabad megfeledkeznünk a centrumterületekről sem, melyek a fejlődés motorjai lehetnek. E fejlődés kulcsa lehet a területi együttműködések kiterjesztése, mely alatt a nem csak szomszédos régiókkal történő együttműködést értik a szereplők, hanem minden olyan társadalmi és gazdasági kapcsolat támogatását, mely nemzeti és közösségi szinten is fejlődést eredményezhet.

Összefoglalva elmondható, hogy az elmúlt évek értékelése kapcsán számos további reformra van szüksége a közösségi kohéziós politikának, szükség van új prioritások kijelölésére a változó világgazdasági viszonyok között, s a további értékelések és jelentések kapcsán mérlegelnie kell a Közösségnek, hogy egyáltalán egy piacialapú, liberális támogatási politika tartható-e fenn hosszú távon, vagy ragaszkodva a szociális piaggazdasági elemekhez érhetőek-e el a kitűzött célok.

Az irányelvek kijelölésén túl számszerűsítve is megfogalmazta a Bizottság a várható eredményeket, melyek meghatározásakor a már korábban megismert HERMIN-modellt hívta segítségül.

E táblázat a 2000-2013 közötti a kohéziós politika eredményeit tartalmazza.

10. ábra: HERMIN: A 2000-2013 közötti kohéziós politika eredményei 2015-ben

2.3b. HERMIN: A 2000–2013-as kohéziós politika hatása a nemzeti GDP-re és a foglalkoztatottságra 2015-ben			
Ország	GDP-növekmény (a ref. értékhez képest - %)	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest - %)	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest - 1000 fő)
Bulgária	5,9	3,2	90,4
Cseh Köztársaság	9,1	7,1	327,8
Észtország	8,6	5,4	31,0
Írország	0,6	0,4	8,2
Görögország	3,5	2,3	95,0
Spanyolország	1,2	0,8	156,7
Ciprus	1,1	0,9	3,1
Lettország	9,3	6,0	55,4
Litvánia	8,3	4,8	67,7
Magyarország	5,4	3,7	147,3
Málta	4,5	4,0	6,9
Lengyelország	5,4	2,8	384,2
Portugália	3,1	2,1	104,8
Románia	7,6	3,2	267,5
Szlovákia	6,1	4,0	87,9
Szlovénia	2,5	1,7	15,7
Kelet-Németország	1,1	0,9	60,0
Mezzogiorno (Olaszország)	1,5	0,9	60,1
Összesen			1 969,7
<i>Forrás: GEFRA, EMDS (2007)</i>			

Lévai (2006:155) az Unió intézményei által közzétett előrejelzések ellenére könyvében részletesen beszél arról, hogy a Közösség növekedésének nagyságát meghatározni sem rövid, sem hosszú távon nem lehet, csak a forgatókönyvek sarokpontjait, hiszen a most már 27 tagállamú integráció „félállami” szerveződésként működik.

IV.5. A REGIONÁLIS VERSENYPÉSSÉG ÉS TÉNYEZŐI

A versenypésség megfogalmazására már többször, többen tettek kísérletet. A következőkben a legfontosabbakat szeretném kiemelni.

Meghatározták a versenypésséget az EU-ban, az OECD által kiadott jelentésekben, illetve számos egyéb szakirodalomban is. A következőkben ezeket veszem sorba.

Az EU szerint: „...képség olyan javak és szolgáltatások előállítására, amelyek a nemzetközi piacon értékesíthetők, miközben a jövedelmek magas és fenntartható szinten maradnak” (*Botos 2000:219*)

Az USA Versenypésségi Tanácsa azonban a következőképpen értelmezte a versenypésség fogalmát: „...az a gazdaság versenypés, amelynek általános fejlettség- és állapotjelzői jók, a gazdaság szereplői ennek tudatában vannak, és a gazdaság is elég nyitott ahhoz, hogy versenypéssége külgazdasági kapcsolataiban érvényre jusson”. (*Lengyel 1999:17*).

Török Ádám azonban így fogalmazott 1999-ben: „ez a fogalom nem vezethető le egyértelműen a közgazdaságtan egyik alapvető paradigmájából sem, azaz tulajdonképpen elméletileg nem lehet definiálni.” (*Török 1999:25*)

Az OECD megfogalmazása szerint: „a versenypésség a vállalatok, iparágak, régiók és nemzetek feletti régiók képsége relatíve magas tényezőjövdelem és relatíve magas foglalkoztatottsági szint létrehozására egy fenntartható bázison, miközben a nemzetközi versenynek tartósan ki vannak téve”. (*Lengyel 1999:13*)

Ez utóbbi megfogalmazás testesíti meg a versenypésség egységes fogalmát. (*CEC 1996; OECD 1997,1998*)

Az EU gyakorlatában (*EC 1999:95-144*) a fenntartható gazdasági növekedést tartja szem előtt. Ennek megfelelően versenypésségi tényezőknek tekintik a fenntartható gazdasági növekedést biztosító tényezőket, nevezetesen:

- K+F
- Kis- és közepes vállalkozások (KKV-k)
- Közvetlen külföldi befektetés (FDI)
- Infrastruktúra és humántőke
- Intézmények és társadalmi tőke.

Ez az öt tényező járulhat hozzá a versenyképesség növekedéséhez, azaz a munkatermelékenység javulásához, egy magas szintű foglalkoztatottsághoz, s a jövedelem növekedéséhez.

Másik megfogalmazás szerint: olyan gazdasági növekedést értünk a versenyképesség fogalma alatt, amely „magas foglalkoztatottság és ráadásul fenntartható környezeti fejlődés mellett valósul meg”. (EC,1999)

A versenyképességnek nincs egyetlen kiemelt mutatója, nem jellemezhető egyetlen tényezővel, hanem egymáshoz szorosan kapcsolódó, viszonylag jól mérhető és egyértelmű közgazdasági kategóriák együttesét jelenti. (Lengyel 2000; Lengyel 2003)

Alapkategóriái:

- a GDP egy lakosra jutó nagysága,
- a munkatermelékenység,
- a foglalkoztatottsági ráta és
- a gazdaság nyitottsága.

A versenyképesség jövőbeli alakulásának vizsgálatához a figyelem azokra a tényezőkre irányul, amelyek a GDP egy foglalkoztatottra jutó nagyságát, a foglalkoztatottsági rátát, illetve a munkatermelékenységet alapvetően befolyásolják. Ezek a tényezők két csoportra oszthatóak aszerint, hogy közvetve vagy közvetlenül fejtik ki hatásukat. Az első csoportba a kutatás-fejlesztés, az infrastruktúra, a humán tőke, a közvetlen külföldi befektetések, a kis- és középvállalkozások, valamint az intézményi és társadalmi tőke tartozik. A másik csoportot azok a társadalmi, gazdasági, környezeti és kulturális tényezők alkotják, amelyek a versenyképességre hosszabb időtávon, áttételesen fejtik ki hatásukat, tehát az ország tartós gazdasági teljesítményére hatnak. Ezek: a gazdasági szerkezet, az innovációs kultúra, a regionális elérhetőség valamint a munkaerő képzettsége. (Lengyel 2000)

A versenyképesség dinamikus felfogása a felgyorsult technológiai fejlődéshez alkalmazkodó, rugalmasan megújuló, a komparatív előnyök kialakulását előmozdító innovatív gazdasági környezet fontosságát jelenti.

A nemzetközi versenyképesség javítása elsősorban olyan tényezőkön múlik, amelyek közép- és hosszú távú szemléletben kezelhetők. Rövidtávon különösen a külföldi közvetlen befektetéseknek jut fontos szerep. Ezek közül a legfontosabbak a kutatás-fejlesztés, a humán tőke és az infrastruktúra helyzete. Hosszú távon

jelentkezik a környezetvédelmi infrastruktúra, a környezeti állapotok, valamint a lakosság egészségügyi állapota.

Mint láthatjuk, a cél sosem egy régió lehetőségeiből kiinduló fejlesztés, sosem egy nemzetgazdaság versenyképességét hivatott javítani, hanem minden esetben a régiók helyzetét kívánja erősíteni.

Ezek alapján dolgoznak ki különböző fejlesztési stratégiákat a fejlett piacgazdaságokban, minden esetben endogén tényezőkre alapozva.

A következő táblázat a regionális fejlesztési stratégiákat tartalmazza, azok elemeinek ismertetésével. A stratégiák különbözősége abban mutatkozik meg, hogy hány elemet használnak fel céljaik elérése érdekében.

11. ábra: Regionális fejlesztési stratégiák a modern piacgazdaságokban
xxx=erős, xx=átlagos, x=gyenge

A stratégia megnevezése	Elemek						Sajátosságok
	Gazdaságpolitikai determináció	Regionális források	Területi jövedelem	Stabilitás	Lakossági részvétel	Regionális pol. önkorm. szerepe	
Erőforrásorientált és funkcionális területi munkamegosztás	xxx	xx	x	x	x	X	Centralizált nagyterületi munkamegosztás
Régió-tradicionális termelés	xxx	xx	xx	x	x	X	Regionális tőketulajdon erősítése
Innováció orientált fejlesztés	xxx	xx	xx	x	x	X	A vállalkozások és a munkaerő innovációs képességének fokozása
Munkaerő- (képzés) orientált fejlesztés	xxx	xx	xx	x	x	X	A humán tőke erősítése, piaci feltételeinek javítása
Decentralizált stabilitás	xx	xxx	xxx	xx	xx	xx	Infrastruktúraorientált fejlesztés
Környezetorientált fejlesztés	xx	xxx	xxx	xx	xx	xx	A források újrahasznosítása, ártértékelése
Önerős regionális fejlesztés	x	xxx	xxx	xx	xx	xxx	Lokális-regionális befektetések
Helyi gazdaságfejlesztés	x	xxx	xxx	xx	xxx	xxx	Alulról kezdeményezett közvetlen akciók

Forrás: Rechnitzer János 1993:163: Szétszakadás vagy felzárkózás. MTA Regionális Kutatások Központja, Győr In: Veress, J. (2001): Gazdaságpolitika, Aula Kiadó, Budapest 119. oldal

A makrogazdasági versenyképességgel kapcsolatban a legelfogadottabb csoportosítás az ún. ex post és ex ante versenyképesség. Az előbbi a gazdaság múltbeli

teljesítményének mérésére utal, azaz utólagos „eredménykimutatást” jelent (a fentebb már felsorolt tényezők alapján) (*Botos 1982; Kovács 1999; Oblath 1998; Pula 1999*), míg az utóbbi azokat a tényezőket, feltételeket értékeli, amelyek a vállalati versenyelőnyöket biztosítják, az üzleti környezet elemeit jelentik, azaz egy előrejelzési rendszer.

További különbségként definiálható a két csoportosítás között, hogy az ex post kevésbé értelmezhető régió szinten, hiszen regionális monetáris és árfolyam-politika nem értelmezhető, azonban számos esetben erre szükség lehet (ha más nem kisebb módosításokkal).

Ezzel szemben az ex ante megközelítés már lényegesen közelebb áll a régiók versenyképességének meghatározásához, hiszen ez tartalmaz olyan „mutatókat”, melyek alkalmazhatóak egy-egy régió vizsgálatához, pl.: meglévő tudásbázis, agglomerációs hozadék stb (*Maskell és szerzőtársai 1998*).

A versenyképesség általános megfogalmazását követően lehet csak kitérni a regionális versenyképesség fogalmára és tényezőinek meghatározására.

Porter és Krugman nem hogy regionális szinten nem értelmezi a versenyképesség fogalmát, de még nemzeti szinten is elfogadhatatlannak és értelmetlennek tartják (*Lengyel 2000*) :

„Szóval kezdjük el az igazság kimondását: a versenyképesség egy értelmetlen szó, amikor nemzetgazdaságokra alkalmazzuk. És a versenyképesség rögeszméje rossz és veszélyes” (*Krugman 1996: 22*).

„A versenyképesség egyetlen értelmezhető koncepciója nemzetgazdasági szinten a nemzeti termelékenység” (*Porter 1990: 6*).

Kettejük felfogásában az a közös, hogy mindketten „egy új közgazdaságtudományi paradigma kiindulópontjának” tekintik a térbeliséget; valamint alapvető kategóriának tekintik a teret. Ami pedig a versenyképességi tényezőket illeti, mindketten csak a teljes termelékenységet jelölik meg kulcstényezőként; nem említik a tőke és munkatermelékenységet (*Lengyel 2000*).

Azonban a szakirodalom, az OECD jelentések, az EU – mint ahogy azt a fentiekben bemutattam – értelmezi a régiók versenyképességének fogalmát: „a versenyképesség a vállalatok, iparágak, régiók, nemzetek és nemzetek feletti régiók képessége relatíve magas tényezőjövedelem és relatíve magas foglalkoztatottsági szint létrehozására egy fenntartható bázison, miközben a nemzetközi versenynek tartósan ki vannak téve”. (*Lengyel 1999: 13, CEC 1996; OECD 1997,1998*)

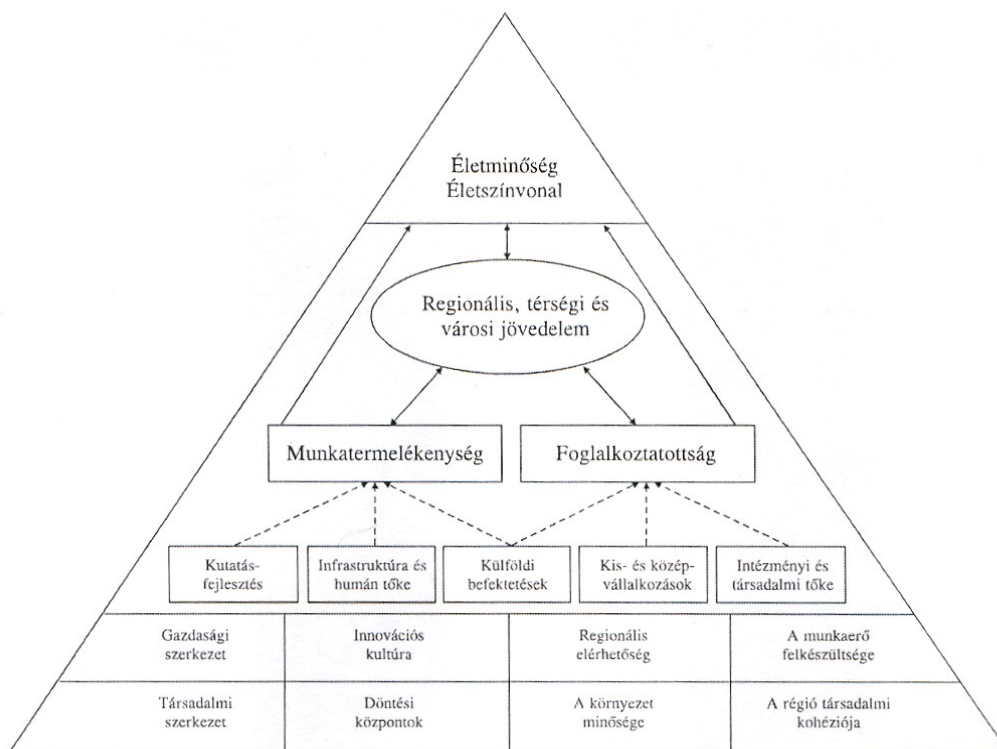
Egy általános, hétköznapi, kevésbé tudományos megfogalmazás alapján: a régiók akkor versenyképesek, ha nyitott gazdaságban az egy lakosra jutó jövedelem és foglalkoztatottsági ráta magas, s a jövedelemből a lakosok nagy többsége részesül. (Lengyel 2000)

Azaz ahhoz, hogy egy régió versenyképességét meg tudjuk határozni a már ismertetett 5 tényezővel kell foglalkoznunk részletesen:

- K+F
- Kis- és közepes vállalkozások (KKV-k)
- Közvetlen külföldi befektetés (FDI)
- Infrastruktúra és humántőke
- Intézmények és társadalmi tőke.

Ez az öt tényező releváns szerepe lelhető fel a jól ismert versenyképességi piramisban is. A versenyképességet alapvetően ez az öt alaptényező határozza meg, s ezek egyenkénti javítása járul hozzá egy-egy régió versenyképességének növeléséhez.

12. ábra: A regionális versenyképesség piramismodellje



Lengyel Imre 2000: 979

A versenyképességi piramis előnye, hogy a már fentebb bemutatott ex post és ex ante megközelítést ötvözi. Tartalmazza mindkét elmélet mutatóit, így ad komplex képet arról, hogy valójában mi is szükséges egy régió versenyképességének növeléséhez. Azonban nem szabad itt megállnunk.

Enyedi György például az öt alaptényezőn kívül további 8-at jelöl meg (*Enyedi 1996: 409-411*):

- Gazdasági szerkezet
- Innovációs kultúra és kapacitás
- Regionális elérhetőség
- A munkaerő felkészültsége
- Társadalmi szerkezet
- Döntési központok
- A környezet minősége
- A régió társadalmi kohéziója

A regionális versenyképesség értelmezése a kohéziós politikával kapcsolatban igen jelentős, hiszen a kohéziós politika ma már kevésbé titkolt célja a lisszaboni és göteborgi célok kiszolgálása, célba juttatása, mely röviden összefoglalva nem más mint egy versenyképes Európa, egy versenyképes Európai Unió. A Delors-i jelszó, azaz a Régiók Európája jelszó a régiók versenyképességének sikerén múlik, s ezen múlik a kohéziós politika sikere, az Európai Unió világgazdaságban betöltött sikere is. Az előző rövid kis alfejezetben tett kitérő célja az, hogy felismerjük a kohéziós politika támogatási gyakorlatát és irányát. Az nem más, mint a szakirodalomban megismert versenyképességi tényezők támogatása és segítése, amely magában hordozza a nemzeti sajátosságokat oly módon, hogy az adott tagállam, a lehetőségeihez mérten meglévő vagy lehetséges úton kialakított feltétel vagy adottság támogatására „jelentkezhet” a Közösségnél, s növelheti versenyképességét, illetve fejlesztheti elmaradott térségeit.

A versenyképesség fogalmának és tényezőinek megismerése után elmondható, hogy a kohézió és a versenyképesség mérésére is hasonló mutatókkal van lehetőség annak kiemelésével, hogy a versenyképesség növelés elsősorban a fejlett(ebb) területekhez kapcsolódik, míg a kohézió fogalmát leginkább az elmaradottabb, szegényebb területek fejlesztése esetén használjuk. (Farkas-Lengyel,2001)

V. A HIPOTÉZISEK MEGFOGALMAZÁSA

Disszertációm további részében az elméleti alapok, valamint a közösségi regionális politika múltjának, jelenének és jövőjének bemutatását követően empirikus vizsgálataimat szeretném bemutatni, melynek során Írország, Görögország és Magyarország felzárkózásának folyamatát kívánom végigkísérni.

Görögország és Írország csatlakozásukkor a Közösség legszegényebb tagállamai közé tartoztak. Mindkettő ország az ún. kohéziós országok sorába tartozott. Sem Görögország, sem pedig Írország csatlakozása nem volt egyszerű, hiszen számos vita előzte meg tagállammá válásukat. E két ország esetében általánosságban elmondható, hogy tagsági kérelmük elfogadása inkább politikai okokra vezethető vissza, sem mint gazdaságira, mármint az EK részéről. Ezeket részletesen is elemezni fogom az adott ország esettanulmányában. További hasonlóság e két ország között államelméleti szempontból van. Mindkét ország centralizált, a középszintű intézmények működése központi kormányzati felügyelet mellett valósul meg.

Görögország és Írország is – mint támogatásra szoruló gyermekek – növekedtek fel Európában, s mint a gyermekek, ők is eltérő fejlődési ritmusban, de nagyjából hasonló eredményre jutottak.

A sok hasonlóság ellenére a különbség a fejlődési ritmusban éleződik ki. Míg Írország a csatlakozást követően egy egyenletes növekedést és gazdasági stabilitást tudott felmutatni, addig Görögország – a közel hasonló nagyságú Közösségi támogatások és számos történelmi, gazdasági hasonlóság ellenére – elmúlt majd '30 éve nem mutat ilyen kiegyensúlyozottságot. Ahogy Almássy (2003) fogalmaz könyvében, a görög közösségi tagság egy szerpentinhez hasonlítható. Kacsaringós, szűk keresztmetszetű, de a végén azért felvisz a csúcsra.

A csúcs ezen országok esetében az EMU tagságot jelenti, a közös valuta bevezetését, amelynek elérését az eltérő gazdaságpolitika következtében máshogy értelmezik a tagállamok.

A téma hazai vonatkozását semmiképpen nem szerettem volna kihagyni, így kerül bemutatásra harmadik országgént Magyarország, amely e két országhoz hasonlóan szintén az Unió szegényebb országainak körébe tartozik, bár némileg speciális helyzetben van átmeneti gazdasági jellegét tekintve. Magyarország esetében a közösségi tagságból eredő támogatások hatása olyan hosszú idősorokon keresztül nem mérhető,

mint az előző két ország esetében, azonban a jövőre nézve mindenképpen tartogathatnak számunkra tanulságokat a korábbi ország-tanulmányok.

Területi berendezkedését tekintve szintén fellelhetünk közös vonásokat, hiszen Magyarország is centralizált államként funkcionálva törvényekkel szabályozza a középszintű közigazgatási intézményeket.

Empirikus kutatásom középpontjában a regionális politika gyakorlatának bemutatása áll, a támogatások hatásának és gazdasági eredményességének vizsgálata, a középszintű intézmények szerepének ismertetése, a regionális különbségek alakulásának bemutatása. Felsorolom azokat a tényezőket, amelyek megléte vagy hiánya a közösségi támogatási politika sikerét vagy sikertelenségét eredményezte az adott országokban, s röviden a jelenlegi 2007-2013-as időszak feladatait, reformjait is górcső alá veszem.

A közösségi támogatási politika bemutatása után az alábbi kutatási kérdéseket, hipotéziseket állítottam fel:

1. hipotézis: A közös költségvetésben meghatározott közösségi támogatások növekedése az Európai Unió világ gazdasági pozíciójának javulásához vezet. Az Unió megerősítésének valódi feltétele a kohéziós politika finanszírozási keretének monoton bővítése? A kohéziós politika ez irányú megerősítésének esetén a Közösség valóban teljesíteni tudja a Lisszaboni Szerződés legfontosabb célkitűzését, azaz, hogy a világ legversenyképesebb régiója legyen? Ha a 2007-2013-as időszakban, és azt követő időszakban konszenzus alakul ki a tagállamok között a befizetések növekedéséről, akkor ez valóban a Közösség gazdasági növekedésének irányába hat? A belső fejlesztésre fordított összegek monoton növelése nem veszélyezteti-e az Unió nemzetközi súlyát?

2. hipotézis: A kohéziós politika támogatásainak nagysága vagy felhasználásának egyéb tényezői járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez? Ha növeljük a támogatások egy főre jutó nagyságát regionális szinten, akkor az valóban a gazdasági növekedést szolgálja tagállami szinten? Ha a támogatásokat a tagállamok által meghatározott szintre emelné a Közösség, milyen egyéb tényezők hiánya vagy megléte szükséges ahhoz, hogy a tagállamok egyéb meglévő különbségeit mérsékelni lehessen?

3. hipotézis: A támogatások folyósítása mellett - ha jó a belső intézményrendszer - akkor jó az abszorpció és a beruházás-multiplikátor nagysága is nagyobb lesz. Azaz a megfelelően működő belső intézményrendszer megléte a támogatások hatékonyságának a valódi feltétele; szükséges a meglévő intézményrendszer rugalmas fejlesztése.

4. hipotézis: Ha egy tagállam belép a közös valutaövezetbe, akkor az önmagában is elégséges indikátora a gazdasági fejlődésnek és stabilitásnak? Az EMU-tagság – feltételezésem szerint – befolyásolja a támogatások felhasználásának hatékonyságát. Az euró bevezetésének kezdetben lehetnek hátrányai, de hosszabb távon előnyök származnak abból.

5. hipotézis: A közösségi transzferek hatékonyságának biztosítása az Európai Unión belül jelentősen javítja a versenyt a piacokon, amely nem csak a fejlett tagállamok számára, de a felzárkózók számára is pozitív hatással bír. A közösségi transzferek folyósításával a felzárkózó országok potenciális vásárlókká válnak, amely a verseny további erősödését eredményezi.

VI. 1. ORSZÁGTANULMÁNY: AZ ÍR CSODA

Írország az elmúlt évtizedekben jelentős változáson ment keresztül mind gazdasági, politikai, mind társadalmi szempontból. A következő fejezetben az ír „gazdasági csoda” rögzös és igen hosszú útját szeretném bemutatni, melynek kezdete egészen az 1950-es évekre nyúlik vissza. Írország kapcsán ebben a fejezetben arra keresem a választ, hogy sikerei mennyire köszönhetőek a Közösségi Strukturális Alapokból nyújtott nagy összegű támogatásoknak, s ha igen, milyen egyéb feltételek megléte volt még szükséges e példaértékű gazdasági növekedéshez. S valóban, e magas gazdasági növekedés mennyire tartható fenn hosszú távon, vannak e hátulütői és árnyoldalai, vagy valóban egy sikertörténetről beszélhetünk a kelta tigris kapcsán. Középponti kérdésként fogalmaztam meg, hogy a Strukturális Támogatások elnyerése önmagában hordozza-e a biztos és kiszámítható gazdasági fejlődést, illetve milyen következményekkel járnak azok egy adott gazdaságra vonatkozóan – természetesen a nemzeti sajátosságok figyelembe vételével.

VII. *ÚT AZ EU-TAGSÁGIG*

Írország geopolitikai és etnikai helyzetéből adódón igen sajátos szerepben volt az elmúlt évszázadokban.

Történelmi szempontból Írországban egy volt biztos: az igen erős angol (brit) hatás. Hatás a társadalomra, a politikai és gazdasági életre, a függetlenségre, a mindennapi életre.

Szigorúan véve mondhatjuk, hogy a mai Írország volt az első angol gyarmatország, természetesen a szó középkori és nem jelenkori értelmében. A gyarmatosítás fejlettebb társadalmi berendezkedést is hozott a feudalizmus korában, azonban a siker nem volt felhőtlen. A mindig fel-fellángoló ír britellenesség, az örökös függetlenségi mozgalom jelenléte megnehezítette mind Nagy-Britannia, mind Írország életét.

Vallási, politikai nehézségeken kívül szociális, társadalmi és egészségügyi gondokkal küzdött a szigetország, hiszen ekkor már az éhínség, a járványok tizedelték az ír lakosságot. E tényezők nem csak a lakosság elhalálozását gyorsították fel, hanem az elvándorlást is, gondoljunk csak a burgonyavész következtében – elsősorban az Amerikai Egyesült Államokba – irányuló több millió ír polgár elvándorlására.

Az ország 1948-ban nyerte el teljes függetlenségét, s ezt megtartandó kimaradt a II. világháborúból is. A háború során igyekezett megtartani semlegességét annak ellenére, hogy gazdasági és társadalmi kapacitásai egyértelműen a brit és amerikai érdekeket szolgálta.

A világháborút követően is kimaradt az Európát átszövő együttműködési folyamatokból, leszámítva a Marshall-tervet, melynek keretében 146 millió dollárt tudott felhasználni az Európai Újjáépítési Program során (Gálik, 2005: 350); valamint alapító tagja volt az OEEC-nek (Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet) és az Európa Tanácsnak.

A második világháborút követő néhány évben Írország felismerte, hogy szakítania kell addigi protekcionista gazdaságpolitikájával, s ha nem is teljesen megszüntetni, de engedményeket kell tennie e kérdésben. Írország ez irányú elhatározását erősítette, hogy a Nagy-Britannia aktív részvételével létrejött EFTA egyértelműen elzárkózott egy esetleges ír csatlakozástól, mondván, hogy nem hajlandók támogatási alapot nyújtani „periférikus” országoknak, s a társulás csak fejlett ország tömörülése.

A szigetország vezetőinek elhatározásához számos dolog játszott közre. Egyrészt a politikusok rájöttek, hogy az Európai Unió mezőgazdasági politikája alkalmas lehet az amúgy is válságban lévő ír agrárium kilátástalanságának kezelésére, másrészt a jelentős makrogazdasági problémák és költségvetési hiány a külgazdasági nyitás szükségességét vetették fel.

Írország egy kölcsönös függőségen alapuló háromszög egyik csúcsaként (USA - Nagy-Britannia – Írország) felismerte, hogy az integráció támogatása, csatlakozási szándékuk kinyilvánítása nem a szuverenitásuk feladását jelenti, hanem kulcsot a felzárkózáshoz, a gazdasági növekedés fenntartásához, a hagyományosan ír húzó ágazatok megmentéséhez, s nem utolsósorban az angol befolyás lazításához. (USA a Zöld Szigeten hadi bázist tartott fenn, így érdeke fűződött Írország és Nagy-Britannia támogatásához, melytől a NATO megerősödését remélte. Továbbá a már korábban említett recesszió és járvány idején több millió ír vándorolt ki az USA-ba, akik igen nagy társadalmi és gazdasági potenciállal bírnak az Újvilágban).

Mindezen bonyolult nemzetközi kapcsolatok ellenére, vagy éppen eredményeként 1961. július 31-én Írország is beadta csatlakozási kérelmét a Közösséghez, mellyel kezdetét vette – némi huza-vona után - az Unió egyik sikertörténete, melynek tényezőit, körülményeit és eredményeit a következőkben szeretném ismertetni.

A csatlakozási tárgyalások másodszori elakadása után - mely a francia vétónak köszönhető – 1973. január elsején teljes jogú közösségi tagállammá vált Írország.

A csatlakozáskor kizárólag csak gazdasági érdekek játszottak szerepet, hiszen az integrációtól várták a gazdasági növekedést, a hagyományosan ír iparágak megmentését (juta és textilipar, gépgyártás, motor-összeszerelés, bőripar), az agrártermékek piacának biztosítását, s a külföldi működő-tőke beruházások növekedését.

Írország igen sikeresen alkalmazta politikai erőforrásait, hiszen a belépéstől számítva 5 év türelmi időt kapott a vámtarifák teljes lebontására, valamint igen nagy engedményeket kapott a fentebb felsorolt hazai iparágak esetében is.

A legnagyobb sikert az írek azonban a csatlakozási szerződés 30. cikkelyének szövegében látták, mely biztosította őket a Közöségi pénzek hozzáférhetőségéről, elsősorban a regionális politika keretein belül:

„A Magas Szerződő Felek attól a vágytól vezetve, hogy Írország legfontosabb problémáit megoldják... emlékeztetnek arra, hogy az EGK alapelvei tartalmazzák a tagállamok polgárainak életszínvonal- és munkakörülmény-javítását, valamint az egyes régiók és a leginkább elmaradott térségek között létező különbségek mérséklésével harmonizálják gazdaságukat; tekintetbe véve azt a tényt, hogy az ír kormányzat egy iparosító, gazdasági fejlődést ösztönző gazdaságpolitika végrehajtásába kezdett azzal a céllal, hogy életszínvonalát a több tagországhoz igazítsa és hogy csökkentse a munkanélküliséget; felismerték, hogy közös érdekük ennek a politikának maradéktalan megvalósítása; egyetértének végezetül abban, hogy a közösségi intézményeknek meg kell valósítaniuk a Római Szerződésben foglaltakat, különös tekintettel a Közöségi fent említett elveire, illetve kielégítővé kell tenniük a közösségi erőforrások felhasználását...”.

Természetesen a közösségi, regionális politika keretein belül lehívott pénzek mellett a másik legfontosabb orvosságnak a külföldi működő-tőkét látták, amely lehetőséget adott a közösségi pénzügyi eszközök felhasználásán túl a foglalkoztatási nehézségek kezelésére is.

Az ír szándék valóban megvalósult. Egy igen dinamikus fejlődésnek lehetünk tanúi, amely egyedülálló a Közöségi életében. Azonban ez a hihetetlen gazdasági fejlődés nem volt töretlen.

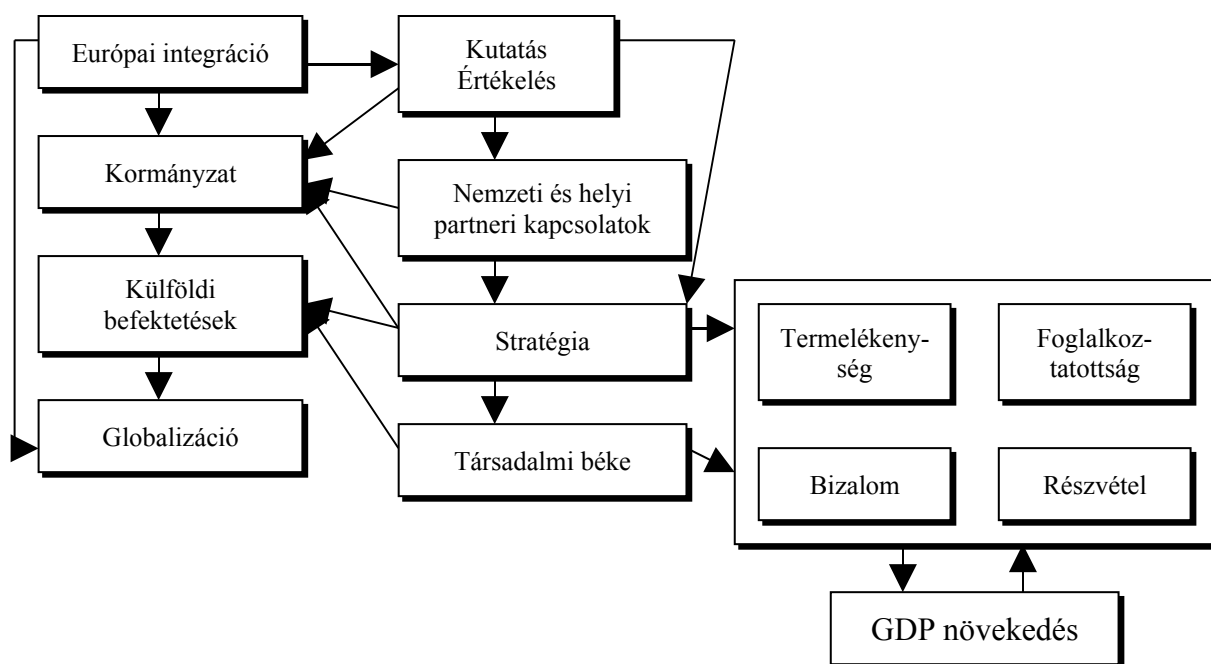
Írország fejlődése három szakaszra osztható (Gálik, 2005):

1. 1973-1979: lendületes és nagymértékű változások a gazdaságban

2. 1979-1987: a megtorpanás időszaka. Ezekben az években az ír gazdaság soha nem látott mélypontra „vegetált”
3. 1987-től napjainkig: a modernizáció és a fejlődés időszaka, hiszen ekkora kezdtek beérni a gazdasági programok gyümölcsei

Walsh (1997) Írország felemelkedését egy igen bonyolult láncolat eredményeként értelmezte, melynek elindítója, de nem egyetlen eszköze volt az Európai Unió tagság.

13. ábra: A „kelta tigris” modellje



Forrás: Walsh 1997:20

Írország regionális politikáját tekintve az un. kohéziós országok sorába tartozik (Illés, 2008) Görögország, Portugália és Spanyolország mellett.

E négy ország közös sajátossága az elmaradottságukban van, hiszen mind a négy ország fejlettségét tekintve jelentős lemaradásban volt csatlakozásukkor a többi országhoz képest.

Ez a megállapítás két okból is igen fontos. Az egyik, hogy az általános nemzeti elmaradottság felszámolása és a regionális különbségek kiegyenlítése közötti feszültség mind társadalmi, mind politikai ellentéteket szült. A másik, hogy Írország tisztában volt saját helyzetével csatlakozását követően, s azzal is, hogy óriási lehetőséget kapott Európától a felzárkózásra. Azonban a tisztán látás ellenére a keleti bővítés vétója

gyakran felmerült az ír politikusok között, amelynek eredményeképp kezdetben önzőséggel és hálátlansággal vádolták a szigetországot. Később azonban felismerve az elzárkózás veszélyeit, nyitni kezdett a Zöld Sziget ezen a területen annak érdekében, hogy továbbra is élvezze a beígért és folyamatosan teljesített közösségi pénzügyi támogatást, azaz a nettó haszonélvezői pozícióját.

Az első feszültség feloldására igen sajátos módon került sor a kohéziós országokban, így Írországból is. Egyértelműen az nemzeti összjövedelem növekedését, az egész országra kiterjedő gazdasági növekedést előtérbe helyezték a regionális fejlődéssel szemben, hiszen a későbbi elemzések során láthatjuk, hogy máig igen jelentősek a régiók közötti különbségek a szigeten. A külföldi tőkeberuházások többsége a fejlett régiókon valósul meg, azokat mesterségesen nem terelik az elmaradott régiók felé, hiszen az ottani versenyképesség felzárkóztatása nem hozza meg nemzeti szinten a gyümölcsöt. Mind inkább a versenyképesség növelése, sem mint a felzárkóztatás a cél. A periférikus területeken – elsősorban uniós pénzekből – megvalósított beruházások csak igen szűk területen érezhetőek, elsősorban polgárokat megnyugtató, életszínvonal-emelő beruházások. (S valljuk be, hasonló a hazai gyakorlathoz, ahol nem egy esetben uszoda vagy főtér épül a közösségi pénzekből 5-8 ezer lakosú városokban.)

VI.2. Az EU-CSATLAKOZÁS UTÁN...

Írország csatlakozását követően a cél az ír makrogazdasági mutatók stabilizálása, javítása volt, s kevésbé kapott figyelmet a régiók közötti különbségek mérséklése.

A közösségi támogatások nagy részét a mezőgazdaságban hasznosították, a mezőgazdasággal foglalkozó egyéni gazdálkodók kapták az 1,611 milliárd font támogatás 86%-át. (Horváth, 1998). A kiemelkedően magas fejlesztési összegeknek köszönhetően a mezőgazdasággal foglalkozók jövedelme közelített az iparban foglalkoztatott munkavállalók béréhez, azonban ennek ellenére az infrastrukturális körülmények és eltérő természeti adottságok eredményeként a fejlesztések más-más hatást értek el a keleti illetve a fejlett nyugati régiókban.

E régiók közti különbségek mélyülését a 80-as években tovább segítette a Közös Agrárpolitikában bekövetkezett változások, melyek eredményeként azok a gazdaságok, amelyek nem tudtak termékváltással, technológia-fejlesztéssel válaszolni a kihívásokra, kezdtek tönkremenni. E gazdaságok elsősorban a fejletlenebb keleti területeken

helyezkedtek el, a nyugati régió gazdálkodói rugalmasabban alkalmazkodtak a megváltozott feltételekhez, pl. tejtermelési kvóták lefaragása, gabonaárak mérséklése stb.

E térségek közötti eltérések mérséklésére végül a kormányzat egy intenzív vidékfejlesztési program kidolgozását és megvalósítását hajtotta végre, melynek során egy jelentős intézményi átalakulás is kezdetét vette az országban. Ennek lényege a mikro- és mezoszinten lévő szereplők bevonása volt a tervezési és végrehajtási folyamatba.

A mezőgazdaságra fordított közösségi pénzügyi eszközök nagyságát a következő ábra mutatja.

16. táblázat: A mezőgazdasági támogatások nagysága 1973-1996, millió ír font

	Mezőgazdasági Alap Garancia Rész	Mezőgazdasági Alap Orientációs rész	Összesen
1973-76	304,8	29,2	334,0
1978	366,1	27,5	393,6
1980	377,4	40,7	418,1
1982	344,3	60,9	405,2
1984	644,6	53,0	697,6
1986	883,7	46,6	930,3
1988	838,5	64,4	902,9
1990	1286,7	93,9	1380,6
1992	1113,6	147,4	1261,0
1994	1173,7	130,9	1304,6
1996	1100,0	151,6	1251,6

Forrás: Hajós, 2006:15

A táblázatot tanulmányozva elmondható, hogy jelentős összegeket fordítottak az EMOGA kereteiből az ír mezőgazdaság támogatására, melynek eredménye a fentiek függvényében – regionális különbségek mélyülése – vitatható a sikerek ellenére is: jövedelmek emelkedése, az elvándorlás megállítása.

A csatlakozást követő évek másik fő finanszírozási forrása a KAP mellett az ERFA volt, melynek keretében 1,302 milliárd ECU került folyósításra Írország részére. A támogatások 1989-ig is nőttek, évenként kb. 100 millió ECU-val, azonban

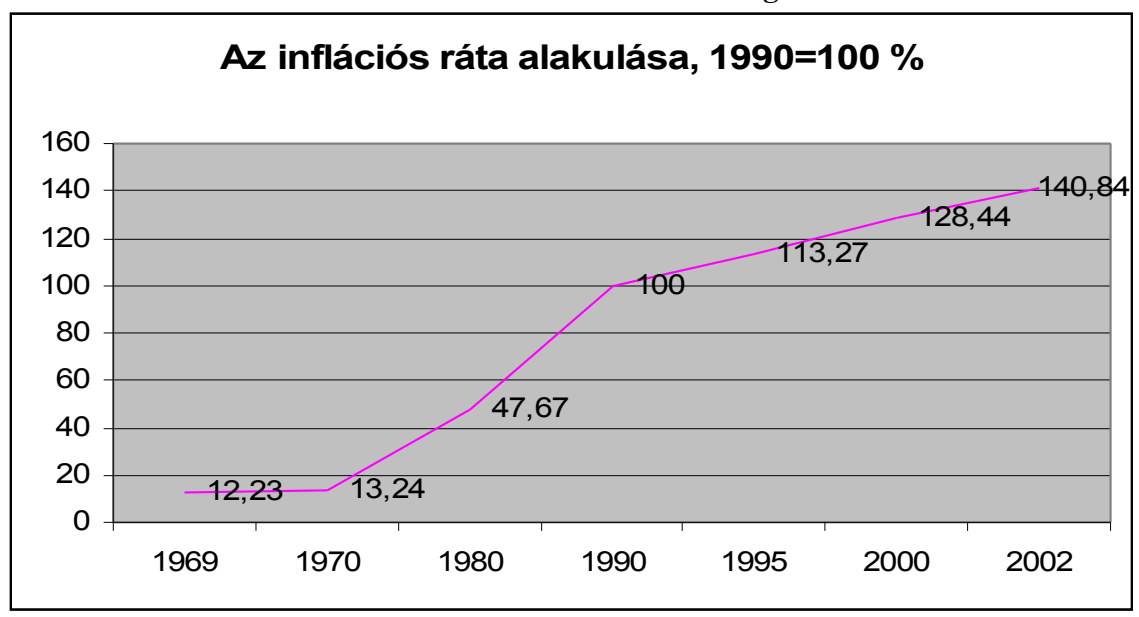
a támogatások dinamikus növekedése csak a következő időszakban, 1989-et követően figyelhető meg. A támogatás 75%-át az infrastruktúra fejlesztésére fordította a kormányzat, míg a fennmaradó 25% pedig iparfejlesztés címén került kiosztásra.

VI.2.1. Az 1987-es stabilizációs gazdaságpolitika, és a felzárkózás folyamata 1989 után

A kezdeti sikerek után azonban 1988-ban nagy kudarcokkal találta szemben magát Írország. A kudarcok oka elsősorban a világgazdasági folyamatokban kereshető, hiszen az olajválság Írországot is súlyosan érintette, valamint az EU déli bővítése is elterelte a figyelmet Írország kényes helyzetéről (pl. Portugália, Spanyolország). A már korábban említett Közös Agrárpolitika keretében végrehajtott reformok is érzékenyen érintették a tagállamot.

A folyó fizetési mérleg hiánya meghaladta a GDP 3%-át, az infláció csaknem 20%-os volt (Kovács, 1999). Az inflációs ráta változását a következő diagram érzékelteti.

14. ábra: Az inflációs ráta Írországban



Forrás: http://globalis.gvu.unu.edu/indicator_detail.cfm?Country=IE&IndicatorID=19 adatai alapján saját szerkesztés

Az ipar helyzete rosszabbodott, a foglalkoztatottak száma csökkent (Hajdú, 2008).

A déli bővítés nem csak Írországtól, hanem a Közösségtől is új hozzáállást követelt meg, s nem csak a regionális politika területén. 1989-ben a korábbi fejezetben említett Delors-Terv (1-2) alapjaiban változtatta meg a strukturális politikát, melyhez

alkalmazkodva Írországnak is új koncepciót kellett kidolgoznia felzárkózásának érdekében. Persze legfőbb oka az volt, hogy korábbi nettó haszonélvezői pozícióját a jövőben is fenntartsa, s ha más címen is, de hasonló vagy éppen emelkedő összegeket tudjon lehívni a Közösség kasszájából.

Így, a Strukturális Alapok közösségi megreformálását követően Írország is politikát váltott, s igyekezett felmérni korábbi gazdasági nehézségeinek eredményeit, azok helyrehozatalának módjait.

Írország rájött, hogy az Európai Unió tagság önmagában szükséges, de nem elégséges feltétele a gazdasági növekedésnek. A sikerhez igen hatékony és precízen kidolgozott gazdaságpolitikára van szükség, melynek lényege a megfelelő gazdasági és társadalmi környezet megteremtése egy élhetőbb jövő érdekében.

Alkalmazkodva az Unió modernizációjához újrapozicionálta magát Írország. A reformot követően egész Írország területét az 1. célcsoportba sorolták, hiszen egy régióban sem érte el a GDP az EU átlag 75%-át, s emellett – nem mellesleg – egyik makrogazdasági mutató sem közelítette meg a közösségi szintet.

Írország négy csoportba sorolta kohéziós problémáit (Horváth, 1998), melyek alapján 12 működési tervet dolgoztak ki a lehívható pénzek felhasználására:

1. mezőgazdaság, erdőgazdaság, halászat, idegenforgalom és vidékfejlesztés
 2. ipar és szolgáltatás
 3. periférikus jelleg felszámolását szolgáló intézkedések
 4. humán erőforrások
-
1. A szigetország csatlakozását követően a legnagyobb gondokkal a mezőgazdaság területén küzdött. Fejletlenek voltak a termelés technikai feltételei, alacsonyak voltak a jövedelmek, azonban magas a foglalkoztatási arány az agráriumban.
 2. Ipar és szolgáltatás: kettészakadt az ír gazdaság szereplőinek táborra. Óriás termelékenységbeli különbség volt megfigyelhető a hagyományosan hazai tulajdonban lévő vállalatok és a külföldi működőtőke beruházás eredményeként létrejött nemzetközi vállalatok között. A hazai vállalatok nem rendelkeztek megfelelő vezetési és marketing gyakorlattal, termelékenységük jelentősen eltért külföldi társaiktól.
 3. A periférikus jelleg felszámolása igen költségesnek mutatkozott a tagállam számára, melyet önerőből végrehajtani – úgy tűnt – nem képesek. Szembetűnő Írország lakosságának egyenetlen eloszlása is, s így az úthálózat mennyiségi és

minőségi elégtelensége. Amíg a fejlett nyugati, dublini régió zsúfolt, túlnépesedett, addig a keleti partok mentén az infrastruktúra kezdetleges, s a teljes elnéptelenedés fenyegeti a térséget.

4. A humán erőforrásokhoz kapcsolódó problémák szintén fejtörést okoztak a politikusoknak. Annak ellenére, hogy nagy létszámmal voltak a népességben a fiatalok, képzettségük és végzettségük nem felelt meg a piaci követelményeknek, mely nem csak a munkavállalók, hanem az oktatási-képzési rendszer hiányának, hibájának is felróható. A nem megfelelő korösszetétel mellett – mint már fentebb említettem – jelentős volt az elvándorlás a szigetszágról, mely tovább rontotta az EU-n belüli különösen alacsony aktivitási ráta alakulását.

Az 1987-es stabilizáció legfontosabb elemei a közösségi fejlesztési támogatásokon túl a külföldi tőke térhódítása, az oktatási rendszer modernizációja, a fiskális konszolidáció és a szociális partnerség kiváló és máig egyedülálló modellje.

A kiugró gazdasági fejlődés okait Sweenley (2004) külső és belső tényezőkre osztja, ahol külső tényezőnek definiálja az Unióban és világ gazdaságban lezajlott kedvező folyamatokat, a nagyarányú közösségi transzfereket, valamint a külföldi tőkeberuházások térhódítását.

Az ír kormány végül a programot 1987-ben fogadta el a gazdasági szereplők legfontosabb szerveivel egyeztetve „Nemzeti Felemelkedés” (Programme for National Recovery) néven.

E program a már korábban lerakott, kiváló alapokra történő építkezés sarokköve volt, melynek elemeiről a következőkben részletesen szólok. A nagyarányú állami kiadás visszaszorítása mellett a nagy összegű fejlesztési pénzek elköltése volt a siker kulcsa. De nézzük sorban.

VI.2.2. Fiskális konszolidáció

Szigorú állami gazdaságpolitika részeként valósították meg a szintén szigorú fiskális és monetáris intézkedések sorát. Az ír font 1986-os leértékelése adta meg az utolsó „löketet”, mely után jelentős mértékben csökkentették a jóléti kiadásokat, az állami szektorban foglalkoztatottak számát. 1986-1989 között a GNP 21,6%-ról 17,7%-ra csökkent, 1997-ben már csak 15% volt ez az érték (Artner, 2000).

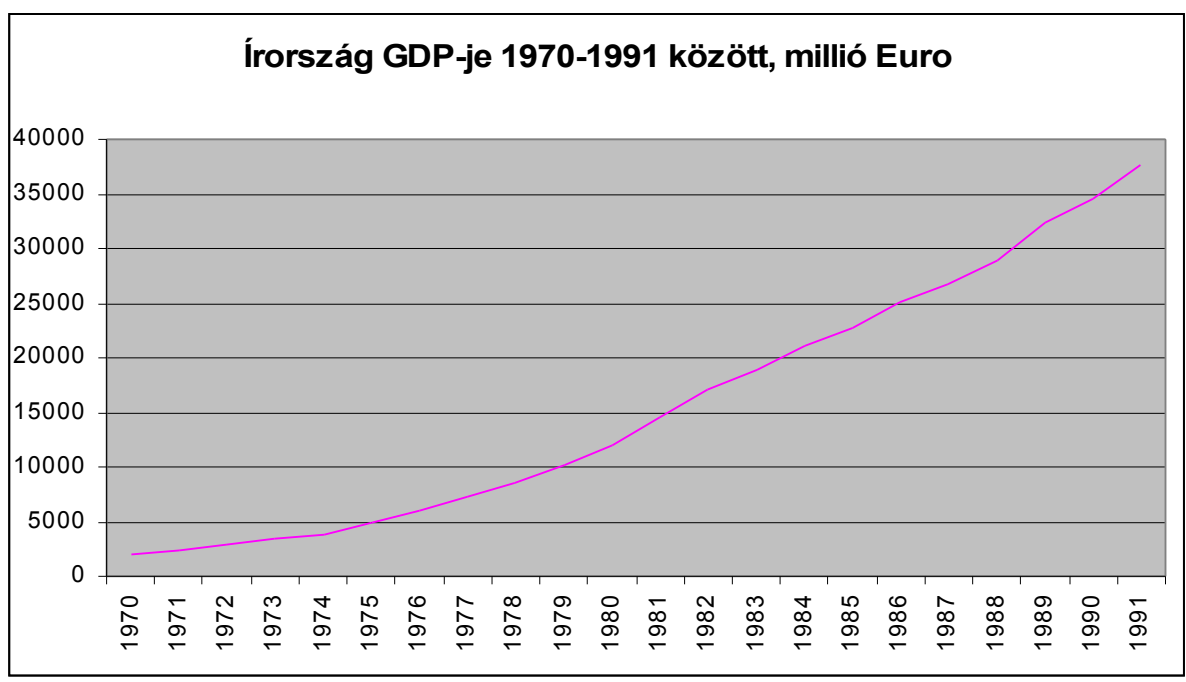
Az állami foglalkoztatottak állásuk megszűnése után vagy az egyre növekvő számú külföldi vállalatoknál találtak munkát, vagy a hazai vállalatoknál helyezkedtek el. 1987-1989 közötti időszakban a nagyarányú munkanélküliség miatt sokan kivándoroltak, de sokan haza is tértek egy jobb élet reményében. A nettó emigráció 1989-ben 35 ezer fő körül alakult (Artner, 2000).

Ezután a kivándorlás kezdett lelassulni tekintettel arra, hogy az ír tulajdonban lévő iparágak foglalkoztatottsága 1990-től 20%-kal nőtt (Gálik, 2005).

A restriktív gazdaságpolitika része volt továbbá a vállalati nyereségadó csökkentése 40%-ról 16%-ra, melynek célja a beruházások ösztönzése volt, s nem utolsó sorban a munkanélküliek foglalkoztatása ezekben a vállalatokban. A gazdaságpolitika sikeresnek bizonyult, hiszen stabilizálódott az ír gazdaság külső és belső egyensúlya, azonban ennek ára volt. A szigorító intézkedések feszültségeket eredményeztek a társadalomban a kezdeti magas munkanélküliség és elvándorlás miatt.

A GDP emelkedése töretlen maradt, a konszolidációt követően – a későbbi kedvezőtlen világ gazdasági folyamatok ellenére is - növekedett. A GDP alakulását a következő ábra mutatja a csatlakozástól kezdődően. Egyes vélemények szerint (Artner, 1998) Írországból azonban a jelentős külföldi működőtőke beruházások következtében jelentősen eltérnek a GDP és GNP adatok, így a GDP vizsgálata nem adhat teljes körű képet az ország gazdaságáról. A trendek bemutatására ennek ellenére alkalmas lehet a következő ábra is.

15. ábra:Írország GDP adatai

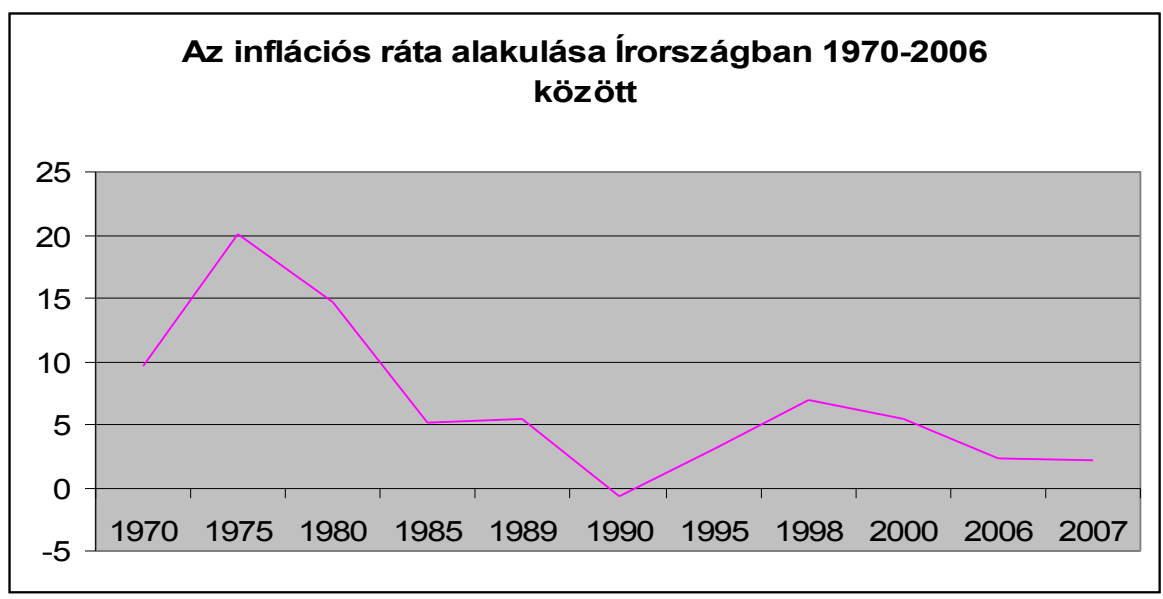


Forrás: http://www.cso.ie/releasespublications/documents/statisticalyearbook/2002/economy_2002.pdf
adatai alapján saját szerkesztés

A kiadások csökkentése elsősorban a munkaerőpiachoz kapcsolódó és egyéb jóléti kiadások csökkentését jelentette. A későbbiekben is említett szociális egyeztetés útján sikerült korlátozni a bérnövekedés nagyságát, átlagosan 2,5%-ban állapodtak meg a felek. A sztrájkoknak a közös megállapodás miatt sikerült így elejét venni.

A nominál és reálbérek emelkedésének maximalizálása az inflációs ráta kordában tartása miatt is szükséges volt. A következő táblázat igen szemléletesen mutatja, hogy milyen mélységeket és magasságokat járt be az inflációs ráta a 70-es évektől, s végül a 1989-es konszolidációt követően – bár a világ gazdasági recesszió kapcsán némileg megtorpanva – hogyan stabilizálódott.

16. ábra: Az infláció Írországban



Forrás: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> adatai alapján saját szerkesztés

Csökkentették ugyanakkor a munkanélküli segély nagyságát, az átlagijövedelem korábbi 77%-áról lecsökkentették 64%-ra (Hajdú, 2006). Emellett korlátozták a folyósítás feltételeit és időtartamát is.

A másik, a munkavállalók számára kedvező intézkedés a jövedelemadó kulcsok és társadalombiztosítási járulék csökkentése volt. 35%-ról 31%-ra csökkentették 1994-re, majd ezután további két százalékkal csökkentették 29%-ra.

Itt érdemes megemlíteni az oktatás színvonalának növelését, a szakképzési rendszer modernizációját is.

A stabilizációt követően dolgozták ki a Community Employment nevű programot, melynek keretében a munkavállalók, munkaadók és érdekképviselői szervek határoztak meg közös álláspontokat a bér-befagyasztás következtében kialakuló feszültség oldására.

VI.2.3. Szociális partnerség

E feszültség feloldására – az akkor már harmadjára kormányon lévő Charles Haughey – kidolgoztatta az un. „társadalmi partnerség” programját.

E program csak úgy mint az utána következők három évre szóltak, melyben a munkaadók, a kormány és a szakszervezeti képviselőken keresztül a munkavállalók

egyeztettek a bérekről, a munkakörülményekről, valamint a bérek növekedési üteméről. A cél a legfontosabb gazdasági szereplők bevonása volt a döntéshozatalba, mely során helyt kapnak az érdekképviselői szerveken túl a magángazdaság szereplői is. A társadalmi egyeztetés keretében elfogadott programok a következők voltak (Gálik, 2005; Hajdú, 2006):

1. Nemzeti Felemelkedés Programja – National Recovery Program: 1987-1990
2. Gazdasági és Társadalmi Haladás Programja – Programme for Economic and Social Partnership: 1990-1993
3. A Versenyképesség és Munka Programja – Programme for Competitiveness and Work: 1994-1996
4. Társadalmi Integráció, Foglalkoztatás és Versenyképesség Programja – Programme for Inclusion, Employment and Competitiveness: 1997-2000
5. Társulás a Prosperitásért és a Méltányosságért – Partnership for Prosperity and Fairness: 2000-2002
6. A Fejlődés Fenntartásának Programja – Programme for Sustaining Progress: 2003-2005

A programok mindegyike tartalmaz konkrét intézkedéseket bérnövekedésre, illetve adókulcsok meghatározására vonatkozóan. A Nemzeti Felemelkedés Programja az európai átlagtól alacsonyabb 2,5%-os bérköveteléseken túl rögzítette az állami kiadások csökkentését, melyért cserébe a kormányzat vállalta a legszegényebbek támogatását, s a pillanatnyi jóléti kiadások nagyságát is garantálta.

A munkavállalók a hosszú távú versenyképesség fenntartásának érdekében vállalták az alacsonyabb jövedelmeket.

1997-ig a programok többnyire bérkövetelések rögzítéséről szóltak. A fordulat a Társadalmi Integráció, Foglalkoztatás és Versenyképesség Programjában következett be, melynek megfogalmazását és kialakítását széles körű társadalmi egyeztetés előzte meg.

A korábbi három – munkavállalók, munkaadók és kormányzat – szereplőn kívül már a társadalmi élet szereplőit is meghívták az egyeztetésre, köztük az egyenjogúságért küzdő szervezeteket, az egyházat, s számos civil szervezetet is.

Elsősorban társadalmi problémákról esett szó az egyeztetés során, úgy mint szegénység, nők egyenjogúsága, hosszú távú és strukturális munkanélküliség felszámolása, valamint az oktatási rendszer reformja.

Az ezt követő programok e kiterjesztett kérdéskör mentén kerültek a későbbiekben megfogalmazásra, célként állítva egy hosszú távon fenntartható gazdasági és társadalmi növekedést.

E széles körben kiterjesztett szociális partnerség, társadalmi egyeztetés képezi az ír növekedési modell alapját, mely során a felek kerek asztal mellett dönthetnek áldozatvállalásukról, követeléseikről a későbbi sikerek reményében. A kormányzat egyértelmű engedményeket tesz, de a részletes tájékoztatás lehetőséget ad arra is, hogy a szükséges gazdaságpolitikai intézkedések maradéktalanul megvalósuljanak társadalmi ellenállás híján. Az együttműködés ilyen formája biztosítja az ország versenyképességének fenntartását illetve növelését (Cinnéide, 1993).

VI.2.4. A külföldi működőtőke-beruházások

A külföldi tőkeberuházások növekedése szorosan nem függ össze Írország Európai Uniói tagságával, hiszen a multinacionális vállalatok már közvetlenül a második világháborút követően felfigyeltek Írországra. Az 1950-es évekig ír tulajdonban csak a nem túl sikeres üzletágakban működő vállalatok voltak, leginkább az élelmiszeripar, textilipar stb. területén. A multinacionális vállalatok így nem ezekben az iparágakban működtek, hanem leginkább az infokommunikációs és gyógyszeripar területén tevékenykedtek. A multinacionális vállalatok térhódításának egyik oka a már korábban említett brit-amerikai-ír kapcsolati háromszög, melynek kapcsán az USA elsősorban földrajzilag, de politikailag is alkalmasnak tartotta a szigetországot befektetések megvalósítására. Ebben nagy szerepe volt a szigetország angol anyanyelve, hiszen így az amerikai vállalatok meghonosodásának nem voltak nyelvi és – igazából – kulturális akadályai sem. Az Egyesült Államokon kívül beruházást hajtottak végre még Nagy-Britannia és Németország. Részesedésük az összes FDI-n belül rendre: 40%, 16%, és 15% (Gálik, 2005:357).

Természetesen a nagyarányú külföldi tőke hatalmát sokan nem nézték jó szemmel, hiszen egyszerre tartottak mind a multinacionális tőke, mind pedig az európai függőség erősödésétől a szigetországban. Azonban a szkeptikusokban is győzött a józan ész, hiszen ezek a vállalatok nagyban enyhítették Írország gazdasági gondjait, pl. csökkentették a munkanélküliségi rátát.

A külföldi tőke Írországba történő vonzásával céljuk a gazdasági növekedés ösztönzése volt, amely sikerült mindaddig, amíg az ország GDP-jét, és nem GNP-jét vizsgáljuk.

A külföldi tőke támogatása intézményesített formában történt a szigetországban, hiszen az 1949-ben létrehozott Iparfejlesztési Ügynökség feladata nem csak a külföldi tőke iparban történő beruházásainak segítése volt, hanem általában egy ipartámogató politika kidolgozása és végrehajtása.

Az export-alapú gazdasághoz azonban még hiányzott néhány kulcsfontosságú lépés, amelyet a Zöld Sziget meg is tett:

- 1957-ben a Nemzetközi Valutaalap tagja lett
- 1965-ben aláírták Angliával a szabadkereskedelmi egyezményt
- 1966-ben csatlakozott a GATT-hoz.

Az Iparfejlesztési Ügynökség, majd az Export Tanács létrehozott regionális övezetekben ipari parkokat, melyekhez különböző kedvezmények is tartoztak. Ilyen sikeres ipari park volt pl. a Shannon Szabad Légikikötő Fejlesztési Társaság által létrehozott első vámmentes ipari park (Horváth, 1998).

Ez a lépés jelentette az ír regionális politika alapkövét, melyet a későbbiekben több is követett. A Shannon-i Ipari Park azonban nem zárkozott be, hanem felvállalta a körülötte lévő feladatokat. Hatására a közelben lévő Limerick város fejlődése ugrásszerűen indult meg, kiépültek az iskolák, ahol az ipari parkban működő vállalatok munkaerő-szükségletének megfelelően dolgozták ki a képzéseket, míg a magasan kvalifikált dolgozók többsége a fővárosból érkezett. Jelentősen építettek a térség kisvállalkozásaira, akik mint beszállítók jelentek meg a termelési láncban. Az e fajta partnerség a legjobb példa egy alulról történő kezdeményezés sikerére, hiszen mint már említettük számos ellenzője akadt a külföldi vállalatok térhódításának és az ilyen irányú kezdeményezéseknek.

A politikai nyomás erősségét bizonyítja a Shannon sikerén felbuzdulva kidolgozott Buchanan-jelentés kudarca, mely a növekedési pólusok megnevezését, a főváros és környéke fejlesztési eszközökkel történő nem-ellátását tartalmazta, ami alapjaiban sértette a dublini székhelyű politikusok érdekeit (Horváth, 1998).

A külföldi tőke arányának növekedését azonban nem sikerült megakadályozni, sőt. Különbőféle engedményeket tettek ezek támogatására (Hajdú, 2006 és Artner, 2000 alapján):

- Beruházási támogatások

- Importvámok eltörlése
- Ipari építkezések segítése
- Munkahely-teremtés és megfelelő oktatás biztosításának támogatása
- Ipari parkok infrastrukturális beruházásainak támogatása
- Társasági adó csökkentése
- Az ipari parkok és ipari termelésben használt gépek amortizációjára vonatkozó kedvezmények
- Export-hitel garancia
- Szabad tőke és profit-repatriálás
- Kedvezményes hitelek biztosítása a hátrányos területeken működő vállalatoknak
- Olcsó tanácsadási, tereprendezési, közművesítési szolgáltatások biztosítása

A támogatásokat ki is használták maximálisan a külföldi vállalatok, különösen éltek a profitrepatriálás eszközével. Értékesítési árbevételük 38%-a maradt a szigeten, a többi egyéb formákban mind kiáramlott Írországból. (Artner, 2000)

A különböző támogatások eredményeként az OECD országokból érkező befektetések száma jelentősen növekedett az 1990-es években. (ld. táblázat)

17. táblázat: Az OECD országokból érkező befektetések alakulása Írországbán

	1981-1985	1986-1990	1991-1997
Összege (millió dollár, évi átlag)	178	96	1124
Részesedés az összes OECD-tagországba érkező működőtőke-áramlásból (%)	0,48	0,06	0,66

Forrás: Barcza, 2001, idézi Hajdú, 2006

18. táblázat: A külföldi működőtőke beruházások nagysága a GDP százalékában

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003
Külföldi működőtőke beruházás (FDI) (A GDP százalékában)	1.74	1.37	0.80	1.33	2.18	26.91	17.3

Forrás: http://globalis.gvu.unu.edu/indicator_detail.cfm?Country=IE&IndicatorID=19

A két táblázatból jól kitűnik a külföldi befektetések trendje az elmúlt közel 30 évben. A stabilizációt megelőzően nagy mértékben csökkentek a külföldi beruházások, majd a konszolidáció eredményeként ugrásszerűen növekedtek. A külföldi tőkeberuházások aránya 2000-ben érte el csúcspontját, amikor is az ír GDP 26%-ának megfelelő volt. Ezután a világgazdasági trendekhez igazodva csökkentek, 9 százalékponttal.

Érdemes még e kérdéskör kapcsán megvizsgálni az FDI iparágankénti megoszlását is. Mint ahogy már a fentiekből kiderült az ír gazdaság jelentősen kettészakadt a külföldi befektetések eredményeként, hiszen az ír vállalatok többnyire a könnyűipar területén képviseltették magukat, míg az amerikai és brit vállalatok pedig az információtechnológiában, a telekommunikációban és a gyógyszeriparban. (ld. következő táblázat)

A 10 legnagyobb ír vállalat	Iparág	A 10 legnagyobb multinacionális vállalat	Iparág
Smurfits	Papíripar	Apple	IT
CRH	Építőipar	Dell	IT
Avonmore	Élelmiszer	Microsoft	IT
Kerry	Élelmiszer	Digital	IT
Goodman	Élelmiszer	Coca-Cola	Élelmiszer
Waterford Foods	Élelmiszer	Amdahl	IT
Fyffes	Élelmiszer	Pepsi	Élelmiszer
Dairygold	Élelmiszer	Schering Plough	Gyógyszeripar
Fitzwilton	Élelmiszer	Pfizer	gyógyszeripar
Greencore	Élelmiszer	Northern Telecom	Telekommunikáció

Forrás: Némedi-Varga(1997), Hajdú (2006)

Nagyon szemléletes a fenti táblázat, hiszen a külföldi vállalatok majd mindegyike elsősorban világgazdasági piacra termel, tehát exportra, míg a hazai nagyvállalatok csak a belső piacokra gyártanak termékeket. E dualitás beszállítói kapcsolataikban is megtalálható, hiszen a külföldi vállalatok beszerzési forrásai szintén nem a szigetországban találhatóak, így Írország számukra csak egy termelési helyet jelent földrajzilag, kedvező fekvést és olcsó munkaerőt, mellyel könnyedén elérhető a közösségi piac, az Unió ma már közel fél milliárd lakosa. (Hajdú, 2006) Ezt az állítást

támasztja alá az is, hogy ezek a vállalatok csak termelésüket hozták a Zöld Szigetre, különösebb nagy technológiai befektetéseket nem hajtottak végre, s nem is volt céljuk a hazai innováció felpezsdítése. A külföldi cégek beszállítói hálózatokat szinte egyáltalán nem építettek ki, ez a feladat a hazai iparágakra marad(t).

Persze azért a jelentős külföldi befektetések pozitív hatásai sem maradtak el. Már volt szó róla, hogy ezek a vállalatok alkalmazták a hazai iparágak hanyatlásának következményeként munkanélkülivé vált embereket, s jelentősen javultak a hazai vállalatok vezetési és kulturális szokásai, új, a régebbinél korszerűbb vállalati menedzsment szemlélet alakult ki.

VI.2.5. A közösségi pénzügyi támogatások

Írország csatlakozásának kevésbé titkolt célja volt az Unió Alapjaiból lehívható pénzügyi támogatások széles körének megszerzése, amelyet őszintén bevallva sikeresen is teljesített. Írország csatlakozását követően a kohéziós országok sorába tartozott rossz gazdasági mutatói miatt, s nagymértékű támogatásra számíthatott a Közösségtől. Kezdetben, mint ahogy azt fentebb adatokkal be is mutattam, a támogatások nagy része a mezőgazdaságba áramlott, majd az agrárpolitika modernizációjával Írországnak új területeket kellett találnia, amelyek jogosultak a közösségi támogatásra. Kapóra jött Írország számára az 1989-es reform, hiszen ennek értelmében egész Írországot az 1. célcsoport kitűzése alá sorolták be, azaz egy főre jutó GDP-je nem érte el a közösségi átlag 75%-át, így minden régiója jogosult volt támogatásra.

Írország elmaradottsága hosszú távon nettó haszonélvezői pozíciót biztosított számára, hiszen lényegesen nagyobb támogatási összegekhez jutott, mint amelyet a közös kasszába fizetnie kellett. A kapott támogatások megoszlását évenkénti lebontásban a következő táblázat tartalmazza.

19. táblázat: Írország és az Eu-költségvetés ki- és befizetései alapok szerint, 1988-1996 (millió ír font)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Össz.
EAGGF Garancia Alap	838,5	963,4	1286,7	1334,4	1113,6	1281,8	1173,7	1150,2	1100	10242,3
EAGGF Orientációs Alap	64,4	76,7	93,9	143,3	147,4	125,9	130,9	142,7	151,6	1076,8
Halászati Alap	0	0	0	3,6	3,8	4,1	4,9	2,7	0,5	19,6
Szociális Alap	126,8	138,6	128,5	370,7	277,3	311,6	277,1	256,2	290,8	2177,6
Regionális Alap	129,6	112,9	225,1	341,9	444,6	464,4	175,6	358,1	365	2617,2
Kohéziós Alap	0	0	0	0	0	41,6	68,3	102	144	355,9
Vegyes	2,3	3,7	6,8	7,3	7,3	15,9	10,9	11,1	17	82,3
Összes juttatás	1161,3	1295,3	1741	2201,2	1994	2245,3	1841,4	2023	2068,9	16571,7
Írország befizetései	247,8	285,6	282,9	348,2	353,4	453,5	507	530	633	3641,4
Nettó juttatások	913,8	1009,7	1458,1	1853	1640,6	1791,8	1334,4	1493	1435,9	12930,3

Forrás: Artner, 2000

A közösségi támogatások összes fejlesztési forrásokon belüli arányát a következő két táblázat tartalmazza 1989-től 1999-ig. A két időszakot összehasonlítva elmondható, hogy a stabilizációt követő időszakban, valamint 1994-től a GDP csaknem 6%-át fordították különböző fejlesztésekre. Csökkentek azonban a második időszakra az ERFA, ESZA és EMOGA támogatásai és nőtt a Kohéziós Alapból történő kifizetés nagysága.

20. táblázat: A fejlesztési források szerkezete 1989-1993, millió ECU, folyóáron

Eu-forrás	ERFA	ESZA	EMOGA	Halászati A. Kohéziós A.	Költség- vetési hozzájárulás	Magán- befektetés	Összesen
Strukturális Alapok	1966	1681	762	51	2922	2870	10252
Kohéziós Alap	-	-	-	144	22	-	166
Összesen	1966	1681	762	195	2944	2870	10418
Közösségi Kezdeményezések	242	41	13	-	273	74	643
Mindösszesen	2208	1722	775	195	3217	2944	11081
Éves átlag	442	344	155	39	643	589	2212
A GDP%-ában	1,20	0,93	0,42	0,11	1,74	1,60	6,00

Forrás: The Impact of Structural Policies., 1996. p.74, idézi Horváth (1998)

21. táblázat: A fejlesztési források szerkezete 1994-1999, millió ECU, 1994-es áron

Eu-forrás	ERFA	ESZA	EMOGA	Halászati A. Kohéziós A.	Költség- vetési hozzájárulás	Magán- befektetés	Összesen
Strukturális Alapok	2562	1953	1058	47	2335	2428	10383
Kohéziós Alap	-	-	-	1301	229	-	1530
Összesen	2562	1953	1058	1348	2564	2428	11913
Közösségi Kezdeményezések	-	-	-	482	537	145	1164
Mindösszesen	2562	1953	1058	1830	3101	2573	13077
Éves átlag	427	326	176	225	517	429	2180
A GDP%-ában	0,97	0,74	0,40	0,51	1,18	0,98	4,98

Forrás: The Impact of Structural Policies., 1996. p.74, idézi Horváth (1998)

Az adatokat áttanulmányozva megállapítható, hogy a közösségi források növekedésével a nemzeti hozzájárulás nagysága a második időszakra átlagosan évi 130 millió ECU-val csökkent, amely a GDP-hez viszonyítva is komoly visszaesést mutat. A tagállami kiegészítés Írország esetében elsősorban a hazai iparágak hanyatlásának

köszönhető, míg a közösség által meghatározott összegek egyenletessége a több évre szóló közösségi költségvetés eredménye.

Az 1989-es reformot követően Írország egész területét az 1. célcsoport alá sorolták, ami azt jelentette, hogy minden térségében felhasználhatóak a Közösségtől kapott pénzügyi eszközök. Gyakorlati következménye e változásnak az volt, hogy Írországnak csak egy Nemzeti Fejlesztési Tervet kellett készítenie, melyben a nemzeti érdekeknek megfelelően határozták meg a prioritásokat és nem régió szinten. Természetesen ez nem felelt meg a közösségi gyakorlatnak, s éles bírálatot is kapott az ország az Európai Bizottságtól, azonban az ország hátrányos és speciális helyzetére hivatkozva sikeresen tért ki az akkori kormányzat a figyelmeztetés elől.

Részletesen beszéltem már a tagország kohéziós problémáiról, annak négy csoportba történő sorolásáról. E csoportosításnak megfelelően – infrastruktúra, termelés, humán erőforrások, környezetvédelem és fejlesztés, technikai támogatás – kerültek szétosztásra az Unióból származó fejlesztési támogatások. Az első célcsoporton kívül a tagállam a Kohéziós Alap eszközeiből is részesült; igaz 1993-ig kisebb, míg azt követően nagyobb arányban. A közösségi támogatások nagyságát és irányát a következőkben láthatjuk.

22. táblázat: A közösségi támogatások szerkezete, 1989-1993

Tevékenység	1. célcsoport	Kohéziós Alap	Összesen
Infrastruktúra			
Strukturális Alapok, millió ECU	1027	86	1113
Megoszlás,%	23,0	60,6	24,2
Termelés			
Strukturális Alapok, millió ECU	1491	-	1491
Megoszlás,%	33,4	-	32,4
Humán erőforrások			
Strukturális Alapok, millió ECU	1695	-	1695
Megoszlás,%	38,0	-	36,8
Környezetvédelem és fejlesztés			
Strukturális Alapok, millió ECU	210	56	266
Megoszlás,%	4,7	39,4	5,8
Technikai támogatás			
Strukturális Alapok, millió ECU	37	-	37
Megoszlás,%	0,8	-	0,8
Összesen			
Strukturális Alapok, millió ECU	4460	142	4602
Megoszlás,%	100,0	100,0	100,0

Forrás: Horváth (1998)

23. táblázat: A közösségi támogatások szerkezete, 1994-1999

Tevékenység	1. célcsoport	Kohéziós Alap	Összesen
Infrastruktúra			
Strukturális Alapok, millió ECU	1035	665	1700
Megoszlás, %	18,4	51,1	24,6
Termelés			
Strukturális Alapok, millió ECU	1831	-	1831
Megoszlás, %	32,6	-	26,5
Humán erőforrások			
Strukturális Alapok, millió ECU	2470	-	2470
Megoszlás, %	43,9	-	35,7
Környezetvédelem és fejlesztés			
Strukturális Alapok, millió ECU	211	636	710
Megoszlás, %	3,8	48,9	10,3
Technikai támogatás			
Strukturális Alapok, millió ECU	37	-	211
Megoszlás, %	0,8	-	3,0
Összesen			
Strukturális Alapok, millió ECU	5621	1301	6922
Megoszlás, %	100,0	100,0	100,0

Forrás: Horváth (1998)

E célok finanszírozása az egyetlen Nemzeti Fejlesztési Tervnek köszönhetően egybevágtott az ír állam által meghatározott prioritásokkal, így azok finanszírozása megoldódott külső forrásból.

A pénzek elosztása szintén kormányzati szinten történt. Felelőse a pénzügyminisztérium volt, regionális hatóságok nem igazán szóltak, szólhattak bele. Ha ki is alakultak regionális intézmények, akkor azok szerteágazóak, területileg és tematikailag dekoncentráltak voltak.

Az infrastruktúrára fordított összegek célja a közutak hosszának növelése, a víz és csatornahálózat kiépítése volt a szállítási költségek csökkentése céljából, amely a külföldi tőke megtartásához volt elengedhetetlenül szükséges. Az infrastrukturális projektek eredményeként 2000 km utat újítottak fel, számos vasúti és vízi vonalat alakítottak ki és korszerűsítettek, de pl. a cork-i vagy shannon-i reptér is e prioritás keretében épült fel.

A termelés prioritás alatt kimondottan ipartámogatást értettek, cél a termelékenység növelése, a munkahely-teremtő beruházások végrehajtása és támogatása, a hozzáadott-érték növelése volt. Kiemelten fontos feladatnak tekintették a

hazai kis- és közepes vállalatok támogatását, valamint a kutatás-fejlesztés és innováció bővítését.

A humán erőforrás fejlesztés alatt elsősorban a képzések modernizálását kellett érteni, valamint korábban a mezőgazdaságban foglalkoztatottak tovább- vagy átképzését. E prioritás keretében a közösségi pénzek felhasználása kb. fél millió lakost érintett, míg a második időszakban már kb. 640.000 főt (Horváth, 1998). Alapvető célként fogalmazták meg a képzettek arányának növelését minden korosztályon belül.

A fejlesztési források felhasználása – az előzőekből is jól kitűnik – ágazatokhoz kapcsolódtak és nem régiókhoz. Egyik időszakban sem, tehát sem 1999 előtt, sem azután nem fogalmaztak meg egyértelműen, térségekhez kapcsolódó regionális fejlesztési célokat, nem tűztek ki egzakt elérhető eredményeket a nyugati, szegényebb, iparilag fejletlenebb területek számára, s nem pozícionálták egyértelműen Dublin helyzetét sem. Némileg változás megfigyelhető volt 1994-től, azonban a prioritások nagyjából ugyanazok maradtak (Horváth, 2001):

- a termelési kapacitások fejlesztése
- gazdasági infrastruktúra fejlesztése a versenyképesség növelése céljából
- szakképzési rendszer modernizálása
- helyi kezdeményezési potenciálok támogatása

E prioritások megfelelték a korábbiaknak – csak kisebb újrafogalmazások történtek –, így a közösségi források is nagyjából ugyanúgy kerültek elosztásra. Némileg növekedett a környezetvédelmi források aránya.

Az ezredfordulóra a közösségi pénzek felhasználásának következményeként az alábbi eredményeket várták (Honohan 1996:166, idézi Horváth, 2001):

- GDP növekedése
- Fogyasztói kereslet növekedése
- Gazdasági potenciál növekedése
- Foglalkoztatott számának növekedése
- Fenntartható fejlődés

Az ipar- és infrastruktúra-fejlesztés központi szerepet kapott a költségvetési ciklusban is, a gazdaság felgyorsítása, a versenyképesség növelése volt a cél.

A kitűzött célok finanszírozása négy forrásból történt:

1. az állam a források 22%-át adta
2. 21%-ot a közintézmények
3. a magánszféra 18%-ot
4. s végül a fejlesztési források 39%-át az Európai Unió alapjai jelentették.

Ez az arány a GDP majd' 6%-át jelentette, tehát kiugróan magas volt a közösségi támogatások aránya a többi tagállamhoz képest is.

Írország az egy főre jutó támogatási összeg területén mindig az elsők között volt, e tendencia csak a 2000-2006-os költségvetési ciklusban változott (ld. korábbi fejezetek).

A szigorú gazdaságpolitikának valamint a közösségi támogatások széles körének meg volt az eredménye a tagállamban.

24. táblázat: Az iparfejlesztés eredményei

Megnevezés	Mértékegység	1989-1993	1994-1999
Új közvetlen munkahely	Évente, db	18000	20000
Export	Millió ír font	20300	28800
Üzleti K+F ráfordítások	A GDP%-ában	0,65	0,82
Költségvetési K+F ráfordítások	A GDP%-ában	1,00	1,30
Ipari hozzáadott érték	Millió ír font	8356	11973

Forrás: Community Support Framework, Ireland. 1994-1999. 136. oldal, idézi Horváth, 2001

Az iparfejlesztés területén szép eredményt ért el Írország, hiszen a kutatás-fejlesztés támogatása a GDP-hez viszonyítva jelentősen nőtt a két időszakban, s a beruházás ösztönzés eredményeként összesen 38.000 új munkahelyet teremtettek.

Az infrastruktúra fejlesztés a 2. időszakban volt sikeresebb, melynek során a főútvonalak kiépítettsége a korábbi 35%-ról 53%-ra emelkedett, 45 millió fonttal növekedett a vasúti forgalom bevétele, majd másfélszeresére, 128.000 tonnára a vasúton szállított termékek nagysága, s 15%-kal csökkentek a vízi közlekedés díjai. (Community Support Framework. Ireland. 1994-1999. 173. oldal).

VI.3. ÚJ KOR KEZDETE: 2000-2006

Láthatjuk, hogy az ír gazdaság fejlődésének gyökerei egészen az ötvenes évekig nyúlnak vissza, s közösségi csatlakozása csak racionálisabbá tette a vezetők gondolkodását, s nemzetgazdasági célok szolgálatába állították a közösségi Alapokból lehívható pénzeket. 2000-et követően azonban – már az előző Nemzeti Fejlesztési Terv bírálatából okulva – Írország felismerte, hogy nem nyújthat be újabb gazdaságpolitikai programot regionális köntösbe bújtatva, hiszen a bemutatott eredmények következtében kikerült Írország az 1. célkitűzés által támogatott országok köréből. S azt is felismerte, hogy versenyképességének növeléséhez szükséges az Uniós források nagy aránya, ha nem is a korábbi évekhez hasonló mértékben, de mindenképpen a lehető legtöbbet kell lehívnia lehetőségeihez képest.

A „Régiók Európája” felhívás Írországban is gyökeret vert, mégpedig oly módon, hogy a korábbi 7 régió helyett két régióra osztották fel az országot, melyek egyvelegét képezték a fejlett keleti és fejletlenebb nyugati területeknek, hiszen ez a fajta dualitás a fejlesztéseket követően is megmaradt sőt, mélyült.

Egyik régió a BMW (Border-Midlands-West) volt, míg a másik az S+E régió (South+East). A két régió fejlettsége jelentősen eltér az S+E javára, hiszen e keleti térség állítja elő a GDP nagy részét, több regionális centrum is található itt, s ennek következtében a városi lakosság nagy része is itt él.

Az első Nemzeti Fejlesztési Tervvel ellentétben nem tíz, hanem hat működési programot (MP) dolgoztak ki:

1. Gazdasági és Szociális Infrastruktúra MP
2. Foglalkoztatás és Humán Erőforrások MP
3. Termelő Ágazatok MP
4. BMW régió MP
5. S+E régió MP
6. Vidékfejlesztés MP

A régiókra történő működési program kidolgozása már jelentős lépésnek számít Írország esetében, hiszen a korábbiakban csak nemzetállami szintre fogalmaztak meg efféle fejlesztési területeket. A régiók integrációjának eredményeként mindkét régió

jogosult maradt továbbra is közösségi támogatásra (hiszen a hét régiós felosztás fenntartása esetén két régió már túllépte az főre jutó GDP tekintetében a közösségi átlagot, s csak kettő nem érte el annak 75%-át). A költségvetési időszakban lehívott források 33%-át a BMW régió kapta, míg a 77%-át az S+E (Horváth, 2001). A BMW régió továbbra is az 1. célkitűzés keretében juthatott támogatáshoz, míg a fejlettebb S+E régió átmeneti támogatás formájában részesülhetett az Alapokból.

25. táblázat: A Strukturális Alapok szerepe a működési programok finanszírozásában, 2000-2006

	BMW		S+E		Összesen, millió euró
	Millió euró	%	Millió euró	%	
Gazdasági és szociális infrastruktúra	346	40,4	510	58,6	856
Foglalkoztatás és humán erőforrások	362	41,0	519	59,0	881
Termelő ágazatok	166	39,7	252	60,3	4185
Regionális programok	375	41,1	538	58,9	913
Összesen	1249	40,7	1819	59,3	3068

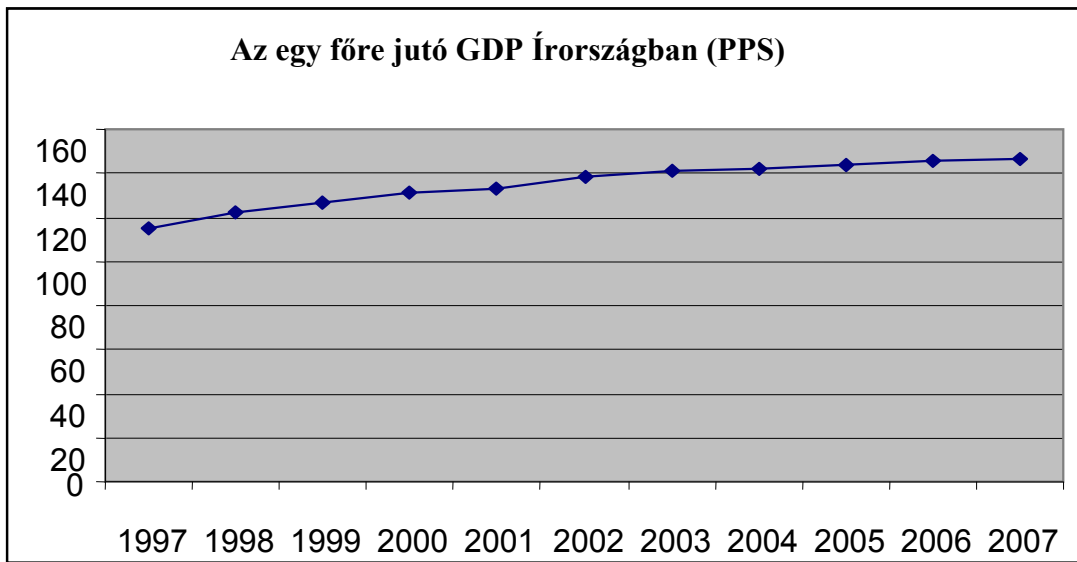
Forrás: Horváth, 2001:111

Az előbbieken kívül természetesen Írország továbbra is részesülhetett a Kohéziós Alap pénzügyi eszközeiből is.

A 2000-2006-os időszak csak a termelékenység tekintetében hozott áttörő sikert, azonban a többi mutató esetében (egy főre jutó GDP, foglalkoztatási ráta, munkanélküliségi ráta) megfigyelhető a kiegyenlített és stabil javulás.

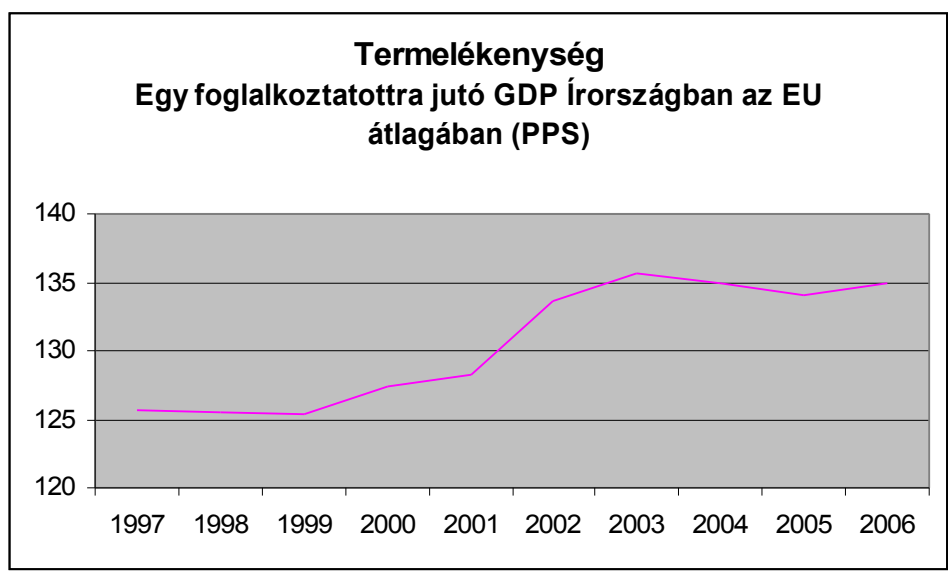
A termelékenység javulása a külföldi beruházások további növekedésének köszönhető. A termelékenység gyorsabb ütemben nőtt a vizsgált időszakban, mint az egy főre jutó GDP nagysága.

17. ábra: Az egy főre jutó GDP Írországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb011.html adatai alapján saját szerkesztés

18. ábra: A termelékenység Írországban

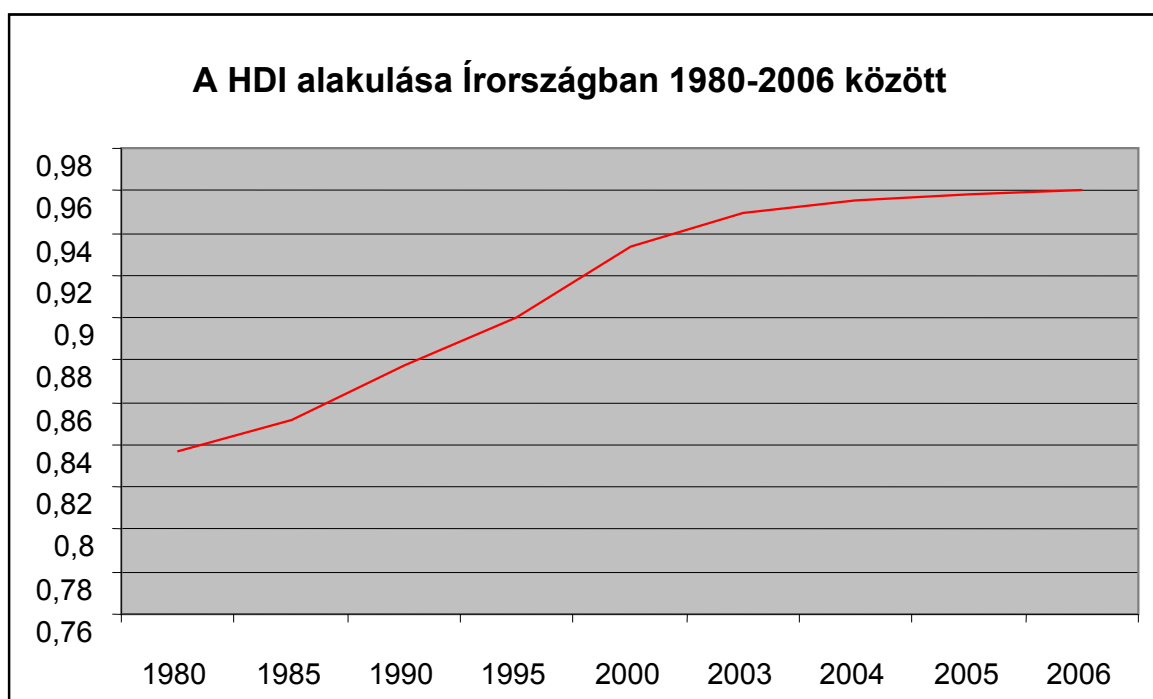


Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb021.html adatai alapján saját szerkesztés

Az egy főre jutó GDP alakulása mellett napjainkban szinte már kötelező a Human Development Index (HDI) alakulásának a bemutatása is.

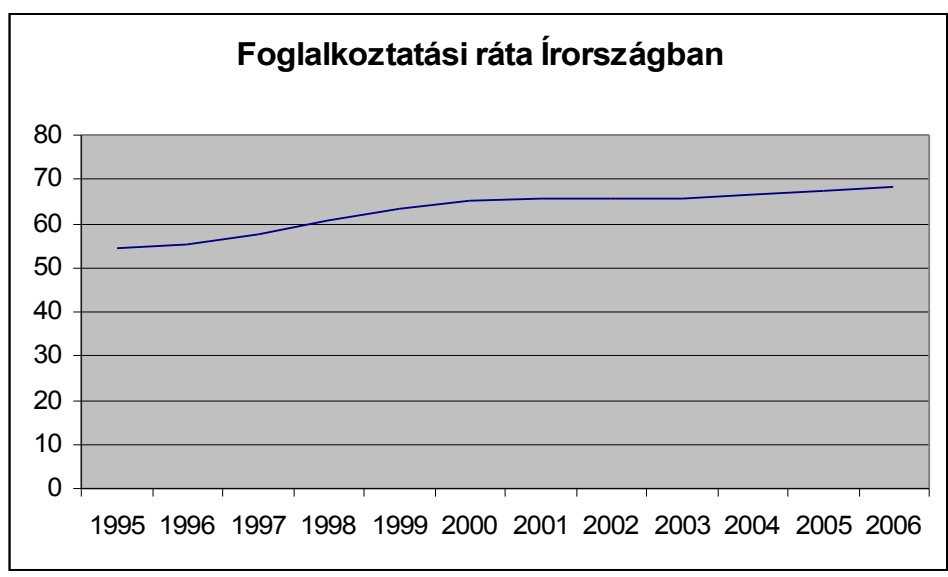
Írországot vizsgálva megállapítható, hogy az egy főre jutó GDP növekvő tendenciája mellett a HDI is növekvő trendet mutat 2004-ig, utána némi stagnálás figyelhető meg. A HDI értékek EU-s viszonylatban igen magasnak tekinthetők, amelynek oka az oktatás és képzés színvonalának emelésében és az egy főre jutó jövedelem emelkedésében kereshető. Lényeges e mutató alakulásának is az elemzése, hiszen a gazdasági elemeken túl ez már társadalmi elemeket is hordoz magában, azaz az életszínvonal mérésére sokszor alkalmasabb, s így pontosabb, mint az egy főre jutó GDP adatokból történő messzemenő következtetés.

19. ábra: A HDI Írországbán



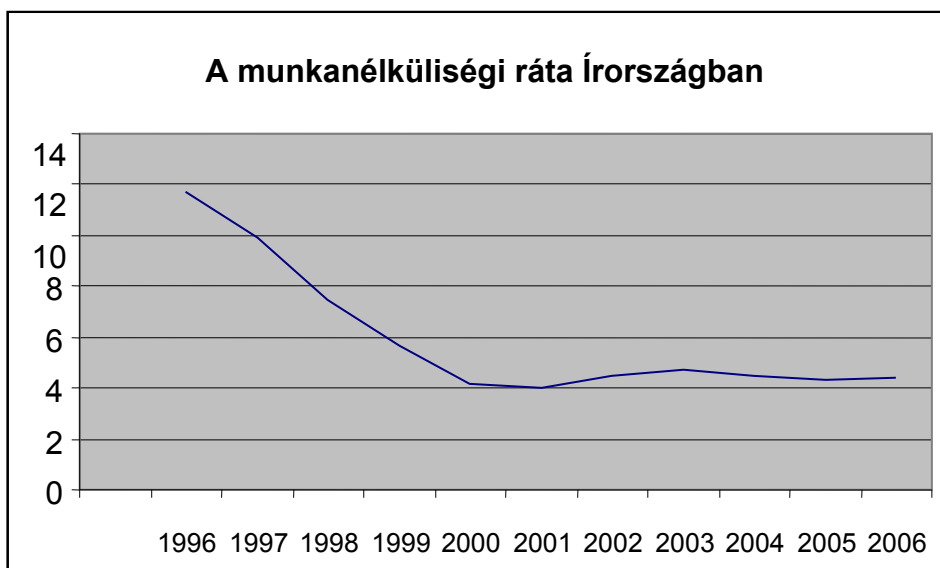
Forrás: http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf adatai alapján saját szerkesztés

20. ábra: A foglalkoztatási ráta Írországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/emploi/em011.html adatai alapján saját szerkesztés

21. ábra: A munkanélküliségi ráta alakulása Írországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/emploi/em071.html alapján saját szerkesztés

E néhány makrogazdasági mutató nem csak objektíve, hanem relatíve – a többi tagállamhoz képest is – kedvezőnek tekinthető (ld. korábbi fejezet), s ez alapján biztosan kimondható, hogy a 2000-2006-os időszak eredményesen zárult az ír gazdaság

számára, melynek egyik kulcstényezője a rafináltan fenntartott EU-s támogatások nagysága a keleti bővítés ellenére is. Természetesen az írek tisztában vannak vele, hogy a 2007-2013-as időszakban többnyire magukra maradnak, s kezdenek nettó befizetővé válni. Ennek számos konzervatív párt és érdekképviselői szerv hangot is adott (Zöldek, Ír Farmerek Szövetsége, Ír Munkaadók Konföderációja pacifisták, katolikusok), azonban a kezdeti népszavazás sikertelenségének nemzetközi negatív visszhangja felrázta az ír kormányt, s kampányba kezdve a második népszavazás sikeresnek bizonyult a várható közösségi támogatások csökkenésének ellenére. A Nizzai Szerződés ratifikálása így szabad utat kapott.

A támogatások csökkenése mellett érzékenyen érintette az ír gazdaságot az ezredfordulót követő 2-3 évben a világgazdaságban bekövetkező recessziós időszak, mely a fenti mutatók alakulásának megtorpanását eredményezte, vagy inkább mondjuk úgy, hogy a mutatók normális szintre történő állását, hiszen e túlfűtött gazdaság hosszú távú fenntartása mindenki előtt – titkon vagy nyíltan – kétséges volt.

E nehéz időszak elsősorban az információtechnológia ágazatának válsága miatt következett be a tagállamban is, s ezzel az export csökkenésének tovaggyűrűző hatása a foglalkoztatásra, a külföldi tőke beruházásokra, a fogyasztási keresletre, s végső soron a gazdasági növekedésre is hatással volt.

VI.4. AZ ÉREM MÁSIK OLDALA

Írország elmúlt félévszázados történelmét megvizsgálva mindenképp sikertörténetről beszélhetünk, s egy olyan gazdasági növekedést biztosító modelltől, amely szinte egyedülálló az Európai Unió történelmében. A gazdasági növekedés alapját egy jelentős nemzetközi tőkebefektetéssel párosuló szigorú fiskális politika jelentette, mely mindenképpen egy olyan hosszú távon is tartható fejlődési pályára állította a Zöld Szigetet, mely magában hordozta a gazdasági fejlődést, a társadalmi kiegyensúlyozottságot, s egy politikai kiszámíthatóságot. De valóban így van?

Különös figyelmet fordított Artner Annamária Írország példájára. Számos, a modellt bíráló írása is megjelent az elmúlt években (2007,2008).

A fenti gazdasági növekedést biztosító elemek vizsgálatakor már említettük a hátrányokat, de most nézzük ezeket egy csokorba szedve Artner (2007,2008) cikkei alapján.

A Zöld Sziget fejlődési pályára találásának egyik legfontosabb tényezője a külföldi működőtőke befektetések ugrásszerű növekedése volt, s egyben ez is jelenti problémáinak nagy részét. Mint ahogy már fentebb részletesen ismertettem a nemzetközi tőke nagy része ugyanazon iparágakba koncentrált, s jelentős hányaduk az Amerikai Egyesült Államokból érkezett és nem az Unióból. Az előbbi a gazdaság kettészakadásához vezetett, hiszen az infokommunikációs iparágakon kívül rekedtek a hazai cégek, azaz a hagyományos iparágakban működtek a többnyire kis és közepes vállalatok, amelyek elsősorban a nagyvállalati tőkével szemben nem exportra, hanem csak belföldre termeltek. A duális gazdaság kétféle függőséget okozott Írországnak. Egyrészt Írország ki volt szolgáltatva ezen amerikai vállalatok termelésének és termelékenységének, foglalkoztatásban betöltött szerepüknek, azaz gazdasági fejlődése jelentős mértékben függött ezektől a nemzetközi vállalatoktól. Másrészt a belföldre, vagy maximum a brit piacokra termelő hazai cégek (KKV-k) pedig a font árfolyamától függően tudták értékesíteni termékeiket, vagy kimondottan csak hazai piacon tudtak azokon továbbadni.

Ezen kívül Írország makrogazdasági mutatóit érzékenyen érintette a külföldi cégek által végrehajtott profitrepatriálás, mely negatívan hatott a Zöld Sziget külső egyensúlyára. Az FDI alakulásának görbéje, valamint az ír gazdasági növekedése majdhogynem szigorúan követi az USA fejlődésének alakulását, amely egy újabb bizonyítéka Írország függőségének.

A termelékenységi és GDP adatok pozitív alakulásában tehát a legnagyobb szerepe ezeknek a nemzetközi vállalatoknak van, s elhomályosítják a hagyományosan hazai iparágakban működő kis- és közepes, illetve nagyvállalatok kevésbé sikeres működését: alacsonyabb termelékenység a nagyarányú foglalkoztatás ellenére, függőség a nemzetközi piactól, csökkenő termelési volumen.

A másik nagyon fontos kérdéskör, amelyet alaposan körül kell járni az ír gazdasági csoda kapcsán, az az elmúlt 50-60 évnek a társadalmi hatásai, az életszínvonalra gyakorolt következményei.

A statisztikai adatok ismertetésekor kitértem a HDI mutató hosszú távú idősorára is, amely első ránézésre mindenképp jónak mondható tekintettel a folyamatosan emelkedő, s nemzetközi viszonylatban is kiválónak tartott trendre.

Azonban mint ahogy az ismeretes, ez a mutató két társadalmi mérőszámot foglal magában egy gazdasági mutató mellett, s célszerű ettől mélyebb elemzést is elvégezni.

Artner (2008) részletesen bemutatja a társadalomban kialakuló, s úgy tűnik egyre mélyülő problémákat, mely mindenképpen e duális gazdaság kialakulásához, vagy legalábbis annak következményeihez köthető. Lássuk sorban.

A Közösségre vonatkozó elemzéseim során (ld. korábbi fejezetek) a legalacsonyabb illetve a legmagasabb jövedelemmel rendelkezők 20%-a közötti különbségeket vizsgálva elmondható, hogy Írország kezdetben megtartva az EU átlaghoz közelítő pozícióját mára elvesztette. Az 5,1-es ráta azt jelenti, hogy a társadalmi rétegek között jelentős szakadék alakult ki jövedelem tekintetében, azaz a társadalmi jövedelmi egyenlőtlenségek mélyültek. A szegénységi rátát tekintve Írország kimondottan rossz helyzetben van a 13%-os rátával, szemben az EU átlag 9%-ával (Artner, 2008:45). Ezen mutatók kedvezőtlen alakulásának oka abban kereshető, hogy a bérek és jövedelmek a GDP nagyjából 50%-át teszik ki a 90-es évektől kezdődően, azaz a ténylegesen dolgozók egyre kevésbé részesülnek az általuk megtermelt értékből.

Ezek a számok annak a fényében még kritikusabbá válnak, hogy az ezredfordulóig jelentősen nőtt az ír dolgozók által ledolgozott órák száma, azaz a növekvő munka mellett jelentősen romlottak életminőségi tényezőik. Következésként nem meglepő a deviáns viselkedési formák megjelenése a társadalomban, mely nem csak az egészségügyi mutatók romlásáért felelősek, hanem jelentős arányt képviselnek a halálozási okok között is (pl. alkoholizmus, drogfogyasztás, öngyilkosság, idegrendszeri betegségek, depresszió stb.) (Artner, 2008:46).

Összefoglalva tehát elmondható, hogy a társadalmi, szociális mutatókat valamint a gazdasági fejlettséget mutató GDP adatok vizsgálata ambivalens eredményre vezet, hiszen a gazdasági ilyen mértékű fejlődése számos negatív következményt is magában hordoz. A szigorú fiskális konszolidáció, a túlzott adócsökkentés éppen a társadalom tagjain éreztette hatását, hiszen ezek a gazdaságpolitikai intézkedések jelentős mértékben visszafogták a redisztribúciót, azokon a helyeken is, ahol arra mindenképp szükség lett volna (egészségügy, munkaügyi előírások).

VI. ÖSSZEGRÖZÉS

E fejezetben Írország gazdaságát kívántam bemutatni egészen az 1950-es évektől kezdődően, megkeresve azokat a lehetséges okokat, amelyek a „kelta tigris” születéséhez vezettek.

Írország közel 60 éves történelmében nem csak sikerek, hanem kudarcok is voltak, amelyek azonban szintén Írország javára váltak, hiszen tanultak a hibákból, s igyekeztek azokat a későbbiekben kiküszöbölni.

Írország történelmileg, politikailag igen sajátos helyzetben volt megalakulásakor, hiszen erősen érződött megosztottsága, s vegyes érzelmeket kavart a társadalomban az erősödő brit hatás, a nemzetközi, elsősorban amerikai nyomás, s nem utolsó sorban erősen élt bennük az ír nemzeti tudat. E számos és sokféle hatás azonban egy igazi csodát eredményezett, hiszen a második világháborúban éppen a korábbi függőségi viszony rossz emlékei miatt a Zöld Sziget igyekezett kimaradni a nemzetközi csatározásokból, s fenntartotta híres semlegességét. Gazdasági fejlődésének számos külső és belső tényezői voltak, amelyek éppen sikeresen, vagy később sikertelenül játszottak szerepet Írország gazdaságában, politikájában vagy társadalmában.

Vizsgálódásaim eredményeként leszögezhetjük, hogy e hihetetlen fejlődés alapjai nem a Közösségi csatlakozással teremtdtek meg, sokkal inkább a magas arányú külföldi tőkeberuházásokkal. A fejlődés motorjai a szigorú fiskális konszolidáció, a külföldi tőkeberuházások támogatása, az oktatás modernizációja és nem utolsó sorban a Közösségtől kapott fejlesztési támogatások voltak.

Írország sikeresen alkalmazta a következetes és széles társadalmi réteggel bíró, ám megszorító gazdaságpolitikát, mely egy sok tagállam által irigylésre méltó társadalmi konszenzus eredményeként jött létre. E szociális partnerség modellje véleményem szerint minden tagállam számára példaértékű lehet, hiszen a munkavállalók, munkaadók, kormányzat és társadalmi szervek közös megegyezésén alapulva hoztak olykor „húsba vágó” intézkedéseket.

A fiskális megszorítások a gazdasági mélypont után az 1987-es stabilizációval kezdődtek, mely után a makrogazdasági adatok jelentős mértékben javultak. A közösségi támogatások – a többi tagállaméhoz képest – magas aránya szintén katalizátorként működött az ír gazdaságban, azonban nem mint varázspálca. Több tényező összzejátszására is szükség volt.

Egyrésről kapóra jött Írországnak a közösségi kohéziós politikai támogatások felosztásának korábbi gyakorlata, mely alapján egész Írország – kvázi egy régióként – jogosult lett az 1. célkitűzés forrásaira, így kikerülve a regionális operatív programok kidolgozását. Ezek híján a Közösséghez benyújtott Nemzeti Fejlesztési Terv tulajdonképpen nemzetgazdasági elképzelések közösségi finanszírozásáról szólt, nem pedig regionálisról.

Másrészről, Írország a többi tagállamhoz képest – Görögország, Spanyolország és Portugália mellett – kimondottan szegény országnak számított, így kényelmesen élvezhette a „gazdagabb” tagországok támogatását.

E két tényező eredményeként Írország az 1989-1993, és az 1994-1999-es költségvetési ciklusokban nettó haszonélvezői pozícióba került, s finanszírozhatóvá váltak – az Uniós megkötések mellett vagy éppen ellenére is – a nemzeti gazdaságpolitikai célkitűzések.

Írország pont emiatt, hogy egész Írország beletartozott a támogatható régiók közé, kevés figyelmet fordított az országon belüli, régiók közötti területi egyenlőtlenségekre, amely sajnos a mai napig is jellemző.

Éles határvonal húzható a keleti, fejlett elsősorban Dublin és környékéhez kapcsolható ipari térség és a fejletlenebb, iparilag elmaradott nyugati térség között. E szakadékot a 2000-2006-os időszak sem hidalta át, hiszen a közösségi fejlesztési támogatások 66%-át még mindig a fejlettebb régió kapta, s csupán valamivel több mint 33%-ot a BMW régió.

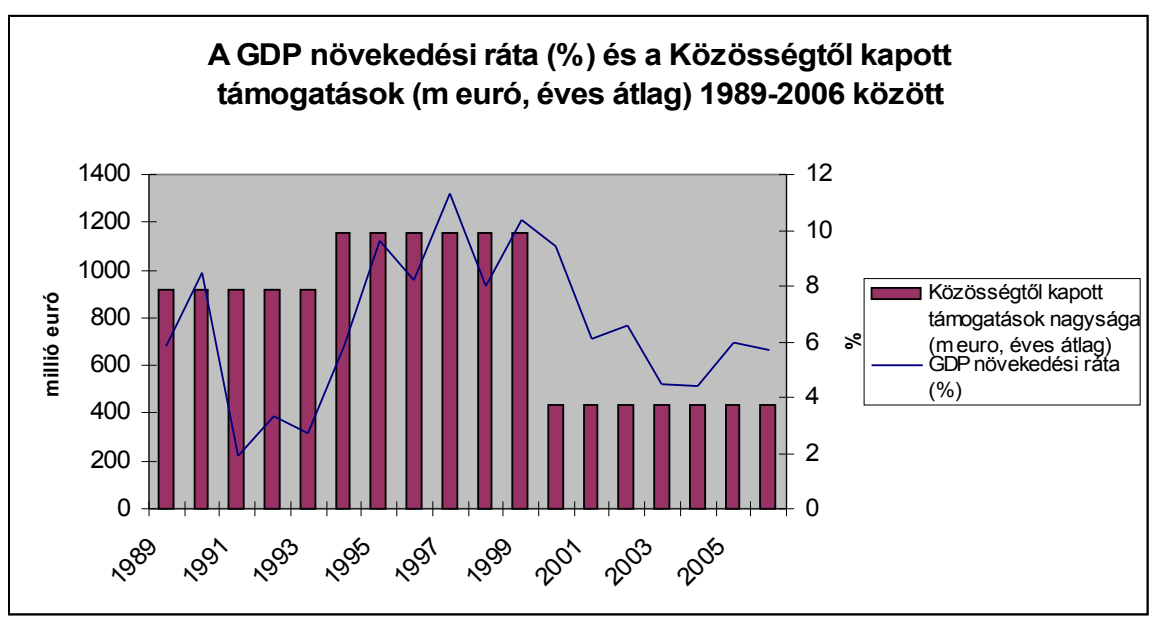
A regionális támogatások nagy részét a nemzetgazdaságilag, kormányzati szinten meghatározott és legfontosabbnak definiált iparfejlesztés és infrastruktúra fejlesztés terület kapta, melytől a gazdasági növekedés fenntartását vagy növelését, az export-orientált gazdaság életben tartását várták, s valljuk be sikerrel.

A közösségi támogatások nem „ragtapaszként” működve segítették elő a korábbi sebek gyógyulását, hanem igyekeztek azokat megelőzni. Olyan stabil, vonzó és kiszámítható gazdasági környezetet teremtettek, melyek biztosítékul szolgáltak az ipari vállalatoknak olyan multiplikáló beruházások végrehajtásához, melyek biztosították a nagyarányú exportot, a foglalkoztatási szint növelését, s a munkanélküliek számának csökkentését. Természetesen ehhez kedvező és viszonylag gördülékeny pályázati rendszer mellett, egy szigorú elosztási mechanizmusra volt szükség, melyet a Pénzügyminisztérium (másik három minisztériummal karöltve) tartott kézben. (Mullally, 2004)

Írország arra jelent példát számunkra, hogy a közösségi kohéziós politika sikeressége csak egy sikeres nemzeti kohéziós politikával biztosított, s a közösségi támogatások önmagukban nem csodaszerek. Akkor érik el valódi céljukat, ha azokat beruházásösztönző funkcióval látjuk el, s „nem halat veszünk belőle az arra rászorulóknak, hanem horgászbótot, azaz megtaníjtuk őket halászni”. Mindenképpen

szükséges lenne azonban, hogy nem csak a külföldi vállalatok, hanem a hazai munkavállalók is részesüljenek ebből az esélyből, s az elmúlt tíz év romló társadalmi és szociális problémáit komolyan véve, átértékelve a jövőben e gazdasági fejlődést egy javuló társadalmi életminőséggel párosítani. Érdekességgént álljon itt egy saját szerkesztésű diagram, mely a növekedési ráta trendvonalát veti egybe az évenkénti átlagos közösségi támogatási összegekkel. Az ábra alapján megállapítható, hogy a gazdasági növekedés iránya és dinamikája nem köthető szorosan a közösségi pénzügyi transzferek nagyságához, azok egyéb – a fentebb bemutatott – tényezőktől függenek.

22. ábra: A GDP növekedési ráta és a közösségi támogatások 1989-2006 között



Forrás: fenti adatok alapján saját szerkesztés

Írország esetében viszont azt is érdemes megjegyezni, hogy a különféle támogatásokat nemzetgazdasági konszolidációval kötötte össze, azon belül tényleges kiegyenlítődésre nem került sor a régiókban élők között, bár az általános életszínvonal relatíve mindenütt nőtt. Továbbá, az írek gazdaságpolitikája még az Unió előző korszakában kezdődött, a Régiók Európája program keretében, amely mind mennyiségi, mind a támogatandó területek kijelölésében nagyobb lehetőségeket kínált. Ugyancsak figyelembe veendő a mai viszonyok között, hogy a gazdasági kapcsolataikat nem csak a Közösségen belül képzelik el, hanem vannak más, jelentős üzleti-gazdasági kötődéseik is, például az Amerikai Egyesült Államokkal, ahová másfél-két évszázada írek százezrei

vándoroltak ki. Ők a gazdasági érdekeik mellett származásuk tudatában egykori honfitársaikat is támogatták.

Írország elmúlt húsz éve bebizonyította, hogy a makrogazdasági fejlődés sokkal inkább a globalizációs folyamatokhoz történő csatlakozás sikerén múlt, sem mint a közösségi támogatások mennyiségén és irányán. Olyan külső tényezők megléte volt szükséges a fellendüléshez, mint a külföldi tőkeberuházás, a globalizáció eredményezte nemzetközi versenyben történő helytállás, a nagyarányú export; s olyan belső tényezőké, mint például a szigorú fiskális politika, a széles körű társadalmi elfogadottság, egy jól működő, és a szó jó értelmében vett centralizált, ellenőrzött belső intézményrendszer.

Természetesen a közösségi támogatások katalizátor szerepe megkérdőjelezhetetlen, hiszen segítő kezet nyújtottak olyan belföldi gazdasági szereplőknek, amelyek önmaguktól nem lettek volna képesek, vagy legalábbis nem tudtak volna ilyen rugalmasan alkalmazkodni a megváltozott világgazdasági folyamatokhoz.

Írország esete továbbá azért is példa számunkra, hogy a támogatások monoton növekedése nem biztosítja a hasonló dinamikájú gazdasági növekedést, vagy éppen fordítva. A támogatások fokozatos kivonása a nemzetgazdaságból nem eredményezte az ír gazdaság lelassulását, sőt.

A 2000-2006-os időszak közösségi transzfereinek szűkítése nem vezetett a GDP lelassulásához, a munkanélküliség növekedéséhez. Tehát bizonyíthatóan megállapítható, hogy a közösségi támogatások nagy aránya nem garancia a gazdasági fejlődésre, sokkal inkább szükségesek egyéb világgazdasági tényezők megléte, és egy egyfajta belső elkötelezettség és fegyelmezettség az állam és a társadalom részéről.

VII. 2. ORSZÁGTANULMÁNY: GÖRÖGORSZÁG FELZÁRKÓZÁSA

Ebben a fejezetben Görögország regionális politikáját kívánom bemutatni, amely Írországhoz hasonlóan hatalmas közösségi támogatási forrásokhoz jutott csatlakozásától kezdve. Az elemzések során számos hasonlóságot és különbséget is felfedezhetünk a két ország között, aminek ismeretében mindenképp nyilvánvalóvá válik, hogy Görögország fejlődése nem volt olyan egyenletes és töretlen, mint Írországé. E folyamat

tényezőiről is szeretnék majd szólni részletesen, s az okokról, melyek közrejátszottak Görögország kezdeti „egy helyben topogásában” és későbbi fellendülésében.

Görögország történelmét, elmúlt harminc évét két tényező befolyásolta. Az egyik, hogy az Unió peremén helyezkedik el, a másik pedig, hogy az egyik, ha talán nem a legszegényebb országa az Európai Uniónak.

VIII.1. A CSATLAKOZÁS ÉS EREDMÉNYEI

Görögország csatlakozása a Közösséghez inkább politikai, biztonságpolitikai kérdés volt, sem mint gazdasági, ennek ellenére jó indulattal sem mondhatóak zökkenőmentesnek sem a csatlakozási tárgyalásokhoz vezető út, sem a tárgyalások, sem pedig Görögország Közösségben eltöltött közel 30 éve. Görögországgal 1962-ben lépett életbe a Társulási Megállapodás, melynek útja igen rögös volt a balkáni ország számára, azonban végül siker koronázta a nemzeti és közösségi viták ellenére is.

Görögország 1975-ben benyújtott csatlakozási kérelme nagy vihart kavart a Közösségen belül, s felvételének megtagadása mellett számos érv fogalmazódott meg (Arday (2000), Artner (1997), Dévai (1998)):

- nagyon szegény ország, az egy főre jutó jövedelem 2780 USA dollár volt, az akkori EU átlag kb 40%-a
- a hetvenes években lezajlott olajválságot követő recesszió okozta nagy arányú munkanélküliség
- Észak-Dél konfliktus realizálódása az Unión belül
- Görög-török ellentét Ciprus kapcsán
- A régi tagállamok félelme az olcsó görög munkaerő-áramlással kapcsolatban
- A régi tagállamok félelme az olcsó görög mezőgazdasági termékek elterjedése iránt

A számos ellenérv mellett néhány érv is szólt Görögország felvételét illetően, nevezetesen:

- a látványos gazdasági növekedés (ld következő táblázat és diagram)
- a görög gazdaság nagy része 1970-re sikeresen kapcsolódott be a vámunióba, mind export mind import tekintetében.

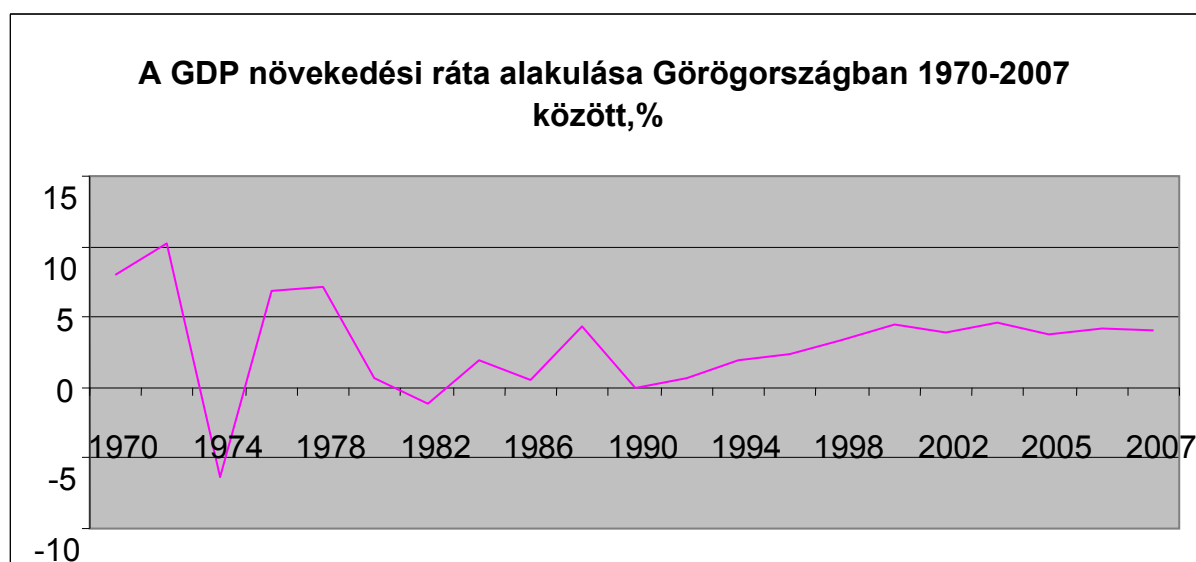
26. táblázat: A görög gazdaság növekedése 1960-1977 (évi átlagok, %)

	1960-1965	1965-1970	1970-1973	1973-1977
Görögország				
GDP	7,9	7,3	7,8	2,9
GDP/fő	7,3	6,7	7,2	2,1
Feldolgozó ipar	9,1	10,0	12,0	8,0*
Mezőgazdaság	6,4	2,4	1,9	2,8*
Európai Közösség (Hatok)				
GDP	4,8	4,7	4,5	-
GDP/fő	3,8	4,0	3,8	-

Forrás: Donges et al (1978) és Tsoukalis (1981) alapján Artner (1997:56)

* 1973-1976-os adatok

23. ábra: A GDP növekedési ráta Görögországban



Forrás: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> adatai alapján saját szerkesztés

A csatlakozást megelőzően jól látható, hogy a görög gazdaság az európai átlagtól nagyobb gazdasági növekedést produkált, azonban a nyolcvanas évek elejére számos problémával kellett megküzdenie a görög államnak. Ennek oka a világgazdasági válságra történő késői reagálás volt, amelynek elsősorban politikai indíttatása volt, hiszen a politikusok számára fontosabb volt a választási ígérek betartása, a népszerű társadalompolitikai intézkedések megvalósítása, mint a gazdasági stabilitás érdekében meghozott restriktív gazdaságpolitikai eszközök alkalmazása.

Az e fajta gazdaságpolitikát nagyban segítette a görög költségvetésben nagymértékben szereplő un. láthatatlan bevételek, melyek a csatlakozást követően még inkább emelkedtek.

A görög költségvetés láthatatlan bevételei négy részből tevődtek össze a csatlakozást követően:

- turizmus bevételei
- hajókereskedelem bevételei
- a külföldön élők hazautalásai
- s végül de nem utolsó sorban a Közösségtől származó támogatások

A csatlakozást követő években jelentősen nőttek a Közösségtől származó bevételek, amely mindig jelentősen meghaladta a Görögország által befizetett összegeket, így Görögország, a másik három kohéziós országgal együtt nettó haszonélvezője volt a tagságnak.

27. táblázat: Az EU-val kapcsolatos tételek a görög költségvetésben 1981-1997 között (milliárd drachma)

	Bevételek az EK-tól	Bevételek a GDP%-ában	Kifizetések az EK-nak	Nettó eredmény
1981	18,3	0,7	9,2	9,1
1982	59,1	1,9	18,6	40,5
1983	98,4	2,7	25,0	73,4
1984	112,4	2,4	28,6	83,8
1985	162,7	2,9	40,4	122,3
1986	273,5	4,1	91,5	182,0
1987	318,4	4,2	74,6	243,8
1988	348,2	3,8	88,8	259,4
1989	461,6	4,2	108,3	353,3
1990	595,7	4,5	120,9	474,8
1991	788,1	4,9	181,5	606,6
1992	1013,8	5,4	198,1	815,7
1993	1326,7	6,3	273,1	1053,6
1994	1419,4	5,9	306,7	1112,7
1995	1387,1	5,2	310,0	1077,1
1996	1762,7	5,9	355,1	1407,6
1997	1671,7	5,1	375,2	1296,5

Forrás: Almássy (2003:160)

Hiába volt azonban a közösségi támogatások ilyen mértékű folyósítása, ezek sem tudták megoldani a strukturális gondokat, habár a fizetési mérleg hiányán javított. A

nyolcvanas évek elejére a görög kormány felismerte a gazdasági nehézségek súlyát, a megoldást azonban a Közöségtől várták. Megfogalmazták az un. görög memorandumot, melyben a görög kormány a Közöség nagyobb szerepvállalását követelte, azaz a számára nyújtott támogatások növelését. E memorandum nem csak a görög „felismerést” jelentette, hanem egyben az Unióét is, hiszen figyelmeztetést is jelentett a tekintetben, hogy egy kevésbé fejlett tagállam felvétele milyen terhet ró az Unióra.

Azonban e felvetés inkább így helyes: miért van az, hogy Görögország a hatalmas közösségi támogatások ellenére ilyen komoly gazdasági nehézségekkel küzd? Az érem másik oldala: miért van az, hogy Írország hasonlóan Görögországhoz a hatalmas közösségi támogatások mellett látványos fejlődést könyvelhetett el?

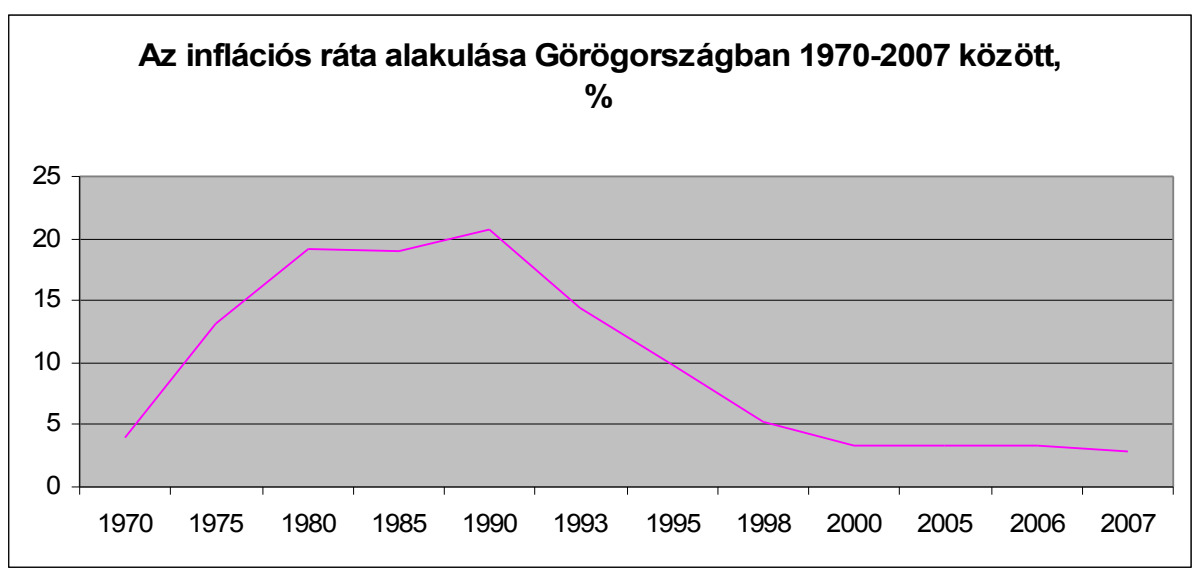
Melyek azok a tényezők, amelyek ilyen szembetűnő különbséget eredményeztek közel két azonos fejlettségű ország esetében?

Görögországban a modernizációs és stabilizációs program kidolgozását az alábbi társadalmi, gazdasági problémák tették szükségessé (Almássy, 2003):

1. *stagflációs folyamat* kialakulása a közösségi csatlakozást követően.

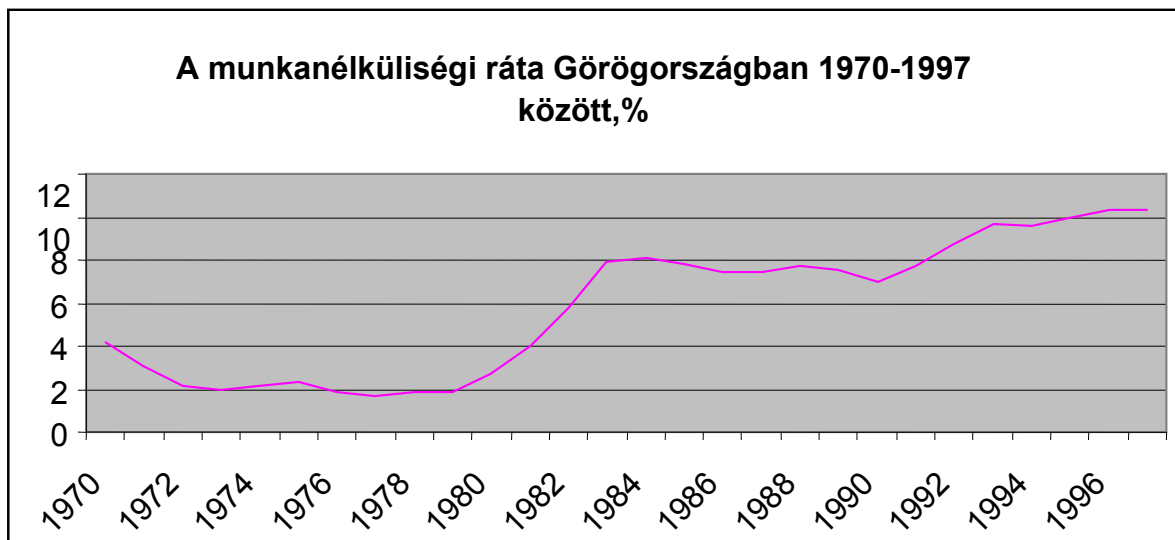
A balkáni országban a csatlakozást követően kiéleződtek a görög kormány népszerűségi intézkedéseinek következményeként kialakuló kedvezőtlen folyamatok: a növekvő és magas infláció egyre emelkedő munkanélküliségi rátával párosult.

24. ábra: Az inflációs ráta Görögországban



Forrás: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> adatai alapján saját szerkesztés

25. ábra: A munkanélküliségi ráta Görögországban



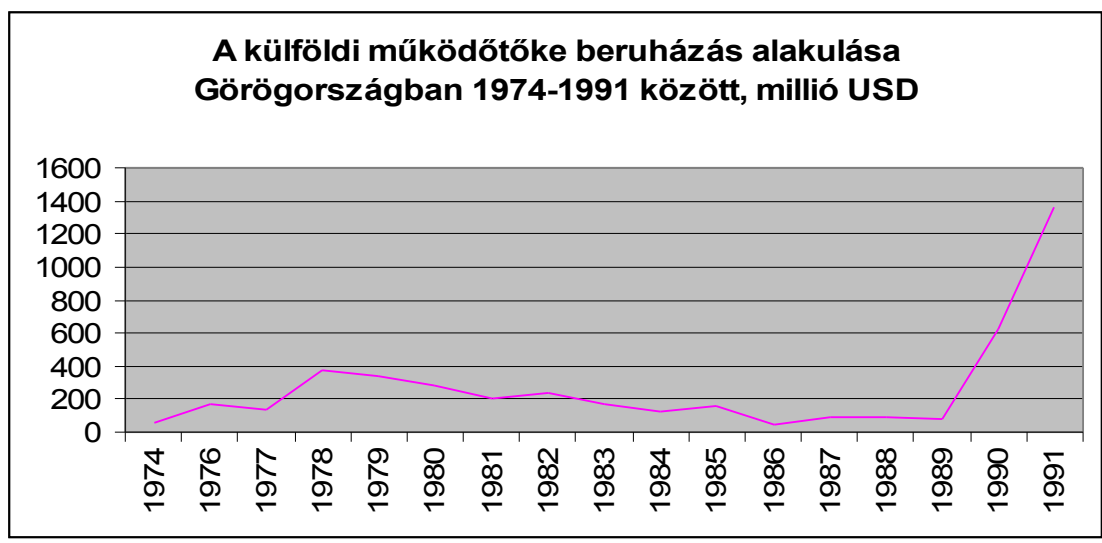
Forrás: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> adatai alapján saját szerkesztés

A munkanélküliség csatlakozást követő jelentős növekedésében a közösségi szabályozásból eredő kereskedelemteremtő és kereskedelemterelő hatás érvényesülésének van nagy szerepe, mely mind a mezőgazdaságban, mind az ipari szektorban jelentősen éreztette hatását. A strukturális gondokkal küzdő szektorok segítségére nem sietett az akkori gazdaságpolitika sem. A strukturális gondok alatt értendő az ipar esetében a túlzott importfüggőség alacsony versenyképességgel párosulva, míg a mezőgazdaság esetében az elaprózott birtokszerkezetre, a növénytermesztés túlsúlyára, az egységes piacra lépésből eredő jelentős kereskedelemterelő hatás érvényesülésére kell gondolnunk. Ehhez jött hozzá a világgazdaságban lezajló olajválság okozta késői ágazati reagálás a görög kormány részéről.

2. a külföldi beruházások csökkenése a görög államban.

A külföldi tőkebeáramlás csökkenése illetve stagnálása jelentette a legfőbb problémát, hiszen a tőkehiány jelentősen lelassította a modernizációs folyamatot, a strukturális nehézségek megoldását. A külföldi tőkeáramlás másik iránya a görög vállalatok terjeszkedése volt a kevésbé fejlett országokba, amely mindenképp pozitívumnak tekinthető. A külföldi tőkeberuházások növekedése sajnos igen sokáig váratott magára, csak a kilencvenes évek elején figyelhető meg egy kiugrás, melynek során drasztikusan emelkedett a Görögországba áramló külföldi tőke.

26. ábra: Az FDI nagysága Görögországban



Forrás: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPOQ/report.do?method=showReport> adatai alapján saját szerkesztés

3. egyenlőtlen népességeloszlás

A két nagyváros, Athén és Szaloniki régiójában (Attika és Közép-Makedónai) jelentős a népességkoncentráció, hiszen itt található a görög népesség 51%-a, a többi régióban elvértve találkozhatunk nagyobb lélekszámú várossal. E két városban dolgozik a foglalkoztatottak 60%-a, az ipari keresők 70%-a (Horváth, 2001:127).

4. az állami szektor túlsúlya, alacsony termelékenysége, az alacsony fokú vezetési szervezettsége, nem megfelelő kormányzati gazdaságpolitika

E kérdéskör tárgyalása a legfontosabb annak érdekében, hogy megértsük melyek voltak azok a tényezők, amelyek a görög gazdaság egy helyben-topogásához vezetett a nyolcvanas években, illetve melyek voltak azok, amelyek a kilencvenes évektől kezdődően beváltották a Görögország fejlődéséhez fűzött reményeket.

Görögország csatlakozásának kettős célja volt. Mint már a fejezet elején említettem EU-ról geopolitikai és katonai okai voltak, míg a tagállam részéről a csatlakozásnak egyértelműen gazdasági okai: a legfontosabb cél a Közösségi támogatási keretek maximális kihasználása volt. Görögország egész területét elmaradottnak minősítette az EU, hiszen az egy főre jutó GDP egyik régióban sem érte el a közösségi átlag 75%-át. A lehívott strukturális pénzeztől várta Görögország fellendülését nem csak a mindenkori kormányzat, hanem a társadalom is. Azonban ez a csatlakozást követően még tíz évet váratott magára. Miért?

Ha igen röviden kellene megválaszolni, akkor közel sem az EU hibájából történt e „kudarcc”, hanem elsősorban a nem megfelelő és túlköltekező, a közösségi forrásokat észszerűen felhasználni nem tudó gazdaságpolitikának köszönhető. A fentebb bemutatott táblázatból jól szembetűnik, hogy a csatlakozást követő 10 évben a Közösségtől származó támogatások 70-szeresére(!) (ld. táblázat fentebb) nőttek, ehhez képest mégis katasztrofális volt a görög gazdaság és társadalom helyzete. A görög kormány tagságának első tíz évében nem hajtott végre egy szigorú, gazdaságélénkítő gazdaságpolitikát, hanem igyekezett választási ígéreteit teljesíteni a költségvetési fegyelem kialakítása helyett.

A minimálbéreket megemelték 46%-kal a romló GDP növekedési mutatók ellenére, amely jelentősen csökkentette a beruházásokra szánt összegeket állami szinten, ami maga után hozta a magánszektor bizalmatlanságát is. A másik fontos választási ígéret, amelyet a Papandreu-kormány beváltott, a legfontosabb vállalatok és iparágak államosítása, államosítási szándéka volt. Így merülhetett fel többek között a távközlés, az energiahálózat, a közlekedés és a szállítás államosításának a gondolata is (Almássy, 2003).

A választási ígérek beteljesítése miatt a nyolcvanas évek közepére a görög állam jelentős gazdasági problémákkal küzdött, s a következő táblázatból igen jól kitűnik, hogy ennek kapcsán megnőtt az állam hitelszükséglete. Azonban a felvett hitelek, valamint a Közösségtől folyósított támogatási eszközöket elsősorban fogyasztásra, jövedelmek és bérek finanszírozására költötte a görög kormány, illetve látványos beruházásokat hajtott végre.

28. táblázat: A görög költségvetés adatai

Év	Munkaerő termelékenysége	Az államháztartás nettó deficitje a GDP%-ában	Államadósság a GDP%-ában	A folyó fizetési mérleg változása a GDP%-ában
1980	1,2	-2,6	28,6	0,6
1981	-4,9	-9,1	34,5	1,7
1982	-1,6	-6,8	41,3	1,8
1983	-2,5	-7,6	41,9	-2,8
1984	1,5	-8,4	48,0	-2,5
1985	1,4	-11,7	54,7	-4,5
1986	-0,9	-9,5	55,9	-3,6
1987	-3,0	-9,2	62,2	-0,8
1988	4,7	-11,5	66,8	-1,8
1989	2,7	-14,4	69,9	-4,3
1990	-2,2	-16,1	80,7	-4,7
1991	5,0	-11,5	83,3	-3,8
1992	-0,6	-12,8	89,0	-2,0
1993	-2,6	-13,8	111,6	-2,6
1994	0,9	-10,0	109,3	-0,5
1995	1,3	-10,6	110,1	-2,4
1996	0,6	-7,5	112,2	-2,6
1997	3,5	-4,0	109,5	-2,6

Forrás: I elliniki ikonomia (1960-1997)... A Görög Köztársaság Nemzetgazdasági Minisztérium hivatalos kiadványa. 1998

A bérek növekedése azonban nem járt együtt keresletnövekedéssel, illetve amelyet eredményezett, azt is importtermékekkel igyekeztek kielégíteni s nem a hazai iparágak termelékenységének javításával, melynek következtében jelentősen romlottak a fizetési mérleg adatai (28. táblázat).

Brüsszel a csatlakozást követő években többször is figyelmeztette Görögországot a szabályok be nem tartása, a nem kellően fegyelmezett költségvetési politika alkalmazása, valamint a közösségi támogatások nem hatékony felhasználása miatt. Görögország azonban rendre nem vette figyelembe ezeket az intéseket, hanem további pénzügyi eszközöket kért az Uniótól. Igazából a Közösség kezében nem is volt hatékony fegyver a szabályok betartására, s ahogy Artner(1997) írja, a görög állam még magabiztosabbá vált a csatlakozást követően, sokkal „nagyobb mozgástérhez jutott”, de a „tagság mérlegét nem is a szabályok betartásán, hanem a reálgazdasági hatásokon kell és lehet lemérni” (Artner, 1997:56). Később azonban hathatós nyomásgyakorló eszköznek bizonyult a Gazdasági és Monetáris Unió tagság közelgő lehetősége (Györffy, 2008), de erről majd később.

A nyolcvanas évek közepére és végére stabilizáló gazdasági gondok enyhítésére egy öt éves stabilizációs programot dolgoztak ki, melynek általános prioritásai voltak a munkanélküliség és infláció megfékezése, az életszínvonal emelése, az állami centralizáció lazítása, a regionális intézmények kialakítása.

Első lépésként a költségvetés egyenlegének javítása érdekében a drachma leértékelését tűzték ki célul, valamint az importletéti rendszer bevezetését, egy bérskálarendszer alkalmazását valamint egy egyszeri adó beszedését. (Almássy, 2003).

A program kidolgozása Szimitisz nevéhez fűződött, aki azonban a mindennapi politikai csatározások valamint a szakszervezetek kormányra gyakorolt hatása miatt lemondott, mely egyben a stabilizációs program leállítását is jelentette. A fenti diagramokat megvizsgálva látható, hogy a szigorú fiskális politika 1984-87-ig javította a makrogazdasági mutatókat, az infláció és munkanélküliség stagnált illetve csekély mértékben ugyan, de javult; s a folyó fizetési mérleg egyenlege is lassan javulni kezdett. A nem megfelelő fiskális politika sajnos egy még kedvezőtlenebb, állami és nem piaci érdekeken alapuló monetáris politikával párosult.

A nyolcvanas évek végéig, tehát az irányváltást jelentő kilencvenes évekig a bankrendszert a fiskális politikához hasonlóan egy koncentrált, mindent állami kézben összpontosító, csak néhány nagy bank részvételével működő oligopol piac jellemezte. Liberalizálásra csak a csatlakozást követő 10. évben került sor, amikor is kézzel foghatóvá vált az EMU tagság, s ennek egyik feltétele volt a szabad, liberalizált bank- és tőkepiac. A liberalizálás természetesen az előzőekhez hasonlóan itt sem ment simán, hiszen a jegybanknak az 1988-as reformot követően is be kellett avatkoznia néhány esetben a likviditás érdekében (Almássy, 2003).

A monetáris politika reformja a fiskális politikával együtt így nem a belső kényszer eredménye, hanem egyértelműen annak a külső nyomásnak, amely Görögországon volt a monetáris unióba való csatlakozás céljából. (Györffy, 2008).

Györffy nagyon részletesen bemutatja cikkében, hogy Görögország esetében mind a fiskális, mind a monetáris politika szigorítása, közösségi követelményekhez igazítása nem valami belső elkötelezettségnek az eredménye, hanem egyértelműen - nem titkolt szándékkal - a Gazdasági és Monetáris Unió tagság lehetőségének realizálódása volt.

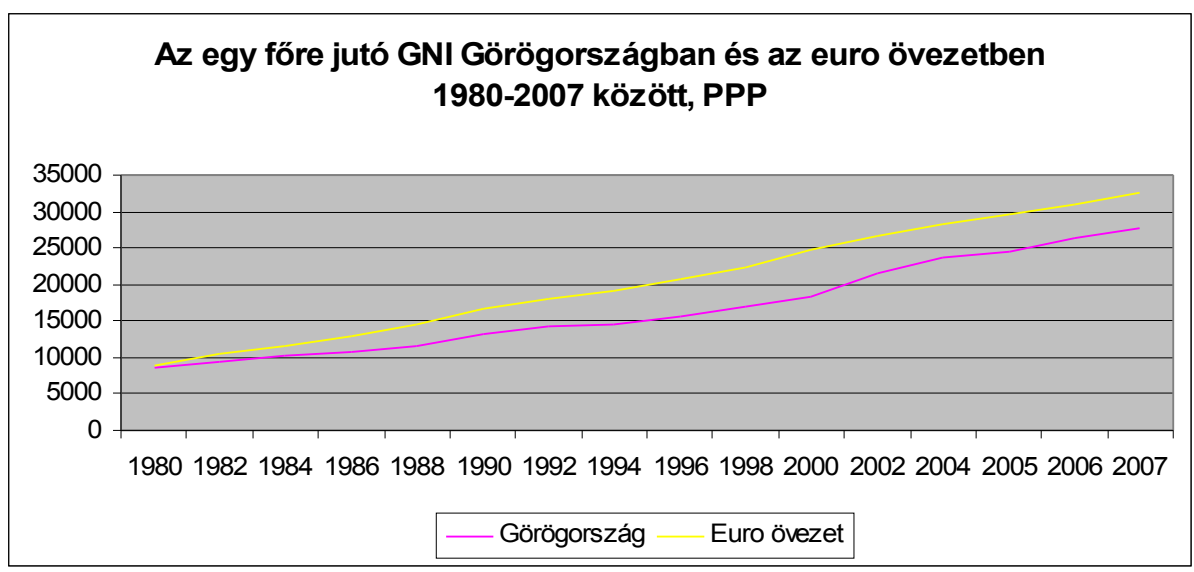
A fegyelmezett és szigorú fiskális és monetáris politika voltak a közös valutához vezető út kövei, amelyek azonban ott véget is értek. A közös valuta bevezetését követően – azt sikerként könyvelve – lazítottak a korábbi restriktív gyakorlaton.

A fiskális és monetáris politika – a Közösség számára is elfogadható – gyakorlata így számukra nem cél volt, csak egy eszköz az euró bevezetéséhez, amely nem csak mint gazdasági, hanem mint társadalmi elvárás is lebegett Görögország egén. (Györffy, 2008).

Boltho (2000) Görögországot Írországgal összehasonlító cikkében határozottan megfogalmazza Görögország hiányosságait: nem megfelelő jövedelem és árfolyampolitika, a restriktív gazdaságpolitika lazítása a fogyasztás szabadon engedésével, s a drachma árfolyamának nem megfelelő sávban tartása okozta Görögország sikertelenségét. Boltho igen szemléletesen ismerteti cikkében, hogy a két ország közötti számos hasonlóság ellenére e két tényezőnek köszönhető Görögország lemaradása, függetlenül attól, hogy hasonlóan nagyarányú közösségi pénzügyi támogatásban részesült, mint a Zöld Sziget. Hiába igyekezett Görögország az 1980-as években lemásolni az ír példát, nem alkalmazták azt a szigorú fiskális fegyelmet és szociális konszenzust, amely megfigyelhető volt Írországbán. E két tényezőt túl említi Boltho még cikkében a külföldi tőke nagyarányú befektetéseit, amely ugyan később multiplikatív eredményt produkált, azonban mégis csak kellett egy belföldi stabilizáció és biztonság, amely garanciát nyújtott a külföldi tőke számára. Görögországban ez a politikai bizonytalanság is hozzájárult a magántőke visszavonulásához, amelyet még nagyban tetézett a görög állam mindenre kiterjedő hatalma is. Ez alatt a politikai bizonytalanság alatt Boltho a két – egymással szemben álló - párt jelentős ideológiai különbségét érti, amely szintén nem éleződött ki ennyire élesen az ír parlamentben.

E gazdasági tényezők hanyagolása miatt az 1980-as évektől jelentősen leszakadtak a lakossági jövedelmek az Unió átlagától, amelynek növekedése ugyan nagyjából közelítette a közösségi átlagot, beérni azonban azt napjainkra sem tudta (27. ábra).

27. ábra: Az egy főre jutó GNI Görögországban



Forrás: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/report.do?method=showReport> adatai alapján saját szerkesztés

VII.2. A GÖRÖG REGIONÁLIS POLITIKA

Görögország unitárius államként működött az elmúlt évtizedekben, évszázadban, amelynek lényege, hogy a középszintű, mezo-szinten elhelyezkedő intézmények működésének szabályozása törvényekkel történik, azokat szigorú állami felügyelet alatt ellenőrzik. A központi ellenőrzés így egyben központi finanszírozást is jelent, azaz a finanszírozás forrása leginkább a központi költségvetés, önálló jogkörrel alig rendelkeznek ezek az intézmények.

A görög területfejlesztési politika kialakulása az 1950-es és 1960-as évekre tehető, hiszen ekkor foglalkoztak először komolyan a területi egyenlőtlenségekkel, azok csökkentési lehetőségeivel.

A balkáni ország regionális politikájának kialakulását – hasonlóan a kelet-közép-európai országokhoz – három tényező korlátozta (Horváth, 1998:170):

- az önálló regionális politikával történő központi kormányzati szembenállás (elsősorban politikai okokból)
- a területfejlesztési intézményrendszer gyengesége
- és a középszintű közigazgatás nem megfelelő működése, korlátozása.

Görögország regionális politikájának kialakítását számos politikai tényező motiválta, csak úgy, mint a gazdaság nagy részét. Az előbbieken is említettük, hogy jelentős volt kormányzati szinten a regionális szintekkel szembeni ellenállás, s ez vezethetett oda, hogy talán egyetlen kormányzat sem rendelkezett közép vagy hosszú távú regionális stratégiával. A kormányzati politika fókuszában így elsősorban a közigazgatási decentralizáció és a regionális közigazgatási kérdések álltak (Perger, 1999).

A 70-es években felismerve a területi egyenlőtlenségeket, valamint a Közösségi csatlakozás okozta nyomás válaszaként elsősorban a centrumterületek további támogatása figyelhető meg a görög regionális politikában, amely elsősorban Athén és Thesszaloniki további támogatását jelentette. A csatlakozást követően, 1981 után jelentősen elszakadtak a célkitűzések és a tényleges akciótervek eredményei, hiszen a csatlakozás feltételeként átvett irányelvek szerint meghatározták egy alulról történő építkezés regionális modelljét, célul tűzték ki a regionális szint megerősödését, önállóságuk növelését, beleszólást a finanszírozásba; azonban ennek épp az ellenkezője történt. Egy nagyarányú dekoncentráció és decentralizáció ment végbe a görög regionális igazgatásban, ahol a regionális intézmények beleszólása csekély volt, a közösségi és állami pénzügyi eszközök elosztása és irányának meghatározása is kormányzati szinten történt. Ahol létre is hoztak közép szintű intézményeket, ott szakértelem-hiánnyal és nem megfelelő technikai feltételekkel találkozhatunk. A jelenség mögött valós, tradicionális okokból fakadó problémákat is számításba kell vennünk. A görög félsziget földrajzi adottságaiból fakadóan számos egységre tagolódott, amelyet igazgatási egységesítéssel korábban sem tudtak hatékonyan összefogni. Másrészt a szigeteken és félszigeteken eltérő kulturális, iskolázottsági szintű és főleg foglalkozású a lakosság. A települési és foglalkoztatási egyensúlyvesztés – gondoljunk arra, hogy a lakosság több mint fele két város vonzáskörzetében van, az iparban foglalkoztatottak több mint kétharmadával – feltételezhetően nem csupán igazgatási vagy regionalizmus értelmezési probléma, hanem sugallja, hogy a gazdaság- és társadalompolitika minden szektorában koncepcionális változásra lenne szükség. Ez elsősorban ismét a tagállam belső problematikája, mégsem mindegy, hogy Görögország a Közösség perifériája, vagy a balkáni centruma lehet, illetve, hogy a tagállamon belül milyen módon ismétlődik meg a centrum-periféria jelenség (Petrakos-Psycharis, é.n.).

A nyolcvanas évek elején jogilag sem volt rendezve sem az önkormányzatok, sem a regionális intézmények szabályozása, erre csak később, 1986-ban került sor az 1622/1986-os a helyi önkormányzatokról, a területfejlesztésről és a demokratikus programozásról szóló törvénnyel (Írországban már száz évvel korábban, 1898-ban megfogalmaztak egy ilyen törvényt!).

A nyolcvanas években elért csekély pozitív változások is elsősorban a közösségi csatlakozásnak tudhatóak be, amely direkt javaslatokat fogalmazott meg a magán és közsféra kapcsolatára, a technológia- és infrastruktúra-fejlesztésre.

A nyolcvanas évek közepén bekövetkezett gazdaságpolitikai változások (az egyensúlyra törekvés, a gazdasági növekedés fenntartása, a stagfláció megfékezése) szintén jó irányba mozdították el a regionális politika kialakulását, hiszen e stabilizációs program kidolgozása nem csak gazdaságélénkítést tűzött ki célul, hanem az állami centralizáció csökkentését is. A Községtől lehívott támogatások eredményesebb felhasználása szintén a regionális szint erősítését tette szükségessé, illetve ha azt nem is, de a központi irányítás mozgásterének korlátozását. A támogatások felhasználásának iránya (földrajzilag) ekkor még nem szolgálta a kohéziós célokat, hiszen azokat elsősorban a központi, centrumrégiókban költötték el infrastrukturális beruházások keretében. Csak aprópénzek maradtak, ha maradtak a periférikus régióknak. A Község egy „ejnye-bejnyén” kívül nem sok mindent tudott tenni Görögországgal szemben a működésképtelen és öntörvényű, központi irányításon alapuló intézményrendszerrel, s közösségi támogatások nem megfelelő felhasználásával szemben.

Ha szigorúan nézzük a dolgokat talán nem is lehet beszélni regionális politikáról 1986-ig, hiszen a régiók meghatározása is csak ekkor történt meg (öt évvel a csatlakozást követően!), addig a területfejlesztés alapját a megyék határozták meg, melyek járásokat foglaltak magukban. Ezek a megyék igazából semmilyen hasonlóságot nem mutattak egymással, hiszen sem népességüket, sem kultúrájukat, sem területi nagyságukat tekintve nem rendelkeztek közös vonással, a mi fogalmaink szerint nem is funkcionáltak megyeként, hiszen nem volt önkormányzatuk. Sokkal inkább hasonlíthatók az egykori keleti birodalmak kerületeire (pl. az egykori vilajetek az oszmán birodalomban), hiszen az irányítását a központi kormányzat által kinevezett vezető végezte. Így ezeket is a kormányzati szervek dekoncentrált szervei irányították, a megyei és kormányzati szint között nem léteztek intézmények.

A megyei szervek elsősorban véleményezési jogkörrel rendelkeztek, valamint a nyolcvanas évek közepétől, végétől már a programozási, tervezési szakaszban is részt vehettek, de csak tanácskozási joggal. A helyi érdekeket csak a parlamenti képviselők tudták eljuttatni a kormányzat elé. Finanszírozásuk kizárólagosan a központi költségvetésből történt, amely egyben a források szűkösségét is jelentette (Perger, 1999).

A területfejlesztéshez kapcsolódó reformok egyik mérföldköve az 1986-os önkormányzatokról szóló törvény elfogadása volt, habár annak kézzelfogható, demokratikus elemei csak 1994-ben jelentek meg. A centralizált irányítás alapjaiban megmaradt ugyan, de számos engedményt sikerült elérniük az 1987-ben meghatározott 13 régiónak. A területi közigazgatás intézményei még mindig korlátozott jogkörrel rendelkeznek, azonban 1994-től már demokratikusan választják a prefektust és az irányítása alá tartozó testületet. E késedelmes intézményi reformok oka abban is kereshető, hogy a közösség regionális politikájának modernizációját követően Görögország egész területét az 1. célcsoport által támogatott területnek nyilvánították, így nem volt rákényszerítve a régiók szerinti irányításra és koordinálásra a kormányzat.

A régiók meghatározásánál politikai okok játszottak szerepet; meghatározásuk megegyezett a korábbi fejlesztési és tervezési rendszerben meghatározottakkal. Figyelembe vették a régiók meghatározásánál az EU-s támogatások lehívásának maximalizálását is. Hasonlóan a megyékhez, a régiók sem mutattak hasonlóságokat egymással sem területileg, sem lakosaik számát tekintve, sem pedig kultúrájukat nézve. További hasonlóság a megyék és régiók között, hogy a régiók szintén nem rendelkeztek önálló jogkörrel, csak véleményezési joguk volt, illetve javaslatokat tehettek a fejlesztési tervek kidolgozásakor. Képviselőket Brüsszelben nem tartottak, hosszú távú döntésekbe beleszólásuk nem volt. A regionális tanács tagjainak kinevezése szintén központi szinten zajlott, s a fejlesztési tervek is a parlamentben kerültek jóváhagyásra.

Ennek korrekciójára 1994-ben került sor, amikor is az első támogatási keretterv értékelésekor megfogalmazták a regionális szintű intézmények hiányát és hiányosságait, s az EU-tól is felszólítást kapott az ország a közösségi támogatások hatékonyabb és átláthatóbb felhasználására. E decentralizált és dekoncentrált intézményrendszer vezetett el elsősorban a támogatások elaprózott felhasználására, a szubjektív alapokon hozott beruházást támogató döntésekhez, a centrumterületek további preferálásához.

Az 1994-es törvény a regionális tanácsok összetételét és tagjainak megválasztásának gyakorlatát is módosította. Tagjait demokratikusan és közvetlenül

választják, s nem csak a kormányzat emberei kapnak helyet bennük, hanem egyéb érdekképviselői szervek küldöttei is: termelőszférák kamarái, a mérnök és gazdasági kamara, és a három szakszervezeté is (Horváth, 2001).

A regionális tanácsok tagjainak kibővítése ellenére is igen korlátozott jogkörrel rendelkeztek: javaslatokat fogalmazhattak meg az adott régióra vonatkozóan a regionális fejlesztési tervekbe, a középtávú fejlesztési terv kidolgozása, a régió éves fejlesztési tervének kidolgozása, az éves járási fejlesztési programok egyes elemeinek meghatározása, a nemzeti fejlesztési programban meghatározott fejlesztési források elosztására tett javaslatok megfogalmazása, valamint a központi kormányzat által finanszírozott beruházásokra tett javaslatok meghatározása szerepelt tevékenységi illetékességükben (Perger, 1999; Horváth 2001:131). A demokratikusan választott regionális tanácsok működése azonban nem jelentette ténylegesen regionális irodák felállítását. Erre majd csak 1997-ben került sor. Az ebben az évben elfogadott törvény a regionális tanácsokhoz kapcsolódó gyakorlat minden egyes részletét szabályozta, melynek eredményeként nem voltak mások ezek sem, mint egy dekoncentrált állami rendszer szervei (pl. az ott dolgozók közalkalmazottaknak számítottak, a hivatal vezetője a régió főtitkára, s a hivatal finanszírozása is központi költségvetésből történik). A döntések még mindig központi kézben maradtak, csak már kihelyezett regionális intézményeknél, nem központi vagy megyei szinten.

A régiókra szánt források meghatározása és elosztása továbbra is kormányzati szinten maradt, amit az tett lehetővé, hogy Görögország egész területe az Objective 1. alá tartozik, így a Görögországnak folyósított összegek elosztása központi szinten is történhetett. E feladatot kimondottan a Nemzetgazdasági Minisztérium (korábban Koordinációs Minisztérium) látta el, amely mintegy kizárólagos és megkérdőjelezhetetlen intézményként működött a görög gazdaságban. Természetesen a balkáni ország tisztában volt vele, hogy a Közösség felé bizonyítania kell a regionális politika reformját a decentralizáció érdekében, így 1996-ban az addigi, szintén jelentős hatalommal bíró Belügyminisztériumot átkeresztelték Belügyi, Önkormányzati és Decentralizációs Minisztériummá (Perger, 1999).

A Nemzetgazdasági Minisztérium hozta meg a végső döntéseket a fejlesztési tervek meghatározásában, a fejlesztési prioritások elfogadásában, a finanszírozási források elosztásában, valamint ők vezényelték le az EU által elvárt társadalmi egyeztetési folyamatot, amely során inkább politikai (itt is) sem mint társadalmi vagy gazdasági érdekek domináltak volna. A második keretterv kapcsán az addig elégtelen

felhasználási gyakorlat miatti EU nyomás hatására azonban már kevésbé engedtek az érdekképviseleti vagy politikai nyomásnak, sokkal inkább az EMU tagság valamint az EU-nak való megfelelés motiválta a társadalmi egyeztetés során elfogadottakat (Perger,1999). Az 1994-es törvény némileg módosította a finanszírozási gyakorlatot, hiszen a régiók ekkor kaptak némi önállóságot pénzügyi területen. Létrehozhattak ún. regionális pénzalapokat, amelyek jogi személyként önállóak voltak. Saját költségvetéssel rendelkezik az alap, a felhasználásról a regionális tanács rendelkezik, azonban azokat a Belügyminisztérium ellenőrizte. Pénzügyi kereteiből járási, megyei vagy regionális projekt is finanszírozhatóvá vált. Magának a költségvetésnek a nagyságát a Nemzetgazdasági és a Belügyminisztérium együtt dönti el, azonban lehetnek a központosítottnál meghatározott összegen túl saját bevételei is: pl. adó és járulékbévételek, adományok, egyéb uniós forrásokból történő bevételek, saját bevételek stb.

Az 1986-ban elindított közigazgatási reformot még követte az 1989-es, az 1993-as, az 1994-es és végül az 1997-ben elfogadott törvény, amely a fentiekből következően alapjaiban változtatta meg az irányítási rendszert. Korábban a parlament, az országgyűlés hagyta jóvá azt a fejlesztési tervet, amelyet végül Brüsszelbe vittek, a törvényt követően azonban ezt már a kormányzat teszi meg, és ez ismét a centralizáció irányába mutat. A megyei szint erősödését is biztosította látszólag ez a törvény, hiszen létrehozta a megyei igazgatóságokat. Jogkörük kibővült, azonban a választott vezető irányítása még mindig garantálja a központi befolyást, amelyet tovább erősít a tételes és alapos törvényi szabályozottság is.

A centralizációs folyamat az ezredfordulót követően is jelentős mértékben megmaradt. Görögországban a helyi és regionális hatóságok az állami beruházások mindössze 20%-át felügyelik, s ezen beruházások felett gyakorolt hatásköre napjainkban is szűkül (Negyedik Jelentés, 147. oldal). Az EU-15 tagállamaiban ez a folyamat éppen ellentétes, hiszen ott a regionális és helyi intézmények szerepe felértékelődött és felértékelődik, az állami beruházások mellett jelentős befolyással bírnak az oktatás, a környezetvédelem, a kommunális létesítmények fenntartása területén.

Esteller-Sole (2005)-ös tanulmánya részletesen foglalkozik a regionális és helyi szint nem megfelelő szintű fejlesztésével, s annak következményeivel. Végkövetkeztetésként megfogalmazták, hogy a helyi és regionális szinten a helyi igények is jobban érzékelhetőek, így helyi illetve regionális szinten a források elosztása és felhasználása is hatékonyabb lehet.

E tanulmánnyal azonban éppen szemben áll Illés (2008), aki könyvében felveti, hogy érdekességgként figyelhető meg, hogy a centrális támogatási eszközöket használó és azokat központi szinten elosztó tagállamok nagyobb sikereket értek el, mint amelyek a decentralizált támogatási politika gyakorlatát követik. Természetesen azzal is egyetért, hogy ebből messzemenő következtetéseket nem lehet levonni, de mindenesetre a közösségi irányelvekkel szemben a centralizált, központi szinten történő elosztás – szigorú fiskális politikával párosulva – eredményesebb és hatékonyabb lehet, ld. pl. Írország. Az elemzéseknel elsősorban a jelen helyzettel, illetve a közvetlen előzményekkel számolnak, és nem veszik figyelembe azokat a társadalmi specialitásokat, amelyek részint a HDI fejlesztését igényelnék, illetve azokat a tradíciókat, amelyek hosszú időn keresztül az adott térség politikai berendezkedését determinálták.

VII.3. A KÖZÖSSÉGI TÁMOGATÁSOK HATÁSA A GÖRÖG GAZDASÁGRA

Görögország azzal a nem titkolt szándékkal nyújtotta be társulási és csatlakozási kérelmét az Unióhoz, hogy a Közösség költségvetéséből a tagállamoknak nyújtható Strukturális és Kohéziós Alapból a lehető legtöbbet hívjon le az elkövetkezendő években. E vágya Görögországnak teljesült, azonban ennek gazdasági hatásai – különösen az első évtizedben – jelentősen elmaradtak a várakozásoktól, amelyet mind nemzeti, mind pedig közösségi szinten megfogalmaztak.

A konvergencia-programok kidolgozásának primer célja az EMU csatlakozásához szükséges feltételek teljesítése volt, a szekunder pedig a gazdasági növekedés biztosítása, a területi egyenlőtlenségek csökkentése volt.

A regionális politika kezdeti sikertelenségének egyik oka, hogy a régiók nem természetes egységek alapján születtek meg, így kijelölésük nem volt funkcionálisan megfelelő 1986-ban. A görög kormány 13 régiót nevezett meg, azonban ezek sem területi nagyságukat, sem lélekszámukat tekintve nem mutattak még csekély hasonlóságokat sem. Míg az attikai régió – Athénal együtt – 3,5 millió embert foglalt magában, addig a szigeteket tartalmazó régiók kb 200.000 főt (Horváth, 2001).

A régiók iparszerkezete is nagyban eltért egymástól, s a közöttük lévő jövedelmi különbségek is nagyok voltak. A régiók meghatározásánál sokkal inkább szerepet játszottak politikai tényezők, sem mint reális gazdasági tényezők. S hasonlóan

Írországhoz, itt is figyelembe vették a területi lehatárolásoknál a lehívható EU-pénzek maximalizálásának lehetőségét.

E heterogén régiók – a politika érdekek túlsúlya miatt – pénzügyileg sem voltak önállóak, hatás és feladatkörük meghatározása csak a 90-es évek közepén kezdett kialakulni, addig kimondottan állami igazgatás alá tartoztak. Véleményezési jogkörük volt a pénzügyi eszközök leosztásánál, döntési joguk nem volt, a közösségi források elosztásába beleszólásuk nem volt. Ez természetesen nem csak az intézményrendszer hiányosságaira vezethető vissza, hanem egyértelműen politikai akaratra.

29. táblázat: A görög régiók teljesítőképességének különbségei, 1996

Régió	Részesezés az ország		Az egy főre jutó GDP, EUR15=100
	Népességéből,%	GDP-jéből,%	
Kelet-Makedónia-Trákia	5,5	4,8	61
Közép-Makedónia	16,7	16,9	67
Nyugat-Makedónia	2,9	2,6	62
Thesszália	7,1	6,6	63
Epirusz	3,3	2,3	44
Jón-szigetek	1,9	1,8	62
Nyugat-Görögország	6,8	6,0	58
Közép-Görögország	5,6	6,1	66
Peloponnészosz	5,9	5,5	58
Attika	34,5	37,4	77
Észak-Égei-szigetek	1,9	1,4	52
Dél-Égei-szigetek	2,6	2,9	75
Kréta	5,3	5,7	73
Összesen	100,0	100,0	68

Forrás: Horváth (2001:128)

A csatlakozást követő közel egy évtizedben Görögország csaknem egy milliárd ECU támogatást kapott a Közöségtől, azonban ennek semmi nyoma sem látszott a görög gazdaságon. Horváth (2001) könyvében két okot fogalmazott meg ezzel kapcsolatban. Egyrészt a közösségi szintű regionális politika is küzdött hiányosságokkal mind a tervezési, mind a végrehajtási vagy akár az ellenőrzési szakaszban (bele nem

vonva a tagállamokat), másrésről pedig a nem megfelelő, feleslegesen költekező görög kormányzati politika is nagy mértékben hozzájárult az eredménytelenséghez (oly annyira, hogy míg a csatlakozáskor, 1981-ben az egy főre jutó GDP Görögországban az EU-átlag 58%-a volt, addig ez a kilencvenes évek elejére lecsökkent 48%-ra!).

1989-et követően Görögország teljes területét Írországhoz hasonlóan az 1. célcsoport alá sorolták, hiszen egy régiójában sem érte el az egy főre jutó GDP a közösségi átlag 75%-át (29. táblázat). Az első keretterv prioritásai (1989-1993) közé tartoztak az infrastrukturális fejlesztések, az agrárszektor támogatása, a humán-erőforrások és idegenforgalom fejlesztése, valamint a kis- és közepes vállalatok megsegítése, amelyek többnyire nem valósultak meg. Almássy(2003) az első keretterv kudarcának okaként említi meg többek között a fizetési mérleg közösségi támogatásokból történő finanszírozását, az életszínvonal emelését szolgáló beruházások megvalósítását szemben a szerkezetátalakítást segítő beruházások végrehajtásával.

Konsolas alapján az eredménytelenségnek részletesen a következő okai voltak (Horváth, 2001):

- politikai indíttatásból lettek a pénzek elosztva, nem nemzeti érdekek alapján, sőt még a nemzetközi feltételeket vagy kihívásokat, változásokat sem vették figyelembe
- látványos, és nem a fontos, működőképességet javító beruházásokra költöttek, elsősorban infrastrukturális beruházásokra
- a tervezett és ténylegesen felmerülő költségek nagyban eltértek egymástól, így mind a tervezhetőség, mind pedig az ellenőrzés megbukott
- a támogatások elaprózódtak voltak mind területileg mind szektorálisan
- a finanszírozható programok kijelölése politikai és nem gazdasági érdekeken alapultak

A következő táblázatból kitűnik, hogy a fejlettebb régiók jutottak hozzá a támogatások többségéhez, három régió kapta a támogatások közel 50%-át.

30. táblázat: A strukturális támogatások regionális megoszlása, 1989-1999,%

Régió	A strukturális kiadások megoszlása 1989-1993	A strukturális kiadások 1994-1999	
		Összege, millió ECU	Megoszlása,%
Kelet-Makedónia-Trákia	12,9	494	10,4
Közép-Makedónia	14,0	589	13,0
Nyugat-Makedónia	4,2	244	5,4
Thesszália	8,7	376	8,3
Epirusz	5,0	237	5,3
Jón-szigetek	3,4	171	3,8
Nyugat-Görögország	5,4	311	6,9
Közép-Görögország	8,0	372	8,2
Peloponnészosz	5,0	286	6,3
Attika	18,5	686	15,2
Észak-Égei-szigetek	4,5	224	5,0
Dél-Égei-szigetek	4,0	210	4,8
Kréta	6,4	312	6,9
Összesen	100,0	4512	100,0

Forrás: Horváth (2001:137)

Tanulva azonban az első keretterv sikertelenségéből az 1994-1999-es időszak konvergencia-programjának célkitűzésein némileg módosítottak az alábbiak szerint (Horváth, 1999, 2001; Almássy, 2003):

- a belső egyenlőtlenségek csökkenése, a régiók közötti kohézió erősítése
- életszínvonal növelése, különös tekintettel a leghátrányosabb régiókra
- a vállalkozások versenyképességének javítása.

Nem csak a célkitűzések megfogalmazásánál figyelhető meg változás, hanem a finanszírozás koncentrációjában is. Elkerülendő az előző ciklus negatív hatásait, a közösségi támogatások nagy részét infrastrukturális beruházásokra, valamint regionális programokra költötték. (31. táblázat)

31. táblázat: A Strukturális Alapok támogatásainak megoszlása programok szerint, 1994-1999

Megnevezés	Ráfordítás, millió ECU	Megoszlása,%
<i>Infrastruktúra-fejlesztés</i>	2720	19,5
Közlekedés	2439	17,4
Távközlés	281	2,1
<i>Életkörülmények</i>	848	6,1
Környezetvédelem	376	2,7
Egészségügy, szociálpolitika	472	3,4
<i>Humán erőforrások</i>	2335	16,7
Oktatás és szakképzés	1411	10,1
Átképzés	756	5,4
Köztisztviselők képzése	168	1,2
<i>Versenyképes gazdasági környezet</i>	2767	19,8
Mezőgazdaság- és vidékfejlesztés	1439	10,3
Ipar és szolgáltatások	787	5,6
K+F	312	2,2
Turizmus és kultúra	229	1,7
<i>Regionális különbségek mérséklése</i>	4512	32,3
<i>Technikai segítségnyújtás</i>	218	1,6
<i>Egyéb</i>	580	4,0
Összesen	13980	100,0

E második kerettervben az infrastrukturális kiadásokkal majdnem egyenlők a versenyképességet növelő beruházásokra fordított összegek, s láthatjuk, hogy a regionális különbségek csökkentésére fordították a rendelkezésre álló keret 32,3%-át. A tényleges kifizetések azonban lássuk be nem mindig tükrözik hűen a prioritásokat, tekintettel az infrastruktúra nagy arányára. A görögországi természeti adottságok ismeretében azonban érdemes egy dolgot mentségükre felhoznom. A csatlakozás idejével szinte egy időben jelentős nemzetközi turisztikai érdeklődésre számíthattak, és az ehhez szükséges beruházások még a távoli régiókban is valós fellendüléssel járhattak volna. Sajnálatos azonban, hogy a délvidéki háborúk miatt a turisztikai érdeklődés, illetve az utazások száma megcsappant.

A technikai segítségnyújtásra költhető pénzügyi eszközök nagysága a második kerettervben szintén jelentősen csökkent.

Nem csak a finanszírozás területén kerültek előtérbe a régiók, hanem már a tervezési folyamatban is nagyobb mozgástérhez jutottak, hiszen a regionális

programcsomagok kidolgozása régió szinten történt a helyi önkormányzatok együttműködésével. E középtávú csomagok a nemzeti középtávú programokkal együtt kerülnek majd a későbbiekben jóváhagyásra a Gazdasági Minisztériumban, és ezzel szinkronban az intézményrendszer fejlettségének mindenképpen tanúi lehetünk a gyakorlat vizsgálatakor. Az intézményi fejlesztés további elemeként jelenik meg a központi kormányzaton kívüli aktorok bevonásával az ágazati programok kidolgozása és alkalmazása.

A második kereterv tehát új regionális politikai gyakorlatot hozott Görögországba, s ehhez társult egy új gazdaságpolitikai irányvonal is. A közösségi támogatásokat egyre növekvő mértékben kiegészítették nemzeti hozzájárulással, s a kedvező gazdaságpolitikai, deregulációs intézkedések hatására jelentősnek bizonyult a magántőke beruházása is (Horváth, 1999).

32. táblázat: Görögország finanszírozása az első és második kereterv alapján

	1. kereterv 1989-1993		2. kereterv 1994-1999	
	Millió ECU	%	Millió ECU	%
Eu-forrásból való finanszírozás	7193	50	13980	47
Nemzeti forrásból való finanszírozás	5802	41	7070	24
A magánszektor forrásaiból való finanszírozás	1347	9	8672	29
Összesen	14343	100	29722	100

Forrás: Babanaszisz alapján Almássy (2003:166)

A második kereterv már jóval körülhatároltabb, mint az első, azonban itt is merültek fel problémák a látható eredmények ellenére (33. táblázat). A konvergencia-program a róla szóló jelentés alapján nem tartalmaz világos, egzakt hosszú távú fejlesztési stratégiát sem területi, sem ágazati szinten még ott sem ahol a körülmények és a feltételek adottak lennének (a fejlettebb régiókban), illetve a humán erőforrás-fejlesztés finanszírozásának emelkedése ellenére alapjaiban szükséges lenne egy modernizáció az alacsony színvonal miatt (Horváth, 1999).

A kvantitatív mutatókat megnézve elmondható azonban, hogy a következetes gazdaságpolitikai hozzáállás, az Unió elvárásoknak való megfelelés igénye (bár a

fentiekből kiderült, hogy ez nem belső igény, pusztán érdekből vállalt döntés) javított Görögország makrogazdasági helyzetén. A kilencvenes évek elejétől megfigyelhető a konvergencia-programok eredményeként a gazdasági növekedés pozitív változása, az infláció és kamatláb csökkenése, valamint a nominálbérek egyensúlyban tartása, mely alapjaiban határozta meg Írország sikerét, s lám-lám Görögországét is (Boltho, 2000).

**33. táblázat: Görögország második konvergencia-programjának eredményei
(növekedési ütem,%)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
GDP	2,0	2,1	2,4	3,2	3,7	3,5
Nominálbér	9,8	11,4	11,1	13,1	6,2	4,2
Infláció	10,9	8,9	8,2	5,5	4,8	2,4
Kamatláb	24,6	16,4	13,8	12,8	10,31	7,36
Államadósság a GDP%-ban	109,3	110,1	112,3	109,4	106,0	104,9

Forrás: I elliniki ikonomia (1960-1997)... A Görög Köztársaság Nemzetgazdasági Minisztérium hivatalos kiadványa. 1998. Kratikosz propologiszmosz...2000. A Görög Nemzetgazdasági Minisztérium félévente megjelenő kiadványa. 1999. november (GDP-s adatok)

VII.4. AZ EZREDFORDULÓT KÖVETŐEN

A következő, harmadik konvergencia-program (2000-2006) már a Gazdasági és Monetáris Unió előszobájaként funkcionált, s annak alárendelve került megfogalmazásra. A főbb célkitűzések a gazdasági növekedés fenntartása; a beruházások növelése mind a magán, mind pedig közületi szektorban; a foglalkoztatottság növelése és a bérek nagyságának meghatározása az inflációs várakozások tükrében; a költségvetési hiány lefaragása valamint a kamatlábak csökkentése voltak.

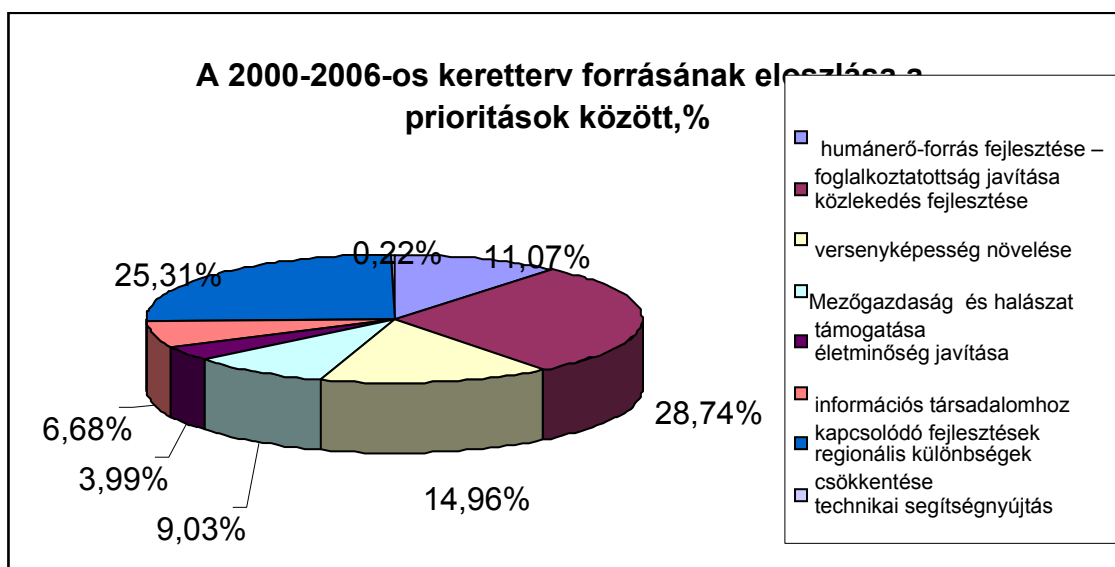
Nevezetesen (www.hellaskps.gr):

- humán-erő-forrás fejlesztése – foglalkoztatottság javítása
- közlekedés fejlesztése
- versenyképesség növelése
- ágazati fejlesztések – halászat támogatása
- életminőség javítása

- információs társadalomhoz kapcsolódó fejlesztések
- regionális különbségek csökkentése
- technikai segítségnyújtás.

A költségvetési ciklus során 44,3 milliárd euró állt Görögország rendelkezésére, melynek felosztását a prioritások között a következő ábra mutatja.

28. ábra: Görögország 2000-2006-os kerettervének szerkezete



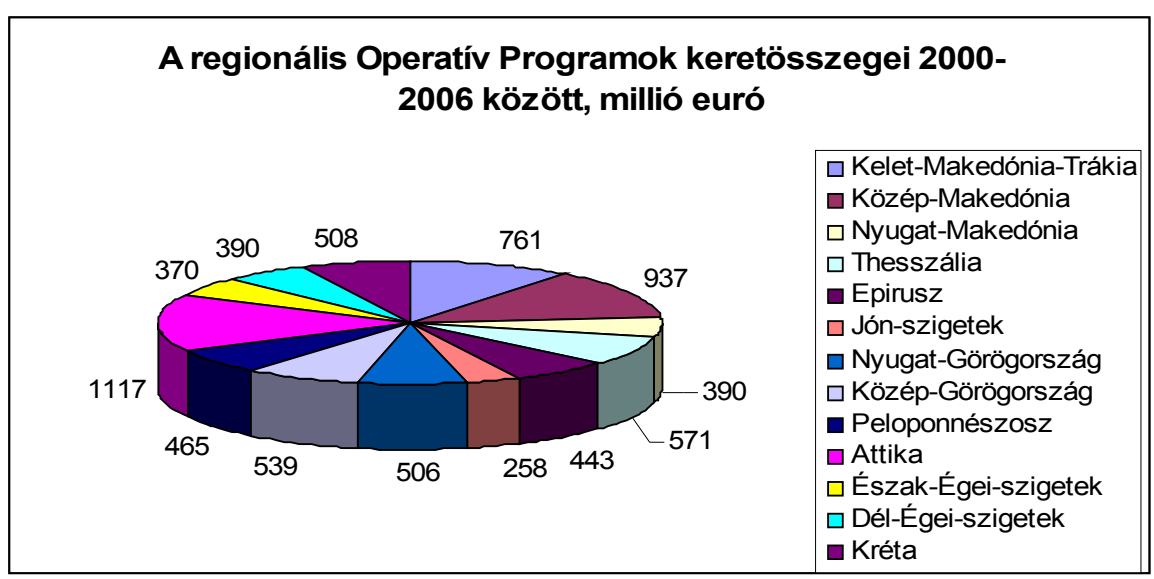
Forrás: www.hellaskps.2000-2006.en.htm

A prioritások az előző két kerettervhez képest jelentős változáson mentek keresztül, hiszen a korábbi közlekedés-fejlesztési cél mellett a források negyedét a regionális különbségek csökkenésére kívánták fordítani, de szintén hangsúlyos szerephez jutott a humán-erőforrás fejlesztés és a versenyképesség növelése prioritás is. Sikerként könyvelhető el a mezőgazdaság támogatásának csökkenése, hiszen a korábbi évek tapasztalatai azt mutatták, hogy a mezőgazdaságra fordított óriás összegek nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket, ráadásul azok felhasználása számos visszaélésre adott okot (Horváth, 1999).

A támogatások felhasználására összesen 28 Operatív Program került kidolgozásra, 11 szektorális, 13 regionális és négy Nemzeti Program. Jelentős előrelépésnek számít a 13 regionális Operatív Program kidolgozása, amelyek az összes rendelkezésre álló forrás negyedének lehívását szolgálják.

A regionális operatív programok tartalmazták az adott régióra vonatkozó regionális programokat, amelyek a régió sajátosságai alapján kidolgozott prioritásokat fogalmaztak meg. A regionális programok által lehívni kívánt összegek nagysága azonban még mindig némi egyensúlytalanságot mutat a centrumterületek javára amellet, hogy minden régió az egyes célkitűzés által támogatott területek közé tartozik.

29. ábra: Görögország 2000-2006-os kerettervének keretösszegei



Forrás: www.hellaskps.2000-2006.en.htm

A 2000-2006-os időszak keretterve mind szektorálisan, mind regionálisan új elemeket tartalmazott a korábbiakhoz képest, azonban a jelentős intézményi reformok vártak magukra. Az Operatív Programok társadalmi egyeztetésének időszakában, a tervek elfogadásában, végrehajtásában és azok ellenőrzésében releváns változások csak a 2007-2013-as időszakban várhatóak, azonban az irányvonalak kijelölése ellenére gyakorlatias akciótervek nem igazán kerültek kidolgozásra. A változások középpontjában a decenralizáció megvalósításának igénye áll, amely során a korábban részletesen tárgyalt helyi és regionális intézmények szerepe remélhetőleg felértékelődik a tervezés, a végrehajtás és a monitoring szakaszaiban.

A kilencvenes évek közepétől megvalósított szigorú makrogazdasági politika, valamint a regionális politika hatékonyabb beépítése a társadalom- és gazdaságpolitikába meghozta a várva várt EMU-tagságot.

Az EMU feltételeként meghatározott ERM illetve ERM II tagság érdekében 1998-ban óriási mértékben, 14%-kal leértékelték a drachmát, melynek utolsó állomásaként 2000-ben visszaállították a görög fizetőeszköz központi árfolyamát az euróhoz igazítva.

A drachma árfolyamának $\pm 2,25\%$ -os sávba tartása az infláció megfékezésére is szolgált, kiegészítve a kamatlábak csökkentésével, amelyek végül sikerre is vitték a görög kormányt, s 2002-ben kézbe vehették az eurót.

Görögország számára a legnagyobb siker, s egyben fejlődésük legnagyobb bizonyítéka az euró bevezetése volt, amelyet büszkén emeltek a Közösség elé.

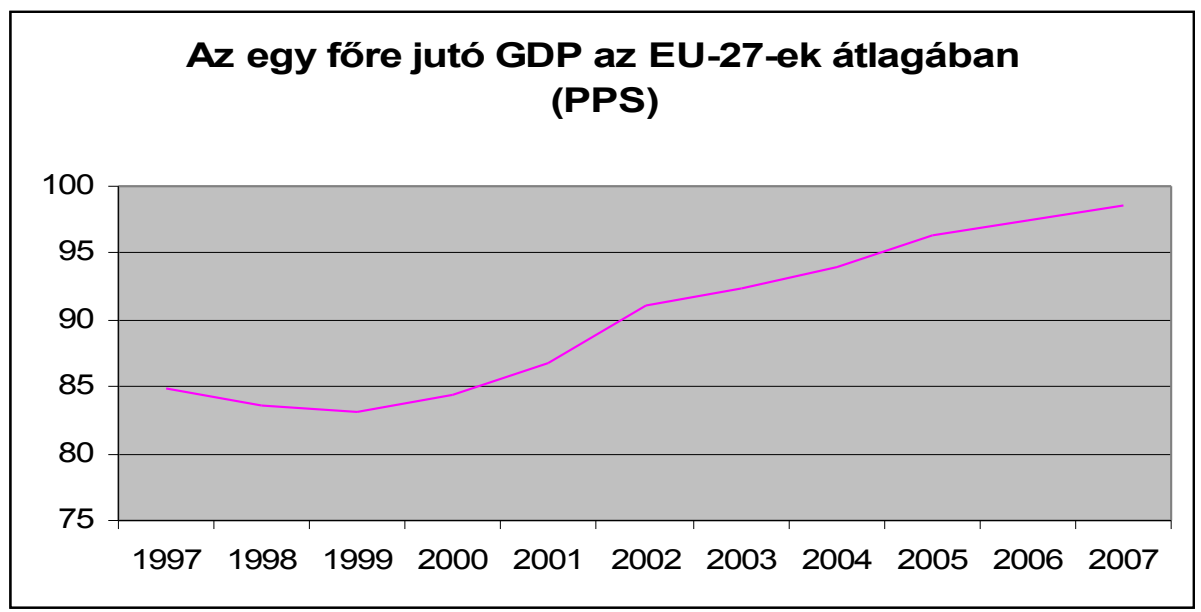
VII.5. A KOHÉZIÓ MEGVALÓSÍTÁSÁNAK EREDMÉNYEI NAPJAINKRA

Természetesen az egységes valuta bevezetése valóban hordoz rejtett tartalmat mind a tagállamok, mind pedig a világgazdaság egyéb szereplői számára, azonban érdemes megnéznünk azokat a mutatókat, amelyek teljesítése a maastrichti kritériumok alapján elengedhetetlenül szükségesek voltak az EMU-tagsághoz.

A közös pénz bevezetésének feltétele adott makromutatók teljesítése. Az adatszolgáltatás során Görögország azonban nem mindig volt maradéktalanul őszinte. Számos tanulmány jelent meg, amelyek megkérdőjelezzik a görög adatok hitelességét, s ezen tovább menve határozottan állítják Görögország ferdítéseit a siker reményében (Csaba, 2008).

Görögország 1981-es csatlakozását követően nem járt be egyszerű utat. Az Unió legszegényebb országaként mára azonban jelentős sikereket könyvelhetett el. Az egy főre jutó GDP nagysága – a fentiek alapján – a korábbi majd 50%-ról egészen 85-90%-ig emelkedett napjainkban, amelyhez hasonló növekedés nem mutatható ki a Közösségen belül.

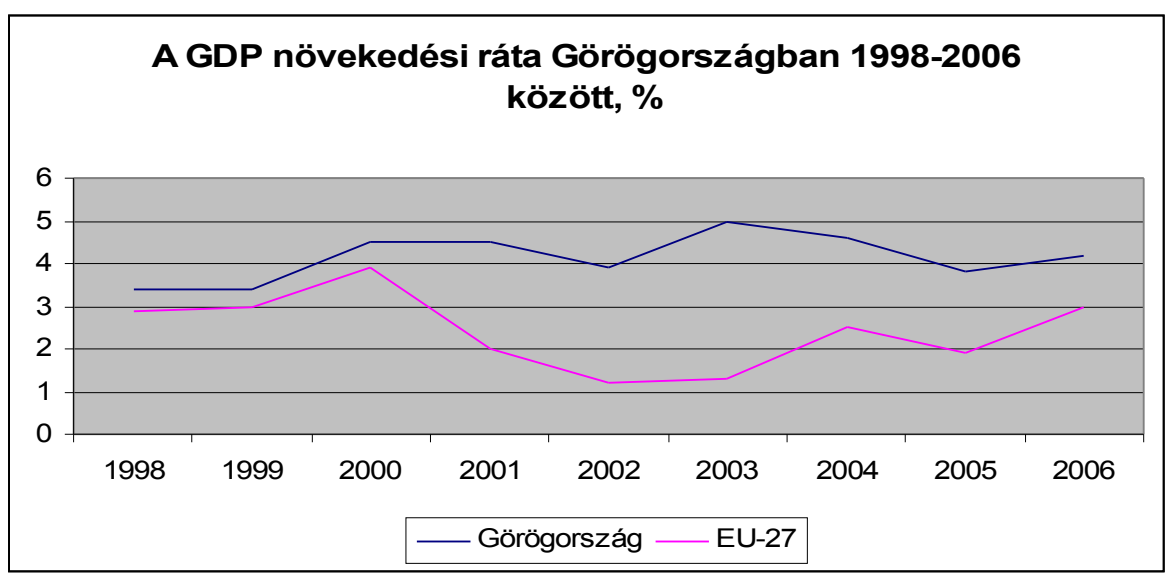
30. ábra: Az egy főre jutó GDP Görögországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb011.html adatai alapján saját szerkesztés

A bruttó hazai termék növekedését vizsgálva azonban még szembetűnőbb a változás, hiszen a többi kohéziós országgal együtt Görögország gazdasági növekedése jelentősen meghaladta az EU-átlagot, melynek sem dinamikája, sem jövőbeli alakulása nem kérdőjelezhető meg.

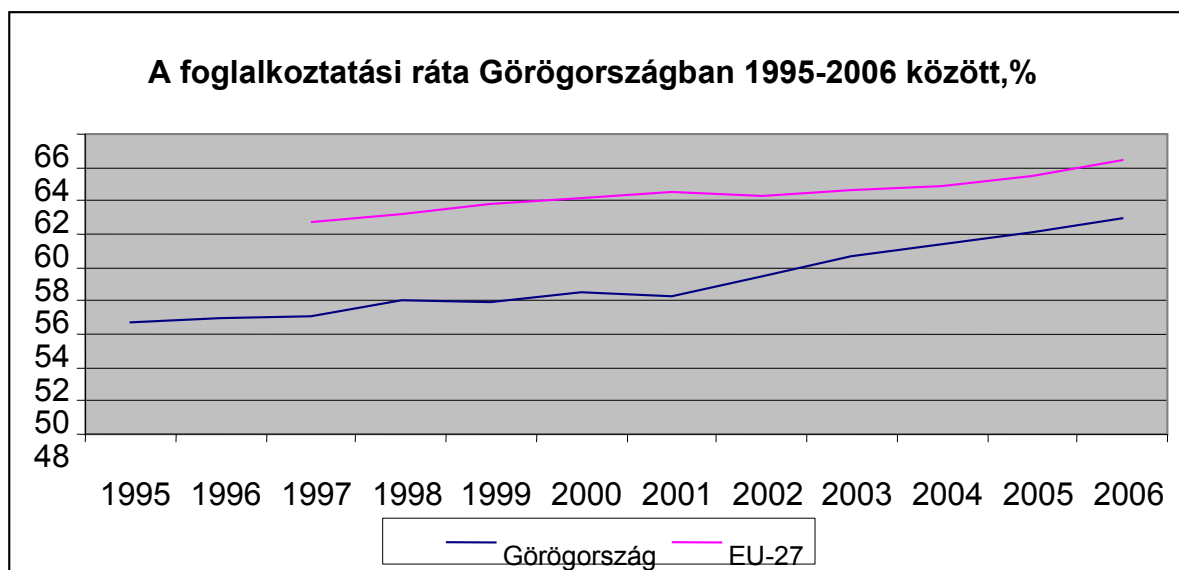
31. ábra: A GDP növekedési ráta alakulása Görögországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb011.html adatai alapján saját szerkesztés

A foglalkoztatási rátát vizsgálva ugyan lemaradást mutat a balkáni ország a közösségi átlaghoz képest, azonban a trend szintén egy folyamatos javulást mutat, amely – remélhetőleg – a 2007-2013-as időszak prioritásainak végrehajtásaként sem törik meg.

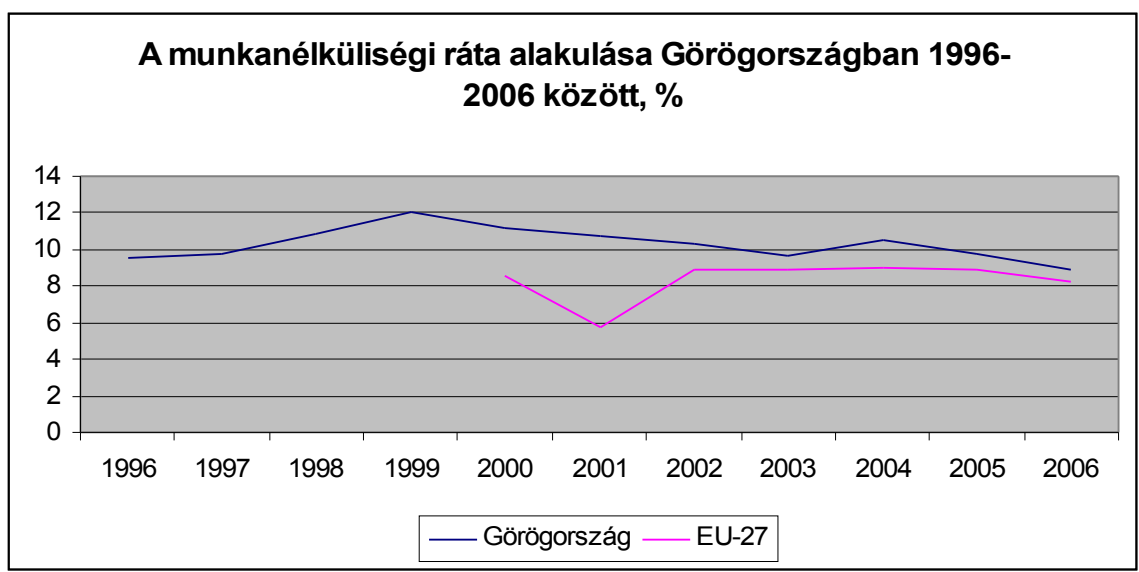
32. ábra: A foglalkoztatási ráta alakulása Görögországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/emploi/em011.html adatai alapján saját szerkesztés

A munkanélküliségi ráta azonban még mindig aggasztó méreteket ölt a tagállamban, hiszen jóval meghaladja az EU-27-ek átlagát. A magas munkanélküliség oka elsősorban az agrárszférában foglalkoztatottak munkaerő-piaci reintegrálásának hiánya más szektorokba, valamint a termelésből kiszakadt régiók viszonylag nagy aránya és a turizmussal foglalkozók szezonális foglalkoztatása.

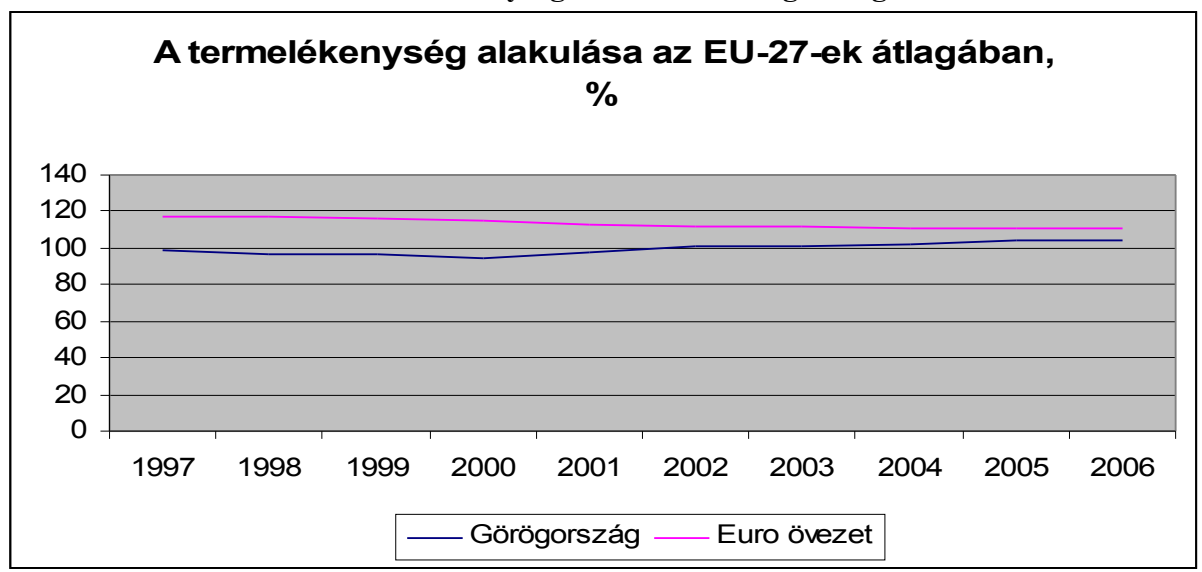
33. ábra: A munkanélküliségi ráta alakulása Görögországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/emploi/em071.html adatai alapján saját szerkesztés

A termelékenységi adatok vizsgálata során megállapítható, hogy a euro övezeti átlag és a görög átlag közötti különbség egészen kicsire zsugorodott a 3. keretterv végére, amely elsősorban a K+F ráfordítások növelésének eredménye. A termelékenység javulásában jelentős szerepet játszott továbbá a külföldi működőtőke által támogatott vállalkozások növekvő száma.

34. ábra: A termelékenység alakulása Görögországban



Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/eurostat_tablak/ecobac/eb021.html adatai alapján saját szerkesztés

Az országra vonatkozó makroadatokat vizsgálatát követően érdemes kitérni a regionális különbségek változásának a vizsgálatára. A csatlakozást követően Görögországban jelentősek voltak a területi különbségek, amelyet nagyon sokáig a kormányzati politika sem vett komolyan, azokra különösebben specializált intézkedéseket nem dolgozott ki. A területi különbségek valós kezelésére legelőször a 3. keretterv kapcsán került sor, ahol a társadalmi egyeztetések mentén minden régióra – sajátosságaik figyelembevételével – kidolgozták a regionális operatív programokat. A Bizottság Negyedik Jelentésében megállapítja, hogy Görögország régiói között fennálló területi különbségek – a támogatások nagy arányának ellenére – nem csökkentek. Továbbra is kiváltságos helyzetben vannak a centrumterületek, akik a mutatóik javulásának ellenére az 1. célkitűzés keretében hatalmas összegekhez jutnak. Ez a jelenség volt tapasztalható Írország esetében is, noha a relatív növekedést sem itt, sem ott nem lehetett kétségbe vonni.

34. táblázat: A görög régiók legfőbb adatai

Görög régiók	Egy főre jutó GDP (EU-27=100)	GDP-növekedés (1995-2004)	Foglalkoztatási ráta %, 2005	Munkanélküliségi ráta, % 2005	Lisszaboni gazdasági mutatók (az EU-27-ek újrapozicionált értékeinek átlaga) 2004-2005
Kelet-Makedónia-Trákia	56,7	2,5	59,5	11,8	0,41
Közép-Makedónia	68,2	3,9	57,9	11,1	0,45
Nyugat-Makedónia	62,7	3,4	52,0	18,0	0,29
Thesszália	66,3	3,4	60,4	9,4	0,50
Epirusz	67,5	4,7	56,3	8,5	0,47
Jón-szigetek	76,7	4,6	64,0	8,5	0,54
Nyugat-Görögország	54,5	1,9	56,6	10,6	0,45
Közép-Görögország	86,1	2,2	60,0	10,9	0,45
Peloponnészosz	69,0	4,0	63,6	8,7	0,51
Attika	112,7	4,0	61,4	8,8	0,57
Észak-Égei-szigetek	60,6	4,5	56,8	10,2	0,38
Dél-Égei-szigetek	101,9	5,1	61,0	9,3	0,61
Kréta	80,5	5,1	64,9	7,1	0,65
Görögország	84,8	4,0	60,1	9,8	0,52
EU-27	100,0	2,3	63,3	9,0	0,51

Forrás: Negyedik Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról, 178-196. oldal

Görögország sikerét mutathatja a Közösségen belül használt lisszaboni mutatók nagysága, mely alapján Görögország az EU-27-ek átlagát meghaladó szintet ért el növekedésének köszönhetően.

Az előzőekben számos táblázat alapján elmondható, hogy Görögország szembetűnő változáson ment és megy keresztül, a reformok – amelyek elsősorban a megváltozott közösségi kohéziós politika elvárásait teljesítik – végrehajtása intézményi szinten ma is folyik. A sikert azonban néhol beárnyékolja a ferdítés, mint arról Csaba (2008) is beszámolt cikkében, amely nem csak Görögország, hanem az egész Közösség megbízhatóságát vonja kétségbe. Görögország ugyanis az elmúlt években az EMU tagság érdekében szépítette makrogazdasági mutatóit.

VII.6. ÖSSZEGRÉS

Görögország az elmúlt majd' harminc évben igen göröngyös utat járt be, amelyet végül is siker koronázott. A korona nem más, mint az EMU tagság, amelyet sajnos Görögország politikájában végső célként definiált.

Az 1980-as évek elejére Görögország gazdasága igen nehéz helyzetben volt, gazdasági növekedése lelassult, stagflációs folyamatba került, amelyből a csatlakozást követően folyósított nagyarányú közösségi pénzügyi eszközök sem tudták helyre hozni.

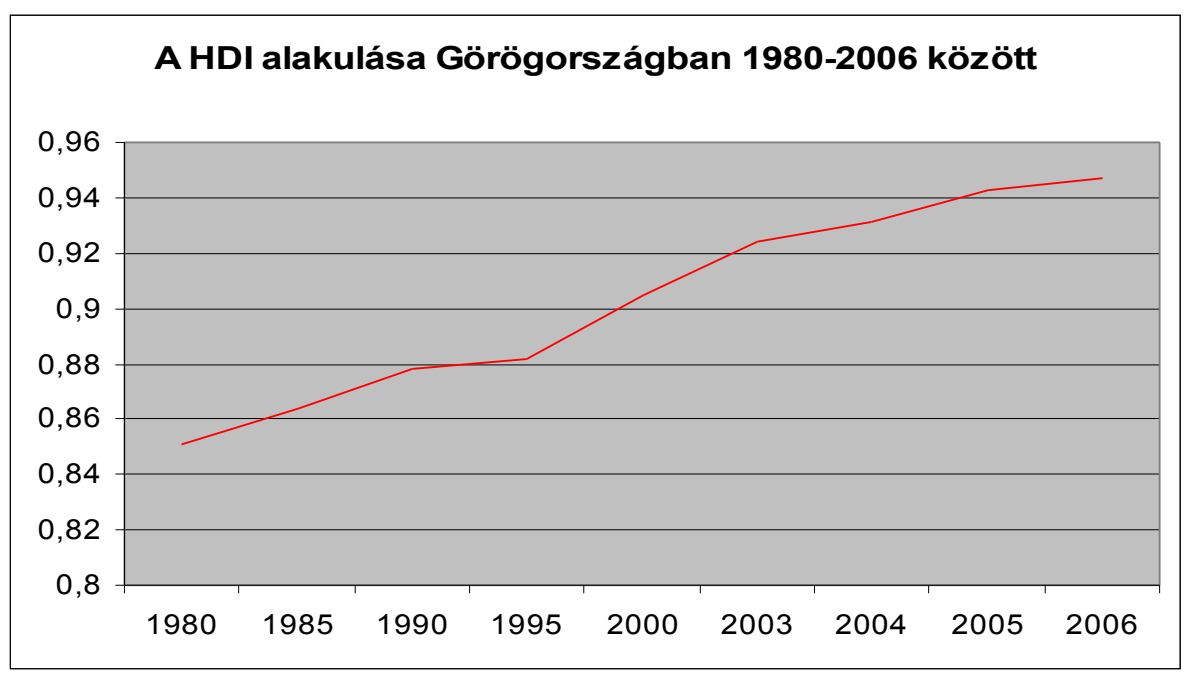
E sikertelenség azonban sokkal inkább a belpolitikai ellentmondásoknak, a költséges fiskális politikának, a centralizált és állami kézben tartott monetáris politikának, valamint a nem megfelelő jövedelempolitikának volt köszönhető, és nem a közösségi támogatásnak.

Görögországnak már a csatlakozási kérelme is igen heves vitát váltott ki a Közösségen belül, s egyértelműen bebizonyította, hogy az Unió sokkal inkább a diplomáciáról szól, sem mint a demokráciáról (Laffen, 1996). A görög kitartás azonban meghozta gyümölcsét nem csak a közösségi tagság, hanem az EMU-tagság elnyerésével is. Az eszköz jó volt, de a cél nem. Görögország végső célnak az euró bevezetését tekintette, s nem egy szigorú fiskális fegyelmet alkalmazó gazdaságpolitikát, nem az ország költségvetési egyensúlyát, egy alacsony és hosszú távon fenntartható inflációs politikát, s multiplikatív beruházások megvalósítását. Másként, a saját nemzetgazdaságának a konszolidálását a politikai kelendőségének a tudatában a Közösség támogatásával kívánta elérni, amiért Görögországra sokan ma is úgy

tekintenek emiatt, mint egy renitenskedő diákra, aki a „végsőkig kihúzza a tanár türelmét” és folyamatosan „súrolja azt a bizonyos határt”.

A siker azonban kétségtelen. Önmagához viszonyítva Görögország az elmúlt 20 évben jelentős gazdasági fejlődésen ment keresztül annak ellenére, hogy még mindig némi lemaradást mutat a Közösség egyéb tagállamaihoz képest. Az adatok bizonyíthatóan erre utalnak. A jövedelmek az Unió átlag közeli ütemben nőnek, az egy főre jutó GDP elérte a Közösségi átlag közel 90%-át, az alacsony infláció viszonylag fenntartható, a munkanélküliség – a jelenlegi kedvezőtlen gazdasági környezethez képest – stagnál. S a gazdasági mérőszámokon túl álljon itt egy általánosan is elfogadott, a gazdasági mutatókon túlmutató komplex mérőszám a HDI, mely szintén egy folyamatosan emelkedő és növekvő trendet mutat.

35. ábra: A HDI alakulása Görögországban



Forrás: http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf adatai alapján saját szerkesztés

Az ország elemező vizsgálatának alapján elmondható, hogy a közösségi támogatási eszközök önmagukban mit sem érnek, szükséges hozzájuk egy belső fegyelem, egy politikai és társadalmi konszenzus és nem utolsósorban az a biztonság, amely a külföldi és magántőke mozgósítására is képes. Azonban szükséges látnunk, hogy a kezdeti nehézségek és elégtelenségek ellenére mit kezdett Görögország nettó haszonélvezői pozíciójával. A Bizottság csak úgy, mint a többi kohéziós és felzárkózó

ország esetében is, elkészítette a HERMIN-modellt, amely a közösségi támogatások hatását vizsgálja a GDP-re és a foglalkoztatottságra.

35. táblázat: HERMIN: A kohéziós politika hatása a GDP-re és a foglalkoztatottságra Görögországban 2000-2006 és 2000-2013 között

2000-2006			2000-2013		
GDP-növekmény (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest 1000 fő)	GDP-növekmény (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest 1000 fő)
2,8	2,0	85,2	3,5	2,3	95,0

Forrás: Negyedik Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról. 2007. május 96. oldal

A modell eredményeket tulajdonít a nagyarányú közösségi finanszírozásnak és sikerét akkor sem vonja kétségbe, ha Görögország e költségvetési ciklusban már lényegesen kisebb mértékben részesül a Strukturális Alapok kereteiből.

Görögország nagyon jó példaként szolgálhat számos egyéb, kis nyitott országnak: egy szigorú fiskális politika, egy megfelelően kezelt jövedelem és árfolyam-politika sikerre vihet egy országot, s ehhez nem elegendő csak a közösségi támogatás. Úgy tűnik, ezt már Görögország is felismerte:

„Görögország csatlakozása az eurózónához (2001. január) egy új korszak kezdetét jelentette Hellász számára, biztosítva a szükséges feltételeket a fenntartható növekedéshez. Ezek a feltételek bár fontosak az egészséges gazdaság működéséhez, mégsem elégségesek. A görög gazdaság dinamizmusának és versenyképességének az új gazdasági környezetben való biztosítása érdekében megfontolt fiskális politikát kell követnünk. Megvalósítanunk minden szükséges szerkezeti átalakítást, hogy növeljük a termelékenységet, és biztosítsuk a magas növekedési ritmust és az alacsony inflációt.” (The 2000 Stability and Growth Program).

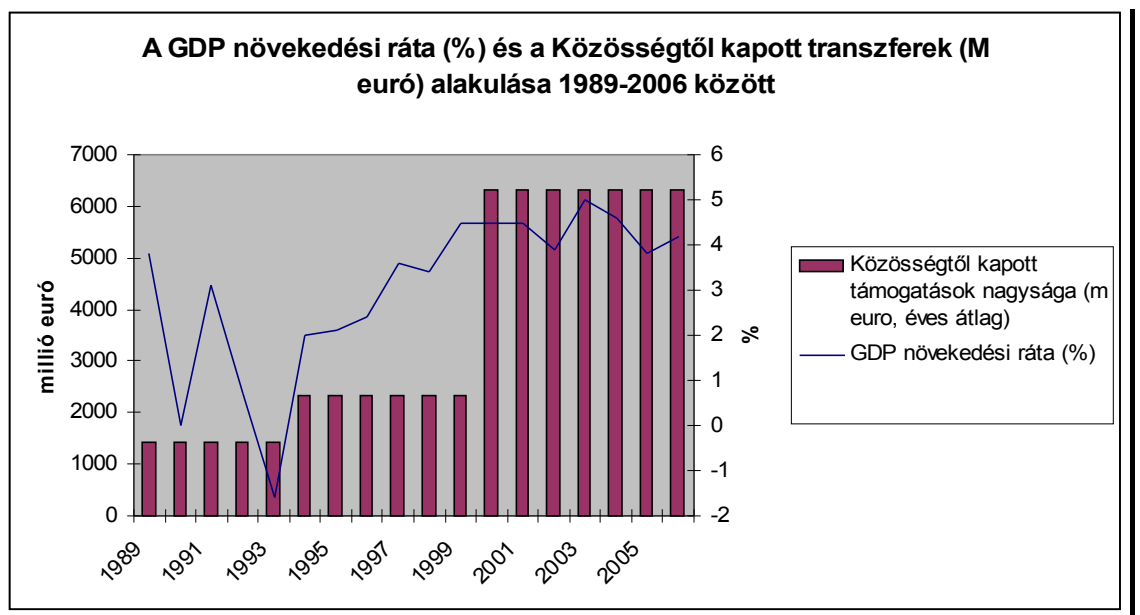
Végezetül egy, az uniós jelentésekben nem elemzett jelenség, ami Görögország hosszú támogatottságát, politikai rendszerének erősségét múltbeli okokból magyarázza. A közmenedzsment tudományról írott tanulmányában Hajnal György és Jenei György (2008) arról is kifejti nézetét, hogy a közintézmények reformját, innovációját csak abban az esetben lehet sikeresen végrehajtani, ha azok kiegészülnek a közigazgatási és a

közpolitikai döntéshozatal reformjával. Ezek lehetőségeinek feltérképezéséhez a tagállamokat tipizálják, azaz a történelmi trendeket és a típusokat igyekeznek karaktereik alapján bemutatni. Az így kialakított csoportokat sorolják fel, az észak- és nyugat-európai, a mediterrán, a közép- és kelet-európai. Az államiságukat vizsgálva az utóbbi két típus esetében a törésvonalat 1054-re teszik. Az 1990-es rendszerváltások után ugyanis az egykori egyházszakadás alapján a vallási és kulturális identitás ismét markáns különbségek forrásának tekinthető. A keleti ortodox vallási térben egykor létrejött autokefal (saját patriarcháik által irányított) egyházak egyben államvallásként is funkcionáltak, és a bizánci birodalom hagyatékából, az oszmán hódítás emlékéen konzerválódva, a szovjet birodalom bukását túlélve, a megőrzött bizánci közigazgatás újra érezteti sajátosságait. Ennek a bizánci formalizmusnak a megértéséhez társadalomtörténeti eltérésekre kell felhívunk a figyelmet. Az európai kultúra bizánci változatában is kifejlődött az állam racionális bürokrácián alapuló változata, de szemben például a kínai családcentrikus vagy a nyugat-európai autonóm egyének, illetve közösségek szolgálatára alapozott igazgatási rendszerrel, a bizánci államban se az egyéni, se a közösségi szempontok nem számítottak. Ehelyett a politika nem szolgáltat, hanem túlsúlyba kerül, a bürokrácia a politikai berendezkedésből a társadalom fölé mintegy hatalmi épületet emel, amely feléli-elfogyasztja a társadalom erkölcsi-kulturális javait. Ennek a folyamatnak a megnyilvánulásai voltak a kamarilla politikák, a lassú enyészet, a korrupció, a kliens rendszer kialakulása, és a közigazgatás átpolitizáltsága, a közigazgatás politikai ellenőrzése. Amikor 1453-ban a töröké lett a birodalom nagy része, ez a helyzet nem változott, legfeljebb a szereplők cserélődtek. A hagyományok továbbélését tehát a társadalom történelmi tudatának, politikai kultúrájának a változásával párhuzamosan kellett volna megindítani, ami viszont nem lehet az Európai Unió feladata. A különböző országokban e téren saját kormányzatuknak kell ilyen vagy ehhez hasonló belső társadalmi problémák kezelésére programot kidolgozni, a maguk humán erő menedzsmentjüket egyéni kvalitásaik megőrzésével a közösséghez igazítani. Görögország esetében tehát, mint a fentiek bizonyítják, nem alakult ki sem társadalmi konszenzus, sem megfelelő közmenedzsment, nem szűntek meg a regionális különbségek, de még abban sem lehetünk biztosak, hogy a politikai közösségvállalás megmarad-e, ha eléri céljait, és befizetői statusba juthatnak.

S utolsó összegzésként álljon itt egy igen érdekes – saját szerkesztésű – ábra. Az elkötelezettség és EMU-tagság jelentette motiváció egyértelműen meghatározta a görög gazdaság növekedését, hiszen a 36. ábra szemléletesen érzékelteti az 1994-

1999-es időszak kiugró sikereit, amely nem (csak) a támogatások eredménye volt (Featherstone, 2003). Céлом ebben a fejezetben annak bemutatása volt, amelyet igen lényegre törően érzékeltet a következő diagram. A támogatások mellett is lehetett Görögországban egy szűkülő gazdaság, s a támogatások kis arányú növekedése mellett is lehetett kiugró gazdasági növekedést produkálni, hiszen a támogatások mellett (hasonlóan Írországhoz) a fentebb bemutatott, egyéb külső és belső tényezők meglétére is szükség volt.

36. ábra: A GDP növekedési ráta és a közösségi támogatások alakulása 1989-2006 között



Forrás: fenti adatok alapján saját szerkesztés

VIII. 3. ORSZÁGTANULMÁNY: A KOHÉZIÓS POLITIKA MEGVALÓSULÁSA MAGYARORSZÁGON 2004-2006 KÖZÖTT

Magyarország 2004. május 1-én csatlakozott az Európai Unióhoz, a 2000-2006-os költségvetési ciklus közepén, mely igen sok és speciális feladatot rótt mind a Közösségre, mind pedig hazánkra.

A 2004-es keleti bővítés alapjaiban rendezte át Európát: a tíz új tagállam a Közösség területét 22,5%-kal, lakosságát 19,4%-kal növelte, míg GDP-jét csak 4,5%-kal (Maurel, 2006). E kettőség kihívást jelentett a Közösség számára, különös tekintettel a gazdasági és szociális kohézió célkitűzés teljesítése kapcsán. A feladat egyértelműen ezen tagállamok gazdasági növekedésének biztosítása volt, amely alapjaiban új kohéziós politika megfogalmazását tette szükségessé. A Közösség már a 2000-2006-os költségvetés során foglalkozott a megnövekedett terhekkal a strukturális politika kapcsán, azonban a valódi változtatásokra csak a következő ciklusban kötelezték el magukat a régi tagállamok. Ez a fajta elkötelezettség elsősorban a pénzügyi támogatások növekedésében valósult meg, amely mindkét költségvetési ciklusban heves vitákat eredményezett. A keleti bővítés minden téren jelentős egyenlőtlenségekhez vezetett a Közösségen belül: nőtték a tagállamok közötti jövedelmi egyenlőtlenségek, nőtték a régiók közötti egyenlőtlenségek, s nőtték a társadalmi egyenlőtlenségek is. A keleti bővítés következtében még szembetűnőbbé vált a centrum és a periféria területek közötti szakadék nagysága, s még inkább a vidéki területek rovására előtérbe kerültek a városi iparközpontok.

A 2004-es csatlakozás másik 9 országgal egy időben történt meg, akik nem egyforma adottságokkal, nem egyforma növekedési pályával rendelkeztek, így az egyszerre csatlakozó 10 ország nem egyforma eredményre juthat(ott) az első három - négy évben. Ebben a fejezetben hazánk régióinak komparatív elemzésére is vállalkozok, melynek oka épp ezekben a nemzeti sajtóságokban kereshető, hiszen minden egyes nemzetállam eredményei nagyban függnek nemzeti gazdaságpolitikai stratégiájuktól, makroökonómiai stabilitásuktól, valamint nemzeti jellegüktől. Ahhoz, hogy átfogó képet tudjunk kapni ezen országokról, álljon itt a következőkben egy igen szemléletes táblázat Halmai(2007) tollából, mely az ún. felzárkóztatási ráták alakulását mutatja 1991-től.

36. táblázat: A felzárkóztatási ráta alakulása 1991-től 2008-ig⁷

	1991-1994	1995-1998	1999-2003	2004-2008	1991-2008
EU-10 (átlag)	0,48	-1,79	-1,58	-3,44	-1,68
CZ	1,04	0,71	-1,98	-6,55	-1,98
EE	0,62	-2,44	-4,29	-9,88	-4,34
HU	0,88	-0,86	-4,60	-0,19	-1,33
LV	16,00	-2,56	-2,43	-6,11	0,61
LT	14,84	-1,21	-2,92	-5,48	0,70
PL	-1,53	-2,55	-0,48	-2,65	-1,78
SK	-2,33	-2,08	-1,45	-6,84	-3,28
SI	0,36	-3,64	-4,01	-11,40	-5,01
CY	-6,34	0,57	-2,99	-1,12	-2,42
ML	-5,18	-3,36	2,18	1,48	-0,88

Forrás: Halmai (2007:128)

A táblázatban szereplő felzárkózási ráták a következő képlet alapján kerültek kiszámításra:

$$\text{Felzárkózási ráta} = 100 * \frac{\Delta (y_{it} - y_t^*)}{(y_{it-1} - y_{t-1}^*)},$$

ahol y_{it} az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson i ország esetében t időben, y_t^* az y_t átlagértéke az EU-25 esetében, a Δ a t és $t-1$ időszak közötti eltérést, a y_{it-1} az EU 25 súlyozott átlagát. A táblázat negatív értéke a felzárkózást mutatja, míg a pozitív érték az átlag és az adott ország között különbség mélyülését. Szembetűnő, hogy hazánk felzárkózási rátája a csatlakozást követően lassult, s a rendszerváltozást követően is csak 1,33%. E lassuló tendencia elsősorban makroökonómiai egyensúlyi problémákra vezethető vissza. A későbbiekben bemutatott 1 főre jutó GDP értékeket mutató táblázat is ezt támasztja alá, ahol láthatjuk, hogy a csatlakozást követően sem emelkedtek jelentősen a jövedelmek.

Az EU-10 átlagban vizsgált felzárkózási ráta igen jó eredménye a csatlakozást követően elsősorban a balti államoknak, Szlovákiának, Csehországnak és Szlovéniának köszönhető. E felzárkóztatási ráták vizsgálata alátámasztja Mustó (2005: 92) állítását:

⁷ CZ: Csehország; EE: Észtország; HU: Magyarország; LV: Litvánia; LT: Lettország; PL: Lengyelország; SK: Szlovákia; SI: Szlovénia; CY: Ciprus; ML: Málta

„a piacgazdaságba való átmenet feltétlenül esély, de távolról sem garancia a gazdasági fejlődésre”.

VIII.1. Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv

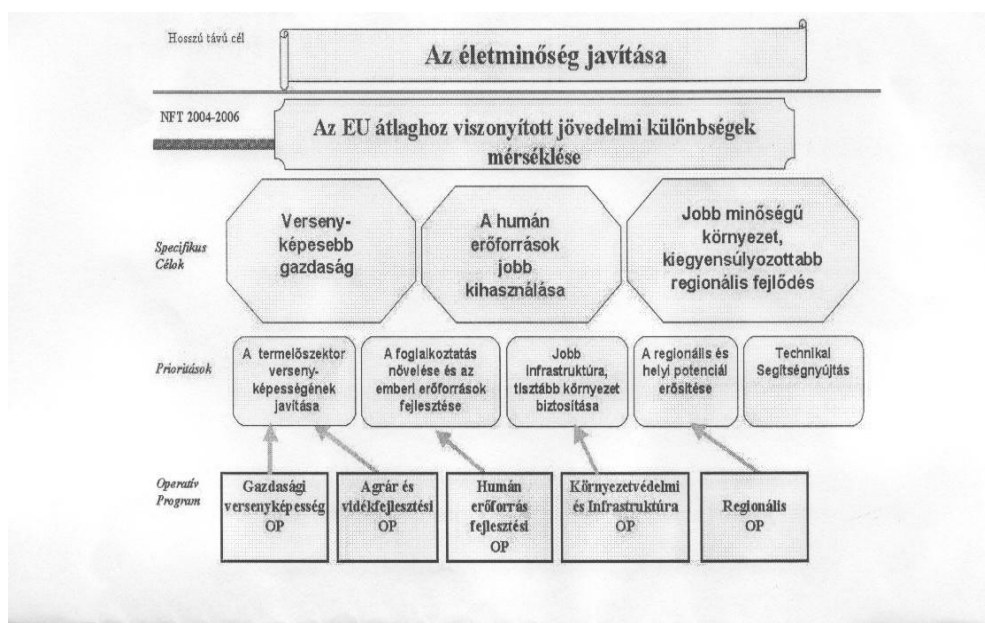
Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv (továbbiakban NFT) a csatlakozást követő időszak, 2004-2006 közötti, 3 év prioritásait, feladatait fogalmazza meg hazánkra vonatkozóan, de természetesen tartalmaznia kell - mint első fejlesztési tervnek – a hazánk számára legfontosabb hosszú távú célokat. Az I. NFT azért vonatkozik tört időszakra – az Európai Unió gyakorlattól eltérően – mert a következő költségvetési és tervezési időszak 2007-2013 minden tagállam esetében, s így ebben már Magyarország is a szokásos módon vehet részt.

Az I. NFT általános célja - megfelelve az Unió kohéziós politika alapvető célkitűzéseinek - a hazai régiók közti valamint hazánk és az Európai Unió régiói közti jövedelmi egyenlőtlenségek csökkenése és az életminőség javítása.

E két végső cél eléréséhez specifikus célokat, ezek megvalósítása érdekében 5 prioritást fogalmaztak meg, melyek eléréséhez szintén 5 Operatív Programot tartalmaz a Brüsszelbe eljuttatott dokumentum.

A I. NFT szerkezetét a következő táblázat foglalja össze.

37. ábra: Az I. NFT szerkezete



Forrás: Forrás: www.nfu.hu/nemzeti_fejleszesi_terv I. NFT 155. oldal

A legfontosabb cél tehát az életminőség javítása, amelynek legfőbb mérhető mutatószámaként az egy főre jutó GDP adatot kell mérvadónak tekinteni, azonban érdemes lenne a következő ciklus végén további mutatókat is bevonni a vizsgálatokba, mint ahogy arra már tettek javaslatot az Ötödik Jelentésben is.

A Fejlesztési Terv első ilyen jellegű programként – a II. Nemzeti Fejlesztési Tervvel ellentétben (új nevén Új Magyarország Terv) – nem régiókhöz kapcsolódó és koncepcionális Operatív Programokat tartalmaz, hanem csak célkitűzésekhez kapcsolódó, témakör szerinti Operatív Programokat fogalmaz meg.

Ezen időszak alatt lehívható pénzek szintén e vonal mentén lettek meghatározva, és a különböző prioritások szintjén lebontva. A pénzügyi eszközök nagyságát a következő ábra mutatja.

38. ábra: Az NFT indikatív pénzügyi táblája prioritásonként és évenként, 2004-2006

1.1 táblázat Az NFT indikatív pénzügyi táblája prioritásonként és évenként, 2004-2006																
millió euro 1999-es árszinten																
Prioritás		Összes költség	Közösségi											Magán	EIB hitelek	Kohéziós Alap
			Összesen	EU támogatás				Nemzeti államháztartási finanszírozás								
				Összesen	ERFA	ESZA	EMOGA	HOPE	Összesen	Központi	Regionális	Helyi	Egyéb			
2004	A termelőszektor versenyképességének javítása	591,8	233,3	175,0	100,5	0,0	73,4	1,1	58,3	55,7	0,0	2,6	0,0	358,5	0,0	0,0
	A foglalkoztatás növelése és az emberi erőforrások fejlesztése	159,2	159,2	119,4	43,2	76,1	0,0	0,0	39,8	36,2	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0
	Jobb infrastruktúra, tisztább környezet biztosítása	72,2	62,2	46,6	46,6	0,0	0,0	0,0	15,5	12,3	0,0	3,2	0,0	10,0	0,0	342,8
	A regionális és helyi potenciál erősítése	113,8	104,2	77,1	69,3	7,8	0,0	0,0	27,1	22,9	0,0	4,2	0,0	9,6	0,0	0,0
	Technikai segítségnyújtás	16,8	16,8	12,6	7,0	2,7	2,9	0,0	4,2	4,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Összesen	953,8	575,7	430,7	266,7	86,6	76,3	1,1	145,0	131,3	0,0	13,7	0,0	378,1	0,0	0,0
2005	A termelőszektor versenyképességének javítása	814,8	321,2	240,9	138,3	0,0	101,0	1,5	80,3	76,7	0,0	3,6	0,0	493,6	0,0	0,0
	A foglalkoztatás növelése és az emberi erőforrások fejlesztése	219,2	219,2	164,4	59,5	104,8	0,0	0,0	54,8	49,8	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Jobb infrastruktúra, tisztább környezet biztosítása	99,4	85,6	64,2	64,2	0,0	0,0	0,0	21,4	17,0	0,0	4,5	0,0	13,8	0,0	281,9
	A regionális és helyi potenciál erősítése	156,7	143,5	106,1	95,5	10,7	0,0	0,0	37,3	31,5	0,0	5,8	0,0	13,2	0,0	0,0
	Technikai segítségnyújtás	23,2	23,2	17,4	9,7	3,7	4,0	0,0	5,8	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Összesen	1313,2	792,6	593,0	367,2	119,2	105,1	1,5	199,6	180,8	0,0	18,8	0,0	520,6	0,0	0,0
2006	A termelőszektor versenyképességének javítása	1019,1	401,7	301,3	173,0	0,0	126,4	1,9	100,4	95,9	0,0	4,5	0,0	617,4	0,0	0,0
	A foglalkoztatás növelése és az emberi erőforrások fejlesztése	274,1	274,1	205,6	74,5	131,1	0,0	0,0	68,5	62,3	0,0	6,2	0,0	0,0	0,0	0,0
	Jobb infrastruktúra, tisztább környezet biztosítása	124,3	107,1	80,3	80,3	0,0	0,0	0,0	26,8	21,2	0,0	5,6	0,0	17,2	0,0	369,7
	A regionális és helyi potenciál erősítése	196,0	179,4	132,8	119,4	13,4	0,0	0,0	46,7	39,5	0,0	7,2	0,0	16,6	0,0	0,0
	Technikai segítségnyújtás	29,0	29,0	21,7	12,1	4,6	5,0	0,0	7,2	7,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Összesen	1642,5	991,4	741,7	459,3	149,1	131,4	1,9	249,7	226,1	0,0	23,5	0,0	651,2	0,0	0,0
A termelőszektor versenyképességének javítása		2425,6	956,1	717,1	411,9	0,0	300,8	4,4	239,0	228,3	0,0	10,7	0,0	1469,5	0,0	0,0
ebből versenyképesebb agrár szektor		1204,4	407,0	305,2	0,0	0,0	300,8	4,4	101,7	93,1	0,0	8,7	0,0	797,5	0,0	0,0
A foglalkoztatás növelése és az emberi erőforrások fejlesztése		652,5	652,5	489,4	177,2	312,1	0,0	0,0	163,1	148,2	0,0	14,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Jobb infrastruktúra, tisztább környezet biztosítása		295,9	254,9	191,2	191,2	0,0	0,0	0,0	63,7	50,5	0,0	13,3	0,0	41,0	0,0	994,4
A regionális és helyi potenciál erősítése		466,6	427,1	316,0	284,2	31,8	0,0	0,0	111,1	93,9	0,0	17,2	0,0	39,4	0,0	0,0
Technikai segítségnyújtás		69,0	69,0	51,7	28,8	10,9	12,0	0,0	17,2	17,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Végösszeg		3909,5	2359,7	1765,4	1093,3	354,8	312,8	4,4	594,3	538,2	0,0	56,0	0,0	1549,9	0,0	0,0
EMOGA		1200,8	417,1	312,8	0,0	0,0	312,8	0,0	104,3	95,6	0,0	8,7	0,0	783,7	0,0	0,0
ERFA		2216,0	1463,5	1093,3	1093,3	0,0	0,0	0,0	370,2	324,6	0,0	45,6	0,0	752,4	0,0	0,0
ESZA		473,1	473,1	354,8	0,0	354,8	0,0	0,0	118,3	116,6	0,0	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
HOPE		19,6	5,9	4,4	0,0	0,0	0,0	4,4	1,5	1,5	0,0	0,0	0,0	13,7	0,0	0,0

Forrás: www.nfu.hu/nemzeti_fejleszesi_terv IV. Pénzügyi táblák 164. oldal

Mivel hazánk esetében nem volt korábbi időszak, mely alapján ex-ante jelentéseket lehetett volna készíteni, így az 1999, 2000, és 2001-es évek számadatai szolgáltak kiinduló pontként a kötelezően előírt előzetes jelentés összeállításához. Az I. NFT-ben található ex-ante jelentés középpontjában elsősorban a Magyarországra vonatkozó SWOT-analízis áll, csak nagyon szűken szorítkozik statisztikai-matematikai adatok és modellek bemutatására. E három év keretszámait a következő táblázat tartalmazza.

39. ábra: Az addicionálás előzetes igazolása

Forrás: www.nfu.hu/nemzeti_fejleszesi_terv_IV. Pénzügyi táblák 166. oldal

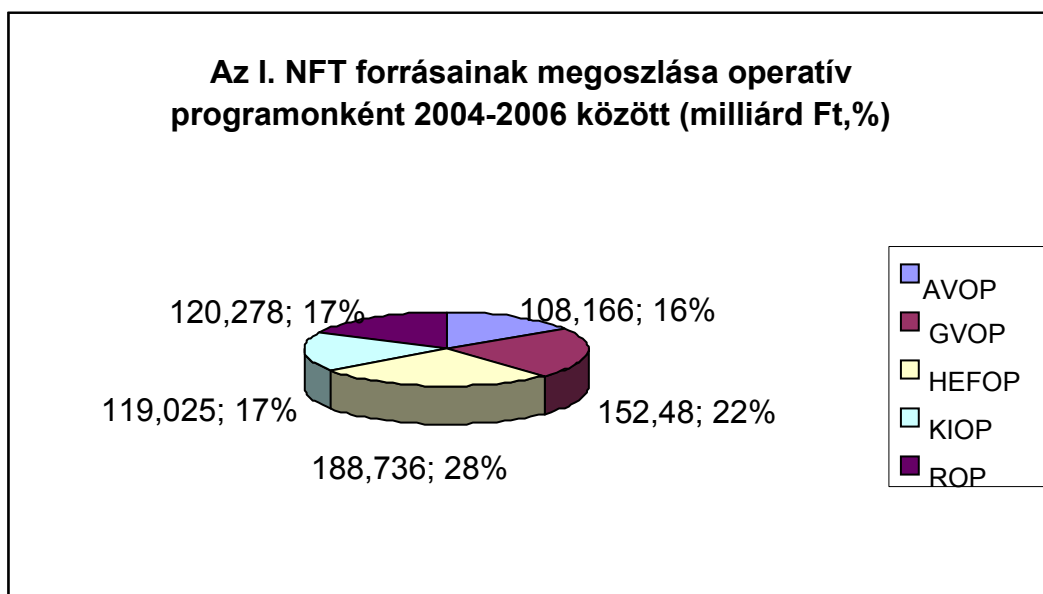
Az addicionalitás előzetes igazolása										
	1999. 2000. 2001. Költségvetési évek átlaga					2004-2006. Költségvetési évek átlaga				
	Összesen	PHARE programok		PHARE programon kívüli nemzeti finanszírozás	Összesen	Összesen	Közösségi Támogatási Keret		KTK-n kívüli nemzeti finanszírozás	Összesen
	EU+államházt (központi+helyi)	EU	államházt (központi+helyi)	államházt. (központi + helyi)	államházt (központi+helyi)	EU+államházt (központi+helyi)	EU	államházt(központi+helyi)	államházt(központi+helyi)	államházt (központi+helyi)
1	2	3	4	5	6=4+5=2-3	7	8	9	10	11=9+10=7-8
1. Alapinfrastruktúra	899,38	28,30	1,56	869,52	871,08	1 091,79	66,03	22,01	1 003,75	1 025,76
Közlekedés	526,15	17,28		508,87	508,87	610,62	12,17	4,06	594,39	598,45
Telekommunikáció	22,01	0,29		21,72	21,72	41,88	16,34	5,45	20,10	25,54
Energia	0,78	0,45		0,33	0,33	6,93	5,20	1,73	0,00	1,73
Környezetvédelem és vízellátás	234,31	9,33		224,98	224,98	283,50	18,91	6,30	258,28	264,59
Egészség	116,13	0,96	1,56	113,61	115,17	148,86	13,41	4,47	130,98	135,45
2. Humán erőforrás	700,95	2,70	0,29	697,96	698,25	924,14	102,97	34,32	786,84	821,16
Oktatás										
Képzés										
K+F										
3. Termelő szféra	621,28	15,47	4,56	601,24	605,81	807,96	95,51	31,84	680,61	712,45
Mezőgazdaság/Vidékfejlesztés/Halászat	241,55	5,22	1,84	234,49	236,33	332,21	54,28	18,09	259,84	277,93
Ipar	110,39			110,39	110,39	153,37	23,54	7,85	121,97	129,82
Szolgáltatás	241,70	10,13	2,73	228,84	231,57	274,77	2,43	0,81	271,52	272,33
Turizmus	27,64	0,12		27,52	27,52	47,61	15,25	5,08	27,28	32,36
4. Egyéb	73,27	22,92	9,07	41,27	50,35	96,75	37,55	12,52	46,69	59,21
Összesen	2 294,88	69,40	15,49	2 209,99	2 225,48	2 920,64	302,06	100,69	2 517,89	2 618,58

VIII.2. AZ OPERATÍV PROGRAMOK RÖVID BEMUTATÁSA

A Közösségből lehívható pénzügyi keretek öt operatív programon keresztül kerültek kiosztásra a 2004-2006-os időszakban. A következőkben igen röviden szeretném bemutatni ezeket a programokat, megismertetve azokat az iparágakat, ágazatokat, területeket, amelyek részesülhetnek a fejlesztési támogatásokból. E programok egymás komplementereként működnek, azaz az NFT során a programok

kidolgozása úgy történt meg, hogy azok kiegészítsék egymást. A programok megnevezése: AVOP, GVOP, HEFOP, KIOP és a ROP, tartalmuk és megoszlásuk alapján a vidékfejlesztés, a gazdaságélénkítés és versenyképesség, a humánerőforrás fejlesztésének, a környezet és infrastruktúra, illetve a regionális fejlesztésnek a programjait jelentik. Az Operatív Programok Strukturális Alapokból történő részesedésének arányát és nagyságát a következő ábra mutatja.

40. ábra: Az I. NFT forrásai



Forrás: http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=kozv_1_1.inc&ht=1.1%20Operatív%20programok%20-%20eljárásrend%20szerinti%20lekérdezés&sc=2&ml=0&sr=1&offset=9&id_op=-1&id_tamogatascel=-1&id_paly_tip=-1&id_paly_altip=-1 adatai alapján saját szerkesztés

Látható, hogy az Operatív Programok közül a HEFOP részesedik a támogatások több mint egynegyedéből, s a legkevesebb forrást az AVOP kapta. Természetesen ezek a számok nem pontosan reprezentálják e témakörök, ágazatok és prioritások nemzetgazdaságban betöltött szerepét illetve arányát. A közösségi fejlesztési források a hazai beruházások mintegy 8%-át teszik ki (Lehmann-Nyers,2009:138).

VIII.2.1. Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP)

Az OP legfontosabb célja illeszkedve a közösségi célkitűzésekhez a hazai versenyképesség javítása, felzárkóztatása a többi tagállaméhoz. Az Operatív Program stratégiája három kulcskérdés köré csoportosult, nevezetesen a tudásalapú gazdaság és az innovációs kapacitások fejlesztése, a technológia-intenzív iparágakra alapozott

gazdaság kiépítése beruházásokkal, valamint a kis- és közepes vállalkozások támogatása köré. A stratégia három pillére tartalmazza mindazokat – elsősorban a versenyképesség növeléséhez kapcsolódó – kihívásokat, melyek Magyarország számára a legfontosabb feladatokat jelentik. A program nem tesz mást, mint definiálja azokat a versenyképességi tényezőket, melyek javítása szükséges a korábbi tagállamok, valamint a különböző mutatók EU-átlagának megközelítéséhez.

E három területen hazánk jelentős lemaradást mutatott, melynek okai a következőkben keresendők. Hazánk a rendszerváltozást követően kettős kihívással találta magát szemben: egyszerre kellett megbirkózni az átalakulás két dimenziójával: egyrészt a tervgazdaságból a piacgazdaságba történő átmenettel, másrészt az információs gazdaság és társadalom kihívásaival. Az első transzformációs kihívás egyik súlyos és negatív következménye a gazdasági szerkezet kettészakadása, melynek legfőbb jellemzője a kis- és közepes vállalkozások nem megfelelő gazdasági szerepe és súlya (a foglalkoztatáshoz és a GDP-hez történő hozzájárulásuk nincs összhangban), valamint a sokszor hiányos és kevésbé hatékony vállalkozás-fejlesztés, vállalkozás-finanszírozás, a vállalkozói környezet kialakításának és segítésének hiánya. A másik probléma a századforduló körüli változásoknak köszönhető. Az alacsony hozzáadott értékű ágazatok elvesztették korábbi jövedelemtermelő képességüket, mely az alacsony termelékenységnek és a magas munkaerő-költségeknek róható fel, s ezek helyett új beruházásokat tűzött ki az OP. Inkább a magas hozzáadott értékű, humán erőforrás-fejlesztéssel együtt járó gazdasági környezet javítását segítő beruházásokat támogatott.

A második dimenzió nem csak hazánkra, de a tagállamok mindegyikére hatással volt, ezeket a feladatokat nem csak nekünk, de a világ gazdaság egyéb résztvevői is ekkor tanulták, tanulják. A kutatás-fejlesztés és innováció napjaink leginkább fejlődő területe, amelynek során a meglévő versenyelőnyök megtartásának és a jövőben megszerezhető versenyelőnyök kulcsaként tarthatjuk számon. Az Európai Unió tagállamai e kérdésben még keresik helyüket, iránymutatások és célkitűzések vannak, ezek megvalósításában azonban már igen kétséges és komoly lemaradást mutat hazánk és néhány tagállam a program meghirdetésekor.

A Program a stratégiába ágyazva négy prioritást fogalmaz meg:

- a, befektetés-ösztönzés
- b, kis- és közepes vállalkozások fejlesztés
- c, kutatás-fejlesztés és innováció

d, információs társadalom- és gazdaság fejlesztés (I. NFT, 168. oldal)

(e, a technikai segítségnyújtás prioritás, mely csak az előző négy elérését hivatott szolgálni, ezért ezt nem említjük kimondottan, mint 5. prioritást)

A GVOP – a fentiek alapján egyértelműen megállapítható – egy igen átfogó és cseppet sem könnyű stratégiaként értékelhető, hiszen megvalósítása a többi OP-mal csak szoros együttműködésben és karöltve sikeres.

A program finanszírozása az Európai Regionális Fejlesztési Alapból történt mono-fund jelleggel, így ez tovább indokolja a többi Programmal történő koherenciát, ezen túl a finanszírozás célul tűzte ki a regionális fejlettségbeli különbségek csökkentését is.

VIII.2.2. Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program (HEFOP)

A HEFOP a jelentős fejlettségbeli és jövedelmi különbségek csökkenése mellett az Unió második legfontosabb célterületét fedi le tagállami szinten, nevezetesen a munkaerő piac torzulásainak csökkentését, a munkanélküliségi ráta leszorítását, az aktivitási ráta növelését különböző intézkedések és támogatási formák, csomagok kidolgozásával.

A Program célja a foglalkoztatási szint növelése, a társadalmi beilleszkedés segítése, valamint a munkavállalók versenyképességének javítása volt. (I. NFT 172. oldal)

Magyarország a többi tagállamhoz képest (ld. IV.2. fejezet) a munkanélküliek arányát tekintve a középmezőnyben foglal helyet, hiszen a munkanélküliségi ráta pl. 2006-ban 7,5%-os volt (az EU-27 átlaga 8,1%). Ettől az értéktől 16 országban volt kisebb a ráta, de így is viszonylag elfogadhatónak mondható hazánk esetében az érték. Az aktívak arányát vizsgálva a teljes népességen belül ettől sokkal rosszabb helyen állunk. A képzeletbeli dobogó 3. fokán állunk, hiszen a 2006-os 57,3%-os aktivitási rátától csak Málta és Lengyelország rendelkezik kevesebbrel. További problémát jelent még az aktívak nem megfelelő képzettsége és képessége, a nem piacképes kompetenciák oktatása, valamint a munkavállalók rossz egészségi állapota.

A termelékenység hasonló képet mutat, mint a munkanélküliségi ráta, hazánkban 2006-ban 74,6% volt az EU-27 átlag százalékában, ettől 9 országban volt alacsonyabb, tehát ez az érték természetesen javítandó, de relatíve nem volt rossz.

A stratégia a fenti célok elérése és gazdasági mutatók javítása érdekében a foglalkoztatási szint javítására helyezi a hangsúlyt, a munkanélküliek számának csökkentésével, valamint az inaktívak munkaerő-piacra történő reintegrálásával. A célok elérésére kettős célkitűzés történt. Az első a piaci igényekhez igazodó képzettségek és képességek oktatása, a második pedig az egyéni adottságokhoz igazodó szolgáltatások nyújtása. A fentebb említett egyik probléma, a lakosság rossz egészségi állapota szintén gyors és hatékony beavatkozásra várt, valamint a prevenció széles körű támogatását vetítette előre. Látható, hogy a célok megvalósításának kulcsa az oktatás és képzés fejlesztése, modernizációja, valamint a munkavállalók munkaerő-piacra történő visszasegítése az esélyteremtés és esélyegyenlőség megteremtésével. Az esélyegyenlőség – alkalmazkodva az Unió elvárásaihoz – a férfiak és nők, a roma lakosság, a hátrányos térségekben élők és fogyatékosok körében egyaránt megvalósításra vár. A mutatók nem csak országok között, hanem régiók között is viszonylag nagy szóródást mutatnak, így e területen is fontos feladatként jelent meg a területi különbségek csökkentése.

A Program finanszírozása hasonlóan az előzőhöz az Európai Regionális Fejlesztési Alapból történik, azonban nem mono-fund rendszerben, hanem kiegészül az Európai Szociális Alap pénzügyi eszközeivel. A célokat öt prioritáson keresztül kívánta megvalósítani az NFT: (I. NFT, 173. oldal):

- a, aktív munkaerő-piaci politikák támogatása
- b, társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerő piacra történő belépés segítségével
- c, oktatás, képzés támogatása az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként
- d, alkalmazkodóképesség és vállalkozói készségek fejlesztése
- e, az oktatás, a társadalmi befogadás és az egészségügyi ellátás infrastrukturális fejlesztése
- (f, a technikai segítségnyújtás prioritás, mely csak az előző öt elérését hivatott szolgálni, ezért ezt nem említjük kimondottan, mint 6. prioritást)

VIII.2.3. Környezetvédelmi és Infrastruktúra-fejlesztési Operatív Program (KIOP)

Az Operatív Program, mint ahogy a nevéből is jól kitűnik két cél megvalósítását tűzte ki. Az egyik az élhető és egészséges környezet fenntartása és fejlesztése, míg a

másik a közösségi közlekedési prioritások megvalósítása hazánkban infrastrukturális fejlesztésekkel. E két cél csak „kézenfogva” járhatott, hiszen a közlekedési infrastrukturális fejlesztések fókuszában a földrajzi elérhetőség javítása volt, s emellett a környezetvédelmi szempontokat is érvényesíteni kellett. Az OP stratégiája szintén e két specifikus célhoz kapcsolódóan volt megfogalmazva. A környezeti állapot javításának elemei voltak a Program szerint: az ivóvíz minőségének javítása és minél több háztartásba történő bekapcsolása, a szennyvíz- és hulladékkezelés európai színvonalú megvalósítása; a légszennyezettség csökkentése; valamint a zajterhelés csökkentése a lakosság körében.

Természetesen a fejlesztési terv ezen része is szorosan illeszkedett az Unió elvárásaihoz, így különös hangsúlyt kapott a megújuló energiaforrások felhasználásának növelése, valamint az általános természetvédelem fontosságának hirdetése.

A másik specifikus cél a közlekedési infrastrukturális fejlesztésekhez kapcsolódott. Ennek területei a gyorsforgalmi utak hálózatának, a regionális repülőterek számának bővítése, a településeket elkerülő utak hosszának növelése, szolgáltatásaik színvonalának emelése volt.

A céloknak megfelelően a Program prioritásai:

a, környezetvédelmi fejlesztések

b, közlekedési infrastruktúra fejlesztése (I. NFT 178. oldal)

(c, a technikai segítségnyújtás prioritás, mely csak az előző kettő elérését hivatott szolgálni, ezért ezt nem említjük kimondottan, mint 3. prioritást)

Az Operatív Program keretében meghatározott beruházások a Kohéziós Alap és az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozásaként valósultak meg.

VIII.2.4. Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program

Az Operatív Program a rendszerváltozást követően elemeiben megrendülő és átalakuló mezőgazdaság talpra állítását és támogatását tűzte ki céljául, kibővülve a közösségi elvárásnak megfelelő vidékfejlesztési célkitűzéssel. Az átalakulás hazánkban elsősorban a vidéki területet érintette hátrányosan; jelentősen nőtt az addig mezőgazdasággal foglalkozók körében a munkanélküliség, mely elsősorban

a jövedelmezőség csökkenésének, a piacok beszűkülésének és a piacképes szakképzettség hiányának tudható be. A mezőgazdaság helyzetét tovább nehezítette a Közösségen belül működő Közös Agrár Politika rendszere, mely a tagállamok számára igen széleskörű támogatást nyújtott, amelynek ekkor még nem lehettünk részesei. Hazánk így nem csak az átalakulást követő nehézségekkel kellett, hogy szembenézzon, hanem a piacok megváltozott körével, a változó – elsősorban uniós országok által támasztott – kihívásokkal, a magasabb minőség és alacsonyabb ár követelményeivel.

A Program célja az európai mezőgazdasági politika által kialakított környezet átvétele, a megfelelő üzemméretű és szerkezetű gazdaságok kialakítása és fenntartása, egy új mezőgazdasági vállalkozói réteg „kiképzése” a környezeti feltételek figyelembevételével, azaz egy hosszú távra mutató vidékfejlesztési stratégia kidolgozása, pontosan (I. NFT. 181. oldal):

- a, a mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás versenyképességének javítása
- b, a vidék felzárkóztatása
- c, környezetbarát gyakorlat kialakításának segítése a mezőgazdaságban.

A első és második cél finanszírozása nemzeti támogatásokkal kiegészülve a Strukturális Alapokból történik, míg a harmadik a Nemzeti Vidékfejlesztési Program pénzügyi eszközeiből történt meg.

A Program a finanszírozási gyakorlatnak megfelelően a versenyképesség javítására és a vidékfejlesztésre helyezi a hangsúlyt, alkalmazkodva az Unióban hangoztatott KAP-ot érintő reformokhoz. Magyarországon az eddig már elért sikereket kívánja erősíteni a versenyképesség növelésének érdekében, úgy mint a meglévő földrajzi adottságok, a nemzetközi piacokon elért élelmiszer-feldolgozási részarány, valamint a minőségi termékek iránti növekvő igény. Egyik gyengeségnek tekinthetjük, hogy nem a helyi elemzések alapján határozta meg a megfelelő üzemgazdasági méretet, földhasználatot. E tényezők racionalizálása, az üzemméret növelése elengedhetetlennek bizonyult a felzárkózás érdekében.

A második cél, a vidékfejlesztés egy sokkal komplexebb, több területet átfogó intézkedés-csomag részeként valósulhatott volna meg. Magában foglalta a vidéki élet vonzóbbá tételét az infrastruktúra fejlesztésével, a vidéki foglalkoztatási lehetőségek valamint a vállalkozói környezet javításával, a környezetvédelmi szempontok és élelmiszer-higiénia, élelmiszer-biztonság kritériumainak megfelelésével.

Ezen stratégia alapján az AVOP három prioritást fogalmaz meg (I. NFT. 183. oldal):

- a, a versenyképes mezőgazdasági alapanyag-termelés megalapozása
- b, az élelmiszer-feldolgozás korszerűsítése
- c, a vidéki térségek fejlesztése
- (d, a technikai segítségnyújtás prioritás, mely csak az előző három elérését hivatott szolgálni, ezért ezt nem említjük kimondottan, mint 4. prioritást)

E dolgozat nem kíván kitérni arra a vitára, amely ezenközben a szakemberek körében megindult, hiszen a vidék- és területfejlesztés definícióján, a vidék értelmezésén nem csak fordítási okok (rural development) miatt alakult ki értelmezési eltérés, hanem valós, több ágazatot és településformát is érintő kérdéskörben máig sincs meg a teljes egyetértés.

VIII.2.5. Regionális Fejlesztési Operatív Program

A rendszerváltozást követően - a kilencvenes évek elejétől - a gazdasági fejlődés területileg sokszínű képet mutat. Szembetűnő területi fejlettségbeli különbségek figyelhetők meg az egyes régiók, megyék és kistérségek között. A fejlődésbeli dualitás a centrumterületek – elsősorban a főváros és környéke, valamint néhány dunántúli város – valamint a leszakadó, periférikus – észak-magyarországi, alföldi – területek vonatkozásában figyelhető meg. E dualitást tovább erősíti, hogy még a leszakadó, periférikus területeken elhelyezkedő városokhoz képest az amúgy is elmaradott és hátrányban lévő vidéki területek között nő a különbség.

A fejlett térségek a külföldi tőke megjelenésének, a vállalkozói aktivitás és kultúra meglétének, valamint a magasabb jövedelmi szinteknek köszönhetik pozíciójukat, míg a periférikus területek épp e képességek és adottságok hiányának. Az előző feltételek hiánya rossz életminőséget, gyenge infrastruktúrát és fejlesztési koncepciók hiányát eredményezte. Az Operatív Program célja pont a hiányosságokat pótló fejlesztések támogatása elsősorban a közigazgatási mikro- és mezo szinten, valamint a vállalkozói szférában. Általános céljaként megfogalmazható minden olyan fejlesztési projekt finanszírozása és segítése, amely a területi fejlettségbeli különbségeket (munkaerőpiaci, jövedelmi, infrastrukturális) hivatott csökkenteni; egyszóval a kohéziót.

Az Operatív Program sikeressége és hatékonysága abban rejlik, hogy mennyire sikerül jól az egyes feladatokat és projekteket, valamint egyéb operatív programokat régiószinten felosztani, elkerülve a rendelkezésre álló pénzügyi források elaprózódását. Ez csak úgy volt elérhető, ha az egyes régiókra fordított pénzügyi eszközök hatása számszerűen mérhető és értékelhető volt.

Az OP konkrétan két cél elérését tűzte ki. Egyrészt a centrumterületek további gazdasági fejlesztését, a meglévő kompetenciák erősítését (versenyképesség növelését), másrészt a leszakadó térségek és települések fejlesztését, a hiányzó kompetenciák megteremtésének elősegítését (felzárkóztatását). E két cél elérése érdekében az OP stratégiája a gazdasági környezet kialakítására, az infrastrukturális beruházások támogatására, valamint a humán erőforrások megfelelő minőségű és összetételű szerkezetének biztosítására fókuszál.

A stratégia megvalósítása három prioritáson keresztül történik (I. NFT. 188. oldal):

- a, regionális gazdasági környezet fejlesztése
- b, települési infrastruktúra fejlesztése
- c, regionális humánerőforrás-fejlesztés
- (d, a technikai segítségnyújtás prioritás, mely csak az előző három elérését hivatott szolgálni, ezért ezt nem említjük kimondottan, mint 4. prioritást)

Az első két prioritás finanszírozása az ERFA-ból, míg a harmadiké az ESZA-ból történik.

Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv figyelembe vette tagállami szinten a 2004-2006-os időszakra elkészített ex-ante jelentést is, mely számszerűsítve – bár elég röviden - mutatja a lehívott (lehívható) összegek makrogazdasági hatásait. A jelentés inkább – mint ahogy azt már korábban írtam – a SWOT-análízisre helyezi a hangsúlyt, hazánk erősségeit, gyengeségeit, lehetőségeit és veszélyeit részletezi.

Az eredményességet mutató makromodell négy fő részből áll (I.NFT 136. oldal):

- kínálatoldali blokk
- keresletoldali blokk
- jövedelemeloszlási blokk
- össztermelékenységi blokk (TFP).

A modell ezek alapján nem csak a támogatások várható kínálatoldali hatásaival foglalkozik, hanem a keresletoldali hatásokkal, úgy mint pl. az OECD-INTERLINK modell is. Ezen kívül kiegészül továbbá az utolsó két összetevővel, a magán és állami jövedelmek és az azok közötti jövedelemáramlások nagyságával, valamint a termelékenységekben bekövetkezett változásokkal (amely vagy a humántőke támogatásából vagy az infrastrukturális beruházásokból ered).

A pénzügyi támogatások lehívásának makrogazdasági következményeit az ex-ante jelentésben három nagy csoportba osztották:

- 1. A GDP-re gyakorolt hatásait vizsgálták: a GDP növekedésének rátáját, az egy főre jutó GDP nagyságát
- 2. A beruházások mennyiségi és minőségi javulásának hatásait, mely a termelékenység javulásához vezet

- 3. s végül a foglalkoztatásban bekövetkezendő változásokat igyekszik számszerűsíteni.

A következő táblázat azokat az – egyes csoportokhoz kapcsolódó – értékeket mutatja, melyek a Brüsszelbe elküldött anyagban szerepelnek.

37. táblázat: Az NFT keresleti és kínálati hatásai

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bruttó hazai termék, Volumen *	2,43	3,23	4,05	4,88	5,72	6,56	7,40
GDP növekedési ráta**	2,40	0,77	0,80	0,79	0,79	0,79	0,79
Magánfogyasztás*	1,41	2,27	3,17	4,15	5,21	6,33	7,51
Bruttó állóeszközfelhalmozás *	6,33	7,14	7,90	8,61	9,27	9,90	10,52
Foglalkoztatás, ezer fő**	75,50	92,20	107,10	119,30	128,80	135,60	139,70
Munkanélküliségi ráta**	-0,20	-0,15	-0,13	-0,12	-0,11	-0,09	-0,07
Munkaerő aktivitási ráta **	0,92	1,18	1,40	1,57	1,71	1,81	1,88
Munkatermelékenység növekedési rátája **	0,50	0,37	0,37	0,52	0,58	0,65	0,71
Az üzleti szektor munkatermelékenysége *	0,23	0,55	0,55	1,47	2,06	2,73	3,47
GDP deflátor **	-0,82	-0,96	-0,96	-1,35	-1,48	-1,58	-1,66

*százalékos eltérés az alappálya megfelelő mutatószámától

**az NFT-forgatókönyv mutatószámából az alappálya megfelelő mutatószámát kivonva

Forrás: www.nfu.hu/nemzeti_fejleszesi_terv II. Az NFT stratégiája és prioritásai 137. oldal

A táblázat 2010-ig tartalmazza az adatokat, s sajnos nem minden esetben abszolút értékeket, hanem sok esetben az alap növekedési pályához viszonyítva értékeli a változásokat.

Szembevetendő az adatok vizsgálatakor, hogy mind három csoportba tartozó indikátorok esetében jelentős javulást feltételeznek a lehívható összegek következményeként.

A bruttó hazai termékben megfigyelhető változások egyértelműen korrelálnak a támogatások összegével (az előzetes számítások alapján), a táblázat első és második sorában lévő számok azt mutatják, hogy a kohéziós politika kereteiből lehívható közösségi összegek kezdetben, 2004-ben jelentős kínálatoldali sokkot eredményeznek, mely látszik a GDP növekedési ráta 2004-re becsült 2,4%-os szintjén. A továbbiakban természetesen ilyen nagy „boom”-ról nem beszélhetünk, hanem beáll egy az alapnövekedési pályától számított átlag 0,7%-os eltérésre, amely azt jelenti, hogy ennyivel lesz több Magyarország GDP növekedési rátája a lehívható összegek következtében.

A beruházási tételek változásának vizsgálata hasonlóan pozitív eredményt hozott. A beruházások mennyiségben és minőségben is javultak, amely egyrészt a tőkefelhalmozás gyorsulásában (6,33; 7,14; 7,90; 8,61; 9,27; 9,90; 10,52), másrészt pedig a termelékenység pozitív változásában (táblázat 8. és 9. sora – az alappályától való eltérés – : 0,50; 0,37; 0,37; 0,52; 0,58; 0,65; 0,71) érhető tetten.

A foglalkoztatásban bekövetkezendő változások hasonlóan nagy léptékűnek mondhatóak az előzetes jelentés alapján. A foglalkoztatottak száma 2004-ben a támogatások következtében az alappályától számítva 75,50 ezer fővel lenne több, majd rendre (évenként) 92,20 ezer fővel, 107,10; 119,30; 128,80; 135,60; 139,70 ezer fővel növekedne. Ehhez kapcsolódóan a foglalkoztatási ráta hasonló javuláson menne keresztül, összekapcsolódóan a munkanélküliségi ráta folyamatos csökkenésével (-0,20; -0,15; -0,13; -0,12; -0,11; -0,09, - 0,07).

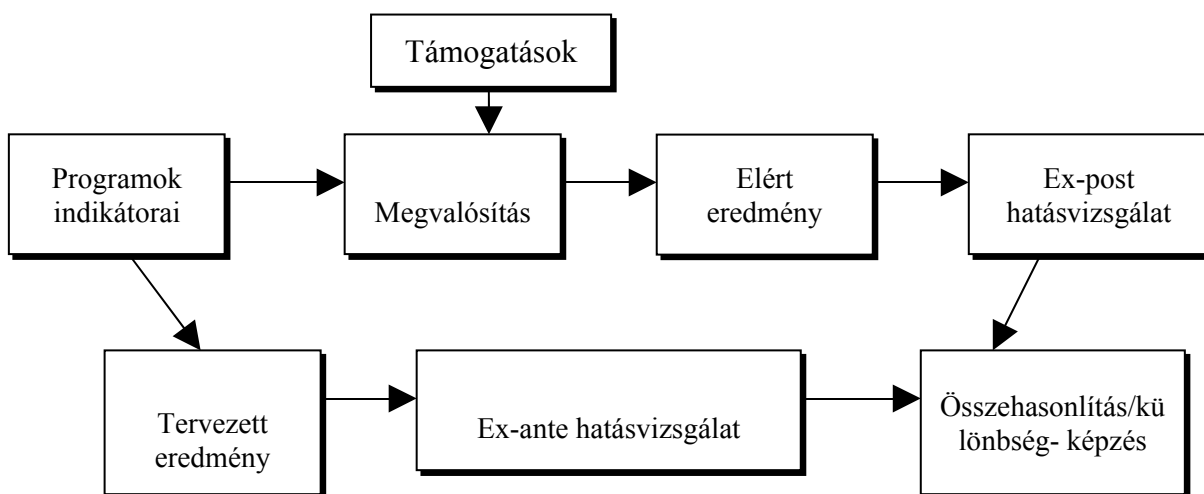
Összefoglalva tehát elmondható, hogy a 2004-2006 között lehívható összegek hatása 2006-ig domináns, az azt követő időszakban a pénzügyi eszközök makrogazdasági hatásai várhatóan stagnálnak. Ezzel összhangban az I. NFT szintén hasonló eredményre számít az előzetes számítások alapján, elsősorban a következő indikátorok esetében (I. NFT 138. oldal):

- egy főre jutó GDP
- munkatermelékenység
- foglalkoztatottság
- a legmagasabb és legalacsonyabb GDP-vel rendelkező régiók GDP-jének hányadosa
- kezelt szilárdhulladék aránya
- kezelt szennyvíz aránya

Ebben a fejezetben hazánkra nézve, de régiók bontásában egy ex-post vizsgálatot szeretnék elvégezni, számszerűen alátámasztva vagy cáfolva a korábbiakban ismertetett ex-ante jelentést. A Közösségi Támogatási Keretet kezelő Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek ilyen irányú kötelezettsége nincs, hiszen az az Európai Bizottság feladata a költségvetési ciklus lezárását követő három éven belül. Az Ügynökség középtávú utólagos ellenőrzést az idő rövidségére hivatkozva nem készít(ett) el.

A következő ábra azt a folyamatot mutatja be, hogy az ex-ante jelentés hogyan szolgálja az ex-post vizsgálat objektivitását és célszerűségét, a kifizetett támogatások és azok hatásainak értékelése hogyan illeszkedik egymáshoz. S ezen ábra jól tükrözi az empirikus vizsgálódásom logikáját és szakirodalmi háttérét is.

41. ábra: Hatásvizsgálat helye a területfejlesztés folyamatában



Forrás: Kocziszky (2005:7)

A vizsgálat során 2000-től gyűjtöttem össze és értékeltem a fentiekben felsorolt indikátorokat a korábban ismertetett kritériumok alapján. Ezek a közép hosszú idősorok 2000-től 2006-ig tartalmazzák az adatokat, mely lehetővé teszi hazánk fejlődésének komplex vizsgálatát.

A vizsgálat követi a korábbi rendszert, azaz rendre a keresletoldali, kínálatoldali, a jövedelem-eloszlási és termelékenység-változásokat. Vizsgálom a tényleges támogatások koncentrációját, hatékonyságát és makrogazdasági következményeit.

Munkám során azért célszerű régió szinten meghatározni az egyes indikátorok hatásait, mivel dolgozatomban célja éppen a területi egyenlőtlenségek változásának vizsgálata, a közösségi szintű támogatások hatása egyes területek versenyképességére. A versenyképességi fejezetben ismertettem az egyes regionális versenyképességi tényezőket, amelyek ha megfigyeljük majdnem lefedik a tagállami és közösségi szinten is meghatározott indikátorok körét. Így számomra sem volt kétséges, hogy ezen makrogazdasági adatok vizsgálata vezethet messzemenő következtetésekhez.

Tehát e fejezet kérdése: az európai kohéziós politika, a Strukturális Alapok hazánkban valóban hozzájárult(ak)-e a gazdasági, szociális és területi kohézióhoz?

Ahhoz, hogy objektív eredményre jussunk a támogatások által kiváltott hatások tekintetében, mindenekelőtt meg kell vizsgálnunk Magyarország területi adottságait, a régiók között fennálló jövedelmi egyenlőtlenségeket, a köztük fennálló konvergenciát vagy éppen divergenciát. Az adatok a következőkben igazodva az Európai Unió költségvetési és támogatási rendszerhez 2000-től kerülnek bemutatásra, hiszen hazánk – egy korábbi csatlakozás esetében – a 2000-2006-os periódusban hívhatott le volna támogatásokat. A következetesség igényével az ex-ante jelentésben felsorolt indikátorok prezentálására kerül sor, s hasonlóan majd az ex-post jelentésben is az adott sorrendet igyekszem követni.

A régiók közötti különbségek Magyarországon 1990-től növekedtek, az utóbbi években pedig stagnálnak, ami több egymásra épülő ok-okozati összefüggést takar. A piacgazdaságra való áttérés a történelmileg hagyományosan elmaradott keleti régiókban súlyosabb következményekkel járt. A mezőgazdaság, és az arra épülő feldolgozóipar privatizációja, valamint a magyar mezőgazdasági termékek jelentős részét elfogyasztó szovjet piac megszűnése kedvezőtlenül hatott a gazdasági növekedésre. A regionális különbségek csökkentése az EU programjában is kiemelt szerepet kap. Ennek elsődleges oka, hogy a jelentős társadalmi, gazdasági egyenlőtlenségek kedvezőtlen folyamatokat indíthatnak el, valamint hogy az egység erősítése, így a nemzetközi versenyképesség fokozása szempontjából feltétlenül jótékony hatású az elmaradott térségek felzárkóztatása.

Hazánk régióinak fejlettsége igen színes képet mutat, hiszen nem csak a keleti és nyugati területek között fennálló különbségek nagyok, hanem a régió belüli centrum és periféria területek között is igen széles szakadék van.

Az input indikátorok meghatározása lényegesen egyszerűbb, mint az outputoké, hiszen a prioritások megvalósulása a lezárást követő időszakban mérhető (habár sokszor matematikailag igen nehéz), és a gazdasági növekedést a belső tényezőkön túl, számos a nemzetállamtól független, külső tényező is befolyásolja (Lehmann-Nyers,2009).

Természetesen a kulcsindikátorok meghatározása mellett egyik érdekes és sokatmondó eredményre juthatunk, ha megvizsgáljuk a Világbank Doing Business ranglistáját, melyen 2005-ben hazánk a 60. helyen szerepelt, míg 2007-ben már a 45. helyen voltunk (Lehmann-Nyers, 2009:142).

VIII.3.1. A GDP adatok vizsgálata

Az első és legkézenfekvőbb mutatót megvizsgálva nagyon jó képet kaphatunk a regionális különbségekről. A GDP-t vizsgálva azt tapasztalhatjuk, hogy a teljes népesség valamivel több mint egy ötödét adó, a fővárost is magában foglaló közép-magyarországi régió az össztermék több mint 40%-át állítja elő (időrendi sorrendben: 42,73; 43,68; 45,13; 44,14; 44,29; 46,08; 47,19%). Elgondolkodtató, hogy a 2003-as év megtorpanásától eltekintve a régió részesedése folyamatosan növekedett, amely a másik 6 régió részesedésének csökkenését, azaz a régiók közötti „távolodást” jelenti.

38. táblázat: GDP piaci beszerzési áron, M Ft

Régió	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	5780585	6670805	7754199	8362224	9176958	10163669	11229303
Közép-Dunántúl	1442641	1585601	1675240	1941475	2171729	2280262	2369924
Nyugat-Dunántúl	1518924	1593113	1765715	2043167	2146631	2169080	2369120
Dél-Dunántúl	993757	1116691	1234792	1334720	1439605	1477228	1546723
Észak-Magyarország	1111920	1261938	1397713	1553834	1742984	1824335	1899259
Észak-Alföld	1340290	1566658	1718680	1929424	2086244	2137912	2278387
Dél-Alföld	1340473	1475320	1634265	1775898	1952959	2002607	2012590
Összesen	13528590	15270126	17180604	18940742	20717110	22055093	23795306

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl6_03_01_01i.html

A következő 2 táblázat az egy főre jutó GDP-k nagyságát mutatja, valamint a régiók közötti sorrendet. Az értékek hasonló eredményre vezetnek, mint az

előzőekben. Szintén kiugró teljesítményt nyújt a Közép-magyarországi régió, ahol az országos átlaghoz képest kiugróan magas az egy főre jutó jövedelem. Időrendi sorrendben a főváros régiójában az országos átlag 1,537; 1,570; 1,622; 1,580; 1,579; 1,632; 1,650- szerese. Sajnos ez az érték szintén növekvő tendenciát mutat, amely a jövedelmi különbségek mélyülésére utal. 2000-től 2003-ig az egy főre jutó hazai termék tekintetében az Észak-Magyarországi Régió töltötte be a sereghajtó szerepét, majd őt váltotta az Észak-Alföldi Régió. Az országos átlag közel 63-64%-át érte el a két régió, melynek tendenciája sem megnyugtató, hiszen a 7 év alatt hajszállal sem tudta csökkenteni lemaradását (64%, 64,7; 63,9; 64,7; 65,9; 63,6; 63%). Az utolsó számunkra különös fontos három évben még csökkent a legelmaradottabb régió egy főre jutó GDP-jének értéke az országos átlaghoz viszonyítva, tehát az I. NFT-ben leírt hatások nem teljesültek, azaz egy főre jutó GDP-k nem közelítettek egymáshoz, sem számszerűen, sem pedig az országos átlaghoz viszonyított értékek alapján sem. Az aggregált GDP adatokból megállapítható, hogy a támogatások lehívása és a gazdasági növekedés között nem állapítható meg kapcsolat (Lehmann-Nyers,2009). Ennek oka amelyet már több helyen említettem elsősorban az, hogy kevésbé multiplikatív – elsősorban infrastrukturális jellegű, illetve a HEFOP-on belüli képzési - beruházások valósultak meg, s ezek eredményessége természetesen lényegesen hosszabb időintervallumban értelmezhető illetve vizsgálható.

39. táblázat: 1 főre jutó GDP (ezer Ft)

Régió	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	2037	2357	2743	2958	3237	3568	3921
Közép-Dunántúl	1288	1415	1502	1744	1953	2055	2139
Nyugat-Dunántúl	1512	1588	1756	2036	2143	2169	2370
Dél-Dunántúl	995	1122	1245	1353	1468	1517	1596
Észak-Magyarország	853	971	1081	1210	1366	1441	1512
Észak-Alföld	857	1003	1104	1244	1351	1391	1490
Dél-Alföld	970	1072	1193	1302	1439	1482	1564
Összesen	1325	1499	1691	1870	2050	2186	2363

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl6_03_01_02i.html

40. táblázat: Sorrend az egy főre jutó GDP alapján

Régió	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	1.	1.	1.	1.	1.	1.	1.
Közép-Dunántúl	3.	3.	3.	3.	3.	3.	3.
Nyugat-Dunántúl	2.	2.	2.	2.	2.	2.	2.
Dél-Dunántúl	4.	4.	4.	4.	4.	4.	4.
Észak-Magyarország	7.	7.	7.	7.	6.	6.	5.
Észak-Alföld	6.	6.	6.	6.	7.	7.	6.
Dél-Alföld	5.	5.	5.	5.	5.	5.	7.

A régiók sorrendjét vizsgálva különösebb átrendeződésről nem beszélhetünk, a Közép-magyarországi régiót a Nyugat-dunántúli, a Közép-dunántúli, majd a Dél-dunántúli régió követi. Az Észak-alföldi és az Észak-magyarországi régió a sor végén áll, és csak 2006-ban cserélt helyet az Észak-magyarországi a Dél-alföldi régióval.

Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv ex-ante jelentése hat fontosnak tartott indikátora között említi az egy főre jutó GDP vizsgálata mellett a legmagasabb és a legalacsonyabb GDP-vel rendelkező régiók hányadosának vizsgálatát. A következő két táblázat a fentebb meghatározott hányadosokat mutatja, melyek kiszámítását elvégeztem piaci beszerzési áron is, illetve az egy főre jutó GDP-k esetében is.

Láthatjuk, hogy az előzetes jelentésben meghatározott cél nem teljesül, miszerint a hányadosnak konvergálnia kellene egymáshoz, de ezek valójában még távolodtak egymástól. 2000-ről 2006-ra a kiinduló 5,817-es értékről 7,260-ra növekedett, mely a legfejlettebb és legelmaradottabb régió közötti különbségek mélyülésére utal. Nagyon jól kitűnik, hogy a 2004-2006-os időszakban, a közösségi támogatások idején is mélyültek a különbségek, azaz az ex-ante jelentés feltételezése, miszerint csökkenni fog az adott hányados, tévesnek bizonyult.

41. táblázat: A legmagasabb és a legalacsonyabb GDP-vel rendelkező régiók GDP-jének hányadosa
(piaci beszerzési áron számított GDP alapján)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
------	------	------	------	------	------	------

5,817	5,973	6,279	6,265	6,374	6,880	7,260
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Forrás: fenti KSH adatok alapján saját számítás

42. táblázat: A legmagasabb és legalacsonyabb egy főre jutó GDP-vel rendelkező régiók 1 főre jutó GDP-jének hányadosa

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
2,388	2,427	2,537	2,444	2,396	2,565	2,631

Forrás: fenti KSH adatok alapján saját számítás

Az elméleti fejezetben már szoltam a béta konvergencia fontosságáról. Ott leszögeztük, hogy béta konvergenciáról akkor beszélhetünk adott területi egységek között - jelen esetben a hazai régiók között -, ha az egy főre jutó GDP-k szórása csökken az egymást követő években. A következőkben a fenti adatok alapján végeztem el a számítást, ahol mint a területi különbségeket jól mutató és gyakran használt statisztikai mutatókat – a szórást és a relatív szórást – ismertetem.

43. táblázat: 1 főre jutó GDP-k szórása és átlaga évenként

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	2037	2357	2743	2958	3237	3568	3921
Közép-Dunántúl	1288	1415	1502	1744	1953	2055	2139
Nyugat-Dunántúl	1512	1588	1756	2036	2143	2169	2370
Dél-Dunántúl	995	1122	1245	1353	1468	1517	1596
Észak-Magyarország	853	971	1081	1210	1366	1441	1512
Észak-Alföld	857	1003	1104	1244	1351	1391	1490
Dél-Alföld	970	1072	1193	1302	1439	1482	1564
Szórás	402,997	457,847	547,728	588,441	634,521	722,583	814,858
Átlag	1216	1361,14	1517,71	1692,43	1851	1946,14	2084,57
Relatív szórás	33,1%	33,6%	36,9%	34,7%	34,3%	37,1%	39%

Forrás: saját számítás

Az adatok kiszámításához a Hunyadi-Mundroczó-Vita (1997) statisztikai könyvben szerepelt képletek szolgáltak segítségül.

A táblázat adatai (szórás, relatív szórás) igen sokatmondóak lehetnek területi vizsgálódásaink során. A szórás növekedése az átlagtól való átlagos eltérést mutatja, mely a jövedelmi különbségek növekedését jelzi. A szórások vizsgálata további következtetéseket is megenged. A korábban már említett szigma konvergencia megállapításához is használható. Szigma konvergenciáról – mint már említettem – akkor beszélünk, ha a vizsgált területeken az adott idősorban az egy főre jutó jövedelmek (GDP-k) szórása csökkenő tendenciát mutat. A mi esetünkben e feltételezés szintén nem állja meg a helyét, hiszen a szórás a vizsgált 2000-2006-os időszakban a duplájára emelkedett, azaz erősen növekedő tendenciát érzékeltet. Torzulást mutathat a mutató jellegénél fogva, hiszen a jövedelmek abszolút nagysága is növekedhet, azonban esetünkben ez ekkora torzulást nem okozhat, hiszen a mértékegységek minden területen és évben azonosak voltak. E hibát kiküszöbölni esetleg a relatív szórások figyelembe vételével lehetne, azonban ez nem áll szoros összefüggésben a szigma konvergenciával. Ennek ellenére a teljesség kedvéért a relatív szórások nagysága is kiszámításra került a fenti táblázatban, hiszen ebben az esetben az értékeket egy középértékhez (átlaghoz) viszonyítjuk, s ebben az esetben százalékos formában az adatok „beszédesebbek”. A táblázatból jól kitűnik, hogy a középértéktől való átlagos eltérés szintén növekvő tendenciát mutat, a 2000-es 33,1%-ról 2004-re 34,3 nőtt, majd a 2. támogatási évben 37,1%, 2006-ban pedig 39% volt a relatív szórás hazánk régióinak vizsgálatakor.

A szórásokat követően a Hoover-index egyik speciális fajtáját célszerű még megvizsgálunk a jövedelmekkel kapcsolatban, mégpedig a Robin Hood-indexet. A statisztikai mutató arra keresi a választ, hogy a jövedelmek hány százalékát kell elvenni az átlag fölötti jövedelemmel rendelkező régióktól, s azt az átlag alatti jövedelemmel rendelkező régióknak adni, hogy a jövedelmek kiegyenlítődjenek.

A Robin Hood-index képlete:

$$h = \sum |x_i - f_i| / 2$$

ahol az x_i az adott területi egység részesedését jelenti az összjövedelemből; az f_i pedig az adott területi egység részesedését jelenti az össznépességből.

Az adatok saját kiszámítás alapján készültek, az eddig ismertetett adatok alapján.

44. táblázat: Robin Hood-index értékei a 7 régió jövedelmének és össznépszerűségének adatai alapján

Év	h (Robin Hood-index)
2001	16,56
2002	17,77
2003	17,175
2004	16,75
2005	17,95
2006	19,04

Forrás: saját számítás

A számított adatok alapján elmondható, hogy a jövedelmi különbségek kiegyenlítéséhez a jövedelmek egyre nagyobb százalékát kell átcsoportosítani a „gazdagabb” régiókból a „szegényebbekbe”. Az értékek viszonylag kiegyenlítetten mozognak, az utolsó 3 évben figyelhető meg kiugrás, amikor is a támogatási időszakban még nőtt a jövedelmek átcsoportosításra váró aránya. 2006-ban már elérte a 19%-ot.

45. táblázat: A GDP Gini-féle koncentrációja 2006-ban (az adatok M Ft-ban)

	Közép-Mo.	Közép-Dunántúl	Ny-Dunántúl	D-Dunántúl	É-Mo	É-Alföld	D-Alföld	Összesen
Közép-Magyarország	0	8859379	8860183	9682580	9330044	8950916	9126713	54809815
Közép-Dunántúl	8859379	0	804	823201	470665	91537	267334	10512920
Nyugat-Dunántúl	8860183	804	0	822397	469861	90733	266530	10510508
Dél-Dunántúl	9682580	823201	822397	0	352536	731664	555867	12968245
Észak-Magyarország	9330044	470665	469861	352536	0	379128	203331	11205565
Észak-Alföld	8950916	91537	90733	731664	379128	0	175797	10419775
Dél-Alföld	9126713	267334	266530	555867	203331	175797	0	10595572
Összesen	54809815	10512920	10510508	12968245	11205565	10419775	10595572	121022400

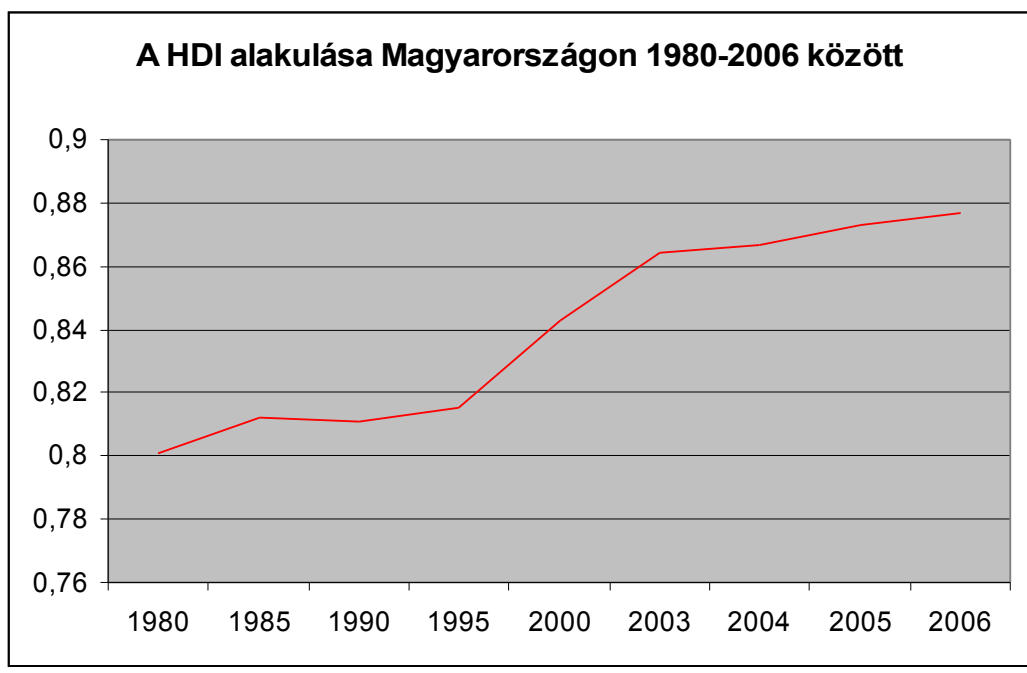
Forrás: saját számítás alapján

$$K = 121.022.400 / (2 * 3.399.329,43 * 7^2) = 0,3632$$

A piaci beszerzési áron számított GDP értékek Gini-féle koncentrációjának vizsgálatakor azonban meglepő eredményre jutunk. Bár a jövedelmek nagy részét a Közép-magyarországi régióban állítják elő, a másik hat régió eloszlása viszonylag egyenletesnek mondható. A koncentráció kiszámításakor a 0,3632-es érték alacsony koncentrációra utal, azaz az országban előállított GDP arányosan oszlik meg (átlagosan).

Itt is szükségesnek látom a GDP adatok részletes bemutatása mellett a HDI trendjének vizsgálatát az elmúlt évtizedekben. A trend még szemléletesebb érzékeltetésére egészen 1980-tól gyűjtöttem össze az adatokat. Ezek alapján elmondható, hogy az index mindenképp javulást mutat 1980-tól, azonban közösségi szinten még mindig jóval alacsonyabb a többi tagállamhoz képest (pl. Írország, Franciaország ld. forrás).

42. ábra: A HDI alakulása Magyarországon



Forrás: http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf adatai alapján saját szerkesztés

VIII.3.2. A munkaerő-piaci mutatók elemzése

A GDP alapos és több oldalról történő vizsgálatát követően térjünk át a következő – az ex-ante jelentésben is nevesített – mutatókra, a foglalkoztatási, aktivitási és munkanélküliségi

rátákra, azaz vizsgáljuk meg a régiók foglalkoztatottsági jellemzőit. E kérdéskör tárgyalása talán a legnehezebb, hiszen a fejlesztések foglalkoztatási hatásai az átlagosnál is hosszabb távon mérhetőek, hiszen az I. NFT keretében elindított foglalkoztatási és képzési programok – természetüktől fogva – akár a következő ciklus végéig is kitolódhatnak.

A foglalkoztatási ráta megfelelő szintjének elérése a kohéziós politika egyik legfontosabb célkitűzése. A Fejlesztési Terv ex ante jelentése a foglalkoztatottak számának növekedésére számít, 31.600 főre teszi a támogatások kiutalásának következtében a növekedés nagyságát. Az alábbi táblázat a foglalkoztatási ráta változását mutatja a vizsgált években. Ez alapján 2004-ről 2006-ra csupán 0,4%-kal emelkedett a foglalkoztatási ráta. A foglalkoztatottak száma KSH adatok alapján 2004-ben a hét régióban összesen 3900,4 ezer fő volt, 2005-ben 3901,5, 2006-ban pedig 3930,1 ezer fő. Az adatok alapján az ex-ante jelentésben meghatározott növekedés ugyan ténylegesen megtörtént, azonban ha ezt elfogadjuk, akkor feltételezzük azt, hogy a foglalkoztatásban bekövetkezett pozitív változás kiváltója csak a támogatások kiutalásának ténye, és minden egyéb tényezőt figyelmen kívül hagyunk. Ez a feltételezés azonban nem állja meg a helyét, hiszen egyéb nemzeti munkaerő-piaci intézkedések, hazai – támogatás nélkül megvalósuló – önfoglalkoztató és más egyéni és társas - vállalkozások által kialakított munkahelyek is megvalósultak. A regionális különbségeket vizsgálva konvergenciát figyelhetünk meg, egyetlen egy régióban tapasztalhatjuk a foglalkoztatási ráta csökkenését.

46. táblázat A foglalkoztatási ráta Magyarországon 2000-2006 között

Régió	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	53,4	53,8	54,4	55,1	56,3	56,6	56,2
Közép-Dunántúl	52,3	52,7	53,2	5,3	53,7	53,6	54,6
Nyugat-Dunántúl	55,9	55,7	56,4	55,1	54,5	54,8	55,3
Dél-Dunántúl	46,9	46,3	45,8	47,2	46,4	47,1	47,1
Észak-Magyarország	43,7	43,8	44,1	45,0	44,6	43,6	44,3
Észak-Alföld	43,6	44,2	43,9	45,9	45,0	44,7	45,8
Dél-Alföld	48,7	49,0	48,8	47,0	47,3	47,4	47,7
Összesen	49,6	49,8	49,9	50,6	50,5	50,5	50,9

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl6_02_01_06i.html

A munkanélküliségi ráta javításának célkitűzése az NFT alapján a 0,7%-os csökkenés, 2004-ről 2006-ra. A rendelkezésre álló adatok alapján nem beszélhetünk a munkanélküliségi ráta csökkenéséről a támogatási időszak alatt. Emelkedett csaknem 1,4%-kal, amely abszolút értékben 2004-ben 252,9 ezer főt, 2005-ben 303,9; 2006-ban 316,8 ezer főt jelent, azaz 63900 fővel emelkedett a munkanélküliek száma. A területi számok igazodva az országos adatokhoz, hasonló képet mutatnak. Minden régióban emelkedett a munkanélküliségi ráta, átlagosan 0,8%-kal. A legrosszabb helyzetben a legelmaradottabb régiók vannak, hiszen az Észak-alföldi régióban a három évben 3,7%-kal emelkedett, a Dél-dunántúli régióban 1,7%-kal, az Észak-magyarországi régióban pedig 1,3%-kal emelkedett a munkanélküliek aránya.

47. táblázat: A munkanélküliségi ráta Magyarországon 2000-2006 között

Régió	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	5,2	4,3	3,9	4,0	4,5	5,2	5,1
Közép-Dunántúl	4,8	4,3	5,0	4,6	5,6	6,3	6,1
Nyugat-Dunántúl	4,2	4,1	4,0	4,6	4,6	5,9	5,7
Dél-Dunántúl	7,8	7,7	7,9	7,9	7,3	8,8	9,0
Észak-Magyarország	10,1	8,5	8,8	9,7	9,7	10,6	11,0
Észak-Alföld	9,2	7,8	7,8	6,8	7,2	9,1	10,9
Dél-Alföld	5,2	5,4	6,2	6,5	6,3	8,2	7,8
Összesen	6,4	5,7	5,8	5,9	6,1	7,2	7,5

Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/tabl6_02_01_07i.html

48. táblázat: A termelékenység 2000-2006 között

Régió	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Közép-Magyarország	4928455,11	5664746,1	6518324,6	6936151,3	7483452,6	8203784,9	9047863,2
Közép-Dunántúl	3232446,7	3513407,9	3667338,0	4078729,0	4769885,8	4962485,3	5081312,2
Nyugat-Dunántúl	3521734,3	3704052,5	4046093,0	4797292,8	5055654,7	5097720,3	5535327,1
Dél-Dunántúl	2772759,5	3160744,4	3542145,7	3729309,9	4102607,6	4177681,0	4401602,2
Észak-Magyarország	2588268,15	2942266,3	3248229,1	3553244,9	4043108,3	4357141,1	4492098,0
Észak-Alföld	2633700,1	3035570,6	3355486,1	3613153,5	3985184,3	4132029,4	4302902,7
Dél-Alföld	2634577,4	2887123,3	3290245,6	3660136,0	3996232,9	4104543,9	4099796,3
Összesen	3508269,8	3947503,0	4438744,4	4829481,1	5311534,7	5652977,8	6054631,2

Forrás: KSH adatok alapján saját számítás

Az egy foglalkoztatottra jutó jövedelmek tekintetében érték el hazánk régiói a legnagyobb „sikereket”. A támogatás 3 éves időszakában 139%-kal nőtt a termelékenység Magyarországon. Ez a nagyarányú növekedés elsősorban a legfejlettebb centrumterületnek, a közép-magyarországi régiónak köszönhető, a másik 6 régió nem ért el ilyen mértékű növekedést. Az ex-ante jelentés a termelékenység növekedési rátájának vizsgálatakor a

legdinamikusabb változást a 2004-es évről 2005-re prognosztizálta, ezzel szemben az ex-post vizsgálat nem ezt támasztja alá, hiszen ettől jelentősebb volt a változás 2006-ra.

Mint ahogy már fentebb említettem, a foglalkoztatás vizsgálatának igen sok évre kiterjedő hatása miatt nem meglepő az adatok ambivalenciája, a foglalkoztatás enyhe csökkenése, melynek oka elsősorban költségvetési kiigazító (kereslet-csökkentő) intézkedések sora, amelyekre a vállalkozások elsősorban a termelékenység növelésével válaszoltak (Lehmann-Nyers, 2009).

A Negyedik Jelentés adatai alapján a közösségi támogatások az alábbi eredményre vezettek és vezetnek Magyarországon a Bizottság által közétett és használt HERMIN-modell alapján.

49. táblázat: HERMIN: A kohéziós politika hatása a GDP-re és a foglalkoztatottságra Magyarországon 2000-2006 és 2000-2013 között

2000-2006			2000-2013		
GDP-növekmény (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest 1000 fő)	GDP-növekmény (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest (%))	Foglalkoztatottság növ. (a ref. értékhez képest 1000 fő)
0,6	0,6	22,1	5,4	3,7	147,3

Forrás: Negyedik Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról

A hazánkra vonatkozó adatok megfelelnek az általános trendeknek, melyek alapján hazánk GDP és foglalkoztatási adatai jelentősebb javulást hosszú távon tudnak elérni, elsősorban a támogatások kínálati oldalon elért hatásai miatt, s a hazánknak folyósított jelentős összegű támogatások egyértelműen javítják versenyképességi pozíciónkat és a megfelelő üzleti környezet kialakításához szükséges feltételek biztosítását garantálják.

VIII.4. AZ INTÉZMÉNYRENDSZER ÉS A TÁMOGATÁSOK ELOSZTÁSÁNAK VIZSGÁLATA

A következő táblázat a vizsgált időszakban odaítélt támogatások darabszámát és a támogatások összegét mutatja régióként és aggregáltan. A fentebb bemutatott táblázatból kitűnik, hogy 1999-es áron 1765,4 millió euró támogatást irányoztak elő a Strukturális Alapokból, amely mai áron számolva kb. 441 milliárd forint támogatást jelent (átlagos 250 Ft-os eurót figyelembe véve). A vizsgált időszakban tehát a ténylegesen kifizetett

támogatások nagysága körülbelül megegyezett az előírányzottal (a nem teljes pontosság kerekítési és átváltási okokból adódhat).

Ha azonban megnézzük az igényelt és a ténylegesen kifizetett pályázatok darabszámát és a támogatás összegét, akkor sajnos láthatjuk, hogy nagyon sok meg nem felelt pályázat (formai, tartalmi, prioritási okokból) érkezett a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséghez.

A benyújtott pályázatok közel 41%-a volt csak alkalmas támogatás odaítélésére, amely igen rossz értéket mutat, hiszen ezt azt jelenti, hogy a pályázók több mint fele nincs felkészülve az EU-s pályázatok elnyerésére. Ennek többnyire bürokratikus, adminisztratív okai vannak, illetve a prioritásokat sem találták a bírálók indokoltnak. Abszolút értékben a visszautasított pályázatok értéke közel 1 milliárd forint volt, amely jelentős tételnek mondható.

A táblázat adatai alapján megállapítható, hogy a kifizetett támogatások igen elaprózottak (hasonlóan Görögországhoz), egy pályázat értéke átlagosan még 90.000 euró sincs.

50. táblázat: A NFH szervezetén keresztül megítélt támogatások régióként 2004-2006 között

	Beérkezett pályázatok (db)	Igényelt támogatás (Ft)	Kifizetett összeg (Ft)	Kifizetések száma (db)
Közép-Magyarország	11158	298 210 235 588	79 145 237 100	4315
Közép-Dunántúl	3540	121 499 836 553	44 928 856 707	1470
Nyugat-Dunántúl	3626	103 407 991 277	37 357 993 853	1689
Dél-Dunántúl	4065	151 180 846 911	51 654 747 754	1657
Észak-Magyarország	5014	218 943 569 017	64 614 731 489	1702
Észak-Alföld	6238	233 571 191 010	73 293 185 238	2665
Dél-Alföld	5882	195 853 846 947	68 494 978 456	2668
Nincs meghatározva	240	23 375 445 809	649 775 484	62
Összesen	39763	1 346 042 963 112	420 139 506 082	16228

Forrás: http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=kozv_3_1.inc&ht=3.1%20Region%E1lis%20feloszt%E1s%20%E9s%20operat%EDv%20programok%20szerinti%20lek%E9rdez%E9s.%20Kategoriz%E1l%E1s:%20projekt%20helysz%EDn%20alapi%E1n. Lezárva: 2008. április 30-án.

A támogatások területi megoszlásának egyik hiteles mutatója, a már korábban – a jövedelmek esetében - is kiszámolt Gini-féle koncentrációs mutató, mely arra keresi a választ, hogy a ténylegesen kifizetett támogatások miként oszlanak meg az egyes régiók között. A koncentrációt a 2004-2006-os aggregált adatok alapján végeztem el.

51. táblázat: A támogatások Gini-féle koncentrációja a 2004-2006 között kifizetett támogatások alapján
(az adatok E Ft-ban)

	Közép-Mo.	Közép-Dunántúl	Ny-Dunántúl	D-Dunántúl	É-Mo	É-Alföld	D-Alföld	Összesen
Közép-Magyarország	0	34216380,4	41787243,3	27490489,4	14530505,7	5852051,9	10650258,7	134526929,4
Közép-Dunántúl	34216380,4	0	7570862,9	6725891	19685874,7	28364328,5	23566121,7	120129459,2
Nyugat-Dunántúl	41787243,3	7570862,9	0	14296753,9	27256737,6	35935191,4	31136984,6	157983773,7
Dél-Dunántúl	27490489,4	6725891	14296753,9	0	12959983,7	21638437,5	16840230,7	99951786,2
Észak-Magyarország	14530505,7	19685874,7	27256737,6	12959983,7	0	8678453,8	3880247	86991802,5
Észak-Alföld	5852051,9	28364328,5	35935191,4	21638437,5	8678453,8	0	4798206,8	105266669,9
Dél-Alföld	10650258,7	23566121,7	31136984,6	16840230,7	3880247	4798206,8	0	90872049,5
Összesen	134526929,4	120129459,2	157983773,7	99951786,2	86991802,5	105266669,9	90872049,5	795722470,4

$$K = 795722470,4 / (2 * 59927104,3 * 7^2) = 0,1355$$

A koncentráció mértéke kicsi a támogatások esetében, ami azt jelenti, hogy a támogatások az egyes régiók között arányosan oszlanak meg, azaz a koncentráció mértéke alacsony.

Láthatjuk, hogy a támogatások koncentrációja a jövedelmek koncentrációjánál alacsonyabb, azaz a támogatások elosztása régióként egyenlően oszlik meg, azaz a vállalkozások földrajzi (területi) eloszlásának megfelelően kerültek kiosztásra a pályázati pénzek. A pályázási kedv minden régióban kiegyensúlyozott volt és viszonylag kiegyenlített, azaz nem figyelhető meg különbség a fejlett és fejletlen régiók között e tekintetben. Ennek oka elsősorban az, hogy a támogatás vissza nem térítendő támogatás, így a vállalkozások úgy gondolják, hogy nincs veszténivalójuk, ha mégsem prosperál általa a cég.

Némi ellentmondást azért tapasztalunk, ha a konkrét számokat vizsgáljuk meg. Elmondható, hogy az összes kifizetett támogatás kb 25%-át a fővárosban és környékén működő vállalkozások kapták meg, míg a leghátrányosabb régiók az összes támogatás kb. 35%-ára tudtak szert tenni.

Megállapítható, hogy jelentős volt a beadott pályázatok száma, azonban a pályázatok közel fele nem volt alkalmas a finanszírozásra. A kifizetett támogatások nagysága projektenként nem számottevő, s a tekintetben sincs egységes álláspont – a kifizetések alapján -, hogy a centrumterületek támogatása, vagy a periférikus régiók segítése lenne e célravezető. Enyedi (1996) könyvében egyértelműen a mellett foglal állást, hogy a regionális különbségek csökkentésének módja nem a fejlett, Közép-Magyarországi régió támogatásainak a lefaragása, hanem a hátrányos térségek versenyképességének növelése innováció-orientált eszközökkel. Enyedi kifejti, hogy a centrumterület legfontosabb versenyképességi tényezője a képzett és a szó közgazdasági értelmében vett korlátlanul elérhető humán-erőforrás állomány. A szerző kulcsszerepet szán a regionális fejlődés vizsgálatában az emberi erőforrás mennyiségének és minőségének, hiszen részletesen fejti ki, hogy a már meglévő különbségek oka elsősorban az eltérő humán-erőforrásban, mint termelési tényezőben rejlik.

Az ex-post jelentés alapján megállapítható, hogy a Magyarország számára kifizetett támogatások hatásai messze elmaradtak a várttól, amelynek több okát már említettem, de nézzük őket egy csokorba szedve:

1. a támogatások lehívásához szükséges pályázati rendszer a magyar gazdasági szereplők számára bonyolult, adminisztrációjuk nehézkes, s a pályázatokban szereplő prioritások sem mindig kellően alátámasztottak
2. a támogatások nagy része nem gazdaságközpontú, azaz jelentős arányt képviselnek a széles társadalmi körökben népszerű infrastrukturális, gazdasági növekedést nem szolgáló befektetések
3. a támogatások elaprózottak voltak, konkrét prioritás megfogalmazására már a Nemzeti Fejlesztési Tervben sem került sor. Sok támogatható célt határoztak meg, s a támogatások – vissza nem térítendő – jellegéből adódóan mindenki „próbálkozott, hátha sikerül”.
4. Enyedi (1996) alapján: „A gázvezeték kézzel fogható siker, az oktatás színvonalának emelése hosszú távú program, s sikere is alig mérhető”. A politika a látványos beruházásokat támogatja, s a prioritások meg nem fogalmazása elvonja a lényegről a figyelmet és a lényegtől a pénzt.
5. a 2004-2006-os időszak alig kedvező eredményeinek egyik legfontosabb oka a nem megfelelően működtetett középszintű közigazgatási és regionális intézményrendszer.

Daniel Pop (2008) cikkében részletesen foglalkozik a 2004-ben csatlakozott 10 állam regionális, illetve középszintű közigazgatási rendszerével, így Magyarország intézményeivel is. Magyarország csatlakozását megelőzően már 1999-ben illetve 2000-ben elfogadott határozat alapján készülhetett a regionális intézmények kiépítésére és működtetésére, melyekben megfogalmazásra kerültek nemzeti szinten a fejlesztési célok, s az ezek eléréséhez szükséges intézményi feladatok is. Hazánkban történelmi hagyományai vannak a megyerendszernek, így társadalmilag számos ellenállásba ütközött a régiók kijelölése is. Márpedig feladat volt a NUTS-2 szinten történő újraszervezése az országnak, e szintnek megfelelő statisztikai adatok mérése és közzététele; a megfelelő törvényhozói keret kidolgozása, mind a létrehozás, mind pedig a végrehajtás területén; a kormányzati adminisztráció transzformálása regionális szintre a megfelelő intézményrendszer kidolgozásával; a programozás alapelveinek átvétele a Strukturális Alapok rendszerbe-illeszkedés céljából, s végül de nem utolsósorban a regionális szintű pénzügyi irányítás és ellenőrzés kidolgozása az EU irányelveknek megfelelően.

Ez összefoglalva nem jelentett mást, mint a korábbi állami feladatok egy részét egy az egyben átültetni regionális szintre, regionális intézmények felügyelete alatt.

Hazánkban a felsorolt feladatok egy része nem került megvalósításra, s az intézményrendszer legfontosabb hibáját Pop cikkében a helyi illetve regionális szintű intézmények központi kormányzattól való függőségében látja. Ez elsősorban pénzügyi függőséget jelent, s hasonlóan a többi átalakuló ország gyakorlatához – kivéve Lengyelországot – ez a központi költségvetéstől való függőséget jelent. E függőség jelentős mértékben korlátozza a helyi szintű intézményeket az alulról történő kezdeményezések kidolgozásában és végrehajtásában.

A központi kormányzat pénzügyi ellenőrzése az EU-tól érkező strukturális támogatások elosztásában is megfigyelhető, amely nagyban befolyásolja (korlátozza) a Regionális Fejlesztési Tanácsok által kidolgozható terveket, hiszen azokat a GDP-hez történő hozzájárulás és a népességszám alapján határozzák meg az egyes régiók esetében, beszűkítve ezzel lehetőségeiket.

A másik probléma a regionális intézményrendszerrel kapcsolatban, hogy a kormánynak közvetett vagy közvetlen módon beleszólása van a helyi döntéshozatali folyamatokba is. Azaz, ahol ténylegesen is szabad mozgástere lenne a helyi szintű intézményeknek, a kormányzat – politikai, gazdasági kapcsolatok alapján – ott is érvényesíteni tudja akaratát. Ezt a fajta folyamatot erősíti a Fejlesztési Tanácsok tagjainak kiválasztása is, ahol a központi kormányzat képviselői nagy arányban képviseltetik magukat (megyei elnökök, a fejlesztési ügynökség képviselője stb.). Rajtuk kívül még munkaadói és munkavállalói oldalról is részt vesznek az üléseken, de ezeken túl a tagoknak csak tanácskozási joguk van, szavazati joguk nincs.

VIII.5 A 2007-2013-AS IDŐSZAK REFORMJÁNAK HAZAI ELEMEI

Mint ahogy azt már korábban bemutattam, a 2000-2006-os időszakban a kohéziós politika 4 célkitűzésének megvalósítására 6 eszköz (Alap) finanszírozását vehette igénybe Magyarország. Ez a következő támogatási időszakban jelentős mértékben átalakul, így hazánkban is meg kell felelni a követelményeknek. A korábbi 4 célkitűzés háromra zsugorodik, s az eddig elérhető 6 eszköz is háromra csökken.

A Strukturális Alapokat és a Kohéziós Alapot harmonizálták egymással, így a kohéziós politika gyakorlata és átláthatósága jelentősen javul, s a változásoknak köszönhetően minden földrajzi egység – a megfelelő korlátozások betartásával –

részesedhet a 2007-2013-as időszak támogatásaiból. A kérdés felvetődhet, hogy melyik az az optimális igazgatási egység, amelynek számon kérhető felelőssége, intézményesített monitoring rendszere van a megfelelő lokális célok kijelölésére, komplex hatásvizsgálatokra, monitoringra?

Az első célkitűzés, a konvergencia elérésére három pénzügyi eszköz áll rendelkezésre, az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap. Azok a NUTS2 régiók pályázhatnak, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az Európai Unió átlag 75%-át; valamint ahol akkor is jogosultak lennének a támogatásra, ha az EU-15 átlag GDP-jének 75%-át vennék figyelembe, és nem az EU-25-ét.

Ezek alapján hazánkból 6 régió pályázhat:

- Észak-Alföld
- Észak-Magyarország
- Dél-Alföld
- Közép-Dunántúl
- Dél-Dunántúl
- Nyugat-Dunántúl

E célkitűzés finanszírozható a Kohéziós Alapból azon tagállamokban, ahol a GNI nem éri el az EU-átlag 90%-át, illetve ott ahol jogosultak lennének a támogatásra, ha az EU-15 átlagot vennék figyelembe, és nem az EU-25-ét. Ezek alapján Magyarország is jogosult a Kohéziós Alapból elérhető támogatásra. A fenti kérdésre tehát az az adekvát válasz, hogy a regionális tanácsokon, illetve intézményrendszerén keresztül történhet a támogatások elnyerése, felhasználása stb.

A második célkitűzés a regionális versenyképesség és foglalkoztatás emelése. Ennek keretében minden olyan NUTS1 vagy NUTS2 terület részesülhet az ERFA és ESZA támogatásaiban, amelyek kimaradtak az első célkitűzés feltételei közül, így hazánkból Közép-Magyarország jogosult átmeneti támogatásra (fokozatos bevezetésre), s ezen kívül e NUTS2 régió számára további 140 millió euró kerül elkülönítésre. (II. melléklet, 15.pont)

A harmadik célkitűzés az európai területi együttműködés célkitűzés, melynek célja a határmenti, határon átnyúló és régiók közti együttműködés. Finanszírozása az ERFA-ból történik a NUTS3-as régiók számára. E célkitűzésben elnyert támogatás nem zárja ki az előző kettőben történő részvételt, így ezek párhuzamosan futhatnak

egymás mellett elsősorban a K+F, információs társadalom, környezetvédelem és vízgazdálkodás témakörében.

Határokon átnyúló együttműködésre jogosultak hazánkból a határmentén fekvő kistérségek, illetve azok, amelyek távolsága egymástól nem nagyobb mint 150 km:

- Nyugat-Dunántúl határ menti kistérségei
- Közép-Dunántúl határ menti kistérségei
- Közép-Magyarország
- Észak-Magyarország határ menti kistérségei
- Észak-Alföld határ menti kistérségei
- és a Dél-Alföld határ menti kistérségei

Transznacionális (határon átnyúló) együttműködésre némi Európai Bizottság-i megkötéssel minden régió jogosult. Hazánk mind a hét régiója részt vehet ezekben a projekteken.

Interregionális kooperációra, hálózatepítésre minden európai régió jogosult, különösebb megkötés nélkül.

A célkitűzések modernizációján túl – a kohéziós politika néhány sikertelensége és visszássága miatt – további reformokra került sor, melyeket már közösségi szinten ismertettek a korábbiakban, de nézzük meg, hogyan is hat ez Magyarország részvételére a 2007-2013-as időszakban, milyen változtatásokra van szükség az I. NFT tanulságai alapján.

A támogatások rendszerének legfőbb alapelvei, úgy mint koordináció, összhang, koherencia, konzisztencia, és a kiegészítő jelleg megmaradnak, azonban új értelmezést kap az addicionalitás, az arányosság és a partnerség elve.

Az első legnagyobb változás az addicionalitás elvének (15.cikk⁸) érvényesítésében figyelhető meg. A kiegészítő jelleg sokkal nagyobb hangsúlyt kap, hiszen a tagállamok a Bizottsággal együtt mérik a közkiadások szintjét, azaz, hogy a közösségi strukturális támogatások mellett megfelelő szintű tagállami strukturális támogatás is megvalósuljon. Ennek hiányában egy pénzügyi korrekciós mechanizmust hoztak létre, amely a nem megfelelő arány esetében biztosítékot ad annak kiküszöbölésére. Természetesen a nemzeti támogatások mellett megszerzett közösségi támogatásoknak a versenyképesség és a foglalkoztatás növelését kell szolgálniuk, az első célkitűzés keretében kiutalt támogatások legalább 60%-ának, a második célkitűzés keretében elnyert támogatások

⁸ A továbbiakban is erre hivatkozva: a Tanács 1083/2006/EK rendelete (2006.július 11.) I. cím, I. fejezet

legalább 75%-ának. Ezek a követelmények a már korábban tárgyalt ún. lisszaboni célok elérését szolgálják.

A második alapelv az arányosság elve. Ez a 2000-2006-os időszakban nem került bevezetésre, csak a 2007-2013-as időszakban. A tagállamok kötelezettségvállalását szabályozza az operatív programok teljesítésében: meg kell határozni az egyes indikátorokat a monitoring, az értékelés és a megvalósítás folyamatában, valamint ha az adott projekt értéke nem éri el a 750 millió eurót, és a közösségi hozzájárulás a teljes kiadások 40%-át, úgy nem szükséges ellenőrzési jelentés benyújtása a tagállam részéről a Bizottság számára, azt nemzeti szinten is megteheti (13.cikk).

A harmadik alapelv a partnerség alapelve, amely kiszélesíti a programtervezésbe és lebonyolításba bevont szervezetek körét. Részt vehet a Strukturális Alapok rendszerében minden olyan civil szervezet, melynek célja összeegyeztethető a közösségi kohéziós célokkal.

Ezen alapelv elővetít egy új stratégiai megközelítést is, miszerint minden tagállamnak, így Magyarországnak is e ciklusban egy – a közösségi elképzeléseknek megfelelő – nemzeti referenciakeretet kell készítenie, amely elősegíti a közösségi, a nemzeti és a helyi szint hatékony együttműködését a sikeres projektmegvalósítások érdekében. Fő tartalmi elemei a már eddig megszokott erősségek és gyengeségek meghatározásán túl a nemzeti gazdaságpolitika irányvonalainak világos meghatározása, a végrehajtás menetének megtervezése és ellenőrzése, a lehívni kívánt támogatások nagyságának, szerkezetének kialakítása operatív programonként és prioritásonként. A referenciakeret elsősorban az első két célkitűzésre (konvergencia és regionális versenyképesség, foglalkoztatás) kell, hogy vonatkozzon, tagállami hatáskörben van annak eldöntése, hogy az európai együttműködések hatáskörére is kiterjeszti-e azt. Mindkét illetve mind három esetben igazolni kell, hogy a referenciakeretben meghatározott célok hogyan szolgálják a lisszaboni program megvalósulását.

Épp a közösségi célok és prioritások felértékelődése miatt jelentősen változik a nemzeti operatív programok meghatározásának módszere. A 2000-2006-os időszakban minden tagállam, így Magyarország is elkészített egy fejlesztési tervet, mely után a Bizottság meghatározott egy rendelkezésre álló és elérhető támogatási keretet, s ez után állította össze hazánk az operatív programokat. Azonban a 2007-2013-as időszakban nem a tagállam nyújt be először egy tervet, hanem a Közösség határozza meg a stratégiai iránymutatást, majd ez alapján kell elkészíteni a nemzeti referenciakeretet (a fentebb felsorolt alapelvek tiszteletben tartásával), s végül ennek

elfogadása után fogalmazhatóak meg az operatív programok oly módon, hogy egy operatív program csak egy célkitűzés megvalósítására vonatkozzon, s annak finanszírozása egy Alapból megoldható legyen. Ez alól csak a környezetvédelmi és az infrastrukturális jellegű beruházások képezhetnek kivételt, melyek esetében párhuzamos – az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból történő – finanszírozás is lehetséges.

Ezek alapján Magyarország az I. Nemzeti Fejlesztési Tervtől eltérően a következő Operatív Programokat határozta meg a következő pénzügyi keretekkel:

Operatív Programok	Pénzügyi keret (E euró)
Gazdaságfejlesztés OP	2 495 769
Közlekedés OP	6 223 429
Társadalmi Infrastruktúra OP	1 948 923
Környezet és Energia OP	4 178 846
Elektronikus Közigazgatás OP	358 445
Dél-Alföldi OP	748 715
Dél-Dunántúli OP	705 137
Nyugat-Dunántúli OP	463 753
Közép-Dunántúli OP	507 920
Közép-Magyarországi OP	1 467 196
Észak-Magyarországi OP	903 724
Észak-Alföldi OP	975 070
Végrehajtás OP	315 133
Államreform OP	146 571
Társadalmi Megújulás OP	3 482 518
Összesen	24 921 149

Forrás: http://www.nfu.hu/uj_magyarorszag_fejlesztési_terv_2

Az operatív programok tartalma szintén változik ebben az időszakban, hiszen a prioritások eléréséhez szükséges intézkedések sorozatát nem határozzák meg – csak az egyes prioritások indoklását, a pénzügyi tervet, az operatív program területi vonatkozását és a monitoring rendszert – mivel ezt a nemzeti referencia keret (mely magasabb rendű) már tartalmazza.

A hatékonyság mérése szintén jelentős mértékben módosul. Az eddigi gyakorlat alapján minden tagállamnak, így hazánknek is – ahogy ez az I. Nemzeti Fejlesztési Tervben szerepel – ex-ante jelentést kellett készíteni minden egyes támogatásról; illetve az elszámolási időszakot követő 3. év végéig a Bizottság készített ex-post vizsgálatot minden egyes támogatáshoz kapcsolódóan. A következő támogatási ciklusban egyszerűsítették e gyakorlatot, hiszen a konvergencia célkitűzés keretében meghatározott programoknál ex-ante jelentést kell tennie a tagállamoknak (minden

egy programra), míg a másik két célkitűzés esetében minden tagállam maga választhatja meg, hogy programonként, vagy alapokként végzi-e el az előzetes jelentést (48.cikk). A tagállamoknak csak abban az esetben kell készíteniük utólagos (ex-post) jelentést, ha a programokban jelentős eltérés következik be a kiírtakhoz képest, illetve ha ezt szükségesnek látják. Legfőbb feladatuk abból áll, hogy adatokat szolgáltatnak a Bizottság felé a monitoring, a hatékonyság-mérés és az értékelés elkészítéséhez; 2009 és 2012 vége előtt stratégiai beszámolót készítenek arról, hogy az adott program mennyiben járult hozzá a közösségi prioritásokhoz; valamint évente készítenek beszámolót a nemzeti reformprogram haladásáról, azaz, hogy az egyes programok mennyiben járulnak hozzá a nemzeti prioritásokhoz (29.cikk).

A Bizottság feladata azonban némileg bővül, hiszen 2015. december 31-ig kell elkészítenie egy utólagos stratégiai elemzést mind a három célkitűzésről, s minden egyes operatív programról, amely megvizsgálja a támogatások tényleges felhasználásának mértékét, hatékonyságát, eredményességét. A jelentést mindig külső és független szakértők készítik el. A jelentések célja a következő időszakra vonatkozó tanulságok levonása a kohéziós politika gyakorlatára nézve. Továbbá minden évben egy összefoglalót készít a tagállamok jelentései alapján, és 2010-ben illetve 2013-ban készíti el időközi stratégiai beszámolóját a kohéziós politika megfelelőségéről (30-31. cikk).

A pénzügyi kiutalásokban is történtek változások a 2000-2006-os időszakhoz képest, hiszen egy program csak egy alapból finanszírozható évekre lebontva. Itt azonban nyilván lehetősége és jelentősége van a komplex fejlesztési koncepció meglétének, mert az egyes programok finanszírozása ugyan csak egy forrásból lehetséges, de tartalmi kohézió a programok között természetesen elképzelhető. A finanszírozás három formában történik meg: előfinanszírozásként, időközi kifizetésként és végsőegyenleg-kifizetésként. A kötelezettségvállalást a Bizottság a korábbiakhoz hasonlóan visszavonhatja abban az esetben, ha a kötelezettségvállalást követő két évben ($n+2$ szabály) nem történik meg a felhasználás, vagy a tagállam nem küldi el a kifizetési kérelmet a Közösség felé. E szabály hatálya alól Magyarország a többi 10+2 legkésőbb csatlakozott országgal együtt mentesül (plusz Portugália és Görögország), esetükben az $n+3$ szabály érvényesül 2010-ig.

Az előfinanszírozás esetében e 10+2 ország szintén kedvezőbb elbánásban részesül, hiszen az EU 15-höz képest nem 5% előfinanszírozásban részesülhet a Strukturális Alapokból 2007 és 2009 között, hanem 7%-ban (2007-ben 2%; 2008-ban

3%; 2009-ben 2%); illetve a Kohéziós Alapból sem 7,5% előfinanszírozáshoz juthat, mint a Tizenötök, hanem 10,5%-hoz (rendre 2,5%; 4%; 4%).

A támogatások terhére mindazok a kifizetések elszámolhatóak, amelyeket 2015. december 31-ig fizetnek ki, illetve azoknak a programoknak a költségei is finanszírozhatóak, amelyek nem fejeződtek be a fenti határidőig. Újdonság még az elszámolások szabályozása, hiszen ezek korábban közösségi szabályok alapján történtek közösségi szinten. Ez a mostani ciklusban átkerül nemzeti szintre; közösségi szabályozások csak az együttműködési célkitűzés keretében megvalósított projektek elszámolására vonatkoznak.

Noha Magyarország esetében az egyes koncepciókat és programokat igyekeztem Írországnál és Görögországnál részletesebben elemezni és bemutatni, a kutatás célkitűzésekor megfogalmazott kérdéseimre nem kaptam kielégítő választ. Ennek egyik – legalábbis a magam számára elfogadható magyarázata – az lehet, hogy a 2004-es csatlakozás óta még egy rövid gazdasági ciklus is alig telt el, és a statisztikai mutatók sem álltak minden esetben naprakészen. Másrészt Magyarország helyzetét a 10+2 legkésőbb csatlakozó országgal és a régi tagállamokkal is kapcsolatba kellene hozni ahhoz, hogy a jelenlegi és a közeljövőben (legalább 2013-ig) elérhető pozícióit tervezhetőnek és minősíthetőnek tarthassuk. A disszertáció készítőjének azonban e téren csak a szakirodalom és a hasonló kutatásokat végző kollégáival történő személyes információcseréje adhat biztatást az elemzés kísérletére.

Vida Krisztina (2009) a makrogazdasági trendeket az újonnan csatlakozó államok összehasonlító elemzésével, a legfrissebb statisztikai mutatók felhasználásával végezte el. Megállapítja, hogy az egyes tagállamok csatlakozást megelőző helyzete sok tekintetben eltérő volt, de bizonyos általános vonások, csoportosítható tények mégis megfigyelhetők. Ilyennek tartja, hogy valamennyi állam esetében lendületet adott a csatlakozás a hazai gazdasági növekedésnek, sőt ez az uniós átlag fölötti arányokban valósult meg. A GDP növekedését a 2004-2008-as időszakban követi végig, amelyet az EU27-k átlagához tudunk viszonyítani a kimutatásának köszönhetően. Jól látható, hogy Magyarország növekedési trendje nem mutat nagy fellendülést, igaz a 2007-es év nagy törése, visszaesése ellenére a csökkenő tendencia viszonylag kismértékű (4,8; 4; 4,1; majd 1,1; és 0,5%). Ezzel a növekedési ütemmel azonban hazánk elmaradt Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Szlovénia, Litvánia, Románia és Bulgária mögött, Észtországot és Lettországot viszont jelentősen megelőzte, és az EU27-ek átlagától csak néhány tized százalékkal marad el. Egyetérthetünk Vida Krisztina azon

megállapításával, hogy e sorból legfájdalmasabb azoktól az országoktól való lemaradásunk, akikkel a csatlakozás előtt azonos vagy majdnem jobb helyzetben voltunk. A nagyon mélyről indulók növekedési rátája lehet ugyan magasabb, de jobban eligazít az egy főre jutó GDP alakulása. Ez alapján kezdetben a harmadik, majd 2007-től az ötödik helyre kerültünk a 63-61% körüli értékünkkel. Megjegyzendő, hogy ez az adat az EU27-k átlagát 100-nak véve alakult ki. Ezzel az eredménnyel még így is szolid, de jó átlag eredményt regisztrálhatunk, viszont a hosszabb távú fellendülés egyik alapját, az álló-tőke befektetést elemezve hazánk stagnált, illetve kissé csökkenő tendenciát mutat. A 2004-es 22,5%-ról 2008-ig 20,2%-ra csökkent ez a mutató, ami mindössze 9 század százalékkal kevesebb az EU-27 átlagától, de a körülöttünk lévő országok többségénél ez jóval magasabb. Pl. Szlovákia 25,8%. Szlovénia 28%, Románia 33,3%-ot jegyez 2008-ban.

Noha valamennyi országban van némi visszaesés, Magyarország esetében ez már a többieket megelőzve 2006-ban észrevehető. Néhány adatsorral azt is világossá tehetjük, hogy hazánkban nincsenek nagy kilengések, sőt követik az átlagok az uniós mozgásokat. Ilyennek tarthatjuk a magán és a közfogyasztás alakulását is, ami százalékosan elég közel maradt a vizsgált években az uniós átlaghoz, a magánfogyasztás aránya 53-54% körüli, a közfogyasztás 22-21% körüli értékével, ami az első esetben a többiekétől elmaradó arányt jelentett, míg a közfogyasztásban átlagosan megőrizte a GDP-hez viszonyított korábbi értékeit, és 1-2%-os eltéréssel megelőzi az EU-átlagot. E téren hazánk tehát minden évben többet fogyasztott az EU-27-k arányánál. Az export mennyisége a GDP növelésének egyik lehetséges forrásaként vehető figyelembe, és ez a már egy-másfél éve fenyegető válság ellenére igen magas a magyar gazdaságban. A 2008-as 82%-ot csak Szlovénia múlta felül 1%-kal. Mégis sebezhetővé váltunk e téren, hiszen az export iránya elsősorban az uniós partnerek felé, nevezetesen a német piac igényeihez igazodott, így azzal együtt mozog, és emiatt a visszaesése is elképzelhető.

Ugyanígy ellentmondásos a munkanélküliségi ráta összehasonlítása, hiszen a magyar átlag 2004-2008 között kiegyensúlyozottnak is nevezhető. 2005-2008 között 7,2-7,8% volt jellemző, és csak a kezdő évben volt ennél egy százalékkal kevesebb. Ez ugyan a harmadik legrosszabb helyezést jelentheti számunkra, de ennél sokkal összetettebb a probléma, ahogy azt a regionális különbségek vizsgálatakor fentebb láthattuk. Szinte ugyanez mondható el a foglalkoztatási ráta alakulásáról is, 7-10% körüli értéklemaradásával önmagában is jól mutatja a problémákat, de itt és most arról

nem áll módomban adatokat szolgáltatni arról, hogy a migrációs folyamatok mennyiben változtatták meg a foglalkoztatást a tagállamokban.

Az uniós átlagtól legjobban az inflációs ráta tér el, igaz ez szinte minden vizsgált országra jellemző. Feltételezhetjük, hogy a belső folyamatok mellett növekedést generálhattak a folyamatosan dráguló energiahordozók és a deviza hitelt vállalók nagy számának alakulása miatt is változó banki szektor.

Úgy vélem, hogy az államháztartási hiány és az államadóság elemzése messzebbre mutat vissza és a hazai gazdaság terheként is emlegetett államháztartási hiányt, a bevételnél nagyobb kiadásokat nem csak a százalékok egymás mellettségével lehet értékelni.

Vida Krisztina tanulmánya azt világosan bizonyítja, hogy a magyar gazdaság több területen stagnált az elmúlt négy évben, ami arra enged következtetni, hogy a jövedelemtermelő folyamatok nem kellő módon fejlődtek és a kiobbant nemzetközi válság miatt helyzetét még nehezebbnek mutatja. Csak részben vigasz, hogy a külföldi működő tőke jelenlétének a többiekhez viszonyított magasabb aránya némi ellenpéldával is szolgálhat. A korábban olyan biztosan a magyar szellemi tőke várható eredményeként emlegetett innováció alapján az átlagos teljesítményt nyújtók között tartanak számon bennünket, de biztos vagyok benne, ez az a terület, ami a versenyképességünk visszaszerzésének zálogaként válhat kiemelten fontossá.

A nemzetközi, illetve az unión belüli helyzetünk koordinátái alapján nemcsak a regionális politika megítélése, hanem a nemzeti keretek között vállalható programok milyensége is új feladatot ró Magyarországra. Ehhez viszont érdemes lenne felismerni, megérteni és megváltoztatni azokat a okokat, amelyek a stagnálást, lemaradást okozták.

Ugyanezen korszak vizsgálatát helyezte a közelmúltban hosszabb gazdasági múltba Berend T. Iván, aki jelenleg ugyan Los-Angeles-ben és a Leuven-i Katolikus Egyetemen egyetemi tanár, de a Magyar Tudományos Akadémia akadémikusa is, aki a hazai gazdaságtörténet professzoraként sok írásában foglalkozott a hazai gazdaság, majd a rendszerváltás vizsgálatával. (Berend, 2008). A most idézett tanulmányában a következő fő területekre fókuszált: a korábbi magyar gazdasági reformok jelentőségének, a rendszerváltásnak az ismertetésére, a közép-európai átalakulásban elfoglalt helyünkre és a multinacionális vállalatok valamint a hazai gazdaság viszonyára.

Az első szempont vizsgálatához a Kádár korszakban lezajlott reformfolyamatok bemutatását két professzortársa, két kiváló magyar közgazda álláspontjának

ismertetésével kezdi. Kornai János (1992) véleménye szerint egy nem piaci viszonyokon kiépített rendszert nem lehet reformmal megváltoztatni. Kádár Bélától pedig azt a gondolatot kölcsönzi, hogy a túlköltekezést a Kádár-rezsim „gulyás-kommunizmusa”, túlfogyasztása okozta. Berend egyik álláspontot sem fogadja el, kifejezetten károsnak tartja, ha objektív tényekkel bizonyítható folyamatokat politikai versengés érdekében a populizmus témájaként használnak fel. Sajnos azonban e témát nem lehet teljesen csak gazdasági kérdésként kezelni sem a hazai, sem az uniós programok elemzésekor, mégis kísérletet tesz olyan tények bemutatására, amelyek a mai állapot kialakulásához vezettek. A magyar reform az új gazdasági mechanizmus tervével és bevezetésével az 1960-as években indult, majd a nyolcvanas években új lendületet nyert, és már a rendszerváltás előtt kvázi-piaci gazdaságot teremtett hazánkban (pl. háztáji gazdaságok és a téészek relatív harmóniája, a GMK szervezetek stb.), ami a nemzeti jövedelem egyharmadát állította elő. Ez jelentős magántőke felhalmozást és humántőke növekedést hozott létre, ami a kis- és középvállalkozások megindulását indukálta a privatizáció kapcsán. Ugyancsak a korai reformok előnyének tartja, hogy a külföldi befektetők a rendszerváltás előtt megjelentek és a későbbi években jobban integrálódtak a magyar gazdaságba. A beszállítóik között jelentős a helyben lévők aránya, és - mint ahogy ezt Vida Krisztina is kiemelte - e téren hazánk a csatlakozó országok között második helyen áll. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a régi rendszer teljesen átalakult piacgazdaságnak. Kornainak abban igaza volt, hogy az nem fogadhatta be teljes mértékben a reformokat, hiszen a tervgazdaság valóban nem volt tovább reformálható. Kína esete azonban azt mutatja, hogy a folyamatos reformok végül drámai fordulat nélkül átalakították a gazdaság szerkezetét. Ezt az utat azonban Európában nem tartották kivitelezhetőnek.

A rendszerváltás átalakulási válságára a nyugati példák hangoztatásával a sokkterápiát a világbanki szakemberek javasolták. Berend idézi Vaclav Havelt, aki azt mondta, hogy a szakadékot nem lehet két ugrással átugrani. További példaként említi a lengyel átalakulás irányítóját is (Lech Walesa-t), aki szerint a tüzet nem lehet lassanként eloltani, ezért a átmeneti visszaesést elfogadhatónak minősítették. A kínaihoz hasonló modellt egyedül Szlovénia kísérelt meg, aki 2000-ig meghagyta az állami szektorban a nagyvállalatait, a bankjait, és így került közel a nyugati partnerek gazdasági szintjéhez, majd az uniós tagságát azzal is bizonyította, hogy rövid időn belül képes volt az euró bevezetésére. A tények más esetekben azt mutatják, hogy a rendszert váltó országoknak

majd egy évtizedre volt szükségük arra, hogy visszaérjenek a korábbi mutatóik szintjére.

A globalizációt Berend nem kétirányú utcának tartja, vagyis nem lehet mindenki nyertese, de leszögezi, hogy a gazdasági és vállalati fejlődés új szakaszának terméke - ami a legerősebben összefügg a technikai forradalommal, különösen az információs és a kommunikációs forradalom eredményeivel, valamint a vállaltszervezés és menedzsment, a multifunkcionális és multinacionális vállalati rendszer kialakításával - évszázados folyamat eredményeként jött létre. A globalizációt képviselő multinacionális vállalatok létezését és hatását nem lehet figyelmen kívül hagyni, csakúgy mint bizonyos geopolitikai adottságokat. Ezzel lehet értelmezni azt a tényt, hogy Magyarország valósította meg legsikeresebben a gazdaság modern szerkezeti átalakítását és érte el – kezdetben az olcsó bér munkára alapozva – a közepes high-tech-hez sorolható ágazatok kiépülését, amelynek mai részesedése a bruttó hazai termelésben magasabb, mint a G7-ek átlaga. Ebben jobban állunk a németeknél és az olaszoknál is. Hasonló eredményt mutathatunk fel az országba települő közepes technikai kihívást jelentő autóipari ágazatban, még akkor is, ha kezdetben csak kiegészítő munkákat bíztak ránk. Ugyancsak fontos és a magyar gazdaság szerkezetének előnyére utal, hogy a szolgáltatási szektor a nemzeti jövedelem 69%-át állítja elő, ami az EU15-k mutatószámához közelít és ez a hasonlóság megtalálható az ipari termelés arányában is.

Azonban a fentiek alapján sem lehet tagadni a megtorpanást, aminek okai a szerző szerint az elkövetett politikai hibák mellett az Unió követelményeihez való alkalmazkodás „szülési fájdalmai”. Úgy véli, hogy a politikai hisztéria – ahogy azt Bibó István, több mint fél évszázada megfogalmazott munkájából idézi – a kis nemzetekre jellemző módon a vágyakat és a lehetőségeket összekeveri, és a nemzet elitje „radikálisan hamis viszonyba kerül a valósággal. A valóság helyett követelésekre, teljesítmény helyett igényekre épít, és az ok és okozatok láncolatán kívül gondolkodik.” Az idézet morális elemzésre sarkall, témám szempontjából azonban ezt most elhalasztom, és inkább azt idézem, amit az átalakulás új szakaszáról ír. E téren ugyanis érzek hasonlóságot a generációval fiatalabb közgazdász, Csaba László megállapításával.

Berend azzal zárja tanulmányát, hogy az elmúlt két évtized az extenzív fejlődés volt a meglévő nyugati technológia átvételével és a munkaerő átcsoportosításával. Magyarország, csakúgy mint a közösség újonnan csatlakozó államai, rövidesen modellváltásra fog kényszerülni. „Nagy erőfeszítésekre, a feltételek állami javítására és a modellváltás vezérlésére lesz szükség, hogy az átalakulás első, lezáruló szakasza, a

piaci magángazdaság és annak intézmény és jogrendjének a kialakítása után a gazdasági átalakulás újabb, modellváltó szakaszába, magasabb osztályba léphessen.”

Csaba László fentebb már idézett gondolatait a következők miatt tartom a fentiekkel relevánsnak:

„Az, hogy ezekből a folyamatokból (globalizáció, regionalizáció, europaizálódás) mennyi hasznot húz egy-egy nemzetgazdaság, az is egyértelműen az állam, a kormányzat innovatív szerepvállalásától, „megreformált” gazdaságpolitikai döntéseitől és intézményeitől függ (Csaba, 2006), tehát nem beszélhetünk arról, hogy a 20. illetve 21. században csökkenne az állam szerepe. Nem csökken, csak átalakul.”

Ennek a folyamatnak egyik lehetséges lépéseként a hazai intézményrendszer korszerűsítéséről szeretnék még néhány gondolatot felvetni, ami kötődhet a dolgozatom fő célkitűzéséhez, a régiók közötti eltérések megértéséhez.

A globális piacok határozzák meg a helyi piacok működését, amelyek mára az európai kontinens nagy múltú országait is összefogásra kényszerítik. Az általános gazdasági válság, a recesszió, a korábbi és az újonnan csatlakozó országok közötti gazdasági fejlettségben megmutatkozó eltérések, és a társadalmi különbségekre egységes választ csak nehezen elfogadni tudó igazgatási, igazságügyi, kül- és belügyi szabályozások is közös fellépést igényelnek. Talán ez az oka annak, hogy az új kontinentális föderáció, az Európai Unió, mint állam, az alkotmányát nem tudja elfogadtatni, noha ennek elkerülhetetlenségét minden tagállam elismeri. Hazánk 2004-ben nyert felvételt, és vele együtt több olyan közép- és kelet-európai állam, amely nagy segíelyekre szorulna, különben periférikus helyzete további leszakadással sújthatja. A felzárkózási folyamat a világválság miatt lelassult, ami lehetőséget ad a regionális politika átgondolására. Fennáll ugyanis annak a veszélye, hogy nem a kiegyenlítődés felé haladunk, hanem attól függően, hogy most ki hol helyezkedik el, vagy a gyarapodni képes vagy a leszakadók között lép előbbre, ezzel növelve a régiók vagy az országok közötti távolságot (Láczay, 2009).

Az unió alapító és korábban csatlakozó államaiban a régiók természetes történelmi múlt alapján szerveződtek. A német választófejedelemségek vagy a brit, spanyol etnikai tartományok rendelkeztek korábban is önszerveződésre, önigazgatásra alkalmas hagyományokkal, ezek újrafogalmazásával könnyebben tudtak illeszkedni. Sikereik titka éppen az, hogy a fenti szempontok együtt vannak jelen. A baszk vagy a katalán tartományok éppúgy elégedettek ezzel a beosztással, mint a bajor vagy a szász fejedelemségek mai utódai. Hazánkban azonban ilyen fajta régiókat a történelem nem

engedett. Le sem merem írni, melyek lehettek volna azok az örökös tartományok és kiváltságos területek, amelyek számításba jöhettek volna. Csak utalni szeretnék a kalapos királynak, II. Józsefnek az 1780-as években meghirdetett, racionális és számára világos előnyökkel járó igazgatási reformjára, amelynek során kerületekre osztotta az országot. Nem járt sikerrel a Bach korszak reformja sem, noha közben lezajlott egy vita a megyékről a magyar reformkor nagyjai között.

A magyar területi igazgatás hagyományait éppúgy érdemesnek tartom figyelembe venni, mint ahogy azt az ír vagy a görög fejlődésnél megtettem. A magyar igazgatásban az önkormányzatiság alapjának kétségtelenül az államalapításkor létrehozott és azóta számos változáson keresztül ment megyerendszer tekinthető, azaz a megyék és az élükön álló ispánok rendszerének kialakítása a magyar államisággal egyidős. Fokozatosan növekvő hatalmukat a folyamatos harcok során szerezték és a felvilágosodott uralkodókkal való szembenállásuk alapján – az Aranybullában szentesített nemesi ellenállás jogával élve – a függetlenség védőbástyáinak tüntették fel magukat. Igaz ez akkor is, ha Mária Teréziával bizonyos értelemben alkut kötöttek, és kialakították a saját statumaikat (Lácza, 1981), amelyek a törvényhozást és az igazgatást, sőt még az igazságszolgáltatást is bizonyos szinten a megyék hatáskörében lehetővé tette és erre intézményrendszert alakítottak ki a 18. század végén. Ez magyarázza azt is, hogy sem II. Józsefnek, sem a Bach korszakban nem sikerült olyan kerületeket meghonosítani, amely az osztrák birodalmi és egyben a nyugati igazgatási modellt vezette volna be. A megyerendszert támadta ugyan a magyar reformkorban a hazai nemesi reformerek egy csoportja is, de folyamatosan módosított szerepkörrel, megváltozott hatáskörrel, mérettel és számban máig megmaradt. A számos igazgatási reform felelevenítését mellőzve a Közösséghez való szervezeti igazodás problematikáját azonban érdemes megvizsgálni.

A jelenlegi állapotokat a rendszerváltás óta meghozott intézkedésekből érthetjük meg. A törvényi háttér az 1990-es Alkotmánymódosítás és az 1990. évi LXV törvény adja, aminek révén bevezették a települési önkormányzatok fogalmát, létrehozták a 19 megyét és a fővárost, mint intézményt, illetve a 7 regionális köztársasági megbízott intézményét, amelyet az 1994. évi módosítás során a 19 megyében működő közigazgatási hivatal váltott fel. A módosítás folytatódott a területfejlesztésről szóló 1996. évi XXI. törvénnyel, és a megyékkel párhuzamban a Megyei Területfejlesztési Tanácsokat hozta létre és tette meg a Megyei Önkormányzatok mellett a központi állami feladatterv decentralizált megvalósító szervévé. Ezt az intézményrendszert teszik

teljessé a szakhatósági feladatot ellátó decentralizált államigazgatási szervek. (Tóth 2001 p.12-15)

Azt is jelentette ez, hogy a szintén organikus fejlődéssel kialakuló kisebb vonzaskörzeteket, járásokat eltörölték, majd spontán módon, de a települési önkormányzatok fogalmát kibővítve létrejöttek a különböző kistérségi társulások. Az így kialakuló vákuum összetett folyamatokat indított el (Láczay-Balogh, 2007). Ilyeneknek tarthatjuk az igazgatási, a területfejlesztési és az önkormányzati szintek és hatáskörök szétválását, másfelől az ebből fakadó vagyongazdálkodási anomáliák megjelenését. A régi-új területi szint lett így a járás helyett a kistérség, amely lehetett statisztikai, területfejlesztési, igazgatási, többcélú stb. A kistérségek kapcsán két dologra feltétlenül figyelemmel kell lenni. A vagyongazdálkodásukban a tagközségek és a kistérségi beruházások között nincs koherencia, a felelősség továbbra is a tagtelepüléseké, akik legtöbbször forráshiányosak, és rendszeresen megjelennek az önhibájukon kívül forráshiányos településeknek kiírt pályázatokon (ÖNHIKI), és a működésükhöz igényelt források nagy részét bérköltségre fordítják. Nincs meg a jogalapja a kistérségeknek az önálló bevételek kezelésére, de nincs elszámolási kötelezettsége se a korábbi járási vagy megyei vagyontestek használatáért se. Ezen problémák kezelésére legtöbbször a korábban is meglévő és újabban ismét megerősödni látszó körjegyzőségek kínálnak valódi alternatívát a kistelepülések társulása számára.

A téma szempontjából fontosabb a NUTS rendszer eltéréseinek vizsgálata. Magyarország területi beosztási rendszerét is meg kellett feleltetni az Európai Unió területi statisztikai számbavételi rendszerével (Nomenclature Unites Territoriales Statistique – NUTS). Ezen öt fokozatú statisztikai beosztás legmagasabb szintje az egyes tagállamok szintje, a NUTS 2 szint a regionális, a NUTS 3 a megyei, a NUTS 4 (LAU 1) a kistérségi, a NUTS 5 (LAU 2) a helyi szint. A NUTS 4 szint nem mindenütt alakult ki, és főleg nem általánosítható formában, de a helyi sajátossághoz való igazítás fontos szintjévé válhat. Így lehetne ez hazánkban is, ha a többféle társulás valamiképp többcélúvá válva, elsősorban a helyi fejlesztési és önkormányzati funkciókat a településekhez tudná igazítani. Az integrált települési önkormányzati rendszerek Európában nem egységesek, és ez a hazai regionális politika sikeressége érdekében további elemzésekre ösztönöz, elsősorban a megyei és a kistérségi szint vizsgálatában.

Léteznek egy vagy két szinttel rendelkező területi igazgatású államok és a föderációkhoz közelítő berendezkedések is. Vannak erősen regionalizált államok, mint például Spanyolország, ahol a régiók kulturális, nyelvi, történelmi hagyományai erősítik

az erős önállósággal bíró régiós szintet, míg ennél lényegesen gyengébbek a régiók Franciaországban, de itt is léteznek department-ok, amelyek a magyar megye megfelelői. (Láczay, 2006). A jelenlegi hazai viszonyok ismeretében azonban kijelenthetjük, hogy a megyerendszer a mostani formájában funkciót veszített, és némi túlzással néhány megmaradt intézményének működtetője, de nem tud hatékonyan együttműködni a korábban létrehozott megyei fejlesztési tanácsokkal, mivel erre nem kapott egyik szervezet sem törvényi kötelezettséget. Az önkéntesség vagy az önkormányzatiság igénye viszont nem erősödött meg, helyette a politikai csatározások színhelye lett a megyei önkormányzat. Jó példa lenne a konszolidációra a portugál minta, hogy ezen szinten az önkormányzatiságot és az államigazgatási feladatokat is ellátják. A portugálok egy kis létszámú vezetőséggel működő közigazgatási régiót hoztak létre, amely ellátja a kulturális, közbiztonsági, területfejlesztési szaktanácsadási szolgáltatást, védelmi feladatok koordinálását (pl. katasztrófavédelmi) és az egyes feladatokhoz a települések delegáltjai adnak operatív testületbe tagokat, így a települési önkormányzatok aktívan vesznek részt a NUTS3-as szint munkájában.

A magyar államiság és közmenedzsment hagyományok azonban eltérőek, tulajdonképp valamennyi tagállamtól, még a közvetlen szomszéd tagállamok örökségétől is. Ismét a Hajnal-Jenei szerzőpáros tipizálása alapján kijelenthetjük, hogy hazánk alapvetően nyugati orientáltságú, intézményrendszere és törvénykezése eltér mind a dél-európai, bizánci, mind a keleti államok hasonlóan centralizált államainak a gyakorlatától. A huszadik századi hatalmi rendszerek ugyan kísérletet tettek birodalmi centralizált, jobb esetben formalizált igazgatásra, de ezeket a rendszerváltás körüli időkben nagyrészt megsemmisítették. Ennek ellenére ismét megjelennek az évszázados dilemmák, nevezetesen, hogy kulturális, vallási, igazgatási szempontból a Nyugat legkeletibb, míg a Kelet legnyugatibb tartományaként igyekszünk a legkedvezőbb viszonyokat kialakítani. A velünk együtt csatlakozó államokkal továbbra is versenyben vagyunk, amiben csak az segíthet, ha a szubszidiaritás új értelmezését következetesen be tudjuk tartani. (Láczay, 2009) Ennek igényeként szükség szerint felerősödik az igény egy felelősségteljes középső, önkormányzati szint iránt, amelyik képes a kistérségek önkormányzatát menedzselni, a fejlesztési és a szakigazgatási szervezetek között koordinálni. Ezen a ponton feléledhet a tradíció, és új szerepében a megyei önkormányzat a kistérségek területi parlamentjévé válhatna. Ez azt jelentené, hogy nem politikai hovatartozás szerinti, pártok képviselőivel működő intézmény maradna, hanem a megye egy menedzser szemléletű, területi érdekképviselői és fejlesztési

önkormányzattá válhatna, amelyben új energiák szabadulhatnak fel az itt élők érdekeinek támogatására. Ilyen szerepkörben – feltételezem – nagyobb esélye lenne az itt élőknek, hogy a lakóhelyek ne üresedjenek ki, ne pusztuljanak évszázados kincsei, a különböző operatív programokat ne csupán a fenntarthatóság, hanem a versenyképesség fokozására lehessen fordítani. A saját nemzeti és ezen belül regionális stratégia sikere azt jelenthetné, hogy a ma még leszakadó vagy halmozottan hátrányos helyzetű térségekben élők a megfelelő humán erő fejlesztések révén, a közelben munkát találva új fejlődési pályára, tagállami és uniós kohéziót elősegítő pályára állíthatnák a ma reménytelenség miatt egyre radikalizálódó szegényebb térségeket. Van rá példa bőven, hiszen északi rokonaink, a finnek apró települései vagy a norvégok egy-egy tanyát behálózó útjai bizonyítják, hogy nemcsak nagyvárosokban lehet gondolkodni.

VIII.6 ÖSSZEGZÉS

Az előző fejezetben arra kerestem a választ, hogy a Strukturális Alapok miként csökkenthetik a régiók közti különbségeket, azaz kvantitatív módszerekkel mérhetővé kell tenni azok hatását az egyes régiók és tagállamok számára. Ebben a fejezetben Magyarországot vizsgáltam meg, hiszen az egyes – néha jelentősen eltérő – nemzeti sajátosságok erősen befolyásolhatják a támogatások hatásait.

Vizsgálódásaim során a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által elkészített hatásvizsgálati anyagot használtam fel, mely természetesen támaszkodik az Európai Unió által készített útmutatóra⁹. A Nemzeti Fejlesztési Terv szerkezetének bemutatása, az egyes Operatív Programok rövid ismertetése után tértem át az ex-ante jelentés tartalmának prezentálására, majd a következtetések levonása után a részletes ex-post vizsgálatra.

Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv a 2004-2006 között a Strukturális Alapokból lehívható közösségi támogatások nagyságát, pénzügyi mechanizmusát, indoklását és hatásvizsgálatát tartalmazza, kiegészülve a monitoring rendszer rövid ismertetésével. A Fejlesztési Terv hatásvizsgálati tanulmánya elsősorban hazánk SWOT-elemzését helyezi a középpontba, s kevés érdemi szerep jut a hatásvizsgálati modell bemutatására, a számszerű adatok alátámasztására, kifejtésére. E rövid rész határozottan hazánk versenyképességének növekedésére, az életszínvonal emelkedésére,

⁹ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/index_en.htm

a makroökonómiai mutatók javulására számít, azonban ezek területi eloszlásáról nem tesz sok említést. Azaz a dokumentum nem határozza meg az egyes területek fejlődésének dinamikáját vagy irányát, azokat nemzetállami szinten összegzi. Ez azért jelent(het) problémát, hiszen nem nevesíti tagállami szinten – csak utal a koherenciára az Unió politikákkal – hogy a centrumterületek versenyképességének növelése, vagy az elmaradott régiók felzárkóztatása-e a fő cél. Három fő prioritást fogalmaz meg gazdaságpolitikai célként: a versenyképesség növelését nemzetállami szinten, a pénzügyi árstabilitás erősítését valamint a kohézió növelését. Ehhez a három célkitűzés eléréséhez az Unió zászlóra kitűzött területek fejlesztését írja elő, úgy mint energiaszektor, információs társadalom, kutatás-fejlesztés és innováció, a kis- és közepes vállalkozások számának növelését és megfelelő gazdasági környezet kialakítását, a foglalkoztatás szerkezetének modernizációját (foglalkoztatási ráta növelése, munkanélküliségi ráta csökkenése), a város és vidék egyensúlyának megtalálását, vidékfejlesztést, a centrum és perifériaterületek közötti különbségek csökkentését. S persze nem feledkeznek meg arról, hogy mindezt a környezetvédelem, a fenntartható fejlődés figyelembe vételével kell megvalósítani.

Az általános területi egyenlőtlenséget mérő mutatószámok közül kiszámítottam a szórás, a relatív szórás, a szigma-konvergencia, a Robin-Hood index és a koncentráció nagyságát, amelyek viszont nem a konvergencia irányába mutatnak.

A 2000. évtől bemutatott idősorokkal egyeztetve az ex-ante jelentésben leírtakkal több helyen nem találtam egyezőséget, különösen a GDP (1 főre jutó GDP, a legmagasabb és legkisebb GDP-vel rendelkező régió hányadosa) tekintetében. Releváns összefüggés nem áll fenn a gazdasági növekedés és a támogatások nagysága között.

A foglalkoztatási szerkezet elemzése során a munkanélküliségi, foglalkoztatási és aktivitási rátákra tértem ki mind időben, mind pedig területileg, melyek szintén mutattak némi bizonytalanságot az ex-ante jelentésben meghatározottakhoz képest.

Összefoglalva tehát elmondható, hogy az ex-ante jelentésben meghatározott kulcsindikátorokat sorba véve és megvizsgálva azok nem az előzetes eredményre vezettek, a várt adatok nem bizonyítottak az ex-post vizsgálat során. Számos helyen, ha minden egyéb nemzeti tényezőt figyelmen kívül hagyunk, akkor sem éri el a támogatások hatása a kívánatos szintet.

A statisztikai mutatószámok alkalmazásának eredményeként elmondható, hogy a támogatások multiplikáló hatása messze elmarad a kívánatostól, azok

jövedelemtermelő, munkahelyteremtő képessége nem megfelelő. Ennek elsősorban gyakorlati okai vannak, úgy mint nem újratermelő beruházások támogatása, pusztán csak infrastrukturális befektetések finanszírozása, a szubszidiaritás elvének nem megfelelő alkalmazása, a bürokratikus és adminisztratív korlátok magas foka, a pályázók nem megfelelő felkészültsége és képzettsége, s a középszintű intézmények hatáskörének korlátozottsága, a meglévő intézményrendszer gyengeségei és hiányosságai.

Lehmann-Nyers(2009) elemzi továbbá, hogy a közösségi fejlesztési források, a Strukturális Alapokból lehívható összegek makrogazdasági hatásai azért nem számottevőek, mert túl sok támogatásra szoruló területet, iparágat és ágazatot jelöltek meg az I. Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozásakor, s nem tűztek ki néhány egyértelmű, jól körülhatárolható makrogazdasági célt. A közösségi pénzek szétaprózottsága vezethetett az ex-post vizsgálat során bemutatott kisebb hatékonysághoz, melyet a jövőben mindenképpen korrigálni célszerű. Érdemes azonban átgondolni, hogy az ÚMFT szolgálja-e ezen célokat, s figyelembe vették-e az I. NFT megvalósításakor tapasztalt gyengeségeket és hiányosságokat. Azon ágazatok, amelyek jelentős növekedést tudtak elérni (pl. high-tech) elsősorban nem az uniós támogatásoknak köszönhetik sikerüket, hanem a nagyarányú külföldi működő-tőke beruházásoknak.

A hazai közösségi források elosztásának vizsgálatakor felmerül még egy igen fontos kérdés, miszerint reálisan elérhető célként kell-e, lehet-e kitűzni mind a makrogazdasági mutatók javítását, mind pedig a területi egyenlőtlenségek csökkenését. Hiszen láthatjuk, hogy a kevésbé fejlett régiókba befektetett közösségi pénzek kisebb jövedelemtermelő képességgel rendelkeznek, s nem szolgálják a makrogazdasági mutatók javulását, inkább a helyi életminőség javulását. A centrumterületek (központi városok) további támogatása a Strukturális Alapokból azonban a makrogazdasági mutatók javítását segítené, azonban várható hatásai tovább mélyítenék az amúgy sem kicsi szakadékokat a régiók között. Célszerű lenne véleményem szerint e két cél közül az egyik kiválasztása, ha kell akkor átmenetileg, rövid távon, a másik rovására, annak érdekében, hogy a következő költségvetési ciklusban a közösségi források felhasználása eredményesebb és koncentráltabb legyen. Talán elképzelhető lenne egy olyan fejlesztési koncepció kidolgozása, amelyben a kohézióra való törekvés a regionális és a tagállami célokat együtt szolgálná. Ez esetben viszont az alapelvek megtartásával más lehetne a fejlesztési prioritások sorrendje a magyar regionális politikában, sőt a hazai gazdaságpolitika által kidolgozandó komplex fejlesztési tervben.

Ezeknek a hiányosságoknak a kiküszöbölése nemzeti szintű feladat, melynek nyomatékosítása a nemzeti hatáskör és felelősségvállalás emelésében kereshető, a negatív eredmények következményeinek súlyosbításával mind nemzeti, mind régiós, mind pedig egyéni szinten. Bemutatásra kerültek azok a reformok, amelyek ugyan közösségi szintről indultak el, de hatásukat nagy mértékben nemzeti szinten is érezni lehet. E reformoknak egyértelműen két célja van: az egyik a közösségi gazdasági és társadalmi kohézió erősítése, az Európai Unió világgazdasági pozíciójának stabilitása; a másik pedig a nemzeti szinten mérhető különbségek csökkentése, nemzetállami szinten meghatározott prioritások (a közösségekkel összhangban történő) érvényesítése.

Magyarországnak a kohéziós politika keretében felhasználható pénzügyi eszközök széles köre mellett mindenképp ki kell használnia a KAP keretében lehívható pénzeket is, megtalálva helyét a Közösségben és a világgazdasági folyamatokban, felhasználva eddigi megszerzett tudását, tapasztalatait; s a korábban mezőgazdaságban foglalkoztatottak munkaerőpiacra történő reintegrálásával enyhítse a társadalmi és gazdasági feszültségeket (Kiss, 2002).

A célok és a levont tanulságok a következő évek gyakorlatában, eredményeiben kaphatják meg a megvalósíthatóság bizonyítását és ennek a periódusnak a kutatás kezdetekor még csak az elején tartottunk, de néhány dologban már szembeötlő változások, nem feltétlenül garantált eredményes módosítások ígérkeznek.

IX. AZ ÉRTEKEZÉS ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEI

A disszertáció témáját tekintve illeszkedik a doktori iskolám programjához, noha az általam ismert kutatások más részterületek vizsgálatával világítják meg a globalizáció, illetve az Európai Unióban számunkra lehetséges fejlődési pályákat. Herczeg Bálint, a globalizációnak a monetáris politika transzmissziójáról vagy Kiss Marietta a regionális hálózati együttműködésekéről szóló kutatási eredményeiket a Competitio-ban, a Debreceni Egyetem Közgazdasági Karának tudományos közleményében is publikálták. Ennek ellenére témám kapcsán gyakran éreztem magam egyedül, hiszen egy folyamatos változást kellett követnem, azaz a jelent kutatva mélyebb gazdasági, társadalmi okokat keresni az eltérésekre. A konvergencia és a divergencia jelenségének nem csupán a tényszerű megállapításáig szerettem volna eljutni, hanem legalább néhány jól definiálható ok-okozati viszony feltárásáig is. Ehhez a makrogazdasági trendeket, valamint az azokhoz kapcsolódó elméleteket kellett fel- és megismernem, majd pontosítottam néhány jellemző adatsornak az elemzésével. Néhány ágazati vagy fejlesztési terület feltárásával elemeztem a tagországok helyzetét. Így a növekedés - felzárkózás, a GDP alakulása és jellemzői, a foglalkoztatottság és a munkanélküliség problematikája számomra egyszerre volt kezelhető gazdasági és gazdaságpolitikai aspektusként, amelyet jól jellemezhettem az infláció, az államháztartás és az államadóság bemutatásával, a versenyképesség, az innovációs készség és teljesítmény, a termelékenység alakulásával, amelyek immár visszahatásként akár tökevonásra is alkalmassá tesznek egy-egy régiót, tagországot, térséget.

A kiválasztott országokat az indokolta számomra, hogy mind Írország, mind Görögország a Közösség szélén elhelyezkedve, korábbi elmaradott gazdaságukat a kohéziós politika segítségével jelentősen képesek voltak fejleszteni. Feltételeztem, hogy a tradíciók, a kulturális és társadalmi különbségek befolyásolják az egyébként egységesnek meghirdetett koncepciók megvalósulását is. A hipotézisként megfogalmazott öt problémakörrel megállapíthattam, hogy valós problémákat tartalmaznak, így a kutatásuk indokoltnak bizonyult. A válaszok pedig jóval összetettebbek, mint azt korábban feltételeztem. A dolgozat témájának kiválasztásakor nem voltak egyértelműen meghatározható, előre látható eredmények, hiszen általánosságban megállapítható volt, hogy a Közösség területén, illetve Írország és a stratégiailag fontos Görögország esetében az életszínvonal összességében javult, a belső szerkezeti átalakulás azonban nem volt sikeres. E két esettanulmány eredménye kapcsán

egyértelműen adódott Magyarország vizsgálatának szükségessége a célból, hogy tapasztalatot vonjunk le az újonnan csatlakozott országok, így hazánk számára is.

A kutatási kérdésem megfogalmazását az elmúlt évek változásai indokolják, hiszen a keleti bővítést és az azt követő időszakot már nem a Régiók Európája, hanem az új regionalizmus uniós politikája determinálja. Ez az időszak kettős kihívást hordoz magában. Egyrészt a tagállamok heterogenitásával, másrészt pedig a globalizáció okozta nehézségekkel kell szembenéznie a Közösség tagállamainak. Ez a fajta - egyben külső és belső - nyomás jelentős változtatásra kényszeríti mind az Európai Uniót, mind pedig a tagállamokat.

Mindezek kapcsán, valamint a két esettanulmányból adódóan mind a közösségi, mind a nemzeti koncepciók vizsgálata szükségessé vált, amelyekben már a kutatás kezdetekor észlelhetők voltak bizonyos ellentmondások: nagyfokú területi egyenlőtlenségek, igazgatási anomáliák minden szinten, a humán erőforrás fejlesztés hiányosságai stb.

Dolgozatom célja a közösségi támogatási keretek gazdasági eredményességének vizsgálata volt. Megvizsgáltam a területi különbségek tendenciáját világgazdasági, közösségi, nemzeti és régiós szinten egyaránt. Arra kerestem a választ, hogy az elmúlt évtizedekben és években bekövetkezett gazdasági és társadalmi változások a konvergencia vagy a divergencia irányába mutatnak-e, azaz csökkennek vagy éppen növekednek-e a jövedelmi, területi különbségek. További kutatási kérdésként fogalmaztam meg azt is, hogy az esetleges jövedelmi különbségek csökkenésének mi lehet az oka: a fejlett területek, országok, régiók fejlődésének lassulása, vagy éppen a felzárkózóak, elmaradottak fejlődésének gyorsulása. Azaz a különböző térségi és időbeli támogatási formák milyen célt tűztek ki maguknak: a felzárkóztatást (ami a szegény térségek nagyobb arányú támogatását jelenti) vagy a versenyképesség növelést, azaz a centrum területek további erősítését. A jövedelmi egyenlőtlenségek kialakulása mind a világgazdaságban, mind pedig az Európai Unióban nem napjainkban kezdődött el, s úgy tűnik nem is napjainkban fogunk rá hathatós és végleges megoldást találni. A 19. század közepén a szakadék még mélyebb volt a fejlett és fejletlen országok között, mint ma, mely elsősorban olyan összefogások sorozatának köszönhető, mint az ENSZ, vagy a WTO konferenciái.

1. tézis: A kohéziós politika keretében kifizetésre kerülő transzferek az erősödő világgazdasági, globalizációs nyomás következtében gyengíthetik a jövőben is az Európai Unió világgazdasági súlyát, hiszen a belső fejlesztés túldimenzionálása a világgazdasági pozíciójának gyengüléséhez vezet. A Lisszaboni Programban foglaltak a tagállamok részéről teljes elkötelezettséget kívánnak, amely a közösségi transzferek szűkítésének elfogadását igényelné tőlük, azonban a konszenzus hiányának következtében ez kevésbé sikeres a Közösség világgazdasági pozícióját tekintve.

A közgazdasági iskolák és különböző világgazdasági nézetek nem egységesek a tekintetben, hogy a világgazdaságban kialakult jövedelmi egyenlőtlenségek mélyülnek vagy éppen csökkennek. Szakirodalmi áttekintésem során számos egymásnak ellentmondó álláspontot ismertem meg, melyek mind földrajzilag, mind kronologikusan vizsgálják e kérdést egészen az 1850-es évektől. A jövedelmi egyenlőtlenségek mérésében sincs egyetértés. Többen az egy főre jutó GDP-t tekintik mértékadónak, vannak olyanok, akik az egy/két dollárnál kevesebből élők arányát nézik, de egyre elterjedtebb az emberi fejlődési index (HDI) mutató vizsgálata is.

A gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek alakulásának kérdése azonban túllép a szakembereken, a tudományos életben tevékenykedőkön, hiszen a probléma széleskörűsége és általánossága miatt a társadalom egészében is gyakran vitatott kérdés. A kérdés megválaszolása sem ugyanaz a tudományos életben és a médiában uralt minden napokban. Valószínű, hogy egy átlagos ember a globalizációs problémákról, a szegénységről annyit tud, amelyet vagy ő saját maga megtapasztal, vagy amelyet a média sugároz számára (elsősorban a gazdagabb országokban): WTO elleni tüntetések, hírességek segélykoncertjei és akciói a fekete kontinens megsegítése érdekében, a szegény gyerekek gyógyításának és étkeztetésének megszervezése stb. A jövedelmi egyenlőtlenségek meglétén túl a globalizáció számos negatív következménnyel jár, például a klímaváltozás, a környezetszennyezés, nagyfokú migráció, urbanizációs válság, szélesebb körök bevonása nagyobb döntésekbe a kisebb információbirtoklás ellenére, a számítógépes hálózatok sérülékenysége és így tovább (Csaba, 2005), azonban dolgozatomnak nem célja ezen témakörök tárgyalása.

Dolgozatom második fejezetében a fentebb említett – számszerűen mérhető és bizonyítható – mutatók mindegyikét vizsgálom földrajzilag és időrendi sorrendben is, melyek igen érdekes eredményhez vezettek.

A globális problémák, a jövedelemegyenlőtlenség kialakulása egyértelműen mind külső, mind pedig belső (országokon belüli) adottságokra vezethetőek vissza. Enyedi (2009) a területi egyenlőtlenségek forrásaként az emberi tőke, humán tőke földrajzilag eltérő nagyságát határozza meg. A humán tőke minőségi jellegénél fogva e különbségek csak igen hosszú távon küzdhetőek le.

További problémaként jelentkezik e fejlődési szakadék (development gap) mélyülésében olyan globális intézmények létrejöttének hiánya, mint amelyek nemzetállami szinten hatékonyan tudnak működni, amelyek feladata lenne az intézmények és szervezetek kialakítása, fenntartása. Hasonlóan egy ilyen intézmény vagy szervezet tudná megoldani egy olyan képviselő létrehozását, melyben valamennyi állam részéről biztosítva lenne egy demokratikus képviselő. (Szentés,2002:25)

Összefoglalásként elmondható, hogy a jövedelemkülönbségek 1820-tól 1980-ig nőttek, mert a gazdag országok gyorsabban fejlődtek; a legmagasabb volt a különbség 1979-ben. Ezt követően világméretű szinten a jövedelemegyenlőtlenségek csökkenése (Sala-I-Martin, Dollar, Crafts), konvergencia figyelhető meg az országok közötti jövedelmek tekintetében. Ennek okát a legtöbb kutató Ázsia vezető országainak (Kína, Japán, India, kistigrisek) robbanásszerű fejlődésében látja, melyben a gazdasági nyitás, a kereskedelem-liberalizáció szolgált mankóul. Nemes-Nagy (2009) úgy fogalmaz könyvében, hogy a globalizáció és a poszt-fordista mechanizmusok ártértékelték az egyes térségek adottságait és előnyeit, megváltoztatták termelési tényezőik körét, így a nyolcvanas évektől jelentősen csökkentek a különbségek a különböző földrajzi térségek között. A HDI mutató vizsgálatának eredménye javulást mutat az ezredfordulóra, azonban e mutató túlértékelésének hibájába nem szabad beleesni, hiszen a javulás egyértelműen „csak” az átlag élettartamok növekedésének köszönhető, nem pedig az életszínvonal javulásának, a jövedelmek emelkedésének.

A béta és szigma konvergencia vizsgálata hasonló, a konvergencia irányába mutató, a neoklasszikus közgazdasági elméletet alátámasztó tendenciát vetít előre.

Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a szakirodalom egyike sem tudott hathatós választ adni az EU világgazdaságban betöltött közepeszerű eredményeire. Az EU felismerte javításra szoruló helyzetét, s a kohéziós politika megerősítésében látja világgazdasági pozíciójának javítási lehetőségét. (Kohéziós Jelentés). A kohéziós politika ez irányú sikerességében azonban kétségbe vonható, hiszen ebben a kontextusban ez nem jelentene mást, mint a tagállamok homogenitásának létrehozását, amely egyben a nemzeti sajátosságok leépítését is magában hordozná. Ezzel együtt azonban

a Közösségben elterjedt az a felfogás, hogy a tagállamok közötti kohézió létrehozása az Unió egységes fellépését segíti elő, javítva világgazdasági pozícióját.

2. tézis: Az esettanulmányok alapján megállapítható, hogy a kohéziós politika keretében folyósított közösségi támogatások önmagukban nem generálnak gazdasági fejlődést. A közösségi transferek monoton bővítése önmagában sem tagállami, sem közösségi szinten nem biztosít gazdasági növekedést. Ha több a támogatás, de nem megfelelő a nemzeti feltételrendszer, az még rosszabb eredményre vezethet, mind tagállami, mind pedig közösségi szinten.

A globalizáció okozta kihívásokra hathatós válasznak bizonyulnak az integrációs törekvések. Kiemelkedő eredményt ért el e tekintetben az Európai Unió, mely az 1970-es évektől különös figyelmet és növekvő pénzügyi forrásokat fordít a társadalmi, gazdasági kohézió megvalósítására. A kohéziós politika számos változáson és reformon ment keresztül az elmúlt évtizedekben, melynek okai a világgazdaságban bekövetkező változások, valamint a közösségi tagállamok számának drasztikus növekedése voltak. Az Európai Uniónak egy egyedi és a tagállami, nemzeti sajátosságokat figyelembe vevő speciális kohéziós politikát kellett kialakítania, ráébredve arra, hogy itt Európában máshogy működnek a dolgok, mint a világ többi részén, különösen az Egyesült Államokban. Ehhez a tagállamok részéről teljes erkölcsi és anyagi elkötelezettségre van szükség, melyek célja nem a globális folyamatokra adott válaszok gyakorlatba ültetését jelenti, hanem a helyi kihívásokra kell, hogy válaszoljanak, azaz a helyi sajátosságokból adódó nehézségek megoldására hivatnak el az összefogás, az együttműködés, a kölcsönös egymásra utaltság és függőség jegyében.

Kengyel (2009:117) a kohéziós politikát „pozitív összegű játéknak” definiálja, hiszen a gazdag régiók gazdasági növekedése az általuk létrehozott termékek és szolgáltatások exportjának nagyságától függ: az pedig nem más, mint a szegényebb régiók vásárlóerejének összessége.

Az így kialakított kohéziós (regionális) politika céljául tűzte ki az elmaradott térségek felzárkóztatását (ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75%-át), a strukturális nehézségekkel küzdő térségek támogatását (hanyatló iparvidékek segítését pl. német-francia határ menti iparvidék, a halászattól függő válságban lévő vidékek problémáinak csökkentését, valamint a ritkán lakott területek gazdasági-társadalmi kihívásainak kezelése), valamint jelentős foglalkoztatási, oktatási, képzési feladatokban történő szerepvállalását is.

A megváltozott feladatok és kihívások, a tagállamok számának növekedése, az Európai Unió kiteljesedése átfogalmazta a kohéziós politika finanszírozásának gyakorlatát, melynek napjainkban is jól működő alapjait az 1992-es Maastricht-i Szerződés rögzítette, mely a Delors-Jelentések alapján került kidolgozásra. Az 1993-as évtől kezdődően a kohéziós politika finanszírozására létrehozták a Strukturális és Kohéziós Alapot, melynek részesedése a mindenkori költségvetésből elérte – háromszoros emelkedésének következtében – a 30-35%-ot. A 2000-2006-os időszak vízvonalzó és egyben igen nehézkes is volt a Közösség számára, hiszen a további tagállamok csatlakozása egyre nagyobb kötelezettségvállalást igényelt a tagállamok részéről, melynek elfogadtatása nem volt problémamentes. E költségvetési időszak értékelése a Bizottság részéről megtörtént az ún. Negyedik Jelentésben, melynek eredményeit empirikus tapasztalatok alapján én is vizsgáltam dolgozatomban. Némiképp módosította a Negyedik Jelentés eredményeit a tavalyi évben kiadott Ötödik Jelentés, mely egyértelműen megfogalmazta a kohéziós politika célját. Ez túlmutat a gazdasági és társadalmi kohézió megvalósításán. Valódi célja a lisszaboni és göteborgi célok elérése: azaz az EU a világ legversenyképesebb régiójaként jelenjen meg a világgazdaságban.

A közösségi kohéziós politika és a három esettanulmány bemutatását követően azonban szembetűnővé válik egy igen éles határvonal a támogatási keretek hatását illetően. Mint ahogy arról Santos (2008) cikkében beszámol, a támogatások nagy részét elsősorban az elmaradott térségekben használják fel, azokban a régiókban, ahol a tőke határterméke lényegesen alacsonyabb, mint a fejlettebb területeken. A támogatás ilyen fajta felhasználása nemzeti szinten a gazdasági növekedés irányába mutat(hat), azonban közösségi érdekeket kevésbé szolgál(hat). Vizsgálódásainak másik igen érdekes eredménye, hogy azonos jövedelmi szinttel rendelkező régiók, amelyek közül az egyik egy nettó befizetői, míg a másik egy nettó haszonélvezői országban helyezkedik el, a támogatások más-más eredményre vezetnek. Hiszen még az egyik esetben a támogatások nagy része saját, helyi állampolgárok befizetéseiből adódnak össze, addig a másik esetben egy másik régió finanszírozza a támogatásokból megvalósuló beruházásokat. Igen fontos megállapítást tesz Santos, mely a nemzeti szintű finanszírozásra irányul, a regionális szintű támogatási keretek meghatározása helyett.

Vizsgálataim során tagállami szinten elemeztem a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek mérésére szolgáló legfontosabb mutatókat, úgy mint 1 főre jutó GDP, aktivitási ráta, foglalkoztatási ráta, munkanélküliségi ráta, termelékenység 1995-től

2006-ig. Ezek alapján elmondható, hogy 2006-ig a tagállamok közötti jövedelmi különbségek valóban csökkentek, azonban még mindig jelentősnek mondhatóak a legfejlettebb és a legelmaradottabb régiók közötti különbségek. A Strukturális Alapokból kifizetett támogatások eredményeként igen szembetűnő fejlődés figyelhető meg a leszakadó országokban, illetve az utoljára csatlakozó 10+2 ország esetében. A jövedelmi egyenlőtlenség csökkenése mellett azonban néhány veszélyre is fel kell hívni

a figyelmet, nevezetesen az egyre növekvő szuburbanizációs problémára, a centrumterületek túlzott hegemoniájára, valamint a szegénységi kockázat egyre nagyobb tömegeket érintő tényére. A keleti bővítés alapjaiban nem változtatta meg a kohéziós politika finanszírozásának gyakorlatát (a korábbi tagállamok nyomására), engedve azonban a felzárkózó országok nyomásának csak a keretek bővültek, az új irányvonalak kijelölése napjainkban körvonalazódik.

Összefoglalva elmondható, hogy az abszolút különbségek még mindig jelentősek a leszakadó és fejlett régiók között, melynek oka a centrumterületek magasabb támogatásában, valamint a leszakadó régiók számára nyújtott pénzügyi eszközök kevésbé hatékony felhasználásában keresendő. Ennek oka elsősorban a felzárkóztatásra fordított összegek nagy aránya, hiszen ezeken a területeken nem a versenyképességet növelő, gazdasági potenciált emelő beruházások valósulnak meg, hanem sajnos az infrastrukturális és egyéb, kevésbé multiplikatív beruházások.

3. tézis: A támogatások folyósítása mellett – ha nemzeti szinten a feltételek adottak – akkor megfelelő az abszorpció és a beruházás-multiplikátor is nagyobb lesz. Azaz (1) a megfelelően működő belső intézményrendszer megléte a támogatások hatékonyságának egyik feltétele a (2) a szigorú fiskális politika és a (3) széles körű társadalmi konszenzus mellett.

A 2007-2013-as időszak újabb reformok bevezetésével indult, melyek következtében egyszerűsítették a finanszírozást, az ellenőrzést, a tagállamok beszámolási kötelezettségét, de még a pályázati rendszert is. Az alap célkitűzés megmarad: a gazdasági növekedés és versenyképesség, valamint a foglalkoztatottság javítása, hogy az eddigi javuló tendencia a következő években se törjön meg. E célok elérése érdekében a 2007-2013-as időszak dokumentumai foglalkoznak a gazdasági kohézióval (Economic Cohesion), a szociális kohézióval (Social Cohesion) és a területi kohézióval (Territorial Cohesion). Az eddigi gyakorlattal szakító javaslattal áll elő, miszerint a kohéziós politikán és a programokon belül egyértelmű nemzeti stratégiát kell kidolgozni a lisszaboni céloknak megfelelően. Azaz, mind EU szinten, mind nemzeti szinten, majd ezen belül regionális és helyi szintre is kell kidolgozni stratégiákat. A támogatásokat ezeknek a szinteknek megfelelően újra kell értelmezni, új irányvonalat kell kijelölni a támogatások célját illetően. Úgymint K+F és innováció, ipari beruházások, megújuló energia, környezetkímélő beruházások, emberi erőforrás stb. A kohéziós politika finanszírozásának javítását segíti elő a KAP új irányvonalainak a meghatározása is, hiszen a KAP keretében folyósított támogatások nagy része a vidékfejlesztés és a környezetvédelem célkitűzés finanszírozására fordíthatóak, amelyek nagyjából egybeesnek a kohéziós politika egyes prioritásaival (Kiss, 2002).

Az empirikus kutatásom eredményeként kidolgozott esettanulmányok mindegyike (mind Írország, mind Görögország, mind pedig Magyarország) esetében is elmondható, hogy a nemzeti politika alapjaiban határozza meg a támogatások sikerét vagy éppen sikertelenségét, s a közösségi kohéziós politika csak irányelveket jelent, de a sikeres végrehajtáshoz szükséges feltételek megteremtése egyértelműen tagállami feladat.

A három esettanulmány alapján a nemzeti kohéziós politika eredményei (s így egyben a közösségi kohéziós politikáé is) három tényezőn múlnak elsősorban:

- szigorú fiskális politika, elkötelezettség

- társadalmi konszenzus: azaz a társadalom és gazdaság szereplőivel egyeztetett döntések sorozatának kell fennállnia az előbb említett fiskális fegyelem végrehajtásához
- s nem utolsó sorban a megfelelő szintű és szervezettségű intézményrendszer kialakítása és működtetése.

E hármas feltétel-rendszer megléte szükséges a közösségi támogatások gazdaságot előremozdító felhasználásához, s ha nem is abszolút mértékben, de a támogatások nagysága mindenképp független ezektől. A támogatások nagysága nincs egyenes arányban a gazdasági növekedés alakulásával (igazoltam ezt Görögország esetében). Írország hasonló nagyságrendű támogatások lehívása mellett – a hármas pillér kiépítésével – már a csatlakozást követően hamarabb tudott érdemben eredményeket felmutatni, mint például Görögország. Hasonló eredményre jutottam hazánk esetében is, ahol a nem megfelelő intézményrendszer eredményezte a támogatások hatásának jelentős elmaradását. Mind Görögország, mind pedig Magyarország esetében a hatásvizsgálat során egyértelművé vált, hogy a kevésbé multiplikatív beruházások nagy aránya hátráltatta a gazdasági növekedést, s mindkét ország esetében sokkal inkább társadalmi jólétet, „közérzetet” javító beruházások megvalósítása történt a vizsgált időszakokban, sem mint foglalkoztatást vagy gazdasági növekedést generáló fejlesztés. Mindkét tagállam esetében ez többnyire elaprózott, infrastrukturális fejlesztések megvalósítását jelentette, azaz sem nagyságuknál fogva, sem pedig regionális elhelyezkedésüket tekintve nem voltak alkalmasak „gazdasági boom-ra”.

Az esettanulmányok alapján elmondható, hogy a nemzeti regionális politika csak az általános gazdaságpolitika részeként, a nemzeti stabilitási szempontok figyelembevételével és azok támogatásával lehet eredményes, azaz önállóan nem (Barry, 2003).

Írországban a gazdasági növekedés sokkal dinamikusabb volt és időben is gyorsabban történt, mint Görögországban, azonban a gazdasági kohézió megvalósulása – ahogy Artner alapján bemutatásra került – mellett a társadalmi kohézió (azaz az életszínvonal javulása) sok tekintetben nem történt meg.

Írország gyakorlatával – ahogy korábban bemutattam – sokan nem értettek egyet, nevezetesen a két nagy régió lehatárolásával, bár hatékonyabb támogatás felhasználást eredményezett a megvizsgált két másik tagállammal szemben, ahol a hatékonyság-romlás egyértelműen az elaprózottságnak tekinthető. Nem megfelelő e két ország esetében a fejlesztések regionális megoszlása, hiszen míg Görögországban Athén és

Szaloniki környéke, addig Magyarországon Budapest és környékének nagyarányú támogatása szorította háttérbe a perifériaterületek növekedését.

4. tézis: Az EMU-tagság, a közös valuta bevezetése egy adott tagállam esetében – vizsgálataim szerint - befolyásolja a támogatások felhasználásának hatékonyságát. Az ország-tanulmányok alapján elmondhatjuk, hogy ha egy tagállam belép a közös valutaövezetbe, az önmagában is, de különösen az árfolyamkockázat kiküszöbölésével és a kamatszint leszállításával, s végül a makrogazdasági stabilitás elérésével jelentősen javítja a Közösségtől érkező pénzügyi transzferek hatékonyságát.

Görögország és Írország esetében időben elcsúszva ugyan, de megvalósult egy restriktív fiskális politikához szükséges döntések sorozata, azonban ezek motivációja a két országban különböző volt. Persze az eredmény ugyanaz: az EMU-tagság. Írország esetében egy belső elkötelezettségről beszélhetünk, Görögország esetében csak érdekről: ebben az országban a cél valóban az EMU-tagság volt, s nem eszköz annak az összes implicit hozadékaival. Az EMU tagság mindenképp a támogatások hatékonyabb felhasználását segíti. Különösen Görögország esetében az átláthatóság nagyban elősegítette a támogatások felhasználásának sikerességét, hiszen a kezdeti időszak rendezetlensége, szabályozatlansága a magas pénzügyi transzferek nem megfelelő felhasználásához, pazarlásához vezetett.

5. tézis: A közösségi transzferek hatékonyságának biztosítása az Európai Unión belül jelentősen javítja a versenyt a piacokon, amely nem csak a fejlett tagállamok számára, de a felzárkózók számára is pozitív hatással bír. A hazai esettanulmányból nyert tapasztalataim alapján kimondható, hogy a közösségi transzferek folyósításával a felzárkózó országok potenciális vásárlókká válnak, amely a verseny további erősödését eredményezi.

A magyar esettanulmány kidolgozásával azt a kérdést szerettem volna megvizsgálni, hogy egy később, a keleti bővítés során csatlakozott ország mennyiben tudott eleget tenni a vállalt kötelezettségeknek, s egy transzformációs ország mennyiben erősítette meg saját nemzeti pozícióját, illetve mennyiben járult (járulhatott) hozzá a Közösség közös piacának bővüléséből eredő fejlődéshez.

Magyarország 2004-ben csatlakozott másik 9 országgal együtt az Európai Unióhoz. E tíz plusz két ország csatlakozását keleti bővítésként emlegetik, amely hosszú előkészítést tett szükségesség mind tagállami, mind pedig közösségi szinten. A keleti bővítést megelőzően és azt követően a legfontosabb kérdés a költségvetés átalakítása, megreformálása volt, amely Santos szerint végül jó irányt vett. Egyszer s mind a kohéziós politika kapcsán sokkal inkább kellene gondolnunk innovációra, környezetvédelemre, energiahálózatra, sem mint a szó hagyományos értelmében vett felzárkóz(tat)ásra. Az örökös kérdés, miszerint a humán tőke finanszírozása lenne-e a mindenható gyógyír, igazából alaptalanná válik a fenti célterületek meghatározásával. A 2004-2006-os tört költségvetési időszak az új tagállamok számára számos egyedi, speciális eljárást és kedvezményt jelentett, melyet a Közösség többi tagállama számára is elfogadhatóvá kellett tenni. Ennek megvalósítása természetesen nem volt könnyű, hiszen a régi tagállamok ragaszkodtak eddigi jól megszokott előnyeikhez és jogaikhoz, nettó haszonélvezői pozícióikhoz, s a már gyakorlatban is (számukra) jól bevált közösségi prioritásokhoz. Természetesen a csatlakozási tárgyalások megkezdésekor nyilvánvaló vált a Közösség számára, hogy ezek hosszú távon - az újonnan csatlakozó országok nemzeti sajátosságaik sokszínűsége miatt – nem tarthatóak fenn, így egy mindenre, de különösen a költségvetés és a kohéziós politika egészére kiterjedő széles körű reformra volt szükség, melynek megvalósítása meg is történt.

Magyarországnak, mint transzformációs országnak kettős kihívással kellett szembenéznie a rendszerváltozást követően. Egyrészt a piaci átalakulás kihívásaival

(azok nehézségével, új feladataival, új társadalmi, gazdasági és pénzügyi berendezkedésével), másrészt az információs társadalom és globalizáció kihívásaival. Hazánknak újra meg kellett találnia helyét Európában és a világ gazdaságában. E duális kihívás széles körű alkalmazkodást és tanulási készség elsajátítását, új intézményrendszer kialakítását, a gazdaságpolitika hosszú távú stabilizációját igényelte hazánktól, melynek teljesítésére megoldást jelentett a közösségi csatlakozás, ami számos új lehetőséget nyitott meg egy teljes jogú tagállam számára.

A rendszerváltozást követően - a kilencvenes évek elejétől - a gazdasági fejlődés igen sokszínű képet mutat. Szembetűnő területi fejlettségbeli különbségek figyelhetők meg az egyes régiók, megyék és kistérségek között. A fejlődésbeli dualitás elsősorban a centrumterületek - elsősorban a főváros és környéke, valamint néhány dunántúli város - valamint a leszakadó, periférikus - észak-magyarországi, alföldi - területek vonatkozásában figyelhető meg. E dualitást tovább erősíti, hogy a leszakadó, periférikus területeken elhelyezkedő városokhoz képest az amúgy is elmaradott és hátrányban lévő vidéki területek között nő a különbség.

A fejlett térségek a külföldi tőke megjelenésének, a vállalkozói aktivitás és kultúra meglétének, valamint a magasabb jövedelmi szinteknek köszönhetik pozíciójukat, míg a periférikus területek épp e képességek és adottságok hiányának. Az előző feltételek hiánya rossz életminőséget, gyenge infrastruktúrát és fejlesztési koncepciók hiányát eredményezett. Hazánk e területi fejlődésbeli különbségek csökkentésének céljából közvetlenül a csatlakozásunkat megelőzően és követően is pályázhatott az Európai Uniótól, bár a pénzügyi eszközök köre a csatlakozásunkat követően némiképp megváltozott. A 2004-2006-os időszakban hazánk az I. Nemzeti Fejlesztési Terv Operatív Programjain keresztül pályázhatott közösségi támogatásokra, egy az NFT-ben kidolgozott ex-ante jelentés alapján.

Dolgozatomban 2000-től gyűjtöttem össze és értékeltem az alábbi indikátorokat: GDP piaci beszerzési áron, 1 főre jutó GDP, legmagasabb és legalacsonyabb GDP-vel rendelkező régiók GDP-jének hányadosa, GDP értékek szórása és relatív szórása, béta konvergenciája, Robin-Hood indexek, koncentráció, foglalkoztatási ráta, munkanélküliségi ráta és termelékenység. Ezek a közép hosszú idősorok 2000-től 2006-ig tartalmazzák az adatokat, mely lehetővé teszi hazánk fejlődésének komplex vizsgálatát.

A vizsgálat követi a korábbi rendszert, azaz rendre a keresletoldali, kínálatoldali, a jövedelem-eloszlási és termelékenység változásokat. Vizsgáltam a tényleges támogatások koncentrációját, hatékonyságát és makrogazdasági következményeit.

Ex-post vizsgálatom célja az volt, hogy bizonyítsam az I. NFT sikerét vagy éppen annak sikertelenségét, tényleges eredményét vagy éppen a közéletben megjelenő túlértékelését akár negatív vagy pozitív irányban.

A jövedelmi mutatók vizsgálatának eredményeként a régiók közti különbségek mélyülését kaptam eredményül, hiszen mind az egy főre jutó GDP tekintetében, mind a legmagasabb és a legalacsonyabb GDP-vel rendelkező régiók GDP-jének hányadosainak kiszámításakor távolodást tapasztaltam a NUTS2 régiók között. Hasonló eredményt mutattak a Robin-Hood indexek is az elmúlt 6 évben, hiszen a jövedelmek egyre nagyobb százalékát kell átcsoportosítani a „gazdagabb” régiókból a szegényebbekbe ahhoz, hogy azok kiegyenlítődjenek. Sajnos a támogatási időszakban sem csökkent a fejlettségbeli különbségek dinamikája.

Az európai kohéziós politika másik fő célkitűzése a foglalkoztatottság javítása, így ezzel együtt a munkaerő piacot leíró mutatók javítása. A foglalkoztatási ráta megfelelő szintjének elérése a kohéziós politika egyik legfontosabb célkitűzése. A Fejlesztési Terv ex-ante jelentése a foglalkoztatottak számának növekedésére számított, 31.600 főre tette a támogatások kiutalásának következtében a növekedés nagyságát. 2004-ről 2006-ra csupán 0,4%-kal emelkedett a foglalkoztatási ráta. A foglalkoztatottak száma a KSH adatok alapján 2004-ben a hét régióban összesen 3900,4 ezer fő, 2005-ben 3901,5, 2006-ban pedig 3930,1 ezer fő volt. Az adatok alapján az ex-ante jelentésben meghatározott növekedés ugyan ténylegesen megtörtént, azonban ha ezt elfogadjuk, akkor feltételezzük azt, hogy a foglalkoztatásban bekövetkezett pozitív változás kiváltója csak a támogatások kiutalásának ténye és minden egyéb tényezőt figyelmen kívül hagyunk. Ez a feltételezés azonban nem állja meg a helyét, hiszen egyéb nemzeti munkaerő-piaci intézkedések, hazai – támogatás nélkül megvalósuló – vállalkozások által kialakított munkahelyek is megvalósultak. A regionális különbségeket vizsgálva konvergenciát figyelhetünk meg, egyetlen egy régióban tapasztalhatjuk csak a foglalkoztatási ráta csökkenését. Ilyen pozitív sikerekről nem számolhatunk be a munkanélküliségi ráta esetében, hiszen a támogatási időszakban minden régióban emelkedett a munkanélküliek aránya.

A jövedelmek és támogatások koncentrációjának kiszámításakor gyenge koncentrációt tapasztaltam, azaz a nagy területi különbségek ellenére is a támogatások elosztása egyenletes.

Mindezek alapján arra a következtetésre jutottam, hogy Magyarország tanulhat és tanulnia is kell Görögországtól és Írországtól, hiszen Magyarországon egy belső igazgatási, fejlesztési és önkormányzati reform szükséges egy szigorú fiskális politikával karöltve. Olyan reformokra és politikára van szükség, amely alkalmassá teszi hazánkat olyan szerkezeti változások véghezvitelére, mely során a tradíciókba beépülhetnek az Európai Unió gyakorlatához igazított regionalizmus egyedi értékei.

A továbbiakban azonban célszerű lenne kutatásokat folytatni, hogy a Közösség által folyósított összegek hatását valóban egy-egy, illetve az adott tagállam esetében célszerű-e vizsgálni, vagy sokkal inkább érdemes lenne-e a Közösség szempontjából elvégezni olyan számításokat, amelyek a közös piac bővülésének (nagyságának) meghatározására irányulnak.

Az elmúlt időszakban a kohéziós politika közösségi költségvetésbeli arányának növekedése volt megfigyelhető: az előző időszakban 50 milliárd eurót költöttek erre, de a következőben már csaknem 200 milliárd eurót kívánnak a kohéziós politika célterületeibe beruházni. Az egyes beruházások támogatásához és végrehajtásához új stratégiai megközelítésre van szükség. Először is a jobb átláthatóság érdekében a nemzeti kohéziós stratégiák kidolgozása elengedhetetlen, melyek elkészítésében nem csak anyagi segítséget kell nyújtani a Közösségnek. A nemzeti kohéziós stratégiák elkészítéséhez és sikeres végrehajtásához politikai elszámoltathatóság szükséges, amely megfelel a lisszaboni programban meghatározottaknak.

A megváltozott támogatási területekhez egy egyszerűbb és arányaiban is a világgazdasági tendenciákhoz igazodó szabályozást kíván bevezetni a jövőben az EU: megreformálnák a vezetési, a finanszírozási szabályokat, egyszerűsíténék és minden támogatási területnek megfelelő mélységű monitoring rendszert dolgoznának ki.

Látható tehát, hogy a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkenése gyorsuló tendenciát mutat az elmúlt 15 évben az elmélyülő és minden területre kiterjedő kohéziós politika következtében, melynek dinamikája – az előremutató jelentések és reformok alapján – töretlennek látszik a 2007-2013-as költségvetési ciklusban is a növekvő közösségi, nemzeti és helyi (régiós) kötelezettségvállalásoktól függően.

Az uniós támogatások rendszerének hiányosságaira mind közösségi mind pedig nemzeti szinten felfigyeltek az elmúlt években, melyek kiküszöbölésére a 2007-2013-as

időszakban számos reform megvalósítására sor került. Ezek ugyan közösségi szintről indultak el, de hatásukat nemzeti szinten lehet és kell érezni, s megvalósításuk többsége is nemzetállami szinten történik. E reformoknak egyértelműen két célja van: az egyik az Unió gazdasági és társadalmi kohéziójának erősítése, a világgazdasági pozíció erősítése; a másik pedig a nemzeti és helyi szinten mérhető különbségek csökkentése, a tagállami szinten meghatározott (a közösségekkel összhangban lévő) prioritások érvényesítése. A politikusok feladata a gazdasági növekedés és a jövedelem-újraelosztás különválasztása a Strukturális Alapokból finanszírozható programok meghatározásakor (Santos, 2008).

Szembetűnő, hogy a több nemzetállam összefogásával kidolgozásra kerülő közösségi kohéziós politika sikere elsősorban nem a Közösségtől függ s nem is a pénzügyi transzferek monoton növekedésének köszönhető, sokkal inkább a nemzetek, országok, tagállamok szerepvállalása, elkötelezettsége és nemzeti sajátosságai befolyásolják. Egy igen jól kidolgozott, mindenre kiterjedő stratégia is elbukhat a gyakorlati megvalósításkor, ami minden esetben tagállami szinten valósul meg. A 2007-2013-as időszak célkitűzései a nemzeti és helyi (régió) szint megerősítése, a prioritások hozzáigazítása a közösségi célokhoz, a végrehajtási és monitoring rendszer hatékony átdolgozása, s nem utolsó sorban a támogatásokban részesülő szereplők felkészítése.

A közösségi támogatások kétségtelenül segítették a tagállamok felzárkózását, azonban azok sikere a történelmi, kulturális adottságok megőrzésével, az intézmények helyi sajátosságait megtartó rendszer kidolgozásával és működtetésével lehetséges. E mellett azonban mindenképp szükséges leszögezni, hogy a tagállamok fejlődésének során nem beszélhetünk egy történelmi eleve elrendeltségről, hiszen az esettanulmányok mindegyike, de különösen az ír és görög empirikus elemzés bebizonyította, hogy egy alacsonyabb jövedelemszintről induló ország is érhet el kimagasló eredményeket, azaz a támogatások hatékony felhasználásával jelentős mértékben korrigálhatóak a múlt rossz eredményei.

A 2007-2013-as időszak azonban számos tagállam és a Közösség számára is új feladatokat jelent, hiszen a kohéziós politika lényegében új irányvonalakat tűzött ki magának, s a korábbihoz hasonló, nagy mértékű tagállami támogatások kora – úgy tűnik – lejárt. A nettó befizetői országok – gazdasági termelésük visszaesésének következtében – kisebb összegek befizetésére lesznek képesek, ráadásul a tagállamok számának bővülésével is szűkül a kifizetésre váró támogatások köre. A támogatások

nagyságának szűkülését súlyosbítja továbbá az a világgazdasági nyomás, miszerint az Európai Uniónak a legversenyképesebb régióknak kell lennie, amely ellentmond(hat) a tagállamok fejlesztésének, fejlődésének. Az idő szorít. A jövőben valószínű nem lesz lehetőség egy tagállam majd' két évtizedes támogatására (mint pl. Görögország esetében), hiszen a prioritások megváltoztak, a tagállamok türelme elfogyott, s más feladatok várnak a Közösségre. Molle (2008) cikkében az innováció támogatásában látja a felzárkózás lehetőségét mind tagállami, mind közösségi szinten, s az innovációs és a kohéziós politika megfelelő szintű összehangolását hangsúlyozza.

A közösségi és nemzeti regionális politikák tanulmányozását követően egy dologban biztosak lehetünk. Modellváltásra van szükség, mely hangsúly eltolódást jelent a közösségi gyakorlatban. A nemzeti sajátosságok megtartásával és erősítésével minden országnak meg kell találnia helyét a Közösségen belül, hiszen a tagállamok egységesítése nem vezet hosszú távon sikerhez. A hosszú távú siker kulcsa egy gazdasági és politikai szerkezetváltást követően kialakult relatív kiegyenlítődés a régiók és a tagállamok között, melynek során a már meglévő kulturális, emberi, geopolitikai tényezőket hangsúlyozzák, s egy történelmi hagyományokhoz illeszkedő intézményi, belső gazdaságpolitikai koncepció kerül kidolgozásra.

A Lisszaboni Stratégia sikeres végrehajtásának kulcsa a regionális és innovációs politika összehangolása mind vertikális, mind pedig horizontális szinten a régiók heterogenitásának figyelembe vételével. Azok a régiók, pl. Hollandiában illetve Franciaországban, amelyek sikeres, azaz fejlett régióknak mondhatóak, felismerték e két politika konzisztenciájának szükségességét, s ennek keretében a központból kiemelve regionális szintre emelték át az egyetemek, a K+F központok irányítását.

A disszertációban bemutatott szakirodalom mindegyike a kohéziós politika reformjának szükségességét állítja fókuszba, azonban természetesen vannak eltérések annak módjában, irányában és mélységében. Egy bizonyos:

A Közösség és minden tagállam feladata csak ez lehet: esélyegyenlőség és esélyteremtés; a felzárkózás és felzárkóztatás érdekében minden lehetséges; pénzügyileg és gazdaságilag elfogadható eszközt kell felhasználni és közvetíteni a társadalom széles körei felé a meglévő nemzeti sajátosságok megtartásával.

IRODALOMJEGYZÉK

- Agg Zoltán – Nemes Nagy József (2002): *A politika térségégi és helyi szintjei*. In: Bernek Á. (szerk). *A globális világ politikai földrajza*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 385-430. oldal
- Ágh Attila (1997): *Globalizáció és nemzeti érdek*. Magyar Tudományos Akadémia. Budapest.
- Almássy Eszter (2003): *A görög szerpentin, avagy Athén és az európai integráció*. Századvég Kiadó, Budapest
- Antalóczy Katalin – Sass Magdolna (2003): *Működőtőke-befektetések és a külkereskedelem modernizációja – nemzetközi kitekintés és hazai tapasztalatok*. Külgazdaság. 47. évf. 12. szám 4-36. oldal
- Arday Lajos (2000): *Görögország – balkáni ország az Európai Unióban*. In: Kiss J. László (szerk): *A tizenötök Európái*. Osiris Kiadó. Budapest
- Artner Annamária – Éltető Andrea (1997): *Országtanulmányok az EU-val kapcsolatban*. Európai tükrök. Műhelytanulmányok. 17. szám. Budapest
- Artner Annamária (2007): *A növekedés ára – az ír foglalkoztatási viszonyok*. Statisztikai Szemle, 85. évfolyam 6. száma 485-506. oldal
- Artner Annamária (2008): *Írország – felzárkózás kérdőjelekkel*. Köz-gazdaság. 2008 /2. száma 33-49. oldal
- Babanaszisz Sztergiosz (1992): *Görögország és az Európai Közösség. (A társulás és a csatlakozás hatásai és tapasztalatai)*. Külgazdaság. XXXVI. Évf. 9. szám. 45-60. oldal
- Bailey, D. – Proprius, L.D. (2002): *EU Structural Funds, Regional Capabilities and Enlargement: Towards Multi-Level Governance?* Journal of European Integration. 24.évf. 4. szám. 303-324. oldal
- Bara Zoltán – Szabó Katalin (2001): *Gazdasági rendszerek, országok, intézmények. Bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba*. Aula Kiadó – Budapest
- Barry, F. (2003): *Economic Integration and Convergence Processes in the EU Cohesion Countries*. Journal of Common Market Studies. 41.évf. 5.szám. 897-921. oldal
- Beek, van der G. – Neal, L. (2004): *The Dilemma of Enlargement for the European Union's Regional Policy*. The World Economy. 27.évf. 4.szám. 587-607. oldal

- Benko, G. (1999): *A regionális tudomány*. Dialóg Campus, Pécs-Budapest
- Berend T. Iván (2008): *Magyarország a közép- és kelet-európai átalakulásban 1989-2008*, Köz-gazdaság. BCE Közgazdasági Kar, 2008.4. szám. 5-14. old.
- Bhalla, S. S. (2002): *Imagine There is No Country*. Washington, DC: Institute for International Economics
- Boldrin, M. – Canova, F. (2001): *Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies*. Economic Policy, 32. szám. 205-245. oldal
- Boltho, A. (2000): *What matters for economic success? Greece and Ireland Compared*. In: Bara Zoltán és Csaba László (szerk.): *Small Economies Adjustment to Global Tendencies*. Aula Kiadó, Budapest. 150-169. oldal
- Bradley, J. – Petrakos, G. – Traistaru, I. (2004): *Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union: an Overview*. 1-85. oldal
- Bradley, J. (2008): *EU Cohesion Policy: the debate on Structural Funds*. International Journal of Public Policy. 3. évf. 3.szám. 246-260 oldal.
- Cinnéide, S. (1993): *Ireland and the European Welfare State*. Policy & Politics. 21. évf. 2. szám. 97-108. oldal
- COM(2007): *Fourth Report on Economic and Social Cohesion*. Brüsszel. 2007. 05.30. SEC(2007) 694.
- COM(2008:371): *Ötödik helyzetjelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról*. Növekedésben a régiók, növekedésben Európa. Brüsszel. 2008.6.18.
- Corvers, F. – Nijkamp, P. (2000): *Regional Development and Interorganizational Policy Making in a Pan-European Context*. In.: Kohno, H. – Nijkamp, P. – Poot, J. : *Regional Cohesion and Competition in the Age of Globalization* 265-285. oldal
- Crafts, N. (2004): *Globalization and Economic Growth: a Historical perspective*. World Economy, 27. évf. 1. szám. 45-58. oldal
- Csaba László (2005): *A globalizáció közgazdaságtana c. tárgy keretében tartott előadás*, 2004/2005. tanév II. félév, Debreceni Egyetem KTK
- Csaba László (2006): *A fölemelkedő Európa*, Akadémiai Kiadó – Budapest
- Csaba László (2008): *Merre tovább, Európa?* Magyar Szemle. 17. évf. 5-6. sz. 35-60. oldal
- Csaba László (2009): *Crisis in Economics?* Akadémiai Kiadó- Budapest
- Dicken, P. (2003): *Global Shift. Reshaping the global economic map into the 21st century*. Sage, London

- Dollar, D. (2005): *Globalization, poverty and inequality since 1980*. World Bank Research Observer, 20. évf. 2. szám, 145-176. oldal
- Éger György. : *Regionalizmus, határok és kisebbségek Kelet-Közép-Európában*
http://www.lib.bke.hu/phd/eger_gyorgy.pdf Letöltés dátuma: 2005. november 7.
- Enyedi György (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Ember-település-régió sorozat. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest
- Enyedi György (2009): *Regionális folyamatok a poszt szocialista Magyarországon*. In: Lengyel Imre – Rechnitzer János: A regionális tudomány két évtizede Magyarországon. Akadémiai Kiadó. Budapest. 119-126. oldal
- Európai Bizottság(2006):. *A 2007-2013-as új programozási időszak. 4. sz. Munkadokumentum*. Regionális Politikai Főigazgatóság. 08/2006.
- Európai Bizottság (2007): *A kohéziós politika 2007-2013. Kommentátorok és hivatalos szövegek. Kézikönyv*. Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, Luxemburg.
- Európai Tanács (2005): *Presidency Conslusions. European Council*, Brüsszel. December 15-16.
- Eurostat (2002): *European Regional Statistics. Reference Guide*. European Commision. Luxembourg
- Farkas Beáta – Lengyel Imre (2001): *Regionális versenyképesség és kohézió az Európai Unióban*. Tér és Társadalom. XV. Évf. 3-4. sz. 238-260. oldal
- Featherstone, K. (2003): *Greece and EMU: Between External Empowerment and Domestic Vulnerability*. Journal of Common Market Studies. 41. évf. 5. szám. 923-940. oldal
- Fukuda- Parr, S. (2004): *Millenium Development Goals – Why they matter?* Global Governance, 10. évf. 4. szám 395-403. oldal
- Gálik Zoltán (2005): *Modernizáció és európaizáció. A „szegény rokontól” a tudásalapú társadalom lerakásáig. Írország és az európai integráció*. In: Kiss J. László: A huszonötök Európai. Osiris Kiadó. Budapest. 347 – 370. oldal
- Gyarapodó régiók, gyarapodó Európa. *Negyedik Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról*. 2007. május
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr_hu.pdf Letöltve: 2009. június 9.

- Györffy Dóra (2008): *Költségvetési kiigazítás és növekedés az Európai Unióban. Tanulások Magyarország számára.* Közgazdasági Szemle, LV. Évf. 2008. november. 962-986. oldal
- Hagen, T. – Mohl, P. (2009): *How does EU Cohesion Policy work? Evaluating its effects on fiscal outcome variables.* No 09-051, [ZEW Discussion Papers](http://econstor.eu/bitstream/10419/28112/1/609718975.PDF) from ZEW - Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung / Center for European Economic Research <http://econstor.eu/bitstream/10419/28112/1/609718975.PDF> Letöltve: 2009. október 10.
- Hajnal György - Jenei György (2008): *Közigazgatási rendszerek, valamint közigazgatás-, illetve közmenedzsment-tudomány és képzés Európában és Magyarországon. Történelmi tendenciák és helyzetértékelés.* Köz-gazdaság. Tudományos füzetek, 2008.4.sz. 21-25. old.
- Hajós Réka Zita (2006): *Az ír csoda. Írország gazdasági fejlődése a függetlenné válástól napjainkig.* Európai Műhelytanulmányok. Budapest.
- Halmai Péter (2007): *Európai felzárkózás és strukturális reformok.* In: Felzárkózásunk a kibővült Európában. Válogatás a Magyar Közgazdasági Társaság 45. és a Romániai Magyar Közgazdász Társaság 16. Közgazdász-vándorgyűlésének előadásaiból. Debrecen, 2007. szeptember 20-22.
- Halmai Péter (2009): *Felzárkózás és konvergencia az Európai Unióban.* Statisztikai Szemle. 87. évf. 1. szám. 41-62. oldal
- Hoover, E.M. – Giarattani F.(1999): *An Introduction to Regional Economics.* West Virginia University. Morgantown. (www.rri.wvu.edu/WebBook/)
- Horváth Gyula (1998): *Európai regionális politika,* Dialóg Campus Kiadó Budapest – Pécs
- Horváth Gyula (1999): *Az ír regionális fejlődés és politika az Európai Unió kapcsolatok tükrében.* In: Bartha Györgyi – Fath János – Hajdú Zoltán – Horváth Gyula – Perger Éva – Ruttkay Éva – Szilágyi István: Bővítés és a nemzeti regionális politikák változása. (A kohéziós és a 90-es évtizedben csatlakozott országok területfejlesztési rendszerei). Európai tükör. Műhelytanulmányok. Budapest.
- Horváth Gyula – Rechnitzer János (2000): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón.* MTA RKK, Pécs

- Horváth Gyula (2001): *Regionális támogatások az Európai Unióban*, Osiris Kiadó, Budapest
- Hunyadi László-Mundruczó György-Vita László(1997): *Statisztika*, Aula Kiadó Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem
- Isard, W. (1975): *Introduction to Regional Science*. Prentice-Hall. Inc. Englewood Cliffs, New Jersey
- Illés Iván (2008): *Regionális gazdaságtan. Területfejlesztés*. Typotex Kiadó. Budapest
- Iván Gábor (2001): *A 2006 utáni közös regionális politika*, Európai Tükör 6. évf. 2-3sz. 106-125.oldal
- Iván Gábor (2006): *Az Európai Unió pénzügyi keretterve 2007-2013-ra – az infúzió bekötve* , Közgazdasági Szemle, LIII. Évf. 2006. május 428-451. oldal
- Johnston, R. J. – Gregory, D. – Pratt, G.- Watts, M. (2000): *The Dictionary of Human Geography*. Blackwell, Oxford
- Karlsson, B. O. (2002): *What Price Enlargement?* Ministry of Finance, Stockholm
- Kiss Judit (2002): *Reform után - reform előtt. Az EU Közös Agrárpolitikájának várható változásáról*. MTA. Világgazdasági Kutató Intézet. Műhelytanulmányok. 36. szám
- Kiss Judit (2002): *A magyar mezőgazdaság világgazdasági mozgástere*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
- Kiss Judit (2007). *A világkereskedelem alakulásának hatása a magyar külgazdaságra*. Külgazdaság. LI. Évf. 2007. május-június.
- Kengyel Ákos (1998): *Regionális támogatások és a kohézió korlátai az Európai Unióban*. Közgazdasági Szemle. XLV. Évf. 1998. május 437-455. oldal
- Kengyel Ákos (2005): *Kohézió és finanszírozás*, Európai Tükör 2005/6. szám június. 10-32. oldal
- Kengyel Ákos (2007): *Az Európai Unió költségvetésének jövője. Gondolatok a kiadási oldal kívánatos struktúrájáról*. Külgazdaság. LI. Évf. 2007. május-június 51-80. oldal
- Kengyel Ákos (2009): *Kohézió és finanszírozás*. Akadémiai Kiadó. Budapest
- Kocziszký György (2005): *Adalékok a területfejlesztési programok hatásvizsgálatának módszertanához: Miért nem mérjük ami mérhető?* Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek. II. évfolyam 2. szám 3-19.oldal
- Kok, W. (2003): *Jelentés az Európai Bizottságnak*. 2004. március 23.
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargement_s/communication_strategy/kok_introduction_hu.pdf Letöltve: 2009. július 6.

- Kornai János (1992): *A posztoszocialista átmenet és az állam. Gondolatok fiskális problémákról.* Közgazdasági Szemle. 6. szám 489-512. oldal
- Krugman, P. (2008): *The Prize in Economic Sciences 2008.* Information for the public.
http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2008/ecoadv08.pdf
 Letöltve: 2009. július 15.
- Láczay Magdolna (1981): *A megyei önkormányzat a reformkori Szabolcs megyében.*
 Levéltári Szemle. 31. évf. 1. szám 177-194. oldal
- Láczay Magdolna (2006): *Megy-e vagy marad a megye?* In: Szerk. Ésik Sándor: Ezren az Unióba. A Szabolcs-Szatmár-Beregi Almanach 11-20. kötetének gyűjteményes kiadása. In-forma könyvek.
- Láczay Magdolna – Balogh Zoltán (2007): *A kistérségi pénzügyi menedzsment egyes finanszírozási és humánerőforrás kérdései.* In: Szerk: Lentner Csaba: Pénzügypolitikai stratégiák a XXI. század elején. Akadémiai Kiadó. Budapest 413-426. oldal
- Láczay Magdolna (2009): *Lehetőségek és kényszerek dilemmája az igazgatásban.*
 Jegyző és közigazgatás. Igazgatásszervezési és informatikai szaklap. XI. évf.
 Kézirat
- Laffan, B. (1996): *The Politics of Identity and Political Order in Europe,* Journal of Common Market Studies, Blackwell Publishing, vol. 34(1), 81-102 oldal
- Lányi Kamilla (2003): *A globális rendszer változó arculata az újabb irodalom tükrében,* Európa Fórum, 2003. 3-4. szám 3-24. oldal
- Lehmann Kristóf – Nyers József (2007): *Az Európai Unió fejlesztési forrásainak felhasználása.* Statisztikai Szemle. 87. évf. 2. szám.. 133 – 155. oldal
- Lengyel Imre (1999): *Régiók versenyképessége (A térségek gazdaságfejlesztésének főbb közgazdasági fogalmai, alapgondolatai, tényezői az EU-ban).* Kézirat. JATE Gazdaságtudományi Kar, Szeged.
- Lengyel Imre (2000a): *A regionális versenyképesség tényezői, különös tekintettel a Dél-Alföldre* 45. oldal In: Farkas, B. – Lengyel, I.: Versenyképesség - regionális versenyképesség. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei. JATEPress, Szeged 39-58. oldal
- Lengyel Imre (2000b): *A regionális versenyképességről* Közgazdasági Szemle, XLVII. Évf., 2000. december 962-987. oldal
- Lengyel Imre (2001): *Iparági és regionális klaszterek: tipizálásuk, térbeliségük és fejlesztésük főbb kérdései.* Vezetéstudomány, 10.sz. 19-43. oldal

- Lengyel Imre (2003): *Globalizáció, területi verseny és versenyképesség* 176.oldal In: Süli-Zakar,I. (2003):A terület- és településfejlesztés alapjai Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Lengyel Imre – Rechnitzer János (2004): *Regionális gazdaságtan*. Dialóg Campus. Budapest – Pécs.
- Lengyel Imre – Rechnitzer János (2009): A regionális tudomány két évtizede Magyarországon. Akadémiai Kiadó. Budapest
- Lévai Imre (2006): *A komplex világrendszer evolúciója: a globális és regionális politikai gazdaságtan alapvonalai*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
- Lorenz,D. (1991): *Regionalisation versus Regionalism – Problems of Change in the World Economy – Intereconomics*, 26. évf. 1. szám. 3-10. oldal
- Lukács Gábor (2001): *A globalizáció hatása a gazdasági rendszerek változására* In: Bara Zoltán - Szabó Katalin: Gazdasági rendszerek, országok, intézmények. Budapest, Aula Kiadó 517-580. oldal
- Malecki, E. J. (1997): *Technology and Economic Development: The dynamics of local, regional and national competitiveness*. Longman, Edinburgh.
- Maurel, M-C. (2006): *Területi egyenlőtlenségek Európában. A bővítés mint a kohézió próbája*. Tér és Társadalom. XX. Évf. 4. szám. 169-182. oldal
- McQuaid, R.W. (2000): *Implications of European Union Expansion for Peripheral Regions*. In: .: Kohno, H. – Nijkamp, P. – Poot, J. : Regional Cohesion and Competition in the Age of Globalization 286-308.oldal
- Midelfart-Kravnik, H. – Overmans, H. (2002): *De-location and European integration: is structural spending justified?* Economic Policy, 35. szám, 323-358. oldal
- Mogyorósy Eszter Réka (2006): *A Kohéziós Alap felhasználása Magyarországon hazai és nemzetközi tapasztalatokra épített intézményrendszeri megközelítésben*. Doktori értekezés. Gödöllő – Szent István Egyetem
- Molle, W. (2008): *Enhancing the Efficiency of the EU Funds through Better Coordination*. Society and Economy. 30. évf. 2. szám. 275-292. oldal
- Mullally, G. (2004): *Shakespeare, the Structural Funds and Sustainable Development Reflections on the Irish Experience*. Innovation: The European Journal of Social Sciences. 17. évf. 1. szám. 25-42.oldal
- Mustó István: *A pénzügyi transzferek hatékonyságának kérdése: a német példa*. Competito. 2005. november. 89-99. oldal

- Nagy Sándor (2003): *A kormány területfejlesztési politikája – a Piac és Profit Az EU-csatlakozás, a kommunikáció és az e-business c. konferenciáján tartott előadás*, Corvinus Egyetem, 2003. április 2.
- Nemes-Nagy József (1999): *A "régiók" és a "régió"*. Info-Társadalomtudomány, 44. sz. 41-48. oldal
- Nemes-Nagy József (2009): *Terek, helyek, régiók*. Akadémiai Kiadó. Budapest
- Ördög Katalin (2000): *Írország: a „legnyugatibb ország” Európa peremén*. In: Kiss J. László (szerk): *A tizenötök Európai. Közösségi politikák – nemzeti politikák*. Osiris Kiadó. Budapest
- Palánkai Tibor (2007): *A globális átalakulás kihívásai – Elkerülhetők-e a kataklizmák?* Magyar Tudomány 2007/2. szám 204-225. oldal
- Perger Éva (1999): *A területfejlesztés eszközei és intézményei Görögországban*. In: Bartha Györgyi – Fath János – Hajdú Zoltán – Horváth Gyula – Perger Éva – Ruttkay Éva – Szilágyi István: *Bővítés és a nemzeti regionális politikák változása. (A kohéziós és a 90-es évtizedben csatlakozott országok területfejlesztési rendszerei)*. Európai tükrök. Műhelytanulmányok. Budapest.
- Petrakos, G. – Rodriguez-Pose, A. – Anagnostou, A. (2004): *Regional Inequalities in the European Union*. In: *Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union* 29-44. oldal
- Petrakos, G. – Psycharis, Y. (2006): *Regional Policy in Greece: An Overview and the Recent Policy Change*. ERSa Conference Papers from European Regional Science Association. <http://www.sre.wu-wien.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa06/papers/948.pdf>. Letöltve: 2009. október 10.
- Pop, D: *Regional governance in the new CEE member states of the EU*. Competitio. 2008. június 33-48. oldal
- Porter, M.E. (1998): *On Competition*. The Free Press, New York
- Porter, M. E. (2002): *Competitiveness and the Role of Regions*. Institute for Strategy and Competitiveness. Harvard Business School, Boston
- Pritchett, L. (2003): *One World, One World Bank, One Poverty Line: Proposing a New Standard for Poverty Reduction*. Center for Global Development
- Rechnitzer János (1999): *Fejezetek a regionális gazdaságtan tanulmányozásához*, MTA Regionális Kutatások Központja Győr-Pécs
- Sala-I-Martin, X. (1996a): *The classical approach to convergence analysis*. The Economic Journal, 437.sz. 1019-1036. oldal

- Sala-I-Martin, X. (1996b): *Regional cohesion: evidence and theoris of regional growth and convergence*. European Economic Review, 6.sz. 1352-1372. oldal
- Sala-i-Martin, X. (2006): *The World Distribution of Income: Falling Poverty and... Convergence, Period*. The Quarterly Journal of Economics, 121. évf. 2. szám. 351-397. oldal
- Samuelson, P.A. – Nordhaus, W.D. (2000): *Közgazdaságtan*. KJK Kerszöv, Budapest.
- Santos, I. (2008): *Evaluating EU Structural Policy*. Society and Economy. 30. évf. 2. szám. 195-208. oldal
- Sapir, A. és szerzőtársai (2003): *An Agenda for a Growing Europe – Making the European System Deliver. Report o fan Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commision*. Commision of the European Communities, Brüsszel. 2003. július. 173. oldal
- Schultz, T.P. (1998): *Inequality and the Distribution of Personal Income int he World: How It Is Changing and Why*. Journal of Population Economics. 11. évf. 307-344. oldal
- Simon György ifj. (2005): *Az ír „gazdasági csoda”*. Statisztikai Szemle. 83. évf. 3. szám 205-237. oldal
- Süli-Zakar István (2003): *A terület- és településfejlesztés alapjai*, Dialóg Campus Kiadó Budapest – Pécs
- Szentes Tamás (2002): *Globalizáció, regionális integrációk és nemzeti fejlődés korunk világgazdaságában*, Savaria University Press – Szombathely
- Tanzi, V.(2005): *The Economic Role of the State int he 21st Century*, CATO Journal, Vol. 25. No.3. 617-638. oldal
- Veress József (2001): *Gazdaságpolitika*, Aula Kiadó Budapest
- Vida Krisztina (2009): *Makrogazdasági trendek az új Eu tagállamokban a pénzügyi-gazdasági válságot megelőző időszakban*. Köz-gazdaság, BCE Közgazdasági Kar, 2009. 2. szám. 5-20. old.
- Wallace, H. – Wallace, W. (1999) : *Politikák születése az Európai Unióban*. I.-II. kötet. Pécs
- Wishlade, F. (2008): *Competition and Cohesion – Coherence or Conflict? European Union Regional State Aid Reform Post-2006*. Regional Studies: The Journal of the Regional Studies Association. 42. évf. 5. szám. 753-765. oldal